

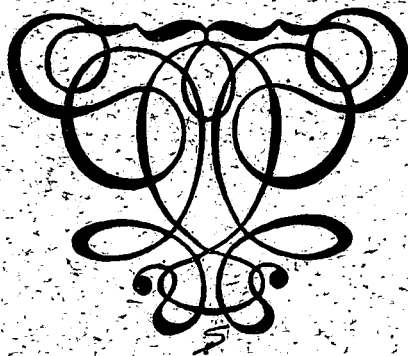
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



INNEHÅLL

Emil Sommarin, Folköverskott och kronoarbetaår. — Otto Varenus, Frankrikes författning av år 1875. — Torsten Gihl, Till frågan om gränsen för Sveriges sjöterritorium. — Översikter och meddelanden: I. Politik: Traktaten och lagen om Spetsbergen (Svalbard). Av J. E. Nilsson. — Litteraturgranskningar: Erik Fahilbeck, Riksrättsinstitutet i 1809 års författning. Anm. av E. Broms. — Knud Graah Bolander, Förspilet till Balkankrisen på 1870-talet. Anm. av Georg Andrén.

ÅRG. 28

DECEMBER 1925

HÄFT. 5

LUND · STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION · LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:50.

PRENUMERATIONSANMÄLAN

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT kommer att under nästkommande år liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser i politik — ordet taget i sin äldre och mera omfattande bemärkelse — statistik och ekonomi, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd 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 framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Tidskriftens redaktion håndhaves, under överinseende av Fahlbeckska stiftelsens kollegium (professorerna S. WALLENGREN, R. MALMGREN, E. SOMMARIN, L. WEIBULL, G. CARLSSON och M. P. N. NILSSON), närmast av professor MALMGREN som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor SOMMARIN (nationalekonomi) och docenten S. WICKSELL (statistik) samt dr K. TYNELL och lektor J. E. NILSSON (Översikter och meddelanden, avd. 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 »Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund».

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

Lund i december 1925.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN.

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.
- III. HALVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om besluts verkställbarhet enligt kommunallagarna. 1924. Pris kr. 3:—.
- IV. ISRAEL MYRBERG: Om tjänstemäns oavsättlighet. En redogörelse för svensk praxis. 1925. Pris kr. 5:—.
- V. ERIK LINDAHL: Arbetsdagens förkortning. Några nationalekonomiska synpunkter. 1925. Pris kr. 1:—.

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK — STATISTIK — EKONOMI

NY FÖLJD

UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

TJUGOÅTTONDE ÅRGÅNGEN
(NY FÖLJD 7:DE ÅRG.)

1925



LUND - STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION - LUND

REDAKTION:
FAHLBECKSKA STIFTELSENS KOLLEGIUM

REDAKTIONSSEKRETERARE OCH ANSVARIG UTGIVARE:
ROBERT MALMGREN

LUND
HÅKAN OHLSSONS BOKTRYCKERI
1925

INNEHÅLL.

UPPSATSER.

	Sid.
BRUSEWITZ, AXEL, Den svenska utrikesnämndens norska och danska paralleler (Forts. från årg. 1924)	97
FLODSTRÖM, I., Bidrag till läran om val av representanter	345
GIHL, TORSTEN, Till frågan om gränsen för Sveriges sjöterritorium	436
GRANFELT, HELGE, Den fransk-ryska allianstraktaten (1892—93). Dess tillkomst och betydelse	38
GRÖNLUND, OTTO, Om brottsligheten i Sverige och Norge under kristiden ...	201
HARALDS, HJALMAR, Representationsproblem	255
LAGERROTH, FREDRIK, Boström och Kelsen. En jämförelse	1
OLIVECRONA, KARL, Till frågan om lagars grundlagsenlighet	301
REUTERSKIÖLD, C. A., Kätterier i kommunalskattefrågan.....	348
SÖMMARIN, EMIL, Folköverskott och kronoarbetareskår.....	395
STAËL VON HOLSTEIN, LAGE, Den första svenska tremilsgränsen	181
TINGSTEN, HERBERT, De konstitutionella fullmaktslagarna i Tyskland efter världskriget.....	140
— —, Öppen omröstning i den svenska riksdagen	233
VARENIUS, OTTO, Lagen om landsting av den 20 juni 1924	330
— —, Frankrikes författning av år 1875. Ett halvsekelminne	405

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN.

I. Politik.

HJORT, J. B., Budgetreform i Norge.....	61
NILSSON, J. E.:	
Kommunalförfattningsfrågor vid 1924 års riksdag	187
Konstitutionella frågor vid 1925 års riksdag.....	360
Kommunalförfattningsfrågor vid 1925 års riksdag	366
Traktaten och lagen om Spetsbergen (Svalbard)	464
TYNELL, KNUT:	
Tendenser hos modern parlamentarism i riktning mot en stärkt regeringsmakt.....	57
Några arbeten av statsvetenskapligt intresse utkomna under år 1924 ...	265
Den franska presidentkrisen 1924 och dess bakgrund	271
WALLENGREN, SIGFRID, Sakkunnighetänkandet rörande Genèveprotokollet	276

II. Statistik och ekonomi.

WICKSELL, S. D.:	
Folk- och yrkesräkningen i Tyskland den 16 juni 1925.....	65
Nationernas Förbund och den internationella statistiken	66
Statistisk litteratur	369

LITTERATURGRANSKNINGAR.

ANDERSEN, POUL, Om ogyldige Forvaltningsakter. Anm. av <i>Knud Berlin</i>	70
BOLANDER, KNUD GRAAH, Förspælet till Balkankrisen på 1870-talet. En studie i europeisk politik. Efter otryckta aktstycken i det nyöppnade stats- arkivet i Wien. Anm. av <i>Georg André</i>	473
BURRAU, CARL, Forsikringsstatistikens Grundlag. Anm. av <i>S. D. Wicksell</i>	197
FAHLBECK, ERIK, Riksrättsinstitutet i 1809 års författning. Anm. av <i>E. Broms</i>	469
GRANFELT, HELGE, Das Dreibundsystem 1879—1916. Eine historisch-völker- rechtliche Studie Anm. av <i>Georg André</i>	386
OLSSON, GUSTAF, Det statsrealistiska problemet med särskild hänsyn tagen till den rättsfilosofiska skolan i Wien. Anm. av <i>Fredrik Lagerroth</i> ...	292
WEDERVANG, INGVAR, Om seksualproporsjonen ved fødselen; dens typer og disse's variasjoner med særlig henblikk på fosterdødeligheten. Anm. av <i>S. D. Wicksell</i>	373
ÅKERMAN, GUSTAF, Realkapital und Kapitalzins. Anm. av <i>Erik Lindahl</i>	80
Berättelse över Fahlbeckska Stiftelsens verksamhet år 1924.....	93

FOLKÖVERSKOTT OCH KRONO- ARBETSKÅR.¹

AV

PROFESSOR EMIL SOMMARIN.

Ett till förutsättningar och syften tvivelaktigt program för vår arbetslöshetspolitik upplägges i det av särskilda inom socialdepartementet tillkallade sakkunniga utarbetade Betänkande med förslag till motverkande av arbetslöshet genom anordnande av allmänna arbeten, avgivet den 24 juli 1925.

Sakkunniga tro sig däri kunna konstatera, att konjunkturarbetslösheten, som kulminerat den 31 januari 1922 med ett då konstaterat antal arbetslösa om 163,000, väsentligen övervunnits, men efterlämnat en kvarstående arbetslöshet, vilken man för den närmast överskådliga framtiden har att räkna med såsom en konstant företeelse. I betraktande kommer därvid, att emigrationens säkerhetsventil belastas allt hårdare för Sverige genom immigrationslagstiftningen i Förenta staterna, utan att befolkningstrycket i vårt land öppnat nya utlopp till andra jämförliga emigrationsländer (s. 60).

Omfattningen av den sålunda motsedda konstanta arbetslösheten blir givetvis något växlande. Antalet hjälpsökande arbetslösa personer utgjorde i februari 1925 omkring 21,600 och hade den 30 juni icke nedgått mera än till 10,300. Från arbetarhåll uppges, att antalet verkliga arbetslösa bör uppskattas 3 å 4 gånger högre, eftersom den ringa utsikten till hjälp i acceptabel form eller överhuvud till något understöd avhåller ett flertal arbetslösa från hänvändelser till arbetsförmedlingsanstalterna. I synnerhet ungdomar i 20-årsåldern lita till tillfälliga inkomster och övergå till att bliva kroniskt arbets-

¹ Ur ett föredrag vid arbetslöshetskonferensen i Stockholm den 1—3 dec. 1925.
Statsvetenskaplig Tidskrift 1925. N. F.

lösa. Bland dem finner den kommunistiska propagandan starkt pre-disponerade proselyter. Arbetslösheten inom fackföreningarna, som i årsmedeltal uppgick till 4,4% för år 1913 och 5,5% för år 1920, men 26,6% för år 1921 och 22,9% för år 1922, nedgick till 12,5% för år 1923 och 10,1% för år 1924, men månadssiffrorna ha nästan genomgående varit högre för år 1925, samtidigt som indextalen för priser och levnadskostnader fallit. Osäkerheten om guldets framtida värde, vilken efter återgången till guldmyntfot är så oroande, låter emellertid på många håll lugna sig av förväntningar på en in-trädande långsam prisstegring. En sådan skulle antagligen raskt göra slut på den konstaterade kvarstående arbetslösheten, utan att en reaktion till lägre prisnivå behövde följa, eftersom stegringen kunde betraktas såsom sista fasen i penningvärdets förändringar under och efter världskriget.

Den svenska arbetslöshetens och arbetslöshetspolitikens historia under de kritiska åren 1920—1922 har skildrats i årgång 1922, s. 310 ff. Situationen är numera en annan, och genom dess förändring påkallas även ändringar i arbetslöshetspolitiken.

»Att produktionens utveckling icke skall förmå att hålla jämna steg med befolkningens tillväxt», är den huvudförutsättning, på vilken arbetslöshetssakkunniga byggt sina förslag till arbetslöshetens motverkande genom anordnande av allmänna arbeten, vilkas igångsättande och drift i ej ringa grad väntas kunna bli lämpade efter förändringar i arbetslöshetens omfattning. Vid vittutseende offentliga arbeten kan man dock komma att kvarhålla arbetare för färdigställandet, när den fria arbetsmarknaden bäst behöver dem.

Med sammanställningen av befolkningens tillväxt och produktionens utveckling synas mig sakkunniga ha angett själva grundorsaken till permanent arbetslöshet i dess svåraste form, den så att säga obotliga arbetslösheten.

Arbetslösheten måste givetvis i denna form främst te sig såsom en befolkningsfråga.

Det framgår emellertid icke av betänkandet, huruvida sakkunniga beaktat, att en faktor, som tidigare varit starkt medverkande till emigrationen och, där emigrationen hämmats såsom under världskriget, till ett efter depressionen och återgången till mera normala tider framträdande överskott i utbudet av arbetskraft på vår arbetsmark-

nad, den naturliga folkökningen, kommer att redan under de närmaste åren i betydande grad neutraliseras till sina verkningar. Antalet födda uppgick under perioden 1876—1910 årligen till 135 å 140,000; visserligen sjönk oavbrutet födelsetalet, liksom dödstalet, pr 1,000 invånare, men med folktalets tillväxt höll sig talet för de levande födda anmärkningsvärt konstant. Den årliga folkökningen uppgick till något mera än 7 promille eller c:a 40,000 personer om året. Årskullarna fr. o. m. de år 1876 födda hava inträtt i 20-årsåldern med 111 å 114,000 unga män och kvinnor. Fr. o. m. år 1911 har emellertid antalet levande födda raskt nedgått med en stor regelbundenhet till år 1920, under vilket år en exceptionellt talrik årskull följde på fredsslutet. Men fr. o. m. 1921 har nedgången fortgått accentuerad och antalet levande födda utgjorde för år 1924 föga över 109,000. På de femton åren sedan 1910 har årskullen levande födda sjunkit i antal över 20% eller med mera än 25,000 individer. Redan 1915 års årsklass kommer att år 1935 inträda i 20-årsåldern med c:a 12,000 färre unga män och kvinnor, än vad som varit normalt sedan 1896, då den svenska storindustriens expansion tog sin starka fart. Eftersom många av arbetsklassens barn göra sitt inträde i näringslivet redan vid 15 års ålder, bör den från och med 1911 inträdande minskningen i årskullarna göra sig märkbar på vår svenska arbetsmarknad redan 1926.

Försvarspropositionen till 1924 års riksdag räknade med, att årsklasserna av värnpliktiga skulle bli betydligt svagare 1935—1939, men beräkningarna ha icke offentliggjorts utöver sammanfattningsresultatet, som torde ha grundats på inträdet i 16-årsåldern, vid vilket emigrationen icke decimerat talen olika.

Räknar man för inträdet i 20-årsåldern, bli årssiffrorna var för sig osäkrare och för höga, men tendensen angiva de fullt riktigt.

Årliga antalet levande födda. Kvarlevande 20-åriga män och kvinnor.¹

År		År	
1901	139,370	1921	114,000
1902	137,364	1922	113,000
1903	133,896	1923	110,000
1904	134,952	1924	111,000
1905	135,406	1925	111,000
1906	136,620	1926	113,000

¹ Kvarlevande 82,3 %.

Årliga antalet levande födda. Kvarlevande 20-åriga män och kvinnor.

År		År	
1907	136,793	1927	113,000
1908	138,874	1928	114,000
1909	139,505	1929	115,000
1910	135,625	1930	112,000
1911	132,977	1931	109,000
1912	132,868	1932	109,000
1913	130,200	1933	107,000
1914	129,458	1934	106,000
1915	122,997	1935	101,000
1916	121,679	1936	100,000
1917	120,855	1937	100,000
1918	117,739	1938	97,000
1919	114,505	1939	95,000
1920	138,505	1944	90,000
1921	126,770		
1922	116,723		
1923	112,937		
1924	109,009		

I vårt land föddes 18,1 promille år 1924 och siffran väntas sjunka under 18 för år 1925. Den var 19 i Frankrike år 1924.

Utvandring med avdrag för invandringen besteg sig i genomsnitt för åren 1876—1890 till 26 å 27,000 personer årligen, men för perioden 1891—1910 till c:a 17,000 årligen. Åren 1911—1913 sjönk det årliga utvandringsöverskottet till 10 å 12,000 personer. Av efterkrigsåren visade 1920—1921 jämvikt mellan ut- och invandring, medan utvandringsöverskottet besteg sig till omkring 5,000 åren 1922 och 1924, men över 24,000 för år 1923. Eftersom en av de verksammaste orsakerna till utvandringen på Förenta staterna och numera även Kanada, anförvantskap till tidigare utvandrade, kan antagas göra sig gällande även under kommande årtionde, torde vi med försiktig immigrationspolitik även under de närmaste åren kunna hoppas på något emigrationsöverskott. Om dess sannolika storlek måste alla gissningar dock bli osäkra. Kvoten till Förenta staterna är ju tillsvidare 9,000, men beräknas redan från den 1 juli 1928 sänkt till föga över 3,000, om inte Förenta staterna dessförinnan ändra sin restriktiva politik, bl. a. mot skandinaver, varav vår utrikesledning bör vara mycket intresserad. En stegrad utvandring till Kanada och måhända även till Sydamerika synes emellertid icke utesluten, oavsett de möjligheter som framdeles kunna yppa sig i österled för svenska ingenjörer och köpmän m. fl.

Att räkna med ett avtagande tryck på arbetsmarknaden i följd

av avtagande talrikhet i de årskullar, som fr. o. m. 1926 till 1939 inträda i 20-årsåldern synes mig i varje fall motiverat.

En dylik tendens bör givetvis stärka kapitalbildningen, som därjämte i relativt mindre grad behöver tagas i anspråk för bostadsbyggande och överhuvud bosättningsändamål, vilka hittills lagt beslag på en väsentlig del av det årligen nyinvesterade kapitalet. Absolut och relativt mera kapital kommer därmed att lösgras för produktiv användning inom jordbruk, industri, handel och transport, vilket bör underlätta driftsframsteg, som höja arbetets produktivitet. En dylik verkan bör i och för sig befördra återställandet av jämvikt mellan arbetseffekten och arbetslönen under smidigare former än lönestrider, för vilka kostnaderna sålunda böra minskas.

I stort sett, d. v. s. för så vitt det gäller landets arbetskraft eller folkmängd i dess helhet, måste på längden en utjämning alltid komma till stånd mellan folkmängdens storlek å ena sidan samt å den andra levebrödets antal och storlek. Utjämningen sker givetvis framför allt så, att befolkningens tillväxt får rätta sig efter produktionsutvecklingen, och till att hämma folkökningen är arbetslösheten med allt vad därtill hör, varibland emigrationstvänet inte är det svåraste, en hård och härjande tuktomästare. Befolkningsrörelsens förändringstendenser framträda emellertid i huvudsak med en viss långsamhet och uthållighet, fränsett emigrationen, medan produktions expansion vid olika tider tar olika riktningar och även växlar i styrka. I denna inkongruens ligga möjligheter till anmärkningsvärda förskjutningar i vår befolknings fördelning på åldersgrupper under närmaste årtionden, och i den inkongruensen har man även att finna orsakerna till de dislokationer å arbetskraft, som måste ske mellan olika industrigrenar och landsdelar vid olika tider, och som arbetslöshetens tryck bidrar att övervinna, desto lättare ju större yrkes- och platsrörligheten är. Naturligtvis hjälper icke lönenedsättning en industri till att vidga sin arbetarstock, om avsättningen ej kan ökas. Stor arbetslöshet och låga löner, men ingen arbetslöshet och höga löner utmärker situationen inom olika industrigrenar i England.

Långt viktigare än dessa inkongruenser är emellertid den så att säga genomsnittliga styrkan i produktionsutvecklingen, som blir avgörande för, om folket skall till- eller avtaga i styrka och välstånd.

Produktionsutvecklingen i Sverige under åren 1870—1913 har belysts i Tull- och traktatkommitténs betänkande 1924. Nybildningen av självständiga jordbruk fortgick i långsam, men säker takt alltifrån 1880-talet, men jordbruksbefolkningens numerär nedgick, och dessa tendenser ha icke ändrats under och efter världskriget, efter vad som framgår av de alltjämt preliminära siffrorna från 1920 års folkräkning, om man bortser från tillfällig stegring vissa år i nybildningen av småbruksegnahem, liksom man för vissa år efter 1920 får bortse från jordbrukets resorption av arbetskraft efter fredskrisen. Industriens och bergsbrukets samt handels och framför allt kommunikationsväsendets expansion har sålunda berett plats för mera än den ökade folkmängden. För industriens del har ökningen under perioden från 1890-talets mitt till utbrottet av världskriget mottagits bland exportindustrierna av trävaru- och pappersindustrierna till 40%, av mekanisk industri till 15%, av gruvor och järnmanufaktur till vardera 12%, av stenindustrien till 7% och av tändsticksindustrien till 4%, medan endast 10% fallit på övriga exportindustrier tillsammans. Inom hemmaindustrierna, som gynnats genom tullpolitiken, framträda främst textilindustrien, mekaniska verkstäder, järn- och metallindustrier, grafiska och övriga pappersförädlingsindustrier, livsmedelsindustrier och läderindustrier (I: 80—81).

Produktionsutvecklingen före världskriget medgav icke blott försörjning av ett raskt stigande folktal, utan därjämte en allt bättre försörjning genom höjd levnadsstandard.

Under världskriget fortgick utan tvivel den reala industriella produktionsapparatus utbyggnad i stegrad tempo, vilket antydes bl. a. av drivkraftens ökning med c:a 50% under 10-årsperioden 1914—1923. Folkmängden steg från 1914 års slut till utgången av år 1924 med 400,000 personer. Huruvida levnadsstandarden år 1925 på det hela taget är högre än 1913, synes tvivelaktigt. Efter socialstyrelsens beräkningar med alla till dem knutna reservationer, bl. a. beträffande industriens arbetarurval under och efter krisen, torde man numera på det hela taget böra räkna med 1913 års lönenivå, ehuru genomsnittet representerar mycket förändrade situationer för olika arbetargrupper, till förmån för arbetare i den s. k. hemmaindustrien

och till nackdel för betydande grupper lantarbetare och överhuvud jordbruksbefolkningen¹.

Är en produktionsutveckling tänkbar, som medger upprätthållandet av den nuvarande levnadsstandarden eller dess successiva höjning, eller är en sänkning i levnadsstandarden ofrånkomlig?

Det senare är i själva verket, vad som antages uti arbetslöshets-sakkunnigas uttalande, att produktionens utveckling icke skall förmå att hålla jämna steg med befolkningens tillväxt.

Om det antagandet är riktigt, torde konsekvenserna bli långt mera vitträckande, än arbetslöshets-sakkunniga synas antaga. Sjunkande levnadsstandard innebär nämligen för ett folk avtagande kapitalbildning och avtagande arbetsduglighet samt tilltagande svårigheter för att upprätthålla en gynnsam balans mellan produktion och konsumtion. Att sänka levnadsstandarden och höja produktionen pr individ vore ett paradoxalt nationalekonomiskt program i ett land med fria arbetare. Sjunkande levnadsstandard försätter landets produktion ut på det sluttande planet.

Vårt lands näringsliv har icke, såsom många andra länders, behov av en rekonstruktion med anpassning till ett beskuret eller nyavgränsat landområde. De arbetsföraste åldrarna inom dess arbetarstam ha icke decimerats och lemlästats på slagfälten. Dess kapitalbildning tages icke i anspråk för amortering av skulder och skadestånd till främmande länder. Elektrifieringsteknikens utveckling och vattenfallens därav beroende ökade användning som kraftkälla, nya pappersmasse- och järnframställningsmetoder, mekaniska uppfinningar och malmfynd, alla dessa betingelser för det industriella uppsvinget före världskriget ge icke mindre utsikter till expansion än före världskriget. Förutsättningarna äro vidgade avsättningsmöjligheter för våra exportindustrier. Att denna avsättning måste byggas på råvarans överlägsenhet och bearbetningens kvalitet, icke på billigare arbete än i andra länder, är en elementär sats i nationalekonomien, som alltid kunnat verifieras med hänvisningar till, huru väl överlägsenhet på världsmarknaden paras med en hög materiell och andlig kultur. Sina väsentliga orsaker ha våra svårigheter att finna avsättning på världsmarknaden i förhållanden hos våra närmaste kunder och leverantörer, t. ex. i Ryssland och Tyskland, vilka även

¹ Se numera Social handbok 1925, s. 78—91.

tidtals och på vissa områden kunna utöva en skadlig konkurrens, som vi dock icke kunna bekämpa genom att försätta våra arbetare i samma läge som deras.

Skuggan över framtidsvyerna kastar skogen, vars överexploatering så många experter och auktoriteter äro eniga om. Men miss-hushållningen kommer numera främst på bondskogarna och medlen att hämma den äro kända: skiftesreformer, skogskrediter och modern betesskötsel. Dessa näringspolitiska uppgifter tränga sig väl med tiden till sin rätt. En jordbrukspolitik, som hämmar jordbruksbefolkningens absoluta nedgång bör ävenledes vara möjlig, utan att exportindustrien därigenom belastas.

Enskildas strävan att förbättra sin och de sinas ekonomiska och sociala ställning genom flit och sparsamhet under fredligt arbete utgör den bärande principen vid ekonomiska framsteg. De kunna försvåras eller hindras genom en felaktig politik. Att stödja och stärka dylika strävanden utan att gynna en samhällsklass på andras bekostnad erbjuder statskonsten dess främsta uppgifter, växlande vid olika tider, inom närings-, social- och skattepolitiken. Skatte-tryckets lindring efter nedsättningen i försvarskostnaderna synes för närvarande viktigast.

Ingen svensk regering kan acceptera arbetslöshets-sakkunigas grundförutsättning såsom utgångspunkt för svensk arbetslöshetspolitik. Anordnandet av offentliga arbeten måste förbli ett möjligast kort provisorium och bör aldrig erkännas såsom något annat, utom för såvitt det behövs en central institution såsom rådgivande ifråga om lämpligheten att igångsätta, utvidga eller inskränka offentliga arbeten inom olika delar av landet med hänsyn till läget på den fria arbetsmarknaden, på vilken arbetskraften, så snart det kan ske, bör sökas med tillämpning av arbetsmarknadens löner, utan reducerad lönestat med ortstillägg o. d.

Sådana löneanordningar må vara lämpliga för, såsom det heter i betänkandet (s. 60), »personer, som, utan att vara odugliga till eller ovilliga för ett ordnat arbete, på grund av inneboende bristande företagsamhet eller klen intellektuell utrustning hava svårt att finna sig en lämplig plats inom det invecklade moderna samhällsmaskineriet, och som, hänvisade till sig själva, ofta komme att föranleda samhället betydande omak och stora kostnader». Till ett slags ny-

bildad kronoarbetskår böra sådana personer icke hänvisas utan att antydda av dem föranledda olägenheter påvisats i fattigvården. Att skicka andra oförskylt arbetslösa, mera eller mindre långvarigt, in i dessa kadrar är socialt olämpligt, eftersom den åt dessa andra lämnade hjälpen icke bör ges under degraderande former. För dessa andra påkallas i första hand arbetslöshetsförsäkring.

Det ligger alltid en dubbel fara i statens och kommunernas förståelse måga att med hjälp av statsbidrag anordna offentliga arbeten medelst anläggningar, som icke äro omedelbart påkallade och som kanske icke inom överskådlig tid väntas märkbart bidra att höja produktionen. Genom sådana anläggningar dirigeras alltid delar av landets arbetskraft, kapital och jord till ekonomiskt oförsvärliga eller underordnade användningar, och ekonomiskt viktigare och mera lönande användningar av dessa produktionskrafter förlorar näringslivet möjligheten att försöka, när skatterna erläggas.

I depressionstider är det icke allenast viktigt, att de arbetslösa tvingas att göra sitt yttersta för att finna arbete i den fria arbetsmarknaden — vilket med sådan framgång beaktats i svensk arbetslöshetspolitik — utan det är även önskligt att företagen ges alla resurser att genomföra de omläggningar inom företagen och de försök att finna nya utvägar, som krävas.

Under krisåren 1921—1922 och senare ha offentliga understöd till bostadsbyggandet icke sällan motiverats med hänvisningar till det paradoxala däruti, att tiotusentals arbetare gingo arbetslösa, medan det rådde en utbredd bostadsnöd. Paradoxen försvinner, om man blott tänker på, att det till bostadsbyggandet icke behövs endast arbetare — och de yrkeskunniga byggnadsarbetarna voro så litet överflödiga, att de med framgång kunde upprätthålla relativt höga ackordslöner — utan jämväl material (jord) och kapital. Av kapital har en relativt stor del gått till bostadsbyggande och det skulle varit föga ekonomiskt att använda än mera kapital för samma ändamål, när mera produktiva användningar och nödiga driftsomläggningar inom industrien icke blivit tillräckligt finansierade.

Utan kapital och tillgång till jord måste mycken arbetskraft i landet förbli värdelös för syenskt näringsliv.

Det är längesedan insett, att arbetslöshetens orsaker i stort sett icke äro att söka hos de arbetslösa, utan uti missförhållanden mel-

lan utbudet av arbetskraft och efterfrågan på arbetare, som utgår från kapitalet.

Vid ett system av fri konkurrens måste den enskilda företagsamheten i dess för de ekonomiska framstegen så betydelsefulla spekulativa former alltid söka de stora vinsterna genom exploateringen av tekniska uppfinningar och upptäckter av nya råvarutillgångar m. m. Ju mera lovande vinsten är, desto mera energiskt blir det nya spekulationsfältet utnyttjat för att hastigt öka den totala nettovinsten. Ingen kreditkontroll har hittills lyckats förekomma en partiell överproduktion med mera eller mindre vidsträckt generaliserade verkningar, och de större möjligheter därtill, som yppats med förändringarna i bankväsendets organisation, torde näppeligen böra överskattas. Att väga kreditriskerna och att avväga krediterna är icke lättare nu än förr. Tvärtom! En effektiv kapitalkontroll i varje land skulle knappast främja framstegen och i allt flera länder vänder sig kapitalet vid risker utom det egna landets gränser, bl. a. från Sverige, vars avsättning på utlandet framdeles säkerligen måste stärkas genom krediter till utlandet.

I varje fall är utbildandet av en kronoarbetskår, genom vilket ett organ skulle skapas till utövande av starkt lönetryck på den fria arbetsmarknaden — till undvikande av arbetslöshet och enrollering hållre lägre lön! — ett förslag, som strider mot allt vad som är normalt i vårt moderna svenska arbetsliv, medan hela dess system är i överensstämmelse med en arbetslöshetsförsäkring, som väsentligen bygger på arbetarnas självförsörjningsplikt.

En sådan försäkring kan givetvis endast småningom realiseras och till en början i begränsad omfattning. Desto viktigare är det, att något snart blir gjort i den vägen.

FRANKRIKES FÖRFATTNING AV ÅR 1875.

ETT HALVSEKELMINNE.

AV

PROFESSOR OTTO VARENIUS.

Frankrikes nu gällande författning har i år fyllt femtio år. Någon viss dag, då halvsekelgränsen passerades, kan knappast angivas, ty författningen har icke tagit form i en enda urkund utan sönderfaller i tre s. k. lois constitutionnelles, loi du 25 février 1875, relative à l'organisation des pouvoirs publics; loi du 24 février 1875, relative à l'organisation du senat och loi du 16 juillet 1875, sur les rapports des pouvoirs publics. Den ordningsföljd, i vilken de nu tagits, är den i de franska författningseditionerna vanliga, och har man därvid utgått från den enskilda lagens principiella betydelse för statsskicket. Anledningen till, att den lag, som från nämnda synpunkt måste ställas främst, dock rent kronologiskt sett kommer som n:r 2, ligger i historiskt givna förhållanden, varom mera i det följande¹.

