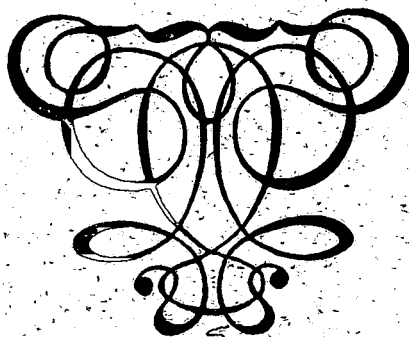


# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

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



## INNEHÅLL

**Nils Stjernberg**, Den tyska statsvetenskapeus förutsägelser angående det ryska tsarväldets sammanstörtande. — **Carl W. U. Kuylenstierna**, I vad mån utgör § 36 regeringsformen ett hinder för organisationsändringar i statsförvaltningen? — **Översikter och meddelanden**: I. Politik: Nationernas förbunds rådsmöte och förbunds församling, mars 1926. Av **Torsten Gihl**. — Ett hittills okänt författningsutkast av **Hugo Preuss** från sommaren 1917. Av **Erik Arhén**. — **Litteraturgranskningar**: A. V. **Lundstedt**, Superstition or rationality in action for peace. Anm. av **Hjalmar Haralds**. — **Eli F. Heckscher**, Om ekonomiska studier. Nils **Karleby**, Socialismen inför verkligheten. Anm. av **Emil Sommarin**.

ÅRG. 29

MAJ 1926

HÄFT. 2

LUND · STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION · LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:—.

# PRENUMERATIONSANMÄLAN

**S**TATSVETENSKAPLIG 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 à jour med vad som händer och skrives å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande, framför allt svensk, men jämväl annan nordisk samt utländsk statsvetenskaplig litteratur. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Tidskriftens redaktion handhaves, 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).

Tidskriften utkommer som hittills i 5 häften om året, omfattande tillsammans minst 20 ark. Prenumerationspriset är 10 kr. pr år. Lösna häften säljas i mån av tillgång till ett pris av ca 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. SÜNDBERG: 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: —.

# DEN TYSKA STATS-VETENSKAPENS FÖR- UTSÄGELSER ANGÅENDE DET RYSKA TSARVÄLDETS SAMMANSTÖRTANDE.

EN STATS-VETENSKAPLIG STUDIE

AV

PROFESSÖR NILS STJERNBERG.

---

## I.

Det ryska tsarrikets plötsliga sammanstörtande har i världshistorien ytterst få paralleller. Att ett världsrrike under loppet av mindre än trenne år, från att vara en för ett helt statssystem, och särskilt för de närmaste grannarna, nästan nedtryckande maktkomplex, så gott som söndersmulas i atomer — därtill erbjuder världshistorien knappast något motstycke. Man skulle då i allt fall nästan behöva gå tillbaka ända till det assyriska världsrrikes sammanstörtande och Ninives fall.

Måhända kan ock denna historiska parallell anses äga en djupare innebörd. Båda de nämnda väldena utgjorde i själva verket var i sin stad den så att säga högsta inkarnationen inom kulturmänskligheten av på ren våldsmakt uppbyggda storsater, grundade på det mest hänsynslösa undertryckande av betvingade, delvis kulturellt högre stående folk och raser. Det ryska tsarrikets metoder för dessa främmande folkslags kuvande påminna ock i flera avseenden icke så litet om det forna assyriska väldets. Det förefinnes t. ex. en omisskännelig likhet mellan de av det assyriska väldet inaugurerade (och sedermera även av andra orientaliska stater praktiserade) massdeportationerna av underkuvade befolkningar, och sådana åtgärder som de ryska judarnas utdrivande ur Kurland eller

de lillryska Huzulernas bortsläpande från deras boplatser i Karpaterna under världskriget. Och huru mycket erinrar ej en sådan efter assyriska mönster företagen statsåtgärd som de judiska aristokratfamiljernas bortförande i fångenskap till »älvarna i Babel» om bortförandet av de 10,000-tals polacker i ledande ställningar, som efter kuvandet av 1863 års polska uppror fingo vandra i den »sibiriska» fångenskapen. En och annan erinrar sig måhända den lilla episod, som berättas av Georg Brandes i hans Polska skizzer, huru som han vid en middag i Krakau på 1880-talet hade till bordsgranne en polsk grevinna med ännu väckra, men sorgbundna ansletsdrag, som på hans frågor berättade honom, att hon fått vandra i denna fångenskap till fots ända till östra Sibirien! De assyriska härskarnas skändande av Jerusalems tempel är knappast värre än det ryska tsardömets kyrkorov från de armeniska och de georgiska kristna folkkyrkorna; överhuvud taget kan, man vid en närmare reflektion icke undgå att finna, att det i själva andan och tonen hos dessa världsväldens maktutövning finnes åtskilligt, som för tanken bringar dem i idéassociation med varandra. I fråga om dylika välden, så helt grundade på svärdets blotta makt, synes även för staternas del det ordet gälla att »den som griper till svärd, han skall förgås med svärd».

Att ifrån ett världsvälde av sådan typ skulle utstråla något slags högre freds-, kultur- eller humanitetsidéer, varom bland andra den högt ansedde storryskt orienterade professor Vinogradoff i Oxford vid världskrigets utbrott undervisade den europeiska mänskligheten, måste för varje oförvillat omdöme alltid ha tett sig såsom något helt och hållet absurt. I den mån sådana manifestationer ha förekommit från den ryska statsmaktens sida, t. ex. ifråga om Haagkonferenserna, ha de inom de bestämmande ryska kretsarna säkerligen i verkligheten endast tillagts karaktären av ett slags diplomatiskt spel till den europeiska allmänhetens förvillande och förledande. Och huru skulle någon ojävig domare kunna låta sig övertyga om att ett välde, som under århundraden spelat vargens roll i det europeiska statssystemet, plötsligen skulle ha blivit det oskyldiga lammet, som endast till följd av rovgiriga grannars åtrå och lystnad eller en olycklig politisk tvångssituations krav indragits i den stora världskonflikten? Därpå tror tydligtvis numera

ingen. Att ett välde, som efter Napoleonskrigens dagar under loppet av 100 år ostridigt satt i gång 4 stora krig, ungefärligen ett under varje mansålder, nu skulle varit oskyldigt till den sista stora katastrofen, det vore ungefär lika orimligt som att antaga, att en person, som redan straffats för fjärde resan stöld, måste anses fullkomligt oskyldig, då han plötsligt ertappas med att ännu en gång vara i besittning av andras egendom. Frågan om var de närmast ansvariga för den senaste världskatastrofens utbrott äro att söka svävar ännu alltjämt i dunkel. Men på en punkt kan man redan nu skönja en så gott som fullständig enighet i uppfattning. En grupp av de medskyldige är med säkerhet att söka inom kretsen av de män, som utgjorde den ledande ryska byråkratins spetsar omkring tsarens tron. Till och med en Lloyd George synes redan strax efter revolutionens utbrott icke ha aktat för rovt att i en dystert stund anspela på nämnda förhållande <sup>1</sup>.

Ett världsvälde plötsliga sammanstörtande lämnar närmast efter sig ett politiskt tomrum, som det blir den närmast följande politiska statsutvecklingens uppgift att under svåra skakningar och världsomvälvningar nödtorftigt utfylla, en utveckling, ägnad att inverka bestämmande på de till detta rike förut angränsande folkens politiska uppgifter och öden för århundraden. Särskilt för ett folk som vårt, vilket råkat vara närmaste granne till den jätte, som värnlös signade ned, måste det därför vara angeläget, att så ingående som möjligt söka bilda sig en någorlunda klar föreställning om detta plötsliga händelseförlopps verkliga innebörd och konsekvenser.

För den som till äventyrs hyser en sådan önskan, finnes härvid åtskillig lärdom att hämta från det arbete, som den noggrant iakttagande tyska statsvetenskapen före och under världskriget nedlade på studiet av den mäktige grannens politiska levnadsvillkor och livsmöjligheter. Ett alldeles särskilt intresse tilldrager sig därvid en grupp av arbeten, som i flera avseenden utmärka sig för en nästan fabulös träffsäkerhet i sina förutsägelser angående detta rikets framtida öden, en träffsäkerhet, som givetvis även är ägnad

<sup>1</sup> Det må i detta sammanhang särskilt erinras om, att i vissa publikationer, som under förlidet år sågo dagen i Jugoslavien, de första allvarliga indicierna framkommit för att trädarne i den komplott, som ledde till mordet på ärkehertig Franz Ferdinand, kunna följas tillbaka till den ryske militärattachéen i Belgrad.

att förläna en hög grad av auktoritet åt den allmänna grunduppfattning av det ryska rikets politiska levnadsvillkor, vilken ligger till grund för desamma.

Ett dylikt noggrant studium av de ryska samhällsförhållandena från den tyska statsvetenskapens sida är emellertid av relativt sent datum. De västerländska staternas intresse för ryska samhällsförhållandens utforskande har stått i nära beroende av i vilken grad detta värde för vederbörande framstått såsom en politisk faktor att räkna med. Det är ingen tillfällighet, att Sverige i detta hänseende under 1600-talets senare del intagit en ledande ställning. Åtskilliga relationer från samma tid av svenska regeringens utskickade, som sedan under århundraden vilade i arkivens gömmor, representera det värdefullaste av det, som man vid den tiden i västerlandet visste om Ryssland. Och även för Tysklands del har det noggranna utforskandet av ryska samhällsinstitutioner och samhällsförhållanden nått en verklig intensitet först i samma mån som risken för politiska sammanstötningar ökats. Under 1800-talets tidigare del var den tyska statsvetenskapens intresse för Ryssland tämligen platoniskt. I romantikens tidevarv stod man ännu under bannet av det jubel, med vilket 1813 års män hälsade de ryska härarnas inmarsch i de tyska landen. Ännu i Arndts långt senare nedskrivna, till svenska översatta »Levnadsminnen» slår oss reminiscenserna från dessa den ryska hänförelsens år till mötes. Tyska lärda skrevo då och senare beundrande böcker om det ryska folkets »urwüchsige» samhällsinstitutioner. Särskilt den ryska miren, denna typ för primitiv jordbrukskommunism, som enligt vad numera allmänt medgives varit en av de största kräftskadorna inom den ryska statskroppen, skildrades ännu vid mitten av 1800-talet och senare såsom en underbar folklig källa till livskraft och styrka för det stora ryska riket. Väl kommo redan vid denna tid då och då fnurror på tråden. Men de bilades i allmänhet till sist i någorlunda sämja och till inbördes tillfredsställelse, intill dess en avgörande brytning inträffade med Berlinerkongressen 1878, då det nybildade tyska riket med Bismarck i sin spets för första gången på allvar trädde i vägen för de ryska expansionssträvandena på Balkan. Det får aldrig förglömmas, att det är just genom Bismarck och denna hans statshandling, som den världssituation ytterst skapats,

varur den stora världskatastrofen framgått. Då man för att utplåna detta faktum icke sällan erinrar om hans bekanta ord, att Tysklands intressen på Balkan icke voro värda »en pommersk grenadiärs benknor», så får därvid icke förbises, att dylika utlåtelse kunna få sin diplomatiska förklaringsgrund icke minst i en önskan att efter det stora schackdraget inverka lugnande på de oroliga stormböljor, som i anledning därav uppstått i Ryssland, liksom de även kunna ha tjänstgjort såsom en nyttig anmaning till den nyvunna österrikiska bundsförvanten att iakttaga skyldig aktsamhet i sin Balkanpolitik.

