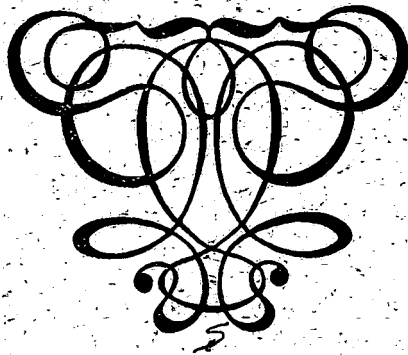


STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR
POLITIK · STATISTIK · EKONOMI
NY FÖLJD UTGIVEN AV
FAHLBECKSKA STIFTELSEN



INNEHÅLL

R. Erich, Pakten och garantifördraget. — Fredrik Lagerroth, Om förmenta gränser för de svenska statsmakternas grundlagstiftningsrätt. — Översikter och meddelanden: I. Politik: Översikt av den statsvetenskapliga litteraturen år 1923. Tendenserna i riktning mot ett stärkande av regeringens ställning i England. Riksdagens initiativ i fråga om statsutgifter. Av Knut Tynell. — II. Statistik och ekonomi: Inskränkningar i den officiella statistiken. Av S. D. Wicksell. — Prisuppgifter för den Anders Sandøe Ørstedeska prismedaljen. — Litteraturgranskningar: Ragnar Gullstrand; Bidrag till den svenska sockensjälvstyrelsens historia under 1600-talet. L. Stavenow, Bidrag till den gustavianska tidens författningshistoria III. Anm. av A. Thomson.

ÅRG. 27

FEBRUARI 1924

HÄFT. I

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 gåvbrevet 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 översikter 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 framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom dess övan angivna ram.

Tidskriftens redaktion handhaves, 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) samt doktor KNUT TYNELL och lektor J. E. NILSSON (Översikter och meddelanden, avdelning Politik).

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 december 1923.

Sigfrid Wallengren.

Professor i statskunskap
och statistik.

Robert Malmgren.

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

Emil Sommarin.

Professor i nationalekonomi
och finansrätt.

Lauritz Weibull.

Professor i historia.

Martin P:n Nilsson.

Professor i klassisk fornkun-
skap och antikens historia.

Av *Skrifter utgivna av Fahlbeckska Stiftelsen* har utkommit:

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

PAKTEN OCH GARANTIFÖRDRAGET.

AV

PROFESSOR R. ERICH.

Det förslag till allmänt ömsesidigt garanti- eller undsättningsfördrag (traité d'assistance mutuelle), vilket, efter långvariga ingående förberedelser, av folkförbundets fjärde assemblée hänskjutits till resp. regeringars prövning, är med hänsyn till sina syften och sin bärvidd ägnat att tilldraga sig osedvanlig uppmärksamhet.

Till grund för det föreliggande fördragsutkastet, vilket i det följande benämnes garantifördraget, har närmast legat den vid tredje assembléen, 1922, antagna fjortonde resolutionen, däri det bl. a. uttalas, att ingen plan för minskning av rustningarna kan bringas till en fullt lycklig lösning, med mindre det är allmänt, att åtskilliga regeringar under nuvarande förhållanden icke kunnat åtaga sig ansvaret för en omfattande inskränkning av rustningarna, såframt de icke i ersättning erhålla en tillfredsställande garanti för sitt lands säkerhet, samt att en dylik garanti kan skapas genom ett ömsesidigt försvarsfördrag, till vilket varje stat kan ansluta sig och som förpliktar resp. makter att i överensstämmelse med en i förväg uppjord plan giva den stat, som utsatts för ett anfall, omedelbart och verksamt bistånd, varvid förpliktelsen att komma ett anfallet land till hjälp borde inskränkas till länder belägna i samma världsdel. Stater, som äro särskilt utsatta för faran av anfall, böra skyddas genom speciella åtgärder till dess försvar. Den allmänna inskränkningen av rustningarna är målet och det ömsesidiga garantifördraget är medlet till dess förverkligande, därför är ett föregående samtycke till denna inskränkning det första villkoret för garantifördragets tillkomst. — En inskränkning av rustningarna kan genomföras antingen

i form av ett allmänt fördrag eller i form av särskilda traktater, avsedda att utvidgas och med rätt till anslutning för alla länder.

I ingressen till det nu föreliggande förslaget heter det, att därmed avses att underlätta tillämpningen av förbundsfördragets, »paktens», 10 o. 16 art. samt den inskränkning eller begränsning av krigsrustningarna, som förutsattes i paktens 8 art. Det är alltså fråga om genomförandet av grundsatser, omfattade av de stater, som inträtt i folkens förbund. Garantifördraget har av en av avrustningskommissionens mest bemärkta medlemmar med skäl be-tecknats såsom en »förlängning av paktens».

Vid sådant förhållande vore det naturligast, att de verkställighetsåtgärder, som förslaget åsyftar, m. a. o. åtgärder i syfte att aktualisera paktens huvudprinciper, i alla avseenden vidtoges inom ramen av paktens. Det onekligen riktigaste tillvägagåendet vore en generalrevision av paktens, i syfte att underlätta dess tillämpning och därjämte närmare bestämma de skyldigheter, som åligga förbundets medlemmar. Programmets genomförande borde, om full konsekvens iakttoges, vara en förbundets *res interna*. Efter dess förverkligande inom ramen av förbundet kunde man tänka sig möjligheten av speciella fördrag rörande avrustning, fred o. a. mellan förbundet, resp. dess medlemmar samt utanför detsamma stående stater, varigenom inskränknigen av rustningarna möjligen kunde erhålla den omfattning XIV resolutionen avsett.

Såsom resolutionen i fråga vidhandengiver, har man emellertid velat skapa något, som går utom ramen av paktens. I stället för att hävda grundsatsen, att folkens förbund bör vara den potentiellt universella sammanslutning inom vars gränser framtidens mellanfolkliga utveckling skall äga rum, har man valt utvägen att skapa en ny organisation visserligen i nära anslutning till folkens förbund, men dock icke identisk med detsamma. Det viktigaste skäl, som kunnat åberopas till stöd härför, har varit den ytterst tvivelaktiga beräkningen, att någon eller några utom förbundet stående stater, trots sin obenägenhet att inträda i förbundet, skola befinnas beredda att ingå i den nya gemenskapen. Ingen kan väl föreställa sig, att U. S. A. vore benäget att biträda den nya organisationen; samtidigt som denna stormakt komme att fortfarande stå utanför folkförbundet, i följd varav det icke heller kunde fungera såsom medlem av

rådet. Därjämte har erfarenheten utvisat, att varje revision av pakten är förbunden med utomordentligt stora svårigheter. Å andra sidan kan det ju tänkas bliva lättare att få det avsedda garantifördraget till stånd inom kretsen av de stater, som redan tillhöra förbundet, men då hade det åter varit naturligare att söka nå målet genom en revision av pakten. Då den nya sammanslutningen alltså icke skall inrymmas inom folkens förbund, är det uppenbart att garantifördraget icke kan avse några sakliga eller formella förändringar av paktens innehåll. I garantifördragets 14 art. heter det uttryckligen, att fördraget icke gör intrång i de rättigheter och skyldigheter, som härflyta bl. a. ur pakten. På grund härav och i följd av sakens natur är det klart, att varje bestämmelse i det tillärnade fördraget måste tolkas på sådant sätt, att någon konflikt med pakten icke uppkommer; skulle en motsägelse föreligga, måste pakten givetvis äga vitsord. Det är av betydelse att uttryckligen fastslå detta, emedan förslaget verkligen innefattar mången avvikelse från paktens bestämmelser. I vissa fall kan det vara svårt att i förväg fastslå, huruvida en motsättning föreligger; verkningarna av garantifördraget kunna vara svåra att på detta stadium överskåda och bedöma. I andra fall åter synes det uppenbart, att en bestämmelse är dödfödd, eftersom den komme att strida mot pakten.

I detta avseende torde det vara skäl att framhålla följande punkter:

1. Då även stater, som stå och som förbliva utanför folkens förbund, skola kunna ansluta sig till det nya garantifördraget, komme deras rättigheter och skyldigheter givetvis att bedömas enbart på grund av detta, något som emellertid medför stora vanskligheter, då fördraget närmast avser att komplettera pakten och underlätta verkställigheten av dess bestämmelser samt förty förutsätter pakten och tillmäter dess stadganden en konstitutiv betydelse. Å andra sidan skall det givetvis vara varje till folkens förbund hörande stat obetaget att förbliva utanför den nya, med folkförbundet icke identiska sammanslutningen, i följd varav dess rättigheter och skyldigheter komme att bedömas uteslutande med ledning av pakten. Endast de permanenta rådsmedlemmarnas anslutning skall vara ett obetingat villkor för det nya garantiförbundets tillkomst. Kunnå de förpliktelser, som grunda sig på pakten, icke undergå någon utvidgning genom det nya fördra-

get, så kunna de ej heller inskränkas genom detsamma. Praktiskt innebär detta närmast, att ingen stat, tillhörande folkens förbund, bör kunna undandraga sig att bidra till tillämpningen av paktens 10 och 16 art. på den grund att staten i fråga icke biträtt garantifördraget.

2. Man kan med användande av en jämförelse med skäl tala om ett slags realunion mellan folkens förbund och den nya sammanslutningen, eftersom folkförbundets råd tillika komme att fungera såsom den nya organisationens beslutfattande och exekutiva organ; härmed är då den anomali förenad, att en stat, som vore medlem endast av sistnämnda organisation, aldrig kunde fungera såsom verklig medlem av rådet, utan blott tillfälligtvis där intaga säte. Det organ, rådet, som ju utgör förbundets verksamaste och mest framträdande organ, skall vara även garantiorganisationens drivkraft och dess styrande organ, behörigt att fatta alla de viktiga avgöranden, som härflyta ur dess verksamhet. En mängd svårigheter uppkomma i följd härav. Bland rådets icke permanenta medlemmar kan det komma att finnas en eller annan, som icke är medlem av garantisammanslutningen, men som likväl är kallad att delta i angelägenheter, hörande till dennas verksamhetsområde. Vidare kan det inträffa, att rådet enligt resp. fördragsbestämmelser bör befatta sig med samma sak i tvänne olika egenskaper, å ena sidan såsom organ för folkens förbund, å andra sidan såsom organ för den nya organisationen.

Man måste nämligen konsekvent vidhålla, att det nya fördraget icke kan förändra de bestämmelser i paktens, som hänföra sig till rådets befogenheter att behandla mellanfolkliga tvistefrågor, och då kan det, under förutsättning av en riktig tillämpning av såväl det ena som det andra fördraget, icke undvikas, att en dualism av antydd art uppkommer. Då rådets sammansättning kan vara något olika i dessa skilda fall, är det ej otänkbart, att dess avgöranden i samma sak kunde utfalla olika.

En mycket betänklig divergens uppkomme även i följd därav, att folkförbundets assemblée, vars allmänna verksamhetskrets icke blott genom allmänna bestämmelser (art. 3 o. 4) i paktens anges på alldeles samma sätt som rådets, utan vilken dessutom enligt 15 art. 9 mom. är kallad att vare sig på tillskyndan av rådet eller på

initiativ av endera parten upptaga (och under förutsättning av samtliga rådsmedlemmars samtycke samt enkel majoritet av de icke i rådet företrädde staterna avgöra) en fråga, som redan behandlats av rådet, alls icke förutsättes såsom behörigt organ för garantiorganisationen. Även på denna punkt borde paktens bestämmelser givetvis lända till efterrättelse, något som emellertid vore ägnat att framkalla ytterligare förvecklingar och svårigheter.

3. Folkförbundets råd fattar såsom känt sina avgöranden med enhällighet, såframt icke särskilda undantag föreskrivits. Man frågar sig med skäl, huruvida det varit påkallat att i garantifördraget tillämpa *unanimité*-principen; paktens hade ju icke bort hindra att i detta fall uppställa en annan grundsats, eftersom sagda princip icke är absolut bindande inom folkförbundets egen rättsordning. Det bör särskilt framhållas, att ett slag av avgöranden, som fattas av rådet i dess egenskap av garantigemenskapens organ, äro av den art, att enhällighetskravet är oförenligt med vanliga logiska regler. Enligt 4 art. ankommer det å rådet att, i händelse av ett krigiskt mellanhavande, avgöra, vilken stat som är den anfallande och vilken som utsatts för ett anfall; likaså skall det enligt 3 art. utrönas, huruvida en stat utövar ett hot mot en annan stat och förty bör behandlas såsom presumtiv »agresseur». Nu kan det emellertid knappast förut sättas, att rådet förklarade sig urståndsatt att avgöra denna *quæstio facti*, än mindre får detsamma av opportunitetsskäl avhålla sig från att fatta ståndpunkt härutinnan. Då fördraget uppenbarligen förutsätter, att vid en krigisk konflikt mellan tvenne stater den ena gjort sig skyldig till ett anfall, så är det en logisk nödvändighet, att frågan om vem som varit den anfallande, avgöres genom majoritetsbeslut.

Även i fråga om de åtgärder, som enligt 5 art. skola vidtagas i syfte att lämna hjälp åt den angripna staten, kunde en modifikation av enhällighetsgrundsatsen vara väl motiverad. Man må betänka, att Ålandskonventionen av den 20 oktober 1921 icke funnit det oförenligt med folkförbundets allmänna rättsordning att *tillåta* en enskild stat att vidtaga de åtgärder, som av rådet rekommenderats med två tredjedelars majoritet, ehuru en *förpliktelse* att inskrida uppkommer för densamma blott om rådet varit enhälligt. Man frågar sig med skäl, huruvida icke en analog tillämpning av denna princip vore alldeles särskilt ägnad att underlätta den ömsesidiga und-

sättningen samt samtidigt tillämpningen av paktens artiklar 10 och 11. Ett rigoröst enhällighetskrav, gällande även för de nedan nämnda partiella sammanslutningarna, är blott alltför lätt ägnat att göra den utlovade hjälpen illusorisk.

4. Förslaget erbjuder tvenne s. a. s. kvalificerade tillägg till den allmänna garantin, ett förstärkande och ett försvagande. Det förra består i de lokala, till sitt omfång begränsade överenskommelser, som äro avsedda att betrygga den ömsesidiga hjälpen och underlätta verkställigheten av de i fördraget förutsedda åtgärderna. Dessa överenskommelser få icke innehålla något, som strider mot själva garantifördragets och paktens allmänna grundsatser, ej heller något som inskränker de förpliktelser, som åligga de fördragsslutande makterna, eller de »sanktioner», som garantifördraget uppställer gentemot en anfallande stat. På samma sätt som fördraget i 2 art. gör den i utsikt ställda undsättningen beroende av att den anfallna staten uppfyllt skyldigheten att inskränka eller begränsa sina rustningar, — ett krav som icke förutses i paktens¹ — så framgår av ovanstående villkor för giltigheten av dylika »accords complémentaires», att jämväl deltagarna i desamma skola hava uppfyllt dessa skyldigheter, något som också är alldeles okänt för paktens, vars 21 artikel utan några särskilda förbehåll erkänner partikulära och »regionella» överenskommelser även av rent politisk karaktär, såframt desamma avse fredens bevarande.

Huru ifrågavarande partiella överenskommelser komme att verka, är emellertid svårt att förutsäga.

Enligt 8 art. är det resp. stater obetaget att förplikta sig att i de förutsedda fallen omedelbart sätta dem i verkställighet (»... à mettre immédiatement à exécution, dans les cas d'agression qui y sont prévus, le plan d'assistance arrêté»); de skola i sådant fall snarast underrätta rådet om de åtgärder, som av dem vidtagits i syfte att betrygga denna verkställighet. I 2 momentet av 8 artikeln heter det emellertid »sous réserve du paragraphe précédent, les

¹ Paktens (art. 16, mom. 4) förutsätter att en stat, som kränkt eller åsidosatt sina skyldigheter enligt paktens, kan uteslutas ur folkens förbund, men så länge en stat tillhör förbundet göres åtnjutandet av den ena eller den andra förmånen icke beroende av att varje skyldighet uppfyllts. Man frågar sig med skäl, huruvida det icke vore riktigtast, att i garantiförbundet giva denna princip en motsvarande tillämpning.

dispositions des articles 4 et 5 ci-dessus entreront également en vigueur à la fois dans les cas prévus dans les accords complémentaires et dans les autres cas tombant sous l'application de l'art. 2 et qui ne seraient pas envisagés dans les accords».

Härav torde man få sluta, att frågan om vilken stat som varit den anfallande samt likaså frågan om de åtgärder, som böra vidtagas, prövas av rådet. Detta är så mycket angelägnare som en stat, medlem av ett »specialförbund», är berättigad till bistånd — och det även av sina egna »intima» bundsförvanter — blott i händelse den själv blivit anfallen, och detta förhållande bör fastställas av rådet, vars behörighet man uppenbarligen velat erkänna även i detta fall. Härav härflyter emellertid den onekliga olägenheten, att enhällighetsprincipen åter spelar in: en annan stat, som tillhör samma specialförbund, som den stat vilken blivit invecklad i krig, kan vägra att inskrida, så länge enighet inom rådet icke uppnåtts.

För mången stat framstår visserligen möjligheten av dylika partiella överenskommelser såsom det måhända värdefullaste momentet i det nu föreliggande förslaget, men på grund av vad ovan anförts, kan deras effektivitet med skäl ifrågasättas, ehuru de, som sagt, äro avsedda att befordra och underlätta den allmänna garantins förverkligande ¹.

I negativ riktning verka åter de undantag och inskränkningar en till gemenskapen sig anslutande stat kan uppställa; om dessa skall det i ett senare sammanhang bli fråga.

5. Finner en fördragsmakt, att en annan fördragsmakts rustningar överstiga de gränser, som garantifördragets bestämmelser, omsatta i det praktiska livet, vidhandengiva, eller befarar en medlem av garantigemenskapen, i anledning av att en annan stat, vare sig inom eller utom garantigemenskapen, driver en aggressiv politik eller vidtager hotande förberedelser, att fientligheter skola utbryta, så kan denna stat underrätta folkförbundets generalsekreterare om

¹ Man frågar sig även, huru den i 5 art. punkt b, uttalade satsen, att hjälp »i princip» icke skall begäras av en stat, belägen i en annan världsdel än den vilken är i behov av hjälp, — i följd varav speciella förbund mellan stater belägna i olika världsdelar ännu mindre ansetts komma i fråga — skall kunna bringas i överensstämmelse särskilt med det brittiska imperiets intressen.

hotet i fråga, och denne bör då omedelbart sammankalla rådet. Här föreligger den avvikelser från pakten, att medan enligt dennas 11 artikel varje medlem av förbundet kan göra en anmälan om krigshot samt rådet jämväl självmant kan upptaga en sådan angelägenhet, endast en medlem av garantiorganisationen betecknats såsom berättigad att taga initiativ till frågans upptagande. Pakten måste givetvis hava vitsord i en sådan sak, närmare angivet: rådet måste kunna taga befattning med en fråga av här berörd natur såväl i sin egenskap av folkförbundsorgan som i egenskap av garantiföreningens *nervus rerum*, och dessa egenskaper böra då egentligen hållas åtskilda. Frågan är i varje fall av stor praktisk betydelse.

6. Av synnerligt intresse är frågan om de fördragsslutande makternas samt det såsom deras organ fungerande rådets ställning till utomstående stater. Dessa kunna antingen vara medlemmar av folkens förbund eller stå främmande även för detta. Beträffande de förras rättsläge innehåller art. 5 punkt a. den bestämmelsen, att dessa icke äro bundna av rådets beslut att skrida till tillämpning av de i paktens 16 art. föreskrivna »ekonomiska sanktionerna», såframt icke den anfallna staten är berättigad att åberopa paktens bestämmelser. Detta innebär för det första den självklara bestämmelsen, att dessa staters skyldigheter bestämmas enbart med ledning av pakten, icke på grund av garantifördraget, men vidhandengiver för det andra, att rådet, *jämväl då det fungerar såsom organ för garantiorganisationen*, skall kunna pålägga även utom denna stående medlemmar av nationernas förbund förpliktelser, såframt dessa grunda sig på paktén. Då i art. 3, mom. 3, samt art. 4, mom. 3, åberopas paktens bestämmelser (art. 4, 15 o. 17), är meningen otvivelaktigt den, att en utanför garantigemenskapen stående medlem av folkförbundet skall vara *förpliktad* att mottaga kallelse att låta representera sig vid rådet, ehuru i samma stadganden, inkonsekvent nog, endast stater hörande till de fördragsslutande parternas krets betraktas såsom »särskilt intresserade» och i följd därav skola uppmanas att låta representera sig i rådet.

Med hänsyn till garantifördragets eminenta praktiska betydelse av en sammanslutning i syfte att genom förenade krafter tillbaka-visa anfallskrig är frågan om dess ställning till stater, vilka tillhöra

varken folkförbundet eller garantigemenskapen av synnerligen stor bärvidd: I detta avseende må följande omständigheter framhållas:

Av art. 3 mom. A. («... un autre Etat, parti ou non au présent Traité ...») framgår såsom alldeles otvivelaktigt, att jämväl en till sistnämnda kategori hörande stat kan av en fördragsstat inför rådet angivas för aggressiva förberedelser. Ehuru en sådan stat icke upptagits i kategorin »Etats spécialement intéressés», vidhandengiver redan den både i 3 o. 4 art. ingående hänvisningen till paktens 17 art., att staten i fråga bör kallas att låta sig representeras i rådet. Samtycker den härtill, så har förfarandet sitt gilla förlopp; samtycker den icke, så gestaltar sig förhållandet betydligt svårare. Art. 3 leder emellertid till den oavvisliga slutsatsen, att rådet även i detta fall bör fullfölja sin uppgift, d. v. s. om rådet finner skäl föreligga att befara ett anfall, så bör det vidtaga alla till dess förebyggande erforderliga åtgärder, event. redan på detta stadium tillämpa de åtgärder, som uppräknas i de fem första punkterna av 5 art:s andra moment (ekonomiska sanktioner, utseende av de stater, som böra med vapenmakt ingripa, samt bestämmande av de styrkor, som skola ställas till rådets förfogande, föreskrifter avseende betryggande av kommunikations- och transportmedlen samt uppgörande av en plan för det finansiella samarbetet). Allt detta förutsätter givetvis främst, att rådet skall taga ställning till frågan om den presumtive angriparens person, d. v. s. fastslå, från vilken stat hotet utgår, var-efter åtgärderna i fråga skola, beroende av sakens beskaffenhet, vidtagas oberoende därav, huruvida den eller de inkallade staterna verkligen samtyckt till att sända ombud till rådets sammanträde. En utom såväl folkförbundet som garantigemenskapen stående stat skall alltså få finna sig i, att rådet under alla omständigheter prövar såväl frågan om vem som gjort sig skyldig till ett angrepp som även frågan om de åtgärder, vilka av sakläget omedelbart påkallas, samt event. få vidkännas nog så effektiva verkningar härav.

Det torde få förutsättas såsom bekant, att den permanenta mellanfolkliga domstolen uti sitt den 23 juli 1923 avgivna svar på rådets fråga rörande den rättsliga karaktären av vissa internationella akter hänförande sig till Ost-Karelen, fränkännt folkförbundets organ befogenheten att befatta sig med en angelägenhet berörande en utom förbundet stående stat, vilken icke samtyckt till att underkasta sig

det ifrågakommande organets kompetens eller att inställa sig inför detsamma. Ifrågavarande punkt i garantifördraget innebär ett avståndstagande *in optima forma* från denna tolkning och måste ur mer än en synpunkt betraktas såsom lycklig, förutom att den bäst överensstämmer med paktens föreskrifter¹.

Då art. 3 mom. 1 förtydligt räknar även med stater stående utom såväl folkförbundet som garantigemenskapen, så erfordras ett motsvarande uttryckligt förtydligande av de ovan antydda bestämmelserna rörande speciellt intresserade stater såväl i art. 3 mom. 3 som i art. 4 mom. 3, vilka såsom ovan framhållits, omnämna endast fördragsstaterna.

7. Ehuru väl garantifördraget egentligen avser blott ett underlättande av anordningar, som redan i pakten uppställts såsom härflytande av medlemmarnas skyldigheter, har möjligheten av en villkorlig eller begränsad anslutning (*adhesion conditionnelle ou partielle aux stipulations du Traité*) medgivits, emedan åtskilliga stater yrkat härfpå. En *adhesion* av antydd art skall stå öppen för vilken stat som helst (*tout Etat*), alltså såväl för medlemmar som för icke-medlemmar av folkförbundet. Huru långt villkorligheten och reservationerna skola kunna sträcka sig, angives emellertid icke, ut-

¹ Enl. paktens 17 art. skall en utom förbundet stående stat under däri angivna förutsättningar inbjudas att underkasta sig medlems skyldigheter. Oberoende av det svar staten i fråga i sinom tid avger på denna uppmaning skall rådet omedelbart (*»dès l'envoi de cette invitation»*) föranstalta en *enquête* rörande detaljerna av tvistefrågan samt föreslå de åtgärder, som rådet finner ändamålsenligast och verksammast. En förberedande prövning, ett fastställande av sakläget, är alltså det minsta som härvid kommer ifråga utan att den inkallade statens svar behöver avvaktas. Utfaller detta nekande, så äger rådet skrida till mera verksamma åtgärder (de i 16 art. förutsatta) endast i händelse den utomstående staten därjämte anfaller den till folkförbundet hörande andra parten. Uti en delvis mycket säregen motsättning härtill står det sista momentet, så lydande: *»Si les deux Parties invitées refusent d'accepter les obligations de Membre de la Société, aux fins de règlement du différend, le Conseil peut prendre toutes mesures et faire toutes propositions de nature à prévenir les hostilités et amener la solution du conflit»*. Här förutsättes alltså, att rådet skall, eventuellt med de mest effektiva medel, ingripa i en tvist mellan tvenne utanför förbundet stående stater (t. ex. U. S. A. och Mexiko), ett stadgande som verkligen är betecknande för det ungdomliga mod, som i början besjälade förbundet och förmådde dess stiftare att i princip anvisa detsamma uppgifter, som det visat sig ingalunda mäktat med.

tryckligen fordras endast att den ifrågakommande staten i fråga om sina rustningar uppfyllt garantifördragets krav.

Givetvis måste man återigen utgå från det axiom, att de villkor och förbehåll, som här avses, icke få göra något intrång i de skyldigheter, som enligt paktens åligga varje medlem av förbundet; vid sådant förhållande borde den praktisk-politiska betydelsen av desamma icke kunna bli överhövan stor, ty i princip kräver paktens ganska mycket, om än dess bestämmelser till stor del än så länge sakna effektivitet och sålunda även aktualitet.

Vilka begränsningar som än må kunna uppställas och vinna godkännande — ty de böra givetvis, ehuru det icke direkt utsäges, prövas av rådet, redan med avseende å sin förenlighet med paktens — synes det klart, att de måste baseras på ömsesidighetsprincipen, m. a. o.: en stat, som själv önskar bli befriad från vissa förpliktelser, kan ej göra anspråk på att få åtnjuta andra än motsvarande förmåner. Detta framhålles även i tredje kommissionens rapport: »Dans le projet, le droit à la garantie en cas d'agression est absolu, sous réserve de réciprocité». Emellertid heter det i garantifördragets 2 art., att fördragsmakterna förplikta sig att individuellt eller samfällt bistå varje annan fördragsmakt, som utsättes för ett anfall, såframt denna uppfyllt fördragets bestämmelser i fråga om inskränkning eller begränsning av rustningarna, en bestämmelse, som av antydd orsak påkallar revision.

I detta sammanhang uppkommer den intressanta frågan, huruvida och i vilka fall en stat som endast under villkor och förbehåll biträtt garantifördraget, skall kunna vara medlem av en sådan mindre sammanslutning, *accord complémentaire*, varom ovan varit fråga. Art. 6, 7 och 8 synas i sin nuvarande avfattning giva vidhanden, att varje dylikt villkor eller förbehåll, såframt det är av någon reell betydelse, skall vara ägnat att utesluta möjligheten av den ifrågakommande statens medlemskap i en dylik sammanslutning; en annan fråga är sedan den, huruvida detta verkligen avsetts.

* * *

Det föreliggande förslaget till garantifördrag föranleder ytterligare en mängd anmärkningar och tolkningsfrågor. Man frågar sig,

huru rådet alls skall kunna gå i land med de svåra och viktiga verkställighetsuppgifter, som förutsättas i 5 art., med mindre rådet har till sitt förfogande en storartad militärisk och militärpolitisk apparat, en generalstab o. a. Något sådant synes verkligen vara förutsett i den ovannämnda fjortonde resolutionen (»le Conseil . . . établir ultérieurement . . . le plan du mécanisme à la fois politique et militaire. . .»), men så länge denna utomordentligt svåra uppgift icke vunnit en någorlunda tillfredsställande lösning, komme åtgärder av rådet enligt 5 art. knappast att bli annat än ett slag i luften. — Förblir denna fråga t. v. mer eller mindre öppen och skall enhällighetsprincipen i fråga om varje slag av militär hjälp, ekonomisk pression och finansiellt understöd konsekvent upprätthållas, i följd varav allt dylikt understöd är rätt så tveaktigt, skall det näppeligen bli lätt att förmå varje stat, dess läge må vara än så hotat, att under inga omständigheter utan rådets samtycke öka sina rustningar, efter det de en gång blivit enligt den därför antagna planen begränsade (11 art. 5 mom.).

Uppgörandet och förnyandet av ifrågavarande plan är f. ö. förordat med mycket stora vanskligheter (art. 11 och 13). Detsamma är fallet med övriga omständigheter, som böra föreligga, på det att fördraget slutligen må kunna träda i kraft och dess tillämpning vidtaga. Så mycket lättare vore det i stället att *uppsäga* fördraget och t. o. m. bringa det att helt och hållet förfalla, i det att, bortsett från en del andra på saken verkande omständigheter, varje permanent medlem av rådet, m. a. o. varje stormakt, genom sitt utträde ur garantigemenskapen skulle bringa hela den med stor möda uppförda och med folkförbundet organiskt sammanvuxna organisationen på fall! Då emellertid de anmärkningar mot förslaget, som senast berörts, samt åtskilliga andra, som därutöver kunde komma i fråga, icke direkt beröra förhållandet mellan pakten och garantifördraget, skola de icke här göras till föremål för någon ingående granskning.

Till sist må emellertid beröras en bestämmelse i fördraget, emedan den är en av de ytterst få mera betydande punkter, beträffande vilka den av rådet konsulterade juristkommissionen framställt anmärkningar gentemot förslaget. Frågan hänför sig dessutom till förhållandet mellan pakten och garantifördraget.

Art. 1 mom. 2 i garantifördraget lyder som följer: les Hautes

Parties Contractantes affirment que la guerre d'agression constitue un crime international et prennent l'engagement solennel de ne pas se rendre coupables de ce crime». . . Juristkommissionen har föreslagit, att orden »guerre d'agression» måtte utbytas mot orden »guerre, commise en violation des dispositions du Pacte». Dess mest vägande åmärkning mot termen »guerre d'agression» har varit den, att enligt paktens (15 art. 7 mom.) ett krig utan vidare vore tillåtet (implicite autorisée) »en cas d'absence d'unanimité dans la recommandation du Conseil». Att enstämmighet icke uppnåts i rådet, vore alltså faktiskt att likställa med en förklaring av innebörd, att den ifrågavarande parten för ett med paktens förenligt krig, alltså ett *justum bellum*, en lösning som ju leder till rena orimligheter, isynnerhet om man ställer sig på garantifördragets ståndpunkt, att av tvänne krigförande stater den ena alltid skall kunna stämplas såsom den anfallande (l'agresseur). Omständigheter, som för denna fråga sakna varje betydelse, kunna bestämma de i rådet företrädde staternas ställningstagande. Det faktum, att rådet i följd av brist på enhällighet förblir överksamt, kan ej innebära något bevis för det under sådana förhållanden började krigets rättmätighet. Det vore absurt att fordra, att t. ex. den permanenta mellanfolkliga domstolen icke borde vara oförhindrad att i förekommande fall pröva denna fråga alldeles oberoende därav, huruvida rådet varit enhälligt eller icke; varför skulle väl den ståndpunkt en enda dissenterande medlem av rådet intagit, avgöra frågan därefter, att kriget är eller varit rättmätigt? Paktens 10 artikel innehåller ett indirekt förbud mot anfall överhuvud. Riktigheten härav synes juristkommissionen själv i någon mån ha insett, då den i sina åmärkningar till art. 2 föreslår lokutionen: »Krig som förbjödes av folkens förbunds pakt vare sig på grund av dess uppkomstgrund eller dess objekt (». . . une guerre interdite par le Pacte de la S. d. N., soit à raison de son origine, soit à raison de son objet»).