Av de många författningar Frankrike ägt efter 1789 års revolution och före den nuvarande har ingen lyckats uppnå högre livslängd än 18 år. Desto mer faller den giltighetstid, som författningen av år 1875 redan tillvunnit sig, i ögonen. Men den är blott en av de många till denna konstitution knutna omständigheter, som äro ägnade att tillvinna den forskarens särskilda uppmärksamhet. Detta gäller icke minst dess tillkomsthistoria. Redan den långa intervall av nära fem år, som ligger mellan den politiska tilldragelse, — det andra kejsardömets fall och republikens utropande —, som utgjorde

¹ Se nedan ss. 422 ff.

själva förutsättningen för författningsarbetet, och detta arbetes fullbordan, är beaktansvärd, och ännu lever i mångas minne kvar erinringen av denna upprörda tid med dess olika, snabbt och oväntat växlande situationer; man minnes, hur striden stod både hård och lång om författningsverket, och huru utgången ända in i det sista var oviss. När så telegrafan medförde budskapen om, hur de av Wallon framförda lagförslagen antagits det ena efter det andra, kom det som en överraskning, och man undrade, under vilken lyckostjärna denne man var född, som hade en sådan tur med sina initiativ. Först efter decenniens förlopp, och sedan den kraftmätning, som ägde rum, ställts in under historiskt perspektiv, har klarhet vunnits över, hur det hela egentligen hängde ihop.

* * *

På eftermiddagen den 3 september 1870 kom budskapet om kapitulationen vid Sedan till Paris. Dagen därpå bröt revolutionen ut i Paris och bortsopade med ett slag de Napoleonska institutionerna¹. Medan den lagstiftande kåren som bäst debatterade ett av Thiers väckt förslag² om tillsättandet av en särskild styrelse för rikets försvar och om inkallandet av en konstituerande församling, satte Pariserbefolkningen sig i rörelse; folkmassan trängde in i Palais Bourbon, kammarens sessionssal, och tvang den att upplösa sig. Kejsarinnan tog till flykten och lyckades under den allmänna förvirringen att undkomma till England. Samma dag, den 4 september, bildades i Hôtel de Ville en provisorisk regering, som — till väsentlig del bestående av Paris' deputerade i lagstiftande kåren — antog namnet le gouvernement de la défense nationale och utfärdade en rad av proklamationer, vari kejsaren förklarades avsatt och republiken utropades. Denna revolutionära regering de facto ansåg sig

¹ En dramatisk skildring av förloppet lämnas av Paul Deschanel i hans arbete »Gambetta», Paris 1920, ss. 51 ff.

² Det egentliga syftet med det av Thiers tagna initiativet var att upprätthålla den rättsliga kontinuiteten genom att — efter mönstret från julirevolutionen — låta representationen, och enkannerligen dess folkvalda del, upptaga den myndighet, som föll ur den gamla regeringens hand, och taga ledningen vid ävåbringandet av den sakernas ordning, som de nya förhållandena krävde, men de revolutionära krafterna voro honom denna gång för starka. Vad som lyckades för honom 1830 misslyckades nu.

helt naturligt behöva folkets stöd och kallade därför genom en skrivelse av den 8 september valmännen att den 16 oktober skrیدا till val av en konstituerande nationalförsamling. Kriget hindrade emellertid verkställigheten därav. Väsentliga delar av rikets territorium höllos besatta av fienden och landets vapenföra befolkning kallades ju i allt större utsträckning under fanorna. Först den 8 februari 1871, sedan vapenstillestånd slutits den 28 januari, kunde valen äga rum.

Nu var situationen i grund förändrad. Nu var det ett intresse även för den segrande fienden, att franska folket skulle få tillfälle att fritt uttala sin vilja. Därföre hade också i vapenstilleståndsödraget intagits en punkt, varigenom den provisoriska regeringen förband sig att inkalla »en fritt vald församling»; som skulle ha att uttala sig om »huruvida kriget skulle fortsättas, eller på vilka villkor fred skulle slutas»¹. Valen, till grund för vilka lades republikens sista vallag, av den 15 mars 1849, gävo ett bestämt utslag till förmån för det senare alternativet. Valmansgårens stora flertal önskade fred framför allt, och den eldige republikanske folkledaren Gambettas lösen »guerre à outrance» hade förlorat sin makt över sinnena. Den nyvalda nationalförsamlingen, som den 12 februari sammanträdde i Bourdeaux, blev också till sin majoritet avgjort monarkisk-konservativ, men detta stora block, som i sin tur sönderföll i tre huvudgrupper, legitimister, orléanister och bonapartister², saknade en mot sin numerär svarande inre styrka. Man hade tre pretender, greven av Chambord, huvudman för den äldsta, »legitima» Bourboniska linjen; greven av Paris, sonson till Ludvig Filip, och kejsarprinsen, men blott en trön att bjuda på. Ej under då, att denna majoritet hade svårt att samla sig till åstadkommandet av positiva resultat. Enig blev den däremot, när det gällde, att göra front mot de republikanska strävandena, som i Gambetta hade sin främste målsman.

¹ Se Hanotaux, Histoire de la France contemporaine, I. 29.

² Av dessa voro orléanisterna de talrikaste. Som helhet sönderföll nationalförsamlingen i följande, de dynastiska partilinjernas delvis korsande grupperingar: vänstern och yttersta vänstern, båda republikanska; vänstra centern bestående av dels republikaner, dels orléanister, som under Thiers ledning närmade sig republiken; högra centern, det egentliga orléanistpartiet, inneslutande monarkister av mer liberal färg; och slutligen högern, inom vilken legitimisterna bildade ytterlighetspartiet.

En av nationalförsamlingens första åtgärder blev ock att ersätta den provisoriska regeringen av den 4 september 1870, vars mest betydande medlem var just Gambetta, med en ny och att tilldela denna definitiv myndighet. I den forne orléanistiske ministern Thiers, vilken varit en av de få, som under de upprörda dagarna före fredsbrottet vågat tala emot kriget, vilken vidare den 4 september sökt — ehuru förgäves — leda den revolutionära rörelsen in på rättsgilla banor och därefter avböjt ledamotskap i den därur framsprungna styrelsen, i honom, som nu åtnjöt en oerhörd popularitet¹, trodde man sig hava funnit rätte mannen att spela ut mot Gambetta. Den 17 februari valdes han så gott som enhälligt till innehavare av den verkställande makten, med rätt för honom att själv välja sina ministrar, och genom en lag av den 31 augusti 1871, efter den främste initiativtagaren vanligen kallad la roi Rivet, tillerkändes Thiers rätten att antaga titeln av franska republikens president, varjämte hans ställning närmare ordnades, bl. a. genom fastsläandet av såväl hans som hans ministrars ansvarighet inför nationalförsamlingen.

Det är dock icke på denna punkt man träffar majoritetens innersta syfte med hela lagen. Den republikanskt sinnade minoriteten drev alltjämt den satsen, att nationalförsamlingen blivit vald, icke för att skänka Frankrike en författning, utan för att företråda det franska folket vid fredsverket; och den upphörde icke under hela den tid, som nationalförsamlingen arbetade, att yrka på, att den skulle upplösa sig och lämna rum för en konstituerande församling. Hela denna argumentation var bestämd av politiska hänsyn och, rättsligen sett, knappast välgrundad. Det är lätt förklarligt, att alla övertygade republikaner skulle vägra att i denna monarkiskt sinnade församling, som valts »på en olyckans dag», vid en tidpunkt då det franska folkets självkänsla var nedtryckt och belastad som aldrig tillförré, se ett uttryck för detta folks verkliga vilja, och att de skulle söka frånkänna henne rätten att bestämma dess statskick. Det är likaledes obestridligt, att frågorna om krig eller fred och om fredsvilkoren voro de vid valtillfället — politiskt sett — helt och hållet dominerande, och att stilleståndsfördragets nyss berörda punkt endast talar om den uppgift, som med avseende å dessa skulle till-

¹ Han hade valts i 26 valkretsar.

komma den blivande församlingen. Men att av dessa omständigheter sluta till, att hennes kompetens varit begränsad endast härtill vore säkerligen förhastat. Intet av det nu anförda hindrar, att hon vid sidan därav kan ha haft även konstituerande myndighet. Allra minst betyder stilleståndsfördragets tystnad härom något därvidlag. Om sådant kontraherar man icke med fienden. Här kommer allt an på, vad de internt franska akterna i ärendet innehålla. Och man har då åberopat, att regeringens dekret av den 29 januari 1871 kallade valmännen att välja en »assemblée nationale» utan att beteckna den som »constituante». Alltså en rent negativ slutsats *e silentio*, vars positiva utfyllnad sedan hämtats från stillestånds-fördraget. Oriktigheten av en sådan tolkning blir emellertid — som Duguit-Monnier¹ med övertygande klarhet visat — uppenbar, om man sätter in nu berörda aktstycke i dess historiskt givna sammanhang. Ovan är nämnt, att den provisoriska regeringen av 4/9 1870 redan den 8 sept. kallade valmännen att välja »une assemblée nationale constituante». Då emellertid betydelsen av det hinder kriget utgjorde efterhand alltmera framträdde, utfärdades den 23 sept. ett nytt regeringsdekret, vari valen »pour l'assemblée constituante» tillsvi vidare ajournerades och tillika meddelades, att ny dag längre fram skulle angivas för val av medlemmarna i den konstituerande församlingen. Dekretet av den 29 januari 1871 representerar just uppfyllelsen härav. Då det där heter: *les collèges électoraux sont convoqués à l'effet d'élire l'assemblée nationale*», angives tydligt nog genom den bestämda artikelformen, — det står icke *une assemblée* —, att det är en viss assemblée, som åsyftas, den nämligen, vilken i dekreten av den 8 och den 23 september 1870 uttryckligen betecknats som *constituante*².

Nationalförsamlingen såsom sådan har icke heller någonsin givit uttryck åt något tvivel på sin konstituerande myndighet, och ju mer hon härutinnan angreps av sina motståndare, desto fastare blev hennes beslut att begagna sig av den omständigheten, att ingen

¹ Se *Notices historiques* ss. CXVIII ff. till de båda författarnas édition av *Les constitutions de la France depuis 1789*, 2. ed., Paris 1908.

² Ett egendomligt bevis på den seghet, med vilken den motsatta uppfattningen och den därmed sammanhängande oviljan mot den konstituerande nationalförsamlingen vidhållas, lämnar en år 1918 av Jules Roche utgiven broschyr med den betecknande titeln: *Quand seront nous en République?*

viss mandattid satts för densamma, och att behålla makten, tills hon fyllt sin uppgift så, som hon fattade den. Och nu hade hon fått ett utmärkt tillfälle att både markera och gardera denna sin ståndpunkt. La loi Rivet försågs därför med en vidlyftig inledning, i vilken nationalförsamlingen bl. a. förklarade, att hon, som ansåge sig ha rätt att begagna den konstituerande myndighet, som vore en väsentlig beståndsdel i den suveränitet, med vilken hon beklätts, hade beslutat lagen i fråga. Och för den presidentur, som uppdragits åt Thiers, sattes icke någon viss funktionstid, utan skulle han äga att »sous l'autorité de l'assemblée nationale» fortsätta med sin ämbetsutövning »så länge denna icke avslutat sina arbeten». Det långa talets korta mening var, att nationalförsamlingen ville behålla makten på obestämd tid framåt med Thiers som underordnat redskap och med alla politiska spelöppningar i sina händer.

Under den första delen av Thiers' funktionstid var samarbetet ännu någorlunda gott. Det program, varom man enat sig, medan nationalförsamlingen var kvar i Bordeaux, gick ut på ett slags borgfred. Man skulle med undvikande av tvistefrågor, ägnade att reta sinnena, söka att samla alla krafter till gemensamt arbete på fäderneslandets återuppbyggande, och detta program, som är känt under namn av »le pacte de Bordeaux», har fått sitt mest bekanta uttryck i ett stort tal, som den 17 febr. 1871 hölls av Thiers i nationalförsamlingen. »Messieurs, pacifier, réorganiser, relever le crédit, ranimer le travail, voilà la seule politique possible et même concevable en ce moment! A celle-là, tout homme sensé, honnête, éclairé, quoi qu'il pense sur la monarchie ou sur la république, peut travailler utilement, dignement». Först sedan detta verk nått sin fullbordan kunde man — det är talets i olika vändningar varierande grundtema — tänka på att skänka Frankrike »un régime définitif»¹. Kring detta program lyckades han ock till en början samla partierna, och i ett nytt tal av den 10 mars 1871 slog han fast det sålunda vunna samförståndet².

Det var i denna anda Thiers handlade. Han lyckades också, skickligt stödjande sig på mellanpartiet från såväl höger som vänster, lotsa det franska statsskeppet genom de första och värsta brän-

¹ Hanotaux I, 66.

² Se Hanotaux I. 148.

ningarna. Fredsverket fördes till sitt slut, »kommunens» blodiga upprovsrörelse undertrycktes, lugn och säkerhet återställdes i landet, finanserna ordnades, och den till 5 milliarder francs uppgående krigskostnadsersättningen betalades med förvånande snabbhet och lätthet. Genom denna manifestation av Frankrikes finansiella styrka höjde Thiers dess anseende utåt och återgav det franska folket förtroende till sig självt.

Att författningsfrågan under tiden fick vila är lätt förklarligt. I själva huvudspörsmålet, om statsformen skulle vara monarkisk eller republikansk, stodo ju också oförenliga meningar mot varandra. Med full avsikt hade man, när regeringsmakten den 17 februari lades i Thiers' händer, givit bemyndigandet en så neutral form som möjligt och samtidigt betonat dess interimistiska karaktär. »L'assemblée nationale, dépositaire de l'autorité souveraine, considérant qu'il importe, en attendant qu'il soit statué sur les institutions de la France, de pourvoir immédiatement aux nécessités du gouvernement et la conduite des négociations, décrète: M. Thiers est nommé chef du pouvoir exécutif de la république française»¹. Det är detta sätt att taga ståndpunkt som Hanotaux² karakteriserar med orden: »nationalförsamlingen visste bättre, vad hon icke ville än vad hon ville». Positive sett; en regering måste man ha, och då ett återinförande av monarkien i vare sig ena eller andra formen för ögonblicket var omöjligt, enade man sig om ett republikanskt interregnum att gälla, tills nationalförsamlingen kommit i tillfälle att definitivt bestämma såväl statsform som författning. Och i denna sakernas ordning skedde ingen ändring därigenom, att Thiers genom la loi Rivet fick rätt att åsätta sin på detta sätt begränsade myndighet titulaturen franska republikens president.

Thiers själv, Ludvig Filips forne konseljpresident, hade under tiden mellan statsstrecket av den 4 september och nationalförsamlingens konstituering i Bordeaux låtit undfalla sig några yttranden³, som gingo ut på, att monarkien visserligen vore hans innersta önskan, men att det skulle komma att fordras tid för dess genomförande, ja längre tid, än man kanske nu tänkte sig. För närvarande vore

¹ Se Duguit-Monnier s. 314.

² I, 61.

³ Det ena fällt till comte de Falloux, legitimist; det andra till comte d'Haussonville, orléanist. Se Hanotaux I 63, 64.

vidhållandet av vad han kallade »le terrain neutre» en absolut nödvändighet. Det må lämnas därhän, huruvida man häri har att se uttrycken av hans verkliga dåvarande övertygelse eller allenast taktiska klokhetsåtgärder till partiernas vinnande och ledning fram till det slutliga målet. I varje fall övertygade utgången av de fyllnadsval till nationalförsamlingen, som tid efter annan ägde rum, honom om, att den folkstämning, ur vilken dess monarkiskt sinnade majoritet gått fram, var av tillfällig och övergående natur, och att den republikanska statsformen vann terräng bland folket; och han handlade därefter.

Den 13 november 1872, två dagar sedan nationalförsamlingen efter feriernas slut återupptagit sitt arbete, föredrog Thiers personligen i kammaren ett budskap, som blivit ryktbart genom sitt öppna proklamerande av republiken som Frankrikes legala och för övrigt enda möjliga styrelseform. Det utmynnade i den bekanta förklaringen: »la république sera conservatrice ou elle ne sera pas». Inom majoritetens led uppstod en gränslös förbittring. Man tillvitade presidenten att ha brutit mot Bordeauxpakten. Och icke utan skäl. Det är tydligt, att Thiers här handlade ungefär så, som när man på det publikt internationella området begagnar sig av *clausula rebus sic stantibus*. Han fann de förhållanden, som förelågo, när Bordeauxpakten slöts, i grund förändrade, och han uppsade den. Provisorietiden borde enligt honom nu anses förbi, och han uppfordrade nationalförsamlingen att fatta definitiva beslut, samtidigt förklarande, att en monarkisk restauration vore omöjlig.

Handsken var kastad, och högern dröjde icke att upptaga den. Det skedde genom tillsättandet av en femtonmannakommission med uppgift att förbereda ett svar på presidentens budskap. Denna påyrkade stiftandet av en lag om ministeransvarigheten, därméd åsyftande att pricka presidenten för dennes sätt att personligen ingripa i kammarens förhandlingar. Thiers parerade genom att låta sin minister Dufaure lägga fram ett förslag om tillsättandet av en trettiomannakommitté med uppdrag, vidgat till att omfatta utarbetandet av ett lagförslag om befogenhetsfördelningen och ministeransvarigheten¹. Kampen emellan de båda förslagen stod den 29 novem-

¹ »Un projet de loi pour régler les attributions des pouvoirs publics et les conditions de la responsabilité ministérielle» Hanotaux I, 519.

ber. Thiers personligen öppnade debatten. Spänningen var så stor att — enligt ett yttrande av ett åsyna vittne — »flugorna icke vågade surra». Presidenten markerade lika bestämt som den 13 november sin övertygelse, att »la république conservatrice» numera (aujourd'hui) vore Frankrikes enda möjliga styrelseform. Dufaures förslag antogs med 37 rösters majoritet. Men för Thiers var det en Pyrrhusseger.

Från denna stund voro alla band slitna mellan Thiers och nationalförsamlingens majoritet. Å andra sidan grundlades nu den sammanslutning mellan alla republikanskt sinnade element inom representationen, som omsider skulle föra författningsarbetet fram till målet. De deputerade hälsades vid återkomsten från Versailles av Parisbefolkningen med ropen: »Vive la république». Men ännu voro de höjda för tidigt.

För nationalförsamlingens monarkister stod det nu klart, att Thiers' störtande var första förutsättningen för genomförandet av en monarkisk restauration. Striden mellan honom och dem genomgick åtskilliga faser och fördes med växlande lycka. Första bakslaget för Thiers politik kom, när den trettiomannakommitté, vars tillskapande han själv genomdrivit, framlade resultatet av sitt arbete. Därur framgick lagen av den 13 mars 1873 om »les attributions des pouvoirs publics et les conditions de la responsabilité ministerielle». Dess huvudsyfte är att förebygga ett förnyande av ett presidentiellt uppträdande, sådant som det Thiers tillåtit sig den 13 och 29 november. Det bestämdes sålunda, att republikens president skulle meddela sig med assembléen genom budskap (messages), vilka skulle läsas från tribunen genom en minister¹. Om han vid lagförslags debattering önskar personligen giva assembléen del av sin mening, äger han rätt därtill, men skulle i så fall på förhand underrätta om denna sin avsikt, varvid debatten avbrytes och nytt sammanträde utsättes till — i regel — följande dag; och skall detta sammanträde hävas omedelbart sedan presidenten slutat sitt anförande, varefter detta debatteras vid ett senare sammanträde utan presidentens närvaro. Av lagens innehåll f. ö. äro att märka några mot Gambetta riktade punkter. Denne hade, stödd på en omfattande agitation i pro-

¹ Enda medgivna undantaget från sistnämnda fordran utgjorde de budskap, genom vilka representationens sessioner öppnades.

vinserna¹, påyrkat, att nationalförsamlingen skulle upplösa sig och lämna rum för en konstituerande församling, samt därjämte krävt representationens uppbyggande på enkammersystemets grund. Nationalförsamlingen svarade genom att förse lagen med en preambule, vari hon förbehöll sig »dans son intégrité le pouvoir constituant, qui lui appartient». Vidare stadgades i avslutningsartikeln, att nationalförsamlingen icke skulle åtskiljas, förrän hon bestämt den lagstiftande och den verkställande myndighetens organisation samt skapat en andra kammare, vilken icke finge träda i funktion, förrän den nu sittande assembléen åtskiljts.

Thiers' nederlag var otvetydigt. Men det är en egendomlig nemesis förbunden med denna de trettios s. k. lag av den 13 mars 1873. Tillkommen som en lex in casu och präglad av syftet att pricka Thiers, har den, ehuru rent formellt sett icke varande av konstitutionell natur, dock blivit en fast ingrediens i den franska författningsbyggnaden och verksamt bidragit till presidentens nuvarande maktlöshet, helt visst i rak strid mot vad dess egna upphovsmän ytterst syftade till med avseende å »le pouvoir exécutif»².

Några få dagar efter motgången av den 13 mars kunde emellertid Thiers taga revanche. Underhandlingar hade sedan någon tid först med Tyskland om ändring i villkoren för inbetalningen av krigskostnadsersättningen. Enligt de ursprungliga bestämmelserna skulle de 5 milliarderna vara slutlikviderade den 1 mars 1875 och evakueringen av de som pant besatta franska områdena rättas därefter. Thiers hade nu lyckats ordna finanserna så fördelaktigt, att han kunde begära att få såväl likvidering som utrymning verkställd i förtid. Och genom traktat av den 15 mars 1873 överenskomms om den 5 september s. å. som slutlig termin för bådadera. Han hade sålunda med ett och ett halvt år påskyndat frigörelsen från den tyska ockupationen. När budskapet härom den 17 mars delgavs nationalförsamlingen, blev hänförelsen stor, och på förslag från vänstra centern beslöts — efter åtskillig kontrariering från högern — så gott som enhälligt en förklaring av huvudsakligt innehåll, att Thiers gjort sig väl förtjänt om fosterlandet³.

¹ Se Deschanel, Gambetta ss. 147 ff.

² Jfr nedan s. 429.

³ Se Hanotaux I, 567; Deschanel s. 157 f.

Det egendomliga är emellertid, att den framgång Thiers sålunda vunnit i sig själv bar fröet till det slutliga och avgörande nederlaget. Ett fyllnadsval i Paris var omedelbart förestående; tankarna föllo då på Thiers' utrikesminister, M. de Rémusat, vilken med honom delade äran av 15 mars-fördraget, som en lämplig kandidat, ett förslag som Thiers gav sin livliga anslutning, då han däri såg ett tillfälle berett åt Paris att taga del i den allmänna hyllningen. Men Rémusat, vilken som f. d. rojalist ansågs stå högern väl nära, mötte motstånd hos den republikanska vänstern, som efter åtskillig överläggning, i vilken Gambetta synes ha sagt det avgörande ordet, beslöt uppställa som motkandidat en vänsterradikal, Barodet, vars huvudsakliga förtjänst lär ha varit den, att han som f. d. mär i Lyon i sin person förenade representationen av demokratien i Frankrikes två största städer. Efter en förbittrad valstrid segrade han med 180,000 röster mot 135,000.

Pariserbefolkningen ropade även denna gång »vive la république». Men republikanerna inom nationalförsamlingen insågo föresent, vilken björntjänst de gjort republikens sak. De hade fallit Thiers i ryggen, undergrävt hans ställning och givit majoriteten vapen i händerna emot honom. Denna kunde nu peka på Pariser-valet som belägg för satsen, att Thiers icke inskred tillräckligt energiskt mot den framträngande radikalismen. Attacken förbereddes omsorgsfullt¹ och lades efter de linjerna, att man utan att med ett ord beröra motsatsförhållandet mellan monarki och republik utgerade, att den politik, som regeringen förde, icke längre överensstämde med den av Thiers givna parollen: la république sera conservatrice.

Den slutliga kampen blev nog så dramatisk. Thiers rustade sig till den genom att rensa sitt kabinett från så gott som alla högersinnade element, sålunda numera helt stödjande sig på vänstern. Det skedde den 19 maj, samma dag som nationalförsamlingen efter påskferierna återupptog sitt arbete. Då framlades en av 320 medlemmar undertecknad interpellation till regeringen om nödvändigheten att föra »une politique résolument conservatrice». Debatten utsattes till den 23 maj och öppnades av majoritetens chef hertigen de Broglie, som i eleganta vändningar utlade interpellationens tes,

¹ Se Hanotaux I, 588 ff.

förklarande, att regeringen icke gjort nog, då den tryggtat »l'ordre materiel», enär mycket också berodde på dess sätt att förhålla sig till »l'ordre moral». Man hörde knappast på vad som anfördes från motsidan och beredde sig just att skrida till omröstning, då en av ministrarna, Waddington, överlämnade ett slutet konvulut till kammarpresidenten. Det innehöll ett budskap från Thiers, vari han med åberopande av lagen av den 13 mars bad presidenten underätta församlingen om hans avsikt att delta i debatten (d'intervenir la discussion). Allmän uppståndelse. Några medlemmar yrkade, att presidenten skulle höras genast. Thiers själv, som var närvarande, öppnade munnen och började tala, men avbröts genast under hänvisning till lagens föreskrift. Debatten avslöts, och samträdet ajournerades till följande dag den 24 kl. 9 f. m. Thiers fick genast ordet. Han ställde resolut sin egen person i bräschen och åhördes under respektfull tystnad, men hans försäkringar om nödvändigheten att hålla den medelväg mellan ytterligheterna, som han slagit in på¹, övertygade icke motståndarna. Hans dom var fälld på förhand. Sammanträdet ajournerades till kl. 2 e. m., och kammarpresidenten beledsagade beslutet med att erinra om lagens förbud för republikens president att närvara vid detta senare tillfälle. Thiers protesterade och förklarade i full överensstämmelse med den formulering han givit sitt budskap, att han ämnade delta i (assister à) debatten ända till slutet. Först då kammarpresidenten² hotade att i så fall låta utrymma talarstolen, gav han vika.

Regeringens fordran på en ren och förbehållslös dagordning avslögs med 362 röster mot 348. En dagordning, avfattad i anslutning till interpellationen, antogs med 360 röster mot 344; majoriteten hade alltså nu stigit till 16. Thiers demissionerade omedelbart och likaså hans kabinet. I marskalk Mac Mahon, en rättfram och berömd men politiskt oskolad krigare, legitimist till sina sympatier och senast

¹ Han formulerade sin tes på följande sätt: »La politique conservatrice est celle que je viens de décrire: c'est celle qui se place entre les extrêmes, entre ceux qui ne veulent pas constituer parce qu'en constituant, on ne constituerait pas la monarchie, et ceux qui veulent d'une autre assemblée que vous.» Han hade sålunda valt sin plats mellan två stolar, den monarkistiska koalitionen och Gambettas. Jfr Hanotaux' ovan (s. 411) citerade yttrande.

² Denne var nu en av majoritetens män, Buffet, vilken den 4 april 1873 efterträtt den ursprungligen valde moderatrepublikanske Grévy, som av en mot honom riktad attack föranletts att draga sig tillbaka.

bemärkt som befälhavare över den armé, som betvang kommunist-upproret, såg den monarkiska koalition som störtat Thiers sin handgångne man, och han valdes redan samma dag till dennes efterträdare.

* *
*
*
*

Nu fingo de monarkiska restaurationsplanerna full fart. Mellan orléanister och legitimister åstadkoms en fusion på grundvalen av en överenskommelse, enligt vilken den sjuklige och barnlöse, jämförelsevis åldrige greven av Chambord skulle erkännas som konung och efterträdas av greven av Paris. I och för bestyrkandet av det sålunda vunna samförståndet begav sig den senare i början av augusti till Frohsdorf i Österrike, där greven av Chambord då vistades, och gjorde honom sin uppvaktning icke blott som det Bourboniska husets chef utan även som ensam representant för det monarkiska partiet i Frankrike¹. Sedan tillsattes av de monarkistiskt sinnade grupperna i nationalförsamlingen en niomannakommitté, som skulle leda förhandlingarna med greven av Chambord om restaurationsvillkoren. Tvenne olika delegationer avsändes för detta ändamål till Frohsdorf. Särskilt betydelsefull är den sista, knuten till namnet Chesnelong². Man enades jämförelsevis lätt om följande. Nationalförsamlingen skulle icke välja greven av Chambord till konung utan förklara, att Henrik V såsom det franska husets chef i kraft av arvsrätt kallats till tronen. En författning, som gav konungen ensam den verkställande makten och delade lagstiftningsrätten mellan honom och representationen, skulle presenteras av konungen, antagas av nationalförsamlingen och sanktioneras av konungen.

Den största svårigheten beredde flaggfrågan. Greven av Chambord ville icke svika Bourbonernas vita fana, vilken lett hans för-

¹ Hur orden i verkligheten föll är icke konstaterat. Vad i texten här ovan återgivits är huvudinnehållet i ett aktstycke, avtryckt hos Hanotaux (II, 125), som omedelbart före besöket i Frohsdorf föredrogs för greven av Paris såsom uttryck för den formel, varom man å ömse sidor enat sig.