Under 1880-talets första år uppspelas på allvar den ryska symfoni, vars ackorder sedan, tämligen oförändrade, utgjorde upptakten till den stora sammanstötningen i världskriget. Ett eko av, och tillika ett ytterst skarpsinnigt bedömande av den världshistoriska innebörden av denna tids tilldragelser träder oss på ett mycket åskådligt sätt till mötes i Harald Hjärnes år 1882 skrivna och i Aftonbladet samt Göteborgs Handelstidning publicerade resebrev från Moskva<sup>1</sup>. Och det är icke mera än en rättmätig och skyldig hyllningsgärd åt svensk samhällsvetenskap, om man i detta sammanhang inleder hithörande profetiors rad med att erinra om, huru oerhört skarpsynta hans uttalanden voro. »I sinom tid», heter det i dessa resebrev, »skola nog de följder, som härav kunna uppstå, träda i dagen; och historien skall en gång fälla sin dom icke blott över statsmännens förmåga att lösa de svåra uppgifter, som nu föreläggas dem, utan även över de särskilda europeiska folkens offervillighet och livskraft under de väldiga skakningar, som det samfälliga statssystemet kan komma att uppleva.» »Vad själva saken angår, finns egentligen ingen meningsskillnad mellan de många kivande partierna eller fraktionerna i våra dagars Ryssland. . . . För dem alla äro Turkiet och Österrike de hinder, som skola nedbrytas med våld och list.» »Tyskland, som onekligen är farligt, kan ju avspisas med de överblivna bitarna av Österrike, och känner det sig ändå oroligt för den slaviska kolossen, så må det, för grannsämjas bevarande, på något sätt annektera Danmark, Nederländerna, eller vad annat kan synas lämpligt.» »Skulle likväl Tyskland, trots alla rönta välgärningar, visa sig ogent — ja, då slår timmen för den

<sup>1</sup> Omtryckta i: *Östeuropas kriser och Sveriges Försvar*, ss. 7 ff.

avgörande kampen emellan den slaviska och den germanska världen' och då komma alla gamla skulder att utkrävas med ränta på ränta.» »Det vore dock för djärvt att påstå, att spörsmålet ej kan lösas på fredlig väg. Valet tillkommer närmast Ryssland. Besluta sig dessa statsmän för lugn utan alla baktankar och visa de sig vuxna denna sin uppgift, så går Orienten en långsammare, men säker omdaningsprocess till mötes under Europas kontroll och medverkan». »Varom ej, då stundar en strid, mot vars betydelse alla gränstvister emellan Tyskland och Frankrike, Tyskland och Danmark, Italien och Österrike, allt gräl om parlamentarism och republik måste blekna.»

Från denna tid härstammar den uppdämning av den slaviska nationalkänslans expansionsbegär västerut, som sedan vilat så hotande över vår världsdal. Bismarcks förunderliga statskonst lyckades denna gång för tillfället avvärja ovädret. Men när han väl fått sitt respass, så blev kort efteråt det steget taget, som han under två hela decennier lyckats förhindra -- skapandet av den fransk-ryska alliansen.

Från denna tid härstamma även de höljeslag, som leda fram till den nuvarande ryska revolutionen, i det den ryska chauvinismen börjar fullborda sin sammansmältning med de revolutionära idealen. Från denna tid börjar den ryska chauvinismen bli revolutionär, och den ryska revolutionen chauvinistisk och världserövrande. Klart och tydligt har Hjärne iakttagit jämväl denna idéförbindelse. »Man har», skriver Hjärne 1882, »redan den fana färdig, under vilken Ryssarna skola återupprepa de franska triumftågen i slutet av förra århundradet. Ryssland med den sociala revolutionen, liksom Frankrike med den politiska — det är en parallell, som smickrar ryssarnas högtflygande inbillning. . . . Ännu fattas blott ett välfärdsutskott eller en Napoleon, som nog båda med tiden kunna frammanas. Få 'konservativa' ryssar skulle ha någonting emot dynastiens fall och samhällets omstörtande, såvida en Napoleon förde dem till triumfer över Europa, liksom få 'liberaler' skulle tveka att underkasta sig denne Napoleons despotism mot samma villkor.» »Ty endast en tanke är i stånd att förena de många viljorna i ett revolutionärt Ryssland — tanken på ett slags slaviskt demokratiskt korståg emot väster och söder och alla andra väder-



streck. Vilka medel och konster man då kan tillgripa, det låter sig ej bestämmas i förväg, endast ungefärligen gissas, vad huvuddragen, vidkommer.» Hjärne är säkerligen av de förste västerlänningar, som klart och tydligt fattat hela innebörden av denna märkliga världshistoriska idé sammanslutning, som sedan så tydligt trätt oss till mötes redan i den begynnande ryska revolutionen, nästan symboliskt kulminerande i Lenins bekanta utrop under revolutionens första »glansdager»: med småstaterna skola vi snart vara färdiga! Det är icke uteslutande den ryska revolutionens fel, att dess världs-erövrande planer ej kommit till utförande.

## II.

Att en rysk samhällsomstörtning förr eller senare var i antågande, därom synes redan från början av 80-talet alla skarpsynta iakttagare av ryska samhällsförhållanden ha varit mer eller mindre ense. Frågan, den frågan som framförallt intresserade Västerlandet, var i verkligheten endast denna: när skall detta ske? och: huru kommer detta händelseförlopp att avspelas?

Åt hithörande frågors belysning har den tyska statsvetenskapen från denna tid ägnat ett betydande arbete, och åtskilliga profetior om det ryska rikets framtid sågo därvid dagen. Jag skall här något dröja vid ett par av dem, som i det följande visat sig mest grundade. De äro även från statsvetenskaplig synpunkt särdeles intressanta. »Historiskt skeende är oförutsebart och kan icke bestämmas genom lagar!» — så lyder en av de deviser, under vilka en nymodig historie-filosofisk riktning söker verka för gamla världens återställelse i kampen mot de deterministiska uppfattningssätt i fråga om samhälleligt skeende, vilka modern samhällsvetenskap eljes med stigande styrka ansett sig böra lägga till grund för sina undersökningsmetoder. En av vägarna att bemöta dylika restaurationsförsök synes då rimligen vara att undersöka, i vad mån det statsvetenskapligt skolade omdömet visat sig vara i stand att förutse kommande händelseförlopp. Kanske skall det därvid visa sig, att dylika fall äro talrikare än man i allmänhet föreställer sig. Redan i den antika litteraturen kunna sådana påvisas. Det må här blott erinras om Polybios' förutsägelser angående den romerska republikens undergång och det romerska principatets uppkomst,

vilka han allenast förser med den reservationen, att den i iakttagelser över statslivet skolade »väl kan misstaga sig med hänsyn till tidpunkten» för en dylik förändring, men icke angående dess inträde<sup>1</sup>.

De förutsägelser, varom här är fråga, utmärka sig i särskilt hög grad genom skarpsinnigheten i bedömandet av de invecklade orsakskedjor, som ligga till grund för det samhällliga skeendet, men de ådagalägga också de begränsningar, som måste vidlåda alla dylika försök inom detta vetenskapsområde; och de äro kanske icke minst lärorika just i sistnämnda hänseende. Att förutsäga tidpunkten för en revolutions inträde eller dess förlopp låter sig nu en gång icke göra med samma säkerhet som naturvetenskapen kan förutse inträdet av en kemisk reaktion. Men en ganska hög grad av träffsäkerhet kan likväl stundom härvid uppnås. Vanskligheten ligger för övrigt icke blott i det oerhört invecklade orsakssammanhanget. Däremot kan i viss mån rådas bot genom att man med en riktig psykologisk takt fäster sig endast vid de grundläggande elementära krafterna i det makternas spel, varom fråga är. Svårigheten ligger kanske framför allt i konsten att strängt objektivt iakttaga och bedöma de fenomen, varom fråga är, utan att låta sig ryckas med av allehanda politiska, särskilt partipolitiska önskemål och strävanden. Exempelen därpå överflödade ju år 1917 hos oss såväl som i andra länder, då man i den politiska dagspressen eller i de ledande politikernas offentliga uttalanden sökte ställa den nyss utbrutna ryska revolutionens framtidshoroskop. Så mycket större intresse har det då att dröja vid uttalanden av män, som i detta stycke hållit huvudet kallt och blicken ogrumlad. Det skall visa sig, att på denna väg rätt tillförlitliga resultat stått att uppnå.

För att nu först något rikta uppmärksamheten på de elementära grundläggande faktorer i det samhällliga skeendet, från vilka ifrågavarande författare vid sina förutsägelser utgå, har man först att erinra om ett sådant grundläggande faktum som det, att det ryska rikets befolkning till inemot 90% var en jordbrukande befolkning. De samhällliga grundproblemen voro sålunda där till sin natur *agrariska*. De förhållanden som sammanhånga med och åtfölja den västerländska industrialismen kunde, trots de rätt betydande industricentra som här och var förekommo — t. ex.