Juristkommissionens ståndpunkt skulle leda till ett uppgivande av garantifördragets grundförutsättning, näml. att det vid krigiska sammandrabbningar alltid finnes en anfallande part och en anfallen part eller ett »offer» (victime) för ett anfall samt att frågan huru dessa roller i ett givet fall äro fördelade bör kunna utrönas genom en prövning av alla på saken verkande sakliga omständigheter. För

de staters vidkommande, som äro medlemmar av folkens förbund, innebär det av juristkommissionen föreslagna uttrycket dessutom en tautologi, eftersom det är uppenbart, att ett krig, som står i strid med av dem ingångna fördragsförpliktelser, för deras vidkommande är en folkrättsvidrig handling, under det att utom förbundet stående stater sannolikt skola finnas villiga att låta sina handlingar bedömas endast på grund av allmänna folkrättsliga normer, icke på grund av ett fördrag, som de själva icke biträtt. — Visserligen förutsätter och gynnar garantifördraget i allmänhet en omfattande reception av paktens principer, men det torde dock innebära en alltför hög grad av optimism och en alltför stark tro på folkförbundets auktoritet att förutsätta, att en makt, som icke vill ansluta sig till folkförbundet, det oaktat skall vara villig att erkänna en i pakten uttalad norm, av den betydelse som den senast avhandlade, såsom för sig bindande.

Måste man alltså beteckna det i 1 art. använda uttrycket »guerre d'agression» såsom relativt tillfredsställande och i varje fall avgjort bättre än det av juristkommissionen förordade uttrycket, så kan mot 2 momentet anmärkas, att då i fråga om ett krig, som f. ö. uppvisar kriterierna på rättmätighet, undantag göres för det fall, att den ifrågakommande staten avser att göra intrång i den andras politiska oavhängighet eller territoriella integritet («... porter atteinte à l'indépendance politique ou à l'intégrité territoriale...»), denna åtskillnad icke behöver vara absolut normgivande. Sålunda kan ju t. ex. ett avgörande av Cour permanente de justice internationale eller av en skiljedomstol innebära, att staten i fråga har rätt till ett område, som befinner sig i en annan stats besittning. Ett eventuellt krig kan vid sådant förhållande visserligen i yttre måtto framstå såsom riktat mot nämnda legitima intressen, men likväl avse förverkligandet av ett anspråk, vars rättmätighet genom ett opartiskt och bindande utslag fastställts. Detta torde stadgandet i själva verket även avse, oaktat dess avfattning är alltför kategorisk.

* * *

*

Genom det nu föreliggande förslaget till garantifördrag har i varje fall ett viktigt förarbete utförts i syfte att förfullständiga folk-

förbundets rättsordning och göra den mera levande och effektiv. Många svårigheter, främst naturligtvis av politisk, men även av s. a. s. konstruktiv natur, återstå att övervinna, förrän slutliga, i någon mån tillfredsställande resultat kunna ernås. Stormakternas obehärskade och stundom måhända obegränsade aspirationer ställa betydande hinder i vägen för en gynnsam lösning. Mången sekundär stat synes åter med hänsyn till det nuvarande världsläget ställa sig misstroende och besjålas av en stundom kanske överdriven obenägenhet för risker och ansvar, en verklig »horreur des responsabilités», något som väl är förklarligt, ehuru det å andra sidan står fast, att mellanfolklig solidaritet och organiserad samverkan, i pakten uppställda såsom ledande grundsatser och i själva verket utgörande oavvisliga förutsättningar för mänsklighetens räddning ur oöverskådliga, men med säkerhet fruktansvärda framtida öden, kunna uppnås endast om dessa svårigheter kunna övervinnas. I sådant avseende återstår rätt mycket att göra och förbättra, förr än det här behandlade förslaget till garantifördrag kan erhålla ett någorlunda tillfredsställande innehåll och även förverkliga sina syften bättre än folkförbundets pakt hittills förmått förverkliga vad som med förbundet avsetts. F. ö. torde det kunna förutsättas, att frågan om Tysklands och Rysslands intagande i förbundet inom kort kommer att stå på dagordningen. Erhåller denna fråga en positiv lösning, så borde tillräcklig anledning att behandla garantiproblemet såsom en i viss mån fristående mellanfolklig uppgift icke vidare föreligga; fastmer borde man då sträva att uppnå målet genom en revision av pakten. Utsikterna att förmå U. S. A. att ansluta sig till förbundet torde under sådana förhållanden icke vara sämre än vad de nu äro i fråga om dess beredvillighet att biträda garantifördraget.

OM FÖRMENTA GRÄNSER FÖR DE SVENSKA STATSMAKTERNAS GRUNDLAGSTIFTNINGSRÄTT.

AV

DOCENT FREDRIK LAGERROTH.

1809 års regeringsform betecknar icke minst därför en vändpunkt i vår författningsutveckling, att statsmakterna genom den för första gången erhöilo en obegränsad rätt att ändra och upphäva grundlagarna (R.F. 81 §). Det innebar en nyhet icke blott i förhållande till förenings- och säkerhetsakten, som i mom. 8 förbjudit framställandet av varje proposition »till minsta ändring, uttydning eller rättelse uti bokstavliga innehållet» av sin lagtext, utan även gent emot frihetstidens författning, som icke medgav annan grundlagstiftning än sådan, som kunde anses innebära en konsekventare utveckling av dess såsom oryggliga ansedda principer. 1809 års män voro i alla fall på denna punkt fria från den skuggrädsla, som utmärkt 1789 års revolutionsmakare, och hade sett allt för många författningar växla för att med frihetstidens doktrinärer tro på möjligheten av att åstadkomma en för alla tider giltig statsform. Det heter härom uti K.U:s berömda memorial av den 2 juni 1809: »Utskottet, som föreser, att den grundlag, R. St. nu komma att fastställa, icke kan bliva fullkomlig, har velat öppna en möjlighet att förbättra den, när ett mer än tillfälligt tänkesätt därom hunnit stadgas». I huru hög grad riksfäderna uppfattade sitt eget verk såsom ett provisorium, ha de senaste årens framför allt av Brusewitz gjorda undersökningar ådagalagt. Senare generationer ha också fördomsfritt använt sig av den medgivna rätten »att upphäva och ändra» och t. o. m. borttagit de inskränkningar i enskild riksdags-

mans initiativrätt, som ursprungligen fastställdes i fråga om grundlagstiftning. Fortfarande känna våra grundlagar inga dylika orubbliga principer, som uppräknas i 1766 års tryckfrihetsförordning § 2, under det att 1814 års norska Grundlov i sin sista paragraf av en tillåten grundlagsändring fordrar, att den »aldrig maa modsige denne Grundlovs Principer, men alene angaa Modifikationer i enkelte Bestemmelser, der ikke forandre denne Konstitutions Aand», och Frankrikes Loi du 25 février 1875 relative à l'organisation des Pouvoirs publics sedan 1884 i § 3 innehåller bestämmelsen: »La forme republicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une proposition de revision»¹.

Trots det våra grundlagars bestämmelser för föreliggande fråga synas klara nog, har dock sedan 1809 åtminstone tvenne gånger gjorts gällande, att våra statsmaktens grundlagstiftningsrätt skulle vara begränsad, i det vissa principer vore orubbliga. Första gången var vid förra århundradets mitt i samband med representationsfrågan, då ingen mindre än vår store filosof Jacob Christoffer Boström uti en rad i den konservativa Uppsala-tidningen Tiden år 1850 publicerade artiklar och därefter 1865 i en särskild broschyr drog i härnad för en åskådning, som, ehuru alltigenom akademisk och utan betydelse för den praktiska politiken, dock i följd av sin författares självgodhet och arrogans icke kunde undgå att väcka mycken ond blod bland vännerna av en representationsreform och föranleda en del polemik. De titlar, som Boström gav sina inlägg i dagspolitiken äro betecknande nog både för hans problemställning och skrivsätt. En av sina artiklar från 1850 kallar han: »Om gränserna för Rikets Ständers rätt att förändra folkrepresentationen och om liberalisternas sätt att läsa och förstå grundlagarna», och sin broschyr av 1865, som ej utgör stort annat än ett avtryck av en av tidningsartiklarna, presenterar han under titeln: »Äro Rikets Ständer berättigade att

¹ Att enligt U. S. A:s författning Art. IV Sec. 4. »The United States shall guarantee to every State in this Union a Republican Form of Government» och den nya tyska författningen i sin Art. 17 bestämmer, att varje »Land» måste hava »eine freistaatliche Verfassung» med en representation vald enligt allmän rösträtt och proportionell valmetod och en regering baserad på dennas förtroende, tordé i detta sammanhang vara av mindre intresse, då dessa inskränkningar i respektive grundlagsstiftares kompetens stå i samband med att de stater, vilkas författningar det gäller, sakna suveränitet.

för svenska folket besluta och fastställa det nu vilande s. k. representationsförslaget?»¹ Att hans uppträdande icke fick någon som helst politisk betydelse behöver icke sägas. Av de flesta blev han väl knappast ens tagen på allvar, ehuru De Geer i sina »Minnen» tillerkänner broschyrens problemställning ett visst berättigande.

Andra gången frågan om gränserna för grundlagsstiftarnas makt kom under debatt var år 1912, då borgmästare Lindhagen i andra kammaren framställde sin ännu ej bortglömda republikmotion, som föranledde både talmans propositionsvägran och K.U:s skiljedom. Motionärens sakliga yrkande, ehuru framställt inom riksdagen, hade ju en helt och hållet utopisk karaktär, och debatten om dess formella berättigande kunde, fast den upprörde lidelserna, ej gärna få mera än akademiskt intresse. Att det både vid förra seklets mitt och 1912 var förslag om total omorganisation av endera av de båda omedelbara statsorganen, som väckte frågan om grundlagstiftningsrättens gränser på tal, är förklarligt nog. Något intimare samband mellan de skäl, som vid de olika tillfällena framfördes för den påstådda begränsningen av båda statsmakternas rätt till enderas avskaffande, föreligger dock ej, och utan olägenhet kunna båda debatterna behandlas var för sig.

I.

Att Boström anser de svenska grundlagarna icke kunna förändras i vilken omfattning som helst beror naturligt nog icke på någon positivrättslig tolkning av deras egna bestämmelser utan på hans åsikt att genom dem vissa för varje förnuftig statsordning omistliga principer vunnit förverkligande. Att rubba dessa principer skulle då vara ett brott så väl mot en sann statsfilosofis fordringar som mot vördnaden för våra förfäder, som skapat »det förnuftigaste statsskick, som hitintills förekommit i världshistorien» (Skrifter II, 360). Rationalismen ingår med patriotismen en förening, i vilken

¹ Samtliga inlägg äro avtryckta i Edfelt & Keijzers edition av Boströms skrifter, del III.

visserligen den förra blir den förhärskande men dock icke undgår att förvanskas. I stället för en rationell metod inför Boström oförmärkt för honom själv ofta en empirisk, i det han som ofrånkomliga konsekvenser av aprioriska principer framställer lagar och inrättningar, som han fått kunskap om genom iakttagelse av gällande svensk rätt. Den nationella självkänslan spelar honom samma spratt, som den spelat de frihetstida doktrinärer, över vilkas författningsverk han ofta uttalar sitt missag¹. Liksom Ärlig Svensk låter 1720 års författning vara ett adekvat uttryck för »den naturliga lagen», så ser Boström i sin tids svenska statsordning en uppenbarelse av »den rationella rätten». Om han också vid användningen av sin förment deduktiva metod ej är så klumpig som den frihetstida publicisten, så är dock likheten mellan dem påfallande nog. Gärna kommer man ock att tänka på Boström, då man läser den skämtsamma kritik, som vid 1756 års riksdag riktades mot Ärlig Svensks försök att framkonstruera ett regeringssätt med en huvudman, ett råd och en menighet. Ärlig Svensk har, säger hans kritiker, »tagit en mycket noga avskrift av våra grundlagar och satt däröver denna överskriften: 'Så säger naturliga lagen'. Jag skulle gärna vidimerat hans copie, om han i stället för huvudman sagt rent ut konung, om han, då råds herrarna omtalas, sagt, att de efter naturliga lagen böra vara 16, och äntligen, om han i stället för menighet nämnt ständer och tillagt, att de böra vara 4, nämligen adel-, präste-, borgare- och bonde-stånden»². Boström är till och med djärvare, i det han påstår just själva fyrståndsrepresentationen vara baserad på en evig förnuftsprincip och därför ej få göras till föremål för någon grundlagsändring.

Boströms konservatism vis à vis grundlagarna sammanhänger med hela hans metafysiska åskådning, för vilken den sanna verkligheten ej är stadd i utveckling utan utgör ett vilande system av bestämmingar hos en högsta personlighet, gudomligheten själv. Denna utgör ock den yttersta grunden för staten, som först och främst är en idé hos Gud. »Men hans närmaste grund är hans eget eviga väsende, hans idé, vilken genom sin närvaro i människan förmår henne att i och för sig eller i sitt medvetande och sin värld

¹ Om Boströms kritik av frihetstidens förf. se Skr. I 383 o. 417 samt III 152.

² Se Stavenow: De politiska doktrinernas uppkomst under frihetstiden, 39.

förverkliga honom»³. Inom människans fenömenvärld äger sålunda först en utveckling av staten rum. Då staten såsom ändlig har en utveckling för oss i tiden, säger Boström, så bestämmer sig med avseende därpå hans grund till hans ändamål eller det, vartill hans utveckling bör ledas, hans lag, eller det, varefter hans utveckling bör fortgå, och hans rätt eller det, varigenom hans utveckling blir förnuftig (rätt). (Skrifter II, 315 f.) Statsutvecklingens ändamål är därför intet annat än statens eget förverkligande, som åter blott är ett abstrakt uttryck för staten själv såsom fortgående från potentialitet till aktualitet i vårt medvetande (Skr. II, 318). Jämte den rationella rätt, som är identisk med statens eviga väsende eller idé och därför blott möjlig att känna genom förnuftet, finnes det en positiv rätt, sådan den är uttryckt i statens lagböcker och därför kan kännas empiriskt ur dessa. Men denna senare, som äger faktisk och temporär giltighet i den empiriskt verkliga staten och där ensam får vara den gällande, bör likväl vara ett uttryck av den förra. Är den uppenbart stridande däremot, är den en lag endast till namnet men i själva verket en olag (Skr. II, 324).

Det ligger i sakens natur, att en stat sådan som Boströms bör med avseende på sin statsförfattning — denna bestämmes såsom det egna sätt, varpå regeringen och folket i en bestämd stat äro organiserade och verkande, eller statens empiriskt verkliga form (Skr. II, 351) — icke får vara underkastad godtyckliga och på måfå företagna förändringar utan måste undergå en organisk utveckling, som aldrig kränker utan blott bringar till bättre uttryck dess eviga väsen. Av statsförfattningen ser man, säger Boström i omedelbar fortsättning av nyss anförda ord, »huru statens allmänna idé har förverkligat sig i en viss given stat, vilket i särskilda stater kan ske på flera olika sätt, dels i följd av det individuella i varderas egen idé» — något närmare besked om den svenska statens egen individuella

³ Grundlinjer till filosofiska statsläran, Skrifter II, 316. Att detta arbete först publicerades flera år efter B:s nedan refererade tidningspolemik hindrar ej, att vi kunna lägga detsamma till grund för hans framställning av de statsrättsliga principer, varpå B:s egendomliga ståndpunkt i fråga om den konstitutionella möjligheten av en representationsreform var baserad. B:s tidningsuppsatser förutsätta hans statsrättsliga system såsom i tanken färdigbildat. Givetvis har B. öck ofta framlagt det i sina föreläsningar, innan han publicerade nämnda Grundlinjer.

idé lämnas oss dock ej — »och dels i följd av det mer eller mindre ofullkomliga i varderas utveckling». Givetvis gäller det att genom grundlagarnas ändring söka nå fram till allt högre fullkomlighet. »Då staten» — heter det i det kapitel av grundlinjerna till filosofiska statsläran, som bär titeln »om statsförfattningars förändrande» — »såsom moralisk personlighet är ett levande organiskt väsende, och då han såsom ändlig måste ha en utveckling i tiden för oss, så bör ock hans empiriskt verkliga form, hans författning, kontinuerligt utvecklas och förändras såsom hans väsende (hans idé) för tillfället fordrar det.» Om man icke vill vara med om succesiv utveckling, riskerar man petrifikation eller revolution (Skr. II, 358). Men å andra sidan bör statsförfattningen ej heller förändras förhastad och obetänksamt. Statsmannen har icke att åstadkomma det bättre, som ju endast är den största fienden till det goda, utan det praktiskt nödvändiga, d. v. s. vad statsändamålet verkligen fordrar — för tillfället, resonerar egendomligt nog doktrinären Boström, möjligen påverkad av bestämmelsen i R.F. § 81, att K.U. endast har att föreslå de ändringar i grundlagarna, som det anser högst nödiga eller nyttiga och möjliga att verkställa. Mindre i överensstämmelse med 1809 års tankar är Boström i fortsättningen. Statsmannen är att förlikna vid en arkitekt, »som endast har att utföra en given plan, vilken redan är till en viss grad utförd av andra, han har icke att förbättra vare sig planen (d. v. s. statsidéen) eller de delar därav, som äro verkställda; han har endast att vidare fortsätta arbetet och att fortsätta det i enlighet med planens fordringar». Inga opportunitetsskäl kunde sålunda för Boström ursäkta rubbningar av författningens principer. Han vill — för att använda frihetstidens terminologi — ej veta av förändringar utan endast förbättringar av grundlagarna. Sedan författningens idé en gång är given, bör den politiska verksamheten — däri tänker han lika med frihetstidens människor — gå ut på att inom alla områden av det offentliga livet bringa densamma till ett allt konsekventare genomförande¹. I fråga om denna idéns innehåll tänka de olika, men i avseende på möjligheten av att överhuvud låta en idé bestämma politiken äro de meningsfränder. Genom denna allmänna doktrinarism är Boström ock befryndad med normmännen i trots

¹ Se min avh. Frihetstids förf. bl. a. 505, 512 f., 579 f.

av de ringaktande ord, han har att säga om deras politiska mognad (Skr. I, 412). Ej heller Boström vill veta av några förändringar, som motsäga konstitutionens »Aand».

Vilka äro då den svenska statsförfattningens sakrosankta principer? Då Boström ej omnämner någon den svenska statens individuella idé utan synes mena, att vår nationella uppgift just är att visa världen, huru ett sådant statsskick gestaltar sig, som är i full överensstämmelse med ett abstrakt förnuftskrav — han är icke för intet landsman med både Ärlig Svensk och Olaus Rudbeck —, så är det enbart i hans statsfilosofi vi ha att söka svar på frågan. En princip giver sig då till den grad av sig själv, att Boström aldrig anser sig behöva uttryckligt framhålla den. Är den empiriska staten ett försök att inom fenomenvärlden förverkliga en transcendent idé, så måste ett försök att helt upplösa den förra anses vara förnuftsstridigt och därmed ock enligt ovannämnda förhållande mellan rationell och positiv rätt fullständigt olagligt. I annat fall vore staten ett bolag, för vilket det karakteristiska är, att det blott utgör en yttre eller sinnlig och tillfällig förbindelse mellan människor. Men icke blott statens empiriska existens överhuvud utan ock en bestämd statsform måste anses vara av förnuftet ovillkorligen fordrad, nämligen monarkien. På grund av Boströms uppfattning att det icke finnes någon förnuftig grund eller lag eller rätt, som icke i själva verket är en levande personlighet, blir staten för honom en sådan levande eller självmedvetande personlighet (Skr. II, 316), en personlighet, som dock på grund av sin transcendens behöver en särskild representant i sinnevärlden, en sinnligt förnuftig vilja, genom vilken den där kan handla. Såsom sådan kunde ju rimligtvis fungera även fleras gemensamma vilja, därest icke staten hade ett sådant ändamål, som endast av en enda fysisk person kan realiseras (Skr. II, 330). Staten såsom publikt samhälle har nämligen ett helt annat ändamål än de privata individerna och — som vi skola se — samhällena: under det att de senare ha en sedlig uppgift, i det de skola verka omedelbart på det sinnliga för att ombilda det till organ eller medel för förnuftet, har den förre en rättslig, i det den riktar sin verksamhet på nämnda individer eller samhällen själva i syfte att giva deras verksamhet en viss ledning eller form, nämligen sin egen (Skr. II, 318). Den formella juridiska rätten är statens eviga väsen och lag (Skr. II,

325). Den, som skall utöva denna publika verksamhet, måste dock vara befriad från alla privata intressen, och en sådan upphöjd ställning kan man endast tilldela en enda person med familj (Skr. II 330). Givetvis måste då varje tanke på det svenska kungadömet avskaffande för Boström vara rättsligt utesluten. Det är dock blott i förbigående som han framhåller detta (Skr. III, 336 not), naturligt nog, då tanken på en dylik författningsförändring under hans tid aldrig var aktuell.

Ehuru monarken sålunda är den ende förvaltaren av statsmakten, så måste dock enligt ovannämnda definition på författningen dennas bestämmelser också avse folkets organisation, där detta, såsom fallet är i den konstitutionella monarkien, genom en representation är satt i tillfälle att bevaka sina privata intressen gentemot det av monarken företrädade publika intresset. Det är nu i fråga om formen för denna representation, som Boström så skarpt framhållit, att den gällande svenska författningen ej blott i det närmaste nått fullkomligheten utan även är rättsligt orubblig. Också till grund för denna uppfattning ligger läran om att samhällena äro levande eviga personligheter. På grund av denna transcendens kan ett samhälle endast genom representanter eller målsmän verka i sinnevärlden — det är således lika väl som den romerska rättens *persona ficta* alltid omynligt och behöver goda kuratorer¹ — men genom att vara aktuell för de representerande människornas medvetande förmår det såsom lag bestämma dessas verksamhet i och för sitt förverkligande i sinnevärlden. Med den moderna masspsykologiens lära om en kollektivsjäl har denna Boströms hypostasering av samhället dock intet att göra, ty som vi sett, har för honom den mekaniska hopgyttringen av människor ingen motsvarighet i det översinnligas värld (Skr. II, 383). Det är endast bakom den organiska föreningen mellan människor, »the highly organized group» för att använda Mc Dougalls terminologi i hans bekanta arbete »The group mind», som Boström skymtar ett noumenon. Men det blir då den samhällsmedlemmarna behärskande lagen, som Boström i överensstämmelse med sin allmänna metafysiska åskådning uppfattar som en personlighet, alldeles som Platon i den likformighet och regelbundenhet, som kom-

¹ Se min avh. Frihetst:s förf. 71 f., 75, 116 f.

mer till uttryck i art- och överhuvud allmänbegreppen, ser en uppenbarelse av en transcendent verklighet av eviga idéer eller Spinoza i kausaliteten ser en substans². Den samhällslag, som Boström uppfattar som ett absolut förnuftskrav, är ingen annan än den sociala differentiationens lag, enligt vilken människorna alltefter sina olika samhällsuppgifter fördela sig i olika grupper, som just på grund av specialiseringen äro hänvisade på varandra för tillgodo-seende av de gemensamma behoven enligt den allmänna regel, att differentiationen är en förutsättning för integreringen. Denna fördelning och organisation finner Boström vara förebildad i armén (Skr. III, 145) — även Mc Dougall uppställer armén såsom prototypen för »the highly organized group» — och vill också ha dess relationer av över- och underordning genomförda i fråga om både de publika och de privata samhällena. För de senare — familjen, kommunen och korporationen eller ståndet — blir grupperingen den, att det högsta av stånden, folket i staten eller det privata ståndet såsom blott sådant, icke blott innehåller alla de andra privata personligheterna i sig utan även har dem alla till sina förnuftiga organer under sig. — Då folket är det högsta privata ståndet, så kan det icke omedelbart vara en empirisk enhet — en sammanfattning eller förening — av enskilda människor enligt den atomistiska och liberalistiska åsikten, utan det måste närmast eller omedelbart vara en förnuftig personlig enhet av andra inskränkta stånd och dessa åter av andra sådana o. s. v. ända ned till de lägsta och slutligen ned till familjerna och individerna (Skr. II, 342 f.). Denna det lägre samhällets inordning i det högre blir nu avgörande för frågan, var den sinnligt förnuftiga vilja är att finna, som i fenomenvärlden kan utöva representant-, eller målsmanskap för respektive privata samhällen. Av de privata samhällena är det endast det lägsta, familjen, som likt staten kan vara representerad av en individuell vilja, de övriga måste representeras av en generell vilja, d. v. s. fleras gemensamma, och denna generella vilja blir då för folket den sammanstämmande viljan hos representanterna för de närmast högsta privata stånden, vilka ock själva representeras på samma sätt genom en generell vilja (Skr. II, 344). Det svenska folkets representant blir på så sätt de fyra väsentliga folkståndens sammanstämmande vilja, vare sig att

² Om Spinoza se Höfding: Den nyere Filosofis Historie, Anden Udg. I 303.

samstämmigheten i denna är absolut eller blott relativ (pluralitetens) (Skr. II, 384).

En generell vilja måste emellertid utrönas genom votering, och Boström ställes inför nödvändigheten att taga ställning till frågan om majoritetsprincipens giltighet. Det skär uti de »Aforismer om voteringar», varmed han öppnar sina journalistiska inlägg i representationsfrågan. Att redan en mängd representationsförslag framlagts i riksdagen, utan att någon talman gjort det minsta försök till propositionsvägran, hindrar ej den myndige filosofen att stämpla varje votering om ståndsrepresentationens upphävande såsom konstitutionsvidrig. Genom sin bekanta »rättslag», härstammande från hans rationella personlighetsfilosofi, slungar han oss ut i en extrem subjektivism, som överträffar Polens sorgligt ryktbara liberum veto. Han är överhuvudtaget icke någon vän av voteringar och har samma ringaktning för majoritetens förmåga att avgöra rätt och orätt, som vi redan möta hos hans store mästare, Platon¹. Det är, heter det i nämnda aforismer, »omöjligt genom votering bestämma det sanna och falska, det sköna och fula, då varken det ena eller det andra beror av människans vilja», och av liknande skäl är det »omöjligt att genom votering bestämma det rätta och orätta, det nyttiga och skadliga, då även dessa ej kunna förändras genom något beslut». Det är ju satsen, som kunna synas obestridliga, men på grund av den rationella karaktären av Boströms hela statslära, innebär orimligheten i en votering över rätt och orätt för honom också en orimlighet att votera över innehavandet av rättigheter. Det enda, varom man rätteligen kan votera med flera andra, är om bruket av rättigheter, som man med dem här gemensamma. Vi äro därvid framme vid en av Boströms mest paradoxala och därmed också för vårt ämne mest betydelsefulla påståenden. »Framför allt fordras och förutsättes, att rättigheterna äro de voterandes egna; ty annars blir allt voterande om dem en rättskränkning — en stöld eller ett våld, så vida beslutet verkställes. Det är nämligen en rättslag, som icke tillåter något undantag, att man ej får besluta och följaktligen heller icke votera om andras rättigheter, ehuru mängden ej vill erkänna den lagen i våra dagar. För övrigt fordras och ovillkorligt, att endast sådana votera tillsammans, som äga vissa lika eller gemensamma rättig-

¹ Se Gorgias, Lindskogs övers. ss. 44 och 47.

heter, och att dessa därjämte votera endast om sådana rättigheter, som äro för alla lika eller gemensamma. Och även när detta är fallet, besluta de icke för varandra eller över varandras rättigheter, utan var och en beslutar dock endast för sig och över sina egna.» (Skr. III, 86.) Konsekvenserna härav för Boströms ställning till de aktuella svenska författningsproblemen giva sig av sig själva. Av »rättslagen» följer först och främst, att den individuella representanten själv såsom medlem måste tillhöra det samhälle, vilket han har att representera — ett påstående, varemot i och för sig intet är att invända — och även fullständigt äga alla dess rättigheter. Därav följer ock det krav på ståndens renhet, varigenom Boström legaliserar de strävanden efter exklusivitet, som framträtt inom stånden under frihetstiden men under 1800-talet motverkades genom alla de partiella representationsreformerna. I sin rättsats finner emellertid Boström framför allt en motivering för ståndens veto, icke blott i privilegie- utan ock i grundlagsfrågor, vid vilka senare Boström naturligtvis främst tänker på representationsrätten. De olika ståndens rättigheter harmoniera visserligen med varandra såsom förnuftiga, men de kunna kollidera såsom sinnliga (Skr. II, 391), och det blir därför nödvändigt, att stånden uppträda mot varandra »såsom självständiga personligheter med rättighet och makt att ensamma besluta om vad dem blott enskilt tillkommer» (Skr. III, 110). Mera privaträttsligt kan man svårigen uttrycka sig. Boström gör sig också till taleman för en extrem partikularism. Så snart en riksdagsfråga inverkar bestämmande på ståndens rättigheter, förvandlar sig den allmänna frågan till fyra särskilda; »ty vartdera ståndet måste då fråga, huru hon förhåller sig till dess eget förnuftiga ändamål, och om något annat än om detta får det ej heller bekymra sig vid hennes avgörande» (Skr. II, 394). Och härvid blir naturligtvis ståndets eget påstående, att frågan är privilegiefråga, avgörande, ty ett stånds mening om sina förmåners räckvidd måste respekteras, tills det övertygats genom förnuftsskäl, och dess besegrande i en votering visar intet (Skr. III, 106). Boström skulle således, om han levat under slutet av frihetstiden, gillat, att ett stånd förhindrade expedieringen av snart sagt vilket majoritetsbeslut som helst under »pretext av privilegier»¹, ja, han finner t. o. m., i uppenbar strid mot sina egna principer, billi-

¹ Se min avh. Frihetstidens författning, 634 f.

gare att en privilegiefråga hänskjutes till regeringens avgörande, än att den riskerar bliva avgjord genom ett majoritetsbeslut inom riksdagen (Skr. II, 395). Även för ett sådant förfarings sätt finnes prejudikat att åberopa från frihetstidens slut¹. Boströms uppfattning är blott härvid så mycket betänkligare än de frihetstida ståndspartikularisternas, som han med privilegiefrågor jämför grundlagsfrågor, därför att av beslut i båda fallen följderna kunna bliva andra för det fjärde ståndet än för de trenne övriga. För den enhällighet, som svensk grundlag fordrade för båda slagen av beslut, finner han samma subjektivt rättsliga motivering. För bådats räkning tillbakavisar han ock den tanke på överläggning och avgörande vid gemensamt möte mellan de fyra stånden, som väcktes på tal mot slutet av frihetstiden och under den senare ståndstiden mer eller mindre konsekvent praktiserades inom gemensamma utskott och i plena plenum. »Det vore att behandla fyra särskilda frågor på samma gång, vilket måste göra hela överläggningen till en onyttig absurditet» (Skr. II, 394).

Hittintills har ju Boström av sina principer icke dragit andra konsekvenser än sådana, som stodo i överensstämmelse med svensk författningsrätt. Otivelaktigt hade ju varje stånd absolut veto i grundlagstiftningsfrågor om också av andra grunder än dem, vi nyss stiftat bekantskap med. Ingen förutsatte ju heller något annat än att alla fyra stånden skulle vara överens, för att en representationsreform skulle kunna komma till stånd. Boström tänker sig ock att hans läsare resonera på följande sätt: om de särskilda stånden frivilligt frånträdde sina rättigheter, så kunde dessa rättigheter ej heller kränkas, och det är ju detta man fordrar och förutsätter i våra dagar. Häremot invänder han, att det förutsatta frivilliga frånträddandet vore fullkomligt stridande mot förnuftet och vore icke blott moraliskt utan även fysiskt omöjligt, såvida samhälle och mänsklighet vidare skulle äga bestånd. Men ett oförnuftigt beslut anser Boström att majoriteten omöjligen kan påtvinga minoriteten ens i ett »samhälle», trots att den förbindelse detta bringar till stånd mellan människorna är ojämförligt intimare än den, som existerar inom ett bolag, ur vilket man alltid har rätt att utträda. »Pluralitetens beslut kan vid en votering icke bli gällande för alla med annat villkor, än

¹ Se min avh. Frihetstidens förf. 635.

att de voterande tillsammans utgöra ett helt, från vilket var och en särskilt antingen *ej vill* eller ock *ej får* skilja sig.» I förra fallet ha vi att göra med ett bolag, i det senare med ett samhälle. Bli inom det förra minoriteten överröstad av majoriteten, så fattar den »efter voteringen ett särskilt beslut för sig att förena sig med majoriteten, vars vilja först därigenom blir den allmänna»¹ (Skr. III, 87). Är det återigen frågan om besluts fattande i ett samhälle, så har minoriteten »redan före voteringen en allmän förbindelse att betrakta majoritetens vilja såsom det helas och att därunder subordinera sin egen. Denna förbindelse grundar sig likväl ytterst på vars och ens eget förnuft, ävensom på det helas förnuftiga natur och dess därav beroende rätt, vilken icke får kränkas av dess medlemmar². Men därför upphör också

¹ Det är denna motivering för majoritetsprincipen, som ger förklaring av huru den i vårt eget parlamentariska liv vunnit seger över den enhällighetsprincip, som ursprungligen behärskade ständernas föreningar. Det stånd, som såg sig vara ensamt om sin politiska mening i en föreliggande fråga, passade på att i tid acceptera de trenne medståndens beslut för att förebygga, att dessa kunde synas ensamma besluta. Träffande uttryckte vid 1760--62 års riksdag Fersen uti ett speciellt fall saken så, att pluralitetens decision alltid bleve grunden till det enhälliga överenskommande, varmed beslutet fattades. (se min avh. Frihetstidens författning 189 o. 561).