² Hans arbete *La campagne monarchique d'octobre 1873, Paris 1895* är en huvudkälla för denna episod.

fäder i spetsen för franska härar till seger och till Frankrikes ära i så många drabbningar. Att den nya tidens fransmän ägnade trikoloren samma känslor, kunde han icke fatta eller böja sig för. Den utgjorde för honom symbolen för den franska revolutionens blods-offer. Hela denna punkt var för honom en principfråga, vilken han ansåg beröra hans personliga heder. Hur mycket än Chesnelong föreställde honom, att trikolorens godtagande var nödvändig förutsättning för restaurationen, det hjälpte icke. En gång hade han fått honom så långt, att han accepterade en lösning, enligt vilken greven av Chambord som konung skulle framställa ett förslag, varöver sedan skulle beslutas av konungen och nationalförsamlingen i förening. Och hur greven av Chambord tänkte sig detta förslag framgår av ett yttrande, som han fällde vid Chesnelongs första audiens. Det skulle vara förenligt med hans heder, och han kände sig övertygad om, att Frankrike och han, när de väl funnit varandra lätt skulle enas¹. Men greven av Chambord ångrade sig och gav Chesnelong order att stryka punkten om fanan. Han ansåg sig genom den utlämnad till assembléens nåd. Då fann Chesnelong på den förtvivlade utvägen att av greven av Chambord utverka tillåtelse för legitimisterna att rösta för den lösning av flaggfrågan, som niomannakommittén kunde komma att framlägga, och samtidigt reservera sig rätt att sedermera rösta för det förslag, som proponerades av konungen. »Jag lägger mig icke i den saken», svarade greven. »Våra vänner må nyttja sin frihet på sitt eget ansvar. Mitt är icke engagerat däri». Detta var det slutliga beskedet.

Det var sålunda ett i hög grad oklart och motsägelsefullt förhandlingsresultat, som Chesnelong förde med sig, och följderna dröjde icke att visa sig. Efter överläggning inom niomannakommittén sammankallades de monarkiska gruppernas byråer till den 18 oktober, och dagen därpå offentliggjordes ett protokoll, som i flaggfrågan innehöll, att trikoloren skulle bibehållas och ingen ändring göras däri utan genom överensstämmande beslut av konungen och nationalrepresentationen. Aktstycket var ganska kortfattat och gick f. ö. ut på, att man i överensstämmelse med niomannakommitténs förslag enat sig om, att monarkien skulle återställas, och att alla de bor-

¹ Hanotaux II, 179.

gerliga, politiska och religiösa rättigheter, som konstituerade Frankrikes offentliga rätt, skulle garanteras¹.

Under de närmast följande dagarna rådde en spänning och en ovisshet om, hur greven av Chambord skulle ställa sig till det nu publicerade dokumentet, en ovisshet, som stegrades genom den fullständiga tystnad, som iaktogs i Frohsdorf. Men så offentliggjordes på aftonen den 22 oktober ett nytt aktstycke, som var resultatet av en överläggning inom den högra centern, den största av de förbundna grupperna. Det var vida oförsiktigare formulerat och framhöll i superlativa ordalag den överensstämmelse, som vunnits mellan greven av Chambord och hans anhängare i Frankrike. »L'accord est complet, absolu, entre les idées de Monsieur le comte de Chambord et celles de la France libérale». Det hela avslutades med orden: »Le drapeau tricolore est maintenu»². Den möjlighet till ändring i denna huvudpunkt, som dock räknats med i det förra dokumentet, var således här icke upptagen. Och skildringen som helhet tagen motsvarade alls icke det reala läget. Chesnelongs förhandling, som i verkligheten strandat, framställdes som om den hade lyckats.

Och nu bröt greven av Chambord sin tystnad. Den 27 oktober skrev han till M. Chesnelong det berömda brev³, vari han för att skingra allt missförstånd klart och tydligt meddelade sitt oryggliga beslut att förbliva den vita fanan trögen, på samma gång han i de vackraste ordalag gav uttryck åt den landsflyktiges kärlek till sitt fädernesland, till dess folk och dess stolta historia. Det är möjligt, ja sannolikt, att han icke förstod den verkliga betydelsen av sin förklaring, att han hade hoppats på en annan verkan av sina ord. Som det nu var, tog greven av Chambord, medvetet eller omedvetet, revanche på dynastien Orléans för 1830. Restaurationens farkost hade lidit skeppsbrott alldeles utanför den så ivrigt åtrådda hamnen.

Vad som nu skett kom emellertid icke att betyda restaurationsplanernas uppgivande utan endast deras ställande på framtiden, tills greven av Chambord antingen tillkämpat sig en klarare uppfattning av vad som var politiskt möjligt eller lämnat rum för den medgörligare tronkandidaten, greven av Paris. Men för att hålla ett

¹ Hanotaux, II, 199.

² Hanotaux II, 220.

³ Avtryckt hos Hanotaux II, 237 ff.

dylikt provisorium uppe befanns nödvändigt att stärka Mac Mahons position som president och därigenom trygga handhavandet i rätt riktning av till regeringens disposition stående maktmedel. För detta ändamål genomdrevs den 20 november 1873 en lag, som gav Mac Mahon presidentskapet för en tid av sju år, att räkna från sagda lags promulgationsdatum. Man tillerkände sålunda honom en förmån, som man omsorgsfullt undvikit att medgiva åt Thiers. Med denna lag blev septennatet en definitiv institution. Man hade för det fortsatta författningsarbetet bundit sina händer på denna punkt.

En andra artikel i samma lag bestämde, att en kommission på trettio medlemmar skulle väljas för att pröva de blivande författningslagarna (pour l'examen des lois constitutionnelles). Det är lätt att förstå, att nationalförsamlingens majoritet, med de mål hon satt sig före, lika litet nu som förut åsyftade att driva författningsarbetet med någon större fart och fram till positiva resultat. Men förhållandena blevo henne efterhand övermäktiga. Medan den republikanska vänstern krävde en definitiv, republiken organiserande författning, splittrades majoriteten genom skiljaktighet i uppfattningen av den Mac Mahon tilldelade värdigheten. Den yttersta, legitimistiska högern fattade den som »le septennat personnel», den orléanistiska centern åter som »le septennat impersonnel»; m. a. o. den förstnämnda fraktionen ansåg, att Mac Mahon fått regeringen sig uppdragen med rätt och plikt för honom att, närhelst stunden därför var inne, lämna rum för den legitime konungen. Enligt orléanisternas mening åter hade en provisorisk ordning upprättats, som icke finge förändras före sjuårsperiodens utgång.

Och vad värre var, fyllnadsvälet gingo fortfarande majoriteten emot. Det stora flertalet av de lediga platserna togs av republikanerna, och resten tillföll bonapartisterna; och nu började även ett reorganiserat bonapartistiskt parti att alltmer framträda som en faktor att räkna med. Detta fenomen blev desto betydelsefullare, som en del centermän under intrycket härav började närma sig vänstern och visade tendenser att resignera inför republiken. Vad huset Orléans mest av allt fruktade var det Napoleonska plebiscitet; hellre då en republik av nationalförsamlingens nåde. Den öppnade helt andra möjligheter till en orléanistisk restauration. Det blev sålunda klart för den gamla majoriteten, att om den ville behålla herra-

väldet över författningsarbetet, måste den handla, innan det blev försent.

Slutligen må erinras om den utrikespolitiska situationen. Förhållandet till Tyskland var hela denna tid mycket spänt. Man ansåg, att Bismarck gjorde vad han kunde för att hindra Frankrike att konsolidera sig, och man befarade ett nytt krig, en fruktan, som utlöstes i den bekanta episod från våren 1875, då den ryske utrikesministern furst Gortschakoff uppträdde som fredens väktare och Frankrikes beskyddare. Från Berlin, dit han kommit den 10 maj, utsände han nämligen genom telegrafan ett cirkulär, som började med orden: *Maintenant — d. v. s. under rysk påtryckning*¹ — *la paix est assurée*. Det må lämnas därhän, vilkendera parten som hade rätt, fransmännen i sina farhågor för ett tyskt preventivkrig eller Bismarck, som bestämt förnekar varje sådan avsikt och i det hela ser en fransk intrig, sannolikt iscensatt av det franska sändebudet i Berlin Gontaut-Biron, och åsyftande att begagna Gortschakoffs personliga fåfånga till ett försvagande av Bismarcks position. Vad som i varje fall står fast är, att dessa farhågor hystes i Frankrike och utgjorde en även dess inre politik påverkande faktor. Gambetta, som visste med sig, att han var föremål för Bismarcks särskilda uppmärksamhet, fann nu häri en särskild anledning till att modifiera sitt uppträdande. Han närmade sig de mera moderata republikanerna, Thiers, Grévy m. fl.; han uppgav sin tidigare opposition mot tvåkammersystemet och bidrog genom sitt kraftiga stöd på ett väsentligt sätt till den republikanska författningstankens slutliga seger².

I januari 1875 kom författningsfrågan sålunda upp på fullt allvar. Behandlingen därav följde tvänne skilda, varandra emellanåt korsande linier, anknutna till varjt sitt lagförslag, avseende det ena statsmakternas, det andra senatens organisation. Det förra skulle angiva statsskickets allmänna principer, det senare åter utgöra en speciallag för den övre kammaren. Att en motsvarande lag icke lades fram för den nedre kammarens del, torde efter all anledning ha berott därpå, att, om tvåkammersystemet accepterades, var denna senares demokratiska natur så klart på förhand given, att någon

¹ Bismarcks utläggning; se *Gedanken und Erinnerungen* II, 174. Hanotaux, III, 277, har en annan vida mindre tillspetsad version; cirkulärets datering är enligt honom den 14 maj 1875.

² Deschanel ss. 164—174.

densamma avseende speciallag av konstitutionell natur icke behöves. En i den förstnämnda urkunden intagen principbestämmelse, som fastslog, att valen skulle ske efter allmän rösträtt, och f. ö. hänvisade till en vallag, ansågs göra tillfyllest. Men om senatens sammansättning stod en strid av vital betydelse för statskicketets hela karaktär, och därför rådde det ett intimt realt samband emellan dessa båda lagförslag.

Förslaget om statsmakternas organisation kom först under behandling. Betecknande för ställningen är, att huvudstriden kom att stå om, huruvida republiken skulle principiellt erkännas som Frankrikes statsform eller ej. Vänstern yrkade, att första punkten i denna den egentliga författningslagen skulle formuleras på följande sätt: »Le gouvernement de la république se compose de deux chambres et d'un président». Högern ville icke godtaga ett så uttryckligt erkännande av republiken, och förslaget förkastades med 359 röster mot 336; det föreföll omöjligt att nå fram till ett positivt resultat. Då kom räddningen i form av ett ändringsförslag, väckt av Wallon. Han utslöt, i överensstämmelse med den nyss segrande majoritetens önskningsar, ordet republik ur den inledande principiella punkten men satte i stället in det liksom mera i förbigående i en senare bestämmelse, som hade till huvudsaklig uppgift att angiva formen för presidentval. Hans amendement fick, efter en mindre omstuvning, följande formulering: »Le président de la république est élu à la majorité absolue des suffrages par le sénat et par la chambre des députés, réunis en assemblée nationale». Och i denna lydelse gick förslaget igenom, antaget den 30 januari med 353 röster mot 352; segrade således med *en* rösts majoritet. Hela högern hade röstat emot, hela vänstern för, och utslaget hade fällts av centern, särskilt av den högra centern, inom vilken så många medlemmar anslöto sig till vänstern, att denna övervikt av en enda röst åstadkoms¹. Med viss rätt har man därför också kallat den republik, som grundades på denna votering, för den högra centerns.

Nu var isen bruten; republikens namn hade erkänts och insatts i lagen, låt vara på en mera undanskymd plats än den ursprungligen för densamma avsedda, och den 3 februari hade hela lagen passerat

¹ En detaljerad förteckning på de utslagsgivandes namn finnes hos Hantaux III, 178, f.

andra läsningen ävensom beslut fattats, att den skulle läsas tredje gången. Med denna tredje läsning skulle emellertid anstå, tills lagen om senatens organisation blivit slutbehandlad. Båda förslagens slutliga öde skulle således komma att bero på, hur det ginge med denna senare lag.

Även dess behandling hade påbörjats i januari. Denna gång drog det emellertid vida längre ut på tiden; spänningen blev större, och utsikterna till framgång syntes vida mörkare än i förra fallet. Den 11 februari genomdrevs med knapp majoritet (322 röster mot 310) en bestämmelse, att senaten *i sin helhet* skulle väljas och väljas av samma valmän som deputeradekammaren. Denna oväntade manöver hade möjliggjorts därigenom, att med valprincipens givna anhängare, den republikanska vänstern, hade förenat sig icke blott bonapartisterna, som röstade för förslaget, utan även på sätt och vis en grupp av den yttersta högern, som ville hela författningsverkets fall och därför nedlade sina röster¹. Och det var mycket nära, att denna beräkning hade lyckats. Uppståndelsen över resultatet av omröstningen den 11 februari blev stor; från såväl regeringen som den ovannämnda trettiomannakommissionen kommo de skarpaste påtryckningar, och slutet blev, att nationalförsamlingen dagen därpå med 368 röster mot 345 beslöt, att förslaget *icke* skulle läsas tredje gången, d. v. s. förkastade hela lagen. Författningsfrågan syntes definitivt strandad. Å andra sidan hade vänstern nu fått den yppersta anledning att förnya sitt gamla yrkande, att nationalförsamlingen skulle upplösa sig för att giva folket tillfälle att säga sitt ord i författningsfrågan genom val av en »constituante». Och den begagnade sig därav. Förslaget avvisades visserligen (med 390 röster mot 257), men nationalförsamlingen hade i alla fall fått en kraftig påminnelse om nödvändigheten av att söka komma fram till ett positivt resultat.

Räddaren i nöden blev även denna gång Wallon. Mellanpartierna från såväl höger som vänster, d. v. s. de centergrupper, som hemfört segern i voteringen den 30 januari, samlade sig även nu kring ett av honom uppgjort förslag, enligt vilket senaten skulle bestå av 300 medlemmar; av dessa skulle 225 väljas av på visst sätt bestämda valkollegier; de återstående 75 skulle vara inamovibla, d. v. s. tillsättas på livstid. I förslagets första formulering var ut-

¹ Se Hanotaux III, 192; Duguit-Monnier, s. CL.

nämningrätten lagd i presidentens hand. Det accepterades ej. Wallon gjorde då den ändringen, att de 75 skulle till sin första uppsättning väljas av nationalförsamlingen och sedermera vid inträffande vakanser kompletteras genom val av senaten själv.

Wallons geniala idé var visserligen icke till alla sina delar ny; den hade en föregångare i en åtgärd av konventet, som på det yttersta av sina dagar hade beslutat, att den representation, som skulle avlösa det, skulle till två tredjedelar bestå av f. d. konventister, och att om själva valen icke gäve detta resultat, de återvalda skulle äga att själva komplettera sig intill denna gräns. Men greppet var i alla fall, särskilt i sin slutliga utformning, ytterst skickligt gjort. Kombinationen av tillsättning på livstid och egen invalsrätt visade sig oemotståndlig. Inför sådana framtidsutsikter kapitulerade den höga församlingen, och den 24 februari var hela lagen genomdriven med den betydande majoriteten av 435 röster mot 234. Den skulle dock ej promulgeras förrän den andra lagen definitivt antagits.

Omedelbart härefter återupptogs lagen om statsmakternas organisation till behandling. Den lästes nu för tredje gången. Endast några mindre ändringar av redaktionell natur vidtogos. Och den 25 februari var även denna lag färdig till promulgering.

På så sätt tillkommo lagen av den 24 februari 1875 om senatens och lagen av den 25 februari om statsmakternas organisation. Författningen var nu i sina stora huvuddrag fastställd. Vad som närmast återstod att göra, var att i en tredje lag sammanföra de kompletteringsstadganden, som ansågos vara av den vikt, att denna sistnämnda lag borde i formellt hänseende likställas med de två redan antagna. Detta skedde genom lagen av den 16 juli 1875 om statsmakternas förhållande till varandra. Dessa tre lagar äro således Frankrikes lois constitutionelles, motsvara vad vi kalla grundlag. Vanlig lags natur fingo däremot de två s. k. organiska lagar, i vilka de rent valtekniska föreskrifterna sammanfattades. De motsvara närmast vår vallag; den ena avser val av senatorer, den andra av deputerade; den förra är av den 2 augusti, den senare av den 30 november. Vid utgången av år 1875 upplöste nationalförsamlingen sig efter att ha arbetat i nära fem år. Och republikens chambre introuvable har i olikhet med sin så benämnda motsvarighet under restau-

rationen, den reaktionära deputeradekammaren av 1815 med pendant av 1823, icke efterföljts av någon chambre retrouvée.

* * *

Granskar man den på nyss angivna sätt kodificerade franska författningen av år 1875, är det *ett* drag, som genast faller i ögonen: den fullkomliga bristen på metod och systematisk avrundning. För den, som är van att på författningarna lägga den teoretiska doktrinen måttstock, verkar den således allt annat än tillfyllestgörande. Och det är mindre att undra på, om man betänker, hur den kom till. Den gick fram som resultat ur en serie av kompromisser mellan partier av principiellt oförenliga politiska åskådningar, och att finna en teoretisk formel, ägnad att på en gång tillfredsställa alla de kämpande och tjäna som underlag för en författningsrättslig systematik, var omöjligt. Ingen av författningsfäderna torde ha känt sig nöjd med sitt verk såsom helhet betraktat; ingen hade vare sig lust eller anledning att kosta på det något statsrättsligt filigransarbete. Överallt funnos eftergifter åt en motsatt uppfattning, som man gjort för att vinna något för sin egen. Man hade kämpat sig fram steg för steg till det minimum av bestämmelser, som erfordrades för att nödtorftigt täcka det praktiskt politiska behovet, och stort spelrum var lämnat öppet för en utfyllnad genom praxis, som vart parti emotsåg med grundväsentligt skilda förväntningar och förhoppningar.

Den monarkiskt sinnade majoriteten ville icke veta av någon annan republik än en, som i största möjliga utsträckning utformats efter monarkiska institutioner som förebild. Vad rojalisterna trodde sig ha genomtrumfat, var en monarki under republikens namn och skyddande förklädnad. De skapade en presidentur, vilken de trodde sig utan vidare besvär kunna omgestalta till en tron, så snart »försynen undanröjt hindren för restaurationen».

Det torde vara första gången i Frankrikes historia, som en republikansk statschef uttryckligen förklarats oansvarig (utom för högförräderi). Och vid utformningen av presidentens positiva befogenheter tog man julimonarkiens konstitution av 1830 till närmaste förebild. Honom tillerkändes sålunda rätt att — låt vara med senatens samtycke — upplösa deputeradekammaren; vidare rätt att i viss utsträckning ajournera och prorogera kammarens sessioner. I

hans hand är också lagd benådningsrätten, rätten att utnämna ämbetsmän, rätten att förhandla och sluta traktater med främmande makter, fastän han här för vissa fall bundits vid representationens medverkan som villkor. Det är slutligen han, som förklarar krig under förutsättning, att båda kamrarna på förhand givit sitt samtycke härtill. Idel monarkiska drag, till vilkas inympande på en republikansk författnings institution republikanerna medverkade för att få republiken till stånd och erkänd som ett faktum. Vad de kämpade för, var att få republikens yttre form genomförd och lagfäst. Var denna form en gång väl skapad, skulle den under utvecklingens gång nog fyllas med däremot svarande innehåll. För närvarande samlade de sig kring »le mot sacré»; på framtiden ställde de sina förhoppningar att få även »la chose», förhoppningar, som icke heller slogo fel.

Uppfyllelsen kom dock icke med ens. Mac Mahon fortsatte, stödd på en konservativ majoritet i senaten, den gamla från författningskampens dagar ärvda politiken. Och då deputeradekammaren visade sig alltför gensträvig, utverkade han i juni 1877 senatens samtycke till dess upplösning. Det var med nätt nöd han erhöll det. 149 röster avgåvos för och 130 mot bifall till regeringens framställning. Hur riskabel denna rättighetsutövning ansågs vara framgår av tvenne yttranden fällda i omedelbart samband med denna votering. M. Peyrat: »Det är senatens död». M. Lasserre: »Seigneur, förlåt dem, de veta icke vad de göra»¹. Hur befogad denna kritiska hållning var, fingo båda de institutioner, som nu samverkade, i sinom tid erfara. Presidentens upplösningsprerogativ har icke vidare kommit till användning utan anses numera för obsolet. Och för senaten kom bakslaget år 1884, varom mera i det följande.

Valkampagnen blev ytterst häftig. Det var under denna, som Gambetta utslungade det bekanta slagordet »se soumettre ou se démettre». Republikanerna vunno en avgjord seger. Mac Mahon böjde sig icke genast, men när en partiell förnyelse inom senatens valda beståndsdel, i början av år 1879, berövat honom majoritet även i denna kammare, fann han motståndet lönlöst. Han demissionerade den 30 januari 1879, således före utgången av sitt septennat, som rätteligen skulle räckt till den 20 november 1880. Han efterfölj-

¹ Hanotaux IV, 44.

des av Grévy, en jämförelsevis passiv natur, under vars långa funktionstid utvecklingen så småningom gled in i den strömfåra, som den sedan allt bestämdare följt. Restaurationsmöjligheternas tid var oåterkalleligen förbi. Republiken satt säker i sadeln.

Systemskiftet fick en yttre manifestation i den grundlagsändring, som genomfördes 1879. Syftet var att flytta regeringens och representationens säte, som enligt artikel 9 av lagen av den 25 februari 1875 skulle vara Versailles, till Paris. Som skäl anfördes, att man nu kunde och borde giva huvudstadens befolkning detta bevis på förtroende. Som medverkande faktor torde även kunna räknas önskvärdheten att samla hela det centrala statsmaskineriet i Paris, där väl också det stora flertalet av de där arbetande torde haft sin bostad. Rent formellt sett genomfördes förändringen så, att man först i den för grundlagsändring stadgade formen upphävde artikel 9. Därefter stiftades på den vanliga legislativa vägen en lag av den 22 juli, som således icke fick konstitutionell lags natur, och vilken innehöll de positiva föreskrifterna i ämnet. Enligt dessa skulle regeringens och representationens säte vara Paris, med undantag för den senares del av två fall, presidentval och författningsrevision. Då skulle jämlikt art. 7 och 8 av lagen av 25 februari 1875, båda kamrarna förenas till assemblée nationale för att som enhet överlägga och besluta, och nu föreskrevs att vid sådana tillfällen Versailles fortfarande skulle vara samlingsorten. Det skäl som för denna undantagsbestämmelse åberopades, var åter, att däri berörda frågor voro av den ömtåliga natur, att deras behandling borde undandragas den lättörliga Pariserbefolkningens omedelbara inflytande. Realskålet var emellertid, att man väl i Versailles men icke i Paris förfogade över en lokal, lämpad för en så stor församlings arbete.

Än bestämdare angives den nya riktningen i en grundlagsändring av den 14 augusti 1884, varigenom livstidssenatorskapet sattes på avskrivning och tillika bestämdes, att valprincipen enligt de år 1875 bestämda grunderna skulle tillämpas på senaten i dess helhet, d. v. s. de då levande »inamovibles» rätt respekterades; de fingo sitta kvar, tills de avgingo med döden. En av de sista var Wallon själv; dock icke den siste på skansen, vilken var M. de Marcère, död 1918. Livstidsinstitutet hade gjort sin tjänst 1875, nu fick det gå, låt vara successivt. Liksom 1879 begagnade man sig även 1884

av tillfället för att verkställa en överflyttning av de materier, som de nya stadgandena berörde, från det konstitutionella till det rent legislativa området. Det skedde på så sätt, att man i 1884 års lag insatte en bestämmelse, att artiklarna 1—7 i lagen av den 24 februari 1875 om senaten icke längre skulle ha konstitutionell karaktär. Därefter hade man fria händer att till den organiska lagen om senaten överföra de nya föreskrifterna om valsättet. Det skedde genom en lag av den 9 december 1884. Vad som efter denna stympling står kvar i gällande kraft av 1875 års konstitutionella lag om senaten är allenast artiklarna 8, 9 och 11¹. Till artikel 8 fogade man emellertid nu, genom lagen av den 14 augusti 1884, två nya paragrafer; genom den ena fastslogs att den republikanska styrelseformen icke får göras till revisionsobjekt, genom den andra förklarades alla medlemmar av de familjer, som regerat i Frankrike, för icke valbara till president för den franska republiken.

Vid sidan av dessa förändringar i själva ordalydelsen löpa emellertid andra, minst lika betydelsefulla, av sedvanerättslig natur. När författningsfäderna av år 1875 utrustade sin president med oansvarighetsattributet, vidtogo de samtidigt försiktighetsmättet att — som garanti mot missbruk därav — stadga ministrarnas ansvarighet. För vänstern var detta senare en självfallen sak, och den royalistiska högern torde häri icke ha sett något annat än en reflex av den vanliga, för den konstitutionella monarkien karakteristiska grundsatsen, att suveränen, själv oansvarig, skall vara omgiven av ansvariga ministrar. Men vad den kanske icke observerade var, att denna grundsats här fått en utformning, avspeglade en princip, som med tiden skulle komma att sätta parlamentarismen i högsätet. Ministeransvarigheten i den vanliga, även nu tillämpade juridisk-tekniska formen av ansvar inför den övre kammaren på anklagelse av den nedre var ingen nyhet i Frankrike 1875. Den fanns redan i författningarna av 1814 och 1830, och i anslutning därtill hade vissa ansatser till parlamentarism redan börjat framträda, men denna utveckling bröts genom författningen av 1848 och 1852, som båda, och särskilt den senare, i främsta rummet lade ansvaret på statschefen själv. I Napoleon III:s författning av 1852 förklarades uttryckligen

¹ Art. 10 hade redan från början klar övergångskaraktär, avsåg den första konstitueringen av senaten enligt de 1875 givna bestämmelserna.

(art. 13), att det icke skulle finnas någon solidaritet (= gemensamt ansvar) dem emellan, och att de icke skulle bero av någon annan än statschefen, vilken i sin tur vore ansvarig inför *franska folket*. Man kan därför förstå, hur mycket — under normala förhållanden — detta skulle komma att betyda i tillämpningen, och hur fjärran en sådan sakernas ordning var från parlamentarism.

Men helt annorlunda blev det 1875. Då föreskrevs icke blott, att varje presidentens ämbetshandling skulle vara kontrasignerad av en minister, utan även att ministrarna vore solidariskt ansvariga inför kammaren för regeringens allmänna politik (lag ²⁵/₂ art. 6). Och detta har i fortsättningen kommit att betyda, att presidenten köpt sin höga, av oansvarigheten markerade ställning på bekostnad av sin verkliga makt. På den vanliga parlamentariska vägen har herraväldet över de presidenten tillkommande befogenheterna överflyttats från honom till de inför representationen ansvariga ministrarna, enkannerligen konseljpresidenten. Det finnes ett synnerligen illustrativt vittnesbörd om denna utveckling, och särskilt om betydelsen av senast anförda synpunkt, i ett uttalande av förre presidenten Deschanel, offentliggjort efter hans död¹. Han säger där, att konseljpresidenten, en för lagen okänd funktionär, småningom uppslukat all makt, gällande detta icke blott emot presidenten utan även i förhållande till ministrarna och de representativa myndigheterna. Deschanel erkänner, att han icke fungerat länge som president, men likväl — tillägger han — länge nog för att kunna iakttaga, att om i en väsentlig fråga presidenten hyser en mening, avvikande från hans ministrars, så har han icke något medel att göra den gällande eller ens känd. Han har blott i ett enda fall rätt att sätta sig i omedelbar förbindelse med kamrarna, och det är, när han lämnar in sin demissionsskrivelse². »Det är som om han icke skulle kunna få tala annat än för att dö.»³ Det ligger nog åtskillig överdrift inne-

¹ Anført hos Duguit, *Traité de droit constitutionnel* II, 661 f. Paris 1923.

² Icke ens denna form av rent personlig meddelelse med representationen skulle stått honom öppen, om det gått som Mac Mahon först tänkte sig saken, när han skulle demissionera. Han begärde nämligen då, att konseljpresidenten (Dufaure) skulle kontrasignera, men denne avböjde, under förklaring, att det här gällde en rent personlig akt, som icke behövde kontrasigneras. Och prejudikatet var betydelsefullt såsom varande det första efter författningens tillkomst; Hanotaux IV, 428.

³ Jfr redogörelsen för den mot Thiers riktade lagen av ¹⁹/₃ 1873, s. 413.

sluten i dessa temperamentsfulla satser, men skildringen av konseljpresidentens förhållande till republikens president torde dock i det stora hela vara träffande. Man skulle blott vilja anmärka, att Deschanel icke fungerade som president länge nog för att komma i tillfälle att efter egen erfarenhet bedöma den enda verkligt betydelsefulla befogenhet presidenten ännu har kvar, nämligen att vid kabinettsskifte avgöra, åt vem uppdraget att bilda den nya ministären skall lämnas.

Det finns emellertid ännu en faktor, som mäktigt bidragit till att föra utvecklingen framåt i ovan antydda riktning, och det är formen för presidentval. För nationalförsamlingens konservativa majoritet stod det helt visst som något självfallet, att presidenten skulle väljas av båda kamrarna, församlade till assemblée nationale. Den hade ju själv som assemblée nationale valt Mac Mahon till president och sedan genom en lag av — materiellt sett — konstitutionell natur den 20 november 1873 beklätt honom med septennatet. Men även om den haft fullt fria händer i detta stycke, skulle den nog icke velat ha problemet löst annorlunda, än som nu skedde: För dessa rojalister var huvudsyftet att hålla alla restaurationsmöjligheter för sig öppna, och chanserna härför voro helt andra, om representationen behöll förfoganderätten över den exekutiva myndighetens konstituering i egen hand, än om man hade att räkna med ett folkvals alla risker. Dessutom voro orleanisterna denna majoritets starkaste grupp, och de sågo helt naturligt i den metod, som tillämpades vid julimonarkiens upprättande, det mönster, som de hade att efterlikna. Men såväl Ludvig Filip som den representation, vilken satte kronan på hans huvud, ansågo överflödigt att för det som timat söka folkets i val givna bekräftelse. Och deras efterföljare av 1875 ha efter all anledning hyllat samma uppfattning.

