

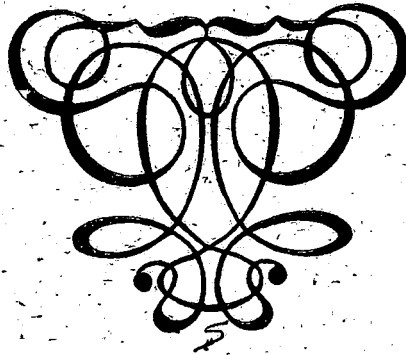
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



INNEHÅLL

Robert Malmgren, Föredragande i tillförordnad regering. — **Halvar G. F. Sundberg**, Om spårvägskoncessioner. — **Emil Sommarin**, Banker och emissionsbolag. Några synpunkter. — **Översikter och meddelanden**: I. Politik: Den fria staden Danzigs författning — En norsk grundlagsändring. Av **J. E. Nilsson**. — Begreppet förtroendeämbetsmän. De nya författningsingrösserna. Statens offentliga utredningar. Genomförda grundlagsändringar. Av **R. Malmgren**. — II. Statistik och ekonomi: Översikt av nyutkommen svensk nationalekonomisk litteratur 1919—1921 (forts.). Av **E. Sommarin**. — **Litteraturgranskningar**: **P. Fahlbeck**, Klasserna och samhället. Anm. av **Martin P:n Nilsson**. — **Ragnar Lundborg**, Die gegenwärtigen Staatenverbindungen. Anm. av **S. Remertz**. — **Martin P:n Nilsson**, Den romerska kejsartiden. Anm. av **E. Sommarin**. — Nyare kommittébetänkanden: Anm. av **R. Malmgren**.

ÅRG. 25

MAJ 1922

HÄFT. 2

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 översiktlig och meddelanden, avseende att hålla läsaren å 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, framgent 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 framträdå som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom dess ovan angivna ram.

Tidskriftens redaktion handhåves, under överinseende av Fahlbeckska stiftelsens kollegium, närmast av undertecknad MALMGREN såsom kollegiets redaktionssekreterare och tidskriftens ansvarige utgivare, under medverkan av undertecknad SOMMARIN (nationalekonomi) och docenten SVEN WICKSELL (statistik).

Tidskriften utkommer som hittills i 5 häften om året, omfattande tillsammans minst 20 ark. Prenumerationspriset är 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 maj 1922.

Sigfrid Wallengren.
Professör i statskunskap
och statistik.

Robert Malmgrén.
Professör i stats-, förvaltnings-,
kyrko- och folkrätt.

Emil Sommarin.
Professör i nationalekonomi
och finansrätt.

Lauritz Weibull.
Professör i historia.

Martin P:n Nilsson.
Professör i klassisk fornkun-
skap och antikens historia.

Av *Skrifter utgivna av Fahlbeckska Stiftelsen* har utkommit:

- I. SVEN HELÄNDER: Marx och Hegel. En kritisk studie över socialdemokratisk världsåskådning. 1920. Pris 4 kronor.
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skåne-marknaden. Studier i Lübecks pundtullsböcker och pundtullskvitton 1368—1369 och 1398—1400. 1922. Pris kr. 3: 50.

FÖREDRAGANDE I TILLFÖRORDNAD REGERING.

AV

PROFESSOR ROBERT MALMGREN.

Grundlagarna äro knapphändiga i sina föreskrifter om regeringens organisation och de särskilda statsrådsledamöternas ställning och uppgifter vid de tillfällen, då konungen går i fält eller beger sig till avlägsen inrikes ort. Det heter i RF § 43 endast, att konungen då skall förordna »tre ledamöter av statsrådet, under den ordförande, som han, antingen bland prinsar av sitt hus eller bland statsrådets ledamöter, särskilt nämner, att föra regeringen i de mål, konungen föreskriver», samt att »med de mål, konungen då själv avgör, förhållas på det sätt, som 8 § stadgar». Det nämnes ingenting om huruvida de statsrådsledamöter, som icke placeras i den tillförordnade regeringen, skola åtfölja konungen eller kvarstanna i huvudstaden och endast på kallelse infinna sig hos honom, ingenting om huruvida departementscheferna skola bibehålla sin chefsställning, ingenting om huruvida en ledamot av t. f. regering tillika kan vara departementschef, ingenting om huruvida en departementschef, som ej sitter i regeringen, skall som vanligt sköta föredragning och expediering, eller vem som eljest skall göra detta, o. s. v.

Före 1840 års departementalreform medförde denna knapphändighet inga större olägenheter. Departementschéfernas föregångare, statssekreterarna, vilka visserligen ägde säte och stämna i statsrådet, då de där föredrogo sina ärenden, men som ej kunde insättas i t. f. regering, bibehöllos, då en sådan regering förordnades, vid chefskapet var och en för sin statsexpedition och vid de därmed

förenade skyldigheterna med avseende på ärendenas beredning, föredragning och expediering. Annorlunda gestaltade sig saken, då expeditionerna ombildades till departement och dessas chefer blevo verkliga ledamöter av statsrådet. Man såg sig också genast föranlåten att söka åvägbringa kompletterande grundlagsstadganden. Första steget härtill togs av 1840—41 års riksdags konstitutionsutskott, som i sitt memorial n:r 57 föreslog viss ändring i RF § 43, åsyftande *dels* att giva konungen rätt att vid resa till avlägsen ort mellan de honom åtföljande statsråden fördela föredragningen av de mål, vilkas avgörande han förbehållit sig, *dels* att stadga en skyldighet att i sådana mål inhämta den tillförordnade regeringens yttrande, *och dels slutligen* att möjliggöra efterkommandet av föreskriften i RF § 8 om samtliga statsråds närvaro vid viktigare frågors avgörande även för det fall, då statsrådet, såsom i § 43 förutsättes, är fördelat på tvänne var på sitt håll arbetande avdelningar. Förslaget, sådant det efter återremiss och omformulering samt genom votering i förstärkt konstitutionsutskott blev vilande till nästa riksdag, hade följande lydelse: »Går konungen i fält — — — de mål konungen föreskriver. Föredragningen inför konungen av de mål som han då själv avgör, och som äro av den beskaffenhet, att statsrådet över dem höras bör, fördele konungen så, som honom gott synes, emellan de fyra statsråd, vilka enligt 8 § minst skola när vara; kunnande intet sådant mål, utan i sammanhang med den tillförordnade styrelsens däröver avgivna yttrande, föredragas. I fall, varom denna § stadgar, må de ledamöter av statsrådet, vilka inför konungen, och de, vilka i den tillförordnade styrelsen sig över viktigare mål yttrat, sammanräknas till fyllande av det antal, vars närvaro i statsrådet 8 § för sådant måls avgörande föreskriver»¹.

Detta förslag avlivades emellertid hastigt nog vid riksdagen 1844—45. Samma riksdag fick i stället ett nytt sådant under behandling, denna gång på K. M:ts initiativ. Då t. f. regering till-sattes första gången efter departementalreformen, d. ²⁴/₅ 1844, erhöll justitiestatsministern i uppdrag att »med hänsyn till de tvätydigheter och brister, som i avseende på sättet för bildande av regering under Kungl. Maj:ts frånvaro uti nu gällande grundlagsstadganden»

¹ Bih. t. riksst: prot. 1840—41, 3:e saml., mem. n:r 106; riksdagsbesl. § 82.

finnas, »så snart ske kan utarbета och Kungl. Maj:ts nådiga granskning förelägga underdånigt förslag till proposition om närmare och bestämdare stadganden i berörda hänseende för att vid instundande urtima riksdag till rikets ständer i nåder avlåtас»¹. Det sålunda anbefallda förslaget innefattas i k. prop. n:r 66 till 1844—45 års riksdag. I denna framhålls först, hurusom saknaden av bestämda stadganden i fråga om departementschefsämbetes förvaltning genom tillförordnad föredragande, då ämbetet är ledigt eller ordinarie departementschef är förhindrad att detsamma utöva, ävensom angående departementschefsbeftattningarnas fördelning samt ärendenas beredning och föredragning vid de tillfällen, då konungen går i fält eller reser till avlägsna inrikes orter eller till Norge, utgör en brist, som bör och lätteligen kan avhjälpas. Det erfordrades för sådant ändamål ett tillägg till RF § 6 samt någon ändring av §§ 15 och 43. Enligt propositionen borde § 43 erhålla följande lydelse: »Går konungen i fält, eller reser till avlägsnare inrikes orter eller till konungariket Norge, förordne en regering att föra styrelsen i de mål konungen bestämmer. Denna regering skall utgöras av en ordförande, vartill konungen utser en prins av sitt hus eller en statsrådsledamot, samt av tre ledamöter utav statsrådet. Om departementschefsbeftattningarnas fördelning ibland de statsrådets ledamöter, som i regeringen deltaga, samt om ärendenas beredning, föredragning och expedierande genom särskilt tillförordnade föredragande, meddele konungen föreskrift i den instruktion, som för regeringen vid varje tillfälle utfärdas. Med de mål konungen då själv avgör, förhålls på det sätt, som 8 § stadgar; konungen dock obetaget att fördela föredragningen av dessa mål emellan de ledamöter av statsrådet, vilka konungen åtfölja, eller ock, där så nödigt finnes, annan svensk man, med de egenskaper, som 4 § omförmäler, till föredragande särskilt förordna».

Konstitutionsutskottet vitsordade det anmärkta behovet av grundlagsändring och tillstyrkte förslaget, varvid utskottet påpekade, att av 106 § RF, som omförmäler även »för tillfället förordnade föredragande», syntes, att föredragandebefattning kunde till-

¹ För denna uppgift står jag i tacksamhetsskuld till Förste arkivarien i riksarkivet, D:r ERIK NAUMANN.

fälligt utövas av andra än departementscheferna¹. Mot detta beslut inlade v. HARTMANSDORFF en i flera avseenden intressant reservation. Bl. a. framhöll han, att de föredragandes befattning enligt förslaget förefölle »dels obestämd, dels alltför inskränkt och även grundlagsvidrig». De använda ordalagen läte förmoda, att föredragande alltid skulle vara tillförordnade. Men skulle de i sådant fall bli fullständiga statsrådsledamöter, som ägde övervara *alla* mål, eller skulle de vara att jämföra med de forna statssekreterarna? Det senare syntes grundlagsstridigt, ty sedan statssekreterarna och generaladjutanterna försvunnit, kände regeringsformen inga föredragande, som blott till en del vore ledamöter av statsrådet. Än mindre kände grundlagen sådana föredragande, vilka liksom revisionssekreterarna icke hade någon egen mening att till protokollet anföra, varigenom föreskriften i RF § 38 om kontrasignationsvägran bleve utan betydelse. De av reservanten lästa protokollen i den t. f. regering, som förde styrelsen under konungens resa 1844, gåve ej vid handen, att de expeditionschefer, som därvid varit föredragande, yttrat någon egen mening eller övervarit varandras föredragning. De hade icke ens, såsom andra närvarande statsrådsledamöter, undertecknat protokollen över de mål, som de själva föredragit. Genom det kungl. förslaget skulle en skillnad göras mellan befattningen som föredragande och befattningen som departementschef, en skillnad som grundlagen förut ej kände till.

I stånden ägnade man icke förslaget något nämnvärt intresse. Genom konstitutionsutskottets tillstyrkande var det ju redan avgjort, att det skulle vila till nästa riksdag, och man sparade sig till dess. Vid riksdagen 1847—48 föll det emellertid genom bondeståndets avslag, efter vad det vill synas huvudsakligen grundat på farhågor för, att den ifrågasatta grundlagsändringen beträffande tillfälliga föredragande skulle göra den konstitutionella ansvarigheten illusorisk². Till denna fråga, ävensom till de i stånden förda diskussionerna få vi tillfälle att framdeles återkomma.

Sedermera har något försök att genom lagstadganden komplettera föreskrifterna angående statsrådsledamöternas ställning och

¹ Bih. t. riksst:s prot. 1844—45, 3:e saml., n:r 20.

² 1847—48, Ad:s prot. II ss. 168 ff.; Pr:s prot. II ss. 197 ff.; Borg.-st:s prot. I s. 319; Bondest:s prot. III s. 160.

uppgifter vid konungens resa till inrikes ort icke blivit gjort. Man har nöjt sig med att låta uppkommande spørsmål besvaras genom praxis. Denna har i själva verket icke att uppvisa några betydligare variationer — att döma efter de ur Post- och inrikes tidningar för olika tider tagna stickproven. Beträffande de statsråd, som icke placeras i regeringen, har konungen — i sammanhang med eller utan uttryckligt beviljande av tjänstledighet — brukat förklara, att de skola vara skyldiga att dels inträda i den tillförordnade regeringen vid förfall för någon av dennas ledamöter och dels på kallelse infinna sig hos konungen för att närvara vid handläggningen av sådana mål, som konungen förbehållit sig att själv avgöra. Understundom — framför allt under tidigare skeden med sämre kommunikationer — har konungen föreskrivit, att några av dessa statsråd skola för sistnämnda ändamål vara honom följaktiga på resan. Att dessa statsråd skulle lägga någon som helst hand vid de regeringsärenden, vilkas avgörande anförtrotts åt den t. f. regeringen, har uppenbarligen ansetts uteslutet. Därför har det alltifrån början varit praxis, att chefskapet för departementen överlämnats åt de i denna insatta statsråden enligt av konungen verkställd fördelning dem emellan¹. Endast ett undantag från denna regel har jag påträffat: utrikesministern har någon gång bibehållits vid sitt chefskap över utrikesdepartementet, fastän han ej varit medlem av regeringen. Samtidigt med chefskapet ha de ifrågasvarande statsråden också befriats från den med detsamma förenade föredragningen. Denna har emellertid ej överlämnats till vederbörande departementschefer inom regeringen, utan till departementens expeditionschefer. Då t. f. regering tillsattes första gången efter 1840, bemyndigades regeringen, i § 4 av instruktionen, att »för tillfället förordna vederbörande expeditionschefer eller, vad justitiärenden angår, revisionssekreterare att i departementschefs ställe föredraga de mål, som enligt denna instruktion regeringen tillkommer att upptaga och avgöra»¹. Från och med 1875 ersättes

¹ I 1834—35 års riksdags KU:s förslag till statsrådsreform (utl. nr 34) hade RF § 43 fått följande formulering: »— — förordne han justitiestatsministern och tre andra ledmöter av statsrådet, som där icke äga föredragandebefattning — —». Ridderskapet och adeln föreslog vid sin återremiss av förslaget ett tillägg av innehåll, att »departementschef, som är ledamot av regeringen, upphöre under tiden att vara föredragande». KU uttalade sitt gillande härav (utl. nr 48, s. 13).

detta bemyndigande med ett åläggande för expeditionschefer och revisionssekreterare att ombesörja föredragningen, och numera har denna praxis för expeditionschefernas del t. o. m. blivit fastslagen genom instruktionen för tjänstemännen inom statsdepartementen (d. ¹⁴/₁₂ 1917; § 6, och d. ³¹/₁₂ 1921, § 7), enligt vilken det åligger expeditionschef bl. a. att i t. f. regering »föredraga de till departementet hörande ärenden, som det tillkommer den tillförordnade regeringen att upptaga och avgöra».

Att de statsråd, som ej bli medlemmar av regeringen, icke taga någon befattning med de till dennas handläggning överlämnade målen, kan möjligen anses vara i sin ordning. Statsråden äro rådgivare åt konungen, ej åt sina kolleger. Ett statsråd, regerande »med råds råde», skulle innebära ett avsteg från den inbördes jämställdheten mellan statsrådsledamöterna. Det torde väl ha varit denna synpunkt, som föranledde det förut omnämnda grundlagsändringsförslaget till 1844—45 års riksdag. Under den slutliga debatten vid 1847—48 års riksdag förklarade den otvivelaktigt i saken väl initierade² biskopen HEURLIN sig äga »sannolika skäl till den förmodan, att det torde vara ämbetets värdighet, som anses hindra statsråd att vara föredragande inför t. f. regering eller rättare att kontrasignera därifrån utgående expeditioner. Troligen är det en viss grannlagenhet, som bjuder, att desse höge herrar ämbetsmän, eljest varandra i värdighet jämlike, icke skola synas intaga en underordnad plats, den ene under den andre»³.

¹ Post- och inrikes tidn. 1844 nr 119.

² HEURLIN var 1838—40 statssekreterare och 1842—44 chef för ecklesiastikdepartementet.

³ 1847—48 Prästest:s prot. II s. 199. — Icke alla funno emellertid denna synpunkt tillfredsställande. HARTMANSDORFF sade sig t. ex. under diskussionen på riddarhuset icke kunna begripa, »varför departementscheferna icke vilja föredraga inför sina ämbetsbröder, så vida de icke anse sig alltför förnäma därtill» (Ad:s prot. II: 175). — Under debatten vid 1834—35 års riksdag om det av KU framlagda förslaget till reformering av statsrådet fälldes på flera håll yttranden, som visade, att man ej fann något onaturligt i departementschefernas föredragning inför sina kolleger. Sålunda meddelade KU:s ordförande EHRENBORG i diskussionen på riddarhuset, att därest konungen skulle förordna en departementschef till ledamot av regeringen, utskottet ansett följden därav bli den, att konungen också förordnade en annan statsrådsledamot eller en expeditionschef

Ur grundlagsenlighetens synpunkt torde ej heller några berättigade invändningar kunna göras mot att befria de i t. f. regeringen ej engagerade statsråden från föredragning. Det heter visserligen i RF § 5: 3, att konungen »för varje departement» utser en statsrådsledamot att vara chef och föredragande, en föreskrift, som före 1918 motsvarades av stadgandet i § 6: 1, att åtta av statsrådets ledamöter skulle vara chefer och föredragande, var för sitt departement, men detta lagrum får icke rimligtvis anses och har aldrig ansetts utgöra hinder för att en departementschef tillfälligtvis förestår ett annat departement jämte sitt eget eller att ett konsultativt statsråd tillfälligtvis förestår tvänne departement.

Föredragningens överflyttande på personer som ej äro ledamöter av statsrådet är däremot en åtgärd, som icke går fri från invändningar. Å ena sidan kan man framhålla, att en sådan överflyttning är alldeles onödig. Det enklaste och närmast till hands liggande skulle väl vara att vid tillförordnad regering ordna föredragningen på samma sätt som när statsrådet tjänstgör som interimsregering enligt RF §§ 39 och 40. Då bibehålla departementscheferna sin ställning som föredragande, var för sitt departement, någon kontrasignation av utgående expeditioner förekommer icke, utan dessa undertecknas av samtliga i beslutet deltagande statsråd, varvid den som skött föredragningen utmärker detta genom att under sitt namn sätta ordet »föredragande». På alldeles enahanda sätt kunde det tillgå i t. f. regering. Varje medlem av denna är enligt praxis chef för två eller flera departement. Han bör då också sköta föredragningen av de till dessa departement hörande ärenden och ange denna sin funktion vid expedieringen, vilken då icke tarvar någon kontrasignation. Mot ett sådant arrangement kan icke invändas, att varje ledamot av regeringen skulle få en alltför

att sköta hans portfölj (Ad:s prot. XIV: 221). I prästeståndet framhöll domprosten HOLMSTRÖM, att statsråden ej bleve »nedsatta i sin värdighet» genom att föredraga inför sina kolleger, ty de vore ju rådgivare, varemot man väl kunde säga, att de andra bleve temporärt upphöjde (Prästest:s prot. XI: 222). I borgareståndet gav en ledamot (HOLM) på frågan, vem som skulle sköta föredragningen i t. f. regering, det svaret, att t. f. regering vore att betrakta som en »persona moralis», som trädde i konungens ställe, vid vilket förhållande de övriga statsråden hade att utöva sina funktioner alldeles som vanligt (Borgarest:s prot. VI: 183).

tyngande föredragningsbörda, ty även då konungen själv för riksstyrelsen och vid interimregering kan det vid tjänstledighet för departementschef inträffa, att en statsrådsledamot får förestå två departement och sköta föredragningen för båda. Men saken är väl den, att man före 1840 års departementsreform icke hade någon erfarenhet av att statsråd kunde vara på en gång föredragande och beslutande och därför icke heller tänkte sig möjligheten av en dylik anordning. Dessförinnan hade ju statssekreterarna varit föredragande såväl vid interimregering som vid t. f. regering. Och det är helt visst detta arrangement, som man velat vinna en ersättning för.

Men är arrangementet sålunda å ena sidan onödigt, kan man å andra sidan icke undgå att stämpla detsamma som stridande mot grundlagen. Onekligen hade HARTMANSDORFF rätt, då han påpekade, att RF ej efter statssekreterarnas och generaladjutanternas försvinnande kände några föredragande, som blott till en del, nämligen beträffande de av dem föredragna ärendena, vore ledamöter av statsrådet, och som icke hade någon egen mening att anföra till protokollet. RF känner inga andra föredragande än statsråd. Den redan citerade § 5 lämnar i denna punkt icke rum för några tvivel. Föredragande för varje departement skall konungen utse »bland statsrådets ledamöter». Mot detta skulle man visserligen kunna åberopa och har också åberopat RF § 106, som tydligen förutsätter föredragande utanför statsrådet. Det heter där, att om konstitutionsutskottet vid sin granskning av statsrådsprotokollen skulle finna, att »någon statsrådets ledamot eller någon för tillfället förordnad föredragande» handlat lagstridigt eller tillstyrkt någon lagöverträdelse eller vållat den genom uppsåtligt fördöljande av någon upplysning, eller att föredragande i strid mot sin ämbetsplikt underlåtit att vägra kontrasignation, så skall utskottet låta åtala vederbörande inför riks rätt. Emellertid får man observera, att detta stadgande reglerar ansvarigheten, icke föredragningen. När RF § 35 stadgar, att fältmarskalkar ha förtroendeämbeten, är därmed icke sagt, att fältmarskalkar skola finnas, utan endast att om de finnas, skola de kunna skiljas från sina befattningar utan att ha gjort sig skyldiga till brottslig gärning. När § 106, sådan denna §, lydte till 1921, talade dels om ledamot av statsrådet och dels om »den ämbetsman, som i kommandomål konungen råd givit», fick man

naturligtvis ej härav draga den slutsatsen, att konungen kunde förordna personer utanför statsrådet att föredraga kommandomål, utan endast att om sådant lagligen skulle kunna ske, så skulle den förordnade stånda ansvar enligt § 106. På samma sätt bör man tolka uttrycket »för tillfället förordnad föredragande» i samma §. Den vill icke säga, att personer utanför statsrådet kunna förordnas till föredragande för tillfället, utan endast garantera, att de ej skola gå fria från ansvar.

Det ifrågavarande uttrycket fanns ej ursprungligen i § 106. Denna lydde nämligen från början på följande sätt: »Finner utskottet av desse protokoll, att någon statsminister, statsråd, hovkanslern, statssekreterare eller annan ledamot av statsrådet, eller den ämbetsman, som i kommandomål konungen rådd givit, uppenbarligen handlat» etc. I sammanhang med 1840 års reform av statsrådet utbyttes orden »någon statsminister — — — annan ledamot av statsrådet» mot »någon statsrådets ledamot», och samtidigt tillfogades »eller någon för tillfället förordnad föredragande». Beträffande sistnämnda uttryck anmärker RYDIN¹, att det är svårt att förstå, vem som därmed åsyftas, liksom av vilken orsak man särskilt nämnt konungens rådgivare i kommandomål, »sedan efter den ändring, som skedde av statsrådets organisation vid 1840—1 års riksdag, inga sådana kunna utses utom statsrådet, och RF gjort statsrådsledamot, såväl i egenskap av föredragande som eljest, ansvarig för skeende lagöverträdelse, vilken han ej sökt förekomma». Antingen vore ordalagen att anse såsom »en av 1834—5 års KU gjord tanklös avskrift av det förslag till ändring av statsrådets organisation, som av KU framställdes vid 1823 års riksdag, då justiekanslern eller den hans tjänst förrättar hade att föredraga justitieärenden, och då särskild föredragande i kommandomål fanns», eller också finge man tänka sig, att grundlagsändringen åsyftat att möjliggöra ansvars utkrävande av »statssekreteraren och rådgivaren i kommandomål för de KU:s granskning underkastade regeringsbeslut, som fattats, innan 1840 års organisation blivit genomförd, men vilka skulle vid riksdagen 1844—5 undergå granskning». Det senare alternativet är uppenbart orimligt. Det förra är i och för

¹ RYDIN, Svenska Riksdagen II: 2, s. 47 anm.

sig icke otänkbart¹, men bör vika för en tredje förklaring, som både är den närmast till hands liggande och den efter all sannolikhet riktiga, nämligen den, att tillfälliga föredragande vid tiden för ifrågavarande grundlagsändrings genomförande både voro vanliga och ansågos lagenliga. Här äro vi åter i tillfälle att återropa HEURLINS vittnesgilla uttalande. Under diskussionen om det vilande förslaget till departementalreform vid riksdagen 1840—41 framhöll han till stöd för reformen den bristande kommunikationen mellan statsexpeditionerna. Den ena hade icke reda på vad den andra gjorde. »Denna obekantskap, så vitt den rör beslut, sträcker sig», fortsätter han, »även till de ärenden, vilka överlämnas till förste expeditionssekreterarens föredragning; är denna en gång åt honom uppdragen, så fordrar, jag vill icke säga grannligheten, utan plikt och heder, att statssekreteraren låter föredraganden handla självständigt, utan att på ringaste sätt tillåta sig direkt eller indirekt inverka på utgången. Det är nämligen icke längre statssekreteraren, på vilken den legala ansvarigheten vilar, — han har själv satt sig utom all beröring med frågan, är av KU oåtkomlig — och bör därför överlämna den åt den ansvariges fria övertygelse, även om den någon gång skulle befinnas i strid med statssekreterarens egen»². HEURLIN, som vid tillfället hade ett par års praktisk erfarenhet som statssekreterare bakom sig, meddelar alltså här, att somliga regeringsärenden föredrogos av expeditionssekreteraren, och detta icke i egenskap av vikarie för statssekreteraren, utan efter en dem emellan verkställd uppdelning av ärendena, samt att expeditionssekreteraren i sådant fall ansågs konstitutionellt ansvarig för sin föredragning. Ett annat vittnesmål angående tillfälliga föredragande avgavs under debatten i samma fråga på riddarhuset av majoren v. TROIL. Den gången gällde det just den föreslagna förändrade lydelsen av RF §. 106. Det hade anmärkts, att formuleringen »någon statsrådets ledamot eller — — — den ämbetsman, som i kommandomål konungen råd givit» innebure en pleonasm, då enligt omorganisationsförslaget kommandomål alltid skulle föredragas av en departementschef. V. Troil bestred riktigheten av

¹ I n. 3 under RF § 106 i min grundlagsedition har jag själv accepterat denna förklaring.

² 1840—41 Prästest:s prot. II: 115.

denna anmärkning. Man behövde blott se till, »huru saken f. n. är, och hur den framdeles skall bliva, för att finna, att även andra föredragande i kommandomål skola finnas». Det hade även hittills varit förhållandet, »att, när regeringen varit tillförordnad, en föredragande för kommandomål funnits i huvudstaden och en åtföljt konungen». Detsamma måste även för framtiden inträffa¹.

Alltså, bakom uttrycket »för tillfället förordnad föredragande» ligger otvivelaktigt tanken, att dylika föredragande grundlagsenligt kunna komma till användning. Därmed är saken emellertid ingalunda avgjord. Ifrågavarande ändring av § 106 kan nämligen omöjligt tillerkännas karaktären av grundlagsförklaring. Den utgår ifrån att en viss praxis är i överensstämmelse med grundlagen och vill giva ansvarsbestämmelser med hänsyn därtill. Visar det sig sedan, att förutsättningen är felaktig, komma givetvis dessa bestämmelser att sväva i luften. På en punkt har i själva verket 1840 års uppfattning blivit desavouerad: 1921 uteslötos orden »eller den ämbetsman, som i kommandomål konungen råd givit» ur § 106. Man hade funnit, att de verkliga inneburo en pleonasm, ty grundlagen känner ej andra rådgivare i kommandomål än departementscheferna. Man kunde och borde ha gjort på samma sätt med »någon för tillfället förordnad föredragande», ty grundlagen känner icke heller några sådana utanför statsrådet. Men en snart 100-årig praxis var väl ägnad att ingiva betänkligheter.

När det nu emellertid är vedertagen och från riksdagens sida obeivrad praxis att låta expeditionscheferna föredraga, återstår att tillse, vilken ställning dessa därvid intaga, vilka konstitutionella befogenheter som innefattas i den åt dem lämnade uppgiften. Först och främst må då sägas, att det aldrig kan vara tal om att tillerkänna dem något slags rådgivareställning. Detta skulle ju innebära, att de bleve ett slags statsråd för tillfället och för de regeringsärenden, som de hade att föredraga, men utan rätt att yttra sig över andra eller ens närvara vid dessas föredragning. Varken grundlag eller praxis känna emellertid för tillfället förordnade statsråd, och försök att genom grundlagsändring bereda konungen möjlighet att

¹ 1834—35 Ad:s prot. XIV: 241.

begagna sig av dylika ha, som vi ovan sett, misslyckats. Än mindre känner grundlagen till rådgivare, som icke äga rätt att vara tillstädes vid *alla* regeringsärendens handläggning. Grundlagen känner i själva verket endast två former för regeringsärendenas avgörande: antingen konung (regent, förmyndare) »med råds råde» eller beslutande statsråd, däremot icke beslutande statsråd med råds råde. Expeditionschefernas uppgift måste alltså, om den skall kunna förenas med grundlagen, begränsas till en rent refererande, alldeles likartad med den, som t. ex. åligger underordnad tjänsteman i kammarkollegium, när enligt instr. för detta verk d. ³¹/₁₂ 1921, § 19: 1, föredragning av något ärende överlämnas åt honom. Härav följer, att föredragande expeditionschef varken har den enligt RF § 38 föredragande tillkommande befogenheten att genom kontrasignationsvägran hindra verkställigheten av ett beslut eller genom sitt görande eller låtande utsätter sig för konstitutionellt ansvar enligt RF § 106 och 107.

Vad särskilt beträffar befogenheten att vägra kontrasignation, ligger det nära till hands att göra en jämförelse med förhållandena vid interimregering. Då förekommer ej vare sig kontrasignation eller något som motsvarar kontrasignationsvägran. Föreskriften om kontrasignation i RF § 38 gäller efter ordalydelsen endast beslut, som fattats av konungen och alltså skola underskrivas av honom. Kontrasignationen å sådana beslut skall dels utmärka, att den kontrasignerande ansvarar för det expedierade beslutets identitet med det fattade, och dels garantera, att den oansvarige konungen fattat sitt beslut under medverkan av ansvariga rådgivare. Då interimregering fungerar, är den beslutande själv ansvarig, vid vilket förhållande kontrasignationens sistnämnda uppgift bortfaller. Den som skulle kontrasignera, d. v. s. föredragande departementschefen, är dessutom själv en av de beslutande och kan därför ej intaga en kontrasignerandes gentemot den beslutande alltid underordnade ställning. De från en interimregering utgående expeditionerna kontrasigneras i själva verket icke heller; vederbörande departementschef sätter i stället under sitt namn ordet »föredragande» för att därmed utmärka den befattning han tagit med ärendets beredning, föredragning och expediering. Någon befogenhet att hindra genomförandet av ett beslut, som regeringens majoritet fattat, har

en sådan föredragande icke. Han har helt enkelt ingen möjlighet därtill. Förefintligheten av ordet »föredragande» på en expedition är icke som kontrasignationen å ett av konungen undertecknat beslut *conditio sine qua non* för expeditionens giltighet, lika litet som den föredragandes namn. Genom att vägra sin namnunderskrift åstadkommer han alltså icke samma effekt som då han vägrar kontrasignation. Det är också tydligt, att stadgandet om kontrasignationsvägran såsom en den föredragande åliggande plikt har till förutsättning, att den beslutande är oansvarig och skulle bli tämligen meningslöst för de fall, då samtliga i beslutet deltagande äro skyldiga att förhindra olagliga beslut och ansvariga för vad de därvid låta komma sig till last. — Vid t. f. regering borde, som förut antytts, föredragning och expediering skötas på samma sätt som vid interimsgovernment: vederbörande ledamot av regeringen borde föredraga och expediera de till hans departement hörande ärendena. I sådant fall skulle naturligtvis också här gälla, att kontrasignation och kontrasignationsvägran icke kunde förekomma. När nu emellertid en annan anordning träffats, så att en utom regeringen stående person, som dessutom ej har karaktären av statsråd, sköter föredragningen, blir följdén givetvis, att denne kontrasignerar utgående expeditioner, men att hans kontrasignation ej innefattar mer än ett garanterande av expeditionens överensstämmelse med beslutet. Han kan tydligtvis ej tillerkännas en befogenhet att genom kontrasignationsvägran hindra beslutets verkställighet, som den föredragande skulle sakna, om han vore ledamot av regeringen.

Konstitutionellt ansvar kan icke göras gällande mot expeditionsschefer eller andra, som tillfälligt förordnas att föredraga i t. f. regering. Ansvaret får i stället riktas mot vederbörande departementschef inom regeringen. Denne och ingen annan är i grundlagens ögon föredragande. Expeditionsschefen går icke därmed fri från ansvar för fel och försummelse vid föredragningen; han ansvarar på vanligt sätt som ämbetsman.

OM SPÅRVÄGSKONCESSIONER.

AV

JUR. KAND. HALVAR G. F. SUNDBERG.