<sup>1</sup> Se Polybios: Bok VI: 4—9, 57.

i det forna ryska Polen samt i Petersburg, i det betydande textilindustri-distriktet väster om Moskwa, järn- och metall-industri-distriktet söder om Moskwa, järnverks- och kolgruvedistriktet i Donetsbäckenet m. fl. — i ett sådant samhälle aldrig åstadkomma någonting mera än »en böljas skum». De kunde aldrig bliva »böljan inunder».

Det andra grundläggande förhållandet vid bedömandet av det ryska rikets samhällsförhållanden utgöres av den *enorma* folkökningen i detta rike. Från 1884 till tiden strax före världskrigets utbrott utgjorde folkmängdstillväxten omkring 54 millioner, d. v. s. under en tidrymd av cirka 30 år nära tio gånger Sveriges hela nuvarande befolkning<sup>1</sup>. Ukraina-landet synes ända sedan urminnes tid hava varit ett säte för stark befolkningstillväxt. Det förefinnes som bekant inom den indoeuropeiska forskningen ännu alltjämt mången forskare, som dit vill förlägga de ariska folkens urhem. Därifrån radierade väl sannolikt den stora, befolkningsförhållandena i östra medelhavs-bäckenet fullständigt omgestaltande folkvandringen omkring år 1200 f. Kr. Därifrån utströmmade väl antagligen ock de barbarhorder, de s. k. Kimmerierna, som på 600-talet f. Kr. överskölja hela främre Asien och bl. a. medförde det assyriska väldets sammanstörtande. Och i detta bördiga land synes för närvarande vid sidan av de stora östasiatiska befolkningscentra, den väldigaste nativiteten inom mänskligheten vara att söka. Det ovan sagda gäller, om ock i mindre mån, den storryska Wolgadalen samt den forna Weichselprovinsen, varemot de nu lösslitna Östersjöländerna äro av en helt annan typ, länder med ringa folkmängd och relativt svag folkökning. Den väldiga nativiteten inom nyssnämnda område gör sig därstädes så mycket starkare gällande, som den icke har den avledare i form av utsättande av de nyfödda barnen, varigenom det stora östasiatiska befolkningscentrum ännu alltjämt till en viss grad upprätthåller balansen mellan näringsutrymme och folkökning.

Den tredje grundläggande faktorn utgjordes av det ryska jordbrukets exceptionellt låga ståndpunkt. Frånsett en del av de stora

---

<sup>1</sup> »Kommissionen för undersökande av orsakerna till Central-Rysslands utarmande» i början på 1900-talet fastställde en folkökning åren 1861—1901 i 40 guvernement i Europeiska Ryssland från 52 till 86 millioner.

godsen, drevs det alltigenom extensivt och i stor utsträckning ännu med mycket primitiva redskap. Träplogarna voro därstädes ännu icke försvunna. Härigenom blev kravet på *ökat jordutrymme* för odling den enorma folkökningens viktigaste politiska konsekvens.

Anledningen till denna jordbrukets stora efterblivenhet låg naturligen till en mycket betydande del i den ryske bondens efterblivna kulturståndpunkt. Men i mycket hög grad berodde den även på de bristfälligheter, som vidlådde den samhällseliga organisationen av bykommunen, den ryska miren. Denna organisation kunde närmast sägas motsvara det urgamla tegskiftet i vårt land, likvisst med det tillägg, att jorden med mer eller mindre regelbundna mellantider ständigt ånyo *delades om* mellan bykommunens medlemmar. Därigenom motverkades naturligen i hög grad varje ärligt strävande för jordbrukets höjande. Den som utträttade något av betydelse i detta hänseende, löpte risken att vid nästa omdelning gå förlustig resultatet därav, vilka i stället kommo en annan till godo. Den starka folkökningen framkallade därjämte en tendens att vid dessa omdelningar göra lotterna allt mindre<sup>1</sup>. En annan egendomlighet bestod däri, att miren såsom korporation var ansvarig för medlemmarnas skatter, varmed man i Ryssland hade att jämnställa även de amorteringar, som den ryska bonden hade att verkställa å de summor, som den ryska staten förskotterade till de stora godsägarna för bondejordens friköpande vid den stora bondebefrielsen på 1860-talet. Den medlem, som skötte sig ordentligare än andra, fick sålunda som belöning betala skatterna för de mera försunliga och slarviga av bykommunens medlemmar — det hela alltså ett slags kommunal-socialistiskt produktionssystem, särdeles ägnat att framhäva alla vanskigheterna av dylika metoders användande inom jordbrukets område. Och denna egendomliga organisation bestod nu just inom det område av riket, där den stora folkökningen gjorde sig starkast gällande, om man undantog Weichselprovinsen och vissa delar av det västliga Ukraina. Det var i huvudsak Dnjeprfloden, vilken även i detta avseende kunde sägas bilda gränsen mellan öster- och västerland.

Det mest betydande försöket att komma till rätta med det stora

<sup>1</sup> Den nyssnämnda kommissionen fastställde för åren 1860—1900 en minskning från 4,8 till 2,6 desjatiner pr huvud av den manliga bondebefolkningen.

samhällsproblem, som nu nämnda trenne faktorer tillsammans alstrade för de sista mansåldrarnas ryska politik var den Witte'ska reformperioden under slutet av 1890-talet samt de första åren av 1900-talet. Innebörden av detta berömda politiska system klarlades tämligen samtidigt inför det västerländska Europa av ett flertal tyska forskare, som ägnat detsamma ett ingående studium. I stort sett kan det betecknas såsom ett försök att kringgå det stora agrarproblemet. Grundtanken var att råda bot på den hotande agrariska nöden genom att *snabbt* skaffa det växande befolkningsöverskottet sysselsättning i en rysk storindustri samt i därmed sammanhängande väldiga järnvägsanläggningar, vilka tillika kunde bliva den nyskapade industriens avnämare. För att skapa de kapital och den utländska kredit, som var erforderlig för dessa omfattande nyanläggningar — ävensom för det stabiliserande av myntvärdet genom införande av guldmyntfot, vilket var oundgängligt för hela denna industriella utveckling — blev det nödvändigt att till det yttersta stegra det ryska jordbrukets exportmöjligheter. Och detta uppnådde Witte speciellt genom ett från hans synpunkt sett genialt trick, som dock närmast var att förlikna vid det slags medicin, som i morgon gör patienten sjufallt värre. Dels förlades nämligen skatteuppbörden och skatteindrivningen till tiden *före* den nya skördens inbärgande. Dels organiserades och utnyttjades statens brännvinsmonopol i riktning av största möjliga uppmuntran till brännvinskonsumtionens stegrande från den ryske bondens sida. Genom båda dessa åtgärders samverkan uppnåddes till en viss grad det ovannämnda önskemålet. Den ökade brännvinskonsumtionen eggade bonden att hastigare avyttra vad den förra skörden inbragt. Och den ändrade metoden för skatteindrivningen ledde, i förening med brännvinsmonopolets utnyttjande, till att den ryske bonden i avvaktan på penningars inflytande för den nya skörden nödgades för skatternas betalande tillgripa kreditoperationer, som förde dem i händerna på allehanda ockrare, varigenom kostnaden för skatternas gäldande högst väsentligt ökades. På detta sätt tvangs den ryske bonden att för skattens gäldande avyttra en *större* del av sina skördar än som eljest varit nödvändigt; och på denna väg lyckades sålunda Witte att avpressa den ryske bonden största möjliga del av den bärgade skörden för export till utlandet, till och med på

bekostnad av hans eget verkliga konsumtionsbehov. Samtida tyska forskare påpekade med stor skarpsynthet dessa bärande grundtankar i systemet och gjorde t. o. m. gällande, att de hungersnöder, som särskilt under denna tid periodiskt hemsökte olika delar av Ryssland, till en mycket väsentlig del voro artificiella d. v. s. av regeringen tillskapade på dylik konstlad väg i ändamål att betrygga den för utvecklingen av Rysslands industri nödvändiga stegringen av spannmålsexporten. Till en viss grad stimulerades även exporten av jordbruksprodukter genom exportpremier, vilka bl. a. ledde till det för svenska husmödrar välbekanta uppdykandet vid denna tid av de ryska hönsen och de ryska äggen på den västerländska marknaden.

För att härutöver lätta befolkningstrycket anordnades även genom regeringens försorg en betydande kolonisation av västra Sibirien. Under åren närmast före det japanska kriget hade denna antagit sådana proportioner, att flera hundra tusen personer årligen utplanterades inom detta område, därtill lockade genom den mest vidsträckt skattefrihet, fri rätt till byggnadsvirke ur statens skogar, fria resor ja, t. o. m. fritt te å de ryska statsjärnvägarna.

Detta systems misslyckande torde framför allt ha berott därpå, att de pennningar som nedlagts i de stora ryska järnvägsbyggnaderna icke voro räntabla. De kunde i verkligheten icke förränta de därå nedlagda, lånade jättekapitalen, ja, i vissa fall, såsom ifråga om den sibiriska banan, synas de stora företagen i förstone icke ens ha kunnat bära sina egna driftkostnader. Det finansiella läge, som härigenom uppstod, innebar alltså, att den ryska staten måste låna även för att betala räntor och amorteringar å de för ändamålet upptagna lånen. En hel rad tyska finansmän såsom Biermer, Ballod, Martin m. fl. gjorde redan vid denna tid med bestämdhet gällande, att så var förhållandet.

Systemet medförde vidare, då någon konkurrens med västerlandets industri icke var möjlig å den västerländska marknaden, till ett försök att i stor stil skapa exportområden för rysk industri i Ostasien och ledde till sist till sällmanstötningen med Japan, ehuru detta senare mycket emot Witte's egen vilja. Dessutom skapades genom det ryska bondeståndets fortgående utarmande en revolutionär jordmån inom den ryska bondeklassen, som i verkligheten måste påskynda revolutionens utbrott.