² Att majoritetsprincipen kan vara olika motiverad vid olika tillfällen beroende på huru stark den samhälleliga enheten är framhåller Simmel i sina skarpsinniga undersökningar om »Die Überstimmung» i »Soziologie» 1908, s. 186 f. Då majoriteten får förmodas vara starkare än minoriteten kan omröstning, om man ser saken individualistiskt, anses ha till syfte att utrona, vilket parti är det större och således kan väntas avgå med segern i en eventuell fysisk kraftmätning. Det parti, som kommer i minoritet, fogar sig efter majoriteten, då det menar motstånd vara utsiktslöst. Voteringen gör samma tjänst som diplomatiska förhandlingar mellan partier, som vilja undvika stridens ultima ratio. Ungefär det samma torde Boström anse med att minoriteten efter voteringen fattar ett särskilt beslut att förena sig med majoriteten, ty det är väl den rent opportunistiska reflektionen, att det ej lönar sig spjärna emot udden, som härvid blir avgörande motiv. Vad som en gång varit en fysisk nödvändighet kan dock, menar S., bli en etisk fördran, när förbindelsen mellan individerna blivit så stark, att staten ter sig som en självständig över dessa höjd enhet. Så länge staten, såsom förhållandet var hos de gamle germanerna, var lika med summan av individerna, var enhällighet nödvändig för att gruppen skulle hållas samman och omöjligheten att uppnå densamma liktydig med gruppens söndersplittring. Annorlunda blir det, när ett enhetligt statsbegrepp kunnat utveckla sig. »Die Stimme der Mehrheit bedeutet jetzt nicht mehr die Stimme der grösseren Macht innerhalb der Gruppe sondern das Zeichen dafür, dass der einheitliche Gruppenwille sich nach dieser Seite entschieden hat.» (190) Majoriteten antages bättre känna den enhetliga

förbindelsen att finnas, i händelse majoriteten besluter något sådant, som bevisligen strider emot det helas begrepp eller förnuftiga ändamål. Och skulle majoriteten i detta fall göra sin vilja gällande genom tvång, så vore ej detta rätt, utan våld, och därmed vore det hela och söndrat eller upplöst» (Skr. III, 87).

Konsekvensen av de givna premisserna, oförnuftigheten uti ett beslut, som upphäver ståndsrepresentationen, och majoritetsprincipens suspendering, när majoriteten fattar oförnuftiga beslut, kan ju ej bli någon annan, än att de särskilda ståndsmajoriteterna icke kunna med rättlig verkan besluta upphävandet av sina respektive stånds representationsrätt. Följderna av, att stånden frånträdde sina rättigheter, skulle bliva att staten upphörde att vara ett verkligt samhälle, en organisk enhet av underordnade moraliska personligheter och på sin höjd kunde kvarstå såsom en blott sinnlig förening av fysiska personer, d. v. s. ett bolag, heter det i en ny följd aforismer, denna gång direkt rörande förändrandet av folkrepresentationen i Sverige. Den vore då endast en rå massa av likformiga atomer, följaktligen någonting förnuftslöst, ty liksom allt oförnuftigt är oorganiskt, så är ock allt oorganiskt oförnuftigt (Skr. III, 101). Invändas kunde kanske, att syftemålet med representationsförändringen i Sverige aldrig varit, att de särskilda stånden skulle upphävas eller göras rättslösa, så att de icke vidare skulle få utöva sin förnuftiga verksamhet eller obehindrat fortsätta sina levnadsyrken. Härtill gemäler Boström, att vad adeln beträffar den genom frånträdandet av sin representationsrätt skulle förlora all *raison d'être* som stånd, då den icke hade några andra funktioner att fylla än de politiska. De ofrälse stånden kunde ju visserligen tänkas fortsätta att fritt utöva sina funktioner, men om man berövade dem möjligheten att lagligen försvara sina rättigheter och gjorde dem beroende av andras blotta

viljan än minoriteten. Det är ju ett resonemang, som erinrar om Rousseau, och Simmel hänvisar också med gillande till att denne skiljer mellan ett votums formella faktum och dess reala innehåll och låter det förra i och för sig innebära ett deltagande i statsviljans bildande. Omröstningen blir således endast ett medel — »ein Erkenntnismittel ... den sozusagen ideell bereits bestehenden Willen einer massgebenden Einheit zu offenbaren» (193). Utom till Rousseau skulle Simmel kunnat hänvisa till Gierke, som i sina undersökningar i germansk rättsutveckling också låter majoritetsprincipens uppkomst vara ett uttryck för att en självständig statsenhet höjt sig över individernas mångfald. (Se t. ex. *Das deutsche Genossenchaftsrecht* I, 563.)

gottfinnande, så upphörde dessa därmed att vara några rättigheter, ty i rättighetens begrepp låge, att den skulle vara beroende endast av sin ägare (Skr. III, 104 f.).

För att klargöra omöjligheten för de olika ståndens representanter att upphäva stånden, framdrager Boström i en tredje uppsats av 1850, benämnd »Ytterligare om förändrandet av folkrepresentationen i Sverige», samt i broschyren av år 1865 en jämförelse med det lägsta privata samhället, familjen. Det vore en bekant sak; säger han; att husfadern rätteligen vore sin familjs representant eller målsman, så länge han icke befunnes bevisligen därtill oförmögen. Men att han vore representant för sin familj, ville icke säga något annat, än att han vore pliktig och berättigad till att självständigt bevaka och handhava alla hennes rättigheter, vilka ock genom henne vore hans egna, och att han ävenledes hade rättighet att avstå eller avyttra dem, när han så funne det vara ändamålsenligt — dock endast såvitt de enligt familjerättens natur vore förytterliga. Skulle han företaga sig att avyttra en sådan rättighet, som enligt förnuftet måste betraktas såsom alltid nödvändig för familjen och således för henne oförytterlig, så vore det klart, att han då icke handlade i egenskap av hennes representant eller målsman, emedan han i det avseendet icke motsvarade sitt begrepp, och att han ej heller kunde genom den handlingen till någonting förbinda familjen själv eller dess övriga medlemmar, emedan han i det fallet ginge utom sin målsmansrätt och befogenhet. Detsamma gällde naturligtvis ännu mer, om han ville besluta för sin familj, att den såsom sådan icke vidare skulle existera eller att den åtminstone ej vidare skulle utgöra en moralisk personlighet och i denna egenskap inom samhället vara representerad. Ty då han som hennes representant just vore förpliktad att vårda och upprätthålla hennes personlighet, så kunde han väl aldrig såsom sådan vara berättigad att tvärtom upphäva eller uppoffra den. Ville han åter endast avsäga sig sin rätt och förbindelse att vidare vara familjens representant, så vore detta detsamma som att han ej vidare ville i henne utgöra en hennes medlem, vartill han väl också — under vissa omständigheter — kunde erkännas vara berättigad. Men även denna handling kunde han icke utöva i sin egenskap av familjens representant, utan endast i sin övriga egenskap av människa eller enskild person, och det vore klart, att han sedan ej kunde

rättsgiltigt föreskriva familjens övriga medlemmar, vad dessa för sin del i det fallet måste göra, och huru de efter hennes upplösning hade att inrätta sig (Skr. III, 137 f.). På analogt sätt besvarar nu Boström den, så vitt han vet, av honom första gången uppkastade frågan: äro R. St. på något sätt berättigade att för svenska folket besluta ett sådant representationssätt, som till hela sitt väsende är ett annat än det närvarande. Vad husfadern är för familjen det är riksståndens gemensamma vilja för svenska folket. Skulle den besluta att icke vidare vara dess lagliga representant, så kunde den ej anses besluta någonting för svenska folket eller handla i egenskap av dess lagliga representant, utan den vore då endast en enskild vilja av riksstånden för deras egen del, vilka därmed förklarade, att de ej vidare ville såsom stånd utgöra några medlemmar av folket och inom dessamma självständigt bevaka och handhava sina rättigheter. Sedan de sålunda upphört att rättsligen existera i denna sin egenskap, kunde de icke rättsgiltigt besluta för själva folket och för dess övriga medlemmar, huru de efter ståndorganisationens upplösning hade att inrätta sig. Tvärtom skulle varje försök i den vägen vara en usurpation, vilken några få enskilda medborgare hade den oförskämtheten att tillåta sig mot alla de övriga, av vilka de för detta ändamål icke erhållit någon fullmakt. Riksdagsmännens myndighet baserade sig helt och hållet på att de voro ståndsledamöter, och när stånden upphörde, upphörde deras representantskap för folket. För övrigt vore de även oberättigade att upphäva sina stånd eller fransäga dem deras rätt att representeras, ty de vore själva utsedda av dessa stånd för att representera dem, d. v. s. för att i allmänhet bevaka och handhava deras rättigheter, men i synnerhet för att upprätthålla deras aktuella personlighet och följaktligen även deras representationsrätt, alltså icke för att upphäva och likasom mörda dem, eller för att åtminstone göra dem omyndiga genom att beröva dem deras rätt att själva bevaka och handhava sina rättigheter genom sin representant. Ville de för sin del icke fullgöra sin förbindelse i det nämnda avseendet, eller vore det deras övertygelse, att stånden ej vidare borde finnas och representeras, så vore det ock deras skyldighet att genast avsäga sig befattningen, men därmed också att genast utträda ur ståndet, vars rätt de sålunda förklarat sig icke erkänna. Och ville de sedan taga någon del i dess rättigheter och

förmåner, så vore detta endast en egennyttig inkonsekvens, som icke med något skäl kunde medgivas dem (Skr. III, 333 f.). Det enda möjliga sätt, varpå ståndrepresentationen kunde upphävas, utan att någon därvid handlade mot sin *juridiska* befogenhet, det vore om ingen enda adelsman inom adelsståndet ville uppträda såsom representant för sin familj, och om ingen enda husfader inom de övriga stånden ville för sin del utse någon riksdagsman (Skr. III, 337). Vore så förhållandet, vore allt förlorat, och både folket och stånden upphörde att existera åtminstone i sinnlighetens värld, endast en oorganiserad, förnuftslös folkmassa vore sedan tillfinnandes. Den svenska regeringen hade sedan intet annat att göra än att antingen regera på egen hand eller ock, om den ville höra ett sådant folk, sammankalla ett »allshärjating», vid vilket alla, som hade lust, kunde få vara närvarande och säga sin mening till den kraft och verkan, det kunde medföra. (Skr. III, 337 f.).

Livad av en kärlek till den svenska ståndrepresentationen, som endast är möjlig genom ovannämnda förening av doktrinarism och patriotism, griper Boström till sådana kraftord, som om en representationsreform vore liktydig med fullständig samhällsupplösning. Övertygad om att ett folk kräver en ståndorganisation för att vara en levande förnuftig personlighet, likvärdig med staten, ehuru med en annan uppgift än denna, giver han sig in på ett resonemang, som osökt påminner om det, Ärlig Svensk förde, då han diskuterade möjligheterna för ständerna att upphäva sin egen frihet eller — vad som för honom var detsamma — beröva riket dess autonomi. Ett beslut om frihetens upphävande bleve alltid ogillt och kraftlöst — det utsades ju redan i R.O:s formulär för en riksdagsmannafullmakt — och de ständer, som fattat detsamma, upphörde att vara ständer och bleve i stället enskilda personer, som sammangaddat sig till rikets fördärv¹. Boström tycks också liksom Ärlig Svensk mena, att i händelse av ett dylikt usurpationsförsök de hemmavarande ständerna hade att ingripa och sända nya laglydiga fullmäktige. I den riktningen pekar i varje fall hans påstående, att ståndrepresentationen först då kunde lagligen upphävas, om ingen enda medlem av något av de fyra riksständen riket utöver ville uppträda som representant för sitt stånd. Så närmar sig Bo-

¹ Se min avh. om Frihetstidens förf. 452 f.

ström också på denna punkt frihetstidens åskådning alla reala olikheter till trots just på grund av överensstämmelsen i den rent formella frågan om möjligheterna för grundlagarnas förändring.

Boströms utmanande satser blevo, som i inledningen nämnts, föremål för skarpa gensägelser i den liberala och också i den moderata pressen. Först opponerade sig naturligtvis Aftonbladet. Det skedde i tvenne artiklar d. 24 april och 10 aug. 1850, tillkomna med anledning av de båda serierna av aforismer. Med negligierande av Boströms metafysiska apparat hänvisade tidningen helt enkelt till positiv svensk rätt. Att ståndens rättigheter på grund av deras förnuftighet kunde vara ovillkorligt givna eller beviljade, återstode för Boström att bevisa. Det vore väl sant, att de voro lagligen beviljade, d. v. s. att ett visst antal personer av några särskilda klasser sammanträtt på kallelse av några andra, som för tillfället hade makten i händerna, och att en sådan församling beslutat den gällande regeringsformen och representationen, samt att detta beslut sanktionerats av folkets tysta samtycke, men i ifrågavarande och dylika fall vore det lagliga icke lagligt längre än tills det i laglig ordning hunnit bliva ändrat, när den allmänna viljan fått tillfälle att uttrycka sig. Ingen torde väl påstå, att rättigheterna för de fyra stånden att representera folkviljan kunde vara orörliga och beviljade för evärdeliga tider; ty utom det att lagstiftarna själva förutsatt behov av grundlagens ändring och särskilt på samma gång som regeringsformen stiftades erinrade om ett sådant behov vad representationsättet anginge, så följde det av sig själv, att den ena generationen endast villkorligen kunde lagstifta för den andra. Kunde regeringen och folket lagligen bevilja sådana rättigheter som de ifrågavarande, så måste de ock genom en förändrad lagstiftning kunna lagligen taga dem åter utan att därigenom begå stöld eller våld.

Härpå svarade Boström, att ståndet hade sina ursprungliga rättigheter omedelbart i kraft av sin förnuftighet och icke fått dem beviljade av regeringen, ty icke kunde man bevilja åt andra, vad man icke själv ägde. Varifrån hade regeringen och folket själva erhållit de rättigheter, som de påstodo ha beviljat stånden? Varför kunde ej stånden ha erhållit dem direkte från samma källa. De senare stode ju vår Herre lika så nära som de förre, och vem förunnade väl rät-

tigheter, om icke han? (Skr. III 115.) Det låter ju helt teokratiskt, men givetvis är icke Boströms uppfattning så krass som den, vi vanligen bruka giva denna beteckning. Stånds rättigheterna och de personligheter, som uppbära dem, ingå som led och bestämningar i den eviga förnuftsordning, vars yttersta grund, även den, uppfattas såsom en personlighet. De villkorliga rättigheterna förutsatte de ovillkorliga, heter det i en ny replik, och skulle de senare anses för beviljade, så kunde de icke anses beviljade av någon annan än gudomligheten eller själva förnuftet. Man borde noga akta sig att förblanda rättigheters förunnande med rättigheters respekterande. Den positiva lagstiftningen innebure tydligen i detta fall, enligt Boström, endast ett erkännande av vad som oberoende av den var riktigt. Den första och allmännaste ovillkorliga rättighet, som tillkomme stånden såväl som alla förnuftiga väsenden i allmänhet, vore rättigheten att få av andra behandlas som personer. I denna låge icke blott rättigheten att få uppkomma, utbilda och bibehålla sig i den sinliga världen — Boström kallar stånden direkt för »förnuftiga livsformer» — utan även rättigheten att själva få disponera över sina rättigheter samt följaktligen att icke nödgas avträda någon enda ibland dem, så länge det icke tydligen bevisats, att den genom förändrade förhållanden upphört att vara förnuftig. Boström anser således, att de villkorliga rättigheterna icke äro mera villkorliga, än att stånden själva få bestämma, när de vilja släppa dem ifrån sig. De ovillkorliga kunna de aldrig avhända sig. Ståndens fria bestämmanderätt över sina egna rättigheter vore i Sverige uttryckligen tryggad genom R.F. § 114, som Boström kallar för »slutstenen» i den svenska författningsbyggnaden (Skr. III 125 f.).

Även den moderata Stockholms Aftonpost, ett supplement till Stockholms Dagblad, fann sig uppfordrad att uppträda mot de »upp-salienska funderingarna», dock först sedan alla nyss refererade uppsatser av Boström sett dagen, och erinra om att statsmakterna så till vida vore herrar över grundlagen, som de kunde ändra densamma. Då Sveriges av konung och ständer antagna och av folket i fyrtio år respekterade grundlag innehölle i 1 § R.O., att ständerna icke kunde i utövningen av deras riksdagsmannabefattning bindas av andra föreskrifter än rikets grundlagar, och enligt vad var och en bildad man, utom kanske filosoferna i Upsala, visste, samma grund-

lag, uti 81 § R.F. uttryckligen stadgade, att såväl R.F. som R.O. kunde, efter där föreskrivna former, antingen ändras eller upphävas enligt konungens och alla riksståndens sammanstående beslut, så måste man vara snart sagt litet tokig, för att framkomma med det orimliga påståendet, att konung och R.St. skulle sakna *juridisk* befogenhet att upphäva gammal och stifta ny grundlag. Då de nu obestridligen hade en sådan, så torde R.St. opåtalat kunna lämna därhän sin *filosofiska* befogenhet och låta professorerna i Upsala därom tänka och skriva vad de ville. (8 nov.) Och i ett senare nummer gör tidningen gällande, att konsekvensen av Boströms satser bleve, att det svenska folket saknade en representation, vad ju så till vida hade sin fulla giltighet, som han i frågor, som beröra ett stånd annorlunda än de övriga, icke anser ståndet omrösta för bildandet av folkets generella vilja utan låter det handla för egen räkning. För att komma till en sådan slutsats som Boströms, heter det, måste man antaga, att enligt den gällande formen för lagstiftning ständerna icke vore lagstiftare för *samhället* utan för *sig själva*, att de icke representerade samhällets makt utan sin egen, vilket med andra ord ville säga, att nationen vore orepresenterad hitintills. Men detta innebure åter, att Sverige varken hade grundlagar eller andra lagar, åtminstone att inga lagar funnes för de människor, som icke hörde till någotdera av de fyra stånden, emedan de lagar, som funnes, vore stiftade av dessa. Orden i R.O. § 1 utgjorde då en osanning och svenska nationen vore då redan nu utan lagstiftning, ett kaos, eller på sin höjd ett slags samhälle av fyra stånd. (14 nov.) Det var en anmärkning fullt på sin plats gentemot Boströms påstående, att en riksdagsfråga, i vilken ståndens intressen ginge i sär, vore att betrakta som fyra särskilda frågor.

Ej heller inför denna skribent blev Boström svarslös, om han också icke kunde undgå att upprepa sig själv. Sant vore, att R.St. enligt R.F. vore berättigade att tillsammans med konungen besluta förändringar och förbättringar — frihetstidens terminologi tycks gå igen — i Sveriges grundlagar. Denna befogenhet tillkomme ständerna även enligt den rationella rätten, då de vore folkets väsentliga organer och därjämte de högsta, under vilka alla de övriga borde subordinera sig. Men därvid förutsatte både den positiva regeringsformen och den rationella statsrätten, att ständerna fortfarande vore

rikets ständer, ty för den händelse, att de ej ville existera och handla i sin egenskap av sådana, bestämde den gällande lagen ingenting om deras rättigheter. Det kunde nämligen ej falla förnuftiga varelser in att stifta rättslagar under den förutsättning att de väsenden, som därigenom skulle få sina rättigheter bestämda, antingen ej vidare existerade i verkligheten eller åtminstone förlorat den egenskap, som ensamt kunde giva dem deras rättigheter. Den gällande grundlagen kunde således icke berättiga R.St. att för svenska folket besluta ett representationssätt, som vore av den beskaffanhet, att dess inträdande i verkligheten nödvändigt måste föregås av deras utträdande därur såsom ständer. Ett bolag t. ex., som upplöste sig, kunde icke besluta bolagsreglerna för ett, som därefter bildade sig. Det ifrågavarande beslutet innebure genom sin egen natur tvenne väsentligen åtskilda handlingar, även om dessa ej skulle falla i särskilda tider, vilket i rättsligt avseende vore likgiltigt. Det vore dock en helt annan handling, om R.St. endast avsåg sin närvarande representationsrätt och därmed helt enkelt upplöste sig såsom ständer, och en helt annan, om de dessutom fastställde det representationssätt, som sedan skulle bli gällande för svenska folket. Till den senare handlingen ägde de ingen rättighet, sedan den förra redan förutgått, vilket den åtminstone i begreppet måste anses göra (Skr. III, 147 f.).

* * *

*

Lösningen av det av Boström diskuterade problemet om ständernas rätt att medverka vid ständsrepresentationens upphävande är helt och hållet beroende av den positiva rättens bestämmelser. I och för sig innebär det icke något orimligt, att en författning i dess helhet eller vissa delar därav äro orubbliga, tvärtom måste presumtionen anses vara för orubbligheten, i det statsmakternas befogenhet att ändra grundlagarna liksom all annan offentlig kompetens måste stödjas på någon rättsregel. Träffande säger härom en modern österrikisk rättslär, Hans Kelsen, i sitt arbete »Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts»: »Mit Kompetenzhoheit begabt ist eine Ordnung, wenn ihre Abänderbarkeit auf der eigenen Bestimmung, d. h. auf einer Norm dieser Ordnung selbst beruht».

(48). Men han bestrider, att en dylik kompetenshöghet nödvändigt måste tillkomma varje suverän rättsordning. »Die Frage, ob überhaupt die Abänderung einer Rechtsordnung möglich sei, ist nur dann zu bejahen, wenn die Bedingungen dafür, wie sie abzuändern sei, bestimmt sind. Diese müssen aber ausdrücklich fixiert sein, damit ein Erkenntnisgrund für das Urteil gegeben sei, dass eine Norm — als Bestandteil einer Ordnung — aufhöre zu gelten und die Geltung einer anderen beginne, dass der gültige Inhalt einer Norm eine Änderung erfahre. Wenn keine Bedingungen dafür bekannt sind, wie eine Ordnung abgeändert werden könne, kann sie überhaupt niemals als geändert erkannt werden. Eine Norm gilt eben zeitlich unbegrenzt, wenn sie nicht ausdrücklich die Bedingungen des Endes ihrer Geltung bestimmt.» (49—50.) Och hans store lärare Jellinek, som för övrigt icke såsom Kelsen anser suveräniteten vara nödvändig för en stat, säger ock: »Ausnahmlose Gleichstellung von Souveränität mit voller Rechtsmacht über die Kompetenz ist — — — unzutreffend». Därför kan han ock om den ovannämnda franska författningsbestämmelsen av 1884 säga: »Dieser Satz kann durch Gewalt aber nicht durch Recht aufgehoben werden»¹. Men vår regeringsform tillerkände uti sin § 81 ständerna en undantagslös rätt att gemensamt med konungen ändra och upphäva alla grundlagar. Boströms försök att komma undan konsekvenserna av denna för honom så besvärliga bestämmelse måste anses vara misslyckat, även i den form, det tar i hans sist citerade replik, där han tyckes resonera tämligen utan hänsyn till egen doktrin. När ständerna besluta ett nytt representationssätt, ha de ännu icke upphört att existera som ständer, utan detta upphörande inträder först när den stund är inne, som uti lagen om det nya representationssättet är fastställd för dettas trädande i kraft. Ända till detta ögonblick ha de rätt att utöva de funktioner, R.F. tillerkänner ständerna. Rimligare hade varit för Boström att utifrån sin uppfattning av folket och de i detta ingående stånden såsom självständiga samhällen och personligheter bestrida deras möjlighet att ge rättslig existens åt de nya samhällen, som skulle efterträda dem. Det är ju en inom modern statsrätt allmän uppfattning, att statens uppkomst icke har sin grund i någon

¹ Allgemeine Staatslehre 1905 s. 469 f.

rättsbildning, och såsom stater i staten torde man väl kunna betrakta Boströms privata samhällen. Denna juridiska diskontinuitet framträder särskilt i den moderna uppfattningen av förbundsstatens uppkomst. Härom säger Jellinek i sitt arbete »Die Lehre von den Staatenverbindungen»: »Eine jede Persönlichkeit kann nur über das verfügen, was innerhalb ihrer Willenssphäre liegt. Ein Staat kann daher über seine Kompetenzen disponieren, er kan sie einem anderen zuweisen — — —, aber er kann keine von ihm verschiedene Staatpersönlichkeit schaffen» (256). Överenskommelserna mellan de stater, som tänka inordna sig i den under bildning varande förbundsstaten, äro folkrättsliga akter, av vilka den senare uppkomna förbundsstaten ej står i något juridiskt beroende. Denna såväl som dess författning är någonting rent faktiskt, som icke vidare kan juridiskt härledas (255 f.). En antydning i denna riktning kan man möjligen finna i Boströms lära, att de privata samhällenas rättigheter icke ha sin grund i de överenskommelser, konung och ständer träffade 1809, utan bero på den plats, de av evighet intaga i den förnuftiga världsordningen. Men när Boström talar om den föreslagna representationsreformen, blir för honom det avgörande, att genom den de existerande privata samhällena skulle göra sig till självspillingar, innan möjlighet kunde inträda att besluta om organisationen av det nya samhället, som han för övrigt ju icke anser vara någon förnuftig organism utan på sin höjd enbart en kollektiv enhet.

Att Boström kan påstå en obetingad rätt för varje bärare av offentlig kompetens att i det oändliga sätta sig på tvären mot en inskränkning av densamma beror ytterst på den med mytologiska föreställningssätt besläktade tendens att personifiera, som genomgår hela hans filosofiska system. »En lag förutsätter ett väsende, vars verkliga eller åtminstone möjliga lag den är» (Skr. III, 322). Följden av denna hypostasering blir inom rättslivet den företeelse, som i våra dagar med sådan skärpa påtalats av Leon Duguit, nämligen att den objektiva rätten upplöses i subjektiva rättigheter¹. Visserligen äro dessa hos Boström grupperade till ett system av över- och underordning, men alla äro lika självständiga inom sina egna gebit. Den ena rättig-

¹ Härom säger Duguit i sitt arbete *Traité de Droit Constitutionnel*, Tome premier, Paris 1921 (sid. 10): Mettons que la croyance à la personnalité, à l'âme, à la volonté des grandes collectivités, est une croyance métaphysique. — —

heten må i det tidlösa systemet stå i ett visst logiskt beroende av den andra, inom sinnevärlden kunna de dock ej sägas vara konstituerade av den högsta viljan, statsviljan, ty lagstiftningen innebär ju ej ett beviljande utan blott ett erkännande av rättigheter. Det veto, en personlighet kan göra gällande gentemot en annan personlighets försök att göra intrång i hans lagliga rättigheter, kan den ock framföra mot lagstiftarens försök att i avseende på omfånget av hans rättsfär ändra lagen. Att detta måste leda till politisk stagnation och samhällsorganisationens fullständiga petrifiering ligger i öppen dag. Huru vådliga konsekvenserna måste bli, har Boström ej sett eller vägrat att se, i det han menat fyrståndsrepresentationen vara tillfyllest för att alla privatintressen skola bli representerade i deras renhet. En modern boströmian, Efraim Liljeqvist, har dock visat, att om Boströms »rättslag» skulle tillämpas så konsekvent, att verkligen ingen finge votera om andras rättigheter, de fyra stånden måste uppdelas i en mängd nya stånd, ja samhällsviljan upplösas i de henne ytterst konstituerande individualviljorna¹. Man kan knappast tänka sig en åskådning, som mer än Boströms är en antipod till Duguits, enligt vilken rätten endast är objektiv. Men även för den, som icke vill ansluta sig till en så avancerad uppfattning utan godtagger Jellinek's framställning i hans berömda »System der subjek-

Comment s'explique cette persistance des conceptions subjectivistes du droit? — — — L'homme a toujours eu le besoin d'expliquer le visible par l'invisible, de placer derrière le phénomène, qu'il constate directement, une entité invisible, dont il fait le support et la cause efficiente du phénomène qu'il constate. Dans l'ordre des connaissances naturelles, il est arrivé à se dégager de cette obsession. Dans l'ordre des sciences sociales et morales, il n'y est point encore parvenu. Derrière l'ensemble des phénomènes de la nature, on a placé une entité créatrice et directrice; derrière tel phénomène physique, on a imaginé l'existence d'une sorte d'esprit, d'un fluide, — — — derrière les phénomènes de la vie, le principe vital, derrière les phénomènes de la pensée, l'âme. De même, on a voulu placer derrière les situations individuelles ou sociales, — — — pour les expliquer, une entité d'ordre métaphysique qu'on a appelée le droit. Au lieu de dire tout simplement que l'atteinte à ces situations violait une règle s'imposant aux hommes vivant en société, on a dit qu'elle portait atteinte à une prétendue substance voulante, qui avait une certaine qualité interne qui lui permettait de s'imposer aux autres volontés». Jfr härmed Kelsen: Der sociologische und juristische Staatsbegriff 205 f.

¹ Liljeqvist: Chr Jac. Boström och frågan om folkets representation i staten (denna tidskrift 1907) och Till frågan om voteringar enligt Boströms uppfattning (Festskrift tillägnad E. O. Burman).

tiven öffentlichen Rechte», bli Boströms ovan refererade tesar orimliga. En författningsändring sådan som den diskuterade representationsformen är en förändring av objektiv icke av subjektiv rätt och kan företagas av grundlagstiftaren ensam utan att därigenom någon rättskränkning begås mot den, som ser sin politiska makt reducerad¹. Men Boströms motivering för ståndens vetorätt mot ett upphävande av deras representation är helt och hållet subjektiv-rättslig, ja privaträttslig.

Det är emellertid icke blott genom rättens subjektivering, som Boströms lära blir vådlig för statens suveränitet, detsamma blir också följden av dess rationalisering. Med rätta har man i rättsordningens positivitet sett ett uttryck för dess och därmed för statens suveränitet. Det ligger i själva ordet positiv. »Positiv, das heisst wörtlich 'gesetzt'», säger Kelsen, »ist somit die einzelne Rechtsnorm, soferne sie in dem auf der juristischen Hypothese der Ursprungsnorm einheitlich gegründeten System einer bestimmten Rechtsordnung gesetzt ist, innerhalb dieses so konstituierten Systems ihren Platz findet»². Avgörande för en rättsnorms giltighet blir sålunda om den, om också genom många mellanled, kan föras tillbaka på en sista norm, som ej vidare kan härledas men konstituerar ett lands rättsordning till ett enhetligt och avskilt system. Tillämpat på svenska förhållanden innebär detta, att en enskild handling blir rättsligt giltig, om den företagits i enlighet med en lag, som stiftats av dem, grundlagen tillerkänt rätten att stifta lag i ifrågavarande fall, och grundlagen själv tillkommit i överensstämmelse med gällande normer för grundlagstiftning. Regressen kan sedan ej fortsättas utan måste man stanna inför att den regeringsform, 1809 års ständer fastställde, är rätt. Omöjligt blir att hävda en norms rättsliga giltighet därför, att den överensstämmer med förnuftsfordringar, ty det finns även förnuftsvidriga rättsnormer. Detta är emellertid vad Boström hela tiden gör, då han för ständsrättigheternas existens söker en grund bortom de konstituerande ständernas verksamhet för några årtionden tillbaka, en grund, som är av helt och hållet rationell och

¹ Jag har i en uppsats i denna tidskrift 1909 »Om konungamakten i frihetstidens statsrättsliga teori» sid. 181 lämnat ett referat av Jellineks uppfattning i denna punkt.

² Der Souveränitätsbegriff 93.

därmed naturrättslig art. Att statens lagar skola vara i överensstämmelse med förnuftets fordringar blir en etisk fordran, som kan efterkommas endast i den mån rättsmedvetandet klarnar hos de människor, som lagstiftningsmakten är anförtrodd. För avgörande av när tiden är inne för förnuftets förverkligande i sinnevärlden är en votering naturlig nog och har intet att göra med frågan, vad som i och för sig är förnuftigt¹.

II.

1912 års republikmotion, framlagd i andra kammaren den 3 maj av borgmästare Lindhagen och några hans partivänner, utmynnade som bekant i ett yrkande på, att riksdagen ville beträffande regeringsmakten principiellt uttala sig för avskaffandet av den ärftliga regeringsmakten samt införande av en statsstyrelse, byggd på folkets val (republik), samt hos konungen begära ett förslag till de ändringar i grundlagarna, som för en sådan tankes förverkligande skulle erfordras. Att föreslå sådant menade motionärerna vara fullt lagligt, då ju grundlagarna själva förklarade, att de kunde ändras i viss föreskriven ordning, och »respekt för gällande lag med öppen rätt att fordra en annan» vore ett gammalt känt rättesnöre för samhällskritiken.