För idkande av näringsverksamhet kräves enligt svensk rätt ofta offentlig myndighets medgivande. I vårt lagspråk betecknas sådana förvaltningsakter vanligen såsom »tillstånd», ett uttryck, som användes om de mest skilda slag av medgivanden. Man talar sålunda om näringstillstånd, om tillstånd att utgiva tidning, att idka pantlånerörelse, att utföra och driva elektrisk spårvägsanläggning o. s. v. I sistnämnda fall nyttjar man ofta termen koncession och tillståndet att eftersöka och bearbeta stenkolsfyndighet betecknas av 1881 års lag därom uttryckligen med detta ord. Å andra sidan använder byggnadsstadgan ifråga om det medgivande, som byggnadsnämnd skall lämna, för att byggnad skall få uppföras, uttrycket »lov». Med hänsyn till denna oregelbundna terminologi torde det vara nödvändigt att, innan spårvägskoncessionerna bli föremål för undersökning, söka klassificera de skilda slagen av medgivanden för att därigenom kunna fastställa vilka av dem, som böra betecknas såsom koncessioner¹.

Enligt näringsfrihetsförordningen kräves för rätt att »idka grosshandel eller försälja varor i bod eller från annat upplagsställe eller, med biträde av annan än hustru och hemmavarande barn, till avsalu tillverka fabriks- och hantverksarbeten, eller såsom yrke utöva annan hantering», att man skriftligen anmäler sig hos

¹ Koncessionsbegreppet är inom den svenska litteraturen behandlat dels av UNDÉN, Ö., Några ord om näringskoncessioner enligt svensk rätt (i Tidsskrift för Retsvidenskab 1913), dels ock av REUTERSKIÖLD, C. A., Föreläsningar i svensk stats- och förvaltningsrätt. I. Statsregementet, Ups. 1914, sid. 228.

konungens befallningshavande på landet och i Stockholm överståthållarämbetet, i övriga städer magistraten. Därvid skall man avlämna betyg, som visa, att man råder över sig och sin egendom ävensom fyller de ytterligare villkor, som för vissa fall kunna vara uppställda. Den prövande myndigheten har allenast att konstatera, att de formella förutsättningar, vilka enligt lagen skola föreligga, också äro för handen. Är hinderlöshet konstaterad, är den sökande »berättigad»¹ att utöva näringen och följaktligen även att erhålla myndighetens lov därtill. Det är likgiltigt, huruvida myndigheten för ett bedömande av de personliga kvalifikationernas förhandenvaro kan nöja sig med att konstatera bevisens formella riktighet — såsom sker, när vederbörande med intyg från domstolen styrker, att han råder över sig själv och sin egendom² — eller om densamma måste ingå i en realprövning av de bevis, han företer. Detta senare kan bliva fallet vid medgivande till fabriksrörelse, där »för tillverkningens åstadkommande fordras kemisk behandling, och där felaktigt förfarande kan medföra eldfara eller våda för liv eller hälsa». I sådant fall måste sökanden äga en skicklighet härför, som myndigheten finner tillfredsställande intygad; prövningens formella karaktär rubbas icke av att myndigheten har att bedöma intygets beviskraft³. Det karaktäristiska för dessa näringslov är, att en anmälan äger rum, och att denna anmälan, därest den rätteligen skett, skall följas av myndighetens medgivande, ett medgivande, som i anslutning till REUTERSKIÖLDS terminologi kan betecknas såsom *lov*⁴. Enahanda är förhållandet med den anmälan hos chefen för justitiedepartementet, som enligt tryckfrihetsförordningen § 1, 4:o skall göras av utgivaren av dagblad eller periodiska skrifter. Även här konstateras hinderlöshet och meddelas lov.

Ett i huvudsak likartat förhållande föreligger inom ett annat förvaltningsområde. Genom byggnadsstadgan för rikets städer är förbjudet att utan byggnadsnämndens tillstånd företaga nybyggnad eller därtill hänförlig förändring av gammal byggnad. Byggnads-

¹ Näringsfrihetsförordningen § 1.

² Näringsfrihetsförordningen § 2.

³ Näringsfrihetsförordningen § 7, mom. 1.

⁴ REUTERSKIÖLD, *ib.*

nämnden har att konstatera, att företaget icke kommer i strid med de uppställda villkoren och, därest detta icke är fallet, att hinder mot byggnadsföretaget icke möter, varefter den skall giva byggnadslov. Även dess prövning är av väsentligen formell karaktär och kan följaktligen icke innefatta ett bedömande av huruvida ett byggnadsföretag på denna plats skall få komma till stånd¹.

Det gemensamma för dessa medgivanden är, att på grund av anmälan vederbörande myndighet efter formell prövning konstaterar, att från det offentligas sida hinder mot verksamheten icke möta, ävensom att, där dessa förutsättningar föreligga, lov skall lämnas. Begynnes verksamheten utan att lov erhållits, ådömes straff för underlåten anmälan; uppföres nybyggnad utan sådant medgivande, kan vederbörande därjämte av byggnadsnämnden åläggas ändra det utförda arbetet på av nämnden föreskrivet sätt².

Drivandet av ett företag utan att vederbörligt medgivande erhållits, kan medföra straff icke för underlåten anmälan utan för olaga näringsidkande. Företaget som sådant är rättsstridigt. För s. k. realisation, för gårdfarihandel, för pantlånerörelse, för yrkesmässig automobiltrafik m. m. fordras ett medgivande, vilket icke hos oss, såsom i utlandet, betecknas som koncession, men ändock icke är ett lov. Handlande, som vill å annan ort än där han själv driver sin rörelse på kortare tid å auktion eller under hand annorledes än å marknad avyttra handelsvaror (s. k. realisation) skall därom göra ansökan hos konungens befallningshavande, varvid sökanden utom betyg om näringsanmälan och uppgift om varulagret även skall visa, att han gjort sig känd för redbarhet och ordentlighet. Därest konungens befallningshavande »med hänsyn till de avlämnade betygens innehåll och i övrigt förekommande omständigheter» finner skäl därtill, skall tillstånd beviljas, eljest avslås ansökningen³. Likaledes göres i fråga om svensk medborgare tillstånd till gårdfarihandel beroende av en prövning av dels de erforderliga betygens innehåll, dels också »övriga förekommande omständigheter»⁴. Medgivande åt utlänning att idka gårdfari-

¹ Byggnadsstadgan §§ 37, 38, 39.

² Byggnadsstadgan § 45, 1. Jfr. UNDÉN, a. a., sid. 89—92, REUTERSKIÖLD, ib.

³ Näringsfrihetsförordningen § 9, 3.

⁴ Näringsfrihetsförordningen § 9, 4.

handel liksom tillstånd till pantlånerörelse får lämnas endast om behov av ifrågasatt rörelse finnes å orten¹. Frågan om tillstånd till yrkesmässig automobiltrafik skall bedömas med hänsyn bland annat till lämpligheten av sådan trafik².

I alla dessa fall tillkommer det den offentliga myndigheten att företaga en skälighetsprövning, en undersökning, huruvida det ifrågasatta företaget har de formella och materiella betingelserna för sin tillvaro, som lagen anser erforderliga, m. a. o. huruvida det företag, ansökningen avser, skall få komma till stånd. Dessa fall tillhöra en andra kategori av medgivanden. För dem är det karaktäristiska, att de förutsätta en ansökan, och att myndigheten är berättigad och förpliktigad i något hänseende ingå i en skälighetsprövning av företagets förutsättningar innan det beviljar *tillstånd* till dess utförande.

Såväl i fråga om lov som tillstånd gäller, att man icke erhåller någon rättighet härtill i detta ords egentliga innebörd. Vad man förvärvar genom myndighetens medgivande är i dessa fall allenast en befogenhet att utöva den verksamhet, varom fråga är; man blir rättsligen oförhindrad därtill. En förändrad lagstiftning, som för den enskilde omöjliggör näringens fortsatta idkande, medför följaktligen icke något rättsligen realiserbart skadeståndsanspråk³.

Beträffande tillstånd gäller därutöver, att den beviljande myndigheten regelmässigt är berättigad att, när helst den finner anledning därtill, återkalla detsamma, ävensom att vid ansökningens beviljande knyta alla de villkor, utöver dem lagen uppställer, som den kan finna nödvändiga eller lämpliga⁴.

Lagarna tala också om tillstånd att utföra elektriska anläggningar, om tillståndsbevis eller mutsedel å inmutning av mineralanledning, om tillstånd att eftersöka och bearbeta stenkolsfyndigheter o. s. v. Den förvaltningsakt, som den beslutande myndighetens medgivande i dessa fall utgör, fyller även de villkor, som

¹ Näringsfrihetsförordningen § 25, mom. 3; K. F. 28 maj ang. idkande av pantlånerörelse § 1.

² K. F. den 30 juni 1916 om automobiltrafik § 19, mom. 1.

³ UNDÉN, a. a., sid. 93—96, REUTERSKIÖLD, ib.

⁴ Näringsfrihetsförordningen §§ 9, mom. 6, 25, mom. 3; K. F. 1918 ang. pantlånerörelse § 6; K. F. 1916 om automobiltrafik § 18, mom. 3. REUTERSKIÖLD, a. a., sid. 220—221.

anfördes som kännetecken å tillstånd i egentlig mening. Ett medgivande att idka yrkesmässig automobiltrafik eller att driva pantlånerörelse är dock icke av alldeles samma natur som ett medgivande att utföra en elektrisk anläggning eller att inmuta en gruva. Ett tillstånd att driva pantlånerörelse ger icke vederbörande någon rättslig makt över ett objekt. Pantlånerörelsen har han själv att utan statlig hjälp organisera och driva. Om en myndighet meddelar tillstånd till yrkesmässig automobiltrafik, inrymmer den icke heller åt det enskilda subjektet någon rättslig makt över de redan till allmän trafik upplåtna vägarna. Tillståndshavaren förvärvar i dessa fall endast en befogenhet, en rättslig frihet att utöva detta yrke, men han erhåller icke någon rättighet härtill, lika litet som han erhåller någon rättighet att idka pantlånerörelse eller gård-farihandel.

Förvärvar man däremot tillstånd att utföra en elektrisk anläggning, erhåller man en rättighet att för anläggningen förfoga över den för företaget erforderliga, tredjeman tillhöriga marken. Enahanda är förhållandet med inmutning av gruva; man får här rättighet att, därest man ej själv är jordägare, med åsidosättande av dennes rätt, i visst avseende tillgodogöra sig marken. I full överensstämmelse med vad här anförts står också stadgandet i 1902 års lag, att tillstånd till elektriska anläggningar icke erfordras, om anläggningen utföres på egen mark och icke berör allmän väg eller allmän farled. Det sagda bestyrkes ytterligare därav, att tillstånd erfordras om avståndet från ovan jord framdragen ledning till boningshus eller annan vid gård uppförd byggnad eller tomtplats eller trädgård överstiger tjugo meter, och att, om ägaren av ifrågavarande byggnader etc. medgivit anläggningens utförande, kungl. maj:ts tillstånd icke är av nöden. Sistnämnda tillstånd ersätter ett uteblivet medgivande av markägaren och skapar följaktligen en rättighet att i visst hänseende åsidosätta markägarens eljest skyddade rätt.

Inrymmer myndigheten — vid sidan av ett tillstånd till viss närings bedrivande eller viss anläggnings utförande — tillståndshavaren en sålunda konkretiserad rättslig makt över ett eller flera objekt, föreligger *koncession*. Orsaken till att man åt koncessionshavaren meddelar en dylik makt, är, att man prövar det intresse,

som det allmänna har av att det koncessionerade företaget kommer till stånd, vara starkare än intresset av att tredje mans rätt respekteras. Myndigheten har att väga de olika intressena emot varandra, och efter egen skön och under konstitutionellt eller juridiskt ansvar — allt efter som det är kungl. maj:t eller underordnad myndighet — avgöra vilket intresse, företagarens eller jordägarens, som är av största betydelse för det allmänna. Den enda lag, som använder uttrycket koncession, nämligen lagen angående eftersökande och bearbetande av stenkolsfyndigheter, framhåller detta uttryckligen. Konungen »prövar, huruvida, med avseende å företagets gagn för orten och det allmänna, koncession . . . må sökanden beviljas»¹. Intet hindrar emellertid att detta avvägande kan hava skett på förhand genom lagstiftning, såsom fallet är i gruvestadgan, i vilken det bestämts, att mütsedel i vissa fall skall givas, i andra fall icke kan, och i åter andra fall icke utan vissa markägares tillstånd får utfärdas. Koncessionens säregna karaktär framgår vidare av skillnaden mellan dess och andra tillstånds rättsverkningar. Under det dessa senare såsom visats icke medföra rättighet för vederbörande enskilda subjekt till fortsatt tillstånd, utan detta tvärtom kan av myndigheten indragas, utan att något skadeståndsanspråk uppstår — om ock ersättning av billighetsskäl ofta gives, därest indragningen icke förorsakats av vederbörande subjektet själv — så skapar koncessionen just en rättighet, skyddad av rättsordningen, så att intrång i densamma, den må ske av enskilt eller offentligt subjekt medför ett rättsligt realiserbart skadeståndsansvar för inkräktaren. Givet är, att de högsta statsorganen kunna besluta en ändring av gällande rätt därhän, att detta ansvar undgås, en möjlighet, som emellertid icke rubbar den här angivna principiella skillnaden.

Efter denna allmänna begreppsbestämning övergår jag till mitt egentliga ämne, spårvägskoncessionerna.

De lagbestämmelser, som därvid äro av intresse finnas huvudsakligast i 1902 års lag om elektriska anläggningar. Enligt denna lag skall den, som vill utföra elektrisk anläggning, där största effek-

¹ Lag den 28 maj 1886 ang. eftersökande och bearbetande av stenkolsfyndigheter § 4.

tiva spänningen överstiger 250 volt, räknat, om jordledning användes, mellan en ledning och jorden, men i annat fall mellan två ledningar, söka kungl. maj:ts tillstånd till företaget¹. Är anläggningen av större betydelse för det allmänna, kan kungl. maj:t förordna, att enskild man, menighet eller inrättning tillhörig, för den elektriska starkströmsledningens framdragande erforderlig jord eller lägenhet skall mot ersättning avstås eller upplåtas. Dock är menighet ej pliktig att inom område, för vilket byggnadsstadgan för rikets städer äger tillämpning, eller inom fastställt hamnområde avstå eller upplåta gata, torg, allmän plats eller vattendrag².

1902 års lag avser elektriska anläggningar av viss spänning, och dess bestämmelser äro följaktligen tillämpliga å elektriska spårvägsanläggningar. I fråga om spårvägar i allmänhet, d. v. s. oavsett vilken drivkraft, som där nyttjas, gäller, att den för dem erforderliga marken, därest den tillhör annan än kronan, med kungl. maj:ts medgivande kan tagas i anspråk genom expropriation.

Lagarna om elektriska anläggningar och expropriation, med till dem omedelbart anslutande bestämmelser, innehålla den huvudsakliga i författningsform givna reglering av spårvägsanläggningar, som för närvarande finnes. Vid sidan av dessa författningar kan emellertid även ordningsstadgan för rikets städer bliva tillämplig. Enligt § 23 av denna äger nämligen magistraten upprätta reglementen och taxor »för åkare, hyrkuskar, dem som betjäna allmänheten med omnibusvagnar, stadsbud, bärarelag eller dylikt», där behov av sådan reglering föreligger. För att bliva gällande skola emellertid magistratens beslut underställas konungens befallningshavandes prövning. I Stockholm äger överståthållarämbetet omedelbart utan kommunal myndighets hörande utfärda sådana normföreskrifter. Ett dylikt fastställande av taxor och reglementen för spårvägstrafiken innebär icke något myndighetens medgivande till rörelsen; det förutsätter tvärtom, att spårvägsföretaget redan kommit till stånd, och avser allenast att i visst avseende reglera dess verksamhet. Spårvägsföretagets tillkomst beror i stället dels därav, att företagarens behörighet blivit enligt näringsfrihetsförordningen

¹ Lagen om elektriska anläggningar § 2.

² Lagen om elektriska anläggningar § 1.

konstaterad därigenom, att han erhållit lov idka förvärvsverksamhet, dels ock därav, att han förvärvat rätt i större eller mindre utsträckning för spårvägen disponera den erforderliga marken, vare sig genom tillämpning av expropriationslagens bestämmelser eller genom direkt med vederbörande markägare träffad överenskommelse.

Vanligen äro emellertid spårvägarna numera elektriska anläggningar. Enligt 1902-års lag kräves i sådant fall till utförande av den för spårvägen erforderliga elektriska anläggningen kungl. maj:ts medgivande, något som däremot, såsom av det ovan sagda framgår, icke är av nöden för spårvägsanläggningen i och för sig. När kungl. maj:t den 12 januari 1904 vid Stockholms spårvägars elektrifiering gav Stockholms nya spårvägsaktiebolag koncession, omfattade denna följaktligen endast tillstånd att utföra samt under viss tid nyttja den för bolagets spårvägsdrift avsedda elektriska anläggningen; på liknande sätt meddelades också sedermera den 30 december 1916 koncession åt Aktiebolaget Stockholms Spårvägar. Å andra sidan rör expropriationslagen egentligen allenast förvärvet av en rätt att i viss, i det särskilda fallet närmare bestämd utsträckning taga den för själva spårvägen erforderliga marken i anspråk.

Jag skall till en början endast behandla de elektriska spårvägsanläggningarna och erinrar därvid, att koncession allenast är erforderlig för den till spårvägen hörande elektriska anläggningen, varför det är denna, som till en början avses, när i det följande talas om spårvägsanläggningen.

En spårvägs markbehov har i de flesta fall en utpräglat skiljaktig karaktär, allteftersom spårvägen skall framdragas inom en stadsorts planlagda område eller å mark, som ännu ej blivit tagen i anspråk för sådant tätare bebyggande. Anlægges spårvägen inom planlagt område, framgår densamma regelmässigt i gatuplanet. Den markdisposition, som för densamma kräves, inskränker sig följaktligen till ett medgivande att i gatorna få nedlägga och trafikerera spår samt i övrigt den elektriska anordning, som för spårvägens drift är erforderlig. Något annat än en sålunda begränsad nyttjanderätt är för anläggningen icke av nöden; om ett förvärv av marken med äganderätt blir här aldrig fråga. Gatorna fortfara alltjämt att tjäna sitt ändamål, den allmänna samfärdseln, och

denna användning inskränkes icke i någon mån genom deras trafikera-
nde med samfärdsmedlet spåragnar.

På grund av 1902 års lag måste tillstånd för den för spårvägar
erforderliga elektriska anläggningen alltid hos kungl. maj:t sökas
och erhållas, oavsett om densamma skall framdragas inom eller
utom stadsplanlagt område. Inom område däremot, för vilket
byggnadsstadgan för rikets städer äger tillämpning, d. v. s. — enligt
kungl. maj:ts utslag den 23 mars 1888 — stadens planlagda område
ävensom inom fastställt hamnområde, är samhälle aldrig skyldigt
avstå eller upplåta gata, torg, allmän plats eller vattendrag. Beträf-
fande den kommunen såsom privaträttsligt subjekt tillhöriga mar-
ken intager densamma enahanda ställning, som vilken annan pri-
vatperson som helst; dess uteblivna medgivande kan här utan vidare
ersättas av koncessionen. Men i fråga om gatumarken är detta icke
möjligt, utan företagaren är därvid ovillkorligen hänvisad till att
om dispositionen av sådan mark träffa överenskommelse med sam-
hället självt.

Utom det planlagda området ställer sig saken annorlunda.
Skall spårvägen framgå å egen banvall, kan marken icke tjäna
något annat syfte än den elektriska spårvägstrafiken, marken må
sedan förvärfvas med äganderätt eller allenast nyttjanderätt. Det
är själfallet, att i fråga om sådan mark, vilken icke användes i den
allmänna samfärdselns tjänst, något särskilt medgivande från kom-
munens sida, vem jorden än tillhör, icke är erforderligt. Samhällets
intresse får i dylika fall nöja sig med att komma till uttryck på
det sätt, som oförmåles i § 3 av lagen. Den av spårvägen berörda
kommunen erhåller liksom varje av anläggningen intresserad mark-
ägare tillfälle att yttra sig över den av företagaren ingivna ansök-
ningen, kungl. maj:t därefter obetaget, att fästa det avseende vid
eventuella invändningar, som kungl. maj:t kan finna skäligt.

En spårvägsanläggning kan emellertid också framdragas i väg-
banans plan. Till sin faktiska natur blir detta fall i huvudsak lik-
artat med det, där spårvägen lägges i gatumark. Det blir nämligen
i dylika fall aldrig fråga om att förvärva någon äganderätt till den
erforderliga marken, utan vad företagaren behöver, är en nytt-
janderätt: en rätt att i vägbanan nedlägga och trafikera spår samt
att där vidtaga de elektriska anordningar, som för driften äro er-

forderliga. Marken skall allt fortfarande tjäna sitt ändamål, den allmänna samfärdseln.

Har samhället i detta fall någon möjlighet att liksom i fråga om planlagt område mot anläggningen inlägga sitt veto? Att en sådan befogenhet för kommunen icke vore principiellt oriktig framgår därav, att dess offentliga rätt till det icke planlagda området av lagstiftningen erkänts icke blott så, att kungl. maj:t på samhällets framställning kan för större eller mindre delar av det icke planlagda området meddela särskilda föreskrifter med avseende å byggnadsverksamhetens ordnande¹ utan i all synnerhet därav, att kommunen är befogad att hos kungl. maj:t söka förordnande, att för framtida huvudgator erforderligt område skall till densamma avstås. Skall spårvägen framdragas i mark, som samhället i sådant syfte förvärvat, tala synbarligen starka skäl för att orten på ett liknande sätt som i fråga om planlagt område får bevaka sina intressen.

Ett fall, där Stockholms stad sökte påstå rätt för kommunen att i fråga om spårvägsanläggning inom icke planlagt område besluta, huruvida av företagaren begärd markdisposition skulle beviljas eller icke, har varit föremål för kungl. maj:ts prövning.

I skrivelse till kungl. maj:t den 30 december 1911 hade aktiebolaget Södra Förstadsbanan, som 1910 av kungl. maj:t erhållit sin första koncession, anhållit om koncession å dubbelspår från Liljeholmsbron till Nybohov inom Brännkyrka församling av Stockholms län. Sedan kungl. maj:t anbefallt överståthållarämbetet i ärendet höra stadsfullmäktige i Stockholm och frågan av beredningsutskottet remitterats till drätselnämndens första avdelning, avgav avdelningen den 15 februari 1916 begärt yttrande, varvid anfördes i huvudsak följande: Vid den tidpunkt, då avdelningen mottagit remissen, hade beslut fattats av kungl. maj:t om Brännkyrka församlings inkorporering med Stockholms stad och ej långt därefter den 1 januari 1913 hade införlivandet skett. Den 16 september 1912 hade stadsfullmäktige föranstaltat om uppgörandet av förslag till stadsplan för vissa tätt bebyggda samhällen inom Brännkyrka församling. Stadsfullmäktige hade därefter den 29 september 1913 beslutat med viss ändring antaga och kungl. maj:ts prövning under

¹ Fastighetsbildningslagen 1 kap., 46 §, andra stycket.

ställa det uppgjorda stadsplaneförslaget. Frågan vore dock ännu oavgjord på grund av de invändningar, som rests däremot från enskilt håll. Dubbelspåraneläggningen vore emellertid nära förbunden med stadsplanen, och borde vila i avvaktan på dennas fastställande. Sökande bolaget hade den 8 september 1915 anhållit om stadens tillstyrkan till dess ansökan, under förutsättning, att bolaget bekostade eventuell flyttning av spåret till en plats, som med hänsyn till gata kunde erfordras. Då frågan emellertid gällde utförande av en spårvägsanläggning inom Stockholms stads område och delvis i en staden tillhörig väg, syntes det avdelningen, att det liksom beträffande övriga spårvägar inom staden borde vara Stockholms stadsfullmäktige, som ägde fälla det avgörande ordet i frågan om koncessionens medgivande eller avslående.

Med anledning av detta avdelningens yttrande, föreslog beredningsutskottet, vilket också blev stadsfullmäktiges beslut, att staden i skrivelse till kungl. maj:t skulle anhålla, att kungl. maj:t måtte förklara bolagets framställning icke till någon åtgärd föranleda, varjämte kungl. maj:t borde hänvisa sökanden, att hos stadsfullmäktige anhålla om tillstånd till anläggande och trafikerande av ifrågavarande spår.

Kungl. maj:t lät därefter i ärendet inhämta utlåtanden från ett flertal myndigheter, däribland kungl. kommerskollegium, som åberopade ett yttrande av inspektören över elektriska anläggningar, vilken, under franhållande att enligt gällande författningar frågan ej syntes behöva hänskjutas till stadsfullmäktige utom i avseende å anläggande av ny kontaktledning inom område för fastställd stadsplan, hemställde, att stadsfullmäktiges yttrande måtte inhämtas, i vad rörde utförandet av den föreslagna anläggningen inom område, för vilket byggnadsstadgan för rikets städer ägde tillämpning. Kungl. maj:t infortrade därefter fullmäktiges förnyade yttrande i ärendet, dock endast i vad angick utförande av anläggningen inom sistnämnda område¹.

Vilken ståndpunkt, kungl. maj:ts eller stadsfullmäktiges, var i överensstämmelse med gällande rätt?

Enligt lagen om elektriska anläggningar var, såsom tidigare framhölls, något medgivande från stadens sida aldrig erforderligt

¹ Stockholms stadsfullmäktiges handlingar utl. 46/1916 och 285/1919.

i fråga om spårvägsanläggning å område, vilket icke såsom gatumark tjänade den allmänna samfärdseln. Beträffande annan samhället tillhörig mark intager det samma ställning som vilken enskild markägare som helst; det fria förfogandet över sådan egendom kan i överensstämmelse med koncessionen inskränkas på det sätt, som för den elektriska anläggningen är erforderligt. Emellertid är samhällets intresse på det sätt beaktat, att det lämnas tillfälle i koncessionsfrågan avgiva yttrande, alldeles oavsett om den mark, anläggningen berör, tillhör samhället eller allenast ligger inom dess område, planlagt eller icke. Det fall, att spårvägen skall framdragas å en utom stadsplanlagt område förefintlig staden tillhörig allmän väg, är i lagen icke särskilt omnämmt. På grund därav synes kungl. maj:t hava ansett sig utan hänsyn till stadens bestående kunna bevilja koncession å Södra Förstadsbanans dubbelspår-anläggning. Den stora sakliga överensstämmelsen mellan det fall, där spårvägen framdrages i allmän väg eller i för framtida huvudgator förvärvad mark, och det, då den framgår i gatumark, har jag redan tidigare berört. Då lagen icke särskilt omnämner detta fall, synes här föreligga en lucka.

De för lagen angående elektriska anläggningar inom finansdepartementet tillkallade sakkunniga framhöllo i motiveringen till stadgandet om myndighets rätt att inom stadsplanlagt område vägra upplåtelse av för sådan anläggning erforderlig mark bland annat, att skälet för rätten till expropriation vore att söka i det vida större allmänintresse, som gemenligen vore fäst vid tillkomsten av en betydande elektrisk ledning för belysning eller arbetsöverföring än vid den enskilde jordägarens anspråk att vara fri från intrång av dylika ledningar. Den avgörande betydelse, som borde tillerkännas frågan om de i dessa fall mot varandra stående intressenas inbördes betydenhet, gäve vid handen, att starka betänkligheter funnes mot att tillåta företagaren framdraga elektriska ledningar över eller under gator och allmänna platser inom städer och andra tätt bebyggda samhällen eller eljest inom dessas områden, att verkställa sådant annat än med vederbörande lokalmyndigheters medgivande och efter deras anvisning. Dessa gator och andra platser vore nämligen av den betydelse ej mindre såsom kommunikationsleder än även på grund av de i dem anbrakta an-

ordningar för belysning, vattenledning, markens torrläggning m. m., att även samhällenas trevnad och utveckling vore i avsevärd grad beroende därav, att desamma i minsta möjliga mån tages i anspråk för främmande ändamål¹.

Särskilda utskottet vid 1902 års riksdag anförde beträffande detta stadgande, att utskottet icke hyste det ringaste tvivel därom, att städer och municipalsamhällen i regel bäst själv insåge fördelarna av samhällets industriella utveckling samt vikten av att befordra och underlätta allt, vad som därtill kunde bidra. Med full tillförsikt borde man kunna överlämna frågor om elektriska ledningars framdragande över allmänna platser åt ifrågavarande kommuners eget avgörande².

Det är alldeles uppenbart, att i det närmaste identiskt samma skäl, som av de sakkunniga och lagutskottet anförts till stöd för stadgandet, att menighet icke är nödsakad upplåta gatumark för en elektrisk anläggning, även kunna anföras såsom motiv för att stadens medgivande borde vara erforderligt för »elektriska ledningars framdragande över allmänna platser»; låt vara att dessa allmänna platser ännu icke blivit genom stadsplan fastställda. Drages spårvägen på ett sätt, som kommer att strida mot en framtida stadsplan för det av densamma berörda området, kan detta, i händelse skyldighet för företagaren att framdeles vidtaga av stadsplanen betingad omläggning av spårvägen icke inryckes bland koncessionsvillkoren, komma att medföra en för staden betungande lösningsplikt till spårvägens mark. En tillämpning ex analogia av stadgandet om samhälles rätt, att själv avgöra, huruvida inom planlagt område gatumark skall upplåtas eller ej, sålunda, att det komme att omfatta jämväl staden tillhöriga allmänna vägar och framtida huvudgator inom stadsöområdet, vore därför ur saklighetssynpunkt väl motiverat. Då detta av formella skäl icke är görligt, ity att ifrågavarande stadgande har formen av en undantagsbestämmelse av icke exemplifikativ karaktär, varför en restriktiv tolkning är den enda möjliga, synes på denna punkt lagtexten vara i behov av en revi-

¹ N. J. A. II 6: 1, sid. 11. Jfr lagutskottets utl. n:r 47 1900 års riksdag, i vilket, i strid mot vad ett kungl. förslag till lag med vissa bestämmelser om elektriska ledningar därvid innehöll, föreslogs, att kommunens medgivande skulle erfordras för sådan lednings framdragande inom stadsplanlagt område.

² A. a., sid. 19—20.

sion i sådan riktning, att stadens offentliga rätt över även det icke stadsplanelagda området blir tillbörligt beaktad.

Enligt gällande rätt är således kungl. maj:ts koncession under alla förhållanden erforderlig för utförandet av den för spårvägen behövlige elektriska anläggningen; dispositionen av gatumark beror därutöver av medgivande av samhällets representativa organ. Skall annan mark för anläggningen tagas i anspråk, ersätter däremot koncessionen ägarens uteblivna samtycke, marken må sedan tillhöra samhället eller enskild person.

Vilken karaktär har samhällets nyssnämnda medgivande att å gata, torg, allmän plats eller vattendrag inom område, för vilket byggnadsstadgan för rikets städer äger tillämpning, eller inom fastställt hamnområde utföra elektrisk anläggning? Anläggningens utförande beror här av menighetens medgivande. Jag erinrar härvid om stadgandet i 2 §, att kungl. maj:ts koncession icke är av nöden, därest ledningen skall framdragas inom eget område; utföres anläggningen på mindre avstånd än 20 meter från boningshus eller annan vid gård uppförd byggnad eller tomtplats eller trädgård, fordras antingen kungl. maj:ts koncession eller ägarens medgivande. Såsom motiv till detta stadgande — ehuru avståndet då bestämdes till 150 meter — angav särskilda utskottet vid 1902 års riksdag, att anläggningen, om avståndet vore mindre än det angivna, trädde annans rätt för nära¹. Man överlät därför i första hand åt företagaren att träffa överenskommelse med markägaren. Var detta icke möjligt, kunde det ersättas av kungl. maj:ts koncession. Det medgivande, som den enskilde jordägaren här lämnar, är av privaträttslig natur. Menighetens samtycke åter kan, då fråga är om gatumark såsom nyss framhölls icke ersättas av kungl. maj:ts koncession. Kungl. maj:ts offentlighetsrättsliga medgivande träder här icke i stället för ett uteblivet privaträttsligt. De båda akterna äro tvärtom ställda i paritet med varandra. Kungl. maj:t och riksdagen hava åt menigheternas beslutandeorgan uppdragit att i här ifrågasvarande hänseende beträffande gata, torg, allmän plats eller vattendrag inom stadsplanelagt område eller inom fastställt hamnområde pröva och avväga det allmänna och det enskilda intressets relativa

¹ A. a., sid. 28—29.

betydelse¹. Då den kommunala myndigheten sålunda härvidlag handhaver en statlig förvaltningsuppgift samt följlaktligen handlar i egenskap av offentlig myndighet, och då samhällets samtycke jämte kungl. maj:ts skapar en rättslig förfogandemakt över den av anläggningen berörda marken, har alltså detta det kommunala organets samtycke karaktär av koncession².

Det tillstånd till utförande av elektrisk spårvägsanläggning, som kungl. maj:t på grund av 1902 års lag meddelar, avsåg blott den för spårvägen erforderliga elektriska anläggningen och innebar ett medgivande att disponera all för densamma erforderlig mark, utom sådan, som ingick i gata, torg eller allmän plats. Begreppet spårvägskoncessioner är följlaktligen icke uttömt genom en behandling av allenast denna lags bestämmelser. Koncessionshavaren behöver tillika i större eller mindre utsträckning förvärva dispositionsrätt över marken i och för själva spårvägen, ett förhållande, som framträder klarast, om man tänker på huru sakläget gestaltar sig i fråga om exempelvis hästspårvägar, där denna nyttjanderätt till marken, utom näringslovet, är det enda medgivande, företagen behöver erhålla.