Sammanstötningen med Japan bragte hela detta system definitivt i baklås. De stora förväntningarna på en industriell expansion österut slog därmed fel, och det inre missnöjet slog ut i full låga. Den avgörande signalen däriill utgjorde som bekant framför allt den ryska flottans undergång vid Tsusjima. De nya grundlagarnas utfärdande och den första dumans sammanträdande blevo följder därav.

Vid denna tid är det nu som den förste av de tyska politiska väderspåmän, med vilka vi här skola sysselsätta oss, uppträder. Det är Rudolf Martin i hans då starkt uppmärksammade, men numera som det synes åt en för tidig glömska överlämnade arbeten: »Die Zukunft Russlands und Japans» 1905 samt framför allt: »Die Zukunft Russlands», som utkom år 1906. Vi skola i en följande avdelning något sysselsätta oss med detta senare märkliga arbete.

### III.

Rudolf Martin var vid tiden för författandet av sitt arbete: »Die Zukunft Russlands» avdelningschef inom det tyska rikets centrala statistiska ämbetsverk och hade i denna sin egenskap kommit att ägna sitt intresse även åt den ryska finansstatistiken. Han synes även i övrigt ha förvärvat en mycket ingående kännedom om ryska samhällsförhållanden.

Han börjar sitt nyssnämnda arbete med den förklaringen att »det ryska jordbrukets och den ryska bondens utveckling under de närmaste årtiondena är den viktigaste frågan för hela jordklotets militära, politiska och ekonomiska utveckling» under kommande tider. »Står den ryska byn på samma höjd som en tysk eller fransk by, då är det bäst att vi tyskar redan nu lära oss ryska. Då kommer Elsass-Lotringen åter att bli franskt. Då är kanske höjdpunkten av det tyska rikets maktställning redan för alltid uppnådd. I stället för halvmånen kommer då det ryska korset att resas på Sofiakyrkan i Konstantinopel. För engelsmännen komma ryssarna att uppsäga freden på den indiska gränsen; och ett ryskt protektorat över Kina kommer att hålla främmande handel borta från detta land». Men för att uppnå samma grad av intensitet hos det ryska jordbruket som hos det tyska eller franska, erfordras en kapitalinvestering av 100-tals milliarder mark. Och för att härför vinna

den ryska bondens medverkan ytterligare milliarder för skapandet av ett verkligt ryskt skolväsende. För anskaffandet av dessa medel erfordras minst flera generationers arbete. »Av tolv millioner bondehemman i det egentliga Ryssland befinna sig ännu tio millioner på samma ståndpunkt som det västeuropeiska jordbruket *före* år 1800». En hektar av den ryska jorden frambringar, även om hänsyn tages till dess bördigaste områden, icke  $\frac{1}{3}$  av vad en hektar tysk jord frambringar, och då det tyska lantbruket behövt 70 år för att tillryggalägga denna utveckling, så vore det knappast märkvärdigt om det ryska jordbruket härför behövde använda en tid av 100 à 150 år.

Faran för västerlandet är därför icke så stor. »Och den har», säger Martin, »nu (år 1906) än mera minskats, ty den stora ryska revolutionen har nu redan tagit sin början». »Den kommer givetvis att förete mycket skiftande faser; särskilt kommer det ryska tsarödet icke att kapitulera lika lätt som det franska konungadömet för 100 år sedan. Energiska kontrarevolutionära strävanden äro att förvänta, men revolutionens hjul kommer dock obevekligen att rulla vidare». Den ryska revolutionen är liksom den stora franska till sitt väsen en agrarisk revolution, ytterst framkallad av liknande orsaker. En starkt växande jordbruksbefolkning (från 18 millioner år 1710 till 26 millioner 1789) utan någon motsvarande ökning i det franska jordbrukets avkastningsförmåga utmärker även tiden före den franska revolutionen. Men i Ryssland finnes icke den möjlighet för ett någorlunda lyckligt genomförande av en revolution, som det franska bondeståndets vida högre kulturella ståndpunkt då erbjöd. Hade den ryska staten använt de enorma summor den uppoffrat för fästningsanläggningar, för de stora improduktiva järnvägsbyggnaderna samt för en konstlat uppammad industri, ävensom de enorma kostnaderna för den ryska hären, till förbättringar i det ryska skolväsendet samt till en långsamt och målmedvetet genomförd omläggning av det ryska jordbruket, hade denna omvälvning åtminstone kunnat ske med mindre vända än nu. Nu väntar endast »den allmänna plundringen». »Med sitt begär efter mera land vänder sig den upphetsade bonden till den adliga godsägaren och till staten. Om man icke förmår att tillfredsställa honom, kommer han att själv taga sig det land, den skog och de kreatur, som han behöver. Halvasiat, som han är, kommer hans begär vid plundrandet,



brännandet, rövandet och mördandet blott att växa; slutligen komma, när på landet ingenting mer finnes att plundra, millioner av bönder att draga in i städerna för att fortsätta förstörelseverket.»

Talet om Rysslands ofantliga hjälpkällor såsom säkerställande de ryska statslånen är för Martin ett rent nonsens. Varken industrien, järnvägarna eller lantbruket äro i sig i stånd att bära statslånen förräntning och amortering, och han söker visa, hurusom Ryssland redan före det japanska kriget i verkligheten lånade för att täcka amorteringar och räntor av tidigare lån. Den ryske finansministern protesterade för sin del mot denna hans bevisföring, samt utlovade en utförlig vederläggning av densamma, men någon sådan synes dock sedermera icke hava avhört. Det sålunda redan nu prekära statsfinansiella läget kommer, säger Martin, att ännu mera förvärras genom revolutionen. Att »införa författning» betyder för ryssarna praktiskt taget närmast att »bära så få finansiella bördor som möjligt och ställa så stora anspråk på statsmakten som möjligt». Om den ryska regeringen vill besvärja revolutionens stormar, så har den närmast inget annat medel att tillgripa än att avstjälpa statens utgifter på utlandet. Och detta måste antingen ske i form av nya statslån eller i form av en statsbankrutt. »Och», säger han, »om det utländska kapitalet inte tvärt emot allt sunt förnuft ånyo låter locka sig till Ryssland, så är denna statsbankrutt redan nu för handen.» Densamma kommer antagligen närmast att yttra sig på det sättet, att landet ånyo övergår till pappersmyntfot. »Detta är nämligen den gamla ryska metoden enligt vilken man helt enkelt trycker så mycket sedlar, som staten behöver att betala med, därnäst upphäver statens skyldighet till deras inlösning, så snart de börja bliva för många, och slutligen drar dem ur rörelsen genom tvångsinlösen till den ringa bråkdelen av det värde de ursprungligen haft.» En rysk revolution kommer att förfara på samma sätt som den franska, vilken ju ävenledes så förfor i och med utsläppandet av de berömda assignaterna. Den ryska revolutionen kommer vidare liksom den franska att i sin fortgång påskynda den finansiella katastrofen därigenom att skatterna icke komma att ordentligt inflyta, utan nedsjunka till en bråkdelen av vad som i verkligheten skolat inflyta, alldeles som förhållandet var under den franska revolutionens första tid. I samma riktning kommer en försämring av betalnings-

balansen till utlandet att verka, främst orsakad därav, att utförseln av jordbruksprodukter från ett revolutionerat Ryssland kommer att hastigt avtaga icke blott på grund av den inhemska befolkningens tillväxt utan framför allt därför att med det stora skattetryckets upphörande *stegringen av den inhemska konsumtionen per individ kommer att högst väsentligt stiga*. Guldmyntfoten kommer därför icke att kunna upprätthållas. Och i det ögonblick som Ryssland icke kan få låna några flera milliarder från utlandet, kommer så annulleringen av den utländska statsskulden »som ett brev på posten». Detta kommer enligt Martin att bliva den ryska revolutionens stora internationella maktmedel, varigenom den undergräver utlandets ekonomi och själv, ehuru icke i motsvarande grad, förhöjer sin egen ekonomiska styrka. Rysslands enda utsikt till att på andra vägar upprätthålla sin finansiella ställning hade varit att förskaffa sig nya lån från det västra Europa genom att engagera sig såsom dess soldnär på Europas slagfält. Men denna möjlighet kommer att bortfalla på grund av det sönderfallande av den militära makten, som blir en nödvändig följd av den fortgående revolutionen. Statsbankrutten kommer därför med säkerhet att tillgripas i det ögonblick, då de politiska och taktiska synpunkterna göra detta lämpligt. Den ryska revolutionen kommer emellertid icke att därpå kunna vinna vad det ryska *tsardömet* skulle ha kunnat vinna med en dylik åtgärd. »Hade Ryssland icke hemfallit åt revolutionen, så hade en dylik statsbankrutt kunnat bliva ett medel att redan inom 30 eller 50 år bringa det ryska jordbruket på en väsentligt högre nivå. Men vid den fruktansvärda förstörelse av alla kulturvärden, som denna de stora motsatsernas revolution för med sig, kommer fördelen av räntebetalningarnas inställande att bliva försvinnande i jämförelse med förlusterna». Förutsättningarna för hela denna väldiga katastrof har enligt Martins mening skapats av systemet Witte. »På Witte's otillräckliga kompetens uppbygges den största revolutionen i världshistorien, förhärjandet av kulturen i Östeuropa, den gula rasens segerrika framträngande, kanske ända till Ural<sup>1</sup>. Den otillräckliga kompetensen blir här till världskatastrof».

Utbrottet av den ryska revolutionen skulle icke ha förebyggts, därest det japanska kriget uteblivit. Den skulle ha uppskjutits för

<sup>1</sup> Japanernas framträngande stannade som bekant vid Baikal.

någon tid, men efter några år eller årtionden skulle de redan före kriget allt oftare inträffande bondeupproren ha tätat till en allmän katastrof. Det hade icke funnits något annat medel att förebygga densamma än att förhöja det ryska jordbrukets produktivitet. »*Förrän jämnvikt uppnåtts mellan folkmängdens tillväxt och jordbrukets ökade produktivitet kommer icke revolutionen att upphöra.* Den ryska revolutionen kommer därför ock att bliva långvarig.»