Talmannen, konsul Svartling, var emellertid av annan mening och vägrade, när motionen den 4 maj föredrogs, att framställa pro-

¹ Se Liljeqvist: Om voteringar 14. Det torde ock vara skäl att i detta sammanhang hänvisa till den motivering för majoritetsprincipen, som en modern holländsk rättslärd H. Krabbe ger i sitt arbete *The Modern Idea of the State*, translation by Sabine and Schepard 1922. Av densamma må dock här endast anföras, att han anser grunden till rättens bindande makt vara att söka i människans rättsmedvetande. Detta är en i förhållande till hennes vilja objektiv makt, som har samhällslivet till föremål för sin värdesättning liksom logiken tänkandet. Krabbe menar nu, att de normer, enligt vilka människorna avgöra frågor om det sanna och det etiskt och juridiskt rätta, äro desamma för alla. »Hence diversity enters into ours opinions as to what is right not on account of the standard which ought to be applied but because the subject matter of legal evaluation is reflected differently in our consciousness» (70). Voteringen skulle således enligt denna uppfattning avse ej något rationellt utan något fenomenellt.

position å dess remiss till utskott. Hans motivering därför var följande. Enligt R. O. § 61 finge talman ej vägra proposition, utom när han funne väckt fråga strida mot »grundlags lydelse». I den nämnda paragrafens fortsättning talades om frågans enlighet eller stridighet med »grundlagen», utan att det på något sätt antyddes en skillnad mellan dess bokstav och anda. Det låge ock i sakens natur, att den vakt över ärendenas grundlagsenliga behandling, som därmed tillagts talmansinstitutionen, icke kunde stanna vid grundlagens yttre form allena, utan måste i lika eller till och med starkare grad avse att skydda författningens grundläggande objektiva principer. Som en sådan fundamentalprincip av första ordningen framstode R.F:s bud i § 1 »att Sveriges rike skall styras av en konung och vara ett arvrike». Att detta bud av grundlagsstiftaren tillagts oföränderlighet, kunde även i yttre måtto i någon mån slutas av samma grundlags § 94, som i fall av hela konungahusets utslöcknande ovägerligen bjöde riksdagen att »ett nytt konungahus utkora, med bibehållande av denna regeringsform». Även om uttryckligt förbehåll därom i grundlagen saknades, borde följaktligen frågan om »avskaffandet av den ärftliga regeringsmakten», såsom stridande mot grundlagens uppenbara förutsättning, anses undanryckt från riksdagens behandling i vanlig ordning, lika så väl som den motsvarande frågan om riksdagsmaktens eget avskaffande.

En livlig diskussion uppstod. Lindhagen opponerade sig genast mot talmannens försök att utnyttja andra punkten i R.O. § 61. För det första vore den ett direktiv för K.U. Men detta oavsett kunde den icke tolkas annat än i sitt sammanhang med den första satsen i § 61, av vilket densamma vore en tillämpning, och då avsåge naturligtvis stridighet eller enlighet med grundlagen ingenting annat än stridighet eller enlighet med »grundlagens» lydelse. Han citerade dessutom §§ 81, 82 och 84 R.F. Edén gjorde gällande, att R.O. icke förutsatt, att remiss kunde vägras på en motion, i vilken uti vanlig ordning hemställdes om ändring eller åtgärder för ändring av någon paragraf i R.F., vilken paragraf denna än vore. Det finnes icke något undantag gjort för de paragrafer, som rörde kungamakten, lika litet som för de paragrafer, som rörde riksdagsmakten. Under sådana förhållanden hade talmannen till motivering för sin åtgärd infört ett moment, som kammaren icke kunde låta leda sig av i den rent for-

mella frågan, om remiss skulle ske. Det vore så mycket större skäl att motsätta sig en tolkning, enligt vilken begreppen grundlagens anda och objektiva principer skulle kunna förhindra remiss av en grundlagsändringsmotion, som det vore ett välbekant historiskt faktum, att i svenska grundlagarna före 1809 års R.F. verkligen hade funnits bestämmelser, som förbjudit framställandet av yrkande å sådana ändringar, vilka skulle strida mot vad som kallats grundlagens anda. Dessa bestämmelser vore i 1809 års grundlag avskaffade och det med berätt mod. Det hade säkerligen skett endast med hänsyn därtill, att om dylika bestämmelser fått kvarstå, så skulle de ha erbjudit en utomordentligt vag, oklar och tänjbar gräns för vad som skulle anses tillåtligt att föreslå till förändring. Det torde aldrig ha fallit inom grundlagstiftarnas föreställning, att en motion av den art som Lindhagens skulle komma fram. Det vore svårt uttala sig om, i vad mån de, för den händelse de kunde ha tänkt sig ett sådant fall, skulle ha sökt förekomma det. Men sådana som bestämmelserna nu vore i grundlagen, hade i varje fall inga som helst sådana förbehåll gjorts, som kunde innebära, att vare sig kammaren eller talmannen skulle kunna, på grundvalen endast av »grundlagens anda», förhindra remiss av en motion till vederbörande utskott. — Det var ett kraftigt tillbakavisande av den subjektiva lagtolkningsmetoden¹. Mindre lycklig var av skäl, som vi sen skola angiva, hans fortsatta motivering för utskottsremiss. R.O. § 56 bestämde, att »konungens propositioner, så ock motioner i ämnen, som tillhöra ständigt utskotts behandling, kunna icke till avgörande i kammaren företagas, innan utskott däröver avgivit yttrande». Därav framginge uppenbart, att om en motion väcktes i ett ämne, som tillhörde ständigt utskotts behandling, måste denna motion bli föremål för utskottets yttrande, innan densamma kunde avgöras. Det vore ostridigt, att herr Lindhagens motion berörde ett ämne, som tillhörde K.U:s handläggning, och det vore då även ostridigt, att den icke kunde av kammaren avgöras och sålunda icke heller utått vidare avslås, om icke utskottet först avgivit yttrande däröver.

Men talmannen saknade givetvis icke heller anhängare. Lindman framhöll, att i Sverige sedan urminnes tider funnits ett

¹ Se här om min uppsats Ett grundlagsbrott och dess motivering i denna tidskrift 1922 sid. 193.

konungadöme och att hela dess statsskick hade varit byggt därpå. Sveriges grundlagar vore tillkomna under en uttrycklig förutsättning, att ett konungadöme skulle finnas, och till yttermera visso funnes även detta uttalat i ingressen till R.F., där det nämligen talades om »bibehållandet av konungamaktens helgd och verkningförmåga». Det vore sålunda icke enbart fråga om att ändra en eller flera paragrafer i grundlagarna, utan frågan gällde hela statsskicket, som vilade på den uttryckliga förutsättningen, att ett konungadöme skulle finnas.

Neuström oppönerade sig mot själva lagtolkningsmetoden. De som av uttrycket i § 61 om »grundlags lydelse» låtit förmå sig att opponera sig mot talmannens propositionsvägran, hade glömt bort en sak, som dock vore grundläggande för all lagtolkning, nämligen den gamla satsen i domarreglerna, att »den gör mot lagen, som gör mot lagens mening, ändock han synes göra som ordalydelsen av lagen är». Låge det någon sanning i detta uttryck, som dock vore en sats, efter vilken våra lagar i allmänhet tolkades, så vore det väl ostridigt, att grundlagen icke skulle förutsatt, då den tillkom, någon sådan tolkning, som man nu ville göra. Den vore byggd på någonting, som icke stiftades eller inrättades genom författningen, på något som fanns, innan någon författning ännu kommit till stånd. Författningen vore byggd på två grundpelare, *konung och fosterland*. Det vore absolut olagligt, om riksdagen sökte taga bort någon av dessa grundpelare. Om t. ex. en motion i riksdagen väcktes om att lämna fosterlandet under en annan makts skydd, kunde näppe- ligen kammaren vilja vara med om att på allvar behandla en sådan motion. Men precis lika lagligt vore det att föreslå upphävandet av kungamakten. Hela denna motion låge utanför riksdagens rayon. Det vore en sak, som riksdagen icke kunde befatta sig med, det vore förutsättningen, på vilken hela samhällsskicket vilade.

Resultatet av debatten blev, att kammaren med 126 röster mot 59 yrkade, att proposition på remiss skulle framställas. I anledning därav förklarade talmannen överläggningen vilande, och hänvisades frågan till K.U. för det ändamål, som avses i R.O. § 61.

K.U:s skiljedom, som blev färdig den 10 maj, gav talmannen orätt men kunde naturligt nog ej framlägga andra argument för remiss än dem, vi redan gjort bekantskap med under debatten. De angivna tolkningarna av R.F. §§ 81 och 84 samt R.O. §§ 56 och 61.

fingo endast en viss auktorisation genom att upptagas i memorialet. Med särskild styrka framhävdes dessutom, att 1809 års grundlagsstiftare intagit sin ståndpunkt i medveten motsats till 1700-talets svenska författningsurkunder alltifrån 1719 års R.F. och intill F.S.A. 1789.

Mera nytt innehöllo reservationerna. Fyndig var formuleringen i den, som avgavs av Trygger med instämmande av åtta andra högermän. Med de åldriga grundformer för författningen, varom K.U. talade i sitt berömda memorial av 1809, hade det bl. a. avsett konungamakten och genom R.F. § 94 sökt skydda densamma vid det för densamma kritiska tillfälle, då konungaätten utslöcknat. Däremot hade 1809 års grundlagsstiftare icke givit sig in på frågan, om konungamakten eljest skulle kunna på ett mer eller mindre våldsamt eller fredligt sätt avskaffas. De hade lika litet som grundlagsstiftarna i andra länder stadgat några rättsregler för huru man hade att förfara i händelse den svenska statsförfattningens grundvalar sönderbrötos genom en revolution. Denna grundlagsstiftarnas ståndpunkt vore ock orsaken därtill, att man trots det att konungamakt och folkrepresentation, såsom statskicketets stödjepelare, utgjorde grundlagens ovillkorliga förutsättningar, och endera statsmaktens upphävande följaktligen skulle innebära en mot grundlagarna i deras innersta väsende stridande åtgärd, likväl saknade såväl i 1810 års R.O. som i den gällande R.O. varje bestämmelse om att konungamakt eller folkrepresentation icke finge tillintetgöras samt republik eller envælde införas. R.F. och övriga grundlagar hade aldrig gjort anspråk på att skapa de svenska statsmakterna, utan deras enda uppgift beträffande dem hade varit att reglera dessa statsmaktens inbördes verkningskrets samt underkasta dem en sådan inbördes inskränkning, som, för att använda 1809 års K.U:s ord, hindrade någondera att övergå från kraft till våld. Grundlagens lydelse borde icke anses i någon mån avgörande för ett vidsträckt område än det, som grundlagen avsett att genom sina särskilda stadganden reglera, och R.O. § 61 syftade otvivelaktigt endast på en sådan fråga, varå grundlagens särskilda bestämmelser vore tillämpliga. Å frågor, som fölle utom grundlagens normering, därför att de vore revolutionära, stridande mot författningens orubbliga grundvalar, måste

talmannen vägra proposition, oberoende av att därom saknades uttrycklig föreskrift i grundlagen.

De båda akademikerna Clason och Kjellén hade utom att de instämt i den allmänna reservationen avlämnat var sin särskilda. Den förre framhöll, att R.O. § 56 avsåge att reglera den förberedande behandlingen av frågor, som i laga ordning blivit väckta och av riksdagen kunde göras till föremål för beslut, men intet samband hade med spörsmålet, vilka ämnen överhuvud kunde i motionsväg upp- tagas, och huru de i sådant fall skulle frambäras. I en utförlig historik sökte han visa, att 1809 års män blott vänt sig mot F.S.A:s absoluta förbud mot varje ändring av sina bestämmelser men ej mot tidigare praxis utan fortfarande som frihetstiden endast tänkt sig sådana ändringar vara tillåtna, som utgjorde »förbättringar» av det redan givna. Det var förekomsten av ordet förbättringar i K.U:s memorial av 2 juni 1809 och i R.F. §§ 81 och 82, som därvid fick tjäna som bevis. Den Lindhagenska motionen vore ock oförenlig med successionsordningen, dess lydelse så väl som dess förutsättningar. Det regerande konungahusets arvsrätt till Sveriges krona vilade nämligen, såsom av S.O:s inledning framginge, i första hand på »den under den 21 aug 1810 upprättade förening och valakt», varigenom de svenska statsmakterna dels utkorade fursten av Ponte-Corvo att på vissa villkor vara Sveriges tronföljare, dels ock, såsom det i valakten hette, tillade »H. K. H:s äkta manliga bröstavingar rättighet att efter H. K. H. intaga den svenska tronen i den ordning och på det sätt den av oss fastställda successionsordning bokstaveligen innehåller och stadgar». I och med det att det därigenom gjorda erbjudandet mottogs av den utvalde tronföljaren, vore mellan honom och de svenska statsmakterna träffad en bindande överenskommelse om arvsrätten till den svenska kronan, som icke kunde på grundlagstiftningens väg upphävas, lika litet som den svenska staten genom grundlagstiftning kunde upphäva något annat av densamma slutet bindande avtal. Men kunde nämnda avtal icke av de svenska statsmakterna ryggas, så vore ett förslag med yrkande därom stridande mot den grundlag, S.O., som uttryckligen konfirmerat nämnda avtal.

Clason uppehöll sig ock särskilt vid R.F. § 94, som visade att 1809 års grundlagstiftare tänkt sig den av dem givna regeringsformen

— »denna regeringsform» — såsom bestående även under framdeles växlande konungaätter. Denna tanke utvecklades än vidare av Kjellén. Om grundlagen påbjudit bibehållande av 1809 års R.F. vid dynastiskiften, så torde ett upphävande därav före ett sådant skifte icke kunna ingå i grundlagens förutsättningar. Häremot finge ej åberopas bestämmelserna i R.F. § 81 om grundlagarnas ändrande eller upphävande, ty dess allmänna och negativa formulering kunde ej göras gällande emot den speciella, som komme till synes i budet om dess bibehållande i § 94. Däremot hänförde sig ordet »ändras» tydligen även till R.F. Principen om dess bibehållande kunde således ej avse alla detaljer. Vad som gjorde den till 1809 års R.F. skulle bevaras genom tiderna: alltså de genomgående principerna. I detta hänseende bjöds en autentisk kommentar i R.F:s egen ingress, där den nytillträdande konungen funne, »att våra och våra undersåtars ömsesidiga rättigheter och skyldigheter uti den nya regeringsformen blivit så tydligen utstakade, att de, med bibehållande av *konungamaktens helgd och verkningsförmåga* förena *svenska folkets lagbundna frihet*». Dessa tvenne statsskickets grundvalar avspeglade sig ända upp i lagens rubrik, »*Kungl. Maj:ts och rikets ständers fastställda regeringsform*». En sådan rubricering fastslog icke för all framtid några yttre former för de bägge »konstitutionella makternas» organisation. Den hade således icke hindrat att »rikets ständer» år 1866 avskaffades. Men detta skedde endast på det sätt och på de villkor, att »de rättigheter och åligganden, som i gällande lag tilläggas rikets ständer, tillkomma hädanefter riksdagen» (R.F. § 49). Sålunda bevarades den representativa folkmaktens idé i obruten succession. På samma sätt kunde dynastier försvinna, men konungamaktens idé kvarstode och skulle genom tiderna bibehållas såsom den andra grundvalen för regeringsformen.

Följden av K.U:s skiljedom blev givetvis, att talmannen framställde proposition på remiss av Lindhagens motion till K.U. Dess fortsatta öde kommer oss icke vid.

Det var ett rikligt florilegium av argument, som framförts både för och emot remiss. Otvivelaktigt var dock rätten på kammarmajoritetens och utskottets sida vad slutyrkandet beträffar. I en punkt var dock deras motivering felaktig. Omöjligen kunde R.O. § 56 åberopas för remiss till utskott av ett förslag oberoende av om

det var lagligt. Man har visserligen under hänvisning till den plats § 61 intar efter stadgandet om ärendes slutliga behandling i kammare sökt göra gällande, att propositionsvägran först kan göras å förslag, sedan de behandlats i utskott, men en sådan tolkning kan ej godtagas. Det vore ock ett slöseri med riksdagsmännens arbetskraft, om realbehandling skulle skänkcas ett förslag, som av formella skäl riskerar att ej gå igenom. Oriktigheten påpekades ock, som vi sett, av Clason och Kjellén. I övrigt torde inga av de resonemang, som fördes till försvar för talmannen, kunna gillas. Lindhagens förslag kan ingalunda anses ha varit revolutionärt. Att avskaffa den ärftliga regeringsmakten bör väl kunna ske på laglig väg, då den själv en gång genom lagändring kommit till stånd. Arvriket är dock ej lika gammalt som Sveriges rike utan kan endast åberopa en tradition på något mer än trehundra femtio år. Vill man sedan gå vidare och låta statschefen utses på viss tid i stället för på livstid, så är man visserligen inne på republikansk mark, men övergången är ju kontinuerlig och ingenstädes något brott mot rättsordningen nödvändigt. Vad titel en genom val utsedd statschef skall bära blir ju alltid rättsligt likgiltigt, och svårligen kunna de etiketter, de lärde giva sina begreppsbestämningar, bli avgörande för vad för förändringar grundlagstiftarna ha rätt att göra. Jellinek t. ex. anser, att det ligger i monarkiens begrepp, att ingen ändring av statens författning kan företagas utan statschefens medgivande. Där författningsändringar kunna genomdrivas utan eller mot dennes vilja, där existerar ej mer någon monarki, vad titel denne ock bär. Därför var Frankrike på grund av 1791 års författning ej mer en monarki utan en republik med ärftligt överhuvud¹. Men med sådana fordringar bli icke blott våra dagars Norge utan ock frihetstidens Sverige-republiker i stället för monarkier. Skulle då ett förslag om ett återvändande till frihetstidens maktdelning mellan konung och riksdag ej kunna genomdrivas på författningsenlig väg. Så tyckas dock ej reservanternas i K.U. mena, då de säga, att de båda statsmakterna konungamakt och folk-makt under alla tider bevarat sin existens, ehuru visserligen maktfördelningen dem emellan reglerats olika under olika perioder. Avgörande för hela frågan blir naturligtvis här som i fråga om re-

¹ Allgemeine Staatslehre 668.

presentationsförändringen R.F. § 81, om den får tolkas efter Edéns objektiva och ej efter Nyströms subjektiva metod. Clasons försök att inskränka statsmakternas grundlagstiftningsrätt till att liksom under frihetstiden blott gälla vidtagandet av sådana ändringar, som ej rubba författningens principer, står i absolut strid med R.F. § 81. Sådana stämmor ha hörts förr — under statsskickets äldsta tider¹. Den, som rätt studerat sådana skrifter från 1809 som Silfverstolpes och Mörners, förstår dock, att 1809 års riksfäder voro en annan andes barn än frihetstidens doktrinärer. Frågan vad grundlagsändringar de tänkt sig ligga inom möjlighetens sfär är dock till sist endast en historisk fråga. Konsekvensen av deras författningsbestämmelser blir, som Edén framhåller, att varje paragraf av grundlagarna kan ändras. Enligt modern både teori och praxis kan t. o. m. statens egen upplösning försiggå i rättsliga former, förutsatt att normer finnas att följa för en sådan eventualitet. Härom säger Jellinek — utan hinder av att han anser statens uppkomst vara av faktisk, ej rättslig art: »der Staat kann gemäss seiner eigenen Ordnung zu existieren aufhören, d. h. die Akte legalisieren, die sein Ende herbeizuführen bestimmt sind. Die hohenzollernschen Fürstentümer und das Herzogtum Lauenburg sind vermöge des in den verfassungsmässigen Formen geäusserten legalen Willens dieser Staaten dem Königreiche Preussen einverleibt worden. Es geht in solchen Fällen dem tatsächlichen Untergang des Staates ein ihn zu seiner Vernichtung verpflichtender Subjektionsvertrag voraus»². Det skulle således ej, såsom Nyström menade, innebära något olagligt att föreslå, att riket lämnades under en annan makts skydd, ja ej ens att det uppginge i en högre statlig enhet. Konung och riksdag hade härvid blott att tillse, att alla i R.F. § 12 och 81 fastställda former iakttogos. Än mindre svårigheter erbjuder konungadömet avskaffande. Det baserar sig nämligen helt på en paragraf i en grundlag, som kan ändras. Äldre regeringsformer må ha förutsatt konungamaktens

¹ Fallenius yttrade i prästeståndet år 1817—18 prot. V 266 f.: K. U. hade väl rätt att taga befattning med motioner, som rörde »ändring, förklaring eller förbättring av grundlagarna» men ej med förslag om »upphävande av vad i en grundlag utgör därav en integrerande del». A. Thomson, Grundskatterna i den politiska diskussionen 1809—1866 I s. 449 n. 8.

² Allg. Staatslehre 1905 sid. 277. Jfr Boëthius, Om Statslivet 244.

existens såsom självklar, vår nu gällande regeringsform ger den genom § 1 en helt och hållet rättslig grund¹. Snarare kunde sägas, att ständerna, såsom § 49 under deras tid var formulerad, förutsattes såsom något historiskt givet. När de nu i alla fall kunnat avskaffas, bör väl ock K. M:t kunna avskaffas och liksom riksdagen inträtt på ständernas plats en riksföreståndare kunna inträda på konungens. Det är svårt att härvidlag förstå Kjelléns resonemang. Ständernas ersättande av riksdagen har väl ej sin motsvarighet i en växling av dynasti, om ock en ny successionsordning likaväl blir följden därav som en ny riksdagsordning blev följden av representationsförändringen. En förändring av principen för den första statsmaktens rekrytering bör väl sägas utgöra motsvarighet till ändrade bestämmelser för den andras sammansättning. Omöjligt är att åberopa rubriken »K. M:ts och R.St:s regeringsform» till förmån för kungadömet orubblighet, ty därigenom bevisar man för mycket. Boström skulle ju då haft rätt i sitt påstående, att ständermakten ej kunde avskaffas, vad uppenbarligen ej är Kjelléns eller Clasons mening. Ej heller kan man i sådant syfte åberopa vad konungen säger i R.F:s ingress, ty dessa ord giva ju blott en karakteristik av R.F., sådan den 1809 gestaltade sig. På sin höjd kunde lydelsen av rubrik och ingress anföras som skäl för att en radikal författningsändring bör föranleda den gamla regeringsformens utbyte mot en ny, men R.F. § 81 tillstöder ju R.F:s fullständiga upphävande. Utnyttjandet av R.F. § 94 kan synas fyndigt nog men blir utan verkan. Den innehåller nämligen ingen som helst inskränkning i riksdagens rätt. Annorlunda var förhållandet med motsvarande § i Håkanssonska förslaget (II § 36), enligt vilken det tillhörde ständerna att utkora ett nytt konungahus »med bibehållande av denna regeringsform, om ändring varuti varken under konungs omyndiga år eller under tronledighet fråga, mindre överläggning, får uppkomma eller äga rum eller beslut fattas, som för gällande kan anses». Kanske var det tanken på vad som hände 1634 och 1660, som föranledda denna bestämmelse. Såsom stadgandet i den definitiva regeringsformen formu-

¹ Se härom Malmgrens grundlagsedition. Fullkomligt godtyckligt synes mig Reuterskiölds påstående (i hans uppsats Den svenska grundlagens förutsättningar, Festskrift tillägnad Robert Hermansson 1916), att stadgandet i R.F. § 1 är deklatoriskt, ej konstitutivt (67).

lerades blev det, som Malmgren uttrycker sig i sin grundlagskommentar, »en tämligen överflödig förklaring, att valet av nytt konungahus icke eo ipso utövar någon inverkan på R.F:s giltighet¹. En fråga om ändring av grundlag, till och med av R.F. § 1, bör således kunna i sedvanlig ordning behandlas även å en lagtima riksdag, som väljer nytt konungahus. § 94 är ej normerande för grundlagstiftning utan § 81, som ju uttryckligen talar om upphävande av »denna regeringsform». När ett nytt konungahus en gång behöver utkoras, kan ju mycket väl § 94 vara gången all världens väg, vad ju för riksdagens grundlagstiftningsrätt likväl intet betyder, då den endast innehåller en erinran om att för grundlagstiftning inga andra metoder få tillämpas än de i R.F. § 81 angivna. Ej heller kan S.O. sägas lägga hinder i vägen för konungadömetts avskaffande. En agnat här visserligen rätt att, när hans tur är inne, inträda som kung vid uppkommen vakans, men denna rätt är av offentlig natur och kan upphävas i vanlig grundlagstiftningsväg. Det är sant, att S. O. hänvisar till ett annat aktstycke, som ej är av lags natur utan utgör ett kontrakt, nämligen ständernas d. 21 aug. 1810 upprättade för-
ening och valakt, genom vilken de utkorade fursten av Ponte-Corvo till tronföljare under villkor att han antog den evangeliska läran och avlade en av ständerna uppgjord försäkran. »Vi tillägge även», hette det däri mot slutet, »h. k. h:s äkta manliga bröstarringar rättighet att efter h. k. h. intaga den svenska tronen i den ordning och på det sätt, den av oss fastställda S.O. bokstavligen innehåller och stadgar». Otivelaktigt träffades mellan fursten av Ponte-Corvo och de svenska statsmakterna genom den förres bifall till valakten en kontraktssenlig överenskommelse, helst då de senare ju ej genom lag kunde på egen hand pålägga ett främmande rikets undersåte en offentlig organförpliktelse emot svenska staten. Men den arvsrätt, som här tillerkännes Bernadottes manliga bröstarringar, baserar sig på S.O., till vilken hänvisas; de svenska statsmakterna medgiva den Bernadottiska familjens manliga medlemmar att åtnjuta vissa i en svensk lag fastställda rättigheter, men naturligtvis ha statsmakterna rättighet att framdeles ändra vilken som helst bestämmelse i denna lag i grundlagsenlig ordning. Meningen kan naturligtvis ej ha varit,

¹ En liknande uppfattning gör ock Reuterskiöld gällande i a. a. sid. 73 n. 1.

att för all framtid genom kontrakt fastlåsa några av S.O:s bestämmelser, så att ingen ändring av dem skulle kunna ske utan att alla ättens »arvsberättigade» medlemmar det medgäve. Då i samma valakt ständerna förklarar sig utköra fursten av Ponte Corvo att efter Karl XIII:s död styra riket efter R.F:s av 1809 bokstavliga föreskrift samt rikets övriga gällande såväl grundlagar som allmänna lagar och laga stadgar, borde de väl utifrån nämnda utgångspunkt också ha givit Karl Johan och hans descendenter rätt att fordra, att även andra grundlagar än S.O. samt allmänna lagen vidmakthölles i orubbat skick. Var det ej på det villkoret de kommit hit¹.

Men Lindhagens motion har blivit föremål för diskussion ej blott i riksdagens protokoll utan ock i den vetenskapliga litteraturen. Reuterskiöld har i en uppsats »Den svenska grundlagens förutsättningar» av 1916 gjort gällande en uppfattning, som, fast den icke till fullo överensstämmer med talmannens och reservanternas — han anser, att motionen verkligen bort remitteras fast såsom avseende en författningsfråga, som ej var en grundlagsfråga, till tillfälligt utskott enligt R.O. § 37 mom. 3 — dock liksom deras går ut på att den svenska konungamakten ej kan avskaffas i grundlagstiftningsväg, »eftersom en stats existerande högsta maktfaktorer icke kunna utan våld och revolution blott genom ett därpå riktat beslut tillintetgöras» (76). Han utgår därvid från den uppfattningen, att de båda högsta statsorganen, konung och riksdag, ej ha grundlagen att tacka för sin tillvaro, ja överhuvud ej ha någon rättslig grund — således ej ens sedvanerättslig. De äro rättsliga organ endast i meningen av »rätten kraftgivande» (74). »Författningsrätten liksom all annan rätt är det i någon form fixerade auktoritativa uttrycket för de högsta statliga maktorganens normsättande vilja. Men för dessa organs egen existens och makthöghet finnes ingen rättsgrund» (77). Att både konung och riksdag måste betraktas som sådana högsta statsorgan beror på att de båda existerade som reala maktfaktorer före 1809 års R.F. och — enligt Reuterskiölds uppfattning — gemensamt stiftat den.

Vad först beträffar Reuterskiölds egendomliga uppfattning av

¹ Valakt och Försäkran i Bihang t. Riksståndens protokoll 1810. I 83 f.

de båda statsmakternas ställning till R.F:s tillblivelse må framhåvas, att han kunnat komma till densamma endast genom att operera med sådana för varje rättsligt betraktelsesätt främmande begrepp som »tyst samverkan», »tyst förutsättning», hertigens och arméns »goda minne». Veterligen har dock ännu ingen av de historiska forskare, som trängt djupare in i det intrigspel, som föregick R.F:s tillkomst, menat sig kunna ge ett nytt svar på den rent juridiska frågan, vem som stiftat regeringsformen. Därom ger ingressen tillräckligt besked. Mera mening är det i hans försök att utnyttja de ord, som i den kungliga ingressen till R.F. hitintills betraktats som promulgationsformel men av honom anses innebära ett uttryck för att konungen sanktionerat densamma. Det må vara sant, att en lag först genom att promulgeras blir gällande i den betydelsen, att man för densamma kan kräva åttlydnad. Hade emellertid de reella maktförhållandena och de politiska maktdoktrinerna 1809 varit sådana, att ständerna kunnat skapa en republikansk författning, så skulle väl R.F. ha promulgerats av den republikanskt organiserade regeringen. Icke kunde därför denna ansetts ha existerat före R.F. och ha medverkat vid dennas stiftande.

Ännu betänkligare synes dock vara, att Reuterskiöld låter konung och riksdag allt fortfarande existera som statsorgan oberoende av författningen såsom dennas förutsättningar, de där aldrig genom ändringar i den skrivna grundlagen kunna rubbas, alldenstund denna icke innehåller eller kan innehålla något om deras tillvaro. Det vore dock icke svårt att vid genomgående av de olika grundlagsparagraferna visa möjligheterna av att genom grundlagsändring beröva t. ex. just k. m:t all kompetens. Vad är då en maktlös maktfaktor för ett oting? Värst är dock, att Reuterskiöld kräver lydnad för myndigheter, som sakna all grund i rätten. Vi skulle, om han hade rätt, icke leva i en konstitutionell stat, ty, såsom Kelsen träffande säger, »nach konstitutioneller Theorie bedarf jede Handlung, jede Machtäusserung, soll sie als solche des Staates gelten, einer gesetzlichen Basis; ohne diese bleibt sie rechtlich irrelevante Willkür von Einzelpersonen»¹. Ja, skulle vi då ens leva i en stat överhuvud,

¹ Kelsen: Hauptprobleme der Staatsrechtslehre 391.

ty vilar icke även den absoluta staten på den rättssatsen som sin sista förutsättning, att furstens vilja bör åtlydas¹.

Det för Reuterskiölds ståndpunkt avgörande blir till sist, att han i sitt sökande efter grunden för de olika rättssatserna icke stannar vid någon ursprungsnorm utan går bortom rätten själv, i det han ser dess grund i ett faktum, de högsta maktorganens vilja. Han är — och därutinnan är han icke ensam — fången i den föreställningen, att »der letzte, der souveräne Grund des Sollens immer eine Seins-tatsache sein müsse»². Men därigenom att han tar detta steg över från börats till varats värld blir det för honom omöjligt att vidare resonera juridiskt eller överhuvud normativt, ja han avstår med vett och vilja därifrån. Men därmed har han gjort sig skyldig till vad Kelsen kallar »eine methodische Entgleisung». Han skulle dock undgått densamma, om han i stället för att säga, att man bör följa rättssatserna, därför att de högsta statsorganen fastställt dem, sagt, att de böra följas, därför att man till sist bör lyda, vad de bestämma³. »Denn Recht kann nur wieder aus Recht 'erzeugt', d. h. logisch abgeleitet werden»⁴. Det är en nödvändighet, besläktad med den, som bjuder, att liv blott må förklaras ur liv, eller — om nu en uralstring är möjlig — fysiskt blott ur fysiskt, liksom psykiskt blott ur psykiskt. Rätten blir således sin egen grund. Men för Kelsen äro rätt och stat identiska — »denn nichts anderes als ein Gedanke, ein Ordnungsgedanke ist der Staat» — liksom de ock äro det för Boström — den juridiska rätten är ju statens eviga väsen (Skr. II 325) och genom att förverkliga den formella juridiska rätten förverkligar ju staten sig själv (Skr. II 318); skillnaden är blott den, att den förre uttryckligen säger sig endast vilja veta av den positiva rätten och den senare strängt taget blott känner den rationella. Det nyssnämnda metodologiska kravet på att rätt endast må härledas ur rätt innehåller då samma sanning, som Boström uttryckt i sin ovan redan citerade metafysiska tes: statens närmaste grund är dess eget eviga väsen.

¹ Kelsen: Der Souveränitätsbegriff. 25.

² Ibidem 95.

³ Ibidem.

⁴ Ibidem 25.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN.

I. Politik.

Översikt av den statsvetenskapliga litteraturen år 1923.