Såsom redan tidigare framhölls, äger kungl. maj:t enligt expropriationslagen förordna, att fastighet, som tillhör annan än kronan, får genom expropriation tagas i anspråk för spårväg för allmän trafik. Någon inskränkning är härvid icke, såsom i lagen om elektriska anläggningar, stadgad i fråga om gatumark. Den skiljlaktigheten skulle sålunda råda mellan de båda lagarna, att kommun

¹ A. a. sid. 11, 19—20.

² I kungl. maj:ts koncession för aktiebolaget Stockholms spårvägar å den av Stockholms nya spårvägsaktiebolag tidigare innehavda elektriska anläggningen finnes inryckt en bestämmelse, att bolaget under koncessionstiden skulle vara berättigat att, efter av stadsfullmäktige genom av överståthållarämbetet fastställt beslut meddelat tillstånd, vidtagna ändringar eller utvidgningar av ifrågavarande spårvägsanläggning, i den mån sådan ändring eller utvidgning komme att utföras å till allmänt begagnande upplåten, av Stockholms stad ägd och innehavd gatumark inom stadens planlagda område. (Handlingar rörande Aktiebolaget Stockholms Spårvägar II, sid. 9, Sthlm 1917).

Genom detta stadgande har kungl. maj:t åt stadsfullmäktige delegerat en eljest kungl. maj:t tillkommande befogenhet. Stadsfullmäktiges beslut får alltså även här koncessions karaktär.

enligt expropriationslagen kunde tvingas att upplåta gatumark för spårvägstrafik, men däremot, där spårvägen drives med elektrisk kraft, icke vore skyldig å dylik mark medgiva den för driften erforderliga elektriska anläggningen. Kan kommun åläggas att upplåta en sådan nyttjanderätt till gatumark? Denna fråga sammanhänger emellertid med karaktären av stadens rätt till gatumarken.

Regelmässigt ordnas, såvitt angår ett samhälles planlagda område, spårvägens markdisposition icke genom anlåtande av expropriationslagens bestämmelser. I stället brukar företagaren med vederbörande kommunalrepresentation därom träffa en överenskommelse, vilken vanligen betecknas såsom samhällets »koncession» för spårvägen. Är denna term den riktiga? De egenskaper, som ovan angåvos utgöra kännetecken för koncessionen, föreligga här. Men kan det kommunala organet i det rättsförhållande, som uppstår mellan samhället och företagaren, anses hava karaktär av myndighet, eller är det allenast ett privaträttsligt subjekts befullmäktigade ombud? Även detta spörsmål beror av frågan om stadens rätt till gatumarken.

Stadsplanlagen erkänner en stads ovillkorliga rätt att utan särskilt kungl. maj:ts tillstånd förvärva all den mark, som ingår i gata, torg eller allmän plats. Den ålägger den enskilde markägaren ett absolut byggnadsförbud beträffande sådan mark, ett förbud, som även gäller för område, vars privaträttsliga reglering icke överensstämmer med dess offentligrättsliga. I vissa fall är stadens lösningsrätt därjämte förstärkt till en plikt att taga rätten i anspråk. Dessa bestämmelsers principiella grund är stadens offentliga rätt till sitt område, vilken rätt erkännes vara av högre valör än den starkaste privaträtten, äganderätten. Den omständigheten, att ifrågavarande stadganden i fastighetsbildningslagen sammanförts med privaträttsliga bestämmelser, kan icke i något avseende påverka deras offentliga natur. Så länge stadsområdet ej blivit planlagt är stadens rätt visserligen in suspensio, dock icke helt, ty kommunen har tillerkänts rätt att efter kungl. maj:ts prövning såväl utfärda särskilda föreskrifter med avseende å byggnadsverksamhetens ordnande inom sådant område som ock där förvärva mark för framtida huvudgator. Stadsplans fastställande innebär emellertid, att omfattningen av denna samhällets offentliga rätt

blir konstaterad genom en av kungl. maj:t och vederbörande kommunalrepresentation företagen lagstiftningsakt, m. a. o. genom en offentligrättslig handling. Stadsplanebeslutet medför, såsom nyss framhölls, ett flertal uppenbart offentliga rättsverkningar, nybyggnadsförbud för den enskilde, lösningsplikt och lösningsrätt för staden, rättsverkningar, vilka alla inträda omedelbart på grund av lagens stadganden. Om den publika karaktären av samhällets förvärv av gatumarken kan följaktligen icke heller någon tvekan råda. Men sedan marken kommit i stadens ägo, är dess rätt till densamma av offentligrättslig eller privaträttslig natur? Marken kan ju även förvärfvas i rent privaträttsliga former.

Enligt den romerska rätten var mark av detta slag, »res publico usui destinatae», undandragen privaträtten, ställd extra commercium. Sådana res. publicae voro »diejenigen Sachen, welche dem Gemeingebrauch preisgegeben sind, welche allen einzelnen unmittelbar dienen, an welchen daher ausschliessliche Rechte einzelner nach Art des Privatrechts grundsätzlich nicht vorkommen»¹. Ävenledes den franska »domaine public» är undandragen gällande civillags bestämmelser och föremål för en särskild rättsordning, i motsats till den offentliga subjekt tillhöriga egendomen med karaktär av »domaine privé», vilken innehaves under samma villkor, som äro bestämmande för den enskilde medborgarens besittning av hans egendom. Tvister rörande domaine public kunna icke dragas under de allmänna domstolarna, utan därvid liksom i fråga om upplåtande av en eller annan rätt till denna egendom hava de administrativa myndigheterna absolut kompetens. Den enskilde, till vilken upplåtelsen skett, har en synnerligen prekär rättsställning; skulle egendomens användning för dess egentliga syfte genom medgivandet hindras, kan det indragas. Enligt den österrikiska rätten utgör mark av här ifrågavarande slag »öffentliches Gut» och intager en blandad offentligrättslig och privaträttslig ställning. Något offentligt äganderättsbegrepp känner denna rätt icke; egendom är privaträttsligt i vederbörande offentliga subjekts ägo och är såsom sådan vid tvister angående äganderätt eller egendomens gränser underkastad de allmänna civila domstolarna. I övrigt är emellertid

¹ SOHM, Institutionen, 14. Aufl., Lpz. 1911, sid. 370.

denna mark föremål för en särskild av förvaltningsmyndigheterna handhavd offentligrättslig reglering — så införes den exempelvis icke i jordeböckerna — sammanhängande med dess syfte att tjäna »Gemeingebrauch»¹. I tysk doktrin har man även velat hävda en liknande klassifikation av den offentliga egendomen, något som emellertid icke vunnit allmänt erkännande.

I svensk rätt måste man emellertid härvidlag noga skilja mellan själva äganderätten till den i gatan eller allmän väg ingående marken och den omständigheten, att denna egendom tjänar den allmänna samfärdseln. Det finnes icke någonting, som hindrar, att marken alltfortfarande är föremål för enskild äganderätt. Beträffande områden, för vilka ej fastställd stadsplan utan allenast av ålder bestående sådan finnes, torde detta även icke sällan vara fallet. På grund av den nyare lagstiftningen kommer visserligen äganderätten till gatumark regelmässigt att tillhöra kommunen, men den omständigheten, att så icke alltid är fallet, liksom att vägnätet flerstädes framgår över enskild mark, visar att detta samband icke är naturnödvändigt. Är egendomen i form av gata eller väg upplåten till allmänt begagnande, innebär detta, att det privata rättsförhållande, i vilket densamma står, förlorar aktualitet, äganderätten, vilken alltid måste bedömas efter rent privaträttsliga synpunkter, s. a. s. suspenderas och förmår ej inverka å dess offentliga ändamålsbestämmelse. I det ögonblick, som marken upphör att tjäna detta syfte, aktualiseras emellertid ånyo äganderättsfrågan, och marken tillfaller den, som på vanligt sätt kan visa bästa rätt till densamma. För att garantera egendomens användande till gata fordras följaktligen allenast, att den i offentligrättsliga former erkänts såsom sådan — vare sig genom fastställd eller genom av ålder bestående stadsplan — och att den tillika faktiskt blivit till allmän samfärdsel upplåten. Att kommunen erhåller lagfart är härför ingalunda nödvändigt². Ifråga om vägar gäller detsamma med den modifikation, som betingas därav, att någon direkt motsvarighet till stadsplanebeslutet här icke existerar — efter vad jag

¹ Österr. Staatswörterbuch, hrsg. von MISCHLER und ULBRICH, Wien 1905 —09, art. »Öffentliches Gut».

² Jfr. REUTERSKIÖLD, C. A., Föreläsningar i svensk stats- och förvaltningsrätt. III. Samhällsförfattningen. 2. Kommunalrätt, Ups. 1921, sid. 49—50.

erfarit, underlåter man även flerstädes i riket söka lagfart å sådan mark. Skulle egendomens offentliga bestämmelse upphöra, har emellertid lagfarten betydelse för bedömande av den då aktualiserade äganderättsfrågan. Av det sagda följer ävenledes att ett förvärv av sådan mark genom hävd, i den mån detta kan vara tänkbart, icke är uteslutet. Hela privaträttsförhållandet ligger på sidan om det i detta sammanhang väsentliga, egendomens uppgift att tjäna den allmänna samfärdseln.

När ett samhälles representativa organ upplåter gatumark åt ett spårvägsföretag, sker detta såsom bärare av äganderätten till marken eller såsom det offentligrättsliga subjekt, vilket har att tillse, att det allmännyttiga syfte, egendomen tjänar, icke hindras? Det praktiska resultatet av svaret på denna fråga är, att, om det senare alternativet anses motsvara det verkliga förhållandet, kommunen även kan medgiva spårvägsanläggning i gata, vilkens mark tillhör enskild person. En dylik befogenhet torde icke kunna bestridas. Då hela det privaträttsliga äganderättsförhållandet är in suspensio, har markägaren knappast något skyddsvärt intresse av med vilka samfärdsmedel gatan eller vägen befares. Den verkliga intressenten är här samhället själv, som skall vaka över, att gatan eller vägen också tjänar den allmänna samfärdseln. Den centrala punkten vid behandlingen av en begärd upplåtelse för spårvägstrafik bör följaktligen vara frågan, om genom det begärda medgivandet detta allmänna syfte befordras eller hindras. Då det tillkommer det kommunala organet att pröva detta, torde detsamma böra anses hava uteslutande kompetens.

Sedan jag sålunda sökt besvara frågan om samhällets rätt till gatumarken — och vad därvid anförts äger självfallet motsvarande tillämpning ifråga om allmänna vägar — återgår jag till frågan om ett samhälle på grund av expropriationslagens bestämmelser genom beslut av kungl. maj:t kan tvingas att för spårväg för allmän trafik upplåta sådan mark. Kommunen framstår här ofta såsom ägare men alltid såsom allmänintressets bärare. Begär en företagare hos kungl. maj:t expropriationsrätt för spårväg, har kungl. maj:t att mot varandra väga det allmänna intresset och de olika privatintressen, som av företaget beröras. Denna kungl. maj:ts allmänna befogenhet har ifråga om i gatumark utförda elektriska anläggningar

uttryckligen berövats honom. Där tillkommer det samhället självt att lämna det erforderliga medgivandet. När emellertid sådan inskränkning av kungl. maj:ts makt icke formligen stadgats, synes kungl. maj:t, som dock framstår såsom allmänintressets högsta vårdare, böra vara oförhindrad att vid en honom tillagd prövning av de skilda intressenas relativa betydelse, även få bedöma värdet av det mera speciella allmänintresse, som en orts samfärdsel utgör, och att således, där så finnes ur det allmännas synpunkt böra ske, tvinga ett samhälle att för ett spårvägsföretag i erforderlig omfattning upplåta sina gator eller allmänna vägar.

Av det ovan anförda framgår, hurusom det medgivande, som ett samhälle lämnar en företagare att i väg eller gata utföra och trafikera spårvägsanläggning, är till sin natur en offentligrättslig akt, som, då den även i övrigt har de karaktäristika, som angåvos såsom koncessionens kännetecken, kan och bör betecknas med denna term. Av alldeles samma slag, som en kungl. maj:ts koncession, är emellertid icke den kommunala. Om företagaren åsidosätter något eller några av de med den förra förenade villkoren, förverkas densamma. Detta innebär, att den fortsatta driften blir brottslig och medför straffansvar. Det är därvid ytterst den koncessionsbeviljande myndigheten själv, som avgör, huruvida viss inträffad omständighet skall anses såsom överträdelse av koncessionsbestämmelserna och medföra rättens förverkande; den enskilde därvid obetaget att föra den skadeståndstalan mot kronan, vartill han kan anse sig hava grund. Underlåter företagaren att uppfylla någon honom enligt den kommunala koncessionen åliggande förpliktelse, kan det hava stadgats, att densamma skall vara förverkad. Detta innebär emellertid icke att samhället under koncessionstiden kan återtaga sitt medgivande. Bestrider företagaren, att överträdelsen är av sådan natur, att den bör medföra koncessionens förverkande, blir det domstols sak att avgöra, vad följd åsidosättandet av de påtagna förpliktelserna skall medföra, alldeles som om ett vanligt civilt kontraktsbrott förelegat.

Det rättsförhållande, som genom kungl. maj:ts koncession uppstår mellan staten och den enskilde, är ett yttre förvaltningsrättsförhållande. Vid sidan av detta kan därjämte, i följd av den konkretiserade rättsliga makt, som medgivandet skapar för företagaren,

uppkomma ett i vanliga judiciella former realiserbart skadeståndsanspråk. Det rättsförhållande däremot, vartill den kommunala koncessionen giver upphov, är till sin natur sammansatt. Den rätt att i gatorna nedlägga och där trafikera spår, som företagaren erhåller, är såsom helhet betraktad, icke en sakrätt utan en fordringsrätt. Någon möjlighet att till säkerhet för denna erhålla inteckning har han sålunda icke; det var ju icke ens nödvändigt, att kommunen i privaträttsligt hänseende var ägare till gatumarken¹. Samhället och företagaren komma genom koncession till varandra i ett obligatoriskt förhållande, där det förra är förpliktat att låta den senare i enlighet med koncessionens bestämmelser driva spårvägsrörelsen. Rättsförhållandet är härvid närmast privaträttsligt, i det kommunen är ur stånd att, på sätt kungl. maj:t förmådde, indraga medgivandet med den verkan, att företagaren endast i form av skadestånd kunde erhålla upprättelse.

Detta gäller emellertid endast, i den mån man ser företagarens rätt såsom en helhet. Skulle kommunen behöva omlägga den gata, där en spårvägslinje framgår, är denne, oavsett om dylik skyldighet i koncessionen stadgats eller icke, förpliktad tåla den inskränkning i trafikmöjligheterna, som på sådant sätt kan förorsakas. Och komme genom ny stadsplan gatans sträckning att förändras, blir likaledes företagaren alltid skyldig att låta i överensstämmelse härmed omlägga linjerna. I dylika fall, där intrånget alltså har sin grund i allmänintressets krav och icke rör företagarens rätt att överhuvud driva spårvägstrafik i samhällets gator, medför följaktligen kommunens offentliga rätt över gatumarken, att den enskildes rätt får i erforderlig utsträckning vika, utan möjlighet för honom att för intrånget erhålla skadestånd.

Till slut torde med några ord böra beröras innehållet i de statliga spårvägskoncessionerna. Detta är, då särskild lagstiftning saknas, sedvanerättsligt bestämt. Någon motsvarighet till de på detta sätt givna stadgandena finnes självfallet icke ifråga om de spårvägsanläggningar, som endast äro kommunalt koncessionerade, men icke heller beträffande sådana, där kungl. maj:ts medgivande rör allenast

¹ Jfr REUTERSKIÖLD, Kommunalrätt, sid. 49—50.

den elektriska anläggningen, d. v. s. de spårvägar, som helt utföras å stadsplanelagt område.

En av kungl. maj:t koncessionerad spårvägsanläggning med därtill hörande telegraf- och telefoninrättningar samt elektriska ledningar för överföring av drivkraft m. m. kommer i åtnjutande av samma skydd, som jämlikt 19 kap. 11, 12, 13 och 21 §§ S. L. tillkommer dylika av staten utförda anläggningars inrättningar och ledningar. Vidare bliver för sådan spårväg tillämpliga såväl kungl. kungörelsen den 21 oktober 1864 med vissa bestämmelser ifråga om begagnande och underhåll av enskilda bolags för allmän trafik upplåtna järnvägar, med däri sedermera vidtagna förändringar, som ock kungl. kungörelsen den 11 december 1874 angående ordningen för avsyning och besiktning av enskilda järnvägar och deras upplåtande för allmän trafik jämte övriga stadganden rörande enskilda järnvägar. Spårvägens ägare är underkastad kontroll från statens sida genom väg- och vattenbyggnadsstyrelsen såväl i avseende å spårvägens byggande som i fråga om dess underhållande för all framtid, samt pliktig att verkställa de förbättringar därå, som för vinnande av nödig trafiksäkerhet kunna föreskrivas. Avgifterna för transporter å spårvägen utgå slutligen enligt taxa, som kungl. maj:t efter koncessionsinnehavarens förslag fastställer, och vilken taxa kan, när kungl. maj:t så bestämmer, lämpas efter förhandenvarande omständigheter.

BANKER OCH EMISSIONSBOLAG.

NÅGRA SYNPUNKTER.

AV

PROFESSOR EMIL SOMMARIN.

En god bank bör ha tre egenskaper, den bör vara *solvent*, *likvid* och *kulant*¹.

Kulansen i det svenska bankväsendet, d. v. s. bankernas förmåga att tillfredsställa alla rimliga kreditanspråk av personer och företag, som äro i stånd att ställa nödig säkerhet och betala passande ränta, beror i första hand av riksbankens diskontopolitik. Dennas rörlighet och effektivitet utgör en grundförutsättning för en sådan generell begränsning av kreditgivningen, att krediten kan, om än till dyrare räntesatser, hållas fri för envar, som går in på kreditvillkoren. Dessa måste nämligen, vid fri konkurrens, gälla lika för alla efter avvägning av riskerna i enlighet med erbjudna säkerheter och kredittagarnas kreditvärdighet².

Likvid är en tillgång eller fordran, om den lätt kan göras »flytande», d. v. s. omsättas i reda penningar. Likvid är en bank sålunda i den mån den förfogar över tillgångar, som äro lätt realiserbara, t. ex. statsobligationer. Ju mera likvid en bank håller sig, desto bättre kan den möta även mycket stora oförutsedda utbetalningar utan skadlig tvångsindragning av utestående lån. Genom starkare ökning av avistamedlen än av den likvida kassa-

¹ KNUT WICKSELL, En lektion i banklagstiftning i Ekon. tidskr. 1908, s. 41—54.

² Om vikten av att denna princip upprätthålles, se utförligare EMIL SOMMARIN i Nationalekonomiska föreningens förhandlingar 1920, s. 68 f.

reserven försämrades likviditeten i de svenska privatbankerna under krigsåren. — Likviditeten i fråga om ett lands bankväsen i dess helhet hänger, även den, ytterst på riksbanken. Detta är naturligt nog, eftersom kulans och likviditet höra samman. Den förra betingas i ej ringa grad av den senare. Bankerna kunna icke kulant tillfredsställa alla temporära kreditanspråk, om de låsa fast de förvaltade medlen i allt för stor utsträckning uti lån, som icke kunna återbetalas eller amorteras på relativt begränsad tid. Omfattningen och längden av beviljade krediter måste städse stå i en sådan relation till insättningarna och deras varaktighet, att löpande krav på uttagningar och nya krediter kunna mötas uti den dagliga rörelsen. Om oförutsedda rubbningar i det ekonomiska livet inträffa, krävas för sådana tillfällen likvida reserver. Om exceptionella störningar uppstå, t. ex. vid krigsutbrott, räcka rimliga reserver blott till en viss gräns. Överskrides denna, vilket givetvis lätt blir fallet, när en exceptionellt omfattande, långvarig och svår kris berövar ett flertal kredittagare påräknade möjligheter att möta förfallotermierna, är riksbanken med dess sedelutgivningsrätt ensam i stånd att lämna betalningsmedel. Endast med riksbankens hjälp bli privatbankerna då i stånd att låta insättarna utfå, vad de begära, och att medgiva låntagarna respit och t. o. m. ytterligare försträckningar. Sådana kunna erfordras att undvika oöverskådliga och måhända till största delen onödiga förluster. När den kritiska perioden passerats och det ekonomiska livet med hjälp av sina egna så att säga naturliga krafter återhämtat sig, avvecklas småningom allt utan katastrofer. — Emellertid får insikten om, att riksbanken i kritiska tider erbjuder landet den enda och yttersta reserven, icke förleda till eftergifter i de krav på likviditet, som ställas på varje privatbank för sig och sålunda på dem alla. Vår banklag gör (§§ 49 och 165) bankbolag »skyldigt att i tillgångar, vilka kunna med lätthet förvandlas i penningar, redovisa kassareserv till belopp, som tillsammans med den ineliggande kassan motsvarar minst tjugufem procent av de förbindelser, som det åligger bolaget att vid anfordran fullgöra». Vid inträdande behov av kassaförstärkning får banken tillgripa dessa likvida medel (kuranta obligationer, insättningar hos annan in- eller utländsk bank), men så

snart ske kan återställas reserven till föreskrivet belopp. En oklok skötsel av rörelsen förebygges i viss mån genom bestämmelserna, även om de icke längre kunna anses alldeles tillfredsställande eller ens lämpligt utformade och därför också kritiserats¹. Att de i första hand avse att säkerställa en viss betalningsberedskap vid oväntat stora krav på utbetalningar av insättningarna, är fullt motiverat och riktigt tänkt. Ty visserligen kan bankernas uppgift att dirigera landets sparmedel till de nationalekonomiskt mest lämpliga användningarna synas långt viktigare än det osvikliga återbetalandet av de insättningar, med vilka sparkapitalet överföres i deras disposition. Men en insättare, som på vissa betingelser insatt pengar på bankräkning, kan icke vid återfordran nöja sig med att vänta, därför att hans intresse av att utfå anförtrodda medel finnes nationalekonomiskt mycket underordnat intresset av att dessa medel få kvarstå i en produktiv användning, som banken önskar främja genom möjligast oinskränkt kredit. Insättarnas rätt är här det primära, och att den icke kränkes, är en grundbetingelse för förtroendet till bankrörelsen. Exempel på rusning av insättare för uttagning av medel, som de sannolikt gjort väl i att låta kvarstå, ha åter förekommit i vårt land i ett par fall. Det har varit glädjande, att medlen kunnat ovägerligen utbetalas. Och det är av vikt för vår svenska bankrörelse, att bevisen nu upprepas för att paniken varit oberättigad, emedan »insättarna få fullt». Illa skulle hela denna rörelse gagnas, om man släppte efter på insättarnas trygghet och rätt, bl. a. i fråga om likviditetskraven.

Solvensen, d. v. s. förmågan att betala på utsatt tid, särskilt att ovägerligen utbetala insatta medel i enlighet med villkoren för olika slags bankräkningar, har lagstiftaren velat trygga genom bestämmelser om viss proportion mellan banks egna och främmande medel. I 1907 års bankkommittés motivering för dessa bestämmelser heter det: »Fonderna kunna ju anses såsom ett delägarnas tillskott för att säkerställa insättarna för förlust; och det måste väl då medgivas, att, under i övrigt likartade förhållanden, insättarnas säkerhet, som lagstiftningen har att i främsta rummet tillgodose, är dubbelt större i en bank, vars fonder motsvara t. ex.

¹ SVEN BRISMAN, Bankernas likviditetsproblem i världskrigets belysning (1916).

$\frac{1}{3}$ av inlåningen, än den, där de uppgå blott till $\frac{1}{6}$ därav». Den (i §§ 49 och 165) lagfästa proportionen har genom lagändring av den 21 maj 1920, efter tidigare provisoriska eftergifter fr. o. m. 19/5 1917¹, förändrats från $\frac{1}{5}$, som ännu gäller för banker med högst 5 milj. kr. i fonder, till $\frac{1}{8}$. Skälet torde från början hava varit önskan att bespara de större bankerna tvånget att öka sina fonder, utöver vad som kunde finnas behöfligt, när penningvärdet förbättrades och inlåningen åter ginge tillbaka efter krigsårens inflation och svällande insättarbehållningar. Ett proportionsvis mindre eget kapital kan förräntas utan en för bred marginal mellan in- och utlåningsräntorna. Storbankernas fonder hava absolut taget nått en storlek, som räcker att bära betydande förluster. En mindre snäv begränsning av inlåningen behöver icke vid dem minska insättarnas säkerhet proportionsvis till vad relationen avlägsnas från den tidigare vid mindre fondstorlek. Av omsorg om insättarnas säkerhet har lagen ju för övrigt gjort »sådana förluster, att tio procent av grundfonden förlorats» (§§ 91 och 208), till anledning att träda i likvidation, för så vitt grundfonden icke återställes till behörigt belopp inom viss tid och på anvisat sätt. Förändrade förhållanden mellan grund- och reservfonderna hava visserligen numera blivit vanliga, eftersom avsättningar av årsvinsten må upphöra och utdelningen sålunda ökas, sedan reservfonden uppgått till femtio procent av grundfonden (§§ 40 och 156). Detta förhållande kunde endast äldre och försiktigt skötta banker tidigare utvisa och det var då ett tecken på gammal soliditet. Vid

¹ Svenska bankföreningens styrelse tog i skrivelse till K. M:t av den 16 mars 1917 initiativet till lagändringen och påvisade däri bl. a. det i de flesta länders banker under kriget iakttagna förhållandet, att insättningarna växte inormalt. I de tyska storbankerna var proportionen år 1913 ca 1: 2,9, men redan i slutet av 1916 ca 1: 5. — Bankföreningens styrelse yttrade i skrivelsen, »att, om också i en bank liksom i varje annat affärsföretag omslutningen med hänsyn till företagets solvens borde stå i ett visst förhållande till det egna kapitalet, det dock starkt kunde ifrågasättas, huruvida härför några gränser kunde och borde av lagstiftningen uppdragas, då begränsningen i stället syntes vara något, som borde av ledningen avgöras med tagen hänsyn till beskaffenheten av tillgångarna och arten av rörelsen». Detta principuttalande är mycket beaktansvärt. Det synes nämligen gå ut på privatbankernas rätt att sköta sig själva i mera än ett av de viktiga hänseenden, uti vilka den särskilda banklagstiftningen är bindande. Därmed uppkastas i själva verket hela frågan om vår svenska banklagstiftnings och bankspektions raison d'être.

nybildning av bank har det förhållandet mellan grund- och reservfonden i senare tid befunnits kunna omedelbart uppnås, genom att aktierna utsläppts till en kurs av 150 %.

Svensk bankrörelse har mäktigt främjat landets raska industrialisering och aktiebolagsväsendets utveckling. Under åren 1895—1920 ha registrerats omkring 13,000 aktiebolag. De nu beståendes antal torde vara ett eller ett par tusen mindre. — Att bankmässig inlåningsrörelse icke finge förenas med aktiehandel, denna gamla grundsats släpptes vid antagandet av den nya banklagen av 1911, som medgav de större bankerna — med över 6 milj. kr. grund- och reservfond rätt att förvärva aktier i emissionsbank till hälften av det belopp, varmed reservfonden överstege femtio procent av gundfonden, och i andra bolag till hälften av det belopp, för vilket rätten att förvärva aktier i emissionsbank icke utnyttjats.¹ Någon emissionsbank i enlighet med 1909 års lag, har, som bekant, aldrig kommit till stånd. Med emissionsbank förstås i lagen »aktiebolag, som har till ändamål att, jämte drivande av bankrörelse, medverka vid bildande och ombildande av aktiebolag för ekonomisk verksamhet» (§ 1). Stiftare skola vara bankbolag, minst fyra, och emissionsbanken får icke mottaga penningar å sparkaserekning, ej mindre än tiotusen kronor å annan räkning än avistarakning och å allmänna bankräkningar aldrig tillsammans mera, än som motsvaras av grund- och reservfondens sammanlagda belopp. Bankinspektionen förklarade i utlåtande av år 1907, att en enda bank icke borde tillåtas äga aktiemajoritet i emissionsbanken, emedan den då skulle frestas att allt för ensidigt tillgodose sina intresen, »t. ex. genom förvärvande av aktiemajoritet i ett redan existerande företag i syfte att överflytta dess affärer» till banken. Om på dessa stränga, men sunda villkor ingen emissionsbank upprättats genom storbankerna i samverkan, ha de däremot snart begagnat sin aktieförvävsrätt i andra bolag till bildande av dotterbolag, genom vilka de indirekt högst avsevärt ökat aktieförvävet — vinstmöjligheterna och förlustriskerna — långt utöver den gräns, som lagstiftaren velat draga. De ha tydligen fallit för frestelsen

¹ Om ändringen 1921 av dessa bestämmelser se detta häfte, s. 150.

att gripa efter aktiemajoriteten i redan existerande industribolag i nyss antydda syfte, och detta strävande har fullföljts med emissionsbolagen, som därmed från början råkat på avvägar. Emissionsverksamhetens historia har nämligen börjat med dotterbolag, som ägnat sig åt att reorganisera, exploatera och kontrollera industriföretag samt spekulera i aktier. Bankinspektionen kunde snart säga sig hava »iakttagit, att ett sådant dotterbolag fått driva utlåning mot aktier till högre kurser och mot högre ränta än banken själv funne lämpligt uppvisa och sedan rebelåna aktierna efter vanliga bankvillkor»¹. På inspektionens initiativ tillkallades därför 1915 inom finansdepartementet sakkunniga, vilka den 8 januari 1916 avgåvo förslag till sådan ändring i banklagen, att det överhuvud taget skulle vara bank förbjudet att förvärva aktier i bolag, vars verksamhet huvudsakligen bestode i att förvalta eller driva handel med aktier. Tyvärr blev dylik lagändring icke vidtagen förrän den 22 juni 1921. Dessförinnan ha bankernas dotterbolag emellertid upphört, utom såsom förvaltningsbolag för bankfastigheter. — Det av Stockholms Handelsbank på hösten 1914 grundade Finansaktiebolaget, som liksom bankens dotterbolag Handion, tilldragit sig en särskild uppmärksamhet, hade uppgått i Emissionsbolaget 1918.

Svenska Emissionsaktiebolaget bildades redan 1907 såsom sidobolag² till Stockholms Handelsbank, d. v. s. icke banken, utan dess ledande män och dem närstående personer blevo största aktieägare med avgörande inflytande i bolaget³. Emissionsaktiebolaget, vars aktiekapital från början utgjorde 12 milj. kr., skulle ha till ändamål »att medverka vid grundläggande eller utvidgning av industriella och kommersiella företag, att även annorledes deltaga i ordnandet av dylika företags ekonomiska angelägenheter, att huvudsakligen i berörda syfte förvärva aktier eller förmedla aktieförvärv samt i övrigt driva sådan rörelse, som med ovan nämnda verksamhet står i samband eller är därav föranledd». I denna ändamålsparagraf framträder föga tydligt ett emissionsbolags huvud-

¹ Fondhandeln och dess reglerande, betänkande 1914, s. 55.

² Ett särskilt slag av sidobolag exemplifieras genom Aktiebolaget Prudentia, se vidare *Fondhandeln och dess reglerande*, betänkande 1914, s. 54 f.

³ Se detta häfte, s. 146 (Louis Fränkel).

uppgift, att emittera aktier, d. v. s. genom nyskapande av aktiebolag och kapitalökningar i gamla aktiebolag utgiva eller medverka vid utsläppandet av aktier samt avsätta aktierna till allmänheten. Vid krisen 1907—1908 räknade bolaget säkerligen också på att förvärva aktie(majoritete)r i företag, som kunde komma att säljas. Den egentliga emissionsverksamheten kom icke i gång förrän under högkonjunktursåren efter 1914. Men också då och sedan vidhölls uppenbarligen såsom huvudsyfte ombildning och kontroll av bolag med fusioner o. d.

Aktiebolaget Emissionsinstitutet bildades såsom sidobolag till Stockholms Enskilda bank några månader före krigsutbrottet 1914 med 3 milj. kr. aktiekapital, varjämte ett systerbolag för s. k. värdeförvaltning, ett s. k. förvaltningsbolag, skapades 1916 i Aktiebolaget Investor¹ med 30 milj. kr. aktiekapital.

Exemplet följdes under de närmaste åren av andra banker. Centralgruppens Emissionsaktiebolag bildades 1915 av intressenter i Skandinaviska Kreditaktiebolaget och de med samma bank samverkande bankerna, en grupp som numera torde behärska inemot 40 % av inlåningen i de svenska privatbankerna; aktiekapital 12 milj. kr. För Industribanken bildades 1916 Aktiebolaget Svenska Finansinstitutet, Göteborgs Bank år 1917 Emissionsaktiebolaget Mercator, Sydsvenska Kreditaktiebolaget likaledes år 1917 Sydsvenska Emissionsaktiebolaget o. s. v.² Vid mitten av år 1918 kunde man räkna 14 egentliga emissionsbolag med ett sammanlagt aktiekapital om c:a 160 milj. kr. Till emissionsbolag utan direkta förbindelser med bank genom dess styrelseledamöter räknas t. ex. Aktiebolaget Alb. Söderberg & C:o, med vilket bl. a. Sydsvenska Emissionsaktiebolaget samverkat. Ett tredje slag av emissionsbolag uppblomstrade vid sidan av de bankirfirmor, som uppstodo

¹ Bolagsordningen 6 § 5 mom. gav aktier av serien B »två röster, så länge Stockholms Enskilda bank äger utöva rösträtt för aktien», en anordning som tysk lagstiftning icke tillåter. RAGNAR BERGENDAL, Aktiebolagets författning 271, not 1 (1922).