»Resningen av 115 millioner rysk bondebefolkning kommer att representera det största bondeupproret i världshistorien.» Förloppet av densamma kommer att erbjuda vissa likheter med den franska revolutionen. »Den som har riktigt uppfattat de djupare liggande orsakerna till den ryska revolutionen», skriver Martin, »den vet mycket väl, att den kommer att räcka många år och icke upphöra förrän allas strid mot alla i varje stad och i varje by i det ryska världsriket har medfört den fullständiga kraftuttömning, som det franska skräckväldet medförde från sommaren 1793 till sommaren 1794. Men den kommer att mycket snabbare än den franska urarta till »ett politiskt dårhus». Och framför allt kommer den att bliva mycket långvarigare.

För att ådagalägga detta, gör han en intressant parallell mellan den ryska och den franska revolutionen. Även i Frankrike utgjorde före revolutionen bönderna mellan 80 och 90 % av befolkningen. De voro undernärda och tryckta av allehanda feudala, å deras gårdar vilande skatter. Liksom de ryska bönderna fingo de därför icke heller äta sig fullt mätta, utan måste avleverera större delen av sin skörd till andra. Näringsförhållandena försämrades ytterligare i Frankrike genom revolutionens utbrott, liksom förhållandet kommer att bliva i Ryssland. Jordbrukets avkastning avtog i Frankrike mycket betydligt under revolutionens första tid; och missnöjet ökades därigenom undan för undan. Men sedan i Frankrike den stora jorddelningen väl ägt rum, och i stället för de stora jorddrotterna sutto ett otal självägande bönder på den franska jorden, så ändrades på grund av den franske bondens högre kulturståndpunkt förhållandena mycket snart och det franska lantbrukets avkastning ökades till följd därav redan under revolutionens första årtionden så betydligt, att förste konsuln med full rätt jämt tio år efter den franska revolutionens utbrott kunde avfatta sin proklama-

tion: »Revolutionen är slut!» Före 1789 betalade den franske bonden i genomsnitt  $\frac{4}{5}$  av jordens nettoavkastning till konung, prästerskap och adel. 1799 betalade han endast  $\frac{1}{5}$  därav till staten, numera hans ende herre. Ensamt dessa siffror förklara, menar Martin, varför revolutionen då var slut. Och dock hade det s. a. s. rent tekniska avslutandet av revolutionsperioden, rent författningsmässigt sett, dröjt kanske ännu ett årtionde, om icke den franska revolutionen haft turen att framföda en sådan statsmannabegåvning som Napoleon.

Den ryska revolutionen kommer däremot att taga ett mycket långsammare förlopp. »Hur osäker dess framtid än må vara, det är absolut säkert», säger Martin, »att en Caesar, vore han ock alla tiders störste statsman, icke skulle kunna bringa den till avslutning på 10 år. Ty han skulle icke på mångdubbelt denna tid kunna åstadkomma tillräckligt näringsutrymme åt de hastigt växande ryska folkmassorna.» I stället kommer denna revolutions skräcktid på grund av dess massors bristande kultur att antaga karaktären av »tartariskt barbari». Detta ådagalägger, påpekar han, tydligt redan förloppet av dess allra första början under åren 1905—1906. Förstörelsen av ekonomiska värden kommer därför ock att bli mycket grundligare än under den franska skrällen. De kontraprevolutionära försöken komma att bli vida mera energiska och ännu mera öka förstörelsen. »Bonden kommer att bränna upp adelsgodsen och regeringen sedan i sin tur att bränna bondegodsen», såsom ju ock i verkligheten kort därefter skedde under det fruktansvärda året 1907. Hindret för även ett det största statsmannageni att avlysa revolutionen består just i de ryska massornas brist på kultur. Alla försök till dess snara biläggande komma att stranda dels på omöjligheten av att snabbt påtvinga desamma ett intensivare jordbruk dels ock på omöjligheten för en regering att mot dessa okultiverade bondemassors vilja genomdriva mirens upplösning. »Sammanträffandet av industriarbetarnas genomsyrande av socialism och böndernas nedärvda benägenhet för kollektivism inom jordbruket utgör en borgen för att den ryska revolutionen kommer att få en varaktighet av flera årtionden.» Uppdelningen av krono-, kloster- och adelsgods på dessa bondemassor kommer därför för Ryssland, i motsats till vad förhållandet var i Frankrike, att

betyda: ett ersättande av ett relativt högre stående jordbruk med ett synnerligen lågt stående sådant även å dessa, hittills för en högre jordbrukskultur tillgängliga områden, och således blott medföra ett ytterligare reducerande av den ryska jordens avkastning. Det kommer därför icke, att 10 år efter denna omvälvnings början kunna heta, som det med rätta sades om 1799 års Frankrike: »Bönderna äro mera välmående, jorden bättre bebyggd och odlad och bondkvinnorna bättre klädda än förhållandet var under tiden före revolutionen.»

Slutpunkten i Martins framställning utgöres av följande konklusion: Tyska kapitalister låna icke en enda mark till den nuvarande ryska staten! Om ni nu låter bli detta, slipper ni att göra de enorma kapitalförluster på en rysk statsbankrutt, som denna stats övriga långgivare med säkerhet komma att göra. Ni behöver därvid icke frukta, att andra komma att övertrumfa edert inflytande inom detta land. Ty andra länders kapitalister komma icke att ytterligare våga där riskera ett enda öre. Ryssland kommer icke vidare att kunna föra något krig mot eder! Det kommer att under de närmaste människooåldrarna allt mera sönderfalla i anarki.

Martins bok blev, kan man säga, av världshistorisk betydelse. Ty de tyska finansmännen lydde i stort sett hans råd. Redan vid dess tillkomst betecknades den ur denna synpunkt av den kände tyske historikern Delbrück »såsom en politisk gärning, som icke kunde skattas nog högt».

Vi sköla i en följande avdelning något granska träffsäkerheten i det horoskop, som han sålunda ställde.

#### IV.

Kort efter det att den första av Martins förutnämnda skrifter utkommit från trycket, uttalade det officiösa organet »Norddeutsche allgemeine Zeitung» om densamma bl. a. ordagrant följande: »Det är självklart, att den tyska regeringen står alldeles främmande för denna bok, som på grundvalen av haltlösa förutsättningar kom till en rad äventyrliga profetior om Rysslands öde under de närmaste årtiondena».

Se vi emellertid nu i retrospektiv belysning på den framställning, för vilken vi i föregående artikel redogjort, måste vi säga oss,

att densamma tämligen noggrant i de stora dragen återspeglar *utvecklingsgången* av den stora ryska revolution, som nu ägt rum inför våra ögon, så långt densamma hittintills avspelats. Och det förefaller därför synnerligen antagligt, att hans perspektiv är av en viss betydelse även för frågan om dess ytterligare fortgång.

Men på ett karakteristiskt sätt faller ock i ögonen skillnaden mellan s. k. exakt naturvetenskap och samhällsforskning. Hans framställning lider av en stor felkälla: främmande länders finansmän lånade Ryssland nya milliarder, och det t. o. m. i större utsträckning än någonsin förut. Och detta stod i samband med något som Martin för sin del hållit för alldeles otroligt. Det uppstod en statsman, som icke blott tog honom på orden och på allvar grep sig an med den stora ryska agrarreformen, utan även syntes vara i stånd att genomföra den på ett både mycket snabbare och effektivare sätt än Martin någonsin hållit för möjligt. Revolutionen övervanns tills vidare, krediten återvände, och nya lån strömmade in i den ryska statskassan. Men dessa lån kommo nu från Tysklands vedersakare och villkoret för desamma var bl. a. att Ryssland genom nya rustningar gjorde sig beredd för sin roll såsom dessas soldnär i ett eventuellt stundande Armageddon. Det behövdes ännu en världshistorisk sammanstötning för att den stora ryska revolutionen skulle komma riktigt i gång.

För hans tyska fädernesland blef hans inlägg därför mycket betydelsefullare än han själv drömde om. Hade det tyska kapitalet under de då rådande utmärkta diplomatiska förhållandena mellan Ryssland och Tyskland icke dragit sig tillbaka, hade den ryska staten kanske icke nödgats ånyo helt kasta sig i västmakternas armar. Och det tyska riket hade måhända icke behövt förlora hundratusenden av sina söner i kampen mot denna stat. Men å andra sidan hade det därmed ock jämnat vägen för den ryska agrarreformen och därmed kommit att i vida snabbare tempo än Martin beräknat bereda en yttre makttillväxt åt detta rike. De av Ryssland underkuvade folken hade tillsvidare måst stanna kvar under dess spira. Revolutionen hade åtminstone undanskjutits på obestämd tid; och i varje fall icke blivit så blodig och kulturförstörande som den nu blivit. Men i en närmare framtid än Martin beräknat hade kanske den ryska statens makttillväxt blivit en fara av första ordningen

icke blott för hans tyska fädernesland, utan för hela den europeiska kontinenten.

Den ryska agrarreformens påbörjande är knutet till Stolypins namn. Tillfälligheten ville, att han icke blott blivit bekant med de tyska statsvetenskapsmännens skrifter — vilket ju var naturligt nog — utan ock att han själv ägde ett gods i Ryssland alldeles in vid gränsen mot Kurland. Han fick där ett osökt tillfälle att anställa jämförelser mellan det gamla moskovitiska, på miren uppbyggda jordbrukssystemet och det i västerländsk form drivna jordbruket på andra sidan den kurländska gränsen. Denna jämförelse gjorde det tydligt för honom, att alla gamla nationella fördomar rörande den ryska mirens hemlighetsfulla, samhällsbevarande makt blott var en enda synvilla.

Den stort anlagda Stolypinska agrarreformen, som redan år 1907 igångsattes, innebar i det väsentliga följande: 1) varje bonde skulle förvärva full äganderätt till sin andel av bykommunens jord; 2) hans jordlotter skulle sammanläggas så att de så vitt möjligt bildade ett sammanhängande område; 3) bykommunens ansvarighet för amorteringarna av de förskott, varmed den ryska staten i samband med den stora bondefrigörelsen på 1860-talet friköpte böndernas jord skulle för framtiden upphöra; 4) även gäldandet av dessa amorteringar inställdes slutligen tillsvidare från den 1 januari 1907. I alla förvaltningskretsar inom det område av Ryssland, som jordreformen avsåg — det s. k. mirområdet — insattes kommissioner för reformens genomförande. Huru långt densamma sedan avancerat synes i viss mån oklart. Av officiella rapporter, som avlämnades i april 1915 skall ha framgått, att vid världskrigets utbrött av de 10 millioner bondehemman, som densamma avsåg, den redan blivit genomförd ifråga om mer än 2 millioner hemman<sup>1</sup>, samt påbörjad i fråga om något mer än 3 millioner. Här och var hade den stött på ett starkt motstånd. Oroligheter och uppror följde litet varstades i dess spår. Men ett verkligt kulturellt storverk var tydligen på väg att förverkligas. Och dess genomförande underlättades därigenom, att Ryssland under denna övergångstid hade en serie av ytterst gynsamma skördar.