Under år 1923 ha ventilerats flera avhandlingar inom stats- och förvaltningsrättens områden, vilka emellertid här blott i kort-
het refereras, då de komma att bli föremål för ett utförligare om-
nämmande i tidskriften. Arthur Thomsons avhandling har titeln
»Grundskatterna i den politiska diskussionen 1809—1866, ett bidrag
till lantmannapartiets förhistoria» (1, Lund 1923, 479 s., 7: 50). I
den föreliggande första delen redogöres för »De grundläggande prin-
cipdiskussionerna 1809—1823 rörande frågorna om all jords lika
beskattning och avskaffandet av grundskatterna». Sedan förf. in-
ledningsvis lämnat en översikt över grundskatteväsendets uppkomst
och allmänna natur samt av den begynnande emancipationen av
bondejorden och nivelleringen av jordprivilegierna under 1700-talet
ger han en fyllig redogörelse för striderna om grundskatter och
jordprivilegier vid 1809—10 års riksdag. Därvid behandlar han
såväl broschyrlitteraturen som den långa diskussionen om RF § 114,
vilken paragrafs innebörd han upptar till diskussion, varefter han
redogör för den roll frågan spelade i gustavianernas statskups-
planer, då detta parti genom tillmötesgående mot bönderna i fråga
om kraven på privilegieutjämning sökte vinna dessa för sig. Sedan
förf. i korthet skildrat efterdyningarna vid 1812 års riksdag, be-
handlas utförligare grundskattefrågan vid 1823 års riksdag mot
bakgrunden av en kort diskussion av den då inträffade ekono-
miska konjunkturväxlingens inverkan på jordbeskattningen samt
den roll skattefrågan spelade i riksdagsdiskussionerna om »den all-
männa nöden». Med året 1823, som betecknar slutåret i förelig-
gande del, kunna de grundläggande principdiskussionerna i frågan
anses avslutade, men i en följande del är det förf:s avsikt att föra
fram skildringen till år 1866. I särskilda exkurser till den före-
liggande delen behandlas »Frälsejordens skjutsnings- och inkvar-
teringsskyldighet 1719—1810», »Upphävandet av 1678 och 1681
års föreskrifter om skyldighet för innehavare av säteri att därå
underhålla säteribyggnader», »Innebörderna av bondeståndets beslut

1809—10 rörande RF § 114» samt »Frågan om RF § 114 vid 1815, 1817—18 och 1834—35 års riksdagar».

Ragnar Gullstrands avhandling, som utförligt anmäles på annan plats i detta häfte, är betitlad »*Bidrag till den svenska sockensjälvstyrelsens historia under 1600-talet*» (Sthm 1923, 156 s., 4: —). Förf:s framställning bygger huvudsakligen på de nu till de olika landsarkiven överflyttade kyrkoarkiven. Huvudmaterialet är hämtat från framför allt Linköpings stift men även Strängnäs, Uppsala (Upplandsdelen) och Västerås (Västmanlandsdelen) stift. Förf. börjar med en historisk översikt. Han redogör kritiskt för olika uppfattningar om socknarnas uppkomst och behandlar sockenorganisationens utveckling under medeltiden i den katolska kyrkans skydd. Därefter karaktäriseras förändringarna under 1500-talet i samband med reformationen; då det såg ut som om den starka svenska statsmakten genom sina ämbetsmän skulle överta den lokala självstyrelsens uppgifter. Huvudparten av framställningen ägnas sedan åt 1600-talet, då kyrkan tack vare sin självständiga maktställning kunde åstadkomma en nyorganisation av sockenstyrelsen och ett vidgande av dennas uppgifter. Till sist behandlas de olika förslagen till ny kyrkoordning samt utvecklingens slutsten, 1686 års kyrkolag, som på det område, varom här är fråga, innebar ett skrinläggande av planerna på en ökad sockensjälvstyrelse och i stället utgjorde ett led i centraliseringen i samband med kungamaktens stärkta ställning. I slutorden påpekas hurusom sockensjälvstyrelsen dock levde kvar och att 1600-talets livaktighet på detta område har haft den största betydelse för den nyorganisation som 1862 års kommunallagar innebar. Som bilagor till avhandlingen ha avtryckts en i början av 1600-talet verkställd avskrift av 1554 års stadga (från Ålems kyrkoarkiv), vidare biskop Kylanders sockenstadga från år 1619, en sexmansstadga från 1617, en sockenstadga från 1630 från Rinna förs., den äldsta påträffade sockenstadgan från Bälinge år 1614 samt en kyrkostadga från Jäder år 1652, den sistnämnda auktoriserad av Axel Oxenstierna.

Ivar Ömans avhandling angående »*Karl Staaffs första ministär*» (Norrköping 1923, 338 s., 4: 75) kan till en viss grad sägas utgöra en fortsättning av Leif Kihlbergs arbete »*Den svenska ministären*»; i det att framställningen anknyter vid det år, där detta slutar, 1905. Arbetet bygger, utom på riksdagstryck, politiska broschyrer samt pressen, på Karl Staaffs och Fridtjuv Bergs efterlämnade papper och korrespondens samt på personliga upplysningar från åtskilliga av förgrundsfigurerna i tidens politiska liv. Efter en redogörelse för liberala samlingspartiets bildande 1900 och dess utveckling till år 1905 samt partiets ställning till parlamentarismen under dessa år behandlas den Staaffska regeringens tillkomsthistoria, »regeringen i arbete» och dess avgång 1906. Det mellersta partiet, avhandlingens huvudparti, uppdelas på tre kapitel: »socialpolitik», »ekonomipolitik» samt »unionens efterspel, försvars- och rösträttspolitik». Slutkapitlet drar ut de statsrättsliga konklusionerna av den gjorda

undersökningen genom att ge en karakteristik av regeringens verksamhet »i parlamentarisk belysning». En hel del upplysningar lämnas därvid om regeringsarbetets inre organisation, behandlande bl. a. statsrådsberedningarna, samarbetet inom regeringen och arbetsfördelningen. Förhållandet mellan regeringen och riksdagen skärskådas, varvid förf. bl. a. går in på frågan om interpellationsinstitutets användning och utskottens ställning till regeringen och dess förslag. Särskilt undersökes regeringens ställning till det parti, varur den utgått, varvid förf. kommer till det resultatet, att den under de första riksdagsmånaderna rätt livliga känningen mellan regering och regeringsparti småningom avtog i styrka, beroende på att partiet ej ville underordna sig ministärens försök till parlamentarisk ledning. Staaffs första ministär betecknade därför ej något underhusparlamentarismens genombrött med hänsyn till regeringens parlamentariska underlag lika litet som vis à vis konungamakten. Avslutningsvis ägnas några sidor åt »regeringen och oppositionen».

Under år 1923 ha flera kommittébetänkanden av intresse ur statsvetenskaplig synpunkt avlämnats. Främst är att märka, att folkomröstningskommittén under året slutfört sitt arbete. De första resultaten voro kommitténs 1921 publicerade utredningar rörande den utbrutna frågan om det konsultativa referendum: »Betänkande och förslag angående konsultativ folkomröstning, avgivet av folkomröstningskommittén den 8 februari 1921», samt dess båda bilagor: Axel Brusewitz, »Det konsultativa referendum, en jämförande politiskt statsrättslig undersökning», samt Herbert Tingsten, »Olika metoder för 'objektiv upplysning' vid folkomröstningar i Schweiz och Nordamerikas förenta stater». (Jfr Statsv. tidskr. 1921 s. 109 ff. och s. 359.) Dessa utredningar resulterade som bekant i den vid 1922 års riksdag beslutade ändringen i RF § 49, som införde möjlighet till konsultativ folkomröstning i vårt land efter särskilt av konung och riksdag i form av lag fattat beslut. Kommittén, som alltjämt haft samma sammansättning, med landshövding Nils Edén som ordförande och prof. Axel Brusewitz som sekreterare, har år 1923 avgivit ett nytt betänkande: »Betänkande angående decisiv folkomröstning», samt tre utredningar: Axel Brusewitz, »Folkomröstningsinstitutet i den schweiziska demokratien», Herbert Tingsten, »Folkomröstningsinstitutet i Nordamerikas förenta stater» samt »Folkomröstningsinstitutet utanför Schweiz och Förenta staterna». Slutresultatet av denna senare del av kommitténs arbete har blivit helt och hållet negativt, i det att kommitténs betänkande utmynnar i det uttalandet, att »kommittén kommit till den uppfattningen, att nuvarande förhållanden i vårt land icke giva tillräckliga skäl för att framlägga förslag om införande av ett decisivt folkomröstningsinstitut i Sveriges författning». Detta hindrar emellertid ej, att betänkandet inrymmer åtskilliga uttalanden av stort intresse, liksom givetvis specialutredningarna ge ett rikt material för folkomröstningsfrågans allsidiga belysning.

I sin undersökning av »Folkomröstningsinstitutet i den schweiziska demokratien, dess förutsättningar, former och funktioner» (Sthm 1923, 381 s., 5: 75, Statens offentliga utredningar 1923: 10) framhåller prof. Axel Brusewitz, att det är en felbedömning att, som så ofta skett, uppfatta det schweiziska folkomröstningsinstitutet endast som »en organiskt naturvuxen produkt», betingad uteslutande av »inhemskt nationella föreställningar och traditioner». Härtill komma i själva verket ytterligare tvänne i realiteten ännu viktigare inslag. Det första är det »idépolitiska», framsprunget ur Rousseaus statslära: dennes folksuveränitetsteori har i Schweiz, Rousseaus eget hemland, tillämpats med mera konsekvens än i något annat land; det andra inslaget är det »realpolitiska», det starkt kända behovet av »en motvikt och garanti mot övergrepp från det enväldigt regerande parlamentets sida», vilken här ej kunde vinnas på annat sätt än genom en utvidgning av folkets omedelbara befogenheter. »Det låter som en paradox, men hand i hand med folksuveräniteten går maktfördelningstanken». Därtill kommer emellertid också att den ringa storleken av de statsväsen det här är fråga om har underlättat en lösning i denna riktning. »Rousseaus sats om den direkta demokratiens praktiska lämplighet för småstater finner här sin givna bekräftelse». I avhandlingens mellersta del lämnas därefter en systematisk översikt av nuvarande former för referendum och initiativ: överallt obligatoriskt författningsreferendum, men dessutom beträffande vanliga lagar i förbundsstaten och vissa kantoner fakultativt referendum, i andra kantoner obligatoriskt referendum, samt slutligen överallt initiativrätt. Därefter ger förf. som en sista avdelning en analys av »folkomröstningsinstitutet i verksamhet». Till den här lämnade redogörelsen för de företagna omröstningarna och deras innebörd fogas en del allmänna reflexioner angående »tendenser och resultat». I undersökningen av »folkets förutsättningar såsom lagstiftande organ» framhåller förf. bl. a., att vad man begär av medborgaren ej är att han satt sig in i de tekniska detaljerna av en lag för att på grundval därav bilda sig en säker uppfattning, om dess förtjänster och fel, utan »förmåga av sunt omdöme», och i detta avseende utfaller omdömet om referendum av erfarna inhemska bedömare i allmänhet gynnsamt, vilket till stor del sammanhänger med att institutet existerat ett halvsekel och därutöver. »Folkomröstningsinstitutet självt har således genom sin blotta existens till slut gjort mer än något annat för att göra schweizarna skickade att på ett tillfredsställande sätt handhava det». Referendump Praxis visar, som ofta påpekats, en »negativ tendens», men därvid är att märka, att referendum »hindrar icke utvecklingen, men det kan i allmänhet sägas, att det fördröjer den; det ger det parlamentariska lagstiftningsarbetet en långsammare takt samt modifierar dess riktning och innebörd». Det är konservativt så till vida att det »skyddar de bestående förhållandena mot hastiga förändringar» och visar, att »folkets massa är mindre benägen för nyheter än representationen», men ej kon-

servativt i partipolitisk mening, och kan därför snarare kallas »retarderande», om än denna tendens under senaste decennierna visat bestämd tillbakagång. I det stora hela har man varit nöjd med referendum, »det har fyllt sin förnämsta uppgift, att verka såsom ett det sunda folkförståndets revisionsinstitut, för vars utslag alla villigt böjt sig» och har därmed kraftigt bidragit att avvärja svårare brytningar och uppslitande samhällsstrider, som eljest de nationella, regionala och konfessionella motsatserna lätt kunnat leda till. Folkinitiativet bedömes av schweizarna själva med betydligt större tveksamhet, men ingen benägenhet synes förefinnas till dess borttagande. Det har visserligen under världskrigets oro lett till åtskilliga planlösa och ej alltid välbetänkta yrkanden, men kan dock ha medfört sin nytta som säkerhetsventil för förefintligt missnöje. — I fråga om »folkomröstningsinstitutet och det representativa systemet» dröjer förf. vid den ofta påpekade egenskapen hos referenduminstitutet att »isolera de politiska frågorna», som gör att folkomröstningarna ofta försiggå under stor förvirring i partileden, men hävdar å andra sidan att detta ej i övrigt påverkar partiorganisationernas styrka. En annan intressant iakttagelse är den prägel, som institutets tillvaro sätter på hela parlamentsarbetet. Vid en schweizisk lags tillkomst tar man alltid hänsyn även till de »referendumpolitiska» övervägandena, vilket gör kompromissen till ett särmärke för politiken i Schweiz i än högre grad än i andra länder. Minoritetsintressena komma i större utsträckning till sin rätt. — Till avhandlingen är fogad en översikt i tabellform över folkomröstningsinstitutets tillämpning i förbundet och 9 kantoner med angivande av röstetal och procenten av deltagande.

Herbert Tingstens undersökning av »*Folkomröstningsinstitutet i Nordamerikas förenta stater*» (Sthm 1923, 395 s., 6: 25, Statens offentliga utredningar 1923: 8), är utarbetad efter i det stora hela likartade linjer som Brusewitz omnämnda behandling av institutet i Schweiz. Principiellt går folkomröstningsinstitutet i Amerika tillbaka till de teorier om folksuveränitet och samhällsfördrag, som redan de första utvandrarerna omfattat (Mayfloweravtalet 1620 o. s. v.) och som fastare utformats genom Lockes och Rousseaus i Amerika väl kända rättsfilosofiska doktriner. Småningom har referenduminstitutet som bekant införts i samtliga delstater (men ej förbundsorfattningen), främför allt som obligatoriskt författningsreferendum, men på allt flera håll även som obligatoriskt eller — på senare år — fakultativt lagreferendum, varjämte folkinitiativet efter schweiziskt mönster vunnit indesteg. Referenduminstitutets ökade användning har emellertid också realpolitiska motiv, i det att det sammanhänger med den skärpta misstron mot legislaturerna på grund av dessas låga nivå och på grund av den utbredda korruptionen, främst från bolagens sida, vilka omständigheter lett till försök att på olika sätt kringskära legislaturernas kompetens. Den moderna folkomröstningsrörelsen i Förenta staterna är »ett försök att skapa större kongruens mellan folkets vilja

och statens handlande». — Mellanpartiet av avhandlingen utgöres av en analys av gällande bestämmelser om referendum och initiativ. Till sist kommer en »resultatanalys». Omdömena ha varit synnerligen skiftande. Man konstaterar till en början, att deltagandet i de obligatoriska referenda varit lågt i förhållande till deltagandet vid de allmänna valen. Vid fakultativa referenda och initiativ är visserligen resultatet bättre, men i alla händelser är deltagandet mindre än vid valen. »Folket är mera intresserat för personfrågor än för sakfrågor». Andra mindre uppmuntrande iakttagelser äro erfarenheten, att valmännen i stor utsträckning rösta på samma sätt rörande alla samtidigt underställda frågor oberoende av deras olikhet i sak. Många rösta nej i fråga om t. o. m. tämligen självklara förslag av ren oförmåga att bedöma deras verkliga innebörd. Liksom Brusewitz framhäver även Tingsten institutets »retarderande» inflytande. Man kan ej spåra någon allmän politisk konservatism här, utan tendensen är snarare en långt gående sparsamhet och antibyråkratism. Någon stabilitet har däremot ej institutet medfört, utan folket har ofta snabbt ändrat ståndpunkt. Ett försök till ett allmänt värdeomdöme om referenduminstitutets verkningar är synnerligen svårt. Man konstaterar, att resultatet i vissa stater tydligen visat, att det tidigare existerat en brist på överensstämmelse mellan lagstiftningen och folkopinionen och att det såtillvida funnits ett behov av en möjlighet för folket själv att genomdriva sin vilja. I andra stater har visat sig en påtaglig inkompetens hos folket för lagstiftarekallet. Och beträffande en tredje kategori av stater är varje allmänt omdöme omöjligt. Folkomröstningsinstitutets inverkan på det representativa systemet har varit mindre än man på förhand skulle kunnat tro. Och den inverkan, som kan konstateras, har, särskilt med tanke på det fakultativa referendum, snarast varit till godo. Blott i fråga om det obligatoriska referendum har talet om minskningen av representationens ansvarskänsla visat sig innehålla en kärna av sanning.

Den tredje av de specialutredningar som företagits behandlar »Folkomröstningsinstitutet utanför Schweiz och Förenta staterna» (Sthm 1923, 69 s., 1: 25, Statens offentliga utredningar 1923: 20) och är utarbetad av Prof. Brusewitz, där Tingsten och dr. Knut Petersson. En jämförande exposé av förhållandena i dessa stater ingår i själva kommittébetänkandet, »Betänkande angående decisiv folkomröstning, avgivet av folkomröstningskommittén den 28 februari 1923 (Sthm 1923, 40 s., 0: 75, Statens offentliga utredningar 1923: 19). I Australien finnes folkomröstning dels inom statsförbundet vid författningsändringar och som skiljedom vid konflikter mellan parlamentets båda hus, dels i Queensland. Det har kommit till begränsad användning och har ej heller haft samma realpolitiska motiv som i Schweiz och Förenta staterna, behovet av kontroll över och motvikt mot representationernas allmakt. I Danmark har man folkomröstningen blott i form av obligatoriskt författningsreferendum, även om det framställts förslag om ett vid-

gande av institutet. Med de nya författningarna efter världskriget har det decisiva folkomröstningsinstitutet fått en betydligt ökad utbredning. Det har införts i de nya grundlagarna i Tyska riket och de tyska delstaterna, Österrike, Tjeckoslovakien, Lettland, Estland och Irland. Dessa stater framträda vid en överblick över den decisiva folkomröstningens förekomst som en grupp för sig. Frånsett Irland hava de alla grundat sina nya författningar genom revolution; och med undantag för Tyskland utgöra de helt nya statsbildningar. Den gemensamma utgångspunkten är folksuveränitetsprincipen, som ligger till grund för dem alla, och det schweiziska föredömet har spelat avgörande roll. Till sin utformning är institutet emellertid ganska olika mot det i Schweiz och Förenta staterna tillämpade. Obligatoriskt referendum förekommer blott i vissa stater rörande författningsfrågor och i regel endast i starkt begränsad omfattning. Huvudtypen är den fakultativa formen, och även denna är ofta begränsad genom vissa garantier. Ur principiell synpunkt märklig är den rätt, som i vissa av de nya författningarna (Tyska riket, Sachsen och en del andra delstater, Tjeckoslovakien, Lettland) tillkommer statschefen eller regeringen att föranställa referendum, synbarligen en anordning med syfte att stärka regeringens ställning gentemot representationen. Folket blir skiljedomare mellan exekutivmakt och representation. Initiativ förekommer i dessa författningar i relativt begränsad omfattning. Det påpekas, att institutet genom dessa nytillkomna författningar med ens tagit ett väldigt steg i yttre utbredning — av alla författningar, som framgått ur världskriget, är det blott ett par, Polens och Ungerns, som ej upptagit detsamma. Men å andra sidan ge de olika begränsningarna antydning om en viss förbehållsamhet mot principens tillämpning. Ännu har också institutet blott i något enskilt fall kommit till praktisk användning i dessa stater.

Av de sist omnämnda nya författningarna är det den tyska, som ur mer än en synpunkt tilldrar sig störst intresse. Man finner, hurusom folkomröstningstanken där framför allt motiverats med två olika skäl. Dels gåve referendum och initiativ verklighet åt den demokratiska statstanken och kunde bli ett politiskt uppfostringsmedel av ej ringa betydelse. Dels vore folket som direkt utövande statsorgan en nästan nödvändig faktor som motvikt mot representationen, sedan alla andra motverkande organ, främst kungämakten, avskaffats. Den förra synpunkten var ägnad att framför allt slå an på de demokratiska partierna, den senare på de moderata och konservativa. Initiativet till institutets införande har framför allt tagits av vänsterpartierna, främst socialdemokraterna, men intet principiellt motstånd restes. Folkomröstningsinstitutet har »fattats såsom det snart sagt självklara inseglet på den nya demokratiska statsordningen, såsom den givna konsekvensen av den i grundlagarna högtidligt proklamerade folksuveränitetsprincipen, och med vanlig tysk grundlighet har man ej försummat att draga ut konsekvenserna till det yttersta». Men man har

knappast hyst någon entusiasm. En särskild svårighet låg däri att det första gången gällde att införa institutet i en stor stat. Bestämmelserna äro också så utformade, att de blott i rena undantagsfall kunna tänkas bli använda. Institutet har sin främsta betydelse som säkerhetsventil.

I kommitténs eget yttrande framhålles att vid frågans prövning för Sveriges vidkommande hänsyn bör tagas därtill, att det svenska statslivet även efter rösträttens demokratisering i mångt och mycket företer betydelsefulla särdrag, framvuxna ur våra speciella historiska erfarenheter. Till en början framhålles, att det obligatoriska referendum i många fall visat sig fungera mindre tillfredsställande och kommittén kommer till den slutsats att hos oss i varje fall blott ett fakultativt referendum kunde komma i fråga. F. n. kan emellertid hela referendumtanken ej sägas ha någon aktualitet. Reformkraven ha ej det fäste i allmänna opinionen, som bör utgöra en förutsättning för en positiv lösning. Härtill kommer, att demokratiseringen av vårt statsskick så nyligen fullbordats och att först verkningarna av dessa reformer böra ligga klara, innan en så betydelsefull omläggning av förhållandet mellan folk och representation som införandet av en decisiv folkomröstningsform kan vara tillräddig. Kommittén kommer alltså till ett negativt resultat men finner sig dock böra gå in på några detaljpunkter för att uppvisa en del av de problem, som skulle uppstålla sig i händelse av en reform, och behandlar därvid bl. a. de svårigheter, som ligga i konungens absoluta vetorätt i vårt land.

För ett par andra under året avgivna kommittébelänkanden har redan tidigare redogjorts i denna tidskrift (årg. 1923 h. 5), varför de här förbigås: »*Betänkande med förslag till lag om församlingsstyrelse*» (Sthm 1923, 304 s., 4: 75, Statens offentliga utredningar 1923: 4) och »*Kommunalförfattningssakkunnigas betänkande 4 med förslag till lag om landsting m. m.*» (Sthm 1923, 235 s., 3: 75, Statens offentliga utredningar 1923: 18).

En statsrättslig-politisk undersökning, som går in på åtskilliga aktuella och omstridda problem och delvis ställer sig i bestämd motsats mot härskande doktrin inom statsrätten, är Lage Staël von Holstein, »*Ägande- och förvärvsrättigheternas grundlagsskydd*» (Sthm 1923, 135 s., 12: —). Inledningsvis påpekas, att det svenska rättssambället »alltifrån edernas och fridslagstiftningens tid burit nitälskan för de individuella rättigheternas helgd». Genom citat uppvisas därefter vilken roll skyddet för äganderätten spelat för grundlagsfäderna Järta och Silverstolpe, och i fråga om 1809 års författning understrykes, att fastän ingenting uttryckligen där föreskrives om någon prövningsrätt från domaremakten med hänsyn till de fundamentala rättigheternas respekterande från de styrande och lagstiftande myndigheternas sida, har domaremakten dock i princip inom sitt område en självständig ställning. Slutligen omnämnes den betydelse för frågans bedömande handelstraktaternas bestämmelser eller indirekta medgivande av skydd för äganderätt

och lagligt näringsfång kunna ha. Efter denna allmänna inledning går förf. in på de olika grundlagsparagrafer, som kunna ha någon betydelse i det sammanhang, varom här är fråga. Med avseende på »äganderättens helgd» hävdas gentemot gällande uppfattning, att tolkningen av föreskriften i RF § 16 om »att konungen ingen bör avhända eller avhända låta något gods, fast eller löst, utan rannsaking och dom i den ordning, Sveriges lag och laga stadgar föreskriva» som om genom allmän lag en restriktion i äganderätten skulle kunna ske, är felaktig. I detta sammanhang påpekas att de till en viss grad analoga bestämmelserna i RF § 36 om ämbetmäns oavsättlighet alltid ansetts utgöra ett absolut skydd. Några sidor ägnas åt de inskränkningar i äganderätten som ligga i expropriationsrätten och statens »nödrätt». Nästa kapitel går ut på att visa att näringsfång har samma grundlagsskydd som äganderätten, och att vid intrång i näringsfång samma fulla ersättningsplikt föreligger som vid expropriation, liksom att en skatt med konfiskatorisk karaktär är grundlagsstridig. Med avseende på RF § 60 ställer sig förf. på den ståndpunkten, att den utgör ett hinder ej blott för konungen utan även för riksdagen att införa monopol och kritiserar från denna synpunkt senare års praxis. Slutligen undersöks det skydd för näringsfriheten, som ligger i RF § 114. — Den andra huvuddelen av förf:s undersökning gäller domstolarnas prövningsrätt vis à vis grundlagsvidrigt ingrepp inom den skyddade rättssfären, en rätt som förf. finner principiellt motiverad bl. a. genom behovet av skydd för grundlagen gentemot »majoritetens tyranni», men som kan finnas böra »långt skarpare än nu formuleras». I fråga om förhållandet mellan förvaltning och jurisdiktion påtalas, att gränsen mellan de ordinarie och de administrativa domstolarnas kompetens ej är skarp tillräckligt. Efter en undersökning av »doktrinen utveckling i Sverige» rörande domstolarnas prövningsrätt lämnas i avslutningen, en kort översikt över utländska författningsföreskrifter på denna punkt.

Under året ha publicerats flera arbeten av intresse för svensk konstitutionell historia.

Av de arbeten, som utkommit i samband med Gustav Vasaminnet, är det ett, som från författningshistorisk synpunkt förtjänar att särskilt beaktas, prof. Sven Tunbergs »*Gustav Vasas konungaval år 1523*» (Stockholm 1923, 56 s., 1: 75), som behandlar förutsättningarna för konungavalet samt valriksdagens förlopp. En ny källa för vår kännedom härom är den nyligen av prof. Tunberg publicerade berättelsen av de lübeckska sändebud, som varit närvarande i Strängnäs vid konungavalet. Förf:s undersökning ger bl. a. till resultat, att man kan konstatera, hurusom landslagens bestämmelser om konungaval så gott som in i minsta detalj blivit iakttagna, ett förhållande som förf. tillskriver önskemålet att för-låna all rättens och traditionens helgd åt den betydelsefulla för-rättningen.

Prof. Ludvig Stavenow har till de tidigare bidrag han lämnat till kännedomen om 1700-talets författningsutveckling i vårt land fogat en allmän studie över »*Det adertonde århundradets parlamentarism i Sverige*» (Uppsala 1923, 32 s., 1: —, Uppsala universitets årsskrift 1923: program 1), som framför allt går ut på en jämförelse med samtida engelsk parlamentarisk praxis. Först ges en kort karaktäristik av svenska frihetstidsparlamentarismen. Denna fastslogs tidigast i 1719 års regeringsform genom införande av en rad bestämmelser, som avsågo att utgöra garantier mot nya missbruk och omstörtning försök från den konungamakt, som man under envåldstiden lärt sig att misstro. Bestämmelsernas fulla konsekvenser hade man emellertid ej klart för sig, utan i allt väsentligt tedde sig författningen som ett återställande av det gamla statsskicket före enväldet. Utvecklingen gick emellertid som bekant i riktning mot enväldiga ständer, och striderna om författningen ledde särskilt mot slutet av perioden till utformandet av en utbildad statsrättslig doktrin om ständernas allmakt. Orsaken till att svensk sjuttonhundratalsparlamentarism blev så väsentligt annorlunda än den engelska med dess kraftiga regering voro framför allt följande. Frihetstidens ständerregering var en byråkratisk parlamentarism, där byråkratien dominerade i stånden, framför allt i det ledande riddarhuset. Ständerna hade nämligen alltjämt samma principiella sammansättning som under 1600-talet, då synpunkten av förvaltningens behov i så hög grad influerade på vilka som kallades till riksdagarna. Riksdagen blev på detta sätt själv »ett rikt utgrenat ämbetsverk». Rådet skulle visserligen enligt författningen vara landets regering, men denna kunde av många orsaker aldrig bli enhetlig och stark i enlighet med parlamentariska principer. Vid rådstillsättningar kunde konungens valrätt trots allt ej helt tillintetgöras; också byråkratiska hänsyn kommo även i fortsättningen att om än i mindre grad spela en roll vid dessa tillsättningar, då man alltjämt uppfattade rådet som byråkratiens toppunkt; och även om den juridiska rådsansvarigheten utvecklades till rent politisk kunde dock en parlamentarisk majoritet ej bli av med alla sina motståndare i rådet genom den formliga process som i ett sådant fall erfordrades: allt omständigheter som gjorde att rådets sammansättning ej kom att stämma med parlamentariska krav. Men framför allt blev det omöjligt för frihetstidens regering att taga ledningen av riksdagsarbetet, detta bl. a. på grund av principen om att riksens råd ej ägde att vara närvarande vid ständernas förhandlingar. Alla försök till en samverkan mellan regering och riksdag misslyckades: ett återupprepande av Arvid Horns förenande av funktionen som adelns lantmarskalk med sin riksrådsbefattning kom aldrig vidare i fråga, hattpartiet lyckades visserligen vid 1746—47 års riksdag genomdriva att de nyvalda rådsherrarna skulle få behålla sina platser i sekreta utskottet, men ej heller detta exempel ledde till upprepande, lika litet som Tessins överläggningar med vissa av de viktigaste depu-

tationerna utan ständernas tillåtelse eller vetskap. Ej heller inom regeringen kom någon enhellig ledning till stånd genom ett verkligt premiärministersämbete eller genom maktens koncentrerande i en mindre kommission inom rådet, fastän tendenser i början av perioden kunna konstateras i båda riktningarna. Följden av allt detta blev, att de ledande partimännen började tveka att inträda i rådet, som i stället fylldes av »rättrogna medelmåttor» och till sist av »rena politiska statister». Vi hade alltså en svag regering, och bristerna ökades alltmer. Skillnaden i jämförelse med engelsk parlamentarism är påtaglig. Det engelska parlamentet hade ej samma byråkratiska natur, det var den jordbesittande lantjunkaradeln som var dominerande, och det byråkratiska elementet begränsades ytterligare genom en följd av place-bills. En annan synnerligen viktig principiell olikhet var frånvaron i England av en skriven författningsurkund som den svenska, vilken genom sina noga utformade bestämmelser kom att hindra en fri parlamentarisk utveckling. Förf. gör emellertid det intressanta påpekandet att man också i England verkligen kan spåra ansatser till en modifiering av författningens grundprinciper som garanti mot konungamakten, vilken i åtskilliga avseenden påminner om svenska frihetsförfattningen, nämligen act of settlement av 1700, vilken gick ut på »en mångtalig, till sin sammansättning noga bestämd regeringskorporation av så gott som oavsättliga medlemmar, samtliga ansvariga för sina skriftligt bestyrkta rådslag och på samma gång definitivt uteslutna från säte i underhuset och från möjligheten att där få en ledande ställning». Stavenow gör därvid den reflexionen, att engelsk parlamentarism genom denna modifikation hotades med en utveckling analog med den svenska. Dessa paragrafer upphävdes emellertid redan få år efter sin tillkomst innan de någonsin kommit till tillämpning, och man gick i stället avsiktligt tillbaka till föregående obestämda förhållanden, som tilläto en utveckling genom praxis. I stället föreskrevs, att de parlamentsmedlemmar, som blevo kronans ministrar, skulle underkastas omval till parlamentet, varigenom man vann en lycklig lösning av den motsats som alltid förefanns mellan kronans organ och parlamentets förtroendemän. Till sist uppställer prof. Stavenow den frågan, om en fortsatt utveckling i Sverige skulle kunnat avlägsna den svåraste bristen i frihetstidens parlamentarism, regeringsmaktens stora svaghet. Han kommer därvid till det resultatet, att i fråga om korruptionen och partityranniet ansatser kunna spåras till en ljusning och att man ej heller kan förneka möjligheten av en småningom skeende förbättring av det inre samhällsarbetet, men att däremot någon utsikt till en gynnsam lösning av den ur författningssynpunkt viktigaste frågan, regeringsbildandet, knappt synes ha förelagat. »Det hela var en fruktansvärd desorganisation av en gammal, förut så enhetligt sammanfattad och kraftig statsmakt. Den nödvändiga förutsättningen för en förbättring, en reform av representationen själv, låg säkerligen allra mest utanför ständsriks-

dagens förmåga, i alla händelser för långa tider». I avslutningsorden påpekar förf., att 1809 års svenska författning visserligen bygger på allmänt europeiska ideal och mönster, men dock har en särprägel på grund av nationella och historiska förhållanden, som ger vårt nyare författningssliv åtskilliga likheter med frihetstidens. »Om den skall undgå eller övervinna dess säregna brister, är ännu för tidigt att döma. Men otvivelaktigt bör en rik nationell erfarenhet från Sveriges föregående historia kunna vara ett värdefullt stöd.»