² Privathanken — Privatmission, Köpmannabanken — Köpmännens Finansinstitut, Kopparbergensbanken — Dalarnas Finansaktiebolag m. fl. — Antalet för bank och tillhörande emissionsbolag gemensamma styrelseledamöter se 1917 års bankkommittés betänkande nr 4, Emissionsverksamhet, s. 27.

under åren 1916—1918¹. Liksom de nya bankirfirmorna blevo de flesta emissionsbolagen inom denna kategori mycket efemära företeelser. Av bankernas emissionsbolag, till vilka intresset här knyter sig, återstå praktiskt taget numera endast Aktiebolaget Emissionsinstitutet, Centralgruppens emissionsaktiebolag och Finansinstitutet Svenska Värden (såsom ombildning av Sv. F. efter Industribankens uppgång i Nordiska Handelsbanken).

Svenska Emissionsaktiebolaget utdelade för åren 1908—1912 6 %, för åren 1913—1915 7 %; utdelningen höjdes för år 1916 till 10 % och aktiekapitalet från 12 till 16 milj. kr. vid årsskiftet 1916—1917 (nyteckning å 110 %). För åren 1917—1919 utdelades 12 % och aktiekapitalet höjdes 1918 till 20 milj. kr. för genomförandet av fusionen med Finansaktiebolaget. Vid 1918 års slut noterades bolagets aktier å 1,000 kr. till 2,150 kr. I början av 1922 noterades betalkursen 140 kr. och var snabbt sjunkande. »Bolagets balansräkning slutade den $\frac{31}{12}$ 1920 på en tillgångssumma av i runt tal 80,000,000 kr. ... Den nedgång av alla värden, som kännetecknat det förflutna året, har medfört, att numera hela aktiekapitalet och fonderna måste anses hava gått förlorade. Såsom av balansräkningen framgår, uppgår den utbalanserade förlusten inklusive avskrivningar ... till kr. 27,499,619:84»², varav $\frac{3}{5}$ torde skyllas nedgången i aktievärden. — Av bolagets s. k. främmande skulder vid 1920 års utgång å 50 milj. kr. utgjorde det mesta givetvis av lån hos Svenska Handelsbanken, som vid bolagets rekonstruktion (med 15 milj. kr. aktiekapital) antagligen tagit aktier för 15 milj. kr. — Aktiebolaget Emissionsinstitutet utdelade 10 % för åren 1915 och 1916 samt lät aktieinnehavarna i början av år 1917 erhålla en ny aktie för två gamla, varigenom aktiekapitalet höjdes till $4\frac{1}{2}$ milj. kr. På det högre aktiekapitalet, som ånyo höjdes till 6 milj. 1918 med en gratisaktie på tre gamla, utdelades 10 % även för åren 1917—1918, vid vars slut bolagets aktier å 1,000 kr. noterades i 3,000 kr. För 1919 gavs ingen utdelning och de båda följande åren ha medfört stora förluster, vilka synas hava föranlett en radikal omläggning av rörelsen, som byggts på ett till 12 milj. ökat aktiekapital, avveckling av fasta aktieposter och inriktning på korta affärer. Den radikala avvecklingen har framkallat förebråelser för baisse-politik. Kursen på institutets aktier var i februari 1922 nere i 225 kr. — Centralgruppens emissionsbolag utdelade 15 % för år 1916 å det ursprungliga aktiekapitalet 3 milj. kr., som under året höjdes till $4\frac{1}{2}$ milj. (med 2,2 milj. i reserv- och dispositionsfonder), varpå utdelningen blev 20 % för år 1917, då aktiekapitalet höjdes till 12 milj. (med 9,7 milj. reserv- och dispositionsfond). För 1918 utdelades 20 % och vid årets slut stodo bolagets aktier å 1,000 kr. i 3,550 kr. (med $11\frac{1}{2}$ milj. i reserv- och dispositionsfond). I början av 1922 var betal-

¹ Se detta häfte, s. 147, not 3.

² Styrelsens och revisorernas berättelser för år 1921. — Till några av de tidigare årsberättelserna bilagor över kontrollerade aktiebolag m. fl.

kursen 400 kr. 1919 höjdes aktiekapitalet till 24 milj. Bankskulderna upptogs i förvaltningsberättelsen för 1921 till över 28 milj. kr.¹

Ledningen av Stockholms fondbörs, som under krigsåren saknat former för baissespekulation, har fr. o. m. 1917 dominerats av storbankerna, sedan bankirerna förlorat sin tidigare representation inom styrelsen. Bankernas inflytande på själva aktiemarknaden måste givetvis redan dessförinnan ha varit mycket stort, i betraktande av deras förbindelser inom industribolagen² och deras enorma resurser att köpa och sälja samt bevilja och neka krediter. Möjligheterna att hålla fallande kurser uppe eller främka hausse och att hämma en hausse eller framtvinga kursfall måste vara mycket betydande och ha under högkonjunkturen förstärkts genom emissionsbolagen.

Omsättningen på Stockholms fondbörs utgjorde:

År	Milj. kr.	År	Milj. kr.	År	Milj. kr.	År	Milj. kr.
1911	180,5	1914 ³	51,6	1917	1,320,8	1920	328,4
1912	317,2	1915	50,9	1918	1,586,1	1921	161,8
1913	180,0	1916	604,8	1919	526,3		

Kommerskollegii meddelanden innehålla, som bekant, en kursindex, som visar förhållandet mellan de å fondbörsens A-lista⁴ noterade aktiers och lotters sammanlagda börsvärde och samma aktiers och lotters sammanlagda nominalvärde. Index-talet var för samtliga aktier samt för resp. bank- och industriaktier:

År	Mån.	Hela A-listan	Bankaktier	Industriaktier
1914	Jan.	251,67	212,67	273,51
1915	Dec.	197,30	198,09	196,09
1916	Mars	250,02	222,48	263,92

¹ Key-Åberg Svenska aktiebolag och enskilda banker, Jubileumsupplagan 1921, upptar i Bihang, innehållande »Aktiebolagens aktieportföljer», redogörelser för emissionsbolagens aktieinnehav enligt balansräkningarna för år 1920.

² Se bl. a. ORVAR JOSEPHSSON Gemensamma styrelseledamöter i banker och övriga bolag i Sverige i Ekon. tidskr. 1921, II, s. 57 ff.

³ Fondbörsen stängd fr. o. m. $\frac{3}{8}$ t. o. m. $\frac{2}{11}$ 1914.

⁴ På B-listan uppföras mindre viktiga industri-, trafik-, bank- och försäkringsaktier. För att ett bolags aktier skola noteras å börsen, kräves minst $\frac{1}{2}$ milj. kr. inbetalt aktiekapital, varjämte två års styrelse- och revisionsberättelser skola föreligga. Se vidare KURT BELFRAGE Bank- och börsväsen (1920).

På eftersommaren och hösten 1916 inträdde en deciderad hausse, som kulminerade och stagnerade under år 1917. Under 1918

	År 1917		
Mån.	Hela A-listan	Bankaktier	Övriga aktier
April	342,32	272,31	376,32
Dec.	334,55	314,63	343,52

det följande året, märktes redan en allmän nedgång i kurserna, med några få moment av återhämtning under 1919. Mot slutet av år 1919 inträffade nya starka kursfall, vilka allt för tidigt ingåvo många föreställningen, att man nått botten. En viss optimism präglade också de första månaderna på året 1920 och kom till uttryck i en kortvarig hausse, som fick stöd i prisnivåns plötsliga uppgång¹. Med den tilltagande stagnationen uti avsättningen på hösten 1920 och priset förbyttes hoppfullheten i en pessimism, som sedan blivit allt mörkare. Även år 1921 visade dock under juli en rätt kraftig återhämtning i börskurserna efter engelska kolstrejkens slut och stigningen i vår trävaruexport.

	Årsslutet	Hela A-listan	Bankaktier	Övriga aktier
	1918	245,47	266,60	238,04
	1919	189,76	237,28	174,48
	1920	143,17	209,49	123,42
	1921	106,96	150,00	92,63
(Mars)	1922	88,72	121,96	77,45

Börsvärdet för samtliga papper utgjorde 4,07 miljarder den ³¹/₁₂ 1917 och 3,04 miljarder s. d. 1918. Förlusten ³¹/₁₂ 1917—³¹/₁₂ 1918 var i själva verket mycket större, än som framgår av resten 0,13, d. v. s. 130 milj. kr., ty nya papper hade under år 1918 tillkommit, utöver strukna, med något över 518 milj. kr. börsvärde. Detta nytillskott är av särskilt intresse för belysning av de med bankerna samverkande emissionsbolagens betydelse inom aktiehandeln, ty det förefaller antagligt — ehuru en ingående undersökning skulle krävas för att bevisa det och för att fixera den exakta siffran — att dessa emissionsbolag — och därvid ha de fyra största varit så dominerande, att de övriga märkas mycket litet — av de under året 1918 nytillkomna börsvärdena emitterat omkring fyra femtedelar. 1916 och 1917 årens kursstegring hade representerat ett börsvärde av inalles omkring 1,156 milj. kr.² Något mera än två gånger

¹ Se detta häfte, s. 151.

² Kommersiella meddelanden 1921, s. 470.

samma belopp försvann under kursfallen 1918, 1919 och 1920 (resp. 723,856,609, 733,324,869, 857,676,958; summa 2,314,858,436 kr.). Under året 1921 har årsförlusten i börsvärde varit större än under 1920. Tidskriften »Affärsvärlden»'s beräkning över börsvärdet å aktiekapitalen i 28 ledande bolag med avdrag av egna fonder i samma bolag visar för mars 1922 en undervärdering om 658 milj. kr. mot en övervärdering om 1,800 milj. kr. på konjunkturens höjdpunkt. Förlusten i börsvärde skulle alltså ensamt för dessa 28 bolag belöpa sig till $2\frac{1}{2}$ miljard¹. Februari 1922 var för fondbörsen en svart månad, i synnerhet genom kursfallen på bankpapper, vilka visat konsekvenserna av den förda bankpolitiken, åtminstone till en viss grad. Skandinaviska Kreditaktiebolagets aktier, som i slutet av år 1914 stått omkring 350 kr. och stigit till över 480 kr. vid slutet av år 1917, men ett år senare noterats föga över 400 kr., stodo vid utgången av år 1920 på 360 kr. och vid utgången av år 1921 på 300 kr. Svenska Handelsbanken, med vilken sammanslagits bl. a. Bankaktiebolaget Norra Sverige 1914, Norrlandsbanken 1917 och Södra Sverige 1919, såg sina aktier stiga från omkring 1,300 kr. vid slutet av år 1914 till nära 1,500 kr. vid slutet av år 1915. Ehuru de på 500 kr. lydande aktierna s. å. fördelats på 100-kronors-aktier och 100,500 nya aktier utsläppts till en kurs av 240, noterades aktierna i 340 à 360 kr. vid utgången av år 1916 och 360 à 370 vid utgången av år 1917. Därpå inträffade fall till 300 kr. vid utgången av år 1918 samt till resp. 270 och 240 vid årssluten 1919 och 1920 och slutligen till 160 vid årsslutet 1921. Kursutvecklingen å bankpapper hade redan i dec. 1918 gett anledning till reflexioner i tidskriften »Affärsvärlden»², som då angav matematiska värdet för de båda storbankernas aktier till omkring $\frac{3}{4}$ av det noterade. Visserligen betecknades överskottet såsom överkurs, men ansågs denna »återspegla marknadens uppfattning av det värde, som utöver balansräkningens siffror bör tilläggas bankens tillgångar eller rörelse, . . . bankens goodwill. . . Marknaden värderar 100 kr. av Stockholms enskilda banks synliga fonder till 165 kr., men 100 kr. av Sydbankens synliga fonder till 110 kr.» Däremellan kommo Skandinaverna med 135 och Svenska Handelsbanken med 130.

¹ Affärsvärlden 1922, s. 546.

² S. 5336 ff.

Dessa köpande bankers aktier hade genom fusionerna med köpta banker (som överbetalats) tryckts, så att 1914 års kursvärde icke längre kunde hållas, ehuru de matematiska värdena av aktierna höjts. Noteringen å dessa båda bankers aktier under första kvar- talet av år 1922 framgår av följande tablå¹:

År 1922	$\frac{1}{8}$	$\frac{3}{8}$	$\frac{16}{8}$	$\frac{22}{8}$	$\frac{28}{8}$
Skand. Kredit.	285	280	235	265	269
Sv. Handelsb.	131	130	111	119	111 ²

Den diskussion om aktievärden, som det fortgående kursfallet på aktiemarknaden gav en viss livaktighet, särskilt kring årsskiftet 1920—21, rörde till en början det s. k. matematiska värdet, d. v. s. den kvot som erhålles då man dividerar ett bolags förmögenhet med aktiernas antal. Detta aktievärde, som är opålitligt redan på den grunden att bolagsförmögenheten givetvis kan värderas för lågt eller för högt av olika anledningar, har under de näst senaste årens höga räntesatser och fallande priser fått ge rum för en allmännare insikt om, att aktievärdet måste beräknas efter den sannolika avkastningen under en följd av år framåt, kapitaliserad efter lämplig räntefot. Sedan priset 1920—1922 kommit lager av råmaterial och färdiga produkter i många industriföretag att sjunka oerhört och den löpande driften under samma tid i många gått med ständiga förluster, ha tillgångarna rasat medtagits och skulderna ökat. Överskottet av tillgångarna utöver skulderna har under sådana förhållanden förbytt i underskott, som kunna göra aktierna alldeles värdelösa, och förlusterna komma då att gå ut icke endast över aktieägarna, utan även över fordringsägarna och kreditgivarna.

Emissionsbolagen, vilkas aktieinnehav i de största industri- och transportbolagen otvivelaktigt avsett bl. a. att knyta dessa före-

¹ Kommersiella meddelanden 1922, där tablån omfattar även några andra banker.

² Sydsvenska Kreditaktiebolagets aktier, som stigit från 640 kr. vid slutet av 1914 till 790 kr. vid årsslutet 1916, stodo, efter uppdelning, i 180 kr. vid utgången av år 1917 och i 120 kr. tre år senare ($\frac{81}{12}$ 1920). I januari 1922 noterades de 36: 50 och vid slutet av mars månad 13: 50. Sedan i allt c:a 58 milj. kr. medtagits av avskrivningar i samband med likvidation, överlämnades bankens rörelse åt en i syftet nybildad bank, som erhåller ett aktiekapital på 34 milj. kr., av vilket 30 milj. kr. nytecknas och 4 milj. kr. förbehållas aktieägarna i den gamla banken.

tag såsom gynnade kunder till respektive banker, hava givetvis svårt drabbats av omslaget i konjunkturerna, vars våldsamhet de så lättvindigt bidragit att förbereda genom sin verksamhet under emissionsåren.

Bankerna hava emellertid icke håller undgått följderna av sin intima samverkan med dessa sidobolag. Under högkonjunktursåren befordrade bankerna ju också deras rörelse genom att starkt utvidga aktiebelåningen. Utestående lån samt beviljad kredit å kreditiv och löpande räkning uppgingo vid årssluten för samtliga bankbolagen enligt banksammandragen till följande belopp och aktielånen ingingo däri med nedanstående summor:

År	Totalsumma (Milj. kr.)	Aktielån	%	Utelöp. sedlar
1914	2,032	740	36,4	304,1
1915	2,189	808	36,9	327,9
1916	2,455	990	40,3	417,5
1917	3,143	1,440	45,8	572,7
1918	4,238	1,811	42,7	813,5
1919	4,691	1,913	40,8	747,6
1920	4,809	1,855	38,6	759,9
1921	4,303	1,745	40,5	627,7

Aktielånens ökning avspeglar i de absoluta talen visserligen främst inflationen, i ordets vidsträcktaste bemärkelse. Särskilt 1917 tog den fart även i vårt land. Den kan avläsas i ökningen av riksbankens utelöpande sedelstock. För det växande penningöverskott, som kom till synes på bankernas inlåningsräkningar 1917 och 1918¹, erbjöd givetvis aktiebelåningen en bekväm användning, som blev tillgänglig i stigande omfattning med forceringen av emissionsverksamheten. Förhållandet synes föga ägnat att motivera släpphänthet vid lagreformerna i den riktning, att insättarskyddet försvagas, för såvitt icke åtminstone sparkassemedel samtidigt genom lag utestängas från privatbankerna.

Det är påtagligt, att hela den konjunkturväg, som belysts med de i det föregående sammanställda sifferuppgifterna icke kunnat hejdas av bankerna, utan tvärtom oundvikligen måst gå ut även över dem. Men det kan utan överdrift påstås, att det borde hava kunnat göras mera för att hämma och mindre för att gynna över-

¹ Se Sommarin i Ekon. tidskr. 1918, s. 169.

spekulationen och därmed också mera för att möta fredskrisen och mildra den.

Det har främst brustit i fråga om i tid stegrade räntesatser. Riksbanken fördröjde diskontohöjningen till slutet av 1917, och ännu 1918 förnekade privatbankerna varje temporärt penningöverskott och motsatte sig med hänvisningar därtill sedelindragning genom inlåning i riksbanken. Detta naturliga diskontopolitiska hjälpmedel erhöll riksbanken först 1920, när omslaget redan kommit och dess användning i det angivna syftet skulle komma postfestum¹. Penningöverskottet, som statsutgifterna ökade, måste i hög grad ha pådrivit emissionsverksamheten och förlätt även banker att göra av med pengar i placeringar, vilkas orimlighet fredskrisen ådagalagt². Att dirigera landets sparkapital till de placeringar, som äro de mest lönande icke blott för stunden, utan varaktigt, och sålunda de nationalekonomiskt mest fördelaktiga, är en vanskelig uppgift i normala tider och kräver redan då mycken omtanke och framsynthet. Vid exceptionella och relativt långvariga konjunktursvängningar blir den utan tvivel olöslig, om en lösning begäres utan misräkningar och förluster.

För sådana synpunkter tycks all förståelse saknas hos den mycket stora allmänhet, som under de gångna åren placerat sina besparingar i aktier. Även om spekulationsmomentet därvid icke varit den främmande, vägrar den att själv taga någon skuld för misräkningarna. Att den i stort sett icke vill taga hela skulden, utan delvis skyller på andra, kan man icke finna förvånande med tanke på emissionsbolagen, särskilt bankernas emissionsbolag. Dessas verksamhet har dragit förluster även för innehavare av bankaktier, som icke köpt aktierna såsom spekulationspapper, och som säkert i talrika fall från bankhåll direkt uppmanats att överföra sparmedel från insättningsräkningar i banken till bankens aktiestock. Skillnaden mellan insättare och aktieägare har därmed kommit att praktiskt taget te sig mindre skarp i talrika fall. Men principiellt är den oförändrad och måste förbli det — och detta

¹ Se detta häfte s. 151, not 1.

² Särskilda svårigheter måste de ökade insättningarna hava vållat de medelstora banker, som närmade sig storbankstypen, men saknade storbankernas utländska och inländska förbindelser. Sydbankens aktiebelåning vittnar därom, liksom dess stora engagemanger i Thulin-verken m. fl.

behöver inskräpas. Tendenser att försvaga insättarnas trygghet till förmån för aktieägarna och än mera att sudda ut deras principiellt olika rättsställning, när det gäller förluster, hava blivit mycket tydligt markerade i den bankpolitiska diskussionen under de senaste åren.

Om kombinationen banker och emissionsbolag varit ägnad att stimulera aktiemarknaden under haussen, och långt efter det den kulminerat, så har denna kombination säkerligen också försvårat depressionen. Aktielånens absoluta belopp torde icke smärtfritt ha nedbringats med 15 milj. kr. i månaden under senast gångna tolv månader. Ehuru den än större ökningen i bankernas inteckningsinnehav under samma tid talar om förstärkning av underhypotek å aktielån — liksom av industrikrediter — torde överbudet på aktiemarknaden icke ha varit ringa och medfört ökat kurstryck. Värre är måhända, att bankernas intimare förbindelser med talrika större bolag måste göra dem benägna att möjligast förbehålla krediterna åt dessa och sålunda att vägra krediter åt andra. En sådan ransoneri-
ng av krediten, för att använda ett populärt slagord från 1918, strider mot själva begreppet kulans.

Likviditeten blir givetvis på samma gång satt i fara och riksbanken utsatt för påkänningar genom utsträcktare rediskontering.

Solvensen måste försämrans genom den inskräntare riskfördelningen och den har ju i ett fall brustit t. o. m. mot insättarna¹. I en tid, då rörelsen måste inskränkas, tvingar penningvärdets förbättring genom priset ständigt bankerna att för samma pengar, som de mottagit till förvaltning, återbetala bättre penningar. Förluster med 10% av grundfonden konstateras ej lätt, när alla värden äro osäkra, men i fall av likvidation många försvinna.

En genomgripande omläggning av det svenska bankväsendet har i själva verket skett under det gångna årtiondet. Koncentrationen har nedbragt privatbankernas antal i landet från något över 80 år 1910 till 36 år 1922, och alla utsikter finnas till en fortgående minskning i bankernas antal. Det svenska bankväsendet har på samma gång förändrat art. Det har i ej ringa grad förvandlats till förlagsrörelse för svensk export- och storindustri, som tillika kontrolleras av de långgivande bankerna, icke endast på det naturliga

¹ Privatbankens konkurs 1919.

sätt som en långgivare lätt får en viss kontroll över låntagaren, utan genom direkt och indirekt aktieinnehav av utslagsgivande omfattning samt därmed följande representantskap i industriföretagens ledning. Detta förhållande, vilket depressionen avslöjar och skärper, kan ledas tillbaka flera år före krigsutbrottet. Att det innebär de särskilda faror, som framhölls vid förberedelserna till en emissionsbank, har utvecklingen bestyrkt.

Vårt ekonomiska liv kunde ha varit att lyckönska, om industriföretagen i landet varit självständigare finansierade, så att bankernas kreditgivning till dem kunnat i huvudsak inskränkas till driftskrediter. Industrien kunde då också mera självständigt hava letts av industrimän, som icke behövt klaga över ett för dem olidligt förmynderskap, och bankmännen mera odelat ägnat sig åt sina tillräckligt krävande bankmässiga uppgifter. En friare och förtroendefullare samverkan mellan banker och industrier hade måhända därvid varit möjlig, i längden till bådads gagn. För närvarande har man emellertid att räkna med förhållandena, sådana de äro och av mycket förklarliga anledningar blivit, icke med än så allmänt omfattade meningar om, huru de borde vara. För framtiden är det emellertid av vikt, att en strängare skiljelinje drages mellan bankrörelse och emissionsrörelse. Emissionsväsendets organisation, som är så viktig för en planmässigare utbyggnad av näringslivet med ekonomiskt behöfliga och solitt fonderade företag, måste då utredas¹ och försök göras att till väsentlig del få denna verksamhet bättre garderad mot allehanda missbruk, som i sista hand leda till onödiga förstöringar av en lättledd allmänhets spar-kapital (materiell kontroll vid aktiebolagsbildning, prospektkontroll, ökat eget kapital i bolagen genom möjligaste direkta tillskott från allmänheten). Bankernas insättares tillgodohavanden böra tryggas genom strängare krav på avhållsamhet från riskfyllda spekulationer och aktiebelåning m. m. Om dylika reformer icke finnas påräkneliga, erhålla planerna på en statsbank med starka förbindelser till sparbankerna i orterna förnyad aktualitet².

¹ En utredning rörande bankernas ställning till industrien har begärts i riksdagsskrivelse 1921.

² Se Statsvet. tidskr. 1922, s. 8 f., 51 och 150.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN.

I. Politik.

Den fria staden Danzigs författning.

Bland de områden, som enligt Versailles-traktaten av den 28 juni 1919 för beständigt skola upphöra att vara delar av det Tyska riket, märkes den gamla hansestaden Danzig, åt vilken artiklarna 100—108 i nämnda traktat äro ägnade. Man ifrågasatte från segrarmakternas sida ej en folkomröstning för utrönande av befolkningens vilja inom detta ur nationalitetssynpunkt numera rent tyska område, men man ville ej heller lämna området till det återuppståndna Polen, ehuru det just var från det gamla Polen, som Danzig 1793 rycktes till Preussen. Återstod då utvägen att här skapa en ny stat. Man kunde, om man så ville, åberopa ett precedensfall från år 1807, då Danzig genom freden i Tilsit förklarades för en fri riksstad under Preussens, Sachsens och Frankrikes skydd, vilken ställning emellertid upphörde efter Napoleons fall 1814, då staden åter lades under Preussen. Alltnog, »de allierade och associerade huvudmakterna», d. v. s. Amerikas förenta stater, Brittiska riket, Frankrike, Italien och Japan, förpliktade sig enligt fredsfördragets art. 102 att proklamera staden Danzig med vissa omkringliggande områden som »Freie Stadt», vilken skall stå under Nationernas förbunds beskydd. Uttryckligen förklaras i annat sammanhang från segrarnas sida, att Danzig ej skall komma under Polens herravälde och ännu mindre utgöra en del av den polska staten. Utom själva staden Danzig, vars areal är väsentligt ökad, räknas till den nya statsbildningen städerna Zoppot, Tiegenhof och Neuteich samt 3 lantkretsar (Danziger Höhe, Danziger Niederung och Nogatwasser). Arealen uppskattas i Statistisk årsbok till 1850 kvkm. Av den samlade befolkningen torde ej mindre än omkring 95 % vara av tysk nationalitet.

Den 10 januari 1920 trädde fredsfördraget i Versailles i kraft, och därmed skildes Danzigerområdet från Tyska riket och ställdes tillsvidare under de allierade och associerade huvudmakternas förvaltning, varvid till dessas representant i Danzig utsågs Sir Reginald Tower, f. d. engelskt sändebud i Argentina. På dennes föranstaltande skred man jämlikt fredsfördragets art. 103 den 16 maj till val

av en författningsgivande församling, bestående av 120 medlemmar. Valen ägde rum enligt ungefär samma normer, som tillämpats vid valen till den tyska nationalförsamlingen. Partiställningen blev följande: de tysk-nationella 34 platser, de oavhängiga socialisterna 21, majoritetssocialisterna 19, centern 17, »Freie wirtschaftliche Vereinigung» 12, demokraterna 10 och polackerna 7. Utom arbetet med författningen hade konstituanten att förbereda det fördrag, som jämlikt art. 104 i fredsfördraget skulle avslutas med Polen, varom mera nedan. Sedan mitten av föregående år hade författningsverket förberetts, och redan i augusti 1920 antogs den nya författningen med 68 röster mot 44. Det var de borgerliga partierna som hemburo segern. För de närmare detaljerna av det förberedande arbetet redogör d:r Otto Loening i *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart* för 1921, en framställning, som även ger en analys av den färdigblivna författningen. D:r Loening deltog själv i författningsarbetet.

Emellertid behövde den nyantagna författningen vederbörlig bekräftelse av Nationernas förbund, under vars garanti den enligt Versailles-traktatens 103 artikel skulle bli ställd. En representant för Nationernas förbund hade varit närvarande vid såväl författningsutskottets som själva konstituantens sammanträden, dock utan att delta i förhandlingarna. Nu framkom folkförbundsrådet med vissa anmärkningar mot den föreliggande författningen, vilka av Danzigs representation antogs den 9 dec. 1920. Då hade emellertid redan, den 15 november 1920, Danzig vid den författningsgivande församlingens möte denna dag av makternas representant förklarats för »fri stad», sedan den 9 i samma månad det ovan omtalade fördraget mellan Polen och Danzig under de allierade och associerade huvudmakternas förmedling underskrivits i Paris. Den 15 november trädde enligt den i Danzig härskande meningen, som härvidlag företrädades av de borgerliga partierna, även den nya författningen i kraft, trots det att folkförbundsrådets ändringar ännu ej blivit antagna av Danzigs representation. För att emellertid för framtiden trygga Nationernas förbunds medbestämmanderätt vid författningsändringar intogs genom ovannämnda lag av den 9 dec. i författningen en klausul, enligt vilken ändringar i Danzigs konstitution först då träda i kraft, när de meddelats Nationernas förbund och detta förklarat sig ej vilja resa några invändningar mot desamma.

Den nya statens självbestämmanderätt är, vad beträffar dess förhållande till Nationernas förbund, synbarligen ganska kringskuren. Betänkligare från Danzigs synpunkt torde emellertid de inskränkningar i fristatens suveränitet vara, som härleda sig från fördraget med Polen, vilket trädde i kraft samma dag fristaten proklamerades. Bestämmelserna i detta fördrag äro främst ägnade att tillförsäkra Polen fri tillgång till havet över det Weichsels mynningar behärskaende och ur kommunikationssynpunkt så viktiga Danziger-

området. Fördenskull är förvaltningen av Danzigs hamn överlämnad åt en kommission, i vilken vardera staten insätter högst 5 medlemmar. Kan man ej ena sig om valet av ordförande, skall folkförbundsrådet utse en schweizare till ordförande. Samtliga vattenvägar och de järnvägar, som användas i hamntrafiken, stå likaledes under kommissionens förvaltning. Övriga järnvägar med undantag av de egentliga stadsbanorna och spårvägarna förvaltas av Polen. Enligt fördraget skall Danzig vara i tullunion med Polen. Av särskild vikt äro slutligen bestämmelserna, att den polska regeringen får ledningen av Danzigs utrikes angelägenheter sig anförtrödd jämte skydds rätt över fristatens undersåtar i utlandet, vilket även direkt utsäges i Versailles-traktatens art. 104, mom. 6. Dock kan Polen ej träffa internationella avtal, som angå Danzig, utan att bereda fristaten tillfälle att yttra sig i frågan dessförinnan, varjämte de polska konsulaten å orter, där Danzig har viktiga ekonomiska intressen att bevaka, kunna rekryteras med personal från Danzig, som av fristaten ställes till den polska regeringens förfogande. — Ej underligt, om man från polsk sida sökt hävda den uppfattningen, att Danzig egentligen ej är en stat utan ett område av den polska staten, fast med vittgående autonomi, ett påstående, som man dock ingalunda kan underskriva och som f. ö. både från Danzigs egen och från Nationernas förbunds sida kräftigt tillbakavisats.

Danzigs författningsurkund är uppdelad i tvänne huvudpartier under rubrikerna »Aufbau des Staates» och »Grundrechte und Grundpflichten». Det senare huvudpartiet är delvis ordagrant överensstämmande med motsvarande delar av den tyska riksförfattningen. Vi skola här endast uppehålla oss vid det förstnämnda partiet. Att inflytandet från den tyska offentliga rätten även här varit stort, är ju ej ägnat att väcka förvåning. Självklart måste Lübeck, Hamburg och Bremen framstå som tjänliga mönster.

Efter några inledande bestämmelser om vapen, flagga o. dyl. markeras den nya fristatens demokratiska karaktär med orden: »Die Staatsgewalt geht vom Volke aus». Folkrepresentationen benämnes »*folkdag*» (der Volkstag). Jämlikt en övergångsbestämmelse i författningen konstituerade den författningsgivande församlingen sig som Danzigs första folkdag med rätt att sammanträda till den 31 dec. 1923. Grunderna för folkdagens sammansättning äro annars följande: Rösträtten vid valet till densamma är allmän, lika och direkt; utan åtskillnad till kön ernås valrätt vid fyllda 20 år. En proportionell metod skall tillämpas, varom en vallag innehåller närmare bestämmelser. För valbarhet fordras fyllda 25 år. Antalet representanter är 120; legislaturperioden är 4 år. Någon upplösningsrätt förekommer ej.

Folkdagen väljer själv sin president och dennes ställföreträdare. Den måste sammanträda, om senaten så fordrar eller minst $\frac{1}{6}$ av folkdagens egna medlemmar med angivande av skälet därom framställer skriftlig begäran. I övrigt är det presidenten, som bestäm-

mer om sammanträdena. Förhandlingarna äro offentliga; dock kan på begäran av senaten eller minst $\frac{1}{6}$ av folkdagens ledamöter förhandlingarna äga rum inför slutna dörrar, ifall med $\frac{2}{3}$ majoritet så beslutes. Folkdagen är beslutsmässig, när minst hälften av ledamöterna är närvarande; emellertid gäller här som annorstädes regeln, att beslutsmässighet är för handen, så länge ingen sätt i fråga motsatsen. Senatens medlemmar ha rättighet att vara närvarande vid sammanträdena och ha där yttranderätt; de kunna även inväljas i folkdagen. Såväl denna som utskotten kunna fordra en senators närvaro vid överläggningarna. Folkdagen kan skriftligen av senaten äska upplysningar angående vilka statsangelägenheter som helst. Den har även rättighet att tillsätta undersökningskommisioner med begränsade befogenheter och måste så göra, om minst $\frac{1}{3}$ av dess medlemmar därom gör framställning.

Senaten är Danzigs regering. Den består av en president (någon särskild president för fristaten existerar ej), en vice president och 20 senatorer. Presidenten och 7 av senatorerna («Senatoren im Hauptamt») väljas av folkdagen med slutna sedlar för en tid av 12 år, vice presidenten och de 13 återstående senatorerna («Senatoren im Nebenamt») likaledes av folkdagen men på obestämd tid. Absolut majoritet är erforderlig. Uppnås ej dylik, företages nytt val mellan de två, som erhållit de högsta röstetalen; vid lika röstetal avgör lotten. Valbarhetsåldern är lägst 25 år. Egendomligt nog uppställas ej medborgarskap i Danzig som villkor för att bli senator. En senator kan omväljas.