<sup>1</sup> Karlgren: *Bolsjevikernas Ryssland*, Stockholm 1925, s. 187, uppger siffran 1 1/2 miljon.

Denna utveckling borde enligt M:s grunduppfattning uppenbarligen ha verkat i riktning av ett successivt undergrävande av revolutionens rötter inom stora kretsar av befolkningen. I varje fall medförde den, att ryska jordbrukets avkastning per ytenhet började märkbart stegras. Den medförde även en starkt ökad efterfrågan efter jordbruksmaskiner från såväl den inhemska ryska industrien som även från utlandet, främst Amerika. Som ett karakteristiskt exempel på denna den ryska bondens nyvaknade hunger efter jordbruksmaskiner kan erinras om, hurusom vid ryssarnas, infall i Ostpreussen särskilt allt vad jordbruksmaskiner hette systematiskt rövades och fördes över gränsen av soldaterna.

När man under åren närmast före världskriget allmänt förvånade sig över Rysslands underbart snabba återhämtande av sina krafter efter det japanska kriget, så är det otvivelaktigt ock — vid sidan av de goda skördarna under dessa år — främst denna märkliga utveckling som man har att räkna med.

Hela denna utveckling sönderbröts emellertid genom världskriget. Varför ingrep Ryssland i detta? Var det blott för att fullgöra sin åtagna roll såsom västmakternas mäktiga paladin? De som sökt göra sig närmare förtrogna med ryska förhållanden, med de på djupet verkande samhällsfaktorerna i det dåtida Ryssland, ha icke kunnat biträda denna uppfattning. Det kvarstod alltjämt, framhålla de tyska lärde — bland dem även den nedan nämnde Paul Rohrbach — en annan vida mäktigare, ehuru kanske för den utomstående mera oskönjbar faktor, det stående problemet i modern rysk politik: det agrariska trycket från en hastigt växande befolkning.

När agrarreformen skulle genomföras, visade det sig snart att jordlotterna i byalagen vid de många omdelningarna på grund av folkmängdens tillväxt på många håll blivit alltför små. För att skapa livskraftiga jordbruk medgav därför staten inom vissa gränser en delägare i byalaget att lösa ut en annan samt underlättade även dylika åtgärder genom kreditoperationer. Det uppstod en mängd bönder med pengar på fickan, som sökte sig ny jord. För att möta denna stigande efterfrågan började man då skrida till styckning av kronodomänerna. Statsskogarna började huggas ned för att skaffa nya odlingsutrymmen. Ryssland skulle bli en bonde-



republik med tsaren i sin spets, ljöd den officiösa förkunnelsen. Men härvid kunde man icke stanna. Kolonisationen österut återupptogs, men synes aldrig ha kommit riktigt i gång på samma sätt som före det japanska kriget. Man började då se sig om även västerut. Agrarbankerna i de västra gränsländerna fingo direktiv att vid jordförsäljningar med sin kredit företrädesvis stödjade storryska köpare. Man började även planera stora sammanhängande kolonisationsföretag inom dessa västra, mera glest befolkade grannländer. I Kurland gingo dessa planer ut på expropriationer i större utsträckning av de stora adelsgodsen. Och i Litauen, där den ryska staten ägde stora skogar och länderier, huvudsakligen sådana, som tidigare tillhört den polska adeln, men konfiskerats från de förra ägarna efter det sista polska upproret 1863, voro vid tiden för världskrigets utbrott stora dylika kolonisationsplaner å bane. Dessa, låt vara ännu blott på projektets stadium varande kolonisationsföretag, betydde dock i själva verket ett alldeles nytt inslag i världshistorien. De betydde nämligen förberedelser till påbörjandet av en moskovitisk folkvandring i riktning mot västra Europa.

Men ropen på jord höjdes icke blott från dessa vid byalagens uppdelning frigjorda odlare. Det gällde även att försörja det årliga befolkningsöverskott, i runt tal inemot 3 millioner människor, som för varje år ryckte upp i ledet och krävde arbetsmöjligheter och försörjning. Blickarna riktades allt mera på de underkuvade främmande folkens jord. Från såväl bonderepresentanterna i Duman som från de reaktionära chauvinisternas led började man helt allmänt tala om expropriation av den jord inom ryska riket, som befann sig i främlingsfolkens händer. Och när de ryska härarna satte sig i rörelse vid världskrigets utbrott, förkunnades såväl offentligt som enskilt målet vara att skaffa den ryske bonden mera jord.

De första, som hemföllu åt denna erövringslusta, voro de talrika tyska kolonisterna inom det ryska riket. Härmed avses de tysktalande bönder av ursprungligen tysk härkomst, som av tidigare kejsare, främst Katarina II, inbjudits att slå sig ned i olika delar av Ryssland och därvid tillförsäkrats fri och okvald äganderätt för sina hemman »till evärdelig tid». Dessa kolonister inkallades främst i ändamål att såsom ett slags mönsterfarmare verka höjande på det ryska jordbruket, och deras efterkommande förekommo nu

kringspridda i ett brett område mellan Östersjön och Svarta havet samt även längre österut omkring Donflodens myning ävensom i ett par större sammanhängande områden omkring nedre Wolga (Samarra, Saratow). Genom den märkliga, här i landet i den offentliga diskussionen föga uppmärksammade ukasen av den 2 (15) februari 1915 förständigades dessa nu till största delen (dock icke Wolgakolonisterna) under förevändning att försvarsintresset så krävde, att ha före den 16 dec. samma år försålt sin jord vid äventyr att denna eljes komme att försäljas på offentlig auktion till den högstbjudande<sup>1</sup>. Och då dylika frivilliga försäljningar under dåvarande förhållanden icke i någon större utsträckning kunde äga rum, så verkställdes i stor skala dessa auktioner under övergången mellan åren 1915 och 1916, oftast naturligen till rena slumppris. Därigenom berövades en bondebefolkning, som skattats till omkring 1<sup>1</sup>/<sub>4</sub> miljon människor, sin jord — och denna tillhörande Rysslands i jordbrukshänseende mest framåtskridna, bondebefolkning. Och då främlingar överhuvud, alltsedan år 1887, endast inom vissa mycket begränsade områden fingo förvärva jordegendom i Ryssland, samt kreditanstalterna i enlighet med regeringsanvisningar dessutom företrädesvis lämnade sitt stöd åt ryska köpare, kunde expropriationsprogrammet ifråga om dessa bondegods i det stora hela anses förverkligat.

Härmed hade emellertid den moskovitiska expansionen nått sin höjdpunkt. Redan dessförinnan hade det stora bakslaget inträffat genom det stora avgörande nederlaget för de ryska härarna under sommaren 1915.

Innan detta inträffade hade en annan representant för tysk statsvetenskap, Paul Rohrbach, till börden livländare, vilken tidigare bl. a. gjort sig känd genom flera uppmärksammade studier över ryska samhällsförhållanden och därvid i stort sett företrätt samma grunduppfattning angående det ryska rikets politiska livsbetingelser som Rudolf Martin, framträtt och med en träffsäkerhet, som nästan överträffar dennes, framställt en förutsägelse om det ryska väldets sammanstörtande. Det är i hans arbete: »Russland

<sup>1</sup> Ukasen finnes intagen i det under världskriget här utgivna samlingsverket: Moratorium, lagstiftning om betalningsansånd samt annan extraordinär lagstiftning under kriget 1914—15, i urval utgiven av A. Köörsner och Ch. Dickson, Del II ss. 295. ff.

und wir», som denna profetia framställdes. Även den kan anses förtjänt att räddas undan glömskan. Vi skola därför till sist ägna även denna någon uppmärksamhet.

## V.

Då Rohrbach nedskrev sitt arbete: »Russland und wir», hade knappt mer än ett halft år förflutit sedan världskrigets början<sup>1</sup>. Och om den än, såsom profetia betraktad, i motsats till Martins förut omnämnda arbete är ställd på så att säga kortare sikt, så utmärker den sig till gengäld ock för en så mycket större träffsäkerhet.

Han börjar med att påpeka huru oerhört stor den då undgångna faran för en rysk invasion västerut i själva verket varit. Historien kommer utan tvivel att en gång giva honom fullständigt rätt däri. Redan den som tagit del av den tyska generalstabens arbete »Die Schlacht bei Lodz (nov.--dec. 1914)»<sup>2</sup> kan lätt övertyga sig om huru nära en sådan eventualitet trots Tannenbergs slaget i själva verket stod för dörren. Han framhåller vidare, vilken mycket större fara för det västra Europas framtid ett genom en lyckligt genomförd agrarreform mäktigt vordet Ryssland i en framtid skulle komma att bliva. Han påpekar vidare, hurusom mäktiga krafter inom de för denna reform intresserades led i Ryssland i det längsta motarbetat dess inträdande i världskriget, emedan de först ville avvakta agrarreformens fullständiga genomförande: »Ryssland skall vänta», var deras lösen. Ytterligare påpekar han vilka möjligheter för en dylik reforms genomförande ett förr eller senare inträffande annullerande av den ryska statsskulden skulle komma att tillföra detta rike. Någon minskning i Rysslands framtida folkökning inom praktiskt sett överskådlig framtid vore icke heller att förvänta i anledning av en dylik reform. Snarare kunde motsatsen antagas bliva förhållandet. Går därför världskriget till ända, utan att Rysslands gränser väsentligen inskränkas, så kommer

<sup>1</sup> I huvudsak förelåg hans skrift redan före publiceringen i tryck, såsom en Denkschrift, utarbetad för tyska utrikesdepartementets räkning.