Av det utkommande standardverket »Sveriges historia intill våra dagar» har utkommit ett par delar av intresse för svensk modern författningshistoria, d. 11, statsrådet Sam Clasons framställning av Karl XIII och Karl XIV Johan (Sthm 1923, 488 s., 12: —, inb. 15: —, i halvfranskt band 20: —) samt d. 12, prof. Carl Hallendorffs skildring av Oskar I och Karl XV (Sthm 1923, 428 s., 12: —, inb. 15: —, halvfranskt band 20: —). Statsrådet Clasons del är i allt väsentligt oförändrad från föregående upplaga, under det att i fråga om prof. Hallendorffs gäller, att partiet om Oskar I, som i förra upplagan skrivits av Emil Hildebrand, avtryckts oförändrat med blott smärre tillägg och rättelser, under det att avdelningen ang. Karl XV, som i förra upplagan behandlats av lektor Aron Rydfors, på grund av mängden av nytt material helt och hållet nyskrivits.

Rektor Birger Sjövall har lämnat ett bidrag till kännedomen om 1809—10 års riksdag i ett litet häfte »*Om partier och paskviller å riddarhuset vid 1809—1810 års riksdag; ett bidrag till de politiska sedernas historia i vårt land*» (Kristianstad 1922, 28 s., Bilaga till Kristianstads högre allmänna läroverks årsredogörelse 1921—1922, 1: 50). Framställningen av partiförhållanden och partiklubbar, som i vissa avseenden kompletterar tidigare lämnade, kommer givetvis också in på författningsfrågans behandling och omnämner därvid bl. ett förslag till vissa ändringar i regeringsformen, som i mars 1810 framställdes av Jakob de la Gardie och som har intresse för vår kännedom om gustavianska partiets taktik under riksdagens senare del. Därpå refererar förf. en del paskviller från riksdagen; de viktigaste samlingarna ha hopbragts av Jacob de la Gardie (nu i Lunds universitetsbibliotek), av Samuel av Ugglas (i riksarkivet) och av Jacob Adlerbeth (? i Uppsala universitetsbibliotek), varjämte Kungl. biblioteket har en samling av okänd proveniens (möjligen v. Engeström).

Fil. dr Nils Ahnlunds provföreläsning vid Lunds universitet, »*Det ekonomiska programmet för oppositionen vid 1815 års riksdag*» (Sthm 1923, 20 s.), har såtillvida intresse också för den konstitutionella historien, som den sysslar med de första mera påtagliga ansatserna till motsättning mellan »opposition och ministär» i vårt land, den s. k. »schwerinska oppositionen» vid 1815 års riksdag. Ahnlunds framställning behandlar framför allt frågan om Schwerins andel i det framlagda oppositionsprogrammet. Han uppvisar,

att Schwerins första framträdande i samband med valet av särskilt utskott skedde av egen drift och utan tillskyndelser. Han har »aldrig haft vad man kallar ett parti, ej heller velat göra sig ett», skriver Trolle-Wachtmeister den 18 april. Ahnlund menar också att »den tämligen förvirrade, på många linjer löpande oppositionella kritik, som riksdagen dittills bevitnat, var föga överensstämmande med den idébild han (Schwerin) danat sig av oppositionen som parlamentariskt institut, och vars talan han kort därefter förde på riddarhuset (den 27 april)». Ej heller när Schwerin sedan blev ordförande i särskilda utskottet betydde detta, att hans uppfattning dominerade. Huvudparten av Ahnlunds framställning går tvärtom ut på att visa, att särskilda utskottets utlåtande, som utgör det oppositionella ekonomiska programmet vid denna riksdag, i motsats mot vad man i allmänhet föreställt sig endast delvis kan sägas vara Schwerins verk, i det att denne på flera viktiga punkter stod på annan ståndpunkt än utskottet.

Flera handböcker med mer eller mindre direkt populärt syfte ha under året sett dagen.

En kortfattad populär översikt av svenskt stats- och samhällsskick är Värner Rydén's i första hand för skolbruk, avsedda »*Medborgarkunskap*» (Stockholm 1923, 152 s., 1: —, inb. 1: 40), som rönt allmänt erkännande bl. a. på grund av det historiska perspektiv, som genomgående anlägges vid framställningen av nuvarande förhållanden.

Gustaf A. Aldén's under året utsända »*Kommunal handbok för landsbygden*» (Sthm 1923, 12 + 170 + 166 + 214 + 66 s., inb. 11: 50) utgör i huvudsak ett sammanförande i en och samma volym av dels de båda delar av Medborgarens bok, som närmast angå landsbygdens kommunalförhållanden (d. 2, Svensk kommunalkunskap och d. 5, Medborgarens formulärbok), dels Aldén's upplaga av Sveriges kommunallagar. Som inledning har införts en »Kommunal minneslista» som ej återfinnes i de tidigare publikationerna, som avslutning dels en samling »Kommunala prejudikat från regeringsrätten åren 1909—1922», omfattande samtliga 289 prejudikat i frågor av kommunalt intresse från regeringsrättens grundande, dels ett gemensamt register till hela volymer.

Ragnar Lundborg har påbörjat en översikt över »*Staterna i vår tid*» (d. 1, Lund 1923, 262 s., 5: 75) med i huvudsak populära syftemål. Framställningen ger inledningsvis en kort undersökning av »staten, staternas indelning och förbindelser mellan staterna», en översikt av jordens raser, språk och religioner och ett »statsvetenskapligt konversationslexikon», upptagande en del ordförklaringar, varefter han behandlar de särskilda staterna, av vilka i föreliggande d. 1 medhinnas de skandinaviska staterna och Finland, Baltiska staterna samt Centraleuropas stater. För varje stat ingå alla eller de flesta av följande huvudrubriker: yttnehåll och folkmängd, författning och förvaltning, kyrka och undervisning, armé och flotta, penningväsende och finanser, huvudnäringar och handel,

kommunikationer. Som synes innebär uppställningen i denna beskrivande del i mångt och mycket överensstämmelser med Svedelius längesedan slutsålda handbok. Huvudvikten har lagts på författning och förvaltning, under det att i övrigt framställningen är ytterst summarisk och i huvudsak inskränker sig till lämnandet av en del statistiska uppgifter.

I den alltjämt fortgående diskussionen i vårt land om de proportionella valen har ett inlägg gjorts av Nore Tenow genom hans Verdandiskrift »*Om politiska val: 2, Proportionella val, personval som grund för ett politiskt frihetssystem*» (Sthm 1923, 64 s., 1: —). Vad förf. agiterar för är en övergång från partiproportionalism till personproportionalism. Efter en historisk översikt samt en redogörelse för de viktigaste teoretiska fördelningsreglerna vid parti-proportionalistisk valmetod, Andrae-Hares, Droops, d'Hondts och St:e Laguës, behandlas några praktiskt tillämpade valsystem, det belgiska, det schweiziska och det svenska, varefter förf. övergår till en undersökning av den av honom förordade »personproportionalismen», dess tekniska grundprinciper och politiska syften. Som exempel på det praktiska fungerandet av en dylik valmetod lämnas en redogörelse för det engelska »single transferable vote». Avslutningsvis lämnas en tabell över utbredningen av proportionella valsystem i positiv tillämpning såväl vid parlamentsval som kommunala val, med angivande av tiden för dess införande i varje särskilt fall.

Ett bibliografiskt hjälpmedel av allra största värde är Kristian Setterwalls nya band »*Svensk historisk bibliografi 1901—1920*» (Uppsala 1923, 835 s., pris 20: —, för medlemmar i Historiska föreningen genom Historisk tidskrifts redaktion 12: —), som utgör en direkt fortsättning av författarens välkända »*Svensk historisk bibliografi 1875—1900*» (Sthm 1907, 439 s., pris 9: —, för medlemmar i Historiska föreningen 5: —). Som bekant inskränker sig ej denna bibliografi till att omfatta böcker och uppsatser i politisk och kulturell historia, ortshistoria o. s. v. utan har därjämte bl. a. en särskild huvudrubrik för »Statsrätt, rättshistoria, juridik med nationalekonomi, statistik och förvaltning», som i föreliggande band omfattar 344 nr. i många fall, med angivande av recensioner av vederbörande skrifter. Från statsrättslig synpunkt förtjänar av den rena historien särskilt avdelningen unionshistoria att påpekas, med dess underavdelningar bl. a. ang. unionens förberedelse och uppkomst samt unionell rätt, liksom avdelningen biografi givetvis uppstår åtskilliga arbeten rörande personer, som spelat en roll i svensk författningshistoria. Även om en bokförteckning av detta slag aldrig kan bli absolut fullständig och därtill kommer att ej samma vikt kan läggas på gränsvetenskaperna, som på arbetets huvudföremål, är bibliotekarie Setterwalls bibliografi ett viktigt tillskott till de förefintliga upplagsböckerna också för forskaren på statsvetenskapernas område.

Av årets tidskriftslitteratur må en del här omnämnas. Prof. Axel Brusewitz, som tidigare tjänstgjort som sekreterare i kommittén för avgivande av förslag till grundlagsändringar angående riksdagens ställning till utrikespolitiken, har i en artikel i tidskriften *Forum* (s. 331—342) om »Grundlagarna och den utrikespolitiska sekretessen» tagit upp till diskussion frågan om i vad mån de grundlagsändringar på förevarande område, som 1921 trädde i kraft, kunna anses ha lett till det åsyftade resultatet, ett bättre tillgodoseende av riksdagens meddelaktighet. Han påpekar därvid inledningsvis vikten av den ökade medbeslutanderätt riksdagen erhållit vid traktaters ingående (RF § 12), men uppehåller sig i fortsättningen huvudsakligen vid den nya utrikesnämnden (RF § 54, RO § 50). Han påpekar därvid att i grundlagsföreskrifterna om denna nämnds ställning ligga »full garanti — så långt som lagbud förmå skapa garanti — för att nämnden hålles underlättad om alla utrikesärenden av större vikt för riket». Kritiken mot den nya anordningen har egentligen ej heller förnekats, att nämnden fått en verklig inblick i utrikesfrågornas handläggning, utan man har framför allt anmärkt på att detta ej bidragit att öka riksdagens kännedom om och medinflyttande över utrikespolitiken. Häremot invänder förf. dels att redan i den omständigheten att nämndens medlemmar äro representanter för de olika riksdagspartierna måste sägas ligga en starkt position också åt riksdagen i dess helhet, dels att nämnden ej är tillämnad att vara en från yttervärlden helt avstängd sekret konklav; tystnadsplikten för nämndens medlemmar är av grundlagstiftarna tänkt ej som regel utan snarare för undantagsfall. Om nämndens medlemmar iakttagit onödigt sekretess, är skulden att söka hos dess egna medlemmar och ej hos regeringen, som ej torde ha lagt otillbörlig hämsko på nämnden. Däremot anser förf. anmärkningsvärt, att regeringen ej använt den i RO § 56 stipulerade rätten att lämna muntliga meddelanden till riksdagen i frågor, som angå rikets förhållande till främmande makter, en föreskrift, som ej torde ha tagits i anspråk en enda gång sedan paragrafens tillkomst. Till sist gör förf. en del invändningar mot önskemålen om borttagande av all sekretess i utrikespolitiska frågor. Liksom avrustningsfrågan måste detta spörsmål ses internationellt. Och det är mycket få parlament som ha en lika stor maktbefogenhet och kontrollrätt som det svenska. Man måste gå till Schweiz eller Förenta staterna för att finna länder som i detta avseende gått längre än Sverige.

Pseudonymen »Junius», som tidigare i en ganska uppmärksam artikel i *Svensk tidskrift* behandlat frågan om Hur Sverige regeras (se härom Statsvet. tidskr. 1923 s. 145) har nu i *Svensk tidskrift* (årg. 1923, s. 85—100) publicerat en fortsättning, *Hur Sverige regeras: riksdagen*. Förf. kommer till det resultat, att riksdagen, som man vid 1809 års författnings tillkomst tänkte sig framför allt som »den lagstiftande makten», på detta område i realiteten »har oftare att förändra och jämka eller rent av säga nej än att

själv taga ledningen» och att flertalet lagar ha sitt upphov i rättsskipningens och förvaltningens vunna erfarenheter; att vidare dess inflytande på budgeten, väsentligen utövat genom utskotten, är högst betydligt starkare men dock i många avseenden bundet av existerande förhållanden, under det att slutligen riksdagens kontrollerande makt, som är vida mera obunden, »vacklar... mellan en till värdet osäker detaljgranskning och en helt partibestämd kontroll»; kraftigast utövas riksdagens kontroll genom den alltmär utbredda plägseden att knyta särskilda villkor vid beviljade anslag samt efteråt nagelfara villkorens uppfyllande. »I ett och allt gäller, att riksdagen i sin direkta verksamhet är en hård för detaljarbete och räcker jämnt så långt som man vid ett flitigt och samvetsgrant sysslande med enskildheterna kan nå». Avgörandet inom riksdagen säges ofta ligga »i utskotten», men koncentreras i verkligheten i regel hos några få ledande inom utskotten och dess avdelningar, vilka i förekommande fall konferera med particheferna. Av största vikt är emellertid också utskottens kontakt med förvaltningsapparaten. »Utskottsarbetet har faktiskt i icke ringa del blivit en del av förvaltningsmaskineriet. Riksdagen har i mycket blivit ett riksämbetsverk med tradition och rutin från administrationen». Själva utskottsarbetet utföres till stor del av kansli-tjänstemän, som »utgöra den förlängda mörgen av förvaltningen in i riksdagen». De tillskapade fullmäktige och råd, som omgiva vissa ämbetsverk, utgöra åtminstone än så länge framför allt »organ för ämbetsverkens parlamentariska återförsäkring» och göra tjänst som vederbörande verkchefer språkrör i utskott och riksdag». Slutsatsen blir ett understrykande av prof. Stavenows i Svensk tidskrift 1916 uttalade uppfattning om att utvecklingen lett till ett skärpande av tendenserna till att ge riksdagen samma plats i statslivet som under frihetstiden. Till sist ägnas ett par sidor åt en karaktäristik av riksdagen som underlag för regeringsbildningen. Förf. konstaterar, att »sedan åttio år tillbaka är nödvändigheten av regerings och riksdags förtroendefulla samverkan en erkänd förutsättning för vårt statsskick». Man har byggt vidare på utvecklingen genom att mera obetingat acceptera valresultaten som utslagsgivande för en ministärs vara eller icke vara; men »Staaffs dogmatiska nit för ren parlamentarism» har av olika skäl ersatts av de följande regeringschefernas »mera omedelbara intresse för praktisk regeringskonst». »Även här gör sig gällande det genomgående negativa draget hos vår representation. Den svenska riksdagen är icke alldeles ohågad att vara ministärdödare, men den är mycket mindre ivrig att vara ministärbildare, och jämväl vid sin opinionsuttryckande verksamhet håller den sig gärna på defensiva».

En annan uppsats i Svensk tidskrift som berör hithörande ämnen är aktuarien Johan Richérts »*Institutionsväsen och personligt ansvar i det demokratiska samhället*» (s. 475—483).

På förvaltningsrättens område ha publicerats flera bidrag.

Docenten Nils Herlitz har belyst »Några drag ur stadsförvaltningens historia under 1800-talet» i en uppsats i *Svenska stadsförbundets tidskrift* (s. 341—351). Framställningen bygger på förfors forskningar i och för ett planlagt större arbete om stadsförvaltningens omdaning 1834—62. Vad han åsyftat att ge en antydning om är övergången inom stadsförvaltningen i förra hälften av 1800-talet från former, som utstakats under medeltiden och reglerats under 1600-talet, till moderna former, som förebåda 1862 års nyskapelser. Ännu i början av 1800-talet hade man blott helt allmänna föreskrifter om att stadsförvaltningen skulle utövas av magistrat och borgerskap i förening, och i praktiken växlade praxis starkt; stadsförvaltningens föremål voro mycket mera inskränkta än nu; beskattningens grunder bestämdes för varje särskilt fall, ofta med hänsyn till ett övervägande av vilka som närmast hade intresse av en viss åtgärd, och i princip under iakttagande av nödvändigheten av frivilligt åtagande från samtliga vederbörandes sida; överhuvudtaget var det en stark anda av stabilitet och konservatism, som vilade över hela stadsförvaltningen. Förändringarna i förra hälften av 1800-talet märktes på många sätt: borgerskapet var ej längre alldeles dominerande och kunde ej heller längre bära de kommunala bördorna ensamt; näringsfrihetens framsteg ledde till ett bortfallande av åtskilliga av de viktigaste av städernas inkomster; stadsförvaltningens uppgifter vidgades; och de nya elementen i städerna — näringsidkare utom borgerskapet, ämbetsmän, läkare, lärare, präster, officerare o. s. v., överhuvudtaget vad samtiden kallade »ståndspersoner» — krävde sin andel i bestämmanderätten. Detta ernådte de genom representanter i de särskilda nämnder och direktioner, som inrättades för den ena förvaltningsgrenen efter den andra, genom en ökad betydelse för sockenstämmorna, vilka ej visste av några ståndsgänser, och till vilka 1843 års allmänna förordning om sockenstämmor efter ordalydelsen t. o. m. lade hela förvaltningen i städerna samt — i realiteten allra viktigast — genom drätselkamrarna och deras föregångare, vilka, från att i början ha utgjort organ för borgerskapet, fr. o. m. 1820-talet vid nyskapelser regelbundet kommo att bestå av ombud för såväl ståndspersoner som borgare. Vid tiden för kommunalförordningarnas tillkomst funnos drätselkammare i minst $\frac{2}{3}$ av Sveriges städer; de valdes vanligen genom klassval. Genom att bygga på denna breda grund blevo drätselkamrarna ägnade att verkligen fylla det behov av enhet i stadsförvaltningen, som blev mera kännbart, ju starkare denna förvaltning utvecklades, och genom denna instans hade man hunnit ganska långt redan innan 1862 års kommunalförvaltning tog det avgörande steget.

Fil. dr Yngve Larsson har tagit upp till granskning problemet om »*Kommunernas ställning till lagstiftning och förvaltning*» i ett likaledes i *Svenska stadsförbundets tidskrift* (s. 298—307) publicerat föredrag. Förf. undersöker först begreppet »kommunal självstyrelse». Den uppfattas ofta som en rätt för kommunerna

att själva sköta sina angelägenheter utan annan inblandning från staten än en så att säga negativ kontroll, som har att undersöka ej åtgärdernas lämplighet, blott deras laglighet. Det är detta den klassiska liberalismens självstyrelsebegrepp, vilket mest konsekvent tog sig uttryck i den belgiska författningens fjärde statsmakt, »le pouvoir municipal» som också ligger bakom 1862 års svenska kommunalreform. Hela denna tankegång vilar i själva verket på rent naturrättsliga premisser. Gentemot denna uppfattning ställer dr: L. en principiellt annan: den kommunala självstyrelsen är blott en arbetshypotes, som ej — lika litet som t. ex. parlamentarismen — har rätt att betrakta sig som sacrosanct. Huvudsaken är ett gott arbetsresultat, men det är ej alldeles säkert, att detta alltid vinnes bäst genom ett kategoriskt hävdande av kommunens ensambestämmanderätt. Som exempel på ärenden, där denna kan fåla inskränkningar, nämnas t. ex. utskänkingsfrågor och polisväsendets ordnande. Då förf. därefter övergår till städernas förhållande till den statliga lagstiftningen, finner han åtskilligt att invända mot praxis i fråga om kommunernas deltagande i det förberedande lagstiftningsarbetet. Vår svenska lagstiftningsapparat står så högt ej minst tack vare remissväsendet, som ej torde ha motsvarighet i något land och som utgör en så betydelsefull motvikt till det i regel politiskt betonade utredningsarbetet i kommittéer o. d. Denna detalj har emellertid på senare tid hotat att råka i olag. Man har ej alls givit sig tid att remittera viktiga frågor till kommunerna eller också lämnat otillräcklig tid för remissernas besvarande, och man har ofta endast ytterst summariskt refererat de inkomna yttrandena, som ej sällan kunnat innehålla värdefulla uppslag. Detta har f. ö. inverkat menligt ej blott reellt utan även på de kommunala och administrativa författningarnas formella sida, som också i övrigt vore förtjänt av mera beaktande. Till sist beröres frågan om den kommunala upplåningen, som förf. ej anser ha nått en sådan höjd som det från statsmyndigheternas sida ibland förmenats, samt frågan om de kommunala tjänstetillsättningarna, där förf. ställer sig avvisande mot de ibland framkomna kraven på en besvärinstans över den kommunala förvaltningen.

Av innehållet i *Svenska stadsförbundets tidskrift* må vidare såsom varande av särskilt intresse ur här anlagda synpunkter märkas rådmän Allan Cederborgs korta anförande vid storstadskonferensen i samband med invigningen av Stockholms stads- hus om »*Demokrati och effektivitet i det kommunala förvaltningsarbetet*» (s. 281—284).

Regeringsrådet Gabriel Thulin har i »*Nordisk administrativt tidskrift*» (s. 181—191) publicerat en undersökning av frågan om »*Sättet för proposition och omröstning, när kvalificerad majoritet erfordras, enligt svensk rätt och praxis*». Förf. uppställer först huvudfordringar på omröstningssättet och undersöker därefter från de sålunda funna utgångspunkterna ett antal från varandra avvikande metoder för verkställande av dylik omröstning, framställda

av R. Törnebladh, Sigurd Hanson, Hj. Hammarskjöld, C. A. Reuterskiöld, R. Dickson och C. Hederstierna. Thulin kommer till slutsatsen, att intet av alla de framlagda förslagen uppfyller alla önskvärda fordringar, men han förordar i första hand två av dem, de som framstälts av Hammarskjöld och Hederstierna, och förklarar att båda dessa metoder torde »komma att godkännas av myndigheterna, där ej i visst fall kan ådagaläggas, att med deras tillämpning resultatet blivit missvisande». Den Hammarskjöldska metoden är följande. Först anställs votering på vanligt sätt, som om det ej existerade föreskrift om kvalificerad majoritet, varur ett av förslagen framgår som segrande med enkel majoritet. Är detta segrande förslag rent avslag eller positivt yrkande, som kan antagas med enkel majoritet, är saken avgjord; därest det segrande förslaget fordrar kvalificerad majoritet, anställs, där ej i huvudvoteringen ingått rent avslag, vare sig yrkande därom förut framstälts men borteliminerats eller ej, ännu en votering mellan det segrande förslaget som ja-proposition och rent avslag som nej-proposition. Den av Hederstierna formulerade metoden tillgår på följande sätt. Först avgöras med enkel majoritet yrkanden om uppskov eller återremiss. Hava dessa yrkanden avslagits upptagas yrkanden, som fordra kvalificerad majoritet, vilka ett efter annat ställas under votering med avslag som nej-proposition, varvid tillses, att det längst gående yrkandet toges först. Har under dessa voteringar blott ett yrkande fått kvalificerad majoritet, är det antaget, eljest ställas de som erhållit kvalificerad majoritet mot varandra med början som ja-proposition med det längst gående mot det därefter kommande. Erhåller det förre kvalificerad majoritet är det antaget, eljest företages ny omröstning på samma sätt o. s. v. Får intet yrkande vid dessa voteringar kvalificerad majoritet, betraktas det minst långt gående yrkandet, som i sista voteringen varit nej-proposition, som antaget.

K. T.

Tendenserna i riktning mot ett stärkande av regeringens ställning i England.

Alla iakttagare ha varit ense om att konstatera en viss förskjutning i regeringens maktställning under kriget i England. Mest påfallande var kanske det då tillskapade trängre kabinettet, var cabinet, som tog ledningen och kraftigt bidrog till regeringsmaktens stärkande (jfr bl. a. Statsvet. tidskr. 1919 s. 50 ff.). Men också i andra avseenden ledde kriget till nyheter, som delvis fått stå kvar också efter krigets slut. En av dessa var kabinettssekretariatet som i *The fortnightly review* toges upp till skärskådande av den även hos oss kände Oxfordhistorikern J. A. R. Marriot i en uppsats betitlad »*Cabinet-making and temple-building*» (1923 juli s. 55—66), en framställning som går ut på att visa att denna fråga har en större betydelse än man i allmänhet menat. Inled-

ningsvis påpekar Marriot tillvaron av två skilda sekretariat, som böra noga hållas i sär. Det ena är premiärministerns sekretariat vid Downing street, populärt kallat »Garden suburb» eller »Kindergarten». Detta har existerat redan tidigare och omfattade 1913 i allt fyra personer, men steg under kriget starkt och utgjorde i början av år 1922 20 personer, men reducerades detta år till 13 och senare ytterligare till 11 stycken. Det andra av de båda sekretariaten och det som innebär det nya är kabinettssekretariatet, »The cabinet secretariat», som i organisatoriskt avseende utgör en enhet tillsammans med Committee of imperial defence. 1918 hade detta sekretariat hunnit till en numerär av 98 personer med en avlöningssumma om 19,600 p. st., men hade år 1922 ökat till ej mindre än 137 med en kostnad av 36,800 p. st. Synbarligen i samband med från parlamentet framkommen kritik har emellertid sekretariatet nu avsevärt reducerats och utgjorde 1923 blott 38 med en kostnad för avlöningar av 15,750 p. st. Marriot ställer sig starkt avvisande till denna nyhet. Han förklarar sig mycket väl inse att under kriget en dylik nyorganisation kunde anses behöflig, men menar, att det är mycket svårare att förstå varför en ytterligare ökning skulle behöva äga rum under åren 1918—1922. Även om »bölden nu blivit öppnad», har den »ej helt avlägsnats», varför han anser lämpligt att ta upp hela frågan till diskussion. Vad han vänder sig emot är ej sekretariatet i och för sig. Alla ha varit ense om att förvaltningsmaskineriet börjat gnissla och att det för rena sekreteraregöromål behövdes personal, men förf. anser för sin del, att det varit alldeles tillräckligt att lämna denna uppgift åt sekretariatet i Downing street samt gör följande för engelsk åskådning synnerligen karakteristiska reflexion: »Hur skulle ej våra konstitutionalister av gamla stammen rysa vid tanken på att denna fullständigt formlösa sammanslutning som benämnes kabinettet skulle ha en bestämd lokal». Marriot antyder, att han menar att de ej ha så alldeles orätt som förklarat att den verkliga betydelsen av sekretariatet är att det för in en ny instans mellan kabinettet och administrationen och speciellt mellan detta och Foreign office samt att man härigenom varit på väg att närma sig ett nytt system av personlig styrelse från premiärministerns sida. Lord Robert Cecil hade rätt, då han förklarade att »kabinettssekretariatet gör åtskilligt mera nu (juni 1922) än blott protokollför kabinettets beslut» och lord Eustace Percy i sitt yttrande, att det utgjorde en anomali inom förvaltningsmaskineriet. Även om för ögonblicket sekretariatet återförts till dimensioner mera lämpade för dess verkliga uppgifter voro det, säger Marriot, väl motiverat att med hänsyn till engelska författningens »böjliga» natur vara på sin vakt mot dessa och liknande tendenser.

Riksdagens initiativ i fråga om statsutgifter.

Det är väl bekant, hurusom en av de mest påtagliga skillnaderna mellan svensk statsrätt och parlamentarisk praxis i framför allt England är det obegränsade initiativ, som tillkommer riksdagens medlemmar i vårt land på budgetens område, varigenom bl. a. statsutskottet fått den mäktiga ställning det har hos oss. Det har också många gånger påpekats, att den makt över finansernas detaljer, som initiativet i fråga om statsutgifter ger riksdagen, principiellt ej står i full samklang med en fullt utbildad parlamentarisk styrelseform efter engelskt mönster med en ledande stark regering och att vi i den specifikt svenska budgetbehandlingen ha en av de väsentliga orsakerna till den nationellt färgade svenska parlamentarismens särställning bland moderna författningar. Under sådana förhållanden måste det erbjuda ett särskilt intresse att finna, att man i Tyskland samtidigt med övergången till parlamentarismen vid revolutionen också — vad som i första ögonblicket kunde förefalla den ytlige granskaren egendomligt men som i själva verket i betraktande av vad ovan sagts måste anses fullt konsekvent — starkt begränsade riksdagens befogenhet på detta område. En undersökning av förevarande problem närmast från tysk utgångspunkt har lämnats av Dr Paul Ernst Braun i en uppsats, »Die Ausgabemotive des Parlaments in ihrer Entwicklung und Geltung», i *Archiv des öffentlichen Rechts* (N. F. Bd 6 h. 1 s. 42 ff.). Braun börjar med en allmän översikt av en del i huvudsak väl kända förhållanden rörande gällande bestämmelser och praxis på hithörande område. Redan 1706 fattade engelska underhuset en resolution, enligt vilken blott kronan hade initiativ i fråga om utgifter, en sats som 1866 ytterligare skärptes för att undvika ett kringgående av bestämmelserna i fråga. De försök som parlamentet gjort att få till stånd förhöjningar av ett visst anslag ha i själva verket ej ens tagit sig uttryck i förtäckta initiativ i form av en anhållan om beviljande av medel för ett visst ändamål utan ha måst inskränkas till uttalanden av kritik mot förvaltningen på ett bestämt område, t. ex. ett framhållande av att härens eller flottans styrka varit otillräcklig, vilket då föranlett regeringen att nästa år eventuellt föreslå en ökning av anslaget till den förvaltningsgren anmärkningen åsyftat. Orsaken härtill har givetvis varit uppfattningen att den verkställande makten bättre kan bedöma vilka statsutgifter, som äro mest oundgängliga och hur stora bördor landet över huvud förmår bära. Man vill ej att parlamentet skall kunna genomdriva överflödiga eller oöverlagda statsanslag på förslag av en enskild motionär, som kan ha personliga eller lokala motiv till sitt yrkande och fruktar att dylika motioner i vissa fall kanske skulle antagas av parlamentet enbart på grund av kamraternas tanklösa godmodighet eller på grund av oskickligt kompromissande, logrolling (Lowell). Efter engelskt mönster har samma begränsning av initiativet gjorts i fråga om indiska budgeten och i de självstyrande kolonierna. Också tyska nationalförsamlingen i Frankfurt am Main beslöt

med hänvisning till de gynnsamma erfarenheterna från England och det faktum att »i Nordamerika hela stater måst göra bankrutt genom missbruk av de båda husens initiativ» en motsvarande inskränkning och hänvisade i stället till parlamentets rätt att kritisera finansministern i händelse av otillräckliga anslag. I 1871 års författning saknades emellertid varje bestämmelse på denna punkt, varför den också hörde till de ständigt omtvistade frågorna. Från finansministeriets sida hävdades upprepade gånger, att riksdagen saknade initiativrätt och blott hade möjlighet att hos regeringen hemställa om framläggande av förslag angående ett visst anslag. I riksdagen var emellertid vänstern, inkl. nationalliberaler och centrum, lika enig i försvar för initiativrätten, även om man å andra sidan erkände att den blott borde användas i utomordentliga fall. Det kom emellertid aldrig till någon verklig konflikt. I regel valde man utvägen att i en resolution föreslå regeringen en viss förhöjning, men en och annan gång höjde riksdagen ett anslag och godkändes detta beslut av regeringen. Som exempel omnämnes, hurusom 1879 en förhöjning ägde rum i fråga om riks-rättsrådets löner, samt 1897 och 1913 i fråga om vissa posttjänstemäns löner, varvid det emellertid blott gällde helt små belopp (1879 126,000 Mark, 1913 59,500 Mark). I de tyska delstaterna gällde olika bestämmelser. I Württemberg och Elsass Lothringen fanns formligt förbud mot initiativ, eljest saknades varje föreskrift i frågan. Av stater utanför Tyskland behandlar Braun särskilt Frankrike. Här fanns länge ett obegränsat finansinitiativ för deputeradekammaren, vilket emellertid starkt missbrukades, i det allt onödiga men populära anslag genomdrevos och t. ex. löneförhöjningar skedde för vissa lägre befattningshavare med hänsyn till deras politiska roll vid valen. Förf. citerar bl. a. uttalanden av Leroy Beaulieu och Ferry för att visa, till vilka konsekvenser initiativrätten ledde, och omnämner därvid, att Ferry beräknade att under en följd av år budgeten årligen höjdes med c:a 30 millioner francs på grund av privat initiativ. En stark reaktion inträdde emellertid från finansministeriet, inom riksdagen och ute i landet, och t. o. m. Academie française fällde ett ord mot det obegränsade-initiativet. — År 1900 ledde oppositionen till ett beslut, enligt vilket bl. a. förbjöds initiativ, som gingo ut på ökning av löner eller pensioner, och 1911 skedde en ytterligare skärpning av förbudet, som gick ut på obligatorisk utskottsbehandling från budgetutskottets sida i dylika fall. I övrigt påpekas, att t. ex. Grekland och tsar-Ryssland förbjödo initiativ, Belgien, Italien och Förenta staterna tilläto dylikt.