Parlamentarismens grundsats är såtillvida erkänd i författningen, som senatorerna i den andra gruppen («Senatoren im Nebenamt») enligt författningens 29 artikel vid utövandet av sitt ämbete måste åtnjuta folkdagens förtroende och äro förpliktade att utträda ur senaten, om detta förtroende genom formligt beslut av folkdagen anses förverkat. Vårje medlem av senaten kan åtalas inför Danzigs högsta domstol »wegen schuldhafter Verletzung der Verfassung oder eines Gesetzes». Yrkande om åtal måste vara undertecknat av minst $\frac{1}{4}$ av folkdagens medlemmar.

Som politiskt organ uppdrager senaten de allmänna riktlinjerna för politiken. Den är dessutom statens översta förvaltningsorgan, leder självständigt statens förvaltning samt har uppsikt över såväl alla statens myndigheter som organen för den kommunala självstyrelsen. Bättre författningen den senare intager själva *staden Danzig* en särställning. Dess kommunala angelägenheter betraktas principiellt som statsangelägenheter och handhas följaktligen i sista hand av senaten och folkdagen. För att emellertid befria den senare från handläggandet av en mängd småärenden har man skapat en särskild stadsfullmäktigkorporation («die Stadtbürgerschaft»), vilken utses av folkdagen inom och utom dess egen krets. De övriga delarna av statsområdet äro tillförsäkrade vanlig kommunal självstyrelse. Den kommunala rösträtten sammanfaller med den

politiska; emellertid gäller som särskilt villkor, att vederbörande väljare måste minst $\frac{1}{2}$ år ha varit bosatt på platsen.

F. ö. är det mesta av förvaltningsorganisationen från den preussiska tiden bibehållet. Emellertid har man efter Hamburgs och Bremens mönster sökt bereda rum för det rena lekmanneelementet inom ledningen av vissa förvaltningsgrenar genom skapandet av »Aemter, an denen wahlberechtigte Staatsangehörige als Mitglieder ehrenamtlich beteiligt werden können».

Lagstiftningen handhaves närmast av folkdagen och senaten; den senare har suspensivt veto. Har ej senaten inom två veckor bifallit ett av folkdagen antaget lagförslag, går detta tillbaka till folkdagen. Vidhåller nu denna sitt beslut, så har senaten att inom en månad antingen foga sig i detta eller vädja till folket, som genom allmän omröstning (»Volksentscheid») får ge sin vilja till känna. Initiativ vid lagstiftningen tillkommer ej endast senaten och folkdagen utan även vissa genom lag tillkomna yrkesrepresentationer samt slutligen folket självt. Om $\frac{1}{10}$ av samtliga valberättigade medborgare framlägger ett utarbetat lagförslag, skall detta av senaten jämte senatens eget yttrande över detsamma föreläggas folkdagen. Antager ej folkdagen förslaget oförändrat, skall folkomröstning äga rum. I en dylik ha alla till folkdagen röstberättigade medborgare rätt att deltaga.

Förslag om ändring av författningen fordrar bifall av folkdagen vid två olika tillfällen. Mellan de båda besluten skall minst en månad hava förflutit, och vid båda tillfällena måste minst $\frac{2}{3}$ av samtliga representanter ha varit närvarande och med $\frac{2}{3}$ majoritet röstat för det föreliggande ändringsförslaget, om detta skall anses vara bifallet. Genom folkomröstning kan en författningsändring åvägabringas blott om över hälften av samtliga röstberättigade röstat för ändringen.

Budgeten fastställs i lagstiftningsväg. Även den kan underkastas folkomröstning men endast efter initiativ av senaten. Upptagandet av lån beslutas genom lag. Vid beslut om upptagande av lån, påläggande av nya skatter och fastställande av vissa utgifter fordras ej allenast samstämmande bifall av folkdag och senat utan även medgivande av det s. k. *finansrådet*, vars sammansättning bestämmas i lag. Vägrar finansrådet bifall, skall senaten inom 2 veckor underrättas härom och inom ytterligare 2 veckor erhålla skriftlig motivering. Folkdagen har därefter att upptaga frågan till förnyad behandling. Denna gång är dess fattade beslut otryggligt, såvida ej senaten vill gripa till referendum. Det kan förtjäna nämnas, att finansrådsinstitutionen var föreslagen till införande även i det nya Preussen, där den emellertid ersattes av ett »statsråd» (se Statsvet. Tidskr. 1921, s. 354). Från Preussen har idén kommit till Danzig.

Beträffande rättsskipningen har man i allmänhet följt de i Tyska riket gällande grundsatserna. Själva tillsättningen av ordi-

narie domare är emellertid anmärkningsvärd. De skola nämligen väljas för livstiden av ett valkollegium, bestående av senatens president och en annan medlem av senaten; folkdagens presidium, en högre domare samt slutligen 3 ledamöter, valda av fristatens domarkår, och 2 ledamöter, representerande advokatståndet. Bland de i författningen upptagna garantierna till förmån för den polska minoriteten av befolkningen må i detta sammanhang anföras rätt för densamma att hos domstol eller förvaltande myndighet få använda sitt eget modersmål.

J. E. Nilsson.

Begreppet förtroendeämbetsmän.

Enligt en efter vad det vill synas ganska utbredd föreställning äro cheferna för de s. k. centrala ämbetsverken samt och synnerligen att hänföra till de i RF § 35 omnämnda förtroendeämbetsmännen. Föreställningen är felaktig. Visserligen omnämnas bland dessa ämbetsmän »presidenter och chefer för kollegier eller de i dessas ställe inrättade verk», men att detta uttryck ej innefattar alla centrala verk, framgår redan därav, att grundlagstiftaren funnit sig föranlåten att särskilt nämna flera sådana verk, såsom t. ex. »lots-, post-, telegraf- och tullverken». Spörsmålet, vilka av de centrala verkens chefer som skola anses som förtroendeämbetsmän, är f. n. aktuellt genom den aktion, som ifrågasatts mot chefen för riksräkenskapsverket. Justitiekanslersämbetet, som haft saken under behandling, har i ett till Kungl. Maj:t avgivet yttrande ingått på frågan, huruvida nämnde ämbetsman vore att anse som förtroendeämbetsman. Ur en yttrandet bilagd utredande promemoria må här anföras följande.

Av vad 1809 års riksdags KU anfört i det memorial, varmed förslaget till ny RF överlämnades, jämfört med bestämmelserna i 1789 års Förenings- och säkerhetsakt, »får man otvivelaktigt den uppfattningen, att 'de Embetsmän som i Styrelsens verksamhet förnämligast borde deltaga' komme att hänföras under § 35 RF. Enligt memorialet vore förtroendeämbetsmän bl. a. sådana högre ämbetsmän, som vore icke endast verkställare av lagarna och av Konungens uttryckliga befallningar, utan som även hade att utöva en viss frivillig verksamhet, och som därtill skulle äga erforderliga kvalifikationer med hänsyn till skicklighet, kunskaper, välvilja och en sann medborgerlig anda. Detta var fallet år 1809 med chefsbefattningarna i alla eller åtminstone de flesta av de centrala verk, som då funnos. Det är emellertid att märka, att dessa befattningar i § 35 RF särskilt uppräknades. Redan vid 1812 års riksdag väckte Kungl. Maj:t emellertid förslag om sådan ändring av § 35 RF, att denna uppräkning åtminstone delvis ersattes med ett mera allmänt uttryck: 'Cheferne för alla sådana verk och inrättningar, som av

Konungen utnämnas'. Konstitutionsutskottet avstyrkte detta förslag under anförande att utskottet 'i den föreslagna ordställningen funnit anledning till en alltför vidsträckt och obestämd tydning'. Utskottets åsikt i detta avseende godtogs av ständerna. Härmed torde riksdagen en gång för alla hava undanröjt allt tvivel därom att ifrågavarande § icke kan extensivt tolkas, vilket för övrigt jämväl torde följa av § 84 RF. Jfr KU:tets utl. n:r 16 år 1893 och n:r 8 år 1895.»

(Vid 1893 års riksdag hade en motion väckts om sådan ändring av RF § 35, att till förtroendeämbetsmän skulle hänföras cheferna för »lantmåteriet, järnvägsstyrelsen, lots-, post-, telegraf- och tullverken, domänstyrelsen med flera centrala ämbetsverk». I sitt utlåtande över förslaget anförde utskottet bl. a., att utskottet väl ville erkänna, »att ett generellt angivande, där så ske kan, av förtroendesysslor är att föredraga framför ett uppräknande, sådant som i nämnda paragraf ägt rum», men att, »då den föreslagna lydelsen uttryckligen innefattar en utsträckning av förtroendeämbetsmännens antal, och utskottet för sin del är av den åsikt, att antalet förtroendesysslor icke utan mycket viktiga skäl bör ökas», utskottet icke fann skäl tillstyrka motionen. Utskottets hemställan bifölls i båda kamrarna. Samma öde rönt ett annat av samma motionär (A. V. LJUNGMAN) vid samma riksdag väckt förslag om ändring av § 35 i sådan riktning, att till förtroendeämbetsmän skulle hänföras »presidenter eller chefer för rikets kollegier och övriga centrala ämbetsverk — — — chefen för sjömätningstväsendet ävensom de ämbetsmän, med hänsyn till beskaffenheten av vilkas tjänsteutövning det vid avlöningsstaternas fastställande ansetts nödigt». Vid 1895 års riksdag återkom sistnämnda motion, men blev även då av kamrarna avslagen efter ett av KU avgivet avstyrkande utlåtande, däri samma skäl anfördes som vid den förra av de nyssnämnda motionerna.)

Sedan promemorian erinrat om, att år 1809 följande kollegier funnos, nämligen krigskollegium, förvaltningen av sjöärendena, kammarrätten, bergskollegium, kommerskollegium, kammarkollegium och statskontoret, samt att av dessa bergskollegium sedermera indragits och dess åligganden övertagits av kommerskollegium, krigskollegium ombildats till arméförvaltningen och förvaltningen av sjöärendena till marinförvaltningen, söker den tolka uttrycket »presidenter och chefer för kollegier eller i dessas ställe inrättade verk».

»Har nu i stället för ett av de gamla kollegierna inrättats ett nytt verk, måste man — i enlighet med ovannämnda grundsats — för stadgandets tillämpning på det nya verket uppställa följande krav:

1) *Ett verk* skall vara inrättat i stället för ett förutvarande kollegium. Om sålunda ett gammalt kollegium indrages och dess åligganden överflyttas på enskilda ämbetsmän, bliva dessa därigenom icke förtroendeämbetsmän.

2) Det nya verket skall *hava inrättats* i stället för det gamla kollegiet *just för att* i större eller mindre omfattning övertaga åligganden, som förut tillhört det gamla kollegiet¹.

3) Det nya verket måste *hava inrättats i stället för det gamla kollegiet*. Detta krav innebär:

a) *Det nya ämbetsverket måste hava övertagit en väsentlig del av det gamla kollegiets åligganden*. Detta villkor kan bliva av betydelse i det fall att ett gammalt kollegium indrages samt en mindre del av dess åligganden övertages av ett särskilt för detta ändamål bildat nytt ämbetsverk. Vid detta förhållande kan det nya verkets chef icke utan vidare anses bliva förtroendeämbetsman.

b) *Det nya verket skall hava övertagit en så väsentlig del av det gamla kollegiets åligganden, att det sistnämnda härigenom indragits*. Detta torde följa närmast av uttryckets ordalydelse; och enligt § 84 RF skola ju grundlagarna tolkas efter deras ordalydelse. Vidare torde detsamma varit avsett vid tillkomsten av stadgandet ifråga. Avsikten därmed var, såsom av det föregående torde framgå, att man ville hänföra under § 35 RF chefsbefattningarna i två ämbetsverk — bergskontoret samt manufaktur- och kommerskontoret —, vilka skulle i vissa fall ersätta två för indragning avsedda kollegier. För övrigt torde icke kunna anföras något enda exempel på att ett nytt verk bildats för övertagande av en del av ett gammalt kollegiums åligganden under sådana omständigheter att å ena sidan det gamla kollegiet fortfarande ägde bestånd samt å den andra sidan det nya verkets chef utan vidare blivit förtroendeämbetsman. Tvärtom har det motsatta förhållandet inträffat vid inrättandet av lotsstyrelsen samt kontroll- och myntverken (mynt- och justeringsverket).

Lotsverkets ekonomiska och administrativa styrelse utövades länge av förvaltningen av sjöärendena, i vilken en lotsdirektör var ledamot. Först genom ett kungl. brev den 21/12 1871 skildes fr. o. m. början av 1872 alla lotsverkets angelägenheter från förvaltningen av sjöärendena och uppdrogs åt ett nyinrättat ämbetsverk, lotssty-

¹ För belysning av det anförda må nämnas följande. I anledning av den av rikets ständer vid 1856—1858 årens riksdag uttalade åsikten, att värden om rikets skogar krävde inrättandet av en särskild skogsstyrelse i huvudstaden, bildades en sådan styrelse genom Kungl. Maj:ts beslut den 21/1 1859. På denna överflyttades samtidigt de åligganden, som tillföre tillhört dels chefen för skogsinstitutet, dels den år 1830 organiserade ekplanteringsstyrelsen, som haft bestyren och värden om de till beredande av framtida tillgång å ek för kronans behov inrättade planteringshagar. Genom kungl. brev den 29/6 1866 överflyttades sedermera på skogsstyrelsen de ärenden beträffande skogarna och skogshushållningen, vilkas handläggning dittills tillhört kammarkollegium. Denna skogsstyrelse har således icke inrättats för att övertaga en del av kammarkollegii åligganden; även om kammarkollegium upphört att finnas till såsom ämbetsverk i och med överflyttandet å skogsstyrelsen av ifrågavarande ärenden, skulle skogsstyrelsens chef icke enbart genom överflyttningen blivit förtroendeämbetsman. Dylig ämbetsman blev han först 1876 i anledning av en proposition till 1874 års riksdag (se det föreg. och G. Fåhræus, Administrativ och statistisk handbok. Stm. 1872 sid. 98).

relsen. Chefen för detta ämbetsverk blev förtroendeämbetsman först 1876 i anledning av särskild framställning därom av Kungl. Maj:t till 1874 års riksdag¹. *Kontrollverket*, som inrättades 1752, ställdes till en början under kommerskollegium, samt erhöll år 1757 en egen överdirektör såsom chef; det förenades med myntverket år 1829 till ett ämbetsverk. *Myntverket* åter, som enligt 1734 års instruktion för kammarkollegium lydde under nämnda kollegium, förklarades genom ett kungl. brev den 22/3 1829 böra tillhöra bergskollegium och överflyttades 1838 på statskontoret. Statskontorets inseende över verket fortfor t. o. m. år 1876, varefter myntverket och kontrollverket organiserades såsom två självständiga ämbetsverk, vilka år 1910 sammanslogos till ett enda, det nuvarande mynt- och justeringsverket. Chefen för detta ämbetsverk är ej förtroendeämbetsman, liksom ej heller cheferna för de år 1876 bildade självständiga ämbetsverken — myntverket och kontrollverket — innehåft dylika ämbeten².

Om lotsstyrelsen yttrade Kungl. Maj:t i propositionen n:r 10 till 1874 års riksdag, att detta verk icke vore hänförligt till ett verk, som inrättats i stället för ett kollegium. Det må lämnas osagt, om anledningen till detta yttrande varit att lotsstyrelsen icke övertagit någon väsentlig del av de åligganden, som förut tillhört förvaltningen av sjöärendena, eller att sistnämnda ämbetsverk fortfor att äga bestånd efter lotsstyrelsens inrättande, eller om båda dessa omständigheter föranlett yttrandet i fråga. Det måste medgivas, att såväl lotsstyrelsens som kontroll- och myntverkens (mynt- och justeringsverkets) åligganden utgjordes av vissa ärenden av huvudsakligen teknisk beskaffenhet, som icke bildade den väsentliga delen av de uppgifter, som förut tillhört de kollegier, från vilka dessa verk utbrutits. Emellertid torde nämnda verk samt sjökarteverket och lantmäteristyrelsen erbjuda de enda exempel sedan regeringsformens tillkomst därpå att ett verk utbrutits från ett gammalt kollegium under sådana onständigheter att det sistnämnda fortfarande ägt bestånd; och i intet av dessa fall har det nya verkets chef utan

¹ I detta sammanhang torde jämväl böra yttras några ord om sjökarteverket. Detta verk organiserades den 27/6 1849 och erhöll då en särskild chef, som i frågor rörande sjömätningar och sjökartearbeten var föredragande ledamot i förvaltningen av sjöärendena till slutet av år 1871, då *sjökarteverket* i militärt och tekniskt hänseende kom att lyda omedelbart under chefen för sjöförsvarsdepartementet. Chefen för detta ämbetsverk har såsom högre militär från början varit förtroendeämbetsman och såsom sådan särskilt upptagen i § 35 RF.

² Till samma kategori ämbetsverk som lotsstyrelsen samt mynt- och justeringsverket torde näppeligen kunna hänföras lantmäteristyrelsen, vilket ämbetsverk såsom ett självständigt verk utbrutits ur kammarkollegium redan år 1827, således innan uttrycket ifråga »eller i dessas ställe inrättade verk» tillkommit i § 35 RF och vars chef såsom av det föregående framgår blivit förtroendeämbetsman först år 1876. Det är åtminstone ytterst tveksamt, huruvida berörda stadgande skall kunna tillämpas med avseende på ämbetsverk, som bildats före stadgandets tillkomst. För övrigt torde lantmäteristyrelsen vara det enda verk, som under tiden från regeringsformens tillkomst år 1809 till år 1840 bildats genom utbrytning av ärenden från ett gammalt kollegium.

vidare blivit förtroendeämbetsman blott därför att det nya verket utbrutits från det gamla kollegiet.

Har nu ett verk bildats genom utbrytning från *två* gamla kollegier under sådana förhållanden att dessa båda sistnämnda fortfarande bestå såsom självständiga ämbetsverk, torde i fråga om det nya verket gälla detsamma som enligt det ovan anförda skall gälla beträffande ett verk, som, under liknande förhållanden bildats för övertagande av endast en del av *ett* gammalt kollegiums åligganden. Bestå fortfarande de båda gamla kollegierna, av vilka det nya bildats, har chefen för sistnämnda verk icke enbart genom verkets tillkomst blivit förtroendeämbetsman. Än tydligare framgår det, att det nya verkets chef ej blivit förtroendeämbetsman utan vidare i det fall att nämnda chef härjämte fått sig anförtrodd uppgifter, som förut ej ålegat det eller de kollegier, varav det bildats. Detta är just händelsen med riksräkenskapsverket.

Detta verk är bildat av statsbokföreningskommittén, riksbokslutsbyrån i statskontoret och kammarrättens revisionsavdelning. I denna mening yttrade föredragande departementschefen i sitt anförande till statsrådsprotokollet i sammanhang med framläggande av förslaget till inrättande av riksräkenskapsverket, att det mera vore i formell än i reell mening det därvidlag kunde talas om inrättandet av ett *nytt* verk, då det nya verkets beståndsdelar redan funnes. Emellertid har det nya verket sig uppgifter förelagda, vilkas utförande icke tidigare ålegat vare sig statskontoret eller kammarrätten utan i stället nämnda kommitté, som i intet avseende torde kunna anses hava varit ett ämbetsverk i teknisk mening åtminstone. Dessa uppgifter torde varit ganska betydande såväl med hänsyn till deras vikt som till deras omfattning. Enligt en kungl. kungörelse den 21/12 1917 stadgades bl. a., att kassarapporter med därtill hörande avskrifter av inkomst- och utgiftsjournaler samt inkomst- och utgiftsböcker jämte verifikationer ävensom debiterings- och uppbördsredogörelser samt bötesredogörelser skulle månatligen från länsstyrelserna insändas till statsbokföringskommittén, som hade att granska samtliga ifrågavarande räkenskapshandlingar i formellt hänseende och att före den 1 maj påföljande år överlämna desamma, utom kassarapporterna, till kammarrätten för den detta ämbetsverk åliggande granskning. Sedermera hade denna kommitté fått sig ålagd att granska på enahanda sätt jämväl andra förvaltningar, nämligen kommerskollegium, veterinärhögskolan, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, lotsstyrelsen, nationalmuseum samt institutet för blinda.»

R. M.

De nya författnings- Lagar och författningar, därunder då icke in-
ingresserna. begripna instruktioner och reglementen för
ämbetsverk samt ämbets- och tjänstemän, ha tidigare, liksom kungl.
brev och resolutioner, brukat utfärdas med en ingress, angivande

bl. a. den regerande konungens namn och titel («Vi Gustaf, med Guds nåde Sveriges, Götas och Vendes konung, göra vederligt» etc.). Med ingången av år 1922 ha häri vissa förändringar vidtagits. Rörande dessa uppgjordes inom justitiedepartementets lagavdelning en promemoria, som enligt Första kammarens protokoll för i år n:r 5 s. 6 hade följande lydelse¹:

»På uppdrag får jag härmed meddela, att efter ingången av år 1922 ingressen 'Vi Gustaf, med Guds nåde Sveriges, Götas och Vendes konung, göra vederligt' icke vidare skall användas i författningar. Dessa skola i följd härav antingen helt sakna ingress eller också börja exempelvis 'Häri genom förordnas som följer', 'Med riksdagen förordnas som följer', 'På förslag av riksdagen, vartill och allmänt kyrkomöte samtyckt, förordnas som följer', 'Med föranledande av en framställning av patent- och registreringsverket förordnas som följer', 'Efter riksdagens hörande förordnas som följer'. — Övergångsbestämmelse skall införas sist i en författning, ej i dess ingress.»

I anledning av en i Första kammaren framställd interpellation meddelade statsministern, att den förenklade ingressen vore avsedd att komma till användning, där författningens rubrik tydligt anger, att det är Kungl. Maj:t, som utfärdat författningen. I annat fall ansåges det, att det kunde finnas skäl att bibehålla ingressen i den hävdvunna formen. Denna skulle sålunda fortfarande användas för lagar i egentlig bemärkelse. Beträffande kungl. brev, resolutioner och dylikt hade ingen förändring vidtagits och ej heller varit ifrågasatt.

R. M.

Statens offentliga utredningar. De utredningar, som av kommittéer eller särskilda sakkunniga verkställts och som ofta både äro av betydande intresse för den stora allmänheten och erbjuda vetenskapsmannen värdefulla hjälpmedel, ha, även när de befordrats till trycket, icke varit så lätt tillgängliga, som man kunde ha önskat. De ha t. ex. icke alltid utsänts i bokhandeln och därför icke heller alltid införts i de periodiska förteckningarna över boknyheter. En »förteckning över kommittébetänkanden 1809—1894» har visserligen på sin tid (1896) på offentligt uppdrag utarbetats av E. THYSELUS och sedermera kompletterats, men man har saknat periodiskt återkommande meddelanden angående de verkställda och publicerade utredningarna. Även ur nu antydda synpunkter torde man med tillfredsställelse hälsa den reform, som verkställts genom kungl. kungörelsen d. 3 febr. 1922 »angående statens offentliga utredningars yttre anordning». Den innehåller i huvudsak följande:

¹ Enligt meddelande från justitiedepartementet var denna promemoria ej avsedd för allmänheten, och något original exemplar finnes ej att tillgå.

Under den gemensamma beteckningen »Statens offentliga utredningar» skola vid utgivning i tryck sammanföras betänkanden, förslag, utlåtanden, undersökningar och berättelser, avgivna av kommittéer och särskilt förordnade sakkunniga, ämbetsutlåtanden, som ej utgöra förvaltningsberättelser eller ingå i Sveriges officiella statistik, genom statens försorg till trycket befordrade andra utlåtanden ävensom övriga publikationer, beträffande vilka Kungl. Maj:t sådant förordnar. Publikationerna skola i regel ha ett visst angivet format, numreras för varje år i ordningsföljd efter utgivningstiden och på titelbladet förses med årgångs- och nummerbeteckning, varjämte varje volym skall upptaga en systematiserad förteckning över samtliga under året utgivna utredningar. Utredningarna skola i den ordning Kungl. Maj:t bestämmer tillhandahållas allmänheten genom bokhandeln. Statens tryckerisakkunnige (se KBr d. 29/6 1911 och instr. d. 26/9 1921) har att anbringa årgångs- och nummerbeteckning, uppräta förteckningen över årets förut utgivna utredningar samt fastställa försäljningspriset.

R. M.

Genomförda grundlagsändringar. Följande från 1921 års riksdag vilande grundlagsändringsförslag ha definitivt antagits och införts i senaste officiella publikation av regeringsformen, riksdagsordningen och tryckfrihetsförordningen. (Sv. Förf.-Saml. n:r 46—48). Ändringarna äro av mig kursiverade.

1) **RF § 49** har numera följande lydelse:

»1:o. Riksdagen representerar svenska folket. De rättigheter — — — urtima riksdag sammankalla.

Hos urtima riksdag — — — i oskiljaktigt sammanhang.

2:o. *Skulle med hänsyn till något ärendes särskilda vikt och beskaffenhet prövas nödigt, att före dess avgörande folkets mening inhämtas, må konungen och riksdagen genom samfällt stiftad lag förordna, att allmän folkomröstning skall anställas. I lagen bestämmes, vilken eller vilka frågor skola genom omröstningen besvaras, så ock tid och sätt för densamma. Rätt att deltaga i omröstningen tillkommer en var, som är röstberättigad vid val till riksdagens andra kammare. Efter omröstningen behandlas ärendet i grundlagsenlig ordning.»*

2) **RO § 1** lyder numera på följande sätt:

»1. Svenska folket representeras — — — myndighet.

Riksdagsmännen kunna — — — rikets grundlagar.

2. *Skulle med hänsyn till något ärendes särskilda vikt och beskaffenhet prövas nödigt, att före dess avgörande folkets mening inhämtas, må konungen och riksdagen genom samfällt stiftad lag förordna, att allmän folkomröstning skall anställas, efter vad i regeringsformens 49 § 2 mom. är stadgat.»*

3) I **RO § 16** har värnpliksstrecket borttagits; det heter alltså:

»Valrätt tillkommer — — — tjugotre års ålder.

Valrätt må dock ej utövas av: — — — ådömd straffpåföljd.

Till efterrättelse vid val — — — före valet inträffar.»

4) **RO § 38** har erhållit följande lydelse:

»1. Konstitutionsutskottet tillkommer — — — rörande omförmälda stadgar.

2. Utskottet skall vidare meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av dit hänvisade frågor, som *antingen angå* stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av kommunallagarna samt av lagar — — — om rikets vapen och *flagga, om allmänt kyrkomöte och om allmän folkomröstning i ämnen, som ej tillhöra annat utskottets behandling, eller ock röra överenskommelser med främmande makter i sådana ämnen.*

3. Utskottet åligger ock — — — är i regeringsformen stadgat.

4. Utskottet tillkommer jämväl — — — vägra proposition».

5) **TF § 1 mom. 5:o** lyder på följande sätt:

»5:o. Privilegier å boktryckeri skola ej erfordras, utan stände var och en fritt att — — — anlägga sådana tryckerier — — — uti stad eller inom ett avstånd därifrån av högst en haly mil eller uti köping *eller, där konungen finner, att sådant ombud, som i § 4 1:o sägs, kan å orten förordnas, uti municipalsamhälle.*

Då boktryckeri — — — sitt säte.

Den nytt boktryckeri — — — skrivart.»

I detta sammanhang må anmärkas, att det tryckfel, som vid förra årets publicering av grundlagarna (Sv. Förf.-Saml. n:r 91 ff.) insmugit sig i RF § 45, fortfarande kvarstår; det heter »Varken Svea rikets kronprins eller arvfürste» i st. f. »kronprins och arvfürste».

R. M.

En norsk grundlagsändring.

Sedan stortinget den 1 mars d. å. i överensstämmelse med norska grundlagens § 112 beslutat ändring av samma grundlags 29:e §, har konungen den 10 mars promulgerat den nya grundlagsbestämmelsen. Paragrafen i fråga lyder hädanefter, som följer:

»Forbyder lovligt Forfald en Statsraad at møde og foredrage de Sager, som henhøre under hans Fag, skulde disse foredrages af en anden Statsraad, som Kongen dertil konstituerer.

Hindres saa mange ved lovligt Forfald fra at møde, at ikke flere end Halvparten av det bestemte Antal Medlemmer ere tilstede, skulle andre Mænd eller Kvinder i fornødent Antal konstitueres til at tage Sæde i Statsraadet.»

Ändringen innebär endast, att i mom. 2 orden »Mænd eller Kvinder i fornødent Antal» insatts i st. f. »Embedsmænd» enligt den gamla lydelsen.

J. E. N.

II. Statistik och ekonomi.

Översikt av nyutkommen svensk nationalekonomisk litteratur 1919—1921. (Forts.)

Nationalekonomiska Föreningens Förhandlingar 1919 (116 s.) och *1920* (116 s.) innehålla bl. a. intressanta inlägg rörande bostadsproduktionens finansiering med byråchefen K. BERGSTRÖM (1919, s. 33—64) och ekonomisk demokrati med civilingenjören ELIS BOSAEUS såsom inledare (1919, s. 65—88); dessutom behandlas där finansiella och penningfrågor, inledda av professorerna CASSEL, HECKSCHER, SOMMARIN och BRISMAN, med WICKSELL såsom flitig deltagare i debatterna. — Byråchefen B. räknade med en normal årsproduktion av bostadslägenheter om 30,000 eldstäder, för vilkas byggande före kriget krävdes c:a 50 mill. kr. Byggnadskreditiven erbjöde en relativt dyrbar låneform och vid sidan av dem laborerade byggherrarna i regel med korta leveransväxlar och lån hos privatpersoner. För framtiden behövdes en genom specialinstitut bättre ordnad byggnadskreditgivning med ökade möjligheter att omsätta kreditiven i en välordnad primärkredit, på samma gång som sekundärkrediten mellan 60 och 70 % av taxeringsvärdet övertoges av särskilda organ¹. Bostadsproduktionen borde från dess hantverksmässiga stadium drivas mot teknisk och ekonomisk storindustri. Givetvis beröres i föredraget och diskussionen krisläget, hyresstegringslagen m. m. — Herr Bosaeus redogjorde för Whitley-programmet till industriell demokrati i England (1917), som närmast går ut på, vad man i vårt land plär förstå under s. k. förhandlingsordning till undvikande av onödiga konflikter mellan arbetare och arbetsgivare, ehuru representationsväsendet är avsett att systematiseras långt vidsträcktare med verkstads-, distrikts- och riksråd. I en organiserad samverkan mellan de enskilda industriföretagens ledning och arbetarna såg herr A. Örne, som gjorde ett uppmärksammat inlägg i debatten, en fara för konsumenterna och samhället. Prof. Heckscher fann de engelska linjerna riktiga, i den mån man avsåge förekommandet av onödiga konflikter och kunde lyckas tillräckligt underordna de nya instituten under samhällsviljans verkliga organ. — Fr. o. m. 1921 åtfölja föreningens förhandlingar *Ekonomisk tidskrift*, i slutet av vars första häfte s. å. man återfinner referat av inledningsföredrag och diskussion rörande socialförsäkringen (s. 1—21), beträffande vilken inledaren överdirektör P. G. LAURIN föreslog viktiga reformer (i pensionsförsäkringen); vidare behandlas provisoriska skyddstullar med docenten E. Huss såsom inledare (h. 3, s. 23—67),

¹ Se härtill Betänkande ang. ordnande av den sekundära bostadskrediten (1917), omnämnt i *Statsvet. tidskr.* 1919, s. 65.

valutafrågan, inl. fil. d:r G. SILVERSTOLPE (h. 4—5, s. 69—92)¹ samt näringslivet och skatteproblemet, inl. direktör O. FALKMAN (h. 10—11, s. 94—129), som utvecklade programmet: kraftig nedskärning av statens och kommunernas utgifter, ökad indirekt beskattning och lättnader i den direkta, särskilt för näringsföretagen (bolag), samt ingen kapitalkonfiskation. — Bland bidragen till Ekonomisk tidskrift i dess senaste tre årgångar märkas, utom uppsatser huvudsakligen i penning- och bankfrågor, av vilka några beröras i det följande, prof. BAGGES om »Den tilltagande och avtagande avkastningens lagar» (1920, s. 193—228) och prof. HECKSCHERS om »De franska assignaternas avlösning» (1921, s. 75—93), ävensom statskonsulenten för egnahemsärenden, fil. kand. AUG. ÖSTERGRENS om »Den sekundära jordbruksfastighetskrediten samt landsbygdens penningomsättning» (1921, s. 133—171), vilken även utkommit i särtryck.

Denna flyktiga överblick torde redan hava omfattat, vad som väsentligen sysselsatt flertalet svenska nationalekonomer under de senaste åren vid deras samarbete med varandra och med kollegerna i Norge och Danmark², såväl som med inhemska praktiker inom förvaltningen och näringslivet. Arbetsfältet ter sig vid en sådan revy utan tvivel omfattande och krävande, och den reflektionen kan icke undertryckas, att arbetarna alljämt äro få. Intet synes emellertid hittills ha blivit åtgjort med anledning av 1919 års riksdags skrivelse³, att regeringen täcktes låta skyndsamt och allsidigt utreda frågan om inrättande av en professor i nationalekonomi inom filosofiska fakulteten vid vardera av universiteten i Uppsala och Lund. Så mycket mindre kan man väl hoppas på snara åtgärder för utbyggandet av statsvetenskapliga fakulteter vid universiteten i vårt land. Professuren i statistik vid Lunds universitet, där undervisningen i detta viktiga ämne ordnats provisoriskt, men hittills under dessa prekära förhållanden säkerligen fungerat bättre än annorstädes, är givetvis det främsta önskemålet. Ett överraskande förslag i början av år 1921 att förvandla den statistiska professuren vid Uppsala universitet till en professor i »tillämpad eller praktisk nationalekonomi» med deklassering av det 1910 upprättade lärarämbetets egentliga huvudämne torde icke rimligen kunna finnas acceptabelt.