<sup>2</sup> I »Der grosse Krieg in Einzeldarstellungen, herausgegeben im Auftrage des Generalstabes des Feldherres», 1918.

Europa att inom en överskådlig tid duka under för ett nytt ryskt angrepp.

I detta sammanhang skisserar han så upp riktlinjerna för en tysk-rysk fred, vilka sedan i så gott som alla detaljer förverkligades i den tre år senare avslutade freden i Brest-Litowsk. I fråga om Ukraina gör han emellertid det, för att komma från en så intim kännare av ryska förhållanden, mycket viktiga medgivandet, att någon verklig folkmening därstädes icke stödjer ropet: »Bort från Moskwa», ett förhållande, som även under och efter den tyska ockupationen synes hava blivit till fullo bestyrkt genom ett flertal sakkunniga korrespondenser till ledande tyska tidningar. Han gör endast gällande, att om en sådan skilsmässa genom yttre makt verkligen kunde genomföras, skulle inom kort en självständig statsutveckling därstädes inträda, som med nödvändighet komme att föra allt längre bort från Stor-Ryssland, ungefär på samma sätt som förhållandet blivit med det ännu knappast en mansålder gamla bulgariska riket. Ukrainas underkuvande genom Tsar Peter gav Ryssland den enorma kraft till statlig expansion, som allt sedan utmärkt detsamma. Dess frånskiljande från Stor-Ryssland skulle, påstår han, »för all framtid» betaga det moskovitiska riket densamma. Han prisar i detta sammanhang även den grundläggande politiska idén för Karl XII:s livsgärning, vilken just var denna. Denna hans centrala plan för det moskovitiska rikets nedbrytande har, säger Rohrbach, »intet annat fel än det, som ligger däruti, att han icke lyckades genomföra densamma».

Rysslands förvånande prestationsförmåga under, världskrigets första halvår var enligt honom väsentligen grundat på de gynnsamma verkningarna av den redan delvis genomförda agrarreformen. I så måtto hade tsardömets ledande statsmän skördat just vad de önskat. Ty den var av dem avsiktligt planerad i ändamål att göra Ryssland till den ledande maktfaktorn på Europas kontinent. Men denna Rysslands prestationsförmåga måste nu under världskrigets fortsättning mycket hastigt avtaga. Det har nämligen, säger han, »redan hänt något», som har paralyserat dess livskraft. Och detta »något» är den inre ryska förvaltningsapparatus fullkomliga sammanstörtande. Motsättningen mellan civila och militära myndigheter och deras ständiga inbördes kompetenskonflikter

samt det stora missgreppet att i brist på tilltro till centralregeringens organisationsförmåga giva generalguvernörerna i de olika provinserna fullständig frihet att ordna kristidsfrågorna var inom sitt distrikt har, säger han, redan orsakat en fullständig desorganisation av Rysslands politiska liv, som visserligen kan undertryckas genom militär hänsynslöshet inom de områden, där kriget verkligen föres, men i övrigt icke längre kan hävas och i längden oundvikligen måste paralysera hela den ryska krigsföringen. Brännvinsförbudets genomförande hade dessutom berövat kommunerna deras viktigaste inkomstkälla och bidragit till att desorganisera även deras förvaltning.

Därtill kommer, säger R., inom kort att sälla sig jämväl ett ekonomiskt débâcle. De ryska skördarna komma ofelbart att nedgå, om kriget varar någon längre tid, emedan så många armar dragits bort från lantbruket; och desorganisationen inom förvaltningen kommer att omöjliggöra skördens någorlunda likformiga fördelning inom riket. Dessutom har den ukas, som berövade de tyska kolonisterna deras jord, föranlett dessa att omedelbart nedlägga allt jordbruk. Ryska regeringen har vidare för att icke nödgas utgiva för mycket pappersmynt övergått till ett rekvisitionsförfarande i stor skala mot anvisningar, ställda på framtiden. Tilltron till dessa kvitton är emellertid redan nu ringa. Inga kreditanstalter vilja belåna desamma. Genom detta rekvisitionssystem har eggelsen till fortsatt produktion av förnödenheter redan undergrävt i sin innersta rot. Så länge den ryska staten kan på detta sätt helt enkelt taga vad som ännu finns, är någon statsbankrutt vare sig indirekt, i form av utsläppande av massor av pappersmynt, eller direkt, genom inställande av amorteringarna å statslånen, icke att förvänta. Men därefter är den oundgänglig. Någon kredit från utlandet utöver de stora summor, som äro nödvändiga för gäldandet av de stora beställningarna av krigsmateriel från utlandet, kan icke påräknas.

Och i samma mån som förnödenheter icke längre kunna tillföras hären, skall denna upplösas av sig själv... Huruvida en politisk revolution skall gå hand i hand härmed eller icke, är likgiltigt. I kraft av detta ekonomiska kaos skall Tyskland med tillräckligt tålamod kunna i grund besegra Ryssland. Detta är den stora skill-

naden mellan Rysslands läge nu och vid slutet av det japanska kriget. Då var det europeiska Rysslands ekonomiska liv ännu alldeles oberört; och den ryska statsförvaltningen fungerade ännu orubbad. Denna gång kommer allt att sluta i kaos med eller utan revolution. »En armékår kommer då att kunna hålla de viktigaste provinserna av Ryssland i schack. Enstaka tyska regementen komma att erövra hela stora städer.» Tyskland får nu icke göra om det fel, som Japan på sin tid tyngs att begå — att sluta kriget för tidigt. Ryssarna äro ett hysteriskt folk. När en gång sammanstörtandet har börjat, så förlora de varje motståndskraft. Seg kamp ända till det yttersta behöver man i Ryssland icke befara. När armén har brutits ned, kommer Ryssland knappast mer att erbjuda motstånd. Ett folkkrig mot de inträngande tyska härarna är mycket osannolikt; en sådan möjlighet skulle överhuvud kunna vara tänkbar blott i det egentliga Stor-Ryssland. »Det kommer att bli som vid fällandet av ett träd: ända till en viss punkt märker man icke någon verkan av sågandet; trädet står upprätt som förut. Men har man bara vid stammens genomsågande kommit till den kritiska punkten, så börjar det knaka i trädet och, utan att arbetaren ännu behöver göra så synnerligen mycket, störtar trädet omkull. Så kommer det att gå också med Ryssland — om blott vår såg förblir tillräckligt länge vid arbetet».

## VI.

Rohrbachs framställning var ju i sanning profetisk. Den slog in, kan man säga, nästan i de minsta detaljer. Men även här visar sig dock vanskligheten i förutsägelser angående samhälleligt skeende. Det resultat, som han förutsagt fick nämligen icke den varaktiga betydelse som han väntat. Om det tyska försöket att beröva Ryssland dess »enorma kraft till statlig expansion» genom Ukrainas frigörande kan numera användas hans egna ord om Karl XII:s plan, att det »intet annat fel äger, än det, som består däruti, att det icke lyckades». Liksom i fråga om Martins förutsägelser visade sig sammanhanget i skeendet vara mera komplicerat än vederbörande förmått beräkna. Båda felbedömde vissa viktiga faktorer, vilka lågo utanför det orsakssammanhang, som de hade tillräckliga förutsättningar att bedöma. Att föra fram dylika argu-

ment till hävdande av ett indeterministiskt skeende på samhällsföreteelsernas område, vore dock föga rimligt. Tvärtom talar den höga precisionsgrad, som utmärker dessa förutsägelser angående tsarväldets militära sammanstörtande och en rysk revolutions förlopp starkt för att det måste vara möjligt för det statsvetenskapligt skolande omdömet att ur en viss komplex av betingelser utsöndra vissa grundläggande och avgörande sådana och på grundval därav icke blott i största allmänhet utan även i detaljer bestämman ett visst framtida händelseförlopps riktning.

Nämnda förhållande är därför även ägnat att förläna den allmänna grunduppfattning, från vilken dessa författare utgått, åtminstone så pass stor betydelse, att det väl kunde vara av intresse att undersöka vilket horoskop för framtida rysk samhällsutveckling, som utifrån densamma kan ställas, med iakttagande tillika av de beriktiganden som det faktiska händelseförloppet får anses ha gjort i densamma. Ett dylikt försök skulle uppenbarligen i detta sammanhang föra för långt. Blott följande slutanmärkningar må här göras.

Först och främst ledes man från en dylik utgångspunkt till ett fastslående av att *den ryska revolutionen ännu icke är avslutad*. Författningsrättsligt kan väl så synas vara förhållandet. I det tomrum, som uppstod efter det ryska tsarväldets fall, har en ny styrelsemakt skapats och till en viss grad konsoliderats. Liksom det moskovitiska tsardömet ursprungligen grundades företrädesvis med stöd av en tartarisk härsmakt, har även detta välde ursprungligen och väsentligen grundats med stöd av en militärmakt av icke-rysk nationalitet, nämligen lettiska och kinesiska legotrupper. Detta välde offentlig-rättsliga ordning, sådan den numera efter tillkomsten av det omfattande sovjetryska lagstiftningsarbetet särskilt på straffrättens och straffprocessens område under åren 1922—23 låter sig mera i detalj överblickas, är — om man frånser olikheten i fråga om bildandet av det organ, som utövar den högsta statsmakten, samt det i förevarande hänseende tämligen betydelselösa federativa inslaget — väsentligen likartad med tsardömet. En administrativ bestraffningsmakt över medborgarna utan några rättsligen reglerande processuella garantier består liksom förut. Domstolarnas beroende av den högsta regeringsmakten likaså. Ett högsta centralt polisorgan under inrikesministerns ledning (G. P. U.) finnes likaledes

och äger på grund av ovannämnda förhållanden samma maktfullkomlighet som under tsar-väldet. I ett par avseenden kan detta styrelsesystems tvångsmakt till och med anses fastare grundad än tsar-väldets. Härvid kommer särskilt i betraktande utbrytandet ur rikshären av mycket betydande truppförband av alla vapenslag, vilka undandragits krigsministeriets ledning, och genom särskilt urval och utbildning organiserats för den inre säkerhetstjänsten samt uteslutande underlagts det högsta centrala polisorganets kommando under ledning av en särskild militär stab<sup>1</sup>. En än större makttillgång, visserligen dömd att med tiden förflyktigas, är dock de ryska böndernas fruktan för att en maktomvälvning skulle kunna sätta revolutionens agrarpolitiska resultat, den stora jorduppdeleningen, i fara. Och risken för en söndersprängning av den månghövdade regeringsmyndigheten inifrån synes ock för avsevärd tid framåt neutraliserad bl. a. genom samfällt begångna våldsdåds sammanhållande makt.