Efter denna historiska och jämförande översikt går förf. över till en undersökning av nu gällande bestämmelser i de tyska efter revolutionen tillkomna författningarna. I det ursprungliga utkastet till riksförfattningen saknades alla bestämmelser på förevarande punkt, men efter en rad av olika förslag till formuleringar tillkom föreskriften i nuv. § 85, som förbjuder riksdagen att utan

godkännande av riksrådet höja en utgift i budgeten eller insätta en ny utgiftspost. Om riksrådet avslår det väckta initiativet, måste riksregeringen hänvisa det till förnyad behandling i riksdagen och kan sedan, därest riksdagen med $\frac{2}{3}$ majoritet håller fast vid sitt beslut, antingen stadfästa beslutet eller anordna folkomröstning. Om riksdagen däremot blott med enkel majoritet antar sitt tidigare beslut, förfaller det, därest det ej hänvisas till folkomröstning. De inskränkningar i budgetinitiativet, som ligga i dessa bestämmelser, ha enligt förf. sin grund i fruktan, att man eljest, särskilt med den f. n. av politiska lidelser uppjagade atmosfären i riksdagen, allt för lätt där skulle kunna genomdriva onödiga utgifter. Vad angår de tyska delstaterna äro bestämmelserna om initiativet i hög grad växlande: i vissa stater fordras för en höjning av budgeten medverkan av den verkställande makten eller av ett tredje statsorgan eller också kan frågan hänvisas till förnyad behandling under det att i åter andra stater alla föreskrifter saknas, varför budgetinitiativet måste anses obegränsat. I den utförliga granskningen av positiv rätt går förf. på åtskilliga punkter in på en detaljdiskussion om innebörden i föreskrifterna. Till sist hävdas, att de inskränkningar, som företagits, ej strida mot demokratiska grundsatser då de ej påverka de båda grundläggande principerna: folksuveränitet och allas politiska likhet, utan att de blott tjäna som skydd mot demokratiens urartning.

K. T.

II. Statistik och ekonomi.

Inskränkningar i den officiella statistiken. Den 10 december 1923 avgav *statens besparingskommitté* vissa, av den själv som provisoriska betecknade förslag till inskränkningar i den officiella statistiken. Till grund för sin undersökning har kommittén huvudsakligen lagt den redogörelse rörande befintliga statistiska publikationer, som lämnats i de s. k. statistiksakkunnigas här förut refererade betänkande, därvid kommittén jämväl beaktat de av vederbörande ämbetsverk över betänkandet avgivna utlåtandena. Nämnade sakkunniga hade mellertid i enlighet med det dem givna uppdraget huvudsakligast koncentrerat sitt arbete på en undersökning, huruvida *publicering* av statistiskt material för närvarande sker i större utsträckning eller oftare än som motsvarar värdet av att bringa resultaten till offentligheten genom tryckta publikationer. Att jämväl en utredning angående själva materialinsamlingen och det statistiska arbetet vore av behovet, blev av de sakkunniga framhävt, men ansågo sig de sakkunniga böra till Kungl. Maj:t hänskjuta avgörandet huruvida och på vad sätt detta utredningsarbete

borde komma till stånd. Statens besparingskommitté har nu tydligen funnit att ifrågasvarande utredningsarbete faller inom området för dess åligganden. I avvaktan av en fullständigare utredning, som ställes i utsikt, har kommittén emellertid tillsvidare begränsat sig till att undersöka de möjligheter till besparingar, där å ena sidan syntts påtagligt, att arbetet i framtiden icke bör fortgå i dess nuvarande form, och å andra sidan en enkel inskränkning av statistiken eller ett uppskov med densamma kan ifrågakomma, utan att man behöver ingå på frågan om ändrade metoder för det statistiska arbetet.

Vad angår *statistiska centralbyråns* statistik framlägger kommittén förslag endast beträffande rättsstatistiken och fiskeristatistiken.

Kommittén anför att en statistik över *rättsvärden* givetvis torde vara av nöden även i framtiden samt att för närvarande behörig hänsyn även måste tagas till den inom processkommissionen pågående utredningen. Kommittén anser emellertid att det icke för processkommissionens arbete behöver vara oundgängligen nödvändigt, att efter det dubbelårgången 1921/22 av berättelsen om *domstolarnas och de exekutiva myndigheternas verksamhet*, vilken enligt Kungl. Maj:ts den 22 december 1922 meddelade föreskrift skall föreligga tryckt före den 1 juli 1924, utkommit, den statistiska bearbetningen fortgår i samma form som för närvarande. Det har förefallit kommittén vara i varje fall sannolikt, att behovet av att nedbringa utgifterna kommer att framtvinga en förenkling av den nuvarande berättelsen, varvid också de uppgiftslämnande myndigheternas arbete borde kunna minskas väsentligt. Då positiva förslag i dessa avseenden dock icke för närvarande kunnat framläggas, ifrågasätter kommittén endast, att utarbetandet av en berättelse motsvarande den nuvarande om domstolarnas och de exekutiva myndigheternas verksamhet tillsvidare inställes för år 1923 och följande. Däremot har kommittén icke ansett sig böra föreslå inställande av primäruppgifternas avlämnande. En bearbetning av de av underrätterna, krigsrätterna m. fl. avgivna arbetsredogörelserna skulle jämväl fortsättas och utan tryckning ingivas till chefen för justitiedepartementet i den ordning som av Kungl. Maj:t anbefallts samtidigt med det ovanberörda föreläggandet angående publiceringen.

Vidkommande statistiken över *brottsligheten* föreslår kommittén att arbetet inställes till dess kommittén avgivit slutligt förslag rörande en förenkling av primärmaterialet såväl som bearbetningen. Detsamma förslås beträffande den helt nyligen i en första specialberättelse behandlade *konkursstatistiken*.

Det må här framhållas, att statistiksakkunniga i sitt betänkande dels föreslagit vissa inskränkningar i de rättsstatistiska berättelserna, dels, särskilt vad beträffar berättelsen om domstolarnas etc. verksamhet, påtalat den avsevärda försening som där varit rådande. Rättelse härutinnan synes också hava på sista tiden varit på god

väg, att åvägabringas. Angående statistiken över brottsligheten uttalade de sakkunniga sig med stor försiktighet, framhållande att denna, i motsats till statistiken över domstolarnas verksamhet, som åtminstone i vad rör flertalet detaljer har sitt huvudsakligaste intresse för dagen, behåller sitt intresse och värde väsentligen oförminskat under långa tider framåt, ja, att den torde erhålla sitt fulla värde först sedan möjlighet vunnits att sammanställa uppgifterna för en längre tidsperiod. Statistiksakkunniga ansågo sig därför icke kunna förorda, en mera summarisk behandling av denna gren, långt mindre då ett avbrott i densammas bearbetning.

Beträffande *fiskeristatistiken* föreslår besparingskommittén, att densamma begränsas till att omfatta enbart saltsjöfisket, varvid statens bidrag till bestridande av kostnaderna för insamlandet av primäruppgifterna skulle inskränkas till allenast de län, där saltsjöfisket med hänsyn till fångstens värde är alldeles särskilt betydelsefullt samt vidare till endast ett fåtal av de viktigare fiskslagen. Den sålunda högst avsevärt förenklade fiskeristatistiken föreslås slutligen överförd till lantbruksstyrelsen och tryckningen av en särskild statistisk publikation förutsättes kunna helt upphöra. Även detta förslag går givetvis långt utöver vad statistiksakkunniga på sin tid ansågo sig böra ifrågasätta.

I sitt yttrande rörande *kommerskollegii* statistik föreslår kommittén i likhet med statistiksakkunniga, att berättelsen om *svenska fartygs sjöolyckor* skall upphöra. Vidare vänder sig kommittén mot *industriregistret* och föreslår att detsammas förande måtte upphöra.

Med någon skärpning av statistiksakkunnigas förslag i avseende på huvudsakligen samma uppgifter föreslår besparingskommittén att de i väg- och vattenbyggnadsstyrelsens årsberättelse om *Allmänna väg- och vattenbyggnader* meddelade uppgifterna rörande kanaler och farleder samt rörande de enskilda järnvägarna skola helt utgå av berättelsen, varigenom denna kunde nedbringas till ungefär hälften av nuvarande storlek.

Kostnaderna för bank- och fondinspektionens statistik, *Uppgifter om bankerna*, föreslås skola, i likhet med inspektionens övriga kostnader, bestridas av bankernas bidrag till inspektionen. Den mindre publikationen *Uppgifter om hypoteksbanken och hypoteksföreningarna* anses böra indragas.

Som bekant har *skolöverstyrelsen* utgivit fyra undervisningsstatistiska berättelser, nämligen rörande folkskolorna och de högre folkskolorna, rörande statens allmänna läroverk, kommunala mellanskolor och privatläroverk samt realskol- och studentexamina, rörande lärareutbildningen samt rörande yrkesundervisningen. På sätt anföres i statsverkspropositionen till förra årets riksdag (8:de huvudtiteln sid. 362) skall tryckningen av ifrågasvarande berättelser tillsvidare inställas. Besparingskommittén föreslår härutöver, att arbetet rörande de tre sistnämnda grenarna av undervisningsstatistiken helt upphör. Då större delen av den personal, som sysslar

med ifrågavarande statistik har ordinarie anställning, vinnes härigenom emellertid endast en besparing av c:a 4,000 å 5,000 kronor.

Slutligen föreslår kommittén i likhet med statistiksakkunniga att jaktstatistiken utgår ur *domänstyrelsens* årsberättelse. Emellertid hade statistiksakkunniga tänkt sig att jaktstatistiken kunde med fördel omhändertagas av statistiska centralbyrån och där sammanföras med fiskeristatistiken till en kombinerad berättelse över jakt och fiske. Då besparingskommittén på sätt ovan anförts förordat fiskeristatistikens överförande till lantbruksstyrelsen är det givet att kommitténs förslag rörande jaktstatistiken förutsätter dennas fullständiga slopande ur vår officiella statistik.

Kommittén uppskattar de årliga besparingar, som ett fullständigt genomförande av samtliga de framlagda förslagen skulle medföra, till något över 115,000 kronor. Emellertid är det väl att märka, att dessa besparingar till stor del äro rent tillfälliga; de äro åstadkomna genom ett inställande *tillsvidare* av vissa arbeten vilka, såsom den i utsikt ställda fullständigare utredningen sannolikt kommer att visa, senare måste i någon form återupptagas.

S. D. W.

Prisuppgifter för den Anders Sandøe Ørstedeska prismedaljen. Styrelsen för det Anders Sandøe Ørstedeska prismedaljlegatet har anhållit om införande i tidskriften av följande cirkulär:

Prisopgaver for den Anders Sandøe Ørstedeske Prismedaille for 1924—25.

Opgave Nr. 1:

»Under Overvejelserne og Gennemførelsen af de store national-økonomiske Reforme, som foretoges her i Landet i den første Halvdel af det 19de Aarhundrede, udfoldede A. S. Ørsted en betydningsfuld Virksomhed, særlig ved Reformerne af vort Finans-, Penge- og Bankvæsen og ved Reguleringen af Priserne og Valutaen, ligesom han ogsaa senere tog Del i Debatten om de trufne Foranstaltningers Berettigelse og Hensigtsmæssighed.

Der ønskes en Undersøgelse og Fremstilling af Ørstedes Virksomhed i saa Henseende med en Paavisning af de nationaløkonomiske Grundanskuelser, som har været ledende for ham.»

Opgave Nr. 2:

»En Udredning ønskes om de økonomiske og andre Forhold, der har haft Indflydelse paa den danske Papirkrones Værdibevægelser siden Verdenskrigens Udbrud, og en Sammenstilling af disse Forhold med de Indflydelser, der har paavirket den norske og den svenske Papirkrones Værdibevægelser i samme Tidsrum.»

Man kan frit vælge, hvilken af de to Opgaver man vil besvare.

Prisafhandlingerne indsendes inden den 1ste December 1925 til undertegnede Højesteretspræsident Gram, København, Kastelsvej 19⁴, Ø. Hver Afhandling maa være ledsaget af en forseglede Billet, som indeholder en Angivelse af Forfatterens Navn, Stand og Adresse og udvendig er betegnet med et Motto, der ogsaa maa findes anført paa Afhandlingens Titelblad. Den eller de, hvem Prisen tilkendes, erhoder den *Ørstedeske Medaille i Guld* og desuden et Honorar paa 2000 Kr. Afhandlingerne bliver Forfatterens Ejendom. Det nærmere erfares af Prismedaille-Legatets Fundats af 29. November 1851, som under 17. December s. A. er forsynet med kongelig Konfirmation og findes i Algreen-Ussings Reskriptsamling for 1851 Side 388—92.

I Tilslutning til Ovenstaaende meddeles, at Nationalbankens Bestyrelse har udlovet et Honorar af 3000 Kr. for en af Prismedaille-Legatets Censurkomité med Prismedaillen m. m. belønnet Besvarelse af Opgave Nr. 2. Saafremt flere Besvarelser af Opgave Nr. 2 prisbelønnes, vil disse 3000 Kr. tilfalde den, hvis Besvarelse af nævnte Opgave af Censurkomitéen findes at være den bedste.

Exemplarer af denne Bekendtgørelse kan faas i den Gyldendalske Boghandel i Kjøbenhavn og Gyldendalske Boghandel i Christiania, C. Floors Boghandel i Bergen, F. Bruns Boghandel i Trondhjem, Gleerupska Universitetsbokhandeln i Lund og Nordiska Bokhandeln i Stockholm.

Bestyrelsen for det Anders Sandøe Ørstedeske
Prismedaille-Legat.

København, den 21. December 1923.

R. Gram.

V. Falbe-Hansen.

C. Ussing.

LITTERATURGRANSKNINGAR.

RAGNAR GULLSTRAND: *Bidrag till den svenska sockensjälvstyrelsens historia under 1600-talet*. Akademisk avhandling. Stockholm 1923. XVI + 156 s.

Om det också är ganska naturligt, att den centrala förvaltningens och riksdagens utveckling förmått draga till sig intresset på ett helt annat sätt än problemet om den svenska självstyrelsen under äldre tider¹, är det dock egendomligt, att den roll, den sistnämnda spelat i svensk förvaltningshistoria, först under den senaste tiden blivit föremål för mera ingående undersökningar². Det synes nämligen, som om frågan i vad mån den urgamla självstyrelsen förmådde bibehålla sig antingen självständigt eller genom att tagas i kungadömet's tjänst skulle varit en lockande uppgift för forskningen. Ännu mer förvånansvärt kan det kanske synas, att spec. sockensjälvstyrelsens historia ej blivit föremål för någon större uppmärksamhet³, då det ju är ett allmänt känt förhållande, att 1862 års kommunala institutioner hava sin rot i och »utan något enda organiskt avbrott» utvecklats ur vår äldsta sockenförfattning⁴.

¹ Jfr docenten N. Herlitz' uppsats i denna tidskrift 1921: Ett och annat om självstyrelsens betydelse i svensk författningshistoria s. 69 f.

² Jämte Herlitz' i föreg. not omnämnda uppsats är det arbete, som givit anledning till denna (a. a. s. 66 not 2) — A. W. B o i s m a n: Om rättskontrollerna i den svensk-finska civila inre förvaltningen med särskildt afseende å den judiciella själfstyrelsen i häradet (domsagan) eller det svensk-finska »selfgovernment», Hälsingfors 1908 — hittills det viktigaste bidraget till belysning av ifrågavarande spörsmål. — Jfr även. E. S c h a l l i n g: Den svenska förvaltningens rötter; denna tidskrift 1923 s. 1 ff.

³ I vad mån frågan om självstyrelsen i städerna hittills blivit utforskad, se N. Herlitz: Några ord om den stadshistoriska forskningens närmaste uppgifter. Svenska stadsförbundets tidskrift 1919 s. 236 f. — En del intressanta bidrag bl. a. till frågan om dragkampen mellan självstyrelse och statliga centraliseringsstendenser särskilt på finansförvaltningens område lämnas hos Herlitz: Ett förslag från Gustav III:s tid om stadsförvaltning under landsrätt. Hist. tidskr. 1921 s. 93 ff. Jfr även D e n s: Tolag och tullhusbyggnad. Några synpunkter (denna tidskrift 1922 s. 385 ff.) samt T. N o t h i n: Städernas särskilda skyldigheter i förhållande till staten (Sthm 1922). Spörsmålet om städernas självstyrelse närmast före tillkomsten av 1862 års kommunallagar belyses flerstädes av Herlitz, bl. a. i: Några drag ur stadsförvaltningens historia under 1800-talet. Svenska stadsförbundets tidskrift 1923 s. 341 ff.

⁴ C. O. M o n t a n: Några blad ur de skandinaviska kommunalinstitutionernas utvecklingshistoria (Nationalekonomiska föreningens förhandlingar 1883,

Det är därför med stort intresse man går till läsningen av den första mera grundliga vetenskapliga framställningen av den svenska kommunala självstyrelsens historia, lektor R. Gullstrands i föl ventilerade doktorsavhandling. Redan den långa tidsrymd, som sagda historia omspannar, har emellertid nödvändiggjort en begränsning; om det skulle bli möjligt att ordentligt genomforska materialet¹. Förf. har därför valt att koncentrera framställningen i huvudsak på den tidsperiod, som kanske är den intressantaste i sockensjälvstyrelsens historia, 1600-talet², och ej ens inom den så begränsade ramen har han velat ge en uttömmande framställning utan endast »bidrag» till en sådan.

Arten av det arkivmaterial, som förf. begagnat sig utav — det viktigaste har hämtats ur kyrkoarkiven — har, såsom han själv (s. VI) framhåller, kommit honom att väl ensidigt inrikta sin undersökning på de kyrkliga uppgifter, som tillkommo sockenmännen³. Även om man måste giva författaren rätt i hans åsikt, att sagda uppgifter voro de avgjort viktigaste, skulle det dock varit av ett synnerligen stort intresse att ha fått en något fylligare bild av den världsliga sockensjälvstyrelsen än den förf. nu kunnat giva⁴. Bland källor, som skulle kunnat möjliggöra en något grundligare utredning i sagda avseende, nämner förf. själv häradstingens domböcker (s. VI), vilka, som bekant, lämnat så mycket värdefullt material för Herlitz⁵ och Boismans framställningar⁵. Genom att utnyttja dessa källor skulle förf. också förts in på det intressanta problemet om gränserna

Sthm 1884, s. 103 ff.). Jfr även den avh., som här skall bli föremål för omnämnande, s. 136. Montans korta uppsats (22 s.) har egendomligt nog hittills varit den främsta översikten av sockensjälvstyrelsens historia. Jfr även den av Montan författade artikeln om kommunernas historia i Nordisk familjebok, Ny uppl. Del XIV (Sthm 1911) sp. 668 ff.

¹ Tack vare den grundliga genomarbetningen av materialet får man av lektor Gullstrands framställning ett starkt intryck av hur riskabel den enligt Montan (a. a. s. 107) nödvändiga generaliseringen av för särskilda landskap eller stift givna bestämmelser är.

² Mer än $\frac{1}{4}$ av avhandlingen är dock ägnad åt framställningen av sockensjälvstyrelsens historia före 1600. Se närmare nedan.

³ Ej ens allt det material, som stått till förfogande för denna begränsade uppgift, har förf. ansett sig kunna begagna för sin nu föreliggande avhandling. Sålunda har han ej medtagit, vad han kunnat utvinna ur kyrkoböckerna från Skara och Karlstads stift, emedan materialet här endast bjudit på spridda notiser. Det synes dock anm., som om i förf:s »sammanfattade översikt av sockensjälvstyrelsens organisation under ett helt århundrade» (s. V) även dessa spridda notiser skulle kunnat komma till användning. Redan förf:s åsikt, att sockensjälvstyrelsen i dessa stift var »betydligt mindre livlig än annorstädes» (ibid.), är dock av intresse. Härigenom visas ytterligare vådan av att generalisera utifrån de för en ort gällande bestämmelserna (se ovan not 1).

⁴ Lektor Gullstrands framställning ger i detta avseende endast spridda notiser utöver vad som redan finns i Montans a. a.

⁵ I detta sammanhang må påpekas, att även allmogens besvär vid riksdagarna (Riksarkivet) möjligen skulle kunnat lämna bidrag till förf:s framställning. Jfr Herlitz a. a. i denna tidskr. 1921 s. 82 not 3.

mellan de uppgifter, som ålåg socknen och häradet¹. Då Gullstrand nu börjar sin avhandling med en diskussion om sambandet mellan sockenindelningen och den politiska och judiciella indelningen samt längre fram behandlar förslagen om att på politiska och judiciella institutioner överflytta de befogenheter, som tillkommit socknen, kan tydligen frågan, om en verklig avgränsning av socknens uppgifter från häradets förefanns och *var* i så fall gränsen gick, ej anses ligga utom den ram, förf. själv bestämt för sin avhandling. Redan det material, som framdragits av Boisman, synes för övrigt ha kunnat giva förf. anledning att upptaga problemet i fråga till diskussion.

Med stöd av äldre framställningar² gör Boisman (s. 198) gällande, att sockenstämmorna före 1650 ej kunde handlägga viktigare ärenden eller m. a. o. ej kunde avgöra frågor, som innebure ett åläggande av allmänna eller särskilda skyldigheter. I dylika fall bestämde häradsrätt eller kyrkliga myndigheter. Församlingen deltog ej i kyrkotukten, och frågor om kyrkobyggnad o. dyl. behandlades å proste- eller häradsting. Dessa förhållanden ändrades först genom prästerskapets privilegier 1650. Utan tvivel är denna Boismans uppfattning felaktig. 1650 års privilegier auktoriserade blott den redan från århundradets början förekommande sockenrättskipningen³. Redan under medeltiden behandlades vid sockenstämmor ej blott frågor om kyrkobyggnad o. dyl. utan även rent världsliga frågor⁴. — Av intresse är emellertid, att av Boismans utdrag ur domböckerna (s. 189 ff., 347 ff. m. fl.) tydligt framgår, att sådana ärenden, som voro föremål för sockenrättskipningen, liksom också frågor om kyrkobyggnad m. m. ej blott *före* utan även *efter* 1650 kunde avgöras och också ofta avgjordes vid häradsting. Ja, där bestämdes t. o. m. vem som skulle inneha kommunala förtroendeuppdrag. Hur förklara dessa förhållanden? Var gick gränsen mellan socknens och häradets befogenheter?

Att här lämna någon egentlig utredning av dessa spörsmål kan naturligtvis ej komma i fråga. Ett påpekande må emellertid tillåtas beträffande det egendomliga förhållandet, att häradsrätten kunde handlägga sådana spörsmål, som otvivelaktigt hörde socknen till.

¹ Även en annan fråga av intresse: gränserna mellan sockenstämma och bystämma, kunde förf. närmare ha utrett. Han berör saken på ett ställe (s. 81), där det heter, att även rena jordbruksfrågor, »som annars hörde till bystämman», ibland behandlades på sockenstämma.

² Särskilt T. Norlin: Svenska kyrkans historia efter reformationen. I: 1 (Lund 1863) s. 304, 314 f. Norlins omdöme rörande församlingens deltagande i kyrkotukten gäller dock tiden *före* 1611. Jfr a. a. I: 2 s. 21 ff.

³ Gullstrand a. a. s. 49. — Däremot anser G. liksom Norlin (se ovan not 2), att prästerskapet under 1500-talet ensamt utövade kyrkotukten. Gullstrand a. a. s. 47 f.

⁴ a. a. s. 18 ff.; Montan a. a. spec. s. 111 ff. — Under det att Boisman menar, att de i texten omnämnda ärendena först genom 1650 års privilegier överflyttades till sockenstämma, synes Gullstrand (a. a. s. 23) anse, att först genom landslagen de borgerliga ärendena förlades till tinget. Tydligtvis är ingendera åsikten riktig.

Frågan leder nämligen fram till ett av de centrala problemen i sockensjälvstyrelsens historia.

Ägde sockenstämman överhuvud några *lagliga* befogenheter eller var den att uppfatta som ett privat sammanträde mellan sockenmännen? ¹ Kunde majoritetens beslut anses bindande för minoriteten? Kunde den enskilde medborgaren anse sig skyldig att åtaga sig, vad socknen (sockenstämma, sockennämnd etc.) i det ena eller andra avseende ålade honom? Vilka möjligheter hade sockenmyndigheterna att tvinga den tredskande?

Redan landskapslagarnas kyrkobalkar tala om sockenmännens rättigheter såväl vid val som i fråga om förvaltningen av den kyrkliga förmögenheten ². Tidigt förekomma också stadganden om en rätt för majoriteten att avgöra. Sålunda omtalas i Smålandslagen omröstning vid kyrkoherdeval, och enligt synodalstatuter för Linköpings stift från mitten av 1300-talet kunde kyrkovårdarna omväljas av församlingens majoritet och prästen. Vid beslut i ekonomiska frågor synas emellertid landskapslagarna ha förutsatt enhällighet. Med skäl påpekar dock Gullstrand (s. 22), hur tvånget att komma till något beslut, då meningarna voro delade, måste ha framtvungit omröstning, även när det gällde för sockenmännen att åtaga sig ekonomiska prestationer. Men vad rätt ägde sockenmännen att tvinga den som ej ville böja sig för majoritetens beslut? Här föreligger — framhåller Gullstrand (s. 22) — »en svårlöst och ömtålig fråga», som även under 1600-talet vållade åtskilliga bekymmer.

Först synes man då böra fasthålla den skillnad, som förelåg mellan de skyldigheter, *lagen* ålade sockenmännen, och sådana, som dessa *frivilligt* åtago sig. Att i det senare fallet enhällighet fordrades, så länge ej lagen principiellt tillerkände sockenstämman (eller andra kommunala institutioner) en rätt att besluta om för socknen »gemensamma ordnings- och hushållsangelägenheter», synes ju ganska klart ³. Men det är av vikt att här erinra sig, att de flesta kommunala utskylderna voro undandragna sockenmännens fria beslutanderätt, och detta ej blott såtillvida, att lagen fastställde, vad som skulle av socknen fullgöras, utan även så, att normer voro givna för det sätt, varpå fördelningen av bördorna skulle ske ⁴. I vissa fall — framför allt i fråga om prästgårds- och kyrkobyggnadsskyldigheten — förelåg dock för sockenmännen en rätt att närmare ordna även sådana skyldigheter, som voro i lag bestämda. Och det var tydligen just i dylika fall majoriteten kom att avgöra ⁵.

Vare sig det nu var fråga om att genomdriva, vad majoriteten beslutat, eller att utkräva av sockenmännen, vad som var i lag bestämt, förelåg emellertid i ett avseende samma problem: vilka resur-

¹ Boisman synes närmast anse, att det senare var förhållandet före 1650.

² Se (även för det följande) W. Sjögren: De fornsvenska kyrkobalkarne (Tidskrift för Retsvidenskab. 1904 s. 125 ff.); Gullstrand a. a. s. 18 ff.; Montan a. a. s. 106 ff.

³ Jfr Montan a. a. s. 108.

⁴ Ibid.

⁵ a. a. s. 108 f.

ser stodo till socknens förfogande, då den hade att handlägga förvaltningsärenden av det ena eller andra slaget? Gullstrand berör flerstädes detta problem, så t. ex. (s. 67 f.) då han betonar, att en av de viktigaste bland de uppgifter, som under 1600-talet ålago sexmännen i Linköpings stift, var att utkräva pastors och hans medtjänares rättigheter samt de materialier och pengar, som beviljats men ej utgjordes. I nödfall måste sexmännen företaga utpantning. Rätt härtill gavs dem också ibland genom förmligt beslut av sockenmännen, liksom också en sådan rättighet tillerkändes kyrkonämnden i den av biskop Jonas Kylander omkr. 1620 utfärdade stadga¹, vilken Gullstrand (s. 54) karaktäriserar som »den bästa 'kommunallag' vi äga fram till 1800-talet». Att sex- eller nämndemännen ej gärna fullgjorde detta uppdrag, var dock, menar Gullstrand, ganska förklarligt, då »dess laglighet var omtvistlig». Här fanns — tillägger han (s. 67 f.) — »onekligen en svag punkt i sockenstyrelsen». Samtidigt härmed hänvisar emellertid förf. till de möjligheter man hade att tvinga den tredskande: att kunna förmå länsmanen att medverka eller att klaga vid tinget². Det fanns också en annan möjlighet, som förf. ej här framhåller men som han flerstädes eljest omtalat: att begagna något slag av kyrklig bestraffning³.

Genom sitt påpekande, att sockenmännen ytterst ej hade någon annan möjlighet än att vända sig till tinget, tangerar förf. det föreliggande problemet, dock utan att gå närmare in därpå.

Med skärpa ha Boisman och Herlitz⁴ understrukit, att härads-tingets handläggning av förvaltningsärenden bottnade i urgermansk rättsuppfattning. För denna förefanns ej den moderna skillnaden mellan förvaltning och rättskipning. Endast i enlighet med lagen voro ingrepp i den enskildes frihet rättmätiga. Men att detta skulle ske i laga former betydde detsamma som att det skulle ske på tinget enligt dom. Åtskilliga ärenden, som enligt senare tiders åsikt äro rent administrativa, kommo sålunda under medeltiden och långt senare att behandlas vid härads-tinget och i judiciella former. Det var detta, som gav denna självstyrelse i häradet dess styrka.

Enligt Boismans åsikt (s. 198 f.) försiggick sockensjälvstyrelsen ej i denna form, och det var därför ett avgjort steg bakåt, när självstyrelsen i häradet fick vika för den ~~si~~ socknarna. Så tillvida är i

¹ Gullstrand a. a. s. 54 ff. Jfr s. 143. Stadgan är av Gullstrand tryckt som bil. II (a. a. s. 140 ff.). Att en rätt till utpantning i ett bestämt fall givits åt sexmännen genom en kunglig förordning 1603, har förf. påpekat a. a. s. 38.

² Jag bortser här från möjligheten, »att den hemsöktes lojalitet mot allmän sockenöverenskommelse var nog stark att hindra honom från att ställa sig till motvärn». a. a. s. 68.

³ Se t. ex. a. a. s. 18. om de åtgärder man enl. Upplandslagens kyrkobalk kunde vidtaga gentemot den som undandrog sig deltagande i kyrkobyggnad: »prästen har rätt att 'undanhålla Guds lekamen' för den tredskande, ifall sockenmännen ej våga lagsöka». (Även sistnämnda tillägg är av intresse.)

⁴ Uppfattningen är grundläggande för hela Boismans framställning om det »svensk-finska 'selfgovernment'». Beträffande Herlitz' åsikt se hans anf. uppsats i denna tidskrift 1921, särskilt s. 65 f. Jfr även där anf. arb. av Hjärne.

varje fall Boismans uppfattning riktig, att då sådana kommunala frågor som de ovannämnda hänskötos till tinget, dettas dom var en förvaltningsakt. Härtill kan läggas, att sakens dragande inför härads-tinget berodde på en osäkerhet hos sockenmyndigheterna om deras rätt att själva genomdriva beslutet¹ eller på en vägran från deras sida att göra detta. Häradstingets »dom» innebar därför också ett åläggande för sexmän, kyrkovärdar o. s. v. att verkställa denna².

Av särskilt intresse äro de fall, då häradstinget bestämde, vem som skulle inneha ett kommunalt förtroendeuppdrag³. Boisman (s. 197 f.) synes anse, att dylika frågor ej kunde av sockenstämma avgöras. Att detta är felaktigt, framgår av Gullstrands avhandling. Redan under medeltiden ha sockenmännen ägt, att tillsammans, med pastor utse kyrkovärdar och sexmän. Men det har tydligen både då och senare ofta varit svårt att få någon att åtaga sig ett sådant uppdrag. Åtminstone på sina håll har man emellertid ansett sig kunna tvinga den valde härtill⁴. Antagligen har man dock i yttersta fall känt sig nödsakad att gå till tinget, vars »dom» väl då bör uppfattas som avgörande av ett administrativt besvärsmål. Att härads-tinget avgjorde frågan, innebar sålunda icke ett förnekande av sockenstämmans rätt i detta fall utan tvärtom. — Medges skall dock, att detta blott är en hypotes. En närmare undersökning av domböckerna fordras för att kunna avgöra frågan.

Jag återkommer så till frågan, i vad mån sockensjälvstyrelsen försiggick i judiciella former. Först må emellertid erinras om att utöandet av kyrkotukten under 1600-talet skedde i form av en sockenrättskipning i egentlig mening. Gullstrand har ägnat frågan en ingående undersökning av stort värde (spec. kap. II). Även här ger för övrigt en jämförelse med häradsningets rättskipning värdefulla synpunkter. Förf. har också i viss mån upptagit denna fråga till behandling i samband med spörsmålet om statsmyndigheternas ställningstagande till denna kyrkliga rättskipning (s. 102 ff.). (Av särskilt intresse är förf:s påvisande av försöken att helt överflytta den till häradsninget.) Däremot har han alldeles lämnat åsido det av Herlitz⁵ påpekade förhållandet, att sockensjälvstyrelsen i åtskilliga fall lånat sina former från häradsorganisationen, en omständighet som enl. H. i fråga om sockennämnden ligger i öppen dag. Så mycket naturligare borde — synes det mig — en jämförelse mellan socken- och häradsnämnd ha varit, som Gullstrand själv omtalar åtskilligt, som direkt väcker tanken på en sådan jämförelse, så t. ex. när han (s. 69 not 4) nämner, hur man med direkt åberopande av

¹ Jfr Gullstrand a. a. s. 102.

² Boisman a. a. s. 191 ff.

³ a. a. s. 197 f.

⁴ Se om den intressanta bestämmelsen i detta avseende i biskop. Kylanders stadga Gullstrand a. a. s. 55, 142.