En översikt över den nyutkomna nationalekonomiska litteraturen i dess helhet blir givetvis ändå mera vidsträckt, även om den svårigen kan göras alldeles fullständig. Vid en sådan kan

¹ Se här nedan s. 155.

² Statsvet. tidskr. 1922, s. 53 ff.

³ 1919 års riksdags skrivelser n:r 305. — Första kammarens första tillfälliga utskotts utlåtande n:r 14, som är daterat den 16 maj 1919, innehåller yttranden från bl. a. filosofiska och juridiska fakulteterna om behovet av professorerna. Universitetskanslern hemställde om deras inrättande ²/₂ 1920.

också endast en än mera flyktig uppmärksamhet ägnas de enskilda arbeten, som utkommit under åren 1919—1921.

Sveriges riksbank 1668—1918 är ett ekonomiskt-historiskt standardverk, som utgives av fullmäktige till hufvästande av bankens 250-årsminne. Första bandet (XIV + 230 s., jämte bilagor 149 s.). Den Palmstruchska banken och Riksens ständers bank under den karolinska tiden av SVEN BRISMAN (1918), går fram till slutet av år 1718. Den 30 november 1656 utfärdade Karl X Gustaf okrojer för en växel- och en lånebank, som utarbetats av Palmstruch. Palmstruchska banken, som endast till formen var ett privat bolag, blev genom hela sin organisation allt ifrån början ett statsinstitut. Den öppnades i juli 1657 och började fr. o. m. juli 1661 den utgivning av kreditivsedlar, till vilken direktören fått idén från »Fahlu kopparsedlar», och vars missbruk ledde till krisen 1663. Med år 1664 upphörde bankens rörelse och efter avvecklingen övertogs företaget av ständerna den 17 september 1668. Inom ramen av dessa data ger den välskrivna bankhistoriken en klar och noggrann redogörelse icke blott för bankens organisation och rörelse, utan därjämte även för det svenska penningväsendet vid 1600-talets mitt. En resultatrik undersökning av bankens utländska förebilder ger vid handen, att den berömda Amsterdambankens utlåning, vars början holländska bankhistoriker förlagt till år 1657, begynt långt tidigare. Detta framgår bl. a. av Palmstruchs beskrivning, som grundade sig på en intim kännedom om förhållandena, vilken P. förvärvat under mångårig vistelse i Holland. Riksens ständers banks växlande ställning under den karolinska tiden skildras detaljerat, men koncist, med all den sakkunskap som en lycklig förening av historiskt och bankvetenskapligt fackmannaskap representerar. Praktiskt taget upphörde bankens verksamhet såsom kreditinstitut år 1709. Med år 1710 fingo transportsedlarna större spridning och från år 1711 bankens assignationer vidsträckt cirkulation. Denna växte åren 1716—1718 till mera än en miljon riksdaler. Sedelutgivningen är av så mycket större intresse, som den innebär uppslagen till den kommande tidens huvudsakliga rörelse¹. Andra bandet (VIII + 388 s., jämte bilagor 212 s.) Riksens ständers bank 1719—1766 av CARL HALLENDORFF (1919), skildrar riksbankens öden under frihetstiden, utan att ingå på de valutapolitiska problemen, som behandlas i tredje delen av annan författare. Avskiljandet av dessa problem, som givetvis minskar det bankhistoriska värdet av arbetet, motiveras av att banken under denna period indrogs i partipolitiken och mycket starkt påverkades av partiväljningarna. Rekonstruktionsperioden 1719—1738 med dess

¹ I ett utförligare omnämnande av B:s arbete har prof. Davidson försett det med rättelser och med intressanta kommentarer, Ekon. tidskr. 1919, s. 115—146.

försiktigare utlåning följdes 1738—1739 av åtgärder till utlåningens faciliterande. Näringsidkare, som voro intresserade av billiga lån, blevo i stånd att bestämma bankens politik. Med 1740-talet underordnades denna också den olyckliga finanspolitiken, så att man finansierade krigsutgifterna med sedelpressarna. 1745 upphävdes sedlarnas inlöslighet. Med mössornas återvändande till makten 1765—1766 följde en palatsrevolution inom banken, som utmynnade i personliga förföljelser, vilka ge illustrativa tidsbilder. Dessa fullständiga författare i en rad exkurser, som äro av mindre bankpolitiskt intresse. Framställningen är tämligen bred och mycket fullständigt dokumenterad. Tredje bandet, Riksbanken och de valutapolitiska problemen 1719—1778 (VI + 228 s.) av ARTHUR MONTGOMERY, samt Bankens öden från mössväldet till den andra realisationen 1766—1803 (357 s., jämte bilagor s. 361—415), av CARL HALLENDORFF (1920), ägnar i förra avdelningen särskild uppmärksamhet åt sedelutgivningen och anknyter därmed till första delen. Tillsvidare grundade sig transportsedeln övervägande på verkliga depositioner. Vederbörande insatte en summa på transporträkningen och erhöll i stället en transportsedel på motsvarande belopp. På detta sätt indrogos stora mängder kopparplåtar i banken, och deras plats i cirkulationen intogs av sedlarna. Fr. o. m. 1738—1739 ökades sedelutgivningen emellertid utöver vad som svarade mot insättningarna i banken. Efter inlösningskyldighetens upphörande 1745 och införande av småsedlar på 6, 9 och 12 daler kopparmynt nådde banksedeln stor spridning. Med mössregimen 1765 blev indragning av sedelstocken mottot. Omslaget ledde till 1767 års kris. Myntrealisationen 1777, vars förberedelse och genomförande behandlas utförligt i senare delen av M:s arbete, medförde sedelinlösnings återupptagande. 1700-talets primitiva insikter i villkoren för en sund kreditsedelrörelse¹ och deras inverknings på tidens svenska bankpolitik samt erfarenheternas klagande uttolkning under talrika meningsstrider belysas förträffligt, liksom de fortgående försöken att motverka ogynnsamma fluktuationer i växelkurserna, anledningarna till stiftandet av diskontkompaniet 1773 m. m. Utomordentligt förtjänstfull är den noggrannhet, med vilken M. redogör för alla de faktiska förhållanden, som påverkade fluktuationerna i växelkurserna. Därigenom lyckas han visa, huru förhållandena själva framtvingade en bättre förståelse av villkoren för en sund valutapolitik och en riktig bankpolitik (efter 1760)². Därigenom får hans arbete även högt värde för studiet av de moderna problemen inom dessa gebit. Prof. Hallendorffs framställning av bankens öden under de politiska omskiftningarna

¹ Se vidare om den tidens banksedelteorier m. m. i en recension i Statsvet. tidskr. 1920, s. 153 ff.

² Erinras må här om M:s uppsats i Statsvet. tidskr. 1916, s. 244—260, rörande svensk valutapolitik vid mitten av 1700-talet.

efter 1766 föres fram till myntrealisationen 1803. Riksgäldskontorets inrättning och verksamhet samt riksgäldssedlarnas historia upptages givetvis därvid med tillbörlig utförlighet. Det stora verkets båda återstående band komma att omfatta Realisationens och den stora utlåningens tid 1803—1834, som prof. BRISMAN tagit på sin lott, samt Rikets ständers bank 1834—1918, vars behandling anförtratts docenten SVEN HELANDER.

Sveriges Riksbank, Årsboken 1918 (1919; 80 s.), 1919 (1920; 80 s.) och 1920 (1921; 86 s.) har utgivits i sedvanlig form¹. — Detsamma har även varit fallet med Kungl. mynt- och justeringsverket, Årsbok 1918 (1919; 172 s.), 1919 (1920; 118 s. + 1 diagram visande variationen i kontrollstämplingens storlek i Sverige 1754—1891, tillhörande en uppsats, intagen i bilagorna), 1920 (1921; 120 s. + 1 plansch, visande de nya nickelmyntens prägel; bland bilagorna en uppsats om Myntmästare i det medeltida Stockholm av F. de Brun). — *Riksgäldskontoret 1920*, årsbok utarbetad inom riksgäldskontorets kameralbyrå, årg. I (1921; 56 s.), är däremot en nyhet och redogör för verksamheten med utgångspunkt från år 1917. På ett flertal punkter omfattar redogörelsen även tidigare år. En tabell anger den fonderade statsskuldens ökning från 1857 till utgången av år 1920, då den uppgick till 1,280,6 mill. kr. En annan tabell visar kommissionskrediterna, som vid utgången av år 1918 belöpte sig till 416,4 mill. kr. Detaljerade redogörelser lämnas för statens obligationsskuld, statsskuldens amortering m. m.

Svenska Handelsbanken 1871—1921, en minnesskrift, på styrelsens uppdrag utarbetad av professor CARL HALLENDORFF (1921; 213 s., jämte sifvertabeller och grafiska framställningar uppgjorda å bankens statistiska avdelning), utgör ett värdefullt bidrag till modern svensk bankhistoria. I denna kommer alltid ifrågakommande bankinstitutets hastiga expansion att stå som ett av de intressantaste kapitlen. Stockholms Handelsbank öppnade den 1 juli 1871 med ett inbetalt aktiekapital på 1 mill. riksdaler, tillskjutet huvudsakligen av lottägare i Stockholms enskilda bank, vilka föranletts att starta företaget av missnöje med A. O. Wallenbergs autokratiska ledning. Utvecklingen förlöpte i tämligen blygsamma former, tills dåvarande bankiren Louis Fränkel övertog direktörskapet 1893. Genom bankirmässigt vidgade utländska affärsförbindelser och successiv nygrundning av handelsbankerna i Göteborg, Malmö och Sundsvall, vilkas tillkomst F. befordrade och vilkas huvudstadsförbindelser han länge skötte, samt genom större obligationsaffärer utvecklades banken till en av landets ledande storbanker. Direktören hade sin banks alla större affärer i huvudet. Först när krafterna började svika, förvärvade han till v. direktör härads- hövding Carl Frisk, som bankstämman, efter F:s plötsliga frånfälle i augusti 1911, i mars 1912 utsåg till hans efterträdare. Den nya

¹ *Finlands bank 1914—1920*, Årsbok, årg. I (1921; 169 s.), ger en översiktligare framställning för åren 1914—1919 och en utförligare för år 1920.

epoken i bankens historia betecknas av fusionerna med Bankaktiebolaget Norra Sverige 1914, Aktiebolaget Norrlandsbanken 1917 och Bankaktiebolaget Södra Sverige 1919. I slutet av sistnämnda år erhöles registrering av det förändrade firmanamnet Aktiebolaget Svenska Handelsbanken. Bankens egna fonder upptogs därvid till 180 mill. kr. och dess omslutning till nära $1\frac{1}{2}$ milliard eller nära $\frac{1}{5}$ av samtliga svenska bankers¹. Svenska Emissionsaktiebolaget, det första i sitt slag, stiftades av Louis Fränkel redan 1907 med biträde av tyskt, franskt och engelskt kapital, men kom först efter 1914 att utöva en mera omfattande verksamhet i intim förbindelse med banken.

Göteborgs Sparbank 1820—1920, på styrelsens uppdrag utarbetad av landsarkivarien C. G. WEIBULL (1920; 159 s.), *Stockholms Stads Sparbank 1821—1921*, av sparbankskamreraren AXEL DANDELIN (1921; 135 s.) och *Sparbanken för Lunds stad och kringliggande land 1861—1921*, av akademiräntmästaren ROBERT EKLUNDH (1921; 78 s.), äro vackert utstyrda minnesskrifter, av vilka särskilt den förstnämnda har ett betydande sparbankshistoriskt värde.

Den allmänna samhällsläran tillhör PONTUS FAHLBECK *Klasserna och samhället*, en historisk-sociologisk studie över klassväsendets uppkomst, utveckling och betydelse (1920; XII + 419 s.). Den föreliggande första delen för redogörelsen fram till den antika världens undergång². — MARTIN P. N. NILSSON *Den romerska kejsartiden* I (1921; X + 384 s.), II (1922; VIII + 525 s.) infriar ett löfte om en utförligare framställning av »den just i vår tid mer än någonsin intressanta och viktiga inre utvecklingen i det romerska kejsarömet», vilket dess författare gav i sina uti denna tidskrift införda uppsatser om »Dyrtid och dyrtidsorganisation i forntiden»³.

Nationalekonomiens historia upptager såsom integrerande del den socialistiska kritiken, särskilt Karl Marx', som under de senaste åren gett upphov till en rik nationalekonomisk Marx-litteratur i Tyskland. Inom samma sfär rör sig S. HELANDER *Marx och Hegel*, en kritisk studie över socialdemokratisk världsåskådning (1920; 86 s.). Arbetet ingår i serien »Skrifter utg. av Fahlbeckska Stiftelsen», med vilkas utgivande Stiftelsen fullföljer sitt åliggande att genom ersättning för tryckningskostnader understödja därtill värdiga arbeten, som icke kunnat intagas i tidskriften, och som ej äro avsedda att försvaras såsom doktorsavhandlingar. En närmare värdesättning av arbetet, som

¹ Av landets, ur dessa synpunkter numera endast två, största banker är den andra, som bekant, Skandinaviska Kreditaktiebolaget.

² Se recension i detta häfte, s. 158.

³ Statsvet. tidskr. 1919, s. 1—25 och 77—108; därtill prof. Heckschers kritik, s. 322—344, och N:s svar, s. 345—358. — Se recension i detta häfte, s. 164.

torde försvara en plats i nämnda skriftserie, förutsätter framför allt filosofisk fackbildning¹.

Den allmänna nationalekonomien har riktats med ett betydande systemverk genom CASSEL *Theoretische Sozialökonomie* (1919), som genast kort omnämndes i denna tidskrift². — Av de mindre läroböckerna på modersmålet har S. BRISMAN *Nationalökonomi* (I, 78 s., II, 292 s.) utgivits i en tredje och EMIL SOMMARIN *Teoretisk nationalökonomi* (X+186 s.) i en andra upplaga under 1920. — ELI F. HECKSCHER *Gammal och ny ekonomisk liberalism* (1921) ger med styrka och klarhet en principiell översikt över den enskilda företagsamhetens och den fria konkurrensens system, med tillämpning på aktuella frågor i svensk politik, och därmed även ett politiskt program, byggt på en genomtänkt ekonomisk och social åskådning. Dess huvudpunkter äro penningvärdets stabilisering genom möjligast omedelbar återgång till guldmyntfoten, beskattningsreformer till främjande av en inkomstfördelning så jämn som den kan åstadkommas utan att skada de rikedomsbildande faktorerna (indragning av jordröntan och andra arbetsfria inkomster, som ej behövas att sporra företagsamheten, progressiv beskattning även å de »begåvningsränder», som göra inkomstförvärvet lättare för den, som naturen utrustat överlägset, skattelindring för sparad inkomst), närings- och socialpolitik till värnande av nationens framtidsintressen (naturrikedomarna, barnarbetskraft), frihandel. Arbetet är i bästa mening upplostrand och synes desto bättre ägnat att fylla sin uppgift, som stilen är eggande, de personliga omdömena om aktuella lagstiftnings- m. fl. frågor stundom t. o. m. utmanande³. — Skäligen misslyckad synes

¹ I tysk översättning har arbetet senare utkommit (1922).

² Statsvet. tidskr. 1919, s. 160 ff., 236 ff. — En delvis mycket erkännansam, delvis kritiskt avvisande, genomgående grundlig granskning har C:s arbete sedermera underkastats i en uppsats av Knut Wicksell om »Professor Cassels nationalekonomiska system» i Ekon. tidskr. 1919, s. 195—226.

³ Ehuru jävig, kan jag icke finna annat, än att fördomandet av 1917 års bankkommittés 1918 genomförda förslag att beröva bankirer inlåningsrätt på vanliga bankräkningar är omotiverat (s. 31). Vårt lands få verkliga bankirer ha icke byggt sin rörelse på sådan inlåning. De mera än 200 s. k. bankirer och fondmäklare, som startade till egen och andras olycka 1915—1918, började däremot inrätta banklokaler, till vilka en okunnig allmänhet lockades med onaturligt höga inlåningsräntor. Att stävja den trafiken, genom vilken allmänhetens sparmedel drogos ur sparbanker och banker till finansiering av de osundaste kristidsföretag, var otvivelaktigt synnerligen påkallat. En värdefull konkurrens med storbankerna blev därmed ingalunda strypt, vilket H. menar. — Alltför generellt och kategoriskt framställes statsmonopolet, där det införes för att socialisera ett privatmonopol, såsom ägnat att föra ur askan i elden. En prövning från fall till fall är väl riktigare, och nog kan det tänkas fall, där förändringen av allehanda skäl, även nationalekonomiska, kunde motiveras, om också den potentiella konkurrensen med allt vad den innebär av möjligheter för nya initiativ uteslutes vid statsmonopol på ett helt annat sätt än vid privatmonopol. »Restraint of trade» till möjliggörande av oskäliga priser är främmande för statsmonopolets natur. Och prof. H. har ju visat förståelse för faran av vad som uttrycktes med slagordet »den stat i staten». — Parallelen tullar:

i jämförelse med nyssnämnda arbete en populärvetenskaplig skrift av KARL HILDEBRAND *Handel och handelspolitik* (1919; 21 s.), som utgavs av handelskammaren i Gävle såsom det första häftet i en populärvetenskaplig serie, »Ekonomisk folkupplysning», vars på omslaget utlovade fortsättning uteblivit¹. Seriens motivering ges i en anmälan, »beklagande svenska folkets likgiltighet för ekonomiska frågor samt den okunnighet och omdömeslöshet, som därav resultera såväl i det enskilda som i det offentliga livet». — Såsom ett försök att motverka dessa lärer man få betrakta CASSEL *Om kapital och framåtskridande* (1920; i almanackans format; utan paginering).

De allmänna ekonomiska förhållandena under de gångna krigsåren ha ytterligare belysts genom ett femte (slut)band av den s. k. grå boken; dess officiella titel är »*De svenska statsmakterna och krigstidens folkhushållning, jan. 1919—maj 1920*», Översikt på offentligt uppdrag utarbetad av Karl Hildebrand (1920; XII + 428 s., jämte bilagor 293 s.). Ytterligare belysning av krigsårens ekonomi ger en i två digra band av Statens industrikommision utgiven Berättelse över industrikommisionens verksamhet åren 1914—1920 (»*Statsmakterna och den svenska industrien under krigstiden*. Del I, 1920, VI + 158 s., II + 141 s., II + 132 s., II + 144 s., Del II, 1921, 8 + VI + 151 s., II + 158 s., II + 104 s., II + 104 s.; de särskilda avdelningarna röra enskilda industrier, t. ex. järn- och metallindustrien, eller innehålla översikter över kommissionens verksamhet). — *Översikt över det allmänna ekonomiska och sociala läget*, utarbetad inom Kommerskollegium och Socialstyrelsen med anlitande av särskilt tillkallade sakkunniga (och utgiven som bilaga till Kommersiella meddelanden) n:r 1 den 21 juli och n:r 2 den 12 november 1921, har tidigare omnämnts i tidskriften². — I likhet med flera utländska storbanker³ började *Skandinaviska Kreditaktiebolaget* 1920 publicera *Meddelanden av statistiska avdelningen* (i banken). Dessa konjunkturöversikter, till vilka prof. Cassel bidragit, utgivas fr. o. m. 1921 under titeln *Kvartals-skrift*, utgiven av statistiska avdelningen. *Kvartals-skriften* utkommer samtidigt på engelska och tyska.

nödhjälpsarbeten är i vissa hänseenden vilseledande, särskilt under nuvarande exceptionella förhållanden. — Utrymmet har för H. givetvis nödvändiggjort en koncentration, som hindrat mera allsidiga utläggningar.

¹ Serien kompletteras i viss mån genom OSCAR WALLENBERG *Industrien och åttatimmarsdagen*, föredrag vid Aromässan (1919), vilket utgivits genom Sveriges industriförbund—under titeln »Förhandlingarna vid Aromässan-1919». Häftet är av intresse huvudsakligen såsom belägg på, huru föga våra främsta industriledare bry sig om att studera nationalekonomiens elementer och huru djärvt de teoretisera och spekulera på egen hand, såsom om förstudier i den nationalekonomiska litteraturen vore alldeles obehöfliga för deras uttalanden såsom nationalekonomiska fackmän även på teoriens gebit.

² Se *Statsvet. tidskr.* 1921, s. 275 f. — Senare har utkommit n:r 3 den 23 febr. 1922.

³ T. ex. London Joint City & Midland Bank Limited Monthly Review.

Prisläran behandlas kort och klart av FRITZ H:SON BROCK *Prisbildningen*, några huvudpunkter till ledning vid föreläsningarna (1919; 39 s.). Efter en framställning av sammanhanget mellan enskilda varors priser och priserna på de för deras framställning nödiga produktionsmedlen utvecklas grunddragen av läran om den allmänna prisnivåns förändringar och om växelkurserna. — Metoderna att mäta förändringar i den allmänna prisnivån och i penningens köpkraft genom indextal samt de i utlandet och i vårt land gängse prisindexberäkningarna, särskilt Svensk Handelstidnings index för grosshandelspriser¹ och Socialstyrelsens index för levnadskostnaderna², ha gjorts till föremål för en populär framställning i lättillgänglig form uti GUSTAF ÅLEGÅRD *Om prisindexberäkningar* (1921; 38 s.), Verdandis småskrifter nr 242³. Skillnaden mellan partiprisindexen och indexen för minutprisen och levnadskostnaderna hade behövt betonas. Den förra gäller råvaror, den senare färdiga varor, och inom marginalen mellan dem rymmas icke blott mellanhandsvinster, utan även arbetslöner, transportkostnader m. m.

Penning- och bankfrågor ha givetvis under de senast gångna åren främst tilldragit sig våra nationalekonomers intresse, särskilt valutafrågan. En redogörelse för behandlingen av dessa frågor bör måhända lämpligen utgå från ett omnämnande av bankkommitténs arbeten, varigenom framställningen här även anknytes till en tidigare översikt i denna tidskrift⁴.

1917 års bankkommitté avslutade med 1919 års utgång sina utredningar och utgav sina betänkanden i ett samlingsband,

¹ För denna, av vars konstruktion och månadssiffror 1914—1921 (första halvåret) fl. dr. G. Silverstolpe haft förtjänsten, lämnas av honom en ingående redogörelse i Ekon. tidskr. 1921, s. 94—112. — I det i texten här omnämnda populära arbetet omnämnes i en not till s. 17 den andra svenska partiprisindex, som publiceras av Skandinaviska Kreditaktiebolagets statistiska avdelning i bankens kvartalsskrift. Bankens prisindex är baserad på 62 olika varuslag och noteringarna avse den 15 i varje månad. — En tredje och officiell partiprisindex publicerar fr. o. m. 1921 Kommerskollegium, baserad på 100 olika kvaliteter av 80 olika varuslag, i översikterna som omtalats ovanföre. Se även »En svensk valutaindex» i Kommersiella meddelanden 1921, s. 297—300, samt Svensk Handelstidnings export- och importindex; se även Komm. medd. 1921, s. 997—1004. — En »börsindex» meddelas i tidskriften »Affärsvärlden». — tergivanden av här nämnda indexberäkningar för bedömandet av det ekonomiska läget intagas i kommerskollegiets ovannämnda *Översikt*.

² Denna index, som fått stor praktisk betydelse genom de till den slutna beräkningarna av dyrtidstillägg åt statens och kommunernas befattningshavare m. fl., har underkastats en kritik, som gått ut på, att den utvisat en högre prisnivå än den inom landet genomsnittliga, eftersom primäruppgifterna hämtats från städer och andra större samhällen, men icke från landsbygden, varförutom dessa primäruppgifter ansetts icke fullt pålitliga såsom uttryck för gängse priser å ifrågavarande orter. Socialstyrelsen har efter hörande av sociala rådets statistiska sektion utförligt bemött kritiken (se Revisorernas berättelse till 1922 års riksdag, III, s. 61 ff.).

³ Statsvet. tidskr. 1921, s. 276.

⁴ Statsvet. tidskr. 1919, s. 63 ff.

försett med en inledande kort redogörelse för verksamheten, daterad den 31 december 1919¹. *Betänkande n:r 5, Bankers aktieförvärv* (25 s.), daterat den 25 januari 1919, innehåller ett förslag till ändring i banklagens bestämmelser om aktieförvärvsrätten, vilket nära sammanhänger med kommitténs tidigare förslag om kontroll över emissionsbolag. Genom lag den 22 juni 1921 ändrades även i huvudsaklig överensstämmelse med kommitténs förslag nyssnämnda bestämmelser därhän, att rätten numera förutsätter egna fonder om minst 10 milj. kr., reservfonden minst 50 % av grundfonden², och att det medgivna innehavet icke må överstiga 10 % av dessa fonder med mera än vad reservfonden överstiger 50 % av grundfonden. — *Betänkande n:r 6, Statlig bankverksamhet* (60 s.), med bilaga (63 s.) av SOMMARIN om »Marginalen mellan privatbankernas ut- och inlåningsräntor» (medio 1918: utlåningsränta 7,57 %, inlåningsränta 5,01 %, marginal 2,56 %)³, har ett icke ringa bankpolitiskt intresse genom det »Utkast till riktlinjer för uppdelning och utvidgning av riksbankens verksamhet» (s. 50—60), om vilket en betydande minoritet inom kommittén enats (7 av 16 ledamöter, bl. a. riksbanksfullmäktiges ordf., generaldirektören Adolf af Jochnick, som även lett bankkommitténs arbeten såsom dess ordf.). Det innehåller den plan till en Statens affärsbank, som kommittémajoriteten avstyrkt. Dess realiserande förberedes måhända genom de successiva förstärkningarna av riksbankens avbetalningslånefond (ehuru statsbankens grundfond tänktes överlämnad av statsverket med 25 mill. kr.). Majoriteten, inom vilken privatbankscheferna och prof. Cassel tillhöra en grupp, bankspektören v. Krusenstjerna (kommitténs v. ordf.) och prof. Sommarin en annan, har på grund av splittningen icke kunnat förhindra, att sistnämnda båda ledamöter formulerat kommitténs huvudbeslut, i vad det innebär förslag, att möjlighet beredes riksbanken att, där omständigheterna sådant påkalla, mottaga insättningar från allmänheten. I proposition till riksdagen 1920, n:r 94, föreslogs även och kamrarna biföllo ett tillägg till 16 § i lagen för Sveriges riksbank av år 1897, genom vilket banken erhållit rätt att gottgöra ränta å de-

¹ Om betänkandena n:r 1—4 se Statsvet. tidskr. 1919, s. 64 f. (Den i not till samma sida påpekade oredan i betänkandenas numrering är undanröjd.)

² Denna proportion mellan grund- och reservfond, som tidigare stadgades i banklagen för aktieförvärvsrätt, vittnade för en banks länge framgångsrikt bedrivna verksamhet. Sedermera nybildades banker med denna proportion från början, och den utgör då intet bevis för soliditet.

³ Betänkandet har även intagit (såsom bilaga 1, 69 s.) en av fil. lic. Eilif Sylwan författad historik över »Sveriges riksbank och dess ställning i det svenska bankväsendet». Bankreformerna vid riksdagen 1844—45 ha förbisetts och historikens äldre partier ha, såsom fallet väl ofta är med sådana i kommittébetänkanden ingående historiker, ringa värde. Redogörelsen för utvecklingen av riksbankens rörelse 1890—1918 kan däremot anses såsom en av 1918 års riksbanksledning godkänd kommentar och har väl även vid utarbetandet föränlett bestämda direktiv (särskilt av framlidne andre deputeraden R. Lindgren).

positioner¹. — *Betänkande n:r 7, Riksbankens omorganisation* (15 s.), går ut på, att bankoutskottets funktioner och sammansättning ändras. Det bör väljas uteslutande med hänsyn till sina uppgifter beträffande riksbanken, riksgäldskontoret och banklagstiftningen och erhålla en för partiledningarna i riksdagen mera representativ sammansättning. Valet av riksbanks- och riksgäldfullmäktige samt revisorer överflyttas på bankoutskottet. Till riksbanksfullmäktige bör det välja sex personer, med tre suppleanter, medan den sjunde, med suppleant, utses av K. m:t, alla bland personer som äro väl förtrogna med näringslivets förhållanden eller äga särskild insikt i nationalekonomiska eller finansiella frågor. Dessa fullmäktige äga anställa riksbankschef och v. chef, vilka efter tillsättningen båda skola tillhöra fullmäktige. Dessas hela antal ökas därmed faktiskt till nio. I reservation har prof. Sommarin framställt tilläggsyrkandena, att motiven till företagna diskontoförändringar kort angivas i följande månadsrapport, samt att fullständig balansräkning pr 31/12 före mars månads utgång förelägges riksdagen. Förslagen hava hittills icke föranlett åtgärder.

Indextalet för svenska partipriser (enligt Svensk Handeltidning), som kulminerat i december 1918 med 372, men som nedgått till 307 för oktober 1919, begynte åter stiga vid årsskiftet 1919/20 och stegrades från 319 vid utgången av januari till 343 vid utgången av februari 1920. Prof. Heckscher offentliggjorde med anledning därav i Stockholms Dagblad den 11 mars 1920 en artikel om »Den nya prisrevolutionen». H. påpekade däri, att den svenska kronans ånyo försämrade köpkraft innebar, att sedlarna förlorat 31 % av sitt guldvärde. Riksbanken hade fortfarande skyldighet att inlösa sina sedlar med guldmynt efter 2,480 kr., medan den engelska noteringen på rent guld med gällande pundkurs motsvarade 3,600 kr. pr kilogram. »Var och en som kommer med 1,000 kr. i sedlar till riksbanken har laglig rätt att utfå 50 st. 20-kr.-stycken och dessa ha för närvarande ett värde av 1,450 kr. — 45 % vinst på den mest riskfria av placeringar»². Påpe-

¹ Se vidare SOMMARIN *Om rätt för riksbanken att gottgöra ränta å depositioner, Nationalekonomiska föreningens förhandlingar* 1920, s. 55 ff. — »Såsom diskontopolitiskt hjälpmedel bör inlåningsrätten användas, när riksbanken icke utan dess anlitande kan göra sitt diskonto effektivt», heter det i 1920 års finanssakkunnigas betänkande (s. 32; se om detta betänkande nedan). »En dylik situation förutsätter emellertid riklig penningtillgång, som trycker ned räntesatserna. Genom inlåning kan riksbanken då befria marknaden från rådande penningöverskott i likhet med vad t. ex. Bank of England vid motsvarande situation plägar göra genom upplåning av penningar i marknaden mot statspapper» (s. 32). Situationen förelåg exempelvis våren 1918, då denna motivering avisades i bankkommittén. När situationen icke längre föreligger, godtages motiveringen däremot såsom skäl för att ingenting göra. Inlåningsrätten stannar därmed på papperet — tills vidare.

² Dollarn noterades i Stockholm 44,2⁰/₁₀₀ över pari den 29 februari 1920 och dollarkursen angav världsmarknadspriset på guld, eftersom metallen fritt exporterades, importerades och utlämnades mot sedlar i bankerna i Förenta staterna, det enda landet som alljämt upprätthöll guldmyntfoten.

kandet föranledde en rusning till riksbanken¹. Av sedelinlösningen (och skrinläggningen av guldet i avvaktan på guldexportförbudets upphävande) väntade H. minskning i den utelöpande sedelstocken med därav följande pristryck samt ett tryck på riksbanksledningen till restriktiva åtgärder (diskontohöjning). Sättet att bereda riksbanksledningen svårigheter med allmänheten genom att vädja till dennas vinningslystnad kunde emellertid icke undgå att väcka ovilja. Planen kunde också lätt omintetgöras genom suspension av bankens skyldighet att inlösa sina sedlar vid anfordran med guld efter deras lydelse. Redan på lördagen den 13 mars avlämnades proposition om riksdagens medgivande till en dylik suspension för tiden t. o. m. den 30 september 1920. Propositionen antogs av båda kamrarna och den 17 mars utfärdades förordning om suspensionen för nämnda tid. Den har sedan förlängts, senast till den 15 maj 1922. Åtgärden förbands med anhållan från riksdagen om förnyad utredning rörande penning- och finanspolitiken, avseende förhindrande av ytterligare inflation och stabilisering av penningvärdet.

1920 års finanssakkunniga, som tillkallades av chefen för finansdepartementet på grund av bemyndigande den 30 april 1920, och som bland ledamöterna räknade bl. a. riksbankschefen Moll, andre deputeranden E. A. Nilson (ordf.), bankdirektören H. Mannheimer samt nationalekonomerna Sommarin och Wicksell, avgåvo den 6 augusti s. å. sitt »Utlåtande ang. frågan huruvida och i vad mån ett program för den närmaste framtiden för svensk finanspolitik må kunna åstadkommas» (38 s.; därtill såsom bilaga P. M. ang. dyrtiden av Knut Wicksell², s. 39—63). Utlåtandet tillrådde riksbanken en stramare diskontopolitik och privatbankerna strängare återhållsamhet vid kreditgivningen till hämmande av ytterligare prisstegring och prisnivåns varsamma återförande för återuppnående av sedlarnas guldparitet³. Det vid 1920 års början gällande diskontot på 6 %, som höjts till 7 % redan den 19 mars, stegrades till 7 1/2 % fr. o. m. den 17 september. Partiprisnivån föll från 365 i augusti och 362 i sep-

¹ Uttagen lära dock hava inskränkt sig till ca 170,000 kr. om dagen fredagen den 12 och lördagen den 13 mars. Först på måndagen den 15 mars märktes verklig »rusning». H. tillskrev denna det på lördagen framkomna förslaget till suspension av sedelinlösningen. Riksbankens metalliska kassa utgjorde enligt vecko- och månadsavslutningarna: mars den 6:te 264,916,200 kr., den 13:de 264 289,300 kr., den 20:de 261,083,700 kr.