Och nu inträffar det egendomliga, att all sannolikhet talar för, att även republikanerna, fastän på helt andra grunder, kommit till samma slutsats. Vad de framför allt hade för ögonen, var, hur den regim, som störtat Frankrike i det olyckliga kriget, kommit till, var med andra ord Louis Napoleon Bonapartes statsstreck av den 2 december 1851, verkställt med stöd av den allmänna folkvilja, som lyft honom upp på presidentstolen, och sedan bekräftat av det det ena plebiscitet efter det andra. Plebiscitet hade alltid varit Bona-

partismens livsprincip, hade utgjort den form, i vilken de båda Napoléonerna sökte och erhöilo det folkliga bemyndigandet. Man kan knappast förtänka republikanerna, om de år 1875 voro på sin vakt mot ett förnyande av det tillvägagångssätt, som kom till användning, när republiken senast störtades i Frankrike. I en senare tid, då republiken vunnit en fasthet, som möjliggör en lugn och fördomsfri prövning av problemet, har man börjat inse önskvärdheten av, att presidenten finge mera verkligt inflytande. Man erkänner, — med Förenta staternas exempel för ögonen —, att enda medlet därtill är att »på hans panna utgjuta den allmänna rösträttens heliga olja», d. v. s. låta honom framgå ur allmänna folkval. Men ännu har man icke vågat taga det steget.

Frankrikes tidigare republikanska författningar hade alla omgärdats med detaljerade bestämmelser till skydd mot förhastade ändringsförslag; bestämmelser vanligen så stränga, att de verkade fullkomligt prohibitivt. Revisionsformen hade fått en stelhet, som resulterade i, att man, när klyftan mellan författningens eget innehåll och det politiska livets krav blev för stor, drevs att på revolutionär väg omgestalta det förra för att kunna tillgodose de senare. De Napoléonska författningarna åter lade, sedan det plebiscitära bemyndigandet väl erhållits, herraväldet över författningen hos den av statschefen helt beroende senaten, och senatuskonsultet blev i regel formen för författningsändring.

Mellan dessa båda ytterligheter går 1875 års författning en lycklig medelväg. Vardera kammaren har sålunda att i första hand avgöra, om det finnes skäl till att ändra författningen och att, om frågan besvaras jakande, bestämma revisionens räckvidd. Äro de ense, sammanträda de därefter i Versailles till en assemblée nationale, som har att verkställa revisionen, d. v. s. att utforma själva lagtexten och i sista hand pröva denna. Tillvägagångssättet förefaller vid första påseendet lättvindigt nog, nästan enklare än vid vanlig lagstiftning, ty där fordras dock båda kamrarnas samtycke till varje punkt av själva ordalydelsen. Men det är likväl icke alldeles så, — som erfarenheten under ett halft sekel tillfyllest bevisat. Det är alls icke så lätt, som det ser ut, att genomföra en grundlagsändring i Frankrike. Garantier finnas, men de äro så fint anbrakta, att man måste se noga efter för att förstå deras innebörd, och hur väl avvägda de äro. De synas icke, men de verka ändock.

Vad man sålunda först har att lägga märke till är, att intet kommer in under Versaillesförsamlingens prövning, som icke dessförinnan blivit till själva sin materia av vardera kammaren godkänt. Detta är den första och viktigaste men också mest omstridda punkten. Såväl 1879 som 1884 var denna fråga uppe, och — särskilt vid det senare tillfället — föremål för livliga debatter¹. Å ena sidan stodo anhängarna av assembléens suveräna rätt och konstituerande myndighet. Så snart kamrarna jämlikt art. 8 av lagen ²⁵/₂ 1875 beslutat om revision av författningen, har assembléen fria händer, har »droit de revision illimitée». Å den andra sidan åter hävdades principen om »revision limitée», d. v. s. kamrarna hade att, vare sig på grund av inom dem själva taget initiativ eller efter hemställan av republikens president, fatta lika lydande resolutioner om revision. Först när dessa föreläge, vore en assemblée de revision rätteligen möjlig men då också nödvändig. Och om dessa resolutioner angåve vissa delar av författningen som revisionsobjekt, — vilket var fallet både 1879 och 1884 — så vore assembléen pliktig att hålla sig inom de sålunda angivna gränserna.

Det är denna senare mening, som segrat såväl i praxis som i den statsrättsliga litteraturen. Duguit² är den egentlige målsmannen för en motsatt uppfattning. Han tager förhandlingarna 1874—1875 till utgångspunkt. Då högra och vänstra centern överenskommo om samverkan för vinnande av ett författningsresultat, skedde detta på grundvalen av en kompromiss, där högerens insats var löftet att rösta för den republikanska styrelseformen som definitiv, vänsterns att godkänna en bestämmelse, som medgav fullständig revision av författningen och stadgade en ständigt tillgänglig form därför, på det att monarkien alltid skulle kunna genomföras, så snart omständigheterna f. ö. därtill gäve anledning³. Allt kommer då an på, vad artikel 8 verkligen innehåller. Dess 4 § har emellertid en formulering, som vid första påseendet kan synas ge stöd åt Duguits uppfattning. Den lyder så: »Les délibérations portant revision des lois constitutionnelles, en tout ou en partie, devront être prises à la majorité absolue des membres composant l'assemblée nationale». Vid

¹ Se referatet i Pierre, *Traité de droit politique* 6. ed. ss. 27—34.

² *Manuel de droit constitutionnel* s. 457 ff. Paris 1911.

³ Duguit ss. 453, 457 ff.

närmare granskning blir dock intrycket ett annat. Detta lagrum måste naturligen läsas i samband med det omedelbart föregående, där det heter, att kamrarna skola ha rätt att »déclarer qu'il y a lieu de reviser les lois constitutionnelles. Après que chacune des deux chambres aura pris cette résolution, elles se réuniront en assemblée nationale pour procéder à la revision». Och så följa orden les délibérations etc. Det blir då klart, att ämnet för dessa överläggningar är den revisionsresolution, som kamrarna var för sig enat sig om, den må avse total eller partiell revision, och att vad det senare lagrummet avser att bestämma är icke revisionsrättens vidd utan formen för röstberäkningen i assembléen.

Syftet med orden »en tout ou en partie» är således att i förbigående angiva, att revisionen kan få vara även total men icke att göra assembléen till ensam herre däröver. Detta förhållande rubbas icke därav, att man från debatten den 3 februari 1875 har ett det mest otvetydiga vittnesbörd om, vad meningen var med de ifrågasvarande orden. Som svar på en därom framställd förfrågan yttrade nämligen M. Paris å trettiomannakommitténs vägnar, att alla de konstitutionella lagarna skulle kunna i sin helhet modifieras; »ja själva styrelseformen skall kunna bli föremål för revision. Det kan icke, det får icke vara någon tvetydighet i detta avseende»¹. Det var detta, som ändrades 1884. Hur vidsträckt revisionsrätten än var, vid den republikanska styrelseformen fick den icke röra. Duguit anmärker med full rätt, att det nya lagrum, som innehåller denna inskränkning, avser att binda vardera kammaren², däremot icke assembléen. Men då han därav sluter, att assembléen har självständig rätt att först upphäva nyss berörda moment i Frankrikes konstitution och sedan ändra styrelseformen, är detta visserligen konsekvent från hans utgångspunkt, men bevisar icke dennas riktighet. Tvärtom skulle man här snarare vilja se en deductio in absurdum av hans teori. Ty vilken mening skulle det väl vara med 1884 års lagändring, vilket värde skulle väl den garanti för den republikanska styrelseformen, som den avsåg att skapa, kunna anses ha, om den kunde så lättvindigt undanrödjas. Helt annorlunda däremot, om

¹ Se Esmein, *Éléments de droit constitutionnel*, s. 863 Paris 1903.

² Yttrandet avser dessas resolutionsrätt, initiativet må ha kommit från dem själva eller från presidenten.

man i överensstämmelse med praxis, Esmein m. fl. anser assembléens reviderande verksamhet betingad av innehållet i kamrarnas förutgående resolution¹. Med avseende å de punkter, som av denna ej beröras, är revisionen, för att tala med Esmein, »icke öppnad».

Således, båda kamrarna måste vara ense om, vilka paragrafer som skola ändras, och om den därigenom uttryckta ämnesbegränsningen. Detta är nödvändig förutsättning för att revisionsproceduren skall kunna fortgå. Och senaten har i sin väsentligt lägre numerär en osökt anledning att vaka över, att intet, som är ägnat att till dess nackdel förrycka författningens jämvikt, släppes fram till behandling i Versailles. Därtill kommer att — som det heter — senatens byrå, d. v. s. dess ordförande med därtill hörande funktionärer, är självskriven som byrå även för assembléen (art. 11 lag ¹⁶/₇, 1875). Senaten har således den bästa kontroll över, att de gränser för revisionen, som angivits i kamrarnas förutgående beslut, respekteras. Och så till sist ännu en formföreskrift, som är lätt att förbise, ehuru den är långt ifrån verkningslös. Medan vid kamrarnas preliminära beslut det räcker med absolut majoritet *av de avgivna rösterna*, fordras i assembléen för besluts fattande i en revisionsfråga absolut majoritet *av det legala medlemsantalet*.

En faktor, som icke heller är betydelselös, ehuru den hör till revisionsmekanismens imponderabilia och infördes först 1879, utgöres av fordran på en förflyttning av representationen från dess vanliga verksamhetsort till en för några få särskilt viktiga frågor enkom reserverad. »Aller à Versailles» får därigenom karaktären av en högtidlig åtgärd, som man icke företager i vardagslag eller i onödan.

Slutligen må erinras om det ovan påpekade förhållandet, att författningsfäderna — av lätt förklarliga skäl — måste inskränka sin konstituerande verksamhet till att slå fast de realia, varom de lyckats ena sig. Det författningsverk de efterlämnade kunde därför icke bli en till statslivets skilda områden likformigt utförd och avrundad konstitution. De måste nöja sig med att lösa vissa huvudfrågor, angiva vissa allmänna riktlinjer, inom vilka rum fanns för

¹ På detta sätt fattad erbjuder nu berörda moment i 1884 års konstitutionella lagstiftning en intressant parallellism till en tvistefråga, som i Sverige varit mycket omdebatterad, nämligen frågan om tillåtligheten eller ej av grundlagsändringsförslag, som åsyfta en omgestaltning av statsformen.

en utfyllnad icke blott genom praxis utan även genom en vid sidan av författningens bokstav gående vanlig lagstiftning. Så t. ex. ha striderna för och emot proportionalismen, om enmansval och om listval kunnat utkämpas och avsätta sina legislativa resultat, utan att själva grundlagstexten behövt därav på minsta sätt beröras. Författningslagarna av år 1875 ha visat sig smidiga nog att inom sin en gång uppdragna ram medgiva en anpassning efter statslivets vid olika tidpunkter framträdande krav och behov. Håri ligger helt visst den djupaste förklaringsgrunden till, att dessa lagar under det halva sekel, som förflutit, sedan de kommo till, icke undergått flera förändringar än de två förut omnämnda av 1879 och 1884.

Av de tio författningar, som sett dagen i Frankrike efter 1789, och som i regel med stora förhoppningar och mycken tillförsikt av sina upphovsmän skickades ut i livet, voro de flesta utmärkta av både logisk skärpa och systematisk fulländning, men ingen av dem har förmått tillvinna sig den auktoritet, som kommit de knappa och en gång så omstridda lagarna av 1875 till del. Deras upphovsmän voro allt annat än stolta över sitt verk, men senare generationer ha böjt sig i vördnad därför, och det står alltjämt upprätt som ett talande vittnesbörd om, att över den logiska abstraktionens krav stå — på det konstitutionella området — det levande livets och den historiska kontinuitetens.

Att man inom den franska doktrinen börjar stryka under betydelsen för ett folks konstitutionella utveckling av en förankring i egna nationella erfarenheter, framgår av ett uttalande i ett 1924 av J. Barthélemy publicerat översiktligt arbete om »le gouvernement de la France». Det lyder, fritt återgivet, som följer.

»Våra institutioner framtråda icke som en vacker rätlinjig byggnad, vars alla delar harmoniskt ordnats efter en på förhand uppgjord plan. De äro liksom ett gammalt familjehus, på vilket varje generation lagt ned någon förbättring, skapat något nytt, och satt *sin* prägel. Därav framgå med nödvändighet vissa olägenheter, vissa i ögonen fallande motsägelser, ägnade att stöta logiskt anlagda naturer. Men om huset har sina brister, är det dock icke alldeles utan sina förtjänster. Dess vördnadsvärda timmer har trotsat tidens stormar och det har undan för undan, alltefter erfarenhetens lärdomar, lämpats efter det franska folkets vanor och behov».

TILL FRÅGAN OM GRÄNSEN FÖR SVERIGES SJÖTERRITORIUM.

AV

FIL. DR. TORSTEN GIHL.

Frågan om utsträckningen av Sveriges sjöterritorium har under senare år på grund av åtskilliga omständigheter tilldragit sig ökad uppmärksamhet. Det torde vara allmänt bekant, hurusom under världskriget handlingar från de krigförandes sida liksom den svenska regeringens åtgärder för hävdande av vår neutralitet upprepade gånger gävo anledning till diskussion mellan den svenska och främmande länders regeringar rörande den rätta gränsen för det svenska sjöterritoriet. Efter kriget har i synnerhet spritsmugglingen och de tid efter annan skärpta lagstiftningsåtgärderna för dess bekämpande bidragit att giva frågan om territorialgränsen aktualitet. Särskilt den omständigheten, att begreppet svenskt territorialvatten i denna lagstiftning tillmätts avsevärd betydelse, utan att någon definition av detta begrepp vare sig i ifrågavarande författningar eller i allmän lag lämnats, gör det angeläget att få fastslaget, vad som är den svenska rättens ståndpunkt med avseende på territorialvattnets utsträckning, medan å andra sidan det förhållandet, att de nämnda författningarna liksom övriga till territorialvattnet anknyttande rättsregler beröra ej blott svenska undersåtars, utan även främmande makters intressen, framkallar frågan, i vad mån den svenska rättens ståndpunkt är förenlig med internationell rätt¹. I nedanstående uppsats hava följaktligen båda dessa synpunkter beaktats.

¹ Jmf Lagrådets yttrande över förslaget till Förordning angående förbud i vissa fall mot införsel av rusdrycker till svenskt territorialvatten m. m. (K. prop. N:o 226: 1923).

Det torde vara bekant, att svenska regeringen upprepade gånger under de senare decennierna i meningsutbyten med främmande regeringar hävdad, att det svenska territorialvattnet beräknas sträcka sig till och med en geografisk mil (= fyra nautiska mil) från kusten eller ytterst därutånför liggande öar och skär, som icke ständigt av vattnet översköljas. Som en sammanfattning av resultatet av nedanstående undersökning torde kunna angivas, att denna den svenska regeringens ståndpunkt icke blott överensstämmer med svensk rätt, sådan denna framträder i praxis och i en serie specialförfattningar, sträckande sig omkring 150 år tillbaka i tiden, utan även är fullt förenlig med gällande folkrätt¹.

I. Den internationella rättens ståndpunkt i fråga om sjöterritoriet.

Frågan om territorialvattnets rätta utsträckning har aldrig reglerats genom någon internationell överenskommelse. Ett stort antal stater — däribland Tyskland, England, Nederländerna, Belgien, Frankrike, Förenta Staterna, Japan m. fl. — hava antagit en gräns av tre nautiska mil, åtminstone med avseende på det område, där rätten till *fiske* är det egna landets undersåtar förbehållen. Men åtskilliga andra stater utom Sverige göra anspråk på en vidare utsträckning än tre mil för sitt territorialvatten. Norge tillämpar i likhet med Sverige en territorialgräns av 4 nautiska mil och Spanien en gräns av 6 nautiska mil. Portugal, som ännu för några år sedan fasthöll vid sexmilsgränsen för fiske, har numera övergått till att med avseende på fisket tillämpa en ren reciprocitetsprincip, i det att det gentemot varje främmande nation tillämpar den fiskegräns, som

¹ Som en svensk folkrättslig författare, frih. L. Staël von Holstein, nyligen inför såväl svensk som utländsk publik (i Nautisk Tidskrift n:o 10 1924, Statsvetenskaplig Tidskrift, h. 2, 1925 samt Svensk Fiskeri-Tidskrift h. 3, 1925, resp. i Revue de Droit International et de Législation comparée, n:o 6: 1924 samt Zeitschrift für Völkerrecht, h. 2, 1925) med anspråk på stöd av historisk dokumentering bestritt rättmätigheten av denna ståndpunkt, skall jag i det följande tillåta mig att beröra åtskilliga punkter i denne författares framställning. I förbigående sagt må anmärkas, att de dokument, som frih. S. v. H. enligt egen uppgift »upptäckt» i riksarkivet, sedan lång tid tillbaka varit kända för dem, som inom svenska utrikesdepartementet sysslat med denna fråga.

ifrågavarande nation själv gör anspråk på¹. Italien har fastslagit en neutralitetsgräns av 6 nautiska mil². Och även beträffande de stater, som antagit en gräns av tre nautiska mil för sitt fiskeområde, torde det vara åtminstone tvivelaktigt, huruvida de åtnöja sig med denna gräns för sitt territorialvatten även i andra hänseenden. Frankrike har sålunda fastslagit en gräns av 6 nautiska mil för sitt sjöterritorium i neutralitetsavseende³.

En översikt av de olika staternas ståndpunkter till frågan om sjöterritoriets omfattning ger sålunda vid handen, att vid sidan av den betydande grupp av makter, med de anglo-sachsiska stormakterna i spetsen, som åtminstone i vissa avseenden ansluter sig till tremilsregeln, kunna åtminstone tvänne grupper av makter urskiljas, som göra anspråk på en större utsträckning för sitt sjöterritorium, nämligen de skandinaviska staterna, som tillämpa en fyramilsgräns, samt Europas latinska stater, vilkas flertal synas vara benägna att hävda en sexmilsgräns. Även om det skulle kunna visas, att en majoritet bland staterna antagit tremilsregeln, kan denna regel alltså ingalunda göra anspråk på allmän giltighet.

Till annat resultat kommer man icke heller genom en undersökning av de internationella skiljedomar, vari frågan om sjöterritoriets rätta utsträckning beröres. Särskild uppmärksamhet förtjänar den 1893 avkunnade skiljedomen i tvisten mellan England och Förenta staterna rörande sälfångsten i Behrings sund. Skiljedomen utgår från, att tremilsgränsen vore den sedvanliga (»ordinary») gränsen för territorialvattnet, men såsom framgår av uttalanden av skiljedomstolens ledamöter ansåg sig domstolen icke därmed hava fastslagit, att tremilsgränsen vore en allmän erkänd folkrättslig princip; den hade inskränkt sig till att konstatera, att båda parterna i den konvention, som ligger till grund för skiljedomen, accepterat tremilsgränsen som den »sedvanliga» gränsen för sjöterritoriet⁴. I den

¹ Dekret den 10 juli 1917. En översikt av de olika staternas fiskegränser finnes hos Fulton: *The Sovereignty of the Sea*, sid. 650 ff.

² K. dekret den 6 aug. 1914.

³ Dekret den 18 okt. 1912.

⁴ Se brev från domstolens president, de Courcel, till prof. Aubert, tryckt i *Annuaire de l'Institut de Droit International*, XIII, s. 282; jmf Hall, *A treatise on international law*, 7:de uppl. sid. 158, Fulton, a. a. s. 663 f. Detta hindrar icke, att Staël von Holstein i *Revue de Droit International* (sid. 638) påstår, att

1897 avkunnade skiljedomen mellan England och Nederländerna i fråga om ångaren »Costa Rica Packet» fann skiljedomaren, att kanonskottsvidden utgjorde det rätta måttet för territorialvattnet, där ej annat framgick av traktater eller vederbörande lands lagstiftning¹.

I den i januari 1924 avslutade traktaten mellan Förenta Staterna och England rörande den amerikanska förbudslagens tillämpning å brittiska fartyg förklara sig de fördragsslutande parterna vilja upprätthålla principen, att tre mil utgöra den rätta gränsen för sjöterritoriet. I de traktater angående samma ämne, som Förenta Staterna sedermera avslutat med Sverige, Norge, Danmark och Italien har motsvarande artikel erhållit en formulering, varigenom frågan om territorialgränsens rätta utsträckning lämnas öppen, i det att, för att citera den med Sverige avslutade traktaten, »de höga fördragsslutande parterna vidhålla sina respektive rättigheter och anspråk i fråga om utsträckningen av sin territoriella jurisdiktion utan att giva denna traktat någon prejudicerande verkan».

Inom den folkrättsliga doktrinen har tremilsregeln lika litet som inom praxis erhållit erkännande som allmänt giltig princip. Att här lämna ens en summarisk redogörelse för de uttalanden i ämnet, som förekomma i den rika litteraturen, är givetvis uteslutet². Det må vara nog att konstatera, att kanonskottsregeln — den av Bynkershoek i början av 1700-talet formulerade, ehuru redan tidigare, bl. a. hos Grotius, antydda satsen: »Terrae dominium finitur, ubi finitur armorum vis» — är den enda regel i fråga om sjöterritoriets omfattning, som vunnit något mera allmänt erkännande inom den folkrättsliga litteraturen. Ett mycket stort antal författare — bl. a. Klüber, Ortolan, Hautefeuille, Rivier, Pradier-Fodéré, Pièdelièvre, Perels, de Martens, Moore, Ascheloug, Oppenheim — anse, att kanonskottsregeln fortfarande är den enda, som kan göra anspråk

skiljedomen i Behringssundstvisterna visar, att tremilsgränsen vore allmänt erkänd. Till stöd för samma uppfattning anför han även skiljedomen om fisket vid Newfoundland, ehuru frågan om tremilsgränsens giltighet som folkrättslig regel icke heller i detta fall beröres av skiljedomen; det var nämligen, liksom i tvisten om Behringssundet, ostridigt, att båda parterna genom en dem emellan avslutad traktat 1818 accepterat tremilsgränsen såsom fiskegräns för det område, som tvisten avsåg.

¹ Moore: International Arbitrations, V, sid. 4948 ff.

² En god översikt finnes hos Fulton: a. a. sid. 681 ff.

på folkrättslig giltighet. Beträffande tremilsregeln råder enighet om, att den från början gjort sitt inträde i folkrättslig praxis såsom en tillämpning av kanonskottsregeln, i det att kanonernas skottvidd vid tiden för tremilsgränsens framträdande — slutet av 1700-talet och början av 1800-talet — ansågs utgöra tre nautiska mil. Fråga är alltså, huruvida tremilsregeln numera trätt i kanonskottsregelns ställe, eller huruvida den sistnämnda regeln fortfarande är den gällande. Som ovan framhållits, har den sistnämnda uppfattningen vunnit den största anslutningen inom den folkrättsliga litteraturen. Men även bland de författare, som — förmodligen delvis på grund av okunnighet om den skiljaktiga praxis, som tillämpas av vissa stater — anse, att tremilsregeln vunnit allmänt erkännande, gör flertalet gällande, att en utvidgning av territorialgränsen utöver tre mil numera vore motiverad på grund av de förändrade förhållanden, som inträtt, sedan tremilsregeln först uppställdes — om också denna utvidgning måhända ej kan komma till stånd utan internationell överenskommelse. I denna riktning uttala sig bl. a. Calvo, Fiore, Phillimore, Hall. Den sistnämnde tillägger dessutom, att tremilsregeln är så till vida fastslagen, att »en stat måste antagas ha antagit den, för så vitt den icke uttryckligen tillkännagiver, att den gör anspråk på en vidare utsträckning för territorialvattnet»¹. Raestad kritiserar kanonskottsregeln, men gör gällande, att även om tremilsregeln, såsom antagen av flertalet av staterna, kan anses äga en viss mera allmän giltighet, så hava åtminstone de stater, vilka, såsom Sverige och Norge, ända sedan tiden före tremilsregelns framträdande tillämpat en vidare utsträckning för sitt sjöterritorium, fullt stöd i folkrätten för sina anspråk på detta mera vidsträckta sjöterritorium².

¹ Hall: a. a. sid. 157.

² Raestad: Kongens strømme, sid. 390 f.

Friherre Staël v. Holstein ger en fullkomligt missvisande framställning av Raestads åsikter, då han yttrar (Revue de Droit International, sid. 635): »M. Raestad, l'éminent spécialiste en ces matières, reconnaît par contre (näml. i motsats mot Aubert och Boye, som försvara Norges rätt till fyramilsgränsen) que la Norvège ferait mieux d'abandonner, à l'exemple du Danemark, mère-patrie de la tradition invoquée, une ligne arbitraire qui, légitimement, ne pourra figurer à côté de la ligne ordinaire généralement reconnue». — Långt ifrån att underkänna Norges anspråk på 4-milsgränsen, försvarar Raestad Norges rätt till denna gräns, och hävdar med styrka, att den bör bibehållas såsom fiskegräns. Däremot tillråder han, att Norge bör inskränka sig till att i neutralitets-hänseende tillämpa en gräns av tre nautiska mil.

Från den folkrättsliga doktrinen kan man således lika litet som från praxis hämta stöd för åsikten, att tremilsregeln skulle vara en allmänt antagen folkrättslig princip¹. Ett bevis härför är även det oavlåtliga arbete, som två auktoritativa sammanslutningar på det internationella området, Institut de Droit International och International Law Association, sedan trettiö år tillbaka nedlagt på att utforma rättsregler, som skulle kunna läggas till grund för internationell reglering av frågan om sjöterritoriets rätta utsträckning — ett arbete, som tydligen utgår ifrån, att någon såsom internationell rätt fastslagen och allmänt antagen regel i detta ämne icke existerar². De förslag i fråga om sjöterritoriets omfattning, som framlagts och antagits vid de båda sammanslutningarnas sammankomster hava huvudsakligen rört sig efter två linjer: dels hava förslagen gått ut på att fastställa en allmänt gällande gräns för sjöterritoriet av 6 nautiska mil (detta förslag antogs av Institut de Droit International 1894 och av International Law Association 1895 och framlades ånyo för Institut de Droit International såsom förslag av Sir Thomas Barclay 1912³), dels hava förslagen gått ut på, att den allmänt gällande gränsen för sjöterritoriet skulle vara tre mil, varvid dock stater, som kunde åberopa en gammal och oavbruten hävd («un usage continu et séculaire») till stöd för anspråk på ett vidsträcktare sjöterritorium, skulle tillerkännas rätt att alltjämt vidhålla denna omfattning för sjöterritoriet (detta förslag framfördes inför Institut de Droit International av Barclay 1892 och av Oppenheim 1913)⁴.

Det är uppenbart, att grundtanken i båda dessa förslag i själva verket är densamma, nämligen att bestående rättigheter böra respekteras. Förslaget om en sexmilsgräns utgick säkerligen från det för-

¹ Vid International Law Associations sammanträde i Buenos Aires 1922 yttrade en föredragshållare, kapten Storni: «La limite à trois milles, ancienne portée du canon, peut être considérée comme abandonnée par les juristes». (*International Law Association: Report of the 31 st conference, II, s. 96.*)

² Jmf Barclay: *Problems of international practice and diplomacy*, sid. 109 ff., samt de nedan (sid. 463, not 1) citerade uttalanden, som fälldes vid Ålands-konferensen 1921.

³ *Annuaire de l'Institut de Droit International*, XIII, sid. 328, XXV, sid. 375 ff., *International Law Association: Report of the Brussels conference 1895*, sid. 114 ff.

⁴ *Annuaire de l'Institut de Droit International*, XII, sid. 124, XXVI, sid. 405, 411.

hållandet, att sex mil utgjorde det största mått för sjöterritoriets omfattning, varpå någon mera avsevärd grupp av stater gjorde anspråk. Förslaget om en till gänival hävd anknyttande undantagsbestämelse, för den händelse att tremilsgränsen fastslogs som allmän regel, innebar likaledes ett hänsynstagande till de staters anspråk, som av gammalt gjorde anspråk på ett vidsträcktare sjöterritorium än tre mil. Och i motiveringen till det 1892 framlagda förslaget framhålls, att detta hänsynstagande till bestående rättigheter är ett uttryck för en av den europeiska folkrättens viktigaste principer («répond à un principe primordial du droit public européen»¹).

En översikt av de ståndpunkter, som folkrättslig praxis och doktrin intaga till frågan om sjöterritoriets utsträckning, ger alltså vid handen, att någon allmänt antagen folkrättslig regel, varigenom ett bestämt mått för sjöterritoriets utsträckning skulle hava fastslagits, icke existerar. Under det att doktrinen alltjämt synes benägen att bygga på kanonskottsregeln, har praxis tämligen genomgående övergått till att angiva sjöterritoriets utsträckning i bestämda mått, men dessa mått äro ingalunda lika för alla stater. Även om man medgiver, att tremilsgränsen, såsom antagen av ett flertal bland staterna, kan anses som den »sedvanliga» gränsen, måste man fasthålla, att åtminstone de stater, som på grund av gammal hävd («un usage continu et séculaire») göra anspråk på ett vidsträcktare sjöterritorium, äro fullt berättigade därtill enligt gällande folkrätt.