⁵ Herlitz a. a. i denna tidskr. 1921 s. 154.

fullt utbildat. I allmänhet torde den sociala och ekonomiska enheten även blivit kyrklig enhet. Däremot kan man ej konstatera något principiellt hänsynstagande till den politiska indelningen, även om denna som den äldre lätt nog kunnat bli normerande. I ett fall har detta tydligen blivit förhållandet, nämligen i Norge. Men detta beror på det säregna sättet för kristendomens införande där: folket tvångskristnades och det i utlandet färdigbildade sockensystemet anpassades till de inhemska politiska förhållandena. På grund härav kan man ej — såsom man tidigare varit benägen — utan starka skäl av den norska sockenorganisationen draga några slutsatser angående den svenska. Någon anslutning till den politiska indelningen kan för den senares räkning ej konstateras. Sockenbildningen har här skett på enahanda sätt som ute i Europa, fast socknarna på grund av den glesa befolkningen och de väldiga vidderna kommit att omfatta hela bygder och ej sammanfalla med de sociala eller ekonomiska små enheterna. De naturliga bebyggelseområdena ha — såsom redan H. Hildebrand framhållit¹ — blivit socknar. Den kristnade bygden uppförde sin gemensamma kyrka. Så småningom inrangeras socknen i den borgerliga och judiciella indelningen. Redan i landslagarna framträder den som en underavdelning av häradet.

Förf. följer så sockensjälvstyrelsens historia under medeltiden. Redan i landskapslagarna möta vi stadganden, som vittna om en icke obetydlig makt för sockenmännen². De kyrkliga myndigheterna ha ytterligare medverkat till utbildningen av denna självstyrelse, vilken sålunda vid reformationens genomförande vuxit sig stark³. Även betydande borgerliga befogenheter tillkommo då socknen.

1500-talet betecknar en nedgångsperiod för sockensjälvstyrelsen. Kyrkorna berövas större delen av sin egendom. Det återstår för sockenmännen ej mycket att förvalta. Sockenstämmorna föra en tynande tillvaro. Den av äldre forskare⁴ förfäktade åsikten,

¹ H. Hildebrand a. a. I: 1 (Sthm 1879) s. 45 f.; III s. 86 ff.; Dens.: Sveriges historia intill tjugonde seklet II (Sthm 1905) s. 46. Jfr även Montan a. a. och st.: Endast en sockenbildning, ingen sockenindelning har ägt rum.

² I detta sammanhang må påpekas, att förf. ej behandlar »den sida av sockensjälvstyrelsen, som yttrar sig i sockenmännens valrätt» (Gullstrand a. a. s. 18 not 3). Härmed avses frågan om sockenmännens inflytande vid prästval. Spörsmålet om vilka som hade rätt (eller skyldighet) att delta i sockenstämman har förf. flerstädes berört.

³ Så framträda vid sidan av kyrkovärdarna (om detta ämbete se s. 19 ff.) redan sexmännen som ett slags sockennämnd eller kyrkoråd. — Förf. diskuterar (s. 32 ff.) ingående frågan om sexmänna- (i Linköpings stift: tolvmänna-) institutionens uppkomst. Han avvisar bl. a. den av Linde (Sveriges finansrätt, Sthm 1887, s. 478 f.) och efter honom Boisman (a. a. s. 126 f.) förfäktade åsikten, att ursprunget skulle vara vissa i landskapslagarna omtalade borgerliga förtroendemän. Sexmannanämnden har tillkommit i samband med ökade uppgifter för menigheten, »som ett led, synes det, i en internationell snemmedeltida utveckling av sexmannakorporationer» (Gullstrand a. a. s. 36 not 2; jfr Sommarin: Sveriges äldsta bergverk; denna tidskr. 1910 s. 30).

⁴ A. E. Knös: Betraktelser öfver egenheterna i svenska kyrkoförfattningen (Tidskrift för svenska kyrkan 1849, Upsala 1849, s. 11 ff.); Montan a. a. s. 117 ff.

att Gustaf Vasa-skulle-ingripit-och-stadgat-om-sockenstämmans makt att handlägga socknens hushålls- och ordningsangelägenheter, vilar — såsom Gullstrand (s. 28 ff.) påvisat med hjälp av hittills outnyttjat arkivmaterial — på en »urkundsförfalskning».

Snarast har det enligt Gullstrands mening varit så, att den nya starka statsmakten velat övertaga den lokala självstyrelsens uppgifter eller nedpressa socknarnas förtroendeämbetsmän till »något slags kungliga underfogdar» (s. 39). — Här må emellertid ett par påpekanden göras.

Så betraktar t. ex. Gullstrand (s. 39 f., 109, 126) Karl IX:s lagförslag som ett hot mot socknemännens urgamla självbestämmingsrätt i kyrkligt-ekonomiska angelägenheter, i det att statsmaktens representanter genom bestämmelserna i kyrkobalkens kap. 16 och 32 skulle fått »ett avgörande inflytande över sockenkyrkornas ekonomi». Vad dessa kapitel innehålla¹, synes mig emellertid ej motivera ett sådant omdöme. Här stadgas nämligen en kontrollrätt för kungliga ämbetsmän endast för den händelse, att socknen ej själv kan fullgöra sin kyrkobyggnadsskyldighet utan begär hjälp av konungen. Enligt kap. 16 skulle i så fall konungens befallningsman tillsammans med prästen och kyrkans sexmän undersöka, om socknemännen ej kunde utgöra mer än vad de förut själva menat, och enligt kap. 32 skulle, om statsbidrag lämnades till socknen (i form av kronotionde), en årlig redovisning av kyrkans inkomster ske inför häradshövdingen och konungens ämbetsman. Här förelåg alltså icke, som Gullstrand menar (spec. s. 109, 126), ett generellt stadgande om statlig kontroll över den kyrkliga ekonomien utan blott en bestämmelse om rätt härtill, när socknen måste begära statsunderstöd². Vidare är det av intresse, att det ej var statens ämbetsmän ensamman utan dessa tillsammans med kommunens förtroende- män, som hade att undersöka, vad socknen förmådde. Enligt Gullstrand (s. 38 f.) spelade detta dock ingen egentlig roll, då sexmännen genom 1603 års instruktion om tiondeuppbörden i Uppland mera blivit kronans än socknens ämbetsmän. Ej heller i detta avseende kan jag dock helt dela förf:s uppfattning.

För det engelska selfgovernment är, som bekant, utmärkande just att verkliga statsförvaltningsuppgifter uppfyllas genom lokala organ, antingen folkvalda eller handlande på grund av utnämning till hedersämbeten, och Boisman (s. 162) har starkt betonat, att den svenska häradsförvaltningen var ett selfgovernment i denna betydelse, en synpunkt som ytterligare understruktis av Herlitz³. Kronan har tagit de redan existerande lokala institutionerna i sin tjänst. Det är sålunda ortsbefolkningens förtroendemän, som få utföra stats-

¹ Se Handlingar rörande Sveriges historia Ser. 2: 1. Lagförslag i Carl IX:s tid s. 72 f., 88 f.

² Naturligtvis är det riktigt, att socknarnas självständighet blivit större, om det Rosengrenska förslaget bestämmelse, att $\frac{1}{3}$ av kronotionde alltid skulle gå till kyrkliga behov, blivit antaget. Se a. a. s. 264 f. och Gullstrand a. a. s. 39 f.

³ Herlitz a. a. i denna tidskr. 1921 spec. s. 70 ff., 75 ff.

förvaltningens uppgifter. I själva verket är det av Gullstrand anförda exemplät ett intressant bevis för att ett svenskt selfgovernment existerat ej blott inom häradet utan även inom socknen. Å andra sidan är det, som Herlitz (s. 79 ff.) betonat, svårt att avgöra var gränsen gick mellan de lokala myndigheternas och centralmyndigheternas makt i dylika frågor eller vem som ytterst var avgörande. Att överhuvud en verklig risk förelåg för sockensjälvstyrelsen att bliva förkvävd av statsmaktens centraliseringstendenser, har Gullstrand påvisat, liksom också de kyrkliga ämbetsmännens sega kamp för bevarandet av socknarnas självbestämmningsrätt, såväl i fråga om sockenrättskipning som förvaltning, bl. a. i samband med diskussionerna om kyrkoordning och kyrkolag (Kap. III s. 108—135). Såväl i det sistnämnda kapitlet som i bokens huvudparti (Kap. II: Sextonhundratalskyrkan och självstyrelsen s. 41—107) har förf. varit i tillfälle att påvisa den storartade insats kyrkan gjort under 1600-talet för organiserandet av sockensjälvstyrelsen. Genom utnyttjande av det rika nya material, som stått till författarens förfogande, har det blivit honom möjligt ej blott att giva ny belysning åt i tidigare litteratur diskuterade problem (jag nämner endast frågorna om § 23 i 1650 års privilegier för prästerskapet och om 1686 års kyrkolag) utan även att lämna en mängd betydelsefulla och intressanta nya bidrag till sockensjälvstyrelsens historia. Några bland de viktigaste av förf. i detta kap. behandlade frågorna har jag redan omnämnt. — Till avhandlingen äro som bilagor fogade ett flertal sockenstadgar från 1500- och 1600-talen. — Författarens framställningssätt är klart¹ och i hög grad intresseväckande, det sistnämnda ej minst tack vare skickligt valda citat ur det använda arkivmaterialet.

A. Thomson.

L. STAVENOW: *Bidrag till den gustavianska tidens författningshistoria III. Till diskussionen om Jacob von Engeströms författningsprogram och dess beroende av franska revolutionsidéer*. Uppsala universitets årsskrift 1923. Uppsala 1923. 17 s.

I den diskussion rörande 1809 års författningsverk, vilken i början av förra årtiondet fördes i denna och Historisk tidskrift mellan professor S. J. Boëthius och numera avlidne lektor N. Höjer², gjor-

¹ En ohötydlighet må dock här påpekas. Förf. använder ständigt sådana förkortningar som kh., kv. i st. f. kyrkoherde, kyrkovärd. (Se även ÄB. = ärkebiskop s. 52 not 1.) För övrigt synes mig förf. ha bort bifoga en förkortningsförteckning, i synnerhet som han i ett flertal fall använder andra förkortningar än de i den historiska litteraturen allmänt brukade, t. ex. R.P. = ridderskapets projekt (s. 129, 130), P.P. = prästerskapets privilegier (t. ex. s. 60).

² N. Höjer: Hans Järta och Sveriges grundlagar (Historisk tidskrift = H.T. 1910 s. 69 ff.); Dens.: Till frågan om uppkomsten af 1809 års regeringsform (Denna tid tidskrift 1911 Extrahäfte); S. J. Boëthius: Till frågan om tillkomsten af 1809 års regeringsform (Ibid. 1911 s. 73 ff.); Dens.: Ytterligare till frågan om tillkomsten af 1809 års regeringsform (Ibid. 1912 s. 65 ff.)

des, som bekant, av den senare bl. a. den uppfattningen gällande, att Hans Järtas åskådning 1809 visade »ett påfallande syskontycke med de politiska idéer, som skyttade fram under rättegången med Pechlin och hans medanklagade 1792, närmare bekanta genom kanslirådet Jacob v. Engeströms efterlämnade papper»¹, och att såväl Järta som v. Engeström rönt stark påverkan av tidens demokratiska idéer. Till bevis för sistnämnda påståendes riktighet, vad v. E. beträffar, avtryckte lektor H. en bland dennes papper befintlig uppsats, kallad »Rättigheter, som alla undersåtare gemensamt tillkomma»², vilken uppsats H. ansåg vara »en med stor talang gjord anpassning på svenska förhållanden av den franska rättighetsförklaringen, som vid denna tid gick över Europa i Thomas Paines stridskrift Människans rättigheter»³, vilken bevisligen varit känd av kungamördarna.

Då lektor Höjer gjorde denna uppfattning om v. Engeströms beroende av de franska revolutionsidéerna gällande i direkt polemik mot den åsikt rörande v. E:s politiska åskådning, vilken tidigare hävdats av prof. L. Stavenow⁴, har denne ansett sig böra upptaga H:s argumentering till granskning i en uppsats, som här skall bli föremål för ett omnämnande.

Genom en analys av v. Engeströms uppsats om rättigheter och en jämförelse mellan denna och den franska rättighetsförklaringen fastslår prof. S., att »såväl den allmänna formen för Engeströms uppsats om rättigheter⁵ som innehållet däri» tydligen har »litet eller intet med den franska rättighetsförklaringen att göra» (s. 6). Av den senares »abstrakta, universella friheter och jämlikhetsdoktriner», vilka förkunnats »som eviga sanningar och grundvaler för alla på förnuftet grundade stats- och samhällsformer» (s. 13), spårar man intet i v. E:s satser. Dessa »sakna varje teoretisk begrundning och äro inriktade på vissa bestämda politiska fordringar, vilka stå i överensstämmelse med gällande svensk statsrätt eller utgöra i den politiska diskussionen sedan länge aktuella spörsmål» (s. 7).

Säkerligen är också i stort sett denna uppfattning om den enge-

¹ H. T. 1910 s. 77.

² Denna tidskrift 1911 Extrahäfte s. 26 f. — Originalen finnes i v. Engeströmska samlingen 47: Förslag till grundlag för Sverige (Kungl. bibliotekens utslöts av prof. L. Stavenow ur hans edition av v. Engeströms politiska papper, då enl. S. uppsatsen i fråga var av mindre intress och ej gav någon upplysning om Engeströms idéer utöver de andra publicerade utkasterna och uppsatserna av honom». Se L. S t a v e n o w: Ur kanslirådet Jacob von Engeströms papper: Förslaget till regeringsform jämte därmed samhörande uppsatser och utkast (Göteborg. 1911) s. VI f. samt den uppsats, som här skall bli föremål för anmälan (i det följande benämnd Bidrag III), s. 3 f.

³ Denna tidskrift 1911 Extrahäfte s. 27.

⁴ L. S t a v e n o w: Jacob von Engeströms förslag till regeringsform och kungamördarnas författningsprogram (i Historiska studier, tillägnade prof. Harald Hjärne den 2 maj 1908, Sthm och Upps. 1908, s. 443 ff.); D e n s.: Tvenne utkast till oppositionsprogram från slutet af Gustaf III:s regering (H. T. 1908 s. 131 ff.).

⁵ Prof. S. medger dock möjligheten av »att själva idén att sammanfatta undersåtarnes gemensamma »rättigheter» i vissa punkter kan vara föranlett(!) av den franska rättighetsförklaringen» (s. 5).

strömska »rättighetsförklaringen» riktig¹. Här skola blott ett par randanmärkningar göras. Först må det då framhållas, att prof. S:s utredning visar oriktigheten av hans tidigare hävdade och i början av den nu föreliggande uppsatsen upprepade påstående, att det engeströmska utkastet ej ger någon upplysning om v. E:s idéer utöver de av S. publicerade uppsatserna och utkastet². Ett exempel må anföras. I en av sagda uppsatser — av prof. Stavenow offentliggjord i H. T. 1908 s. 132 ff. — förklarar sig v. Engeström vilja vara med om en uppoffring av adelns »personella rättigheter», och prof. S. framhåller, att till dessa bl. a. måste räknas adelns forum privilegiatum. Men i den engeströmska »rättighetsförklaringen» heter det uttryckligen, att alla skola »i brottmål dömas av sina likar», vilket för adelns räkning innebure, att ståndet skulle ha sitt forum i hovrätten³.

Överhuvud är det just i fråga om v. Engeströms uppfattning rörande privilegierna, som hans av Höjer publicerade utkast kan ge upplysningar utöver de uppsatser, prof. Stavenow offentliggjort, ett förhållande som jag på annat ställe varit i tillfälle att framhålla⁴. Av särskilt intresse är det att härvid granska v. E:s uttalanden om de adliga jordprivilegierna, då — enl. prof. S. — v. E. »tydligt» (s. 12) framfört samma tankar angående dessa i uppsatsen om de för alla medborgare gemensamma rättigheterna (bland dessa omtalas näml. »rättighet att besitta all slags jord i riket, som kan ägas») och i de båda program för oppositionens taktik vid en kommande riksdag, vilka av prof. S. publicerats i H. T. 1908⁵. Detta strider emellertid mot prof. S:s egen tidigare framställning. Vid granskningen⁶ av det enl. honom äldre av dessa program⁷ framhåller han nämligen, att v. E. velat uppoffra adelns »personella rättigheter» men »tydligt icke»⁸ velat »avhända adeln dess utslutande rätt att besitta ypperligt frälse och vanlig frälsejord — —

¹ I min avh. »Grundskatterna i den politiska diskussionen 1809—1866» I (Lund 1923), där jag (s. 96 ff., 116 ff.) närmare analyserat den adliga oppositionens, spec. v. Engeströms, uppfattning i privilegiefrågan — en framställning, som prof. S. ej ansett sig ha något skäl att taga hänsyn till — har jag (s. 102) betonat överdriften i lektor Höjers uppfattning om v. Engeströms demokratiska åsikter men samtidigt uttalat den mening, att v. E. dock i viss mån var påverkad av tidens demokratiska idéer. Tager man hänsyn till adelns sega kamp för bibehållandet av dess jordbesittningsprivilegium, betyder dock v. E:s villighet att offra detta (se nedan) en påverkan av tidens demokratiska idéer, även om taktiska skäl voro för honom avgörande. Att v. Engeström ej var någon principiell anhängare av en demokratisk uppfattning, har jag bl. a. framhållit genom att sätta honom i motsättning till P. O. v. Asp.

² Se föreg. s. not 2.

³ Prof. S. nämner ingenting om denna motsättning i uttalanden. Saken har av mig förut påpekats i min anf. avh. s. 100 not 56.

⁴ Se ovan not 1.

⁵ Se föreg. s. not 4.

⁶ Se föreg. not.

⁷ Om dateringen jfr Höjer a. a. i S. T. 1911 Extrahäfte s. 29 och min anf. avh. s. 99.

⁸ Kurs. av anm.

eller medgiva en rubbning av den bestående skillnaden mellan de olika jordnaturerna genom en utjämning av de bördor, som vilade därå»¹. Och beträffande det andra programmet formulerar prof. S. — sedan han påpekat, att det även här var fråga om »offrandet av adelns personliga privilegier» — sin uppfattning sålunda: »*Jordbesittningsprivilegiet vill Engeström tydligen fortfarande hävda åt adeln*»², ehuru detta önskemål här icke framträder så starkt och Engeström tydligen lägger större vikt vid att de olika jordnaturerna och deras förmåner bevaras orubbade för framtiden än att adelns uteslutande rätt att besitta viss privilegierad jord fastslås. Engeström utför denna gång mera i detalj, på vilka olika sätt en dylik utjämning av privilegierna skulle ske, och vill låta de ofrälse stånden i detta fall välja mellan trenne olika alternativ, av vilka dock blott det första, upphävandet av samtliga ståndsprivilegier, synes vara möjligt och allvarligt menat»³. Det är tydligen uttalandet i sistnämnda mening prof. S. avser, då han hänvisar till uppsatsen i H. T. 1908 som belägg för att v. E. i *båda* (sic!) sina program »tydligt» uttalat sig för att adeln skulle offra jordbesittningsprivilegiet⁴. Emellertid gäller v. Engeströms alternativet de sätt, på vilka adeln skulle kunna eftergiva sina »nu ägande välfångne enskylte privilegier»⁵, alltså precis detsamma som i v. E:s första program, vars ord om upphävandet av adelns »personella rättigheter» prof. S. i sin uppsats av år 1908 — som nyss nämnts — icke ansett syfta på jordbesittningsprivilegiet.

Det föreligger, som jag på annat ställe framhållit⁶, ingalunda en sådan skillnad, som prof. S. förmenat, mellan v. E:s båda nu omtalade yttranden om adelns jordbesittningsprivilegium⁷. Lika

¹ H. T. 1908 s. 134 f.

² Kurs. av anm.

³ H. T. 1908 s. 143. — De tre av Engeström föreslagna alternativen att lösa privilegiefrågan voro: »1:o att alle stånds privilegier upphöra, 2:o alle stånd njuta adelige nuvarande privilegier, el. 3:o vad annat stånds privilegium må bliva gemensamt för alla medborgare i riket, med de övrige privilegiers upphävande». Sin uppfattning att endast det första alternativet kunde vara möjligt eller allvarligt menat. upprepar prof. S. i Bidrag III s. 14, där det heter, att »de orimliga alternativen — — — visa huru föga genomtänkt hela denna aktionslinje var». Såsom jag framhållit i min anfvh: (s. 101), var det dock snarast den andra vägen, att göra adelns privilegier allmänt gällande, man börjat följa 1789 och sedermera skulle fortsätta på 1809. Tilläggas kan, att de ofrälse krav redan under frihetstiden gått ut på att de rättigheter adeln ägde skulle utsträckas till *alla* medborgare. Se min avh. passim (t. ex. s. 81 ff.).

⁴ Bidrag III s. 12. (Jfr ovan!) — Ett par sidor längre fram (s. 14) varnar prof. S. dock för att bygga för mycket på v. E:s (andra?) program. Det var här »endast fråga om en yttersta utväg» för att vinna de ofrälse. Samtidigt härmed påpekar prof. S., att det icke alls är säkert, att programmet härstammar från v. E. — det kunde ju vara en av v. Engeström gjord avskrift av en annans utkast — en tanke, som prof. S. ej ansett sig böra giva uttryck, då han i tidigare uppsatser (och även i den nu föreliggande) begagnat sagda källa vid diskussionen av v. Engeströms politiska uppfattning.

⁵ Jacob v. Engeströms ord. H. T. 1908 s. 139.

⁶ Min anfvh. s. 100.

⁷ I det första programmet talas det om ett kraftigt försvar för »säteri- och

litet i det förra som i det senare programmet säges något om adelns ensamrätt till frälsejord av olika slag¹. Enligt mitt förmenande synas båda uttalandena — såsom prof. S. nu men ej tidigare tycks anse — närmast böra tolkas som ett uttryck för v. E:s villighet att uppföra adelns jordbesittningsprivilegium, men *beviset* för att v. E. velat vara med om ett sådant offer föreligger i det av Höjer publicerade uttalandet om medborgerliga rättigheter².

Å andra sidan finns det också verkliga bevis för att v. Engeström tidigare tänkt sig, att adelns jordbesittningsprivilegium skulle bibehållas³. Sålunda hävdade v. Engeström i diskussionen på ridarhuset 1789 om förenings- och säkerhetsakten, »att adeln »med allt skäl» bibehölls vid sin urgamla rätt att ensam besitta ypperligt frälse⁴. Och dessutom finnes bland v. E:s papper ett varken av prof. Stavenow eller lektor Höjer observerat utkast, vari v. E. kommenterar 1723 års adelsprivilegier och anger, vilka §§ han anser böra bibehållas eller uppföras⁵. Det heter där uttryckligen, att

frälserättigheterna såsom jordens natur», d. v. s. ett försvar för de rättigheter, som följde med frälse- och säterijord och som konstituerade dessas från annan jord skilda natur. I det senare programmet betonas starkt, att äganderätten måste bevaras och försvaras och därför jordnaturerna bibehållas, »så att säteri och frälse med bergfrälse och stadsjord njuta de nu ägande förmåner och rättigheter oförryckte till trygghet för samma jords innehavare och deras kreditorer». Att det var möjligt att hävda nödvändigheten av ett offerande av adelns personliga privilegium att inneha frälsejord av olika slag och dock kräva de med frälsejord följande rättigheternas bibehållande som privilegier, har jag visat i min anf. avh. spec. s. 166 ff., 264 ff.

¹ Att v. E. ej helt förbisett frågan om sagda rätt, framgår av en marginalanteckning i hans andra program — »Besittande av säteri och frälse» (jfr min anf. avh. s. 100). »Fullkomligt värdelösa som källa» äro sålunda ej (såsom prof. Stavenow menar; Bidrag III s. 15) v. E:s randanmärkningar, om de också ej — såsom Höjer anser (Denna tidskrift 1911 Extrahäfte s. 27) — kunna användas som bevis för en motsättning mellan v. E. och hans medarbetare. Stavenow: Bidrag II s. 14 f. Förhållandet är av mig påpekat i min anf. avh. s. 100 not 59.

² Se min anf. avh. s. 101.

³ Jag bortser här ifrån den av Höjer (Denna tidskrift 1911 Extrahäfte s. 27) omnämnda randanteckningen vid v. Engeströms förslag till grundlag för Sverige, vari det hette, att privilegieparagrafen i R.F. 1772 skulle bibehållas, om privilegierna bibehöllas. (I själva förslaget fanns ingenting om privilegier.) Likaledes lämnar jag å sido, att det i ett av de med nämnda grundlagsförslag sammanbundna utkastet (i prof. Stavenows förteckning över dessa i Ur Jacob von Engeströms papper s. VI upptaget som n:r 6 men av S. ej publicerat) heter, att i regeringsformen skulle upptagas »de rättigheter — — — vilka något särskilt stånd kunna vara förunt». Jfr min anf. avh. s. 101 not 62.

⁴ Se min anf. avh. s. 96 och där anf. litt. — För övrigt är nämnda anförande av v. E. av intresse, därför att han principiellt vänder sig mot F.S.A:s från naturrätten upptagna grundsats, att »ett lika folk bör äga lika rätt», eller m. a. o. mot just den uppfattning, som fastslagits i den franska rättighetsförklaringen. Den anförda satsen vore sann, om »rätt» betydde rättvisa, men ej, då man, som här, därmed menade rättighet. Det vore knappast möjligt ens i »människans naturliga tillstånd», att alla ägde lika rättigheter, och då mycket mindre »uti borgertlig sammanlevnad» (jfr min anf. avh. s. 96). — Här föreligger alltså ett ytterligare bevis för riktigheten av prof. Stavenows åsikt om v. Engeströms ställning till de franska idéerna.

⁵ Se min anf. avh. s. 97 ff.

adelns ensamrätt till ypperligt frälse bör bibehållas men att allmänt frälse skulle »såsom frälsekatte få ägas av alla»: Tagna i bokstavig mening skulle ju dessa ord betyda ett fullföljande av tidigare försök att återföra all frälsejord i adelns händer¹ och alltså vara av rent reaktionär natur, då ju enligt Ad. priv. 1723 § 27 präster, borgare och adels vederlikar ägde rätt att inneha allmänt frälse². Troligen har dock v. Engeström blott velat ange, vad som skulle ändras i § 27. I så fall skulle hans tankegång vara denna: i böndernas händer skulle frälsejord bli frälsekatte³. — Vare härmed hur som helst, tydligt är, att v. Engeström till en början tänkt sig adelns jordbesittningsprivilegium bibehållet men senare velat vara med om att offra detta — framför allt för att vinna de ofrälse för adelns politik.

A. Thomson.

¹ Ibid. s. 90 ff., 95 not 31 och på dessa ställen anf. litt.

Ibid. s. 92.

³ Alltså samma tankegång, som vid början av 1770-talet hävdats i borgmästare A. Keppleri bekanta memorial rörande privilegier för borgare- och bondestånden. Se härom min anf. avh. s. 94.

Till red. insända skrifter.

- Arkiv för patent-, mönster- och varumärkesskydd.* Utg. AXEL HASSELROT. Årg. 5. H. 5—6. Sthlm 1923 o. 1924.
- Finsk Kommunaltdskrift,* utg. av Kommunala Centralbyrån i Finland. Årg. VIII. N:r 9—10. Hfors 1924.
- Forum.* Tidskrift för politik, litteratur och allmänna frågor. 1923. N:r 10. Sthlm 1923.
- Historisk Tidskrift,* utg. av Svenska Historiska Föreningen genom SVEN TUNBERG. Årg. 43. H. 4. Sthlm 1923.
- Industria.* Svenska Arbetsgivareföreningens Tidning. Red. AXEL BRUNFUS. Årg. XIX. N:r 25—26. Årg. XX. N:r 1—2. Sthlm 1923 o. 1924.
- Institut International d'Agriculture, Rome.* Bulletin de statistique agricole et commerciale. 1923. N:o 12. 1924. N:r 1. — Revue internationale des Institutions Economiques et Sociales. Année I. N:r 4. Rome 1923 o. 1924.
- Kommersiella Meddelanden,* utg. av K. Kommerskollegium. Årg. 10. N:r 24. Årg. 11. N:r 1—4. Sthm 1923 o. 1924.
- Kungl. Kommerskollegium.* Redogörelse rörande svenska fartygs sjöolyckor 1922. Sthlm 1923.
- Mercator.* Tidskrift för Finlands näringslif. Årg. XVIII. N:r 50—52. Årg. XIX. N:r 1—8. Hfors 1923 o. 1924.
- Nationälökonomisk Tidsskrift,* udg. af Nationalökonomisk Forenings Bestyrelse. Red. EINAR COHN. 1923. H. 3—6. 1924. H. 1. Kbhvn 1923 o. 1924.
- Nordisk Försäkringstidskrift.* 1924. N:r 1. Sthlm.
- Revista de Ciencias Jurídicas y Sociales.* Publicación de la F. de C. J. y S. y de los Centros de Estudiantes y de Egresados. Año I. Nros 4 y 5.
- Revue du Travail,* publiée par le Ministère de l'Industrie et du Travail. 1923. N:o 11—12. Bruxelles 1923.
- Samling av anmälningar till sjukasseregistret.* 1922. N:r 5. 1923. N:r 1. Sthlm 1923 o. 1924.
- Samling av anmälningar till understödsföreningsregistret.* 1922. N:r 5. 1923. N:r 1. Sthlm 1923 o. 1924.
- Skandinaviska kreditaktiebolaget.* Kvartalsskrift utgiven av Statistiska avdelningen. 1924. N:r 1. Sthlm 1924.
- Skogen.* Utg. av Sv. Skogsvårdsföreningen. Årg. 11. H. 1—2. Sthlm 1924.
- Skogsvårdsföreningens Tidskrift.* 1923. H. 11—12. Sthlm 1923.
- Sociala Meddelanden,* utg. av K. Socialstyrelsen. 1923. N:r 12. 1924. N:r 1. Sthlm 1923 o. 1924.
- Statistisk Månadsskrift.* Årg. XVIII. H. 11—12. Sthlm 1924.
- Statsökonomisk Tidsskrift,* utg. av Bestyrelsen for den Statsökonomiske Forening. Red. THV. AARUM. 1923. H. 4. Kria.
- Stockholms stads statistik.* I. Statistisk årsbok för Stockholms stad. 1923. Sthlm 1923. — II. Hälso- och sjukvård år 1922. Sthlm 1923. — XI. Handel och sjöfart år 1922. Sthlm 1923. — XII. Fabriker och hantverk år 1922. Sthlm 1923. — XIV. Val åren 1922 och 1923. Sthlm 1924.
- Svensk Finanstidning.* Årg. II. N:r 10—21. Sthlm 1923 o. 1924.
- Svensk Försäkrings Årsbok 1923.* Årg. 8. Sthlm 1923.
- Svensk Juristtidning.* 1924. H. 1. Sthlm 1924.
- Svensk Tidskrift.* Utg. av GÖSTA BAGGE och AXEL BÖRTHIUS. Årg. XIII. H. 8. Årg. XIV. H. 1. Sthlm 1923 o. 1924.
- Svenska Länshögskolans Kommunaltidning.* Red. GUSTAV A. ÄLDÉN och JANRIK BRÖMÉ. 1923. N:r 12. 1924. N:r 1—2. Sthlm 1923 o. 1924.
- Svenska Stadsförbundets Tidskrift.* Red. HELGE LINDHOLM. Årg. 15. H. 7—8. Sthlm 1923.
- Sveriges officiella statistik.* Bergshantering år 1922. Av Kommerskollegium. Sthlm 1924. — Handel år 1922. Av Kommerskollegium. Sthlm 1924. — Eevnadskostnaderna på landsbygden i Sverige vid år 1920. Av K. Socialstyrelsen. Sthlm 1923.
- Sveriges Riksbank 1923.* Årsbok utarbetad av Riksbankens statistiska avdelning. Sthlm 1924.
- Tiden.* Red. GUSTAV MÖLLER, NILS KARLEBY, ERNST WIGFORSS. 1923. N:o 7—8. Sthlm 1923.
- Tidskrift,* utg. av Juridiska Föreningen i Finland. 1923. H. 6. Hfors 1923.
- Tidskrift for Retsvidenskap,* utg. av Bestyrelsen for den Stangske Stiftelse i Kristiania. 1923. H. 4. Kria 1923.
- Tirfing.* Tidskrift för nykterhetsfrågans studium. Red. AUG. LJUNGGREN. Årg. 17. H. 7—8. Salå 1923.
- Weltwirtschaftliches Archiv.* Zeitschrift des Instituts für Weltwirtschaft und Seeverkehr an der Universität Keil. Herausgegeben von Dr. sc. pol. Bernhard Harms. Band. 20. Heft. 1. Kiel.
- NUMERS, SIGURD VON, Om kampmedlen i sjökrig. Hfors 1923.
- SUNDBERG, HALVAR G. F., Om äganderätten till tullhusen i kvarteret Argus. (Stadskollegiets utlåtanden och memorial. Bihang N:r 5 år 1924). Sthlm 1924.

**Brand- och Lif-
försäkringsaktiebolaget**

S K Å N E

M a l m ö

Samtliga fonder 31/12 1924

c:a 53,000,000 kr.,

däraf garantifondsförbindelser 10,200,000 kr.

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

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



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

försäkringar meddelas av

Försäkringsaktiebolaget

M A L M Ö

genom bolaget Skånes agenter.