² W. hade redan före årsskiftet 1919/20 ingivit en P. M. till finansministern. — Ett referat av 1920 års finanssakkunnigas betänkande finnes intaget i protokollet över finansärenden av den 7 januari 1921, se Riksd. prot. 1921, Bih. I. 1. Inkomsterna, s. 3—5 (statsverkspropositionen).

³ Däremot avvisades förslaget, att riksbanken omedelbart måtte åläggas försälja guld till visst pris över pari (3,600 kr.), vilket pris sedan borde successivt nedsättas å förhandsvis fastställda tider till pari (2,480 kr.). — Förslaget frånträdde, sedan de faktiska förutsättningarna ändrats, snart även av dess främste förfäktare (se Heckscher i bl. a. Sv. Handelstidn. 1921, nr 45, den 26 febr.).

tember till 346—331—299 under de tre sista månaderna av år 1920. Indextalet var 172 för december 1921 (och 166 för februari 1922)¹.

CASSEL *Världens penningproblem* (1920; XI + 156 s.) utgör enligt företalet en på åtskilliga punkter något utförligare framställning av ämnet, men överensstämmer eljest i sak med och är en översättning av samme författares memorandum till internationella finanskonferensen i Bryssel. Denna sammanträdde den 24 september 1920. Sekretariatet för Nationernas förbund hade till densamma införskaffat uttalanden från en nationalekonom i vardera av länderna Sverige, Holland, England, Frankrike och Italien. De finnas tryckta i jämlöpande fransk och engelsk text såsom femte häftet av konferensens publikationer². Det torde knappast råda någon meningsskiljaktighet om, att prof. Cassels utlåtande är det mest beaktansvärda³. Mot det dunkla talet om en allmän stegring i världspriserna hävdar C. klart och bestämt, att ökning av betalningsmedlen varit den avgörande faktorn vid förskjutningarna i den allmänna prisnivån inom vart land för sig⁴. Växelkursernas abnorma avvikelser från det sanna jämviktsläget för de från guldet lösgjorda valutorna, från köpkraftspariteterna, belysas, liksom de oberäknliga valutaspekulationernas verkningar i den internationella handeln. En hög diskontosats, vars betydelse C. icke alltid låtit komma till sin fulla rätt, när han skrivit och talat om inflationen i Sverige, krävs såsom ett första villkor för hejdandet av ytterligare prisstegringar eller försämringar i penningvärdet. Att tillgripa detta medel åligger varje lands centralbank för sig. Ett högt diskontos användbarhet för ändamålet och dess verkningar förklaras. Återvändandet till guldmyntfoten betraktas såsom en inom nära räckhåll liggande möjlighet för ett flertal länder. Det måste därför bli en internationell angelägenhet att

¹ Om orsakerna därtill se Statsvet. tidskr. 1922, s. 51 f. — Diskontot sänktes den 27 april 1921 till 7 %, fr. o. m. 6 maj till 6 1/2 %, fr. o. m. 6 juli till 6 % och fr. o. m. 19 oktober till 5 1/2 % samt fr. o. m. 10 mars 1922 till 5 %.

² Cassels memorandum upptar s. 29—77 i nämnda häfte (*Conférence financière internationale*, Tome V, Memoranda d'experts en matière économique) och är betitlat *Sur les problèmes monétaires du monde* (The world's monetary problems); den engelska versionen är den ursprungliga officiella, efter vad författaren upplyst; den har senare utgivits i en andra uppl., med tillägg som föra framställningen upp till oktober 1921.

³ Det har även utkommit på tyska under titeln »Das Geldproblem der Welt» (1921).

⁴ I den svenska upplagan upprepar C. med särskild betoning sina påståenden, att höga progressiva skatter på inkomst befordra inflationen. Under en pågående inflation är det säkerligen möjligt för storindustriella företag och banker att avvälta extra krigskonjunkturbeskattning, åtminstone delvis, genom extra så att säga förutseende prisförhöjningar, vilket bankdirektör Rydbeck vid flera tillfällen påstått hava skett, men detta är då ett sekundärt fenomen, som följer med inflationen och möjligen kan bidra att förvärpa den, icke en egentlig orsak till inflationen.

stabilisera guldvärdet¹. Det kan endast beklagas, att åtgärder i det syftet lämnats alldeles därhän vid konferensen.

Internationella finanskonferensens i Bryssel rapport och resolutioner, som utgavos i svensk översättning 1920 och finnas bifogade statsverkspropositionen till 1921 års riksdag², angåvo riktlinjerna för alla länders finanspolitik efter följande schema: 1) statsutgifterna böra hållas inom ramen av statsinkomsterna, till undvikande av a) ytterligare inflation genom vidgad kreditgivning och ökad sedelutgivning, b) försämring av penningvärdet i de enskilda länderna och fluktuationer i växelkurserna, samt c) stegring av prisnivå och levnadskostnader; 2) begränsning av rustningarna; 3) konstlade prisnedsättningar böra ej bekostas med offentliga medel. Tyvärr fann sig konferensen icke kunna förorda något försök att genom internationella åtgärder stabilisera guldets värde och sköt därmed ifrån sig den viktigaste internationella uppgiften i fråga om världens penningproblem.

Ekonomiska rådet, som svenska regeringen tillsatte i november 1920, inrättades för att dels stå till finansministerns och annat statsråds förfogande för muntliga överläggningar, dels avgiva skriftliga utlåtanden. I valutafrågan avgavs ett sådant i slutet av december 1920, avtryckt i statsverkspropositionen till 1921 års riksdag³. I all huvudsak anslutande sig till 1920 års finanssakkunnigas yttrande, betonar det särskilt nödvändigheten av att lönenivån bringas i rätt förhållande till den sjunkande prisnivån. Det är undertecknat av bl. a. Cassel, Moll och M. Wallenberg. Rådet upphörde med sin verksamhet under hösten 1921⁴.

Bankoutskottets utlåtande nr 27 till 1921 års riksdag, daterat den 19 april, angående fortsatt befrielse från sedelinlösningskyldigheten för Sveriges riksbank, tilldrog sig en säregen uppmärksamhet, emedan detsamma ganska otvetydigt tog sikte på möjligheten av en kommande myntrealisation⁵. I så måtto blev det av

¹ En sammanfattning av huvudpunkterna i C:s skrift, som tilldragit sig en smickrande internationell uppmärksamhet, ges i svenska upplagan, s. 105—108.

² Se det i not 2 till s. 152 här ovanföre citerade bandet.

³ Se även Kommersiella meddelanden 1921, s. 33 f.

⁴ Kapitalkontrollnämnden, som tillkom i oktober 1918 på förslag av 1918 års valutakommitté (se Statsvet. tidskr. 1919, sid. 64), upphörde med sin verksamhet i mars 1922. Nämndens ordf. har varit härads hövding Emil Kinander och v. ordf. riksbankschefen Moll. Nämnden, i vilken Svenska bankföreningen, Sveriges allm. exportförening och Sveriges industriförbund varit representerade, har haft att pröva frågor rörande bildning av aktiebolag, ökning av bestående bolags aktiekapital samt uppläggning av obligationslån, med undantag av stats- och kommunallån, när det gällt belopp av 100,000 kr. och däröver. Nämndens prövning utgjorde villkor för belåningsrätt i bankerna. Vid prövning av 812 nybildningar och 649 nyemissioner, ha resp. 796 och 634 lämnats utan anmärkning. Tillvaron av nämnden antages emellertid ha avvärjt många planer, som icke ansetts kunna räkna på godkännande. Däri skulle då nämndens egentliga betydelse hava legat. Se om dess verksamhet bl. a. bankdirektör O. Rydbeck i Nationalekonomiska föreningens förhandlingar 1920, s. 80.

⁵ Bankoutskottets ordf. var folkskollärare E. Kristensson. — Utlåtandet se även i Kommersiella meddelanden 1921, s. 563 ff.

riksdagen desavouerat, i god överensstämmelse med enhälliga uttalanden av nationalekonomerna¹.

De eljest i fråga om praktiska åtgärder till penningvärdets stabilisering divergerande åsikterna bland nationalekonomer och finansmän under våren 1921 sammanställdes och kritiserades av d:r G. Silverstolpe i ett inledningsföredrag till diskussion av valutafrågan i Nationalekonomiska föreningens förhandlingar 1921 (s. 69 ff.): 1) bibehållen suspension av sedelinlösligheten för möjliggörande av ökad sedelutgivning till stimulering av kreditgivningen och höjande av priserna (ny inflation); 2) guldmyntfotens uppgivande för alltid och den fria pappersvalutans stabilisering i varje land för sig med sikte på oförändrad prisnivå såsom ett enklare sätt att uppnå reda i världens penningväsen, än återgåendet till guldmyntfot i varje land för sig, under förutsättningen internationell stabilisering av guldvärdet, skulle innebära, oavsett att en rätt handhavd fri myntfot givetvis vore den mest rationella (Wicksell); 3) myntrealisation (ehuru överkursen på dollars då redan nedgått till 11 à 12 %); 4) fasthållandet av 1920 års finanssakkunnigas riktlinjer (Sommarin) med sikte på återställande av guldmyntpariteten, d. v. s. dollarns parikurs; för övrigt »wait and see»; 5) beslut av pågående riksdag, att guldinlösningen skulle återupptagas den 1 september 1921 (Silverstolpe, med instämmande av Wicksell, »för så vitt guldmyntfoten skall återupptagas»); 6) guldinlösningen återupptages den 1 september 1922, under förutsättning att Schweiz, Holland, Danmark, Norge m. fl. länder göra detsamma (Davidson²); 7) provisorium med »gold-exchange-standard» och guldpriset successivt nedsatt från 3,000 kr. till 2,480 kr. (Heckscher).

Debatten tystnade under sommaren och hösten 1921³. Under de år den pågått har ett energiskt tankearbete på det teoretiska området fortsatts för att avvinna situationen resultat till bättre

¹ Prof. Cassel, som redan i »Världens penningproblem» sett ganska mycket till svårigheterna att hålla produktionen i gång vid fallande priser, har tidvis uttalat sig för samtidig myntrealisation i flera länder i samband med återgång till guldmyntfoten. Denna tanke har även företrätts av danska nationalekonomer.

² Ekon. tidskr. 1921, s. 38 ff. (»Guldfrågan»).

³ Den har återväckts i samband med Tull- och traktatkommitténs »Utlåtande i valutafrågan» (24 s.), som är daterat den 7 februari 1922. Detta gör återgången till guldmyntfot för Sveriges del beroende av samma åtgärder i andra länder med jämförliga valutor, främst i England. Kommitténs beslut har biträtts av Davidson, med tillagd förklaring, medan Heckscher reserverat sig för omedelbar återgång till guldmyntfot och upptagit en energisk kampanj för sin ståndpunkt i dagspressen, där Wicksell bekämpat en i betraktande av guldvärdets osäkerhet så »genomusel» lösning av vår valutafråga. I en uppsats om »Världens penningproblem» i Skand. Kreditaktiebolagets kvartalsskrift skrev Cassel i september 1921: »Så länge guldets värde är så variabelt, är det knappast möjligt, än mindre önskvärt att binda de olika valutorna vid guld». Redan i december s. å. ansåg han dock tillfället icke böra försittas att återgå till guldmyntfot vid låg dollarkurs, men fann det i februari 1922 (Sv. Dagbl.) nödvändigt, att guldinlösningen samtidigt återupptages i ett flertal länder.

utbildning av penning- och växelkursteorierna. Beaktansvärda därtutinnan äro några uppsatser i Ekon. tidskr., särskilt av utgivaren prof. Davidson¹.

Skrifter, utgivna av svenska bankföreningen, ha, utom de nummer som innehålla styrelsens berättelser till årens bankmöten, intagit en rad intressanta föredrag: (23) HECKSCHER, *Möjligheterna att höja penningvärdet* (1919; 17 s.); (25) DICKSON, *Bankernas syndikat och Svenska bankföreningen* (1920); (26) HECKSCHER *Bör staten ingripa reglerande i handeln med utländska valutor?* (1920; 14 s.), vilken fråga besvaras nekande, emedan »det är en synnerligen olämplig väg att hindra import av vissa (lyx)varor genom att underkasta alla betalningar till utlandet en allmän reglering» (s. 11); (28) BRISMAN, *Den ekonomiska krisens orsaker och sannolika förlopp* (1921; 13 s.), där det nutida krisläget antages »tyda på att en bottenkonjunktur nåtts och att någon förbättring är att vänta inom den närmaste tiden» (s. 7); osäkerheten i affärlivet (bl. a. på grund av ovisshet om valutapolitiken och skadeståndskraven), rubbningarna i den internationella arbetsdelningen, minskad arbetstid och arbetsintensitet, kapitalbrist (efter krigets kapitalförstörelse) och tyngande skatter hämma emellertid produktionen och »ingen högkonjunktur är att vänta på länge» (s. 12); (29) HALLENDORFF, *Från det svenska sedelmyntets äldsta tid* (1921; 12 s.).

Svensk Sparbankstidskrift, utgiven på uppdrag av (Svenska) Sparbanksföreningen, utkom med första årgångens första häfte i oktober 1917 och det andra i december s. å. Tidskriften har därefter utgivits med fyra häften om året (årg. V, 1921). Den innehåller, utom redogörelser för förhandlingar i sparbanksföreningarna, talrika smärre uppsatser i aktuella sparbanksspörsmål, notiser och meddelanden från sparbanksvärlden, rättsfall m. m. samt bidrag rörande sparbanksväsendets organisation och utveckling i Norge, Danmark, Finland m. fl. länder. Bland uppsatserna märkes i fjärde årgången (1920) »Om sparbankernas räntepolitik» av fil. kand. Bror Linderoth. Sparbankslagens revision behandlas ur skilda synpunkter i de båda senaste årgångarna, i den sista jämväl med anknytning till 1920 års sparbankssakkunnigas förslag.

Förslag till lag om sparbanker m. m., avgivet av inom finansdepartementet tillkallade sakkunniga² den 27 juli 1921 (V + 123 s.), går ut på en revision av gällande sparbankslag av år 1892, bl. a. beträffande reglerna för huvudmännens tillsättande och kontrollens anordning. Förslaget 10 § innehåller sålunda, »att i reglementet skall stadgas, att minst en tredjedel av huvudmännen skall tillsät-

¹ *Valutaproblemet*, tankar och reflexioner i anledning av det ekonomiska och finansiella läget, av JULIUS GRENNAN, bankprokurist (1921) ger en beaktansvärd framställning i ämnet mot bakgrunden av finska förhållanden (96 s.). — Om svenska synpunkter på valutaförhållandena i Schweiz se recension i Statsvet. tidskr. 1921, s. 195 ff.

² Statsvet. tidskr. 1920, s. 316.

fas av kommunalstämma, kommunalfullmäktige, allmän rådstuga, stadsfullmäktige, municipalstämma, municipalfullmäktige, lands-
ting, hushållningssällskap eller Konungens befallningshavande». ¹
En central sparbanksinspektion bör, jämte Konungens befallnings-
havande, öva tillsyn. »Sparbanks inlåning må allenast med det
belopp, som för sparbankens räkning inestår i riksbanken eller
inländskt bankbolag, överstiga tjugofem gånger beloppet av spar-
bankens fonder» (25 §), är en ny bestämmelse, som avser att för
inlåningen (till insättarnes säkerhet) garantera viss minsta propor-
tion till sparbankens egna medel under rörelsens fortgång. Kravet
har mött starka betänkligheter på sparbankshåll ur hänsyn till
vissa sparbankers hittills mycket ringa fondbildning. Övergångs-
bestämmelserna äro emellertid beräknade för en långsam anpass-
ning, och i fall av svårigheter för en sådan eller vid en i samband
med tillfälliga förluster rubbad fondställning anvisas utvägen att
bilda s. k. säkerhetsfond (34 §). Den modernare regleringen av
andra förhållanden ² har medfört en betydande ökning i antalet
lagparagrafer. Förslaget innehåller en utförlig motivering. I hu-
vudsaklig överensstämmelse med detsamma har proposition-om-
ny sparbankslag förelagts pågående riksdag.

¹ Jfr Statsvet. tidskr. 1920, s. 341.

² Fil. kand. Bror Linderoth har i Statsvet. tidskr. 1922, s. 10, noten,
apostroferat nationalekonomen bland de sakkunniga för underlåtenhet att reser-
vera sig mot insättningsmaximum 20,000 kr. Begränsningen är givetvis för snäv,
särskilt med tanke på skånska landsbygden, och Skånska sparbanksföreningen
har, även med mitt instämmande, uttalat sig för dess vidgande. Samarbetet i
en kommitté medger emellertid icke varje kommittéledamot att tillgodose sina
personliga meningar i allt, och reservationer på varje punkt, där eftergifter gjorts
för andras meningar, äro icke lämpliga. De skulle även vara onyttiga, vilket uti
ifrågavarande fall en allmän mening inom sparbankskretsar om begränsningens
naturlighet gör sannolikt. Att helt och hållet lämna åt varje sparbanksstyrelse
omdöme tillrådligheten att mottaga större insättningar, är jag icke utan vidare
beredd till och finner mig icke övertygad av L:s bevisföring. Den är både histo-
riskt och logiskt oklanderlig, men bankpolitiskt beräknad på likställighet mellan
sparbanksrörelse och bankrörelse i högre grad, än jag finner riktigt. Försvinnan-
det av smärre lokala affärsbanker i vårt land har sin förklaring bl. a. i bankled-
ningarnas oförståndiga ävlan att ge sig på allt större affärer, vilka snart vuxit
dem över huvudet och gjort det nödvändigt att överlåta både affärer och bank på
större bankinstitut. Dessa erfarenheter synas icke ägnade att bestyrka tilliten
till lokala bankledningars eget omdöme rörande tillbörliga gränser för storleken
av insättningarna, vilka givetvis skulle förskjutats och medföra motsvarande ut-
vidgningar på utlåningssidan. En nödig skärpning av likviditetsbestämmelserna
för sparbanker, som mottoge större penningplaceringar, skulle icke förebygga
här antydda faror för en icke önskvärd utveckling från sparbank till lokal affärs-
bank — och, trots skyddsbestämmelser i nyare lagstiftning, vidare till stor-
banksfilial.

(Forts.)

E. F. K. S—n.

LITTERATURGRANSKNINGAR.

FAHLBECK, P., *Klasserna och samhället*. En historisk-sociologisk studie över klassväsendets uppkomst, utveckling och betydelse. (Stockholm 1920) XII + 419 s.

I föreliggande arbete, frukten och sammanfattningen av långa förstudier i det vidlyftiga materialet och överväganden av det genetiska sammanhanget, ger förf. en historiskt orienterad sociologisk undersökning av uppkomsten, utvecklingen och betydelsen av stånd och klasser, den indelning i samhällsskikt, som är utmärkande för all kultur från och med halvkulturen. Framställningen är framför allt typologisk, den avser att blottlägga de drivande orsakerna till ståndens och klassernas uppkomst och deras omgestaltningar under utvecklingens gång i sammanhang med övriga företeelser i samhällslivet.

I den föreliggande delen behandlas klassväsendets uppkomst ur de primitiva samhällsformerna, dess övergång till ståndssamhälle med dess båda avarter, feodal- och kastsamhället, samt den egendomliga utvecklingen i antiken, där klassamhället, som i dess äldre tid utvecklats sig ur ståndssamhället, under dess senare återgick till ståndssamhälle.

Den ledande synpunkten är att ställa förklaringen av samhällsklassernas uppkomst på den möjligast breda grundval. Klasserna som politiska makter och som uttryck för den ojämna förmögenhetsfördelningen äro sekundära företeelser, den djupaste grunden till klassernas förekomst och den som därjämte förklarar, att alla kultursamhällen tillika äro klassamhällen, är att klasserna utgöra den för kulturarbetet nödvändiga organisationen, som ställer in varje samhällsmedlem på en viss plats i den komplicerade samhällsorganisation, som är nödvändig för att upprätthålla en kultur andligt och materiellt. Detta är klassernas objektiva grund, och skillnaden mellan dem i anseende beror på den olika värdesättningen av olika arbete. Subjektivt, från den på en viss plats i klassamhället inställdes individens sida sedda, te sig klasserna som levnadsställningar eller på ett visst stadium som förmögenhetsklasser. Den spänning, som uppstår mellan klassernas objektiva, i det dolda verkande grundorsak och klassmedlemmarnas subjek-

tiva uppfattning av förhållandet bildar grundmotivet i klassamhällets historia.

Redan i halvulturen börja de första tecknen till klasser att visa sig, skillnader mellan styrande och styrda, mellan rika och fattiga. När de förhandenvarande olikheterna grundas på den skrivna eller oskrivna lagens bestämmelser, så att skyldigheter och rättigheter lagligen äro olika fördelade och tillämpandet av bördsprincipen hindrar medlemmarna av en klass att av egen kraft övergå i en annan, uppstår ståndssamhället. Det älsta ståndet är slavarnas, ty deras rättslöshet är från början av legal art.

Kast- och feodalsamhällena bilda två, var för sig mycket olika toppunkter av klassamhället. Kastsamhället bygger på religiös grund och betonar den sociala uppgiften såsom grund till olikheterna, förmögenhets- och levnadsställning följas ej alltid åt — många brahmaner, medlemmar av den högsta kasten, äro t. ex. fattiga —. Feodalväsendet är en avart av ståndssamhället, som sammanhänger med statens militära organisation och förvaltning, i det att dessa övergå från statsmakten till de ledande stånden och ge dessa en också i egendomshänseende starkt gynnad ställning.

I dessa båda fall har utveckling gått till en hypertrofi av de nödvändiga olikheterna, som vållar svårt förtryck och lidande för den enskilde, och som måste nedbrytas, för att kulturarbetet skall kunna fortsätta. Utvecklingen av kulturen och av klassolikheterna går parallellt endast till en tid, därefter skiljas vägarna, klassolikheterna börja under den fortsatta kulturutvecklingen åter att minska, och detta är just utmärkande för högkulturen. Kulturarbetet har två riktlinjer, en uppåt till högre fullkomning av detta arbete självt och dess resultat, och en utåt till utbredning av dess frukter bland människorna (sid. 237). Kulturen kan ej bygga blott i höjden; ju högre den bygger, desto bredare måste den bas vara, på vilken den vilar. Därför utbreda sig kulturgåvor och vetande från ett visst stadium också bland samhällets lägre skikt. Det uppstår bland dessa en frihetssträvan, som bryter ned ståndsskrankorna, d. v. s. genomför åtminstone delvis politisk jämlikhet.

Olikheterna inom samhället bestå emellertid, då de utgöra den nödvändiga organisationen för det kulturarbete, som samhället bar att utföra, de övergå från stånd till klasser. Skillnaderna äro ej legala, utan bestå i olikheter i bildning och ännu starkare framträdande i förmögenhet; övergången från en lägre klass till en högre är fri för den enskilde, som har förmåga därtill. Resultatet blir emellertid, att den djupaste grunden för klassernas tillvaro bortskymmes. Ty som funktionella stånd äro de sociala klasserna inkommensurabla storheter, som egendomsbestämda klasser äro åtskillnaderna blott relativa. Den subjektiva synpunkten segrar över den objektiva. I början är frihetssträvan negativ, den riktar sig på frihet från tvång; dess logiska komplement är en positiv frihetssträvan, som riktar sig på inbegreppet av vissa rättigheter. Slutpunkten av frihetsbegreppet, då detta utsträcker till alla sam-

hällsmedlemmar, blir jämlikheten, samma frihet för alla. Men kravet på allas likhet kan ej förverkligas utan tvång. Friheten slår över i sin motsats. En vanlig frukt av frihetssträvan är klasskampen, en mångskiftande företeelse. Där den syftar längst, vill den i likhetens namn upphäva klasskillnaden, icke minst i fråga om egendomen. I viss mån återvänder utvecklingen till utgångspunkten, men om man härav får sluta till en »reversibel process» även inom högkulturen, låter förf. vara ovisst.

* * *

Jag känner mig ej skickad att lämna en kritisk värdesättning av den genomtänkta, på ett omfattande material grundade och av en djup övertygelse burna framställning, som förf. lämnat — det är en uppgift för sociologen —, men jag är övertygad om att den synpunkt, som förf. ryckt i förgrunden, klassernas sociala uppgifter, är den riktiga och grundläggande; den strid, som kan komma att stå om tillämpningen av denna synpunkt, sammanhänger på det närmaste med den olika uppskattningen av kulturens båda riktlinjer, den extensiva och den intensiva, båda lika nödvändiga men ej samgående.

Det historiska material, på vilket den föreliggande delen grundar sig, är hämtat huvudsakligen från de primitiva folken och från antiken, vilken slutar med det för förf:s syften synnerligen intressanta skådespelet av en återgång från klassamhället till ståndsamhället. Den andra delen skall behandla den nya upplagan av utvecklingen från medeltidens början till nutiden, den tredje våra dagars klassamhälle samt klassernas framtidsutsikter. Området är oerhört vidsträckt, klasserna av så genomgripande samhällelig betydelse, att framställningen kommer att beröra alla viktiga politiska och ekonomiska samhällsfrågor. En framställning som denna måste bygga på det material, som den historiska forskningen berett och denna har ansvaret för detaljerna. Förf. synes mig ha utvalt de bästa källor och utnyttjat dem med omsorg. I vissa punkter kunna olika meningar göra sig gällande, och jag vill sluta med att antyda några dylika.

Påståendet sid. 27, att de sociala åtskillnaderna icke sammanfalla med och icke grunda sig på de naturliga olikheterna i kön, ålder och personlig begåvning, synes mig för generellt hållet. De primitiva folkens åldersklasser borde ju teoretiskt sett ej medföra klassolikhet i den här avhandlade betydelsen, men faktiskt är, att de s. k. mannaförbunden, som förmodligen uppstått ur dem, ofta blivit ett instrument för upprätthållandet av den sociala olikheten. Detta må vara en sekundär företeelse av mindre betydelse, däremot kan man knappast underkänna begåvningens roll som klassbildande på det primitiva stadiet. Man får ej tänka på den enskilde högre begåvade individen utan på en grupp av likartad begåvade med samma intressen och traditioner, d. v. s. prästerna.

Det visar sig hos de flesta naturfolk, att en viss psykisk läggning betingar tillhörigheten, en lärotid är vanlig, sammanhållningen stark. Så komma elementen av ett högre vetande att monopoliseras hos prästerna, ett exempel på bildningens klassbildande makt, hur än kulturmänniskan må uppskatta shamanernas konster.

Vad ståndssamhället beträffar, är det skada, att förf. ej medtagit det nyperssiska riket, ett typiskt och kraftigt utbildat ståndssamhälle, synnerligen viktigt även därför att det inverkat på senkejsardömet. Stånden voro, åtminstone senare, fyra: krigarna, d. v. s. adeln, som var delad i en ej alltid lojal högadel och en talrik kungatrogen lågadel, som bildade härens och rikets kärna, ett mäktigt prästerskap, som hade en självständig, hierarkisk organisation i en kyrka, i vars spets ett slags påve (prästernas präst) stod, ämbetsmännen och det arbetande folket, de föraktade näringsdrivande och de livegna bönderna. Endast genom kunglig nåd kunde övergång ske från det ena ståndet till det andra. Betecknande är, att de fyra högsta ämbetsmännen i viss mån representerade var sitt stånd. Ståndens inflytande motvägdes av en despotisk konungamakt och en stark, noga reglerad byråkrati.

Till frågan om utvecklingen av stånd och klasser lämnar antiken en ytterst viktig och intressant belysning; den har också fått sin tillbörliga plats och ingående framställt. En punkt synes mig förtjäna en kraftigare understrykning, sammanhanget mellan krigstjänsten och de medborgerliga rättigheterna, speciellt den timokratiska graderingen av medborgarna, sådan som den kommer till synes i Grekland och ännu mer i Rom, tydligast i den s. k. servianska författningen. (Hur mycket man än tvistar om denna, så är man ense i ett, att den ej tillhör kungatiden, sid. 245, jmf. sid. 282). Då medborgaren själv försåg sig med vapen, berodde hans stridsvärde på fullständigheten av hans rustning, d. v. s. på hans ekonomiska ställning. Medborgarens värde för staten betingade olika röstvärde för honom i politiskt avseende. Den i den äldre romerska republiken dominerande folkförsamlingen (*comitia centuriata*) är intet annat än hären. Den första klassen, som där hade majoritet, var ej så liten, som det såges sid. 282; den utgjordes av det fullt rustade fotfolket, jämte de få riddarecenturiorna, d. v. s. hären i egentlig mening, och de sammanfölla med de besutne bönderna. I Grekland är ett ofta åkallat och i äldre tid förverkligat författningsideal πολιτεία τῶν ὀπλιτῶν, d. v. s. röst-rättens inskränkning till de fullt rustade hopliterna; det var det konservativa budet gent emot demokratien i Athen. I feodalsamhället uppskattar däremot förf. fullt ut krigstjänstens betydelse för dess gestaltning.

En synpunkt, som otvivelaktigt lämnar ett viktigt bidrag till förklaringen av den underliga process, genom vilken det romerska klassamhället under kejsartiden återgick till ståndssamhälle, har uttryckts så, att de förut geografiskt fördelade olikheterna i medborgerlig rätt övergingo till ståndsolikheter. I början stodo de ro-

merska medborgarna högt över provinsialerna, som voro deras undersåtare. Ju mer medborgarrätten utbreddes, dess mer sjönk dess värde, men den olika värdesättningen av människorna upphörde ej därmed; den överfördes nu till medborgarna, som både i Rom och i provinserna till största delen ej voro av romersk börd. Det förhåller sig, som förf. sid. 398 framhåller, så att i orienten många rester av ståndssamhället levde kvar, bl. a. livegenskapen. Dessa rester ha smittat även medborgarsamhället, sedan medborgarrätten ej längre hade något särskilt värde. Så infördes i slutet av det andra årh. e. Kr. ett legalt uttryck för ståndsindelningen, skillnaden mellan *honestiores* och *humiliores*, bättre och sämre folk, med olika ställning inför strafflagen; de förra voro t. ex. befriade från vanärande straff och tortyr. De omtalas visserligen ej mer sedan det fjärde århundradet men behövdes ej heller, sedan samhällets indelning i stånd genomförts. Resterna av ståndssamhället genomsytrade ånyo riket; möjligheten därtill beror på de betingelser och förhållanden; som förf. framställt. Dem tillkommer huvudrollen, men den här berörda synpunkten förtjänar också beaktande.

Det torde vara överflödigt att vidare ingå på detaljer; vad kejsartiden angår, skulle jag riskera att upprepa mig själv. Jag vill sluta med att uttrycka min glädje över att en samhällsforskare av professor Fahlbecks rang upptagit det antika samhället till ingående undersökning och värdesättning; det är ett talande vittnesbörd om dess oerhörda vikt för en historisk förståelse av samhällsutvecklingen. I sin mån gäller detta också om det primitiva samhället. Där äro rötterna vuxna och trots all omvandling har samhällsbyggnaden vuxit upp ur dem.

Martin P:n Nilsson.

RAGNAR LUNDBORG: *Die gegenwärtigen Staatenverbindungen.* Berlin, Puttkammer & Mühlbrecht 1921.

I klar och översiktlig form behandlar dr Ragnar Lundborg i ett förra året utgivet nytt arbete de moderna statsförbindelserna. Hans verk ägnar sig utmärkt som hjälpmedel även för studerande och är ett gott orienterande verk för dem, som önska sätta sig in i ifrågavarande ämne, ett av de intressantaste inom folkrättens område.

Utgående från skillnaden mellan statsbegreppet i gamla och nya tider kommer han in på frågan om folkrättssamfundet. Han framställer i detta kapitel, hur folkrätten har utbildat sig under tidernas lopp, tills det så småningom har utvecklats till det nuvarande rättstillståndet mellan nationerna.

Förf. visar på skillnaden mellan suveräna och icke-suveräna stater och indelar statsförbindelserna på följande sätt:

A. Icke organiserade statsförbindelser. 1) Statsallians. 2) Personalunion. B. Organiserade statsförbindelser. 1) Statsförbund. 2) Förbundsstat. 3) Imperium.

I nästa kapitel av sin avhandling behandlar förf. närmare de olika typerna:

Som exempel på statsallianser nämner han: Koalitionen mot Napoleon, Trekejsarförbundet, Trippelliansen samt Ententen, ävensom Folkens förbund. Det sistnämnda behandlar han kritiskt nog och betecknar det, såsom det hittills framträtt, som en statsallians med imperialistiska tendenser, i vilken de mäktiga staterna ej vilja tillåta de neutrala staterna existera som neutrala stater.

Som ett ytterligare exempel på statsallians nämner han det nordiska samarbetet, om vilket han säger, att det framställer en lös typ, emedan det blott är baserat på muntliga överenskommelser mellan regeringarna. Vidare behandlar han med vetenskaplig grundlighet förhållandet mellan Danmark och Island. Han betecknar detsamma som en personalunion och samtidigt som en statsallians och skriver, att den dansk-isländska unionen är den enda ännu bestående personalunionen.