II. Den svenska rättsutvecklingen i fråga om sjöterritoriets utsträckning.

Frågan om sjöterritoriets omfattning företer i de skandinaviska länderna en i stort sett likartad utveckling. I äldre tider framställde samtliga dessa länder krav på herraväldet över mycket stora vattenområden; Sverige och Danmark gjorde anspråk på *Dominium Maris Baltici*; Danmark och Norge krävde herraväldet över avsevärda delar av Nordsjön och Norra Ishavet. Sveriges anspråk på ett *Dominium Maris Baltici*, som det ville dela endast med Danmark, kulminerade i den bekanta III:dje artikeln i Roskildefreden 1658, vari dessa båda

¹ *Annuaire de l'Institut de Droit International* XII, sid. 127.

makter förbundo sig att hindra främmande flottor att inlöpa i Östersjön. Denna bestämmelse upphävdes visserligen genom den två år senare avslutade Köpenhamnsfreden, men föreställningen, att Östersjön vore att betrakta som ett »mare clausum», fortlevde likväl till långt senare tid och går igen bl. a. i de bestämmelser om Östersjöns fredande, som förekomma i 1700-talets väpnade-neutralitetstraktater. Den rättsliga innebörden av begreppet »Dominium Maris Baltici» har knappast ännu blivit tillräckligt klarlagd, men man torde kunna antaga, att en närmare undersökning skulle giva vid handen, att den ganska väsentligt skilde sig från det rättsliga innehållet i det moderna territorialvattensbegreppet.

Utgångspunkten för den senare utvecklingen i riktning mot ett sjöterritorium av mera begränsad omfattning utgöra de olika bestämmelser om neutralitetsgränsen, som från slutet av 1600-talet utfärdades i de nordiska länderna. Denna utveckling var, som antytts, tämligen likartad i alla de skandinaviska länderna, och genomgick följande stadier: neutralitetsgränsens bestämmande genom ett naturmått (synvidden), detta naturmåts fixerande i vissa längdenheter (3, resp. 4 geografiska mil = 12, resp. 16 nautiska mil), samt slutligen neutralitetsgränsens indragning till det kortare avståndet av 1 geografisk (4 nautiska) mil, vilket sedermera, åtminstone i Sverige och Norge, förblivit måttet för sjöterritoriets utsträckning intill våra dagar. Den svenska rättsutvecklingen skilde sig från den dansk-norska huvudsakligen därigenom, att den genomgick vart och ett av dessa stadier senare än rättsutvecklingen i de båda andra nordiska länderna, samt därigenom att i det tidigaste skedet kanonskottsvidden i Sverige framträder som ett med synvidden konkurrerande mått för bestämmande av neutralitetsgränsen.

På 1600-talet hade kanonskottshållet ännu icke ernått den betydelse, som det senare fick inom folkrättslig doktrin och praxis med hänsyn till sjöterritoriet. Men det tillerkändes i många fall betydelse med avseende på de vid denna tid utomordentligt viktiga salutbestämmelserna; sålunda var det en allmänt erkänd regel — även tillämpad av de nordiska länderna — att en fästning skulle saluterats av ett främmande fartyg, som kom inom skottsvidden för dess kanoner, och denna regel utsträcktes även till att gälla salut från främmande fartyg för örlogsfartyg, som befunno sig inom skott-

håll från det egna landets fästningar¹. Det var här tydligen i främsta rummet fråga om att visa respekt för den främmande statsmakten, representerad av dess fästningskanoner. Från en annan synpunkt utgår antagligen de i många traktater intagna bestämmelserna om, att örlogsfartyg vid visitation av ett neutralt handelsfartyg ej finge komma detta närmare än ett kanonskottshåll². En sådan bestämmelse skulle enligt den av svenska regeringen för kommissarien d'Azzeweda den 22 nov. 1667 utfärdade instruktionen intagas i de traktater, om vars avslutande denne skulle underhandla med barbareskstaterna³. Bestämmelser av detta slag torde snarast få anses vara dikterade av försiktighet: det gällde att undvika oordningar (»désordre»)⁴.

Båda dessa synpunkter — respekten för den främmande statens höghetsrätt och önskvärdheten av att undvika oordningar — kunna var för sig hava medverkat till att kanonskottsvidden fick användning såsom neutralitetsgräns. Såsom framgår av en bekant episod, fick kanonskottsvidden i viss mån sådan användning i Sverige år 1686. Ett danskt örlogsskepp hade nämligen då lupit in i hamnen under Karlshamns fästning, emedan det varit av vinden därtill nödsakat samt för att hämta vatten, och fästningens kommandant hänvände sig med anledning därav till generalamiralen H. Wachtmeister med en förfrågan, huru han borde förhålla sig. Wachtmeister svarade, att kommandanten icke borde »tillstämja dem fästningen närmare att ankra än ett kanonskott när», men underställde tillika frågan konungens prövning⁵. Härpå svarade konungen den 14 okt.: »att Vi fuller tycka väl vara, det I beordrat kommandanten att intet tillstämja något örlogsskepp ankra närmare fästningen, än på ett kanonskott, mycket mindre att låta dem löpa därinom, helst emedan utanför är god redd att sättia på och till vattens tarvande finnes ymighet nog på Fånö . . . Men vi kunne likväl i gemen icke neka sådana skepp antingen de bli väderdrivne eller eljest nödtvungna att taga sin tillflykt och förfriskning i våra hamnar, allenast de icke ankra

¹ Raestad: a. a., sid. 287, Fulton, a. a., sid. 473, 556.

² Raestad: a. a., sid. 288.

³ Stiernman: Saml. av K. brev etc. ang. Sveriges Rikes Commerce, Politie och Oeconomie, III, sid. 602.

⁴ Raestad: a. a., sid. 288.

⁵ Wachtmeister till K. Maj:t den 6 okt. 1686. R.A.

allt för nära in på fästningarna, till vilken ände det noga gives akt på deras förehavande, att de intet dröja allt för länge på redden, eller eljest dem gives tillfälle något att utkunskapa.»¹ Det vill härav synas, som om konungen icke varit fullt så benägen som Wachtmeister att obetingat hävda kanonskottsvidden såsom neutralitetsgräns; och i alla händelser är det att märka, att det här var fråga om området inom skottsvidden för de å Karlshamns fästning *faktiskt förefintliga kanonerna*, varför det uppenbarligen är oriktigt att anföra den 1686 inträffade episoden som bevis för, att kanonskottsvidden skulle hava betraktats som mått för utsträckningen av Sveriges territorialvatten i allmänhet².

Uttalanden, ägnade att klargöra den svenska regeringens uppfattning av neutralitetsgränsen har man givetvis anledning att söka i de samtida kaperiförordningarna. Först i 1719 års kaperiförordning finner man en — dock föga upplysande — bestämmelse av denna art. Det förklaras nämligen däri vara icke tillåtet att angripa eller borttaga något skepp eller gods, vem det kan tillhöra, å neutrala nationers »hamnar, redder och strömmar.»³ I nästa kaperiförordning, av 1741, uppträder däremot kanonskottshållet såsom neutralitetsgräns. Det heter nämligen där, att »ingen fientlighet må förövas, ej heller någon pris angripas eller tagas, uti hamnarne, inom styckeskott, av sådana makter och stater, som äro i vänskap med Oss och kronan Sverige.»⁴ Icke heller av denna formulering framgår med tydlighet, huruvida kanonskottsvidden skall anses som neutralitetsgräns i allmänhet, eller blott å ställen, där kanoner faktiskt

¹ K. Maj:t till H. Wachtmeister den 14 okt. 1686. Riksregistraturet. R.A.

² Det är tydligen icke riktigt, att, såsom sker i den svenska utrikesministerns skrivelse den 11 nov. 1874, anföra 1686 års k. brev såsom bevis för, att Sverige redan 1686 skulle hava tillämpat fyramilsgränsen. Men härav följer icke, att man har rätt att, såsom frih. Staël v. Holstein (Revue de Droit Int. sid. 639) utdömma det bruk, som i den senare diskussionen från svenskt officiellt håll gjorts av skrivelsen den 11 nov. 1874. Denna skrivelse har nämligen härvid icke anförts som bevis för att Sverige redan på 1600-talet tillämpat fyramilsgränsen, utan som bevis för, att Sverige 1874 — i den genom lord Derbys cirkulärnot väckta diskussionen — hävdade sitt anspråk på denna gräns. Se t. ex. kabinettssekreterare Sjöborgs föredrag vid International Law Associations sammanträde 1924.

³ K. förordningen ang. commissfarare den 25 mars 1719, § 20.

⁴ K. reglementet för örlogs-skeppen och commissfararne den 28 juli 1741, § 2.

vore uppställda, ehuru den sistnämnda tolkningen synes hava de övervägande skälen för sig¹.

På 1750-talet, under de omfattande stridigheter till sjöss, som förekommo i samband med det sjuåriga kriget, framträder i Sverige en ny princip för neutralitetsgränsens bestämmande, nämligen *synvidden*. Denna metod för neutralitetsgränsens dragning hade betydligt tidigare, nämligen på 1690-talet, blivit tillämpad i Danmark-Norge och där t. o. m. redan hunnit bliva övergiven. Synvidden hade därvid räknats vara lika med 4 à 5 (gamla) sjömil eller 16 à 20 nautiska mil. 1745 hade man emellertid i Danmark-Norge övergått till att beräkna sjöterritoriet till en sjömil (= fyra nautiska mil)².

Synviddsregelns införande som bestämningsgrund för det svenska territorialvattnets utsträckning kan sägas bilda utgångspunkt för hela den senare utvecklingen på detta område, och en närmare redogörelse för de härmed förknippade omständigheterna torde därför vara motiverad.

I december 1755 hade franske ambassadören i Stockholm med anledning av de begynnande fientligheterna mellan Frankrike och England ingått till svenska regeringen med en begäran, innefattande bl. a. dels att franska skepp, av vad beskaffenhet de vara månne, krigsskepp, kapare eller krämarefartyg, måtte få åtnjuta fullkomlig säkerhet i alla svenska hamnar, dels att priser, som av franska skepp uppbbringades, måtte få i svenska hamnar försäljas. Av ett häröver av kansli- och kommerskollegierna avgivet gemensamt utlåtande den 10 febr. 1756 framgår, att kollegierna icke hade något att i princip invända mot den franske ambassadörens begäran i dessa båda punkter, med den begränsningen, att de franska skeppens frihet att inlöpa i svenska hamnar eller att där försälja sina priser borde, i vad beträffade kapare eller örlogsskepp som medförde priser, inskränkas till vid Nordsjön belägna hamnar, i enlighet med den gamla grundsatsen, att kapare ej borde tillåtas i Östersjön. Kollegierna tillfogade emellertid vidare: »Slutligen lärer Eders K. Maj:t vara i

¹ I överensstämmelse hämed kunde svenska myndigheter vid denna tid driva den satsen, att även ett neutralt örlogsfartyg på öppna havet borde anses vara omgivet av ett neutralt område, sträckande sig inom skottvidden av fartygets kanoner. Se kansli- och kommerskollegiernas und. utlåtande den 25 april 1755 ang. instruktion för varfsmajoren Rajalin. R.A.

² Raestad, a. a. 248 f., 329 f., 332.

nådigt minne, huruledes flere resor före detta, och sist vid tillfälle av varfsmajoren v. Rajalins instruerande varit hos Eders K. Maj:t i övervägande, huru nödigt det vara vill, att de svenske kuster, hamnar och sjöfästningar bibehållas vid den respekt och skydds rättighet, som icke mindre Eders K. Maj:ts höga Jus Territoriale än ett vedertaget bruk dem tillägger, varöver, enligt den ovannämnde statssekreteraren Baron v. Höpkens berättelse, så noga i Portugal skall handhållas att kaparen som i sikte av kusterna något främmande fartyg uppbrakt, måste det återställa och stundom jämväl träda i fängelse. I anledning härav skulle kollegierna vara av den underdåniga tanka, det kunde i svaret till ambassadören denna omständighet bifogas, och att Eders K. Maj:t av Hans Allerkristligaste Maj:ts vänskap och bekanta billiga tänkesätt förväntar, att dess krigsskepp och comissfarare allvarligen bliva förbudne att icke under Sveriges vall eller i sikte av dess kuster föröva någon fientlighet.»¹

I överensstämmelse härmed avfattades svaret till franske ambassadören den 8 mars 1756². I en samma dag utfärdad instruktion för landshövdingen i Göteborgs län, Kaulbars, föreskrevs likaledes, att kapare ej finge under Sveriges vall eller i sikte av dess kuster föröva någon fientlighet eller uppbringa något främmande fartyg³. Från samma grundsats utgår en bestämmelse i K. Maj:ts den 10 maj 1756 utfärdade instruktion för schoutbynachten Didrik Taube vid den sjöexpedition, varöver K. Maj:t anförtrött honom befälet. Enligt denna bestämmelse (Art. II § 7 i instruktionen) borde »schoutbynachten icke blanda sig i något anfall, som tvenne de krigande makternas fartyg *utom siktet* av K. Maj:ts land och territorium kunde förehava, icke heller lämna beskydd, då endera detsamma söka, såvida det skulle strida mot neutraliteten, som K. Maj:t beslutat iakttaga». Samma bestämmelse återfinnes i K. Maj:ts den 6 juni 1757 utfärdade instruktion för chefen för den sagda år utgående eska-

¹ Kansli- och kommerskollegiernas und. utlåtande den 10 febr. 1756 ang. frihet för de franske att inlöpa med priser uti svenska hamnar. *R.A.*

² Konceptet till detta svar, (bland Kanslipresidentens koncept, 1756, *R.A.*), är daterat d. 5 mars, ehuru av rådsprotokollet framgår, att svaret ej kan hava avlåtits före den 8 mars 1756. I svaret heter det: »Le Roy connoit au reste trop les sentiments de S.M. Très Chr. pour douter qu'elle ne defende aux armateurs d'exercer les hostilités sur les parages de la Suède ou à la vue de ses ports ou forteresses.»

³ Registratur i utrikesärenden, *R.A.*

dern, schoutbynachten Lagerbielke¹. Även i en den 24 april 1758 avlåten skrivelse från kanslipresidenten till landshövding Kaulbars återfinnes en i överensstämmelse med svaret till franske ambassadören avfattad föreskrift angående behandlingen av priser².

Den sålunda införda synviddsregeln hade dock ännu icke fått så fast fot, att icke även kanonskottsregeln vid sidan därav kunde komma i tillämpning. En ny, den 10 maj 1758 utfärdad, instruktion för landshövding Kaulbars innehåller en bestämmelse, att om franska kapare gjorde en pris »inom styckeskott av K. Maj:ts fästningar och följaktligen inom jurisdiktion», eller om ett svenskt eller för svensk räkning lastat fartyg uppbringades, så skulle prisen återfordras och återtagas³.

Den villrådighet, vari Kaulbars helt naturligt kände sig försatt, då han med en kort tids mellanrum mottagit två inbördes stridiga föreskrifter angående den svenska neutralitetsgränsen, gav anledning till nästa steg i utvecklingen av bestämmelserna om det svenska sjöterritoriets utsträckning. På förekommen anledning — en fransk kaparekapten, Polliou, hade på ett avstånd av »7 franska eller 5 svenska mil» från Marstrand uppbringat ett engelskt fartyg och infört det i Göteborgs hamn — hänvände sig Kaulbars den 17 juni 1758 till K. Maj:t med en skrivelse, vari han framhöll, ej mindre att han mottagit flera inbördes avvikande instruktioner i fråga om det svenska territorialvattnets utsträckning, än även att synviddsregeln lämnade rum för åtskilliga olika tolkningar; från vissa ställen, såsom från Marstrands fästningstorn, kunde man se ända till 10 à 12 mil utåt sjön, på andra ställen ej tillnärmelsevis så långt; för sin del ansåge landshövdingen, att synvidden borde räknas till en mil från yttersta skären »eller så långt som lotsvattnet sig sträcker, vilket tyckes egentligen kunna kallas Eders K. Maj:ts territorium». »På detta sätt», tillägger landshövdingen, »skall sikte av vall även räknas i Norge». Emellertid hemställde landshövdingen om K. Maj:ts förklaring härå⁴.

¹ Sjöexpeditioner 1756—1757, Flottans handlingar, Avd. B., bd. 23. R.A.

² Kanslipresidentens registratur. R.A.

³ Projekt till instruktion i Kanslikollegii registratur 1758. Instruktionen utfärdad i överensstämmelse med detta projekt enl. Rådsprotokollet i krigsrenden den 10 maj 1758. R.A.

⁴ Landshövdingens i Göteborgs län skrivelser till K. Maj:t. R.A.

Ett gemensamt utlåtande i ärendet avgavs av kansli- och kommerskollegierna den 23 aug. 1758. Kollegierna åberopade däri ett från amiralitetskollegium infordrat yttrande, enligt vilket synvidden »efter vana och bruk hos de fleste skall avmätas efter den distans, som skeppen kunna ses från yttersta havsbandet, vilket gemenligen räknas till trenne svenska mil». Amiralitetskollegium hade vidare framhållit, att det avstånd, varifrån land kunde ses från ett skepp i sjön vore längre än det avstånd, varifrån ett skepp kunde ses från land, varför den av kollegium föreslagna distansen av trenne svenska mil vore »icke för dryg, utan snarare för ringa tilltagen, och därför den minsta, som kunde utsättas». Amiralitetskollegium hade ytterligare tillagt, att detta dock endast gäller i fråga om öppna havet, men förhållandet vore annorlunda, »där antingen så smal passage är, att grannen äger andra stranden och halva rymden ej hinner över trenne mil, eller ock Sverige är mästarare av bägge stränderna, ty i det förra fallet är halva och i det senare hela rymden att räkna för Sveriges dominium, och följaktligen utom den casu, att några kaperier där kunna förövas». I anslutning till amiralitetskollegii yttrande föreslogo nu kansli- och kommerskollegierna vissa regler för beräkningen av svenskt territorialvatten¹. Dessa regler godkändes av K. Maj:t och fastslogos genom ett k. brev den 9 okt. 1758, samt voro av följande lydelse:

1) En distans av tre mil ifrån svenska vallen ut i öppna havet bör ostridigt räknas för Sveriges dominium och följaktligen ingen fientlighet där tillåtas.

2) Detta bör gälla antingen lots inom den distansen är ombord på fartygen eller ej. Men skulle

3) det hända att i anseende till farvattnets beskaffenhet lots behövde vara och verkligen vore om bord till en längre distans ut i havet, utan att han med list eller våld blivit så långt utförd, då bör det fartyget likaledes räknas vara under svenskt beskydd, och i följe därav även fritt för alla våldsamheter.

4) Det samma gäller för kaparen själv, nämligen att så länge han har svensk lots ombord, honom icke tillåtes att öva kaperier, alldenstund han då är ansedd vara uppå svenskt lotsvatten, och det

¹ Kansli- och kommerskollegiernas gemensamma utlåtanden. R.A.

vore både att violera svenskt dominium, och jämväl missbruka det beskydd, som han då av Sverige äger i följe av neutraliteten.

5) På de ställen där Sverige äger halva rymden till en mindre distans än trenne mil, eller innehar begge stränderna, är i det förra fallet halva, och i det senare hela rymden att räkna för Sveriges dominium, och följaktligen utom den casu att några kaperier där kunna utövas, vilket ock svårligen är att supponera så länge Östersjön är av alla vederbörande makter förklarad fri och säker¹.

Det kungl. brevet av 1758 bildar såtillvida epok i den svenska rättsutvecklingen med avseende på sjöterritoriet, som dettas utsträckning nu för första gången angivits i vissa längdenheter; synviddsregeln har omsatts i en tremilsregel. Det är därför givetvis av vikt att få utrönt, vilket slag av »mil» det här är fråga om.

Med hänsyn till tiden för tillkomsten av nämnda k. brev kunna egentligen blott två slag av »mil» ifrågakomma, nämligen den *tyska (geografiska) milen* om en femtondels grad eller fyra nautiska mil, samt den *svenska milen*, som var ungefär = sex nautiska mil. Det mått, som genom k. brevet den 9 okt. 1758 fastställdes för det svenska sjöterritoriet, måste alltså hava varit = antingen 12 eller c:a 18 nautiska mil. Båda dessa mått äro fullt antagliga som uttryck för synvidden; vi hava ovan påpekat, att synvidden i Danmark-Norge beräknades till 16 à 20 nautiska mil, och i Skottland, där synvidden under namn av »kenning» sedan gammalt användes som mått för sjöterritoriets utsträckning, beräknades synvidden till 14, eller i vissa fall till 21 nautiska mil².

Det förstnämnda slaget av mil torde vid denna tid hava varit det i de skandinaviska länderna ojämförligt mest använda för angivande av avstånd till sjöss, och så ofta uttrycket »mil» användes i ett dylikt sammanhang, torde det vara berättigat att antaga, att därmed åsyftas tyska mil, såvida ej annat uttryckligen utsäges eller eljest framgår av omständigheterna.

I överensstämmelse härmed ligger det närmast till hands att antaga, att k. brevet den 9 okt. 1758 avser tyska mil, och så tolkades förordningen också, som vi skola se längre fram, av vederbö-

¹ K. brev till landshövding Kaulbars samt till kansli-, kommers- och amiralitetskollegierna den 9 okt. 1758. Riksregistraturet. R.A.

² Fulton, a. a. sid. 545, Raestad, a. a. sid. 188.

rande svenska myndigheter. Å andra sidan talas på ett par ställen i handlingarna (såväl i landshövding Kaulbars' som i kansli- och kommerskollegiernas skrivelser) om *svenska mil*; detta är dock knappast ett avgörande bevis för att den svenska milen om c:a sex nautiska mil härmed åsyftades, ty även den tyska milen övergick med tiden till att benämnas svensk sjömil¹, och det är ingalunda uteslutet, att en sådan sammanblandning av »svenska» och »tyska» mil redan nu gjorde sig gällande. Åtskilliga omständigheter tyda på, att landshövding Kaulbars, då han talar om en »svensk» mil, menar detsamma som en tysk mil. Sålunda jämför han t. ex. 7 franska mil med 5 svenska; då med »franska mil» säkerligen åsyftas »lieues», av vilka var och en utgjorde tre nautiska mil (7 franska mil sålunda = 21 nautiska mil, får man en god överensstämmelse mellan 7 franska och 5 svenska mil, om man antager att de sistnämnda äro att uppfatta som tyska mil (5 dylika bli nämligen = 20 nautiska mil), under det att 5 mil av något som helst annat slag omöjligt kunna bringas till överensstämmelse med 7 franska mil (vare sig man med »franska mil» menar »milles» eller »lieues marines»). Landshövdingen åberopar även till stöd för sitt förslag, att sjöterritoriet skulle bestämmas till en mil, Norges exempel. Men den mil, som i Norge användes som mått för sjöterritoriet, var otvivelaktigt en tysk geografisk mil². Det är alltså berättigat att påstå, att det mått för det svenska sjöterritoriets utsträckning, som fastställdes genom k. brevet den 9 okt. 1758, utgjorde antingen tre svenska (= ungefär 18 nautiska) mil eller tre tyska (= 12 nautiska) mil, men med övervägande sannolikhet för det senare alternativet³.

¹ Jmf H. Odelsjö: Vad är en nautisk mil, i Nautisk tidskrift 1924, h. 5.

² Jmf ovan sid. 446, samt den norska Sjögränsekommissionens av 1911 Indstilling, I, sid. 8, not. 2.

³ Frih. Staël v. Holsteins antagande, att k. brevet 9/10 1758 skulle ha bestämt det svenska sjöterritoriets utsträckning till tre nautiska mil, är ytterligt osannolikt redan på den grund, att den nautiska milen veterligen icke vid denna tid användes som längdenhet till sjös i de nordiska länderna. De skäl, som frih. S. v. H. anför för detta sitt antagande, äro i alla händelser ohållbara. Ett av dessa skäl är, att tre tyska mil skulle utgöra ett för långt avstånd för att kunna anses motsvara synvidden (»Le mille allemand ne peut être visé, car celui-ci équivalait à quatre petits milles, et en triplant cette étendue on arriverait à un espace que la vue ne saurait embrasser». Revue de Droit Intern. 1924, n:o 6, p. 646.) Emellertid utgör synvidden, enl. frih. S. v. H:s egen uppgift (Revue, p. 641), 30 à 33 kilometer. 3 tyska (12 nautiska) mil utgöra något över 22 kilo-

De 1758 fastslagna reglerna ägde emellertid icke bestå längre än till nästa stora sjökrig, det som sammanföll med det nordamerikanska frihetskriget. Detta krig föranledde, att utfärdandet av neutralitetsregler ånyo måste tagas i övervägande i Sverige, och ett förslag därtill avgavs av kansli- och kommerskollegierna i en skrivelse till K. Maj:t den 16 febr. 1779¹. Förslaget sönderfaller i två avdelningar: Art. I, Vad K. Maj:ts undersåtar hava att iakttaga under nuvarande sjökrig, och Art. II, Om främmande kapare. Art. II innehåller en del bestämmelser om de villkor, varunder främmande kapare skulle få inlöpa i svenska hamnar och berör bl. a. en fråga,

meter. Vi hava ovan påpekat, att synvidden i Skottland samt Danmark-Norge beräknades till 14—21, resp. 16—20 nautiska mil. Om man utgår från, att k. brevet 9/10 1758 avser tre *tyska* (12 nautiska) mil, är det fullt berättigat att i likhet med amiralitetskollegium göra gällande, att denna distans, såsom mått för synvidden, »icke är för dryg, utan snarare för ringa tilltagen». Tre *nautiska* mil är däremot uppenbarligen alldeles för litet som mått å ett sjöterritorium, som skall motsvara synvidden.

Frih. S. v. H. gör på ett annat ställe i sin uppsats (Revue, p. 634) gällande, att Danmark-Norge år 1745 avsett att införa »la limite ordinaire de trois milles», ehuru man sedermera »par une erreur involontaire» tolkat detta som liktydigt med en tysk (geografisk) mil. Det ser sålunda ut, som om frih. S. v. H. vill göra gällande, att tre nautiska mil redan vid mitten av 1700-talet utgjort »la limite ordinaire» för sjöterritoriet, vilket icke hindrar, att frih. S. v. H. på ett annat ställe i sin uppsats (sid. 636) påstår, att Sverige var det första land som (år 1758) införde den modärna tremilsgränsen, och på ett tredje ställe (sid. 643), att denna gräns uppträder för första gången i Paristraktaten av 1763, nämligen i den i sagda traktat ingående bestämmelsen om fiskerierna i St. Lawrencebukten. Samtliga dessa påståenden äro lika oriktiga. Beträffande den svenska författningen av 1758 hava vi redan sett, att ett avstånd av tre nautiska mil omöjligt kan hava antagits som mått för ett sjöterritorium, som skulle motsvara synvidden. Paristraktaten 1763 bestämmer fiskegränsen i St. Lawrencebukten till »trois lieues», alltså till *nio* nautiska mil. Det finnes icke någon anledning att frånga den inom den folkrättsliga litteraturen tämligen enhälligt omfattade åsikten, att en gräns för sjöterritoriet av tre nautiska mil (den modärna tremilsgränsen) för första gången uppträder i en i Förenta Staterna år 1793 utfärdad författning angående neutralitetsgränsen, att denna gräns infördes i England genom ett par av Lord Stowell avkunnade domar i prisrättsmål år 1800 och 1801, och att den för första gången uppträder i en internationell traktat i den mellan England och Förenta Staterna avslutade fiskerikonventionen av 1818. Det finnes i själva verket icke något som hälst skäl för frih. S. v. H:s antagande att en gräns för sjöterritoriet av tre nautiska mil skulle hava införts av de nordiska länderna redan vid mitten av 1700-talet, men däremot åtskilliga skäl, som på ett avgörande sätt tala emot detta antagande.

¹ Kanslikollegii registratur; Diplomatiska aktstycken, Väpnade neutraliteten 1779. R.A.

varom de båda kollegierna icke kunde ena sig, nämligen huruvida denna rätt uteslutande skulle tillerkännas europeiska makters kapare, eller om den skulle tillerkännas främmande makters kapare utan inskränkning; frågan rörde m. a. o., huruvida de upproriska amerikanska kolonierna skulle erkännas som krigförande makt eller icke. Förslaget innehåller även en bestämmelse, som berör territorialvattnets utsträckning, nämligen § 2 i art. II, så lydande:

»Däremot vele vi icke tillåta dem (= främmande makters örlogsskepp och kapare) att inrätta sina stationer inom svenska skärgården för att därifrån kunna oppassa och antasta ankommande skepp. Och på det någon okunnighet icke må kunna föregivas, huru långt K. Maj:t vill hava sin territorialrättighet ifrån kusten utsträckt, bliva trenne milar, det är så långt, som lotsvattnet vanligen räcker, därtill utsatte, och såsom fredsmilar ansedde, antingen lots är om bord eller icke. Behåller kommissfararen ännu längre uti sjön svensk lots om bord, anses han såsom stadd i svenska lotsvattnet.»

Den föreslagna bestämmelsen i fråga om territorialvattnets utsträckning ansluter sig tydligen till 1758 års k. brev.