Förf. övergår sedan till de organiserade statsförbindelserna och behandlar därnäst statsförbundets väsen. Som typer på dessa nämner han: Amerikas Förenta stater (1776—1787), Rhenförbundet (1806—13), Schweiz (1815—48), Tyska förbundet (1815—66), Sverige-Norge (1814—1905), Österrike-Ungern (1867—1918). Därefter kommer han in på de olika typerna av förbundsstater. Han anför närmast Tyska riket, vars uppbyggande efter den nya Weimarförfattningen av den 11 augusti 1919 han närmare ingår på, och han hänvisar på skillnaden mellan det nuvarande och förra tyska riksbildandet. Vidare behandlar han Schweiz, Amerikas Förenta Stater samt staterna i Mellan- och Sydamerika.

Efter dessa exempel, vid vilka »överstaten», som förf. kallar den ledande statsmakten i förbundsstaternas gemenskap, är suverän, anför han de förbundsstatliga typer, vid vilka »överstaten» är icke-suverän. Han behandlar närmare i detta sammanhang: Thüringen, som från och med den 1 April 1922 är enhetsstat, Australien, Kanada, Sydafrikanska unionen, Malajstaternas federation och ingår på dessa statsbildningars politiska uppbyggande.

Därefter behandlar förf. »imperiet», som många gånger också betecknas som »Staatensstaat». Han ingår på de tidigare statsförbindelserna, som föllo under detta begrepp. Som exempel anför han Ryssland och Finland (deras förbindelse 1809—1918), vidare Ryssland och dess vasallstater, Ungarn och Kroatien-Slavonien, Turkiet med vasallstater, slutligen några indiska vasallstater, som å sin sida hava vasallstater under sig, samt Siam och Abessinien med deras vasallstater.

Särskilt omfattande är förf:s behandling av Brittiska imperiet med dess krans av kronkolonier, självstyrande kolonier (dominions) samt vasallstater. Även Frankrike, Nederländerna och Kina äro imperier.

I bilagor lämnar förf. avtryck av Folkförbundsfördraget, en exposé över det nordiska samarbetet, av dansk-isländska förbunds-

lagen av 1918, ett utdrag ur förbunds-författningen för Schweiz, ett utdrag av The British North America Act samt ett utdrag av fördraget mellan Frankrike och Tunis, samtliga texter utvalda som typiska för de olika av honom behandlade statsförbindelserna.

Ragnar Lundborgs nya arbete är av stort intresse. Han uppställer i detsamma en del nya teorier över stater och statsförbindelser, och det utgör ett gott bidrag till den folkrättsliga litteraturen. Enligt vad förf. meddelar i sitt företal kommer han att längre fram i ett nytt vetenskapligt arbete mera ingående behandla dithörande problem.

S. Remertz,

D:r jur., Gerichts-Assessor.
Halle a/S.

MARTIN P: N NILSSON, *Den romerska kejsartiden* I (1921; X + 384 s.), II (1922; VIII + 525 s. + 1 karta). — Häftad 16 + 20, inb. 18: 75 + 22: 75 kr.

Den romerska kejsartidens historia från Caesars fall år 44 f. Kr., till dess germanhövdingen Odoakar utropades till konung i Italien år 476 e. Kr., upprullas i detta betydande arbetes första bok, »Män och händelser» (I, s. 3—155). Med kinematografisk fart passera i en stundom utförligt kommenterande, stundom kärvt kantig — oeh språkligt något ovårdad — framställning för läsarens ögon kejsartyperna samt män och kvinnor i deras omgivning, tecknade efter källor av allehanda slag, vilkas relativa pålitlighet givetvis är mycket olika. De skiftande scenerierna bilda en sammanhängande revy, som ger kronologiska data och fakta till hållpunkter vid de följande kulturskildringarna. En av de många orsakerna till romarrikets upplösning framträder redan här: bristen på en reglerad tronföljd. Andra boken, »Land och folk» (I, s. 157—380), omspannar med sina ekonomisk-geografiska och ekonomisk-historiska beskrivningar rikets alla äldre och yngre delar och sträcker sig vitt utom dess yttersta gränser, bl. a. över de österländska och germanska gebit, med vilka kejsarriket stod i en så mångsidig förbindelse. Handels- och kommunikationslederna sammanhöllo hela denna värld. Vagnätets gigantiska utbyggnad under ledning av den antika teknikens okända stormän illustreras, liksom de romerska häravdelningarnas civila arbeten i förläggningssorterna, särskilt i gränsmarkerna. Skildringen av rekryteringsväsendets successiva omformning med dess sociala konsekvenser utmynnar i ett slutkapitel om befolkningsfrågan. Att romarfolket ej växte med riket och dess världsframmande kulturuppgifter tillskriver författaren bl. a. nedgången i de italiska stammarnas nativitet. Orsakerna till folkökningens upphörande har, som bekant, redan Malthus sett¹ i

¹ T. R. MALTHUS, An essay on the principle of population (1803), B. I, Chapter XIV On the checks of population among the romans.

de minskade försörjningsmöjligheterna för den fria befolkningens breda lager, sedan latifundierna och slavdriften vunnit utbredning på landsbygden och växande delar av stadsbefolkningen anvisats att leva av spannmålsutdelningar, som icke medgävo familjebildning. Den avtagande äktenskapsfrekvensen, barnlösheten och sedefördärvet äro visserligen för N., lika litet som för M., de primära orsakerna till avfolkningen, men den förre betonar på ett alldeles särskilt sätt den frivilliga begränsningen av barnantalet. Efter anmälares mening sker det i någon mån på bekostnad av de nyssnämnda positiva hindren för folkökningen, sannolikt under påverkan av moderna paralleller, vid vilka man dock icke får förbise, att den sjunkande nativiteten inom breda lager av medelklassen och den ekonomiskt bäst ställda arbetsklassen i nutiden är en rent modern företeelse, som sammanhänger med dessa klassers kulturella uppstigning, vilken saknade motsvarighet i antiken. Andra motsvariga förutsättningar i den antika världen ha åtminstone icke klart uppvisats, även om alimentarstiftelserna vittna om, att romerska staten vidtog omfattande åtgärder till främjande av folkökningen inom bredare lager. Stiftelserna förintades med penningvärdets fall. Måhända innebär det också någon överdrift, att bastarderingen såsom biologisk process »i och för sig är förklaring nog till den antika kulturens och det romerska rikets sammanstörtande» (s. 379). Oavsett den biologiska processen läser folkblandningen verka omedelbart upplösande på en statsbildning av den romerskas omfattning, där riksintressena måste komma att uppfattas mycket passivt i jämförelse med de disparata elementens aktiva särintressen; i synnerhet om dessa stegras under ett ekonomiskt betryck, som i och för sig verkar söndersprängande. »Magnitudine laborat sua» (Livius), den satsen har så mycket upprepats av antika och moderna historiker, att N. synes sky att göra den till sin utan att explicera den med varjehanda biologiska och psykologiska utläggningar. De ekonomiska förhållandena och faktorerna behandlar han emellertid med överraskande insikt, för att ej vara nationalekonom av facket, och ger dem också i stort sett det avgörande inflyandet. Tredje boken, »Stat och samhälle» (II, s. 3—274), är i så måtto arbetets viktigaste del. Kejsarmakten, vars formella förenlighet med republikens författning Augustus tillfredsställde genom att låta folkförsamlingen välja sig till folktribun och genom att samtidigt överlaga prokonsulatet för samtliga provinser med det ämbetets allsidiga maktfullkomlighet, grundades på herraväldet över administrationen och statskassan. Kejsaren upptog inkomsterna i riket och de sammanfördes till huvudkassan i Rom, som numera helt enkelt betecknades som *fiscus* (efter den korg i vilken penningarna nedlades). När kejsardömet själv tog hand om skatteuppbörden och införde en noggrannare kontroll över de statsinkomster, som ännu utarrenderades, förvandlades republikens privata finansiärer, riddarna, till kejsarliga ämbetsmän, vilka såsom prokuratorer fingo förvalta mindre provinser

och förestå skatteuppbörden även i de andra. Den lokala upp-
börden besörjdes av städernas dekurioner (råd) och på de stora
gods, som ej ingingo i stadsorganisationen, av godsägarna. Deku-
rioner och godsägare svarade för uppbörden med sin egen för-
mogenhet, såsom leiturger. Provinsguvernörerna ansvarade i sin
ordning inför staten. Hela byråkratins uppbyggnad och utbild-
ning efter militära och egyptiska mönster utmynnade i ett genom-
fört statstvång, som förkvävde alla initiativ och lät rikets befolk-
ning passivt gå sina öden tillmötes i de yttre som i de inre hän-
delserna. Efter penningvärdets katastrofartade fall under det tredje
århundradet, på grund av den obarmhärtiga nödvändigheten att
underlätta krigens finansiering genom myntförsämringar, förvand-
lades skattebetalningarna allt fullständigare i naturaprestationer
med varor och arbeten. För deras utfående, måste man till slut
tillgripa arbetstvång och ståndsbundenhet i allt hårdare former.
Utarmningen förvandlade så riket, vars kultur uppburits av fria
städer, till en samling stadsruiner bland komplex av storgöds med
livegna torpare. Denna finansiella tragedi skildras i dess alla
faser med en detaljriktighet, i vilken författaren aldrig släpper den
röda tråden: penningväsendets förstöring följes genom alla dess
stadier och konsekvenser. Erfarenheterna även i vårt land under
krigsåren, som otvivelaktigt givit författaren uppslag till denna
väsentligen penning- och finanshistoriska belysning av orsakerna
till romerska rikets undergång, vilken mig veterligen icke tidigare
givits en sådan effektivitet, erbjuda honom ständiga anledningar
till att låta läsaren bakom händelseförloppet se ett flammande
mene tekel, som säkerligen verkat mera skrämmande, om boken
utkommit under krigsåren, då den skrevs. Fjärde boken, »Bild-
ning och tro» (II, s. 275—519), behandlar ett samhällsvetenskapligt
ämnesområde, inom vilket författarens auktoritet tillföre är väl
betygad: undervisningsväsen, vetenskap och livsåskådning, heden-
dom och kristendom. Den avslutas med en kört epilög: arvet
till eftervärlden. Skiljaktigheterna mellan antik och modern kultur,
som allt för mycket fått träda tillbaka för de analogier, som bilda
ett huvudtema i de föregående böckerna, komma här till sin fulla
rätt. Antiken var en åldrande värld, som förlorat både fram-
stegstro och framstegsvilja. Den moderna kulturen är fylld av dem
båda. Från den romerska kejsartiden ha vi övertagit civilisationens
ledande idéer om människovärdet och arbetets ära, och från
dess grekiska urkällor den fria idéflykten och forskningsbegäret,
som besjalar nutiden och redan på de flesta områden fört den
längre än antiken. I fråga om det allmänna väståndet har ut-
vecklingen inom de moderna kulturländerna 1870—1914 otvivel-
aktigt gått efter helt andra linjer, än dem det romerska kejsar-
rikets tredje århundrade ledde in på. Och det hade måhända
varit skäl att framhålla det vid behandlingen av de ekonomiska
företeelserna, i tredje boken. Utan att underordna saklighetens
rättframma grundlighet under den stilistiska formen har professor

Martin Nilsson emellertid med sitt nya arbete skänkt den svenska litteraturen ett stort verk, vars imponerande mått kommer alla smärre brister att förringas. Vår svenska bildning, som är främmande för moderna imperialistiska strömningars fallenhet för studier av det romerska imperiets organisation och principer, torde näppeligen kunna undgå en de klassiska studiernas renässans, när deras återupplivande förberedes efter så breda kulturhistoriska linjer. Och till en sådan renässans kunna vi utan tvivel lyckönska den.

E. F. K. S—n.

Anmärkning.

Sedan den i förra häftet (s. 56 ff.) intagna recensionen av LINDAHL, ERIK, *Die Gerechtigkeit der Besteuerung* (1919) redan tryckts, har prof. VOGEL (i Wien) utförligt behandlat arbetet — med utgångspunkt från den organiska statsuppfattningen — i en uppsats, som betitlats *Das Gerechtigkeitsproblem in der Besteuerung* och som finnes införd i (Conrads) *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 118 Bd, Zweites Heft, Februar 1922, s. 97—150. Givetvis är V:s uppfattning — med nämnda utgångspunkt — diametralt motsatt L:s, vars avhandling kritikern likvisst ger mycket vackra lovord.

NYARE KOMMITTÉBETÄNKANDEN.

Förslag till särskilda lagar för Sverige, Norge och Danmark om förvärvande och förlust av medborgarrätt, utarbetat av delegerade för de tre länderna år 1921 (Stockholm 1921) 111 s.

Efter underhandlingar med norska och danska delegerade i syfte att åvägabrunga en för de tre nordiska länderna i huvudsak ensartad lagstiftning på det medborgarrättsliga området, vilka förhandlingar togo sin början i februari 1921, har förslag till sådan lagstiftning framlagts genom ett i december samma år utgivet betänkande. Förslaget, vilket alltså avser en lag, som skulle träda i stället för såväl 1894 års lag om förvärvande och förlust av medborgarrätt som 1858 års »naturalisationsstadga», åsyftar huvudsakligen följande förändringar i gällande rätt.

Den i gällande rätt antagna principen, att barn i äktenskap genom födseln förvärva faderns medborgarrätt, liksom barn utom äktenskap moderns, har i förslaget så till vida modifierats, att även barn i äktenskap stundom följa modern, om nämligen antingen barnet födes efter faderns död eller fadern är medborgerligt hemlös, vilket sistnämnda icke utgör hinder för att modern kan äga svensk medborgarrätt. Är modern vid barnets efter faderns död inträffade födelse ej längre svensk medborgare, får barnet alltså icke svensk medborgarrätt. — Föreskriften i 1894 års lag § 2, att utländsk man eller ogift kvinna, som är född i Sverige och oavbrutet

varit bosatt härstädes till uppnådd ålder av 22 år, vinner medborgarrätt här, om sådant icke genom uttrycklig avsägelse förebygges, har bibehållits. Likaså § 3, att utländsk kvinna förvärvar medborgarrätt genom giftermål med svensk man, och att detsamma gäller barn, som genom detta giftermål legitimeras, såvida de ej redan äro till myndig ålder komna — eller, vad döttrar beträffar, gifta.

Beträffande bestämmelserna om naturalisation, vilka återfinnas i § 5 av förslaget, lägger man först och främst märke till, att alla naturalisationsvillkoren äro dispensabla, ej som nu endast föreskriften om att ha varit bosatt här viss tid, vilken tid för övrigt i förslaget ändrats från tre till fem år. Kravet, att vederbörande ej skall vara dömd till påföljd enligt SL 2: 19 har ersatts med en fordran på »hederlig vandel». Kvinna kan naturligtvis lika väl som man naturaliseras, gift kvinna dock endast om hennes man redan har svensk medborgarrätt, sålunda icke om han är utlänning, och icke om han är medborgarligt hemlös. I stället för gällande föreskrift om skyldighet för naturaliserad att inom viss tid styrka sig ha upphört att vara främmande stats undersåte innehåller förslaget, att sökanden, om han tillhör en stat, vars lag fordrar särskilt medgivande för utträde ur medborgarrättsligt förhållande, skall styrka, att sådant medgivande lämnats. Den naturaliserad åliggande tro- och huldhetseden är i förslaget utbytt mot ett »trohetslöfte».

I förslagets 6 och 7 §§ stadgas om de fall, då hustru och barn erhålla medborgarrätt som en följd av att mannen-fadern resp. modern förvärvar sådan. Om utländsk man blir svensk medborgare på grund av födsel och 22 års vistelse inom Sverige eller genom sådan »återvinning» av medborgarrätten, som oförmåles i § 4 i förslaget (se nedan), förvärvas enligt § 6 svensk medborgarrätt samtidigt av hans hustru och ogifta, minderåriga barn i äktenskap, dock med undantag 1) för hustru eller barn, som ej ha sitt hemvist i riket, 2) för här bosatt men hemskild hustru samt 3) vid hemskilnad, återgång eller äktenskapsskilnad för barn, som står under moderns vårdnad. Beträffande naturalisations inverkan på hustrus och barns medborgarrätt har förslaget upptagit föreskriften i § 4: 2 av 1894 års lag, blott med det förtydligandet, att barnen, för att följa fadern, skola vara ej blott minderåriga, utan även ogifta. Vad som i § 6 stadgas därom, att barn i äktenskap förvärvar medborgarrätt tillsammans med fadern, skall enligt § 7 äga motsvarande tillämpning ej blott, såsom enligt gällande rätt, å förhållandet mellan barn utom äktenskap och barnets moder (varvid dock undantag gjorts för det fall, att barnet vårdas av sin far och denne ej är svensk medborgare), utan även beträffande barn i äktenskap och dess moder, om hon är änka, frånskild eller hemskild, i de båda sista fallen under förutsättning att barnet står under moderns vårdnad.

Enligt förslaget § 8 skall liksom nu svensk medborgarrätt för-loras av den, som blir medborgare i annat land. Har detta skett

utan att vederbörande där tagit sitt hemvist, behålls likväl den svenska medborgarrätten tills detta sker, en modifikation, som dock ej gäller kvinna, vilken blir utländsk medborgare genom giftermål med utländsk man, ej heller minderårigt barn, som legitimeras med enahanda rättsverkan. Svensk kvinna, som gifter sig med den som ej är svensk, förlorar ej, såsom enligt 1894 års lag § 6, under alla förhållanden sin svenska medborgarrätt, utan endast om hon genom giftermålet blir medborgare i annat land, vilket alltså icke inträffar, om mannen är medborgerligt hemlös. Detsamma gäller också om barn som legitimeras.

Den s. k. »tioårslagen» (1894 års lag § 7) har helt ändrats. Enligt förslaget skall bosättning utrikes medföra automatisk förlust av medborgarrätten först i andra generationen. I § 9 stadgas det nämligen, att svensk man eller svensk ogift kvinna, som är född utom riket och aldrig bott här, och vars båda föräldrar eller, då det gäller en utom äktenskap född person, vars moder är född utom riket, förlorar sin svenska medborgarrätt vid uppnådd ålder av 22 år. Hustru och barn i äktenskap följa därvid som vanligt mannen-fadern, barn utom äktenskap modern.

Om »återvinning» av medborgarrätt handla §§ 4 och 11. Enligt gällande rätt kan den, som förlorat sin medborgarrätt genom bosättning utrikes och icke vunnit annan medborgarrätt, på grund av § 7 1894 års lag, återvinna densamma antingen automatiskt genom återflyttning till Sverige eller därför utan genom K. M:ts medgivande. Enligt § 11 i förslaget skulle sådan återvinning kunna ske genom en enkel anmälan till svensk beskickning eller svenskt konsulat, och denna väg till förvärv av medborgarrätt kunna anlitas också av den, som skulle varit svensk medborgare genom födsel, om icke fadern resp. för utomäktenskapligt barn modern förlorat sin medborgarrätt på grund av nyssnämnda 7 §. För den, som är svenskfödd, men sedan förlorat sin medborgarrätt, likgiltigt av vilken anledning, och icke förvärvat annan, stadgar § 4:1 i förslaget, att medborgarrätten automatiskt lever upp igen vid bosättning i riket. Detsamma gäller enligt § 4:2 om den, som visserligen efter förlusten förvärvat annan medborgarrätt, men åter förlorat denna före eller efter bosättningen i det ursprungliga hemlandet. För kvinna, som är gift med utlänning, kan emellertid ej återvinning på denna väg ske, så länge äktenskapet består. — För den, som varit svensk, men förvärvat och innehar annan medborgarrätt, anvisar gällande rätt endast under förutsättning av ingångna traktater med visst innehåll en genväg till återförvärvande av svensk medborgarrätt (§ 8:2). Förslaget avser att bereda ökade möjligheter, men villkoren äro betydligt strängare än när det gäller en medborgerligt hemlös f. d. svensk. Det fordras först, att den svenskfödde — stadgandet gäller icke andra svenskar — skall ha haft sitt hemvist här i riket under de fem sista åren oavbrutet, vidare att han skall vara född här i riket, eller åtminstone att hans båda föräldrar eller, om det

gäller en utom äktenskapet född, hans moder äro infödda, och slutligen, att den främmande stat, där vederbörande förvärvat medborgarrätt, är en sådan, om vilken konungen förordnat, att dess f. d. svenska medborgare skola på denna väg återvinna sin ursprungliga medborgarrätt. Äro dessa villkoren uppfyllda, återförväras medborgarrätten automatiskt med de fem årens utgång, dock ej av den, som ännu icke fyllt 22 år, ej av kvinna, som är gift med utländsk man, och ej av änka eller fränksild förr än ett år efter äktenskapets upplösning, varjämte återvinningen kan förebyggas genom avsägelse.

Kommunalförfattningssakkunnigas betänkande III, avgivet den 18 januari 1922 i fråga om ersättning åt innehavare av kommunala förtroendeuppdrag (Stockholm 1922) 162 s.

De d. $\frac{30}{5}$ 1919 förordnade sakkunniga för utredning och förslag rörande vissa spörsmål på kommunalförvaltningens område ha tidigare avgivit tvänne betänkanden, det ena i januari 1920 om rätt att deltaga i kommunala val och avgöranden utan personlig inställelse, om valkretsindelning vid kommunala och politiska val samt om sammanförande av den kommunala och den politiska röstlängden, det andra i februari 1921 om upphörande av den successiva förnyelsen av kommunal-, municipal- och stadsfullmäktige och om gränsen mellan kommunalstämmas och kommunalfullmäktiges befogenhet m. m. Dessa betänkandén ha redan föranlett lagstiftning. Det nu senast avgivna angående ersättning för kommunala förtroendeuppdrag innefattar förslag till ändringar i en mängd författningar: kommunallagarna, mantalsskrivnings- och taxeringsförordningarna, pensionsförsäkrings-, fattigvårds- och hästutskrivningslagarna m. fl.

Efter att ha redogjort för nu gällande bestämmelser på området och deras tillkomst samt lämnat en översikt av motsvarande utländska lagstiftning och refererat i riksdagen framkomna reformförslag gör betänkandet en sammanställning av den hittillsvarande lagstiftningen och lagtillämpningen. Gällande svensk rätt ansluter sig fortfarande till den gamla uppfattningen, att de kommunala förtroendeuppdragen i allmänhet skola vara oavlönade. Ersättning, även för direkta utgifter, som äro för uppdragets fullgörande nödiga, kan utgå endast i de fall, då lag uttryckligen medger sådant. Dock har det enligt praxis befunnits billigt göra undantag från denna regel dels för sådana under fullgörande av ett uppdrag uppkommande utgifter, som under alla förhållanden varit påkallade för den kommunala förvaltningens handhavande och alltså äro att betrakta som utlägg för kommunen, och dels för kostnader vid resor utanför kommunens gränser. Beträffande de fall, då ersättning författningens enligt kan erhållas, är denna inom primärkommunerna beroende av särskilt beslut från kommunens sida, medan inom läns-

kommunerna uppdragets innehavare har en rätt till ersättning. I de flesta av dessa fall utgår ersättningen i form av dagtraktamente och resekostnadsersättning, endast undantagsvis, och då uteslutande inom den borgerliga primärkommunen, såsom arvode för det med uppdraget förenade besväret. Ett uppdrag, som i sig själv har karaktären av tjänstebefattning, anses, då det lämnas till medlem av nämnd eller styrelse, som utser befattningshavaren, och vid vilken befattningen utövas — t. ex. då en ledamot av kyrko- eller skolråd utses till rådets kassaförvaltare — få karakteren av förtroendeuppdrag, som icke kan avlönas, så vida icke sådant genom undantagsbestämmelse i lag är särskilt medgivet.

Sedan de sakkunniga därefter meddelat uppgifter angående den faktiska förekomsten inom kommunerna av ersättningar med eller utan stöd av lag, framläggas grundlinjerna till den tilltänkta nya lagstiftningen.

Kraven på ersättning för kommunala förtroendeuppdrag har sin rot i kommunalförvaltningens demokratisering. Ändringarna i den kommunala rösträtten ha inneburit en revolutionerande förskjutning av den kommunala makten och i stor utsträckning medfört de kommunala förtroendeuppdragens överflyttande till personer, som för sitt upphålle äro beroende av det dagliga förvärvsarbetet. Då därtill kommer, att det kommunala arbetet med tiden blivit alltmera omfattande och komplicerat, så att både ett större antal personer behövas mobiliseras för detsamma och de, som ägna sig däråt, ofta nog måste, åtminstone tidvis, vidkännas ansemliga offer av tid och krafter för att kunna rätt fylla sina uppgifter, uppstår fara för att detta arbete, i den mån det ankommer på förvaltningens lekmanneelement, förtylligas och till sist förlorar allt verkligt värde.

För att möta denna fara äro två principiellt skilda vägar tänkbara. Den ena vill överlämna en större eller mindre del av det kommunala arbetet åt avlönade kommunaltjänstemän: kamrerare, sekreterare, ombudsmän, drätseldirektörer, landstingsdirektörer etc. Den andra går ut på att lämna skälig ersättning åt sådana förtroendemän, vilkas åligganden äro av mera omfattande och stadigvarande natur. De sakkunniga referera de skäl, som ansetts tala för den ena eller andra vägens beträdande och stanna för sin del vid ett förordande av den senare, varvid det särskilt framhålles, att tjänstemannasystemet, även om det är aldrig så lämpligt och kanske t. o. m. nödvändigt för länskommuner och storstäder eller i allmänhet folkrikare primärkommuner, dock samtidigt kan vara både onödigt och olämpligt i en kommun med några hundratal eller tusental invånare, samt att samma system för övrigt kan bringas till användning redan med nu gällande lag, vilket däremot icke är fallet med det av de sakkunniga föreslagna. Ersättning för kommunala förtroendeuppdrag förekomme visserligen redan nu i icke ringa utsträckning, men till en del vid sidan om eller i strid med lagen. I

stället för att utan vidare låta denna praxis fortgå, borde man bereda de kommuner, som sådant önska, laglig möjlighet att med bibehållande av lekmanstyret och det frivilliga, oavlönade arbetet inom förvaltningen bestämma om ersättning åt innehavare av sådana förtroendeuppdrag, vilkas mottagande och behöriga utförande eljest skulle medföra en avsevärd ekonomisk uppoffring. Sådan ersättning vore icke oförenlig med förtroendeuppdragets natur, men måste på visst sätt begränsas, med hänsyn tagen till kommunernas ekonomi, till den påpekade faran för korruption och till önskemålet, att grundvalarna för lekmannelementets ställning och värdefulla insatser i den svenska kommunalförvaltningen icke rubbades.

Den av de sakkunniga från denna utgångspunkt föreslagna nya lagstiftningen anknyter till hittills gällande bestämmelser och innebär en generalisering och precisering av dessa. Den innehåller utförliga allmänna föreskrifter om när och i vad mån ersättning skall utgå eller må beslutas, vid vilket förhållande förbud mot ersättningar i andra fall liksom hittills ansetts överflödigt. Frånsett de fall, då innehavare av uppdrag redan enligt gällande lag är berättigad till ersättning, föreslås lagstadgad skyldighet för kommun att lämna sådan ersättning endast beträffande vissa fullmäktige i landskommunerna. Ersättning skall fortfarande utgå under tre former: arvode för arbete, som för ett uppdrags utförande är nödvändigt, dagtraktamenten vid sammanträden och förrättningar samt i sistnämnda fall även resekostnadsersättning. Arvode skulle kommunerna kunna besluta dels för sådana uppdragsinnehavare, som även nu kunna tilldelas sådant, och med dem likställda, dels för innehavare av sådana uppdrag, som i och för sig äro av tjänstebefattnings natur, men blivit förtroendeuppdrag genom att överlämnas åt ledamot i styrelse eller nämnd, vid vilken befattningen utövas (se ovan!). Arvodesbeloppen skulle regleras årligen, med hänsyn tagen till arbetets beskaffenhet och inom primärkommuner dessutom till kommunens ekonomiska ställning, men däremot icke till att förtroendemannen på grund av en mera inbringande tjänste- eller yrkesverksamhet gör större förlust genom uppdraget. Beslut om arvode skall underställas länsstyrelsens prövning. Vid beslut om dagtraktamenten och resekostnadsersättningar skulle en klar och jämförelsevis snäv gräns uppåt stadgas i fråga om ersättningens storlek och föreskrift meddelas, att kommunens ekonomi icke finge allt för hårt belastas.

En av statistiska centralbyrån utarbetad »Statistisk redogörelse för utgående ersättningar åt innehavare av förtroendeuppdrag inom primärkommunerna» åtföljer betänkandet som bilaga.

R. M.

Till red. insända skrifter.

- Arkiv för patent-, mönster- och varumärkesskydd.* Organ för Svenska föreningen för industriellt rättsskydd. Utg. AXEL HASSELROT. Årg. 4. H. 1. Sthlm 1922.
- Historisk Tidskrift,* utg. av Svenska Historiska Föreningen genom SVEN TUNBERG. Årg. 42. H. 1. Stockholm 1922.
- Industria.* Svenska Arbetsgivareföreningens Tidsning. Red. AXEL BRUNNUS. Årg. XVIII. Nr 5—8. Sthlm 1922.
- Institut International d'Agriculture, Rome.* Bulletin de statistique agricole et commerciale. 1922. N:o 3—4. — Bulletin mensuel des institutions économiques et sociales. 1922. N:o 1—4. Rome.
- Kommersiella Meddelanden,* utg. av Kungl. Kommerskollegium. Årg. 9. Nr 6—8. Sthlm 1922.
- Kommunala Handböcker.* II Kommunal författningssamling för Stockholm, utg. av Stockholms stads statistiska kontor. 1920. Sthlm 1921. — Register 1862—1920. Sthlm 1922.
- Meddelanden från Handelskammaren i Geste.* 1921. H. 3—4. Geste 1922.
- Mercator.* Tidskrift för Finlands näringslif. Årg. XVII. Nr 9—17. Hfors 1922.
- Nordisk försäkringstidskrift* 1922. Nr 2. Sthlm 1922.
- Revue du Travail,* publiée par le Ministère de l'Industrie et du Travail. 1922. Nr 2. Bruxelles 1922.
- Skogén.* Populär tidskrift, utg. av Svenska Skogsvårdsföreningen. Årg. 9. H. 3—4. Sthlm 1922.
- Skogsvårdsföreningens Tidskrift.* Årg. 20. H. 3—4. Sthlm 1922.
- Sociala Meddelanden,* utg. av K. Socialstyrelsen. 1922. Nr 3—4. Sthlm 1922.
- Statistisk Månadsskrift,* utg. av Stockholms stads Statistiska kontor. Årg. XVII. H. 1—3. Sthlm 1922.
- Statsökonomisk Tidskrift.* Red. THV. AARUM. 1921. H. 5—6. Kria.
- Stockholms stads statistik.* I Statistisk årsbok för Stockholms stad 1921. Sthlm 1921. — III. Hälso- och sjukvård år 1920. Sthlm 1921. — V. Byggnader och bostäder: Tionde allmänna bostadsräkningen i Stockholm den 31 december 1920. Sthlm 1922.
- Svensk Tidskrift.* Utg. av GÖSTA BAGGE och YNGVE LORENTS. Årg. XII. H. 2—3. Sthlm 1922.
- Svenska Landsbygdens Kommunaltidning.* Red. GUSTAV A. ALDÉN och JANRIK BROMÉ. 1922. Nr 3—4. Sthlm 1922.
- Svenska Stadsförbundets Tidskrift.* Red. HELGE LINDHOLM. Årg. 14. H. 1—2. Sthlm 1922.
- Sveriges Landstings Tidskrift.* Utg. av Svenska Landstingsförbundets Byrå. Red. SVEN ODÉN. Årg. 9. H. 1. Sthlm 1922.
- Sveriges riksbank 1921.* Årsbok utarbetad av Riksbankens statistiska avdelning. Årg. XIV. Stockholm 1922.
- Tidskrift,* utg. av Juridiska Föreningen i Finland. 1922. H. 1—2. Hfors 1922.
- Tidskrift för Retsvidenskab,* udg. av Bestyrelsen for den Ståndske Stiftelse i Christiania. Aarg. 34. H. 3—4. Kria 1921.
- Tull- och Traktatkommitténs utredningar och betänkanden.* IX. Utlåtande angående järnvägsfrakternas reglering. Sthlm 1922.
- Wirtschaftsdienst Deutscher Volkswirt,* herausgegeben vom Hamburgischen Welt-Wirtschafts-Archiv. 1922. Nr 9—16. Hamburg 1922.
- Översikt över obligationsmarknaden i Sverige 1921.* Utg. av Göteborgs Bank. Sthlm 1922.
- FAHLCRANTZ, G. Lekmannaementets användande och ställning inom civilprocessen i skilda länder. P. A. Norstedt & Söners Förlag. Sthlm 1922.
- HERTWIG, OSCAR, Der Staat als Organismus. Gedanken zur Entwicklung der Menschheit. Verlag von Gustav Fischer. Jena 1922.
- KRABBE, H., The modern idea of the state. Authorized translation with an introduction by George H. Sabine and Walter J. Shepard. Haag 1922.
- ÖSTERGREN, AUG., Vägen till ekonomisk hälsa. C. E. Fritzes Bokförlags A.-B. Sthlm 1922.

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

Brand- och Lif-
försäkringsaktiebolaget

SKÅNE

Malmö

Samtliga fonder 31, 1922

c:a 50,000,000 kr.

däraf garantifondsförbindelser 10,200,000 kr.

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

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

■ ■ ■

**Olycksfall- och Sjukförsäkringar,
Inbrotts-, Resgods-, Vattenskade-,
Glas-, Garanti-, Skadestånds-,
och Automobil-**

försäkringar meddelas av

Försäkringsaktiebolaget

MALMÖ

genom bolaget Skånes agenter.