Förslaget föredrogs i rådet den 18 febr. 1779, varvid det beslöts att åtskilliga ändringar i detsamma skulle företagas, bl. a. i fråga om § 2 i art. II, varom det heter i protokollet:

»Att då territorialrättighetens utsträckande enligt 2 art. 2 § till ett determinerat visst avstånd av tre mil ifrån kusten, icke stöder sig på en så fullkomlig visshet, som kan göra samma rättighets behöriga handhavande i verkställigheten möjligt, den förändring häruti bör ske: *Och på det någon okunnighet ej må kunna föregivas, huru långt vi vele hava vår territorialrättighet ifrån kusten utsträckt, förklara vi härmedelst vårt å nyssnämnda rättighet grundade beskydd böra komma meranämnda kommissfarare samt alla främmande nationers handelsfartyg till godo, så långt som svenska lotsar vanligen brukas, eller de verkligen finnas om bord; varvid Vi dock, till missbruks och underlevs avböjande, funne gott att tillägga, det ett slikt försvar ej må äga rum på längre än en mils avstånd från yttre överbattensklipporne uti Sveriges vid Nordsjön belägne skärgårdar.»¹*

Man hade sålunda funnit att en territorialvattengräns av tre mil

¹ Hemligt rådsprotokoll den 18 febr. 1779, bland Hemliga rådsprotokoll i flere slag av ärenden 1777—1780. R.A.

vore väl vidsträckt för att gentemot de krigförande makterna kunna upprätthållas, och inskränkte därför det svenska sjöterritoriets utsträckning, åtminstone vid Nordsjökusten, till en mil, räknat från de yttersta skären. Det är här säkerligen fråga om tyska (geografiska) mil. Detta beslut innebär sålunda en anslutning till samma ståndpunkt, som Danmark-Norge intagit mer än 30 år tidigare.

Emellertid blev den föreslagna förordningen icke heller utfärdad i den form, som den fått enligt rådsprotokollet den 18 febr. 1779. Av någon anledning, som ej framgår av handlingarna, men som förmodligen sammanhänger med divergensen ifråga om de amerikanska koloniernas erkännande som krigförande makt, utslöts art. II, »Om främmande kapare» och endast en förordning om vad svenska undersåtar hade att iakttaga med avseende på handel och sjöfart under pågående sjökrig utfärdades den 18 febr. 1779. Denna författning kom sålunda ej att innehålla några bestämmelser om det svenska sjöterritoriets utsträckning. I stället återupptogs nu, om också blott tillfälligtvis, den gamla kanonskottsregeln. En den 25 april 1779 utfärdad instruktion för landshövding Du Rietz innehåller en bestämmelse, att »ingen pris får göras inom styckeskott av K. Maj:ts fästningar och följaktligen inom Sveriges jurisdiction.»¹ Detta var dock endast en kortvarig episod, och man återgick mycket snart till den vid rådssammanträdet den 18 febr. föreslagna gränsen av en (geografisk) mil. Ett den 28 maj 1779 av K. Maj:t fastställt *Bihang till instruktion för befälhavaren å den till fredande av rikets handel och sjöfart utgående eskadern* innehåller följande bestämmelse om neutralitetsgränsen:

»Inga bevärade fartyg, av vilken nation det vara må, få inrätta sine kaperier eller till kaperiers utövande intaga några stationer i den vid ovannämnda kust belägna skärgård eller de hamnar, där kunna finnas; emedan vår nådiga vilja är det måga alla fartyg av vad nation de vara må sedan de ernått svenska kusterne med säkerhet kunna ingå i våra hamnar, där förbliva och med lika säkerhet därifrån utlöpa.

Och på det ingen villrådighet må äga rum så vele vi för det närvarande förklara vårt Dominium sträcka sig en sjö- eller så kallad tysk mil utom de yttersta övervattensklippor och skär, inom vilken

¹ Bland Hemliga rådsprotokoll i flere slag av ärenden 1777—1780. R.A.

ingen fiendtlighet tillåtes; och bör detta gälla antingen svensk lots är om bord eller intet.»¹

Samma bestämmelse återfinnes i K. Maj:ts i april 1781 utfärdade instruktion för konteramiralen Grubbe².

Från den i rådsprotokollet den 18 febr. 1779 intagna författningstexten skilja sig de sedermera utfärdade instruktionerna bl. a. därigenom, att den förre avser endast Sveriges vid Nordsjön belägna skärgårdar, under det att ingen dylik inskränkning gäller i de senare, att bestämmelsen i instruktionerna förklaras gälla endast »för det närvarande», samt att rådsprotokollet använder uttrycket »en mil», under det att instruktionerna använda uttrycket »en sjö- eller så kallad tysk mil».

Den sistnämnda olikheten innebär säkerligen dock ingen skillnad i sak; det finnes ingen anledning att antaga, att rådsprotokollet med uttrycket »en mil» menat något annat än en sjömil eller s. k. tysk mil.

Härav måste den slutsatsen dragas, att rådsprotokollet (samt kansli- och kommerskollegierna) likaledes med uttrycket »tre mil» menat tyska (geografiska) mil, och häruti ligger givetvis ett starkt stöd för antagandet, att även 1758 års kungl. brev avsett tre *tyska* (och således ej svenska) mil.

I varje fall framgår det med full tydlighet av handlingarna, att rådsprotokollet av den 18 febr. och instruktionen av den 28 maj 1779 beteckna övergången från ett *mera* vidsträckt mått för det svenska territorialvattnets utsträckning till ett *mindre* vidsträckt — från tre tyska (eller *möjligen* svenska) mil till en tysk mil, eller med andra ord från 12 (*möjligen* 18) nautiska mil till fyra nautiska mil³. Det ligger nära till hands att antaga, att det i instruktionen

¹ Råds- och konseljprotokoll i krigsärenden den 28 maj 1779. R.A. Så vitt kunnat utrönas, skedde ingen notifikation till främmande makter ang. denna gräns för det svenska territorialvattnet. De engelska och franska noter, varom frih. Staël von Holstein talar (Revue, sid 648), utgjorde svar på en notifikation av den ovannämnda förordningen den 18 febr. 1779, i vilken ingen neutralitetsgräns omnämndes.

² Sjöexpeditioner 1780—1782, Flottans handlingar, avd. B., bd. 27. R.A.

³ Såsom framgår av uppsatsen i Nautisk tidskrift 1924 h. 10 har frih. Staël v. Holsteins genom studium av 1779 års ovan refererade handlingar i territorialgränsfrågan kommit till den uppfattningen, att Sveriges ursprungliga territorialgräns utgjort tre nautiska mil, och att 1779 års instruktion utgör en tillfällig av-

inlagda uttrycket »för det närvarande» innebar, att svenska regeringen ville förbehålla sig möjligheten att vid ett annat tillfälle återupptaga anspråket på ett mera vidsträckt sjöterritorium. Vare sig den i instruktionen av den 28 maj 1779 fastställda territorialgränsen från början avsåg att hava en tillfällig karaktär eller icke, blev resultatet i alla händelser, att denna gräns blev för framtiden bestående. Svenska regeringen återupptog aldrig anspråken på ett mera vidsträckt sjöterritorium, ej heller har det svenska sjöterritoriet genom någon senare författning inskränkts till en mindre omfattning än fyra nautiska mil. Man kan sålunda med full rätt göra gällande, att Sveriges nuvarande sjöterritorium om fyra nautiska mil leder sitt ursprung från instruktionen av den 28 maj 1779.

* * *

Ehuru 1779 års instruktion närmast avser neutralitetens upprätthållande, förklaras fyramilsgränsen där utgöra gränsen för Sveriges konungs »dominium» — alltså för det svenska sjöterritoriet över huvud taget. Fyramilsregeln utsträcktes av reciprocitetshänsyn även till att avse den neutralitetsgräns vid främmande makters kust, som svenska kapare och örlogsfartyg borde respektera. K. reglementet angående uppbringningar den 8 juli 1788 föreskriver, att fienden tillhöriga fartyg »uppbringas på deras egne redder, i öppna sjön och vikelse från denna regel. Det vill säga: handlingar, vilka så tydligt som möjligt utvisa, att det 1779 var fråga om en *inskränkning* av territorialvattnets omfång från tre till en (tysk) mil, läsas av frih. S. v. H., som om det vore fråga om *utvidgning* av territorialvattnet från tre till fyra nautiska mil, vilket bl. a. förutsätter, att rådsprotokollet den 18 febr. 1779 skulle på två ställen med endast några raders mellanrum använt uttrycket »mil» i vitt skilda bemärkelser. I uppsatsen i »Revue de Droit International» (sid. 648) tillgriper frih. S. v. H. som en sista utväg att försvara sin ståndpunkt den metod, som han även eljest synes anse lämplig, då han påträffar en författningstext, som ej passar in i hans teorier, nämligen att förklara, att denna text tillkommit genom »ett misstag» från sina upphovsmäns sida. Vi tillåta oss att utan ytterligare kommentarier återge frih. S. v. H:s framställning: »En Danemark on avait adopté l'unité d'un mille. En Suède, on voulait faire de même, mais ne sachant au juste ce qu'il fallait entendre par ce mille ou lieue, on a voulu l'expliquer par la denomination courante du mille allemand. Voilà les raisons probables; mais elles laissent subsister un doute quant au point de savoir, si, par erreur, on n'a pas choisi une mesure que l'on croyait équivalente à la lieue française. En d'autres termes, on n'est pas à même de constater si, par le mille adopté, dit allemand, on n'a pas entendu trois au lieu de quatre petits milles».

vid andra kuster, dock icke närmare neutral vall, än på ett avstånd av en sjömil, eller en femtondedel av en grad, från närmast bebodda strand, vare sig ö eller fast land, mindre under neutral fästning eller neutral hamn». Från 1779 års instruktion skiljer sig 1788 års reglemente därigenom, att utgångspunkten för territorialvattnets räkning i det sistnämnda är »närmast bebodda strand», icke »de yttersta övervattensklippor och skär», varjämte det i reglementet förekommande uttrycket: »mindre under neutral fästning eller neutral hamn» synes antyda, att även kanonskottsregeln alternativt kunde komma till användning. Samma bestämmelse återfinnes i reglementet angående uppbringningar den 12 april 1808, varjämte kaparereglementet den 30 april 1808 föreskriver (Art. II § 4), att »kapare må ej anhålla något skepp på *neutrala maktens territorium, vilket anses sträcka sig en sjömil eller en femtondedel av en grad från närmaste bebodda strand*, vare sig ö eller fast land, mindre under neutral fästning eller hamn».

Den följande utvecklingen betecknas i övrigt av den nya fyramilsgränsens införande i en mängd specialförfattningar, avseende de olika områden — lotsväsen, tullväsen, fiske — för vilka frågan om territorialvattnets utsträckning är av betydelse.

Den första av dessa författningar är, så vitt undertecknad kunnat finna, K. förordningen rörande båk- och lotsinrättningarna i riket den 29 okt. 1798. Denna förordning har i § 39 av Art. II en bestämmelse av följande innehåll: »Möter lots, som ej är i uppässningstur, fartyg, ehuru ej skadat, en tysk mil eller längre till sjös ifrån inlopps yttersta klippor eller grund, i fall sådana finnas, må han med befälhavaren, om denne för sin säkerhet så nödigt finner, ackordera om fartygets inlotsning, vilket ackord denne lots enskilt tillkommer, sedan de vanlige lotspenningarne enligt taxan blivit däriifrån avdragne . . .» Denna bestämmelse, enligt vilken lotsarna ej voro bundna av den vanliga lotstaxan utanför ett avstånd av en tysk mil från de yttersta skären, utgör en antydning om, att den tyska milen numera vore att betrakta som gränsen för Sveriges sjöterritorium. Att även grunden i detta fall tagas i betraktande såsom utgångspunkter för avståndets beräkning, synes innebära ett hänsynstagande till lotsverkets speciella förhållanden.

I tullförfattningarna infördes fyramilsgränsen såsom territorial-

gräns genom instruktionen för tulljakt-uppsyningsmännen den 28 okt. 1826. Det heter däri (i § 2), att de i följande §§ föreskrivna åtgärder i och för uppsikten över seglationen äro »så vitt främmande nationers fartyg beträffar, jaktuppsyningsmän ej annorstädes tillåtna än inom Sveriges strand-territorium, vilket i Öresund sträcker sig till hälften därav och för övrigt till en tysk mil från svenska kusten». Samma bestämmelse återfinnes i § 5 av K. Maj:ts förnyade reglemente för de vid tullkamrarne och tullinspektionerna i riket anställda tjänstemän den 1 okt. 1831, ehuru med den skillnaden, att uttrycket »en tysk mil» utbyttis mot »en svensk mil». Detta innebär dock näppeligen någon skillnad i sak, då en svensk sjömil vid denna tid otvivelaktigt var detsamma som en tysk mil¹. Huruvida den i dessa författningar stadgade utgångspunkten för beräkningen av sjöterritoriet, nämligen »svenska kusten», avser att innebära en skillnad i sak från den i 1779 års instruktion föreskrivna utgångspunkten »de yttersta övervattensklippor och skär» torde kunna betvivlas. En likalydande bestämmelse angående utsträckningen av svenskt territorialvatten återfinnes i seglationsordningen den 28 nov. 1835 § 64.

I tullstadgan den 7 dec. 1860, 1 kap. 1 §, heter det: »Alla fartyg, evad de ämna sig till svensk eller utländsk ort, skola, då de i svenskt farvatten anträffas, vara underkastade tillsyn av tullverkets tjänstemän och betjänte. — Svenskt farvatten beräknas härvid att sträcka sig i Öresund, till hälften därav, och för övrigt till och med en svensk mil från land eller från yttersta skären på svenska kusten.» Samma lydelse har motsvarande paragraf i tullstadgan den 2 nov. 1877. En något ändrad lydelse har däremot tullstadgan den 1 juli 1904, som säger i mom. 2 av kap. 1 § 1: »Svenskt farvatten beräknas härvid sträcka sig till och med en geografisk mil (4 minuter eller 7,420 meter) från kusten eller ytterst därutanför liggande holmar och skär, som icke ständigt av vattnet översköljas; dock att i gränsvatten av mindre bredd än två geografiska mil gränslinjen anses sammanfalla med midtlinjen, såvida icke annorlunda är särskilt bestämt». I sak skiljer sig denna formulering från motsvarande bestämmelser i tidi-

¹ Jmf Odelsiö: Vad är en nautisk mil? i Nautisk Tidskrift 1924, h. 5. I denna punkt kan jag således instämma med friherre Staël von Holstein (Revue de Droit International, sid. 650.) Handlingarna till reglementet den 1 okt. 1831 innehålla intet om anledningen till den ändrade formuleringen, vilket givetvis är ägnat att stödja antagandet, att någon ändring i sak icke var åsyftad.

gare tullstadgor endast med avseende på sättet för beräkning av svenskt farvatten i Öresund¹.

Beträffande *fisket vid svenska kusten*, så visa redan under den senare medeltiden utfärdade författningar, att detta var underkastat svenska kronans dispositionsrätt, och Gustav Vasa fastslog uttryckligen (1545), att fiskena i Saltsjön vore *konungens allmänningar*; dessa fisken voro alltså även privaträttsligt den svenska kronan tillhöriga². Den bestämmelse i reglementet angående sillfisket den 13 okt. 1666, varigenom sillfisket vid svenska kusten förbehölls svenska undersåtar, betecknar alltså ur folkrättslig synpunkt icke någon principiell nyhet. Genom fiskeristadgan den 14 nov. 1766 upphävdes regalrätten till havsfisket och reglerades rättsförhållandena mellan strandägarna och rikets övriga inbyggare med avseende på fisket; men någon ändring skedde därigenom ej i grundsatsen att rätten till fiske vid Sveriges kuster var uteslutande förbehållen rikets undersåtar, vilken grundsats ytterligare fastslogs i stadgan för Nordsjöfiskerierna den 21 juli 1774.

Emellertid angiva dessa äldre författningar icke, huru långt denna de svenska undersåtarnas exklusiva fiskerätt sträckte sig; i saknad av annan bestämmelse härom, torde man hava rätt att antaga, att den sträckte sig lika långt som Sveriges dominium i övrigt, d. v. s. allt ifrån 1779 intill fyra nautiska mil från de yttersta skären. Detta är i alla händelser den uppfattning, som ligger till grund för K. kungörelsen angående fisket vid rikets västra kust den 5 maj 1871, varigenom å kuststräckan mellan Kullens fyr och den svensk-norska gränsen fisket intill ett avstånd av en geografisk (= fyra nautiska mil) från land eller ytterst från svenska kusten beläget skär, som icke ständigt av havet översköljes, förklaras vara uteslutande förbehållet Sveriges innebyggare. Förhistorien till nämnda kungörelse förtjänar att något beröras.

I ett und. memorial av den 31 dec. 1870 anmälde K. B. i Göteborgs län, att fiskeribefolkningen i länets norra skärgård sedan lång

¹ Den i 1904 års tullstadga införda bestämmelsen i fråga om sättet för beräkningen av svenskt farvatten i Öresund återfinnes redan i en skrivelse från generaltullstyrelsen den 20 maj 1873, intagen i Stålhane's Sveriges tull- och sjöfartsförfattningar.

² Se Utredning rörande fiskerättsförhållandena vid Sveriges kuster, utarbetad av K. Kammarkollegium, I, s. 48 f.

tid tillbaka beklagat sig över intrång i fisket från norska fiskares sida. K. B. hade emellertid hitintills icke velat något i saken åtgöra, icke minst med hänsyn till det fiske, som av svenska fiskare bedrevs vid norska kusten. Sedan emellertid de svenska fiskarne genom en norsk K. resolution av den 16 okt. 1869 (varigenom fisket i Söndmøres fögderi inom ett avstånd av en geografisk mil från en mellan tvenne öar dragen linje blivit förbehållet norska undersåtar) blivit utestängda från några av de viktigaste fiskeplatserna vid norska kusten, hemställde nu K. B., att K. Maj:t måtte meddela sin norska regering, att motsvarande bestämmelser skulle gälla i Sverige till skydd för svenska undersåtars näring, och att norrmännen således icke skulle äga rätt idka fiske inom en geografisk mil från yttersta svenska övervattensskär.

Kommerskollegium, vars yttrande i ärendet infordrades, anförde, att en sådan bestämmelse, som den av K. B. förordade, vore av behovet påkallad, men att bestämmelsen borde göras allmän, och en k. kungörelse utfärdas i ämnet; denna borde i ordalagen ansluta sig till den då gällande tullstadgan av 1860, och fiske således förbjudas för annan än i Sverige bosatt man »i svenskt farvatten, vilket skall beräknas att sträcka sig en svensk mil från land eller från yttersta ovanvattensskär på svenska kusten»¹.

Den kungörelse, som den 5 maj 1871 utfärdades, erhöll emellertid den lydelse, som framgår av ovanstående referat².

¹ Av kommerskollegii utlåtande synes framgå, att enligt kollegii uppfattning »en svensk mil», varom talas i Tullstadgan, utgjorde ett annat, större mått än en geografisk mil. Detta var dock knappast förhållandet; jmf ovan sid. 458.

² Av statsrådsprotokollet framgår icke, varför K. Maj:t med frångående av kommerskollegii förslag, använder uttrycket »geografisk» i st. för »svensk» mil; antagligen ansåg K. Maj:t att dessa båda uttryck betecknade samma sak. — Frih. Staël von Holstein synes vilja göra gällande (Revue, sid. 636, Statsvetenskaplig Tidskrift 1925, h. 2, sid. 182), att fyramilsgränsen införts i Sverige först genom 1871 års k. kungörelse, att denna endast vore en mot Norge riktad repressalie-åtgärd, och att fyramilsgränsen sålunda vore ett lån från Norge av så sent datum som 1871. Denna uppfattning skulle till nöds kunna försvaras, om inga andra handlingar funnes i ämnet än K. B:s memorial. Men då kungörelsen, i enlighet med kommerskollegii yrkande, gjordes *allmän*, och alltså riktar sig mot alla främmande länders inbyggare, så visar detta, att svenska regeringen ansåg sig hava rätt att, även frånsett retorsionshänsyn, förbehålla ifrågavarande området åt svenska fiskare, vilket naturligtvis förutsätter, att svenska regeringen ansåg sagda område som svenskt territorialvatten — en uppfattning, som också klart framträder i kommerskollegii yttrande (frånsett divergensen i fråga om

Det återstår att förklara, varför den »allmänna» kungörelse, som utfärdades, endast kom att avse kuststräckan Svinesund—Kullen, och ej svenska kusten i dess helhet. Härom förmåla handlingarna intet, men det ligger nära till hands att antaga, att orsaken var den, att införandet av ifrågavarande bestämmelse å kuststräckan söder om Kullen, d. v. s. vid Öresund, skulle hava gjort ett hastigt slut på det sedan gammalt bedrivna dansk-svenska gemensamhetsfisket i Sundet, om vars bibehållande och traktatfästade underhandlingar kort förut påbörjats mellan Sverige och Danmark.

I k. kungörelsen den 15 dec. 1882 angående förbud mot jakt efter val vid Sveriges västkust under viss tid av året anges likaledes »en geografisk mil (7,420,4 meter) från land eller ytterst från svenska kusten beläget skär» som gräns för det område vid västkusten, som avses i den k. kungörelsen.

Senare författningar angående den svenska fyramilsgränsen, som böra nämnas, äro K. K. den 4 juli 1910, enligt vilket fiskegränsen å området närmast sjögränsen mellan Sverige och Norge skall sträcka sig på ett avstånd av en geografisk mil från en mellan tvenne å vardera sidan av nämnda sjögräns belägna skär dragen linje, samt K. K. den 21 augusti 1924, varigenom samma bestämmelser infördes i fråga om tullgränsen vid samma område.

En tid efter världskrigets utbrott notificerade svenska regeringen de krigförande makterna, att Sverige på grund av hävd räknade sin territorialgräns till fyra nautiska mil från land eller yttersta, av havet icke översköljda skär. Den svenska regeringen kunde emellertid icke förhindra, att fyramilsgränsen under kriget upprepade gånger blev utsatt för kränkningar. Då den svenska regeringen såg sig föranlåten att genom tvenne förordningar av resp. 29 november 1915 och 19 juli 1916 förbjuda de krigförandes undervattensbåtar passage utmed svenska kusten, inskränktes detta förbud till att om-

begreppen »svensk» och »geografisk» mil). Enligt grunderna för K. K. 5 maj 1871 är det därför berättigat att antaga, att gränsen för det svenska undersåtar förbehållna fiskeområdet vid Sveriges *hela* kust, med traktatsenliga undantag, går på ett avstånd av en geografisk mil från yttersta skären (jmf Reuterskiöld: Föreläsningar i statsrätt, III, sid. 31). Att frih. S. v. H. kan påstå, att fyramilsgränsen först genom 1871 års kungörelse infördes i svensk lagstiftning, är för övrigt obegripligt, då han själv uppräknar en lång rad författningar, alltifrån 1779, som fastslå just denna gräns för svenskt territorialvatten.

fatta ett område inom tre nautiska mil från land eller yttersta skären. Men de ordalag, som i dessa författningar användes (»i svenskt territorialvatten inom tre nautiska minuter»), avsågo att uttryckligen angiva att det svenska territorialvattnet hade en vidare utsträckning än tre nautiska mil¹. De mineringar eller övriga krigshandlingar, som av de krigförande företogos innanför fyramilsgränsen, men utanför tremilsgränsen, föranledde regelrätt protester från den svenska regeringens sida.

Det framgår av ovanstående, att gränsen för Sveriges sjöterritorium genom en oavbruten rad av författningar, från åren 1779, 1781, 1798, 1826, 1831, 1835, 1860, 1871, 1877, 1882, 1904, 1910 och 1924 bestämts till ett avstånd av en geografisk eller fyra nautiska mil från kusten eller de yttersta skären. Endast i fråga om utgångspunkten för beräkningen förete dessa författningar några föga betydande olikheter. Härtill komma ytterligare de av reciprocitets-hänsyn dikterade bestämmelserna av 1788 och 1808 rörande det sjöterritorium av en geografisk mils bredd, som svenska kapare eller örlogsmän borde respektera vid främmande neutral kust.

Det är sålunda fullt berättigat att påstå, att Sveriges anspråk på ett sjöterritorium av fyra nautiska mils bredd, räknat från yttersta skären, stödjer sig på en mer än hundraårig, oavbruten hävd.

Häremot strida icke de ovannämnda förordningar av 1915 och 1916, som endast angiva, att det svenska sjöterritoriet är *vidsträcktare* än tre nautiska mil, och naturligtvis icke heller de förordningar, vilka, såsom k. förordningarna den 3 mars, den 23 augusti och den 18 september 1916 angående olovlig varuutförsel, eller lagarna av

¹ Den tankegång, varifrån ovannämnda båda författningar utgingo, torde varit följande: även om man medger, att en neutral stat äger rätt att förbjuda krigförande makters undervattensbåtar att passera dess territorialvatten, så föreligger i alla händelser ingen *skyldighet* att utfärda ett dylikt förbud; från denna utgångspunkt blir det givetvis berättigat att utfärda ett sådant förbud, avseende blott en del av territorialvattnet och lämna den återstående delen fri för passage. Om förordningarna hade innehållit ett förbud mot undervattensbåtars passage, exempelvis, »i svenskt territorialvatten inom en halv nautisk minut från land» i stället för »i svenskt territorialvatten inom tre nautiska minuter från land», skulle säkerligen ingen fallit på den idén att påstå, att utsträckningen av Sveriges sjöterritorium inskränkts till en halv nautisk mil från land; men någon principiell åtskillnad mellan dessa båda formuleringar förefinnes icke.

8 juni 1923 angående förbud mot införsel av spritdrycker och vin till svenskt territorialvatten och av 20 juni 1924 angående olovlig befattning med spritdrycker och vin, omnämna sjöterritoriet utan att ange dess utsträckning¹.

¹ Frih. Staël von Holsteins påstående (Revue, sid. 636), att Sverige efter 1905 »sedan det genom unionsupplösningen fått fria händer», upprepade gånger anslutit sig till tremilsgränsen är således lika grundlöst, som hans på samma sida förekommande påstående, att fyramilsgränsen infördes i svensk lagstiftning 1871 som repressalieåtgärd mot Norge. I uppsatsen i Zeitschr. für Völkerrecht (Bd XIII, h. 2, sid. 323; jmf. även Revue de Droit Intern. 1924, sid. 667 f.) synes frih. Staël v. Holstein vilja göra gällande, att Sverige genom konventionerna om skydd för undervattenskablar (1884), ang. Suezkanalen (1888) och ang. Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering (1921) anslutit sig till regeln om en utsträckning för territorialvattnet av tre nautiska mil. Konventionen ang. undervattenskablar innehåller emellertid ingen bestämmelse om sjöterritoriets utsträckning, och Sverige har aldrig anslutit sig till konventionen ang. Suezkanalen. Vad åter beträffar Ålandskonventionen av 1921, som med avseende på de förhållanden, som konventionen avser att reglera, fastställer en gräns av tre nautiska mil för det Ålandsöarna omgivande sjöterritoriet, så torde det vara självklart, att Sveriges anslutning till denna konvention icke innebär, att svenska regeringen godkänt tremilsgränsen som gräns för territorialvatten i allmänhet. Under den konferens, varvid konventionen utarbetades, framhölls såväl av Sveriges, som av Finlands, Frankrikes och Italiens ombud, att fastställandet av en gräns för det åländska sjöterritoriet av tre nautiska mil avsåg endast detta speciella fall och icke vore att betrakta som en allmän regel (se Actes de la Conférence relative à la non-fortification et la neutralisation des Îles d'Aland, ss. 30, 31, 36, 40). De uttalanden, som fälldes på Ålandskonferensen 1921 bekräfta den uppfattning, som uttalades i början av denna uppsats, att någon allmän regel med avseende på utsträckningen av olika länders sjöterritorier icke finnes inom den internationella rätten.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN.

I. Politik.

Traktaten och lagen om Spetsbergen (Svalbard). Den 9 februari 1920 undertecknades i Paris av nio stater en traktat angående Spetsbergen. De nio signatärmakterna voro Sverige, Amerikas förenta stater, Brittiska riket (med särskilda ombud för Canada, Australien, Nya Zeeland, Sydafrikanska unionen och Indien), Danmark, Frankrike, Italien, Japan, Nederländerna och Norge. Traktaten blev ratificerad av samtliga signatärmakter (av Sverige 1924) och trädde *i sin helhet* i kraft den 14 augusti 1925.

Alltifrån Spetsbergens upptäckt 1596 ha olika stater framställt krav på suveränitet över detta land. Det kom emellertid att framstå som »terra nullius». (ingens land) ända tills genom ovannämnda internationella överenskommelse *Norge* erhållit suveräniteten över området. 1871 ifrågasattes en annektering av ögruppen från Sverige—Norges sida. Förverkligandet av denna plan strandade på Rysslands motstånd, medan övriga närmast intresserade stater ställde sig välvilliga till planen. Efter unionsupplösningen visade norrmännen en livlig åstundan att annektera Spetsbergen för norsk räkning, men ej heller denna plan syntes kunna realiseras. När därför år 1914 en internationell konferens sammanträdde i Norges huvudstad för att närmare reglera förhållandena på Spetsbergen, utgick man ifrån att öarna ej skulle tillhöra någon särskild stat utan förvaltas av en internationell kommission, detta i överensstämmelse med ett förslag, utarbetat av delegerade från Sverige, Norge och Ryssland. Världskriget kom emellan, och den tilltänkta konventionen blev ej verklighet. Men när frågan efter kriget återupptogs, gick man fram efter en annan linje, såsom redan antytts, i det att Norges »fulla och oinskränkta suveränitet» över Spetsbergen erkändes. Som en följd härav har det norska stortinget den 14 sistlidna juli antagit och norske konungen den 17 juli promulgerat en särskild lag om Spetsbergen (»lov om Svalbard»), vars första punkt lyder: (»Svalbard er en del av kongeriket Norge»).

Såväl traktatens som lagens bestämmelser gälla utom för själva Spetsbergen-ögruppen jämväl för den mellan denna och nordligaste Norge liggande Björnön; *hela* området sammanfattas i lagen av den

17 juli 1925 under benämningen *Svalbard*. De fördragsslutande makterna önska se dessa trakter av världen »ställda under en rättvis styrelse, ägnad att betrygga deras utveckling och fredliga utnyttjande», heter det i traktatens ingress. Genomgående hävdas i traktaten, att full likställighet mellan de fördragsslutande parternas fartyg och medborgare skall råda beträffande utnyttjandet av landets ekonomiska resurser. Den ovannämnda norska lagen kompletterar i detta avseende traktaten, men innehåller dessutom bestämmelser, om landets styrelse, rättsväsen m. m.

Utan åtskillnad skola de fördragsslutande parternas fartyg och medborgare ha rätt att på Svalbard och därtill hörande territorialvatten idka fiske och jakt. Dock skall Norge vara förpliktat vidtaga nödiga åtgärder för att säkerställa bevarandet, eventuellt återställandet, av djur- och växtvärlden i nämnda områden, »dock så, att dylika åtgärder alltid skola utan åtskillnad tillämpas på alla de höga fördragsslutande parternas undersåtar, utan några som helst undantag, privilegier eller förmåner, direkt eller indirekt till fördel för någon av dem». Ockupanter tillförsäkras uteslutande rätt till jakt i närheten av sina bostäder och anläggningar samt inom ett område med en radie av 10 kilometer från företagens eller anläggningarnas huvudsäte.

De fördragsslutande parternas undersåtar tillförsäkras även likställighet beträffande rätten att driva all slags sjöfarts-, industri-, gruvdrifts- och handelsverksamhet, förutsatt att de iakttaga på platsen gällande lagar och förordningar. Något monopol må under inga omständigheter upprättas. Då Norge är det land, som ligger bäst till, när det gäller förbindelserna med Svalbard, har man velat underlätta samfärdseln mellan det senare landet och de fördragsslutande länderna genom att i fördraget medgiva dessa länders fartyg rätt att på resa från eller till Svalbard anlöpa norska hamnar på såväl ut- som hemresan för att taga ombord eller ilandsätta passagerare eller varor, kommande från eller destinerade till nämnda område. Även för annat ändamål än det nyssnämnda skola fartygen ha rätt att anlöpa norsk hamn, och detta oavsett de i Norge tillämpade reglerna för kustfart.

I fråga om förvärv, åtnjutande och utövande av äganderätt, däri inbegripet gruvrättigheter, skola signatärmakternas undersåtar åtnjuta en fullkomligt lika behandling. Enligt lagen om Svalbard (§ 29) kan Norges konung bestämma, att medborgare eller bolag, tillhörande stater, som ej anslutit sig till traktaten, skola kunna förvärva gruvrättigheter, äganderätt eller nyttjanderätt till fast egendom på Svalbard helt eller delvis på samma villkor som om de varit hemmahörande i traktat-staterna. Expropriation kan endast äga rum för allmännyttiga ändamål och mot skälig ersättning. Norge förbinder sig att utfärda en bergverksordning, vilken i överensstämmelse med de i traktaten allmänt följda principerna skall vara byggd på likställighetens grund, så att ej norska staten eller något till traktaten anslutet lands undersåtar ensidigt gynnas.

Den skall tillförsäkra avlönad personal av varje slag »den lön och det skydd, som erfordras för dess fysiska, moraliska och intellektuella välbefinnande». Tre månader före den dag, som bestämts för ikraftträdandet, skall förslaget till bergverksordning av norska regeringen bringas till de övriga makternas kännedom. Eventuella ändringsförslag från dessas sida skola underställas en kommission, sammansatt av en representant för var och en av signatärmakterna och ålagd att fatta beslut i ärendet.

Skatter, pålagor eller avgifter skola uteslutande användas till förmån för Svalbard och få ej onödigtvis stegras utan anpassas efter föreliggande behov. Vad angår utförelsen av mineralier, äger norska regeringen pålägga en exportavgift, som dock ej får överstiga 1 % på maximivärdet av det exporterade, när fråga är om en myckenhet av intill 100,000 tons, och som därefter beräknas efter en fallande skala¹.

Norge förbinder sig att ej anlägga eller tillåta upprättandet av någon flottbas å Svalbard samt att icke där uppföra någon befästning, dock »med förbehåll för de rättigheter och förpliktelser, som kunna uppkomma för Norge på grund av dess anslutning till Nationernas förbund». Varje offentlig station för trådlös telegrafi skall städse vara öppen för meddelanden från fartyg av varje nationalitet. I fredstid skola ägare av fastigheter ha rätt att upprätta och för eget bruk använda anläggningar för trådlös telegrafi. Det ställes i utsikt upprättandet av en internationell meteorologisk station på Svalbard. Huru denna skall vara organiserad och under vilka villkor vetenskapliga forskningar över huvud skola få bedrivas i dessa nejder, därom skola särskilda konventioner bestämma.

Sedan traktaten vederbörligen ratificerats, skola andra makter än de fördragsslutande av Frankrikes regering inbjudas att ansluta sig till densamma, vilket skall ske genom notifikation till nämnda regering, som därom underrättar de andra fördragsslutande parterna.

Som redan i annat sammanhang nämnts, trädde traktaten i sin helhet i kraft först den 14 augusti 1925. Enligt dess art. 10 skulle detta ske samtidigt med ikraftträdandet av den bergverksordning, varom vi nyss talat och vilken alltså då blev verklighet. Vissa bestämmelser blevo gällande, i och med att fördraget ratificerats av samtliga signatärmakter; av dessa kom Japan sist i ordningen, dess ratifikationsdokument deponerades i Paris den 2 april 1925. I en särskild bilaga till traktaten stadgas, hur förfaras skall med anspråk, vilka uppstått genom besittningstagande eller ockupation *före traktatens undertecknande*. Härom stadgas, att inom tre månader *från traktatens ikraftträdande* notifikation angående dylika anspråk skall av sökandens regering insändas till en kommissarie, som har att pröva dessa anspråk. Kommissarien skall vara en domare eller

¹ Den 17 juli utfärdades »Lov om avgift av kull, jordoljer og andre mineraler og bergarter som utføres fra Svalbard» (Norsk lovtidende 1925, s. 402 f.).

rättslärard av dansk nationalitet och utses av Danmarks regering. I samband med notifikationen deponerar den sökande ett visst belopp, varierande alltefter området storlek och avsett till bestridande av kostnaderna för anspråkens prövande. Efter verkställd prövning skall kommissarien, i den mån han finner framställda anspråk genast böra godkännas, ange detta i en av honom utarbetad rapport, varefter norska regeringen inom tre månader från rapportens datering skall vidtaga de åtgärder, som tillförsäkra vederbörande uteslutande äganderätt till de ifrågakvarande områdena. Anspråk, vilka kommissarien av en eller annan anledning ej finner sig kunna godkänna, skola underställas skiljedom. Inom tre månader från den dag, då kommissarien undertecknat sin rapport härom, utser envar av de regeringar, vilkas medborgare framställt krav, som icke godkänts, en skiljedomare. I den sålunda bildade skiljedomstolen är kommissarien ordförande. Han utser en sekreterare, till vilken vederbörande sökande genom sina respektiva regeringar ha att inlämna en redogörelse för sina anspråk, vilken bör åtföljas av alla de handlingar och bevis, som kunna stödja anspråken. Inom två månader efter det att sekreteraren utsetts, sammträder domstolen i Köpenhamn. Dess språk skall vara engelska. Sökandena skola vara berättigade att muntligen höras av domstolen antingen personligen eller genom ombud. Vid handläggningen av målen skola tagas i betraktande:

- a) alla folkrättsliga regler, som må äga tillämplighet,
- b) rättvisans och billighetens allmänna grundsatsar,
- c) följande omständigheter:

1. datum, då det jordområde, å vilket anspråk framställes, första gången tagits i besittning av sökanden eller annan, vars anspråk han förvärvat,

2. datum, då anspråket anmäldes för reklamantens regering,

3. den utsträckning, i vilken sökanden eller annan, vars anspråk han förvärvat, utvecklats och bearbetat det landområde, å vilket anspråk framställes. I detta sammanhang skall domstolen taga hänsyn till de omständigheter eller inskränkningar, vilka till följd av krigstillståndet 1914—1919 må hava förhindrat reklamanterna från att hävda sina anspråk.»

Domstolens beslut skola delgivas de intresserade regeringarna och under alla omständigheter norska regeringen. Den senare skall inom tre månader efter erhållen kännedom om varje beslut vidtaga nödiga åtgärder för att de sökande må erhålla bevis om rättslig åtkomst till de landområden, som av domstolen tillerkänts dem.

Av intresse för bedömandet av dessa invecklade förhållanden är även norska regeringens resolution av den 29 okt. 1925 (Norsk lovtidende s. 659 f.), vari under förbehåll av de rättigheter, som tillkomma någon enligt Spetsbergen-traktaten eller den därtill hörande bergverksordningen, fastställas vissa grundsatsar rörande gruvrättigheterna på Svalbard.

Enligt lagen om Svalbard skall ägare eller brukare av fast egendom på Svalbard, som icke bor eller har fast uppehåll i Norge eller på Svalbard, utse ett ombud, som bor i riket och har fullmakt att representera honom i allt som angår egendomen. Detsamma gäller för bolag, som ledes från utlandet. Fullmakten skall offentligen registreras.

Norska statens högsta representant på Svalbard är en »sysselmänn», som utnämnes av Norges konung. Han har samma myndighet som en »fylkesmann» (förr kallad amtmand) i Norge. Han är även »politimester», notarius publicus och biträdande domare vid underrätten, så länge dessa poster ej beklädas av särskilda funktionärer. »Lagmannsrett» för Svalbard är lagmannsretten för det »lagsogn», som konungen bestämmer. Konungen bestämmer ävenledes, till vilken underrätt mål från Svalbard skola höra, och lagen innehåller en del föreskrifter angående vilka ärenden som på ort och ställe skola handläggas av sysselmanen som biträdande domare och vilka som skola handläggas i Norge av underdomaren. Norsk privaträtt och straffrätt äro gällande på Svalbard, där ej annorlunda stadgas.

J. E. N.

LITTERATURGRANSKNINGAR.

ERIK FAHLBECK: *Riksrättsinstitutet i 1809 års författning*. Ak. avh. Uppsala 1924.

Den icke alltför omfattande svenska statsrättsliga litteraturen har nyligen riktats med ett förtjänstfullt arbete, »Riksrättsinstitutet i 1809 års författning», av doktor Erik Fahlbeck. Närliggande ämnen inom statsrättens domän hava tidigare behandlats, mer eller mindre ingående, av ett flertal författare. Men en modern monografi av det i varje fall principiellt betydelsefulla institutet föreligger först nu.

Riksrättsinstitutet definieras av författaren såsom den statsrättsliga bildning, som innefattas i samtliga de regler, vilka ha avseende å och bestämma processen vid riksrätt. Författaren har sålunda i sitt arbete begränsat sig till den processrättsliga sidan av ämnet. Analysen av de straffrättsliga föreskrifterna om de högsta verkställande och dömande organens ansvarighet upptager han icke till behandling.

Arbetet börjar med en framställning av den gällande rätten, och därefter följer en författningshistorisk undersökning. Ordningsföljden kan synas något överraskande, men förmodligen har författaren funnit det erforderligt att först fixera de med institutet förenade begreppen och närmare angiva dess plats i rättsordningen, innan en redogörelse lämnas för den historiska utvecklingen.

I sin historik har författaren först meddelat en resumé av regeringsmaktens statsrättsliga ställning under olika epoker. Detta har väl varit nödvändigt för bestämmandet av det rättsliga ansvarets omfattning. Och många av författarens sammanställningar och omdömen äro intresseväckande och skarpsinniga. Detta gäller särskilt framställningen av de sista periodernas historia. Men författaren har i detta kapitel knappast kunnat undgå att relativt utförligt skildra tämligen allbekanta företeelser.

Ett större intresse erbjuder då den mera speciella avdelningen av historiken, som behandlar riksrättsprocessens utveckling i svenskt författningssliv. Här har författaren på flera ställen gjort gällande nya åsikter, som förefalla mycket välmotiverade. Hans framställ-

ning av innebörden av den omdebatterade 9 punkten i 1634 års RF synes vara övertygande. — Återgivandet av de under frihetstidens senare skede framställda projekten om ändrad ordning för statsprocessen är också av intresse. Här synes författaren t. o. m. ha kunnat starkare understryka dessa förslags ställning såsom länkar i en utvecklingskedja, vilken leder fram till vår nuvarande riksrätt. — Det mest betydelsefulla partiet i denna del av arbetet är dock framställningen av justitieombudsmannaämbetets tillkomst i 1809 års författning. Författaren vänder sig här emot den gängse uppfattningen, att detta institut tillkommit mot slutet av författningsarbetet såsom ett från början icke avsett tillägg till RF. Han urgerar i stället på till synes mycket goda grunder, att justitieombudsmannens ämbete, särskilt i hans egenskap av en riksdagens åklagare, ingått som en integrerande del i den segrande liberala doktrinen. Ursprunget till justitieombudsmannaämbetet skulle därför vara att söka icke i något konkret förslag, framställt av någon viss person, utan i de av de liberala kretsarna allmänt omfattade idéströmningar, som utmynnade i det konstitutionella statskicketts kontrollföreskrifter.

Arbetets tyngdpunkt ligger dock på dess första, kvantitativt mindre omfattande, del, som behandlar den positiva rätten. Den framställning, som här lämnas, bär i synnerhet vittnesbörd om författarens ingående kännedom om de synpunkter, som kunna anläggas på de hithörande problemen, och även om hans självständiga omdöme. Detta hindrar dock naturligtvis icke, att man i en del fall kan anse sig böra hysa en annan uppfattning och att man än oftare skulle vilja få framställningen mera utförd och motiveringen fullständigad.

I detta parti av arbetet har författaren, såsom redan antytts, mera konsekvent än eljest begränsat sig till riksrättsinstitutets processrättsliga sida. För fastställandet av domstolens kompetens hade det dock varit av intresse, om författaren hade jämkat något på denna sin princip. Enligt Malmgren¹ är riksrättens kompetens begränsad till sådana brott, som äro kriminaliserade i Ansvarighetslagen. Svedelius² åter anser, att även allmän lag subsidiärt kan vara tillämplig. Han förklarar t. o. m.³, att riksrätten kan tillämpa 6 § i Ansvarighetslagen på sådant sätt, att rätten konstaterar tillvaron av ett grundlagsbrott och sedan överlämnar saken till riksdagen att eventuellt göra anmälan enligt 107 § RF. Denna sista uppfattning synes även Rydin⁴ och Reuterskiöld⁵ dela. Fahlbeck anser (sid. 12) riksrättens sakliga behörighet vara inskränkt till de i 101 och 106 §§ RF angivna brotten, för vilka den är uteslutande behörig. Han intar således icke någon närmare specificerad position till frå-

¹ Se Malmgren: »Sveriges grundlagar, m. m.», 106 §, not 13.

² Se Svedelius: »Om statsrådets ansvarighet», sid. 552—553.

³ Se Svedelius, a. a., sid. 582—583.

⁴ Se Rydin: »Svenska riksdagen», II, 2, sid. 53.

⁵ Se Reuterskiöld: »Sveriges grundlagar», I, sid. 177.

gan om vilka de brott äro, som kunna föranleda åtal inför riks rätt. Han förklarar dock (sid. 68), att riksrättens dom bör vara antingen friande eller fällande. Ehuru han härvid närmast vänder sig mot tanken, att saken skulle kunna lämnas till framtiden, synes han i varje fall icke medgiva, att rättegången utmynnar i frågans överlämnande till riksdagen.

Vid fixerandet av riksrättens kompetens måste man emellertid taga hänsyn ej blott till dess sakliga behörighet utan ock till den processuella frågan om annan domstol kan vara behörig att utkräva ansvar i mål inom riksrättens kompetensområde. I detta hänseende synes författaren intaga en mera deciderad ståndpunkt. I likhet med Malmgren¹ anser han (sid. 12 och 50) riksrätten vara forum exclusivum. Denna uppfattning torde väl också vara den bäst motiverade. Men även i så fall skulle det för bedömandet av riksrättens processrättsliga ställning såsom en domstol även utanför den ordinarie instansordningen hava varit av intresse att få också dess straffrättsliga kompetens något närmare belyst.

Ur riksrättens egenskap av forum exclusivum drager författaren (sid. 13) den slutsatsen, att rekonventionstalan icke kan handläggas vid denna domstol. Tillämpligheten av 10: 24 RB avvisar han med en hänvisning till att allmän lag är subsidiär i förhållande till grundlagen och måste vika i ett fall sådant som detta, där grundlagen ger uttryckliga bestämmelser om riksrättens judiciella kompetens. Men grundlagen lämnar icke någon föreskrift om annat forum i detta avseende, lika litet som den stadgar något positivt förbud mot riksrättens behörighet. Författarens uppfattning skulle därför ha behövt en närmare motivering, i all synnerhet som frågan är omstridd i litteraturen.

För riksrättens sammansättning lämnar författaren en utförlig redogörelse och ägnar härvid särskild uppmärksamhet åt begreppet »rikets kollegier» i 102 § RF. Det resultat, vartill författaren kommer i sin intressanta undersökning, torde överensstämma med den mest vedertagna uppfattningen².

Vid behandlingen av domstolsmedlemmarnas speciella habilitet sysselsätter sig författaren (sid. 43—44) särskilt med frågan, huruvida ledamotskap i det KU, som beslutit åtalet, innebär jävsanledning för bisittare i riksrätten. Vid 1834 års riksrättsåtal har enligt författarens uppgift ett sådant jäv jämlikt 13: 1 RB blivit godkänt, och en liknande åsikt tycks ha gjort sig gällande även vid 1823 års riksrätt. Sistnämnda år skall jävsanmärkning även hava framställts i annat sammanhang jämlikt 15: 3 p. 1 RB mot en JO, som inträdde under förhandlingarnas lopp i sitt ämbete och som tidigare hade deltagit i KU:s behandling av ärendet. Författaren utgår från att det åsyftade jävstadgandet i båda fallen utgöres av föreskriften om obehörighet för den, som »i annan rätt i samma sak domare varit

¹ Se Malmgren: »Om ansvarstalan mot statsråd», NJA 1914: 4, sid. 402.

² Jfr dock Reuterskiöld, a. a., I, sid. 173.

eller förr varit fullmäktig däri eller vittnat eller förut såsom betjänt i någon rätt eller hos KB något slut fattat, som den saken rör». Detta stadgande, som återfinnes i båda de angivna lagrummen, anser författaren icke vara tillämpligt å riksrättsledamot, som deltagit i det åtalsväckande KU. Förutsättningen för jävet skulle, enligt lagens mening, vara en åtgärd, som är underkastad ämbetsmannaansvar eller ansvar av annan art (såsom fullmäktig, vittne), men deltagandet i KU:s handläggning av ärendet kunde icke betraktas som en dylik åtgärd. Denna konklusion må vara alldeles riktig. Men det förefaller, som om man i de båda förstnämnda fallen skulle ha kunnat åberopa ett annat jävstadgande i 13: 1 RB, att den är jävig såsom domare, vilken äger i saken del. Denna obehörighetsgrund återfinnes däremot icke i 15: 3 p. 1 RB, som talar om jäv mot fullmäktig. I det sista av de av författaren angivna fallen hade man därför icke kunnat åberopa detta jäv. Men det synes också knappast hava varit riktigt, om man hade ansett en JO jävig därför, att han tidigare såsom ledamot i KU deltagit i behandlingen av åtalet. I de båda förstnämnda fallen gäller det däremot en utskottsledamots deltagande såsom domare i målets handläggning, och huru man än må konstruera utskottets ställning till åtalet, måste väl utskottet och dess ledamöter anses ha del i saken. Det ligger ju också något stötande i den slutsats, vartill författaren drivits, att ledamotskap i det åtalsväckande KU icke innebär hinder för deltagande i den ifrågasvarande riksrätten¹. — Om däremot en sådan utskottsledamot bör anses ha del i saken, skulle riksrätten dessutom, låt vara med en annan utgångspunkt, ha träffat det riktiga resultatet i sina sinsemellan olika beslut i de av författaren anförda tre fallen.

Författaren anser (sid. 47), att riksrättens ledamöter äro underkastade laga ansvar för sina vota. Han stöder sig härvid på uttrycket, att dom skall fällas »efter lag». Han anmärker också, att i motsatt fall skulle de ensamma utan stöd i lagen vara fria från ansvar för sin dömande verksamhet. Författaren medger dock själv strax därpå, att justitieråden i vissa fall äro ansvarsfria för sina vota. Anser man, att riksrättens ledamöter äro underkastade laga ansvar, möter man dock vissa svårigheter vid fastställandet av behörigt forum. Författaren medger, att en ny riksrätt icke kan vara laga forum, men han anger icke, inför vilken domstol riksrättsledamöterna böra stå till ansvar. Att hänvisa ett sådant mål till allmän underdomstol synes dock vara föga tillfredsställande.

Föremål för talan inför riksrätt är givetvis i första rummet fastställandet av ett straffanspråk. Men författaren utesluter (sid. 65) fullständigt från talan varje genom brottet uppkommet privaträttsligt anspråk. Enligt 101 och 106 §§ RF skall dock ansvar utkrävas enligt rikets lag, och detta uttryck måste anses innefatta även skadeståndsansvar. I Ansvarighetslagen hänvisa dessutom 5 och 8 §§ till

¹ Justitierådet Wedberg har också opponerat sig mot denna slutsats i sin recension av författarens arbete i Svensk Juristtidning 1925, h. 2.

1: 12 RB, som meddelar föreskrift om skadeståndsplikt för där angivet brott. Det har också medgivits i doktrinen¹, att enskild part kan i rättegång inför riksrett framställa ersättningsanspråk. I praxis slutligen har ju den enda fällande dom, som förekommit, inneburit fastställandet av skadeståndsplikt.

I sin avslutning av framställningen av den positiva rätten framhåller författaren (sid. 71—72), att de domar eller beslut och åtgärder, vilka ligga till grund för riksrettsprocessen, icke kunna rubba riksrettens dom. Men författaren anmärker omedelbart därefter, att en förordning eller annat regeringsbeslut icke gärna kan påräkna tillämpning, om riksretten funnit dess tillkomst eller karaktär vara brottslig. Dessa båda omdömen synas icke väl stämma överens. Måste icke ett i olaglig ordning tillkommet regeringsbeslut dock åtydas? Motsatsen skulle ju innebära prövningsrätt för underordnade myndigheter och för enskilda. Och det kan icke vara möjligt att göra någon skillnad mellan en orätt dom, avkunnad av HD eller RR, och ett olagligt beslut av K. M:t. Remediet i det senare fallet kan endast vara beslutets återkallande.

De invändningar, som här framställts på vissa punkter mot författarens uppfattning, avse naturligtvis icke att förringa värdet av den del av hans arbete, som här mest har uppmärksamrats, lika litet som den mera flyktiga behandlingen av de övriga partierna innebär något nonchalerande. Arbetet bär i sin helhet ett vackert vittnesbörd om författarens vederhäftighet och skarpsinne. Hans stil är värdad och flytande. Det vore glädjande, om författaren finge tillfälle att fullfölja sin framställning med den teckning av riksrettsinstitutets tillämpning i praktiken, som han antyder i förordet, och än mera, om han ville upptaga till behandling något ämne inom statsvetenskapen med större betydelse för den levande staten.

E. Bs.

KNUD GRAAH BOLANDER: *Förspelet till Balkankrisen på 1870-talet. En studie i europeisk politik. Efter otryckta aktstycken i det nyöppnade statsarkivet i Wien.* Akademisk avhandling. Göteborg 1925. S. VII + 184 + I karta. Pris 6 kronor.

Den internationella politikens problem ha vunnit en tryggad hemvist inom den statsvetenskapliga professuren vid den unga högskolan i Göteborg. Den tradition, som grundlades av Rudolf Kjellén, har pietetsfullt upprätthållits av P. O. Gränström, och på kortare tid än ett år ha tvenne akademiska specimina inom nämnda ämnesfält ventilerats under nämnda professur. Medan Granfelts i denna tidskrift nyligen recenserade avhandling ompände ett synnerligen omfattande problemkomplex och dessutom en tidrymd på

¹ Se Winroth: »Strödda uppsatser», IV, »Om skadestånd», sid. 125.

elva år, gäller Bolanders avhandling, vars titel läses här ovan, primärt ett till tiden och rummet långt mera begränsat förlopp. Men Balkankonflikterna ha sedan gammalt en säregen tendens att förvandlas till allmänt europeiska kriser av den mest ömtåliga beskaffenhet. Kjellén har en gång, i sammanhang med Balkankrisen 1911, använt bilden om »ringarna i vattnet», som sprida sig åt alla håll, när en sten kastas däri¹. 1911 var icke första och icke sista gången, som Europas fred hotades av stridigheter på Balkan.

De oroligheter, som 1875 framkallades av några skatteindrivares framfart bland Nevesinjedistriktets fattiga arrendatorer, redan förut hårt prövade av missväxt och hungersnöd, skulle så småningom efter långa diplomatiska förhandlingar och många, lokalt begränsade småstrider växa ut till en kris av stora internationella mått. Det är endast »förspelet» till denna kris, som Bolanders studier behandla, men redan detta förspel — från juli 1875 till juli 1876 — är av det största intresse. Snart nog blev det tydligt, att de oförnekliga lokala missförhållandena väckt en oro, som icke så lätt skulle stillas, och bakom de ryska diplomaternas intresse för de fattiga arrendatorerna i Herzegovina anade man snart nog den ryska panslavismens nyväckta aspirationer och den ryska stormaktens sekelgamla expansionslusta. Det storpolitiska spelet kom alltså mycket snart i gång för att sedan först i Berlintraktaten 1878 nå en tillfällig avslutning.

Krisens primära orsak är givetvis att söka i de sociala missförhållanden — ordet social då använt i sin allra allmännaste betydelse — som sedan gammalt utmärkte det europeiska Turkiet. Förf. ger naturligtvis en skildring av dessa förhållanden, en skildring, som erbjuder åtskilligt av intresse men som kanske ändå icke är fullt tillfredsställande. Det är i själva verket ett ovanligt rikt material, som föreligger på de stora kulturspråken till belysning av Balkanhalvöns sociala och kulturella förhållanden under 1860- och 1870-talen. Förf. utnyttjar endast i ringa utsträckning detta material, ja, många gånger ha väsentliga och värdefulla källor icke ens kommit till användning. Förf. bygger i stor, kanske alltför stor, utsträckning sin framställning på konsularrapporter, särskilt på rapporter av den österrikisk-ungerske generalkonsuln i Mostar, Wassitsch. Det är ju bekant, att Andrassy hyste en viss misstro mot dennes rapporter, då han ansåg, att de fått en viss färg av Wassitsch' sydslaviska blod. I varje fall torde man ha fullgod anledning att söka kontrollera uppgifterna i dessa konsularrapporter, som även då de icke äro påverkade av rapportörernas personliga sympatier och antipatier ofta nog kunna vara färgade av yttre inflytelser. Hur ofta äro de icke präglade av en intelligent anpassning till hemmaregeringens kända eller förmodade intentioner? — i sådana fall nämligen, då hemmaregeringen verkligen har eller kan misstänkas ha några utrikespolitiska intressen och intentioner. Det är under sådana förhål-

¹ R. KJELLÉN: Politiska Essayer, I, 1914 s. 171.

landen anmärkningsvärt, att förf. icke mera begagnat de redogörelser för Balkanhalvöns sociala förhållanden, som möta i samtida reseskildringar och avhandlingar av utländska, opartiska iakttagare, och mot varandra väger olika författares omdömen¹. Men vid sidan om reseskildringarna finnas andra arbeten, som väl hade förtjänat att uppmärksammas, ja, till och med mera än reseskildringarna. Ett sådant arbete som G. Thoemmel: *Geschichtliche, politische und topographisch statistische Beschreibung des Vilajets Bosnien* av år 1867 hade förf. givetvis bort taga hänsyn till, då dess författare var österrikisk konsul i Bosnien och alltså måste förutsättas vara väl initierad i landets förhållanden och dessutom skrivit denna bok under en tid, då den habsburgska monarkien icke hade några expansiva politiska intressen i landet. Till skillnad från Wassitsch såg Thoemmel icke heller förhållandena med sydslaviska ögon och kunde därför bedöma frågorna mera kallt och objektivt. Ännu mera anmärkningsvärt är emellertid, att förf. icke tagit hänsyn till tvenne, posthumt utgivna arbeten av J. Koetschet. Denne schweitziske läkare, bosatt i Bosniens huvudstad Sarajevo från 1864 till sin död 1898, intog en alldeles egenartad ställning i sitt nya fädernesland. Han hade kommit/dit som turkophil, hade varit Omer Paschas livläkare och rådgivare, åtnjöt ett stort förtroende i Konstantinopels växlande regeringskretsar — men också hos Balkanhalvöns kristna regeringar och folk. Denne man, som var vilajetsekreterare hos generalguvernören i Sarajevo och av den turkiska regeringen erbjöds andra, än högre poster, fick även från Bulgariens och Montenegros regeringar mottaga smickrande anbud. Några månader efter upprorets början 1875 blev doktor Koetschet också anmodad att i officiellt uppdrag begiva sig till händelsernas centrum, Herzegovina, där han tidigare varit verksam. Även i föreliggande avhandling skymtar denne märklige man i en situation, som kan anses karakteristisk för honom. Då Turkiet sökte vinna Montenegro för en mera, fredlig politik och i detta syfte t. o. m. var villigt avstå vissa mindre landområden, gjordes erbjudandet, heter det, »genom Ali Paschas sekreterare dr. Koetschet» (s. 96). Denne expert på människor och Balkanfrågor har efterlämnat minnen, som senare ha publicerats och som visa sig vara av stor betydelse för en rätt förståelse av ställningar och förhållanden på Balkan före och under insurrektionen 1875².

¹ I själva verket föreligger det ett stort antal skildringar, som behandla eller beröra 1860- och 1870-talens förhållanden på Balkan; naturligtvis äro dessa arbeten av synnerligen växlande värde. Bland skildringar som Bolander icke begagnat, märkas: MACKENZIE & IRBY: *Travels in the Slavonic Provinces of Turkey*, 1866. J. ROS'KIEWICZ: *Studien über Bosnien und die Herzegovina*, 1868. E. [PRICOT] DE SAINTE-MARIE: *L'Herzégovine, Étude géographique, historique et statistique*, 1875. A. J. EVANS: *Through Bosnia and the Herzegovina on foot during the insurrection*, 1876. DENS.: *Illyrian Letters*, 1878. (Det första av Evans här nämnda arbeten har förf. citerat efter ett par engelska tidskrifter). O. BLAU: *Reisen in Bosnien und Herzegovina*. 1877.

² Om Koetschet, se *Allg. Deutsche Biographie*, Bd. 51 s. 352 ff. Hans arbeten äro publicerade i *Zur Kunde der Balkanhalbinsel*, hrsgg. von Dr. C. Patsch,

Den bristande omsikt i litteraturen, som i det föregående har blivit anmärkt, har givetvis satt spår i förf:s framställning. Att spårren icke äro mera förskräckande än de äro förtjänar kanske att särskilt antecknas. De fel och brister, som kunna konstateras, ha mera karaktären av underlåtenhets- än av överträdelsesynder. En bättre kännedom om litteraturen hade givetvis kunnat ge förf:s inledande framställning om de sociala förhållandena i Bosnien och Herzegovina vid upprorets utbrott en större bredd och fördjupning.

Som framställningen nu är beskaffad skulle man framför allt vilja anmärka mot densamma, att förf. icke särskilt framhållit den stora skillnad, som dock bestod mellan Bosnien och Herzegovina, och som förklarar, att den senare landsändan var den egentliga upprorshärden. Liksom Herzegovina var den av naturen olyckligare lottade landsändan av de båda provinserna, så var också den turkiska skattelagstiftningen sådan, att skattetrycket vilade så mycket hårdare över Herzegovina än över Bosnien. I Herzegovinas fattiga berg odlades ej majs, som i Bosnien, utan tobak, och denna odling var särskilt hårt beskattad. Turkiets alltid och överallt svaga statsmakt kunde icke heller i Herzegovinas svårtillgängliga berg lägga några som helst hinder i vägen för ett inrotat och hänsynslöst feodalt godtycke. Så var det naturligt, att Herzegovina blev den egentliga upprorshärden, så mycket mer som insurgenterna i det närbelägna Montenegro kunde vinna materiellt och moraliskt stöd¹. Förhållandet mellan de kristna, vilka som regel hörde hemma i underklassen, och mohammedanerna, vilka behärskade överklassen, synes också ha varit bättre i Bosnien än i Herzegovina².

Det var framför allt jord- och skattefrågornas olyckliga lösning, som kom så mycken olust och oro åstad i de båda Balkanprovinserna. Som naturligt är ägnar förf. dessa frågor åtskillig uppmärksamhet (ss. 3—7). Någon tillfredsställande undersökning av provinsernas skatteförhållanden vid tiden före ockupationen synes icke föreligga, lika litet som någon vetenskapligt hållen framställning av provinsernas agrara förhållanden. Att dessa senare, särskilt förhållandet mellan jordens ägare (spahi, beg, agha) och brukare (kmet) varit av väsentlig betydelse för upprorsrörelsen 1875 liksom för tidigare upprorsrörelser torde ingen vilja föneka. Det hade givetvis varit ytterst värdefullt att ha fått dessa frågor grundligt utredda. Förf. har emellertid så fascinerats av de möjligheter, som nyöppnade arkivaliska källor bjudit honom till belysning av det diplomatiska spelet mellan de europeiska stormakterna, att han mindre intresserat sig för de förhållanden nere på Balkan, som voro det diplomatiska

Heft 2 (Aus Bosniens letzter Türkenzeit, 1905, s. VII + 109); Heft 9 (Osman Pascha, der letzte grosse Wesier Bosniens, und seine Nachfolger. 1909, s. II + 87). Båda arbetena äro utgivna av Georg Grassl.

¹ Se härom t. ex. Evans: Through Bosnia etc. 1876, s. 329.

² Se härom bl. a. den engelska blåboken »Turkey» N:o 2 1876 nr. 32, s. 29 (Holmes till Elliot d. 28 sept. 1875).

spelets lokala socialpolitiska förutsättningar. Vårje förf. har naturligtvis en viss rätt att begränsa sitt ämne så, som han själv behagar. En recensent får nöja sig med att beklaga att begränsningen skett så, att väsentliga förutsättningar icke blivit på ett fullt tillfredsställande sätt belysta. Förf. har i stort sett nöjt sig med att sammanställa de uppgifter om skatte- och jordförhållanden, som kunna erhållas ur engelska blå- och habsburgska röd- och brunböcker, utan att jämföra dessa uppgifter med de upplysningar, som kunna erhållas på andra håll i litteraturen. De särskilt för landets agrara förhållanden så ytterst betydelsefulla turkiska lagarna av 1848 och 1859 äro sålunda icke ens omnämnda, ännu mindre refererade¹. Den förra av dessa lagar gav bl. a. jordägarna rätt att utkräva en tredjedel av vissa produkter (den s. k. tretinan, som förf., s. 6, obestämt daterar till tiden »efter 1844»). Den senare, den s. k. Safarförordningen, kom att äga gällande kraft även under ockupationen och är ju därigenom lättåtkomligare. Säkerligen blevo dessa lagar icke alltid stricte tillämpade, särskilt icke i Herzegovinas svårtillgängligare trakter. Att de icke desto mindre haft en stor betydelse torde vara obestriddt.

Men om förf. sålunda är åtskilligt summarisk ifråga om upprorsrörelsens socialpolitiska förutsättningar, så berör förf. icke alls de folkrättsliga förutsättningarna för den interventionspolitik i Turkiets inre angelägenheter, som upprorsrörelsen framkallade. Redan när de tre kejsarmakterna den 18 augusti 1875 företaga det första ingripandet med anledning av upproret (förf. s. 22), söker Turkiet avvisa detta försök som en obehörig inblandning och hänvisade härvid till bestämmelserna i fredsfördraget i Paris av 1856, tydligen avseende art. 9 i nämnda fördrag, en artikel, som på nytt blivit bekräftad av stormakterna genom det s. k. Pontusfördraget i London 1871². Härom nämner förf. ingenting, lika litet som han skänker den ganska ogenerade advokatur, varigenom Andrássy senare söker förfäktas interventionspolitikens förenlighet med Parisfreden några som helst kommentarer (förf. s. 45). Enligt förf:s referat skulle Andrássy ha hävdad den meningen, att respekterandet av rajahs-religiösa och politiska rättigheter skulle ha varit ett av villkoren för Turkiets upptagande i den europeiska koncerten 1856 och att makterna därför skulle ha en rätt att fordra, att Porten icke kränkte de principer, som fastslagits 1856. De historiska sammanhangen 1856 finnes det ingen anledning att här beröra. Men att Paristraktatens art. 9 bestämt har sökt skydda Turkiet för de rättsliga konsekvenser, som Andrássy vill härleda ur 1856 års händelser, är tydligt. Denna

¹ I den kortfattade men av allt att döma synnerligen vederhäftiga skildring, som förekommer i Enzyklopaedie des Islam, hrsgg. von M. Th. Houtsma m. fl. Bd. 1 s. 789 och 795 om den agrara lagstiftningen i Bosnien och Herzegovina behandlas t. ex. framför allt dessa båda lagar. Även i andra framställningar tillmätas dessa lagar en väsentlig betydelse.

² Se härom E. v. Wertheimer: Graf Julius Andrássy. Sein Leben und seine Zeit. Bd. II, 1913, s. 264.

artikel fastslår nämligen, att de föredragslutande parterna mottagit *meddelande* om vissa reformer, som sultanen lovat sina undersåtar i en firman, »spontanément émané de sa volonté», och stadgar samtidigt, att nämnda meddelande *icke* i något fall giver makterna någon rätt att kollektivt eller var för sig intervensera i förhållandet mellan sultanen och hans undersåtar eller i rikets inre förvaltning¹. Tydligare kan en föredragsbestämmelse knappast vara formulerad.

Avhandlingens tyngdpunkt ligger i förf:s utredning av de diplomatiska förhandlingar, som upprorsrörelsen gav anledning till, dels mellan stormakterna inbördes, dels mellan stormakterna och Turkiet. Förf. har varit i den lyckliga belägenheten att såsom den förste få helt utnyttja de aktstycken, som statsarkivet i Wien inrymmer i denna sak, aktstycken, som förut endast delvis varit begagnade (av Wertheimer)². Vad Storbritanniens politik beträffar har förf. kunnat bygga sin framställning på engelska blåböcker och vissa »Life and Letters» (främst Monypenny's och Buckle's över Disraeli). Vad Frankrikes diplomati angår finnes denna utförligt belyst i en gul bok; tyvärr synes förf. ha levt i fullständig okunnighet om denna allt annat än betydelselösa aktpublikation³. Det behöver väl knappast särskilt anmärkas, att den franska diplomaten med sina stora traditioner även i denna aktpublikation visar sig synnerligen välunderrättad och omdömesgill, vilket gör förf:s förlust större än Frankrikes egen politiska makt vid denna tid och politiska roll i denna affär eljest skulle låtit en förmoda.

Vad Rysslands politik beträffar är det givetvis icke så lätt att följa denna för den, som av ena eller andra anledningen icke har tillgång till ryska källor. Även den, som endast behärskar de större västeuropeiska språken, borde dock ha kunnat tillgodogjort sig en större och allsidigare litteratur än förf. Man skulle möjligen kunna rikta den anmärkningen mot förf., att han över huvud taget i allt för ringa utsträckning belyst de nationella förutsättningarna för de olika staternas politik. Denna anmärkning äger en obetingad giltighet ifråga om förf:s behandling av Rysslands Orientpolitik. Panslavismens betydelsefulla roll har icke fått en rättvis uppskattning och en tillfredsställande behandling. I fråga om de manipulationer, som Rysslands berömda ambassadör i Konstantinopel, general Ignatiev tillät sig nere på Balkan i panslavismens tjänst, har man på engelska

¹ Den franska texten lyder: »— — — — Les puissances contractantes constatent la haute valeur de cette communication. Il est bien entendu qu'elle ne saurait, en aucun cas, donner le droit aux dites puissances de s'immiscer, soit collectivement, soit séparément, dans les rapports de Sa Majesté le Sultan avec ses sujets, ni dans l'administration intérieure de son Empire. » Hur dessa bestämmelser i praktiken tolkats och tillämpats, därom får man bl. a. besked av franske utrikesministern Decazes i en depech till franske ambassadören i London av d. 4 jan. 1876. Se Documents diplomatiques. Affaires d'Orient 1875—1876—1877, s. 73.

² Se härom E. v. Wertheimer: *anf. arb.* II s. XVIII.

³ Affaires étrangères. Documents diplomatiques. Affaires d'Orient. 1875—1876—1877. Paris 1877, 4:o, s. 377, Appendice s. 153. Denna gulbok finnes tillgänglig bl. a. i Uppsala Universitetsbibliotek.

och franska vissa turkiska avslöjanden, som säkerligen måste begagnas med en viss försiktighet på grund av deras mystiska proveniens, men som icke med fördel kunna lämnas utan avseende, såsom förf. gör¹. I fråga om den politik, som bedrevs av Rysslands sändebud i Wien, Novikov, torde någon upplysning kunna ha inhämtats i ett arbete av Ghika, ehuru recensenten icke med säkerhet vågar påstå något om denna sak². Vad Tysklands Orientpolitik beträffar, så var den ju nu liksom senare ytterst passiv och nöjde sig med att falla in med ett svagt ackompanjemang, när harmoni redan var uppnådd mellan de mera starka ryska och österrikiska tonerna. Det är i alla fall överraskande, att tyska utrikesdepartementets stora aktpublikation skall vara så fattig som den verkligen är på dokument till belysning av Orientfrågans öden 1875—76 och makternas olika roller i denna fråga. Överraskningen minskas icke om man tager del av den dokumentsamling, som den franska utrikesledningen kunde presentera redan 1877; även Frankrike nöjde sig ju av naturliga skäl med en mindre framträdande roll i denna fråga än de tre protagonisterna bland stormakterna: Österrike-Ungern, Ryssland och England.

Vad som framför allt ger denna avhandling intresse och värde, det är givetvis den inblick den ger i Österrike-Ungerns Orientpolitik med ledning av de aktstycken, som blevo tillgängliga för forskningen, när portarna till statsarkivet i Wien öppnades på vid gavel. Vissa delar av detta materiel har visserligen redan förut varit tillgängliga, framför allt genom de Correspondenzen, de s. k. röd- och brunböcker, som den Habsburgska monarkiens utrikesledning publicerade åren 1875—1878 men också genom Wertheimers välkända Andrassybiografi. Recensenten har icke varit i tillfälle att taga del av Wienarkivets nyöppnade skatter och vågar därför icke bestämt avgöra, om förf. på ett tillfredsställande sätt tillgodogjort sig desamma för sin avhandling. Att förf:s framställning även till de delar, som bygga på detta nya material, går väl samman med vad man förut med någon säkerhet vet om de behandlade händelserna, och att alla omständigheter tala för, att inga väsentliga luckor förefinnas i det österrikiska arkivmaterial, som förf. begagnat, förtjänar att särskilt framhållas. Den omsorg och omdömesgillhet förf. visar vid referat av källor, som varit recensenten tillgängliga, torde berättiga till den förmodan, att förf. behandlat även det otryckta källmaterialet på ett

¹ »Les responsabilités», utg. av G. Giacometti 1877. Engelsk uppl. under titeln: *Russia's Work in Turkey, a Revelation*. Translation by E. Whitaker. Se härom bl. a. F. Bamberg: *Geschichte der orientalischen Angelegenheit in Zeitraum des Pariser und des Berliner Friedens*, 1892, s. 429 ff.

² Ghika: *Botschafter von Novikoff über den Panславismus und die orientalische Frage*, 1907. Om Ignatievs politik lär även Ulars och Insabatos arbete *Der erlöschende Halbmond* ge en del upplysningar (enl. Jorga: *Geschichte des Osmanischen Reiches*, Bd. V s. 563 n. 2). Nämnda arbete är f. ö. obekant för recensenten liksom — av allt att döma — för författaren av föreliggande avhandling.

tillfredsställande sätt¹. Överallt gör framställningen intryck av att återspegla ett verkligt, ett sakernas eget sammanhang, ej ett fabrikerat eller missförstått. Vem skulle väl vilja antaga, att förf:s redogörelse för general Ignatievs diplomati, som så väl bestyrker det omdöme: »klug und falsch», som den tyske rikskanslern Hohentlohe en gång fällde om den ryske diplomaten, skulle kunna återge något annat än generalens egen, sällsynt illistiga politik?

Av vad som sagts torde också framgå, att förf. i stort sett icke bringar några nya facta i dagen, som på mera *väsentliga* punkter antikverar äldre uppfattningar. Men dessa äldre uppfattningar bliva genom denna avhandling bättre dokumenterade och fylligare utförda än de förut varit. På en väsentlig punkt har förf. emellertid kunnat justera äldre åskådningar. Förf. har med ledning av arkivmaterialet i Wien kunnat uppvisa, att Andrásys roll var långt större, Gorčakovs roll långt mindre vid tillkomsten av det s. k. Berlinmemorandum, än som vanligen uppgives i litteraturen.

Den noggrannhet i detalj och den förmåga av koncentration, som förf. visar i sina redogörelser för de diplomatiska förhandlingarna, skulle man gärna ha velat se kompletterad med överblickande och tillbakablickande analyser av de ledande statsmännens mål och medel i de förhandlingar, som i föreliggande arbete fått en så fyllig framställning. Om såväl Andrásys och Gorčakovs som Disraelis Orientpolitik gäller det, att omdömena varit synnerligen växlande både i samtidens uppfattning och i den senare historiska litteraturen. Det råder knappast något tvivel om att förf. på ett synnerligen vederhäftigt och objektivt sätt presenterar och analyserar ett ganska omfattande material till ett rättvist bedömande av dessa frågor; vad man saknar är den sammanfattande karakteristiken, syntesen efter de föregående analyserna. Det hade t. ex. varit att vänta, att förf. tagit ställning till de olika meningar om Andrásys politik, som kommit till synes i Wertheimers och Sosnoskys välkända arbeten². Hade förf. sökt taga ställning till de intressanta problem, som öppna sig inför denna kontrovers, hade förf. också mera kunnat utnyttja de betydelsefulla »Vorträge», som Wertheimer i stor utsträckning byggt sin framställning på, och som i många fall torde ge en sannare bild av den ungerske statsmannens intentioner än diplomatiska noter och

¹ Vissa mindre referatfel har recensenten visserligen kunnat konstatera, men dessa ha knappast den betydelse att de förtjäna ett utförligare omnämnande. Å s. 102 återger förf. p. 4 av insurgenternas fordringar på ett sätt, som i varje fall icke riktigt motsvarar den engelska blåbokens text: (»and until the reforms are in process of execution»; förf.: »och alla reformerna fullständigt genomförts»). S. 120 säger förf. om orörelsen i Konstantinopel efter konsulsmordet i Saloniki, att den var »riktad mot regeringen och icke mot de kristna». Den återopade engelska texten har formuleringen: »more against the Government than against the Christians». Ännu några referatfel skulle väl kunna anmärkas, men då de icke äro av någon väsentlig betydelse, torde de saklöst kunna förbigås.

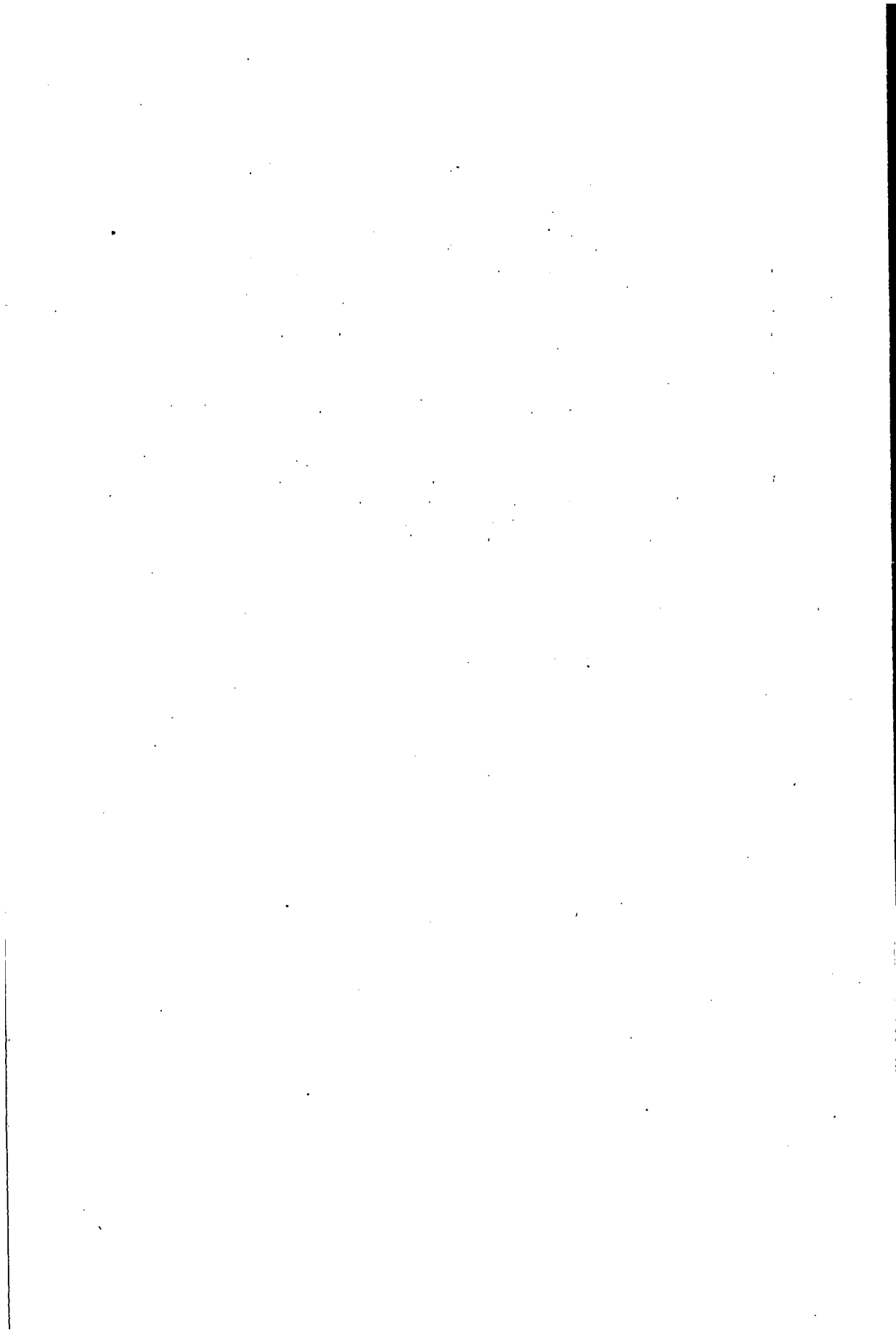
² Se särskilt E. v. Wertheimer: anf. arb. II, s. 260, 274 f. och Th. v. Sosnosky: Die Balkanpolitik Österreich-Ungarns seit 1866, I, 1913, s. 140 f.

depescher, ehuru man ju icke får förbise, att även dessa föredragningar hade sina »diplomatiska» syften.

Det finns ingen annan väg till en rätt förståelse av den nyaste tidens utrikespolitik än den, som går genom de noggranna specialundersökningarna. Det är därför med stor tillfredsställelse man måste se, att dessa vägar nu ha öppnats och att moderna forskare ha beträtt dem. Även förf. av föreliggande avhandling har beträtt denna väg. Med en stränghet, som förtjänat allt beröm, har förf. fasthållit det kronologiska schemat, och nöjt sig med att redogöra för det, som man säkert vet. Den objektivitet förf. visar i sina omdömen, och den noggrannhet han lägger i dagen i sina referat höra också till avhandlingens förtjänster. Vad man vill anmärka mot avhandlingen är, såsom ovan framhållits, en beklaglig ofullständighet i det begagnade källmaterialet, en ofullständighet, som givetvis medfört en motsvarande bristfällighet i förf:s framställning¹. Nya fakta och nya synpunkter hade kunnat vinnas, om förf. fullt ut utnyttjat allt tillgängligt material. Men denna brist till trots är denna avhandling ett värdefullt tillskott till litteraturen om en av den orientaliska frågans intressantaste faser i modern tid.

¹ Till de brister, som förut påpekats i fråga om förf:s litteratur, förtjäna ännu några att antecknas. Synnerligen anmärkningsvärt är det, att förf. ej begagnat ett så förtjänstfullt arbete som A. Fournier: *Wie wir zu Bosnien kamen*, 1909. Mindre betydelsefulla men icke utan intresse äro E. Knell: *La Bosnie et l'Herzégovine, Étude géographique, historique et statistique*, Paris 1900, samt J. v. Asbóth: *Bosnien und die Herzegovina, Reisebilder und Studien*, 1888.

Georg Andrén.



Till red. insända skrifter.

- Allmänna Pensionsförsäkringsbolaget 1898—1922.* Teknisk undersökning av tjugufem års verksamhet. Sthlm 1925.
- Det nye Nord.* Red. OSCAR SMITH. Aarg. 7. Nr 4—5. Kbhvn 1925.
- Ekonomisk Tidskrift,* utg. av DAVID DAVIDSON. 1925. H. 6—9. Uppsala 1925.
- Ekonomiska Samfundets Tidskrift.* Ny serie. H. 5. Hfors. 1925.
- Festskrift i anledning af 25-Aars-Dagen for Oprettelsen af Socialøkonomisk Samfund.* Udg. af Socialøkonomisk Samfund. Kbhvn 1925.
- Finsk Tidskrift för vitterhet, vetenskap, konst och politik,* utg. av R. F. V. WILLEBRAND. T. XCIX. H. IV—V. Hfors 1925.
- Historisk Tidskrift,* utg. av Svenska Historiska Föreningen genom SVEN TUNBERG. Arg. 45. H. 3. Sthlm 1925.
- Industria.* Svenska Arbetsgivareföreningens Tidning. Red. AXEL BRUNIUS. Arg. XXI. Nr 20—24. Sthlm 1925.
- Institut International d'Agriculture, Rome.* Bulletin de statistique agricole et commerciale. 1925. N:o 10—11. Rome 1925.
- Kommerciella Meddelanden,* utg. av K. Kommersekollegium. Arg. 12. Nr 19—22. Sthlm 1925.
- La Giustizia Penale.* Rivista Critica Settimanale di Dottrina, Giurisprudenza e Legislazione. Direttore avv. GENNARO ESCOBEDO. Anno XXXI. Fasc. 1—36. Roma.
- La Procedura Penale Italiana.* Rivista Critica Bimensile. Supplemento alla »Giustizia Penale». Direttore avv. GENNARO ESCOBEDO. Anno XI. Fasc. 1—18. Roma 1925.
- Meddelanden från Handelskammaren i Gevle.* 1925. H. 2—3. Gevle 1925.
- Mercator.* Tidskrift för Finlands näringslif. Arg. XX. Nr 40—49. Hfors 1925.
- Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri.* Utg. av Letterstédtska Föreningen. Red. NILS HERLITZ. 1925. H. 3—6. Sthlm 1925.
- Rapports annuels de l'Inspection du Travail.* 25:me année (1924). Bruxelles 1925.
- Revue du Travail,* publiée par le Ministère de l'Industrie et du Travail. 1925. N:o 7—10. Bruxelles 1925.
- Revue internationale des institutions économiques et sociales,* publiée par l'Institut international d'agriculture. Année III. N:o 3. Rome 1925.
- Riksgäldskontoret budgetåret 1924—1925.* Årsbok utarbetad inom Riksgäldskontorets kameralbyrå. Sthlm 1925.
- Skandinaviska kreditaktiebolaget.* Kvartalsskrift. 1925. Nr 4. Sthlm 1925.
- Skögen.* Utg. av Sv. Skogsvårdsföreningen. Arg. 12. H. 10—11. Sthlm 1925.
- Skogsvårdsföreningens Tidskrift.* 1925. H. 8—9. Sthlm 1925.
- Sociala Meddelanden,* utg. av K. Socialstyrelsen. 1925. Nr 10—11. Sthlm 1925.
- Statistisk Månadsskrift.* Arg. XX. H. 8—10. Sthlm 1925.
- Statistisk Årsbok för Göteborg.* Arg. XXV. Gbg. 1925.
- Statsekonomisk Tidskrift,* utg. av Bestyrrelsen for den Statsekonomiske Forening. Red. THV. AARUM. 1925. H. 5. Oslo 1925.
- Svensk Finanslidning.* Arg. IV. Nr 1—11. Sthlm 1925.
- Svensk Juristtidning.* 1925. H. 4—6. Sthlm 1925.
- Svensk Tidskrift.* Utg. av GÖSTA BAGGE och VERNER SÖDERBERG. 1925. H. 6—7. Sthlm 1925.
- Svenska Länbygdens Kommunaltidning.* Red. GUSTAV A. ALDÉN och JANRIK BRÖME. 1925. Nr 10—11. Sthlm 1925.
- Svenska Stadsförbundets Tidskrift.* Red. HEDGE LINDHÖLM. 1925. H. 6—7. Sthlm 1925.
- Tiden.* Red. NILS KARLBY. 1925. Nr 6—8. Sthlm 1925.
- Tidskrift,* utg. av Juridiska Föreningen i Finland. 1925. H. 5. Hfors 1925.
- Tirfiag.* Tidskrift för nykterhetsfrågans studium. Red. AUGUST LJUNGGREN. 1925. H. 8—9. Sala 1925.
- Weltwirtschaftliches Archiv.* Band 22. H. 2. Hamburg 1925.
- DIETZEL, HEINRICH, Die Bedeutung des »Nationalen Systems» für die Vergangenheit und für die Gegenwart. Jena 1925.
- GENZMER, FELIX, Aus Schwedens Staats- und Wirtschaftsleben. Berlin 1925. Gersbach & Sohn Verlag.
- GRANFELT, HELGE, Nationernas förbund. Vad det är och vad det utträttat. Sthlm 1925. P. A. Norstedt & Söners Förlag.
- HARALDS, HJALMAR, Historisk världsåskådning. Gbg. 1925.
- HÖJER, OLOF, La solution pacifique des litiges internationaux avant et depuis la société des nations. (Étude de Droit International et d'Histoire Diplomatique). Paris 1925. Editions Spes.
- , Le trafic de l'opium et d'autres stupéfiants. (Étude de Droit International et d'Histoire Diplomatique). Paris 1925. Editions Spes.
- JONSSON, AXEL V., Vad en köpman säger om Kooperationen. Sthlm 1925. Svenska Andelsförlaget.
- LINDERS, F. J., Demografiska studier rörande svenska kyrkans prästerskap. I. Akademisk avhandling. Uppsala 1925. Almqvist & Wicksell.
- ÖRNE, ANDERS, Det kooperativa programmet. Andra omarb. upplagan. Sthlm 1925. Kooperativa Förbundets Förlag.

**Brand- och Lif-
försäkringsaktiebolaget**

S K Å N E

M a l m ö

Samtliga fonder 31/12 1925

c:a 54,000,000 kr.,

därav 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.