Men allt detta till trots är dock enligt Martins grunduppfattning den ryska revolutionen icke ännu avslutad. »Icke ens en Caesar, vore han ock alla tiders störste statsman» kan bringa den till avslutning, »förrän han åstadkommit tillräckligt näringsutrymme åt de hastigt växande ryska folkmassorna». Ryssland är nu i *högre* grad än tidigare en agrarstat. Och visserligen skapade den absoluta folkminskningen till följd av krig, revolution och hungersnöd samt den stora jorddelningen *för tillfället* en betydande lättnad, men ingenting antyder att tendensen i fråga om folkmängdstillväxt förändrats. De senaste tillgängliga, från den ryska statistiken hämtade uppgifterna tala tvärtom ganska bestämt för motsatsen. Enligt dessa<sup>2</sup> räknar den ryska sovjetstatistiken med en absolut folkminskning under åren 1916—20 om sammanlagt 8 à 10%. Under åren 1921—23 föreligger därefter en folkökning av c:a 6 millioner, vilken siffra, om hänsyn jämväl toges till den betydande folkminskningen under hungeråret 1921, torde peka i riktning av en årlig naturlig folkökning ungefär motsvarande förhållandet före världskriget. I Ukraina har folktätheten pr kvadratverst ökats från 68,2

<sup>1</sup> Jfr härom Stjernberg: *Sovjetrikets nya straff- och straffprocesslagar* i Svensk Juristtidning 1926.

<sup>2</sup> Se det nyss publicerade B. XXXVIII h. 1—2 i Nordisk Familjeboks Supplement sp. 100—1.



1916 till 72,3 år 1923. Den straffrihet för fosterfördrivning med läkares bistånd, som sovjetregeringen införde genom ett dekret i slutet av år 1920 och därefter i huvudsak bekräftat i den nya strafflagen, synes sålunda icke ha övat någon nämnvärd inverkan. Från Rudolf Martins ståndpunkt är man därför befogad att påstå, att de egentliga svårigheterna för en rysk revolution *nu först börja*.

Vilka utvägar har nu en rysk revolutionsregering att komma till rätta med detta problem. Ett upprepande av det Witte'ska försöket att genom statsfinansiering hastigt framtrolla en storindustri i stor skala torde kunna bortelimineras. Med större rätt än Martin kan man nu påstå, att de därför erforderliga statslånen icke vidare stå att ernå. Ryssland är numera icke någon av andra stater åtrådd legosoldat. Det ligger tvärtom nu i de kapitalstarka staternas intresse, att dess militära egenskaper så mycket som möjligt hållas nere. Och även i övrigt skulle dessa lån icke kunna erhållas utan garanterande helt eller delvis av den genom statsbankrutten avskrivna äldre statsskulden, vilket skulle väsentligen reducera deras värde. Endast en väg synes i denna riktning stå öppen: direkta industrikoncessioner åt främmande privatkapital. Denna väg, med vilken hittills experimenterats egentligen ur statsfinansiella synpunkter, torde för framtiden bliva *en agrarpolitisk nödvändighet*. Men det kan ju alltid betvivlas, att tilliten till det revolutionära Rysslands privaträttsordning skall växa i det tempo, som är erforderligt för att åstadkomma en tillräcklig snabbhet i utvecklingen.

Tyngdpunkten måste därför läggas på satsingripanden för höjandet av det ryska jordbrukets intensitet. Och här finnas nu i det förgångnas erfarenhet en viss källa till optimism. Martin tänkte sig egentligen detta verk möjligt allenast såsom ett arbete på mycket lång sikt: ett småningom skeende höjande av den allmänna kulturen och en därmed hand i hand gående utveckling av jordbrukskrediten. Det får emellertid genom den före kriget påbörjade Stolypin'ska jordreformen anses ådagalagt, att mirens söndersprängande och skapandet av självständiga bondejordbruk redan i och för sig är en betydande faktor i denna riktning, vilken *på relativt kort tid* kan utlösa betydande resultat. Den har nu genom revolutionen kommit fullständigt i baklås<sup>1</sup>. Men det är svårt att leda i bevis,

<sup>1</sup> Se den intressanta framställningen härom hos Karlgren a. a. s. 187.

att det skulle vara omöjligare för en sovjetmakt, som livligt intresserade sig därför, att energiskt genomföra densamma än det var för tsarväldets statsmakt. En *tillfällig lättnad* måste därför på denna väg kunna vinnas. Så betydande resultat som under tsardömet kunna dock därav icke förväntas på grund av sovjetrikets svagare kreditmöjligheter.

Den långa linjens nödvändighet är sålunda därmed icke ur världen. Men härvid möter ett perspektiv, vida dystrare än det som Martin frambesvurit. Rysslands småningom skeende omändning till en modern kulturstat, på vad sätt det nu kommer att ske, betyder nämligen bl. a. även, att de hygieniska reformer, som så starkt reducerat dödlighetssiffrorna uti västra Europa, småningom komma att göra sig gällande även i Ryssland. Ryssland kommer med andra ord att genomlöpa samma kris, som Tyskland, Italien m. fl. västeuropeiska länder genomlupit under de båda sista mansåldrarna. Den stora folkmängdstillväxten i dessa länder under denna tid beror ju nämligen som bekant främst därpå att dödlighetssiffrorna minskats i hastigare tempo än nativitetssiffrorna. I Ryssland finnes ett mycket vidsträcktare utrymme för denna faktors inverkan, då dess dödlighetssiffror ännu alltjämt äro enorma. Och denna utveckling kommer att infalla samtidigt med att nativitetssiffrorna i västra Europa befinna sig i fortsatt starkt sjunkande. Redan före världskriget hade ju Sverige i detta hänseende så gott som hunnit upp Frankrike. England var på mycket god väg i samma riktning, och även Tyskland hade glidit ganska långt in på samma väg. Nativitetssiffrorna för Berlin och andra stora städer hade sjunkit mycket starkt, och även på den tyska landsbygden hade detta fenomen ganska tydligt börjat göra sig gällande. Efter världskriget ha dessa tendenser som bekant än mera accentuerats. Man anser sig redan nu kunna beräkna den icke avlägsna tidpunkt, då även sistnämnda rikes folkmängd kommer att bliva stationär.

Med ett dylikt, till synes ofrånkomligt framtidsperspektiv ställes revolutionens Ryssland redan nu inför ett svårt och allvarligt val — i grunden samma val inför vilket Martin ställde det ryska tsarväldet — valet mellan militär »världsbefriande» expansion och att med ett uppgivande av den stora militära apparaten resolut samla alla rikets tillgängliga ekonomiska krafter på de inhemska kulturuppgifternas lösning. Ett försök att fullfölja *båda* dessa upp-

gifter samtidigt lärer svårligen kunna lyckas, och kan därför icke i längden undgå att leda till katastrof. F. n. kunde valet icke synas svårt. Världskriget har åtminstone ådagalagt så mycket, att segern i folkens maktsträvan tillhör de högt organiserade industristaterna; och krigsteknikens vidare utveckling kan med säkerhet icke antagas försvaga denna dess innebörd. Att under sådana förhållanden ge sig i kast med ett av Förenta Staterna finansiellt behärskat Väst-europa kan ju icke te sig vidare lockande<sup>1</sup>.

Men förhållandena kunna ändras. Vid Stilla havets kuster framväxer tillsynes allt mera en skarp intresse motsats mellan två stora folk. Den har just den karaktär, som plägar förebåda världshistoriska konflikter. Den rör skilda folks, ja rasers livsintressen; och någon linje, utefter vilken de skulle kunna förlikas, kan icke upptäckas. Skulle den anglosaxiska världen invecklas i en våldsam lösning av denna konflikt, kommer givetvis perspektivet ur rysk synpunkt att bli ett annat. Ju mera tiden lider, ju mindre den ryske bonden behöver frukta ett upprivande av revolutionens jorduppdelning, desto mera har emellertid även ett sovjetvälde anledning att besinna erfarenhetens maning, att ett olyckligt fört europeiskt krig kan liksom för tsardömet bli dess Achilleshäl.

De under sistlidet år pågående häftiga brytningarna inom kommunistpartiet angående sovjetregeringens agrarpolitik samt ryska regeringens nyligen rätt oväntat manifesterade intresse att delta i en allmän avrustningskonferens bli från den här behandlade grunduppfattningen att anse som de första symptomerna av det tryck, som den inre utvecklingen med obönhörlig makt utövar på sovjetrikets ledande män.

\*

\*

\*

<sup>1</sup> Det kan i detta sammanhang förtjäna påpekas, att åtminstone en amerikansk stämman, den inom den anglosachsiska världen uppmärksammade statsvetenskapsmannen H. H. Powers (i hans arbete *America among the Nations*, 1921) på denna punkt redan nu sagt tydligt ifrån. Efter att ha fastslagit att den i verkligheten avgörande grunden till Förenta Staternas ingripande i världskriget varit den statsreson, som numera måste bjuda denna stat att icke tillåta någon annan stat att bli dominerande på det östra halvklotet, uttalar han (s. 273) att därest den ryska makten skulle hota att uppnå en dylik ställning, ett förnyat landstigande av amerikanska härar på europeisk mark måste anses vara »a plain policy of America».

I en liten essay av år 1898 över Vestfaliska freden skriver Harald Hjärne bl. a.: »Kanske kommer en dag, då överallt i Europa de stora internationella katastroferna ej längre ihågkommas till uppbyggelse för den särskilda nationalkänslan, utan till gemensam lärdom för alla.» Aldrig tillförene synes en dylik åskådning ha så starkt gripit människorna som i våra dagars Europa. Utvecklingen av ett dylikt tänkesätt ter sig ock såsom ganska naturlig i norra, mellersta och västra Europas högt utvecklade kulturstater med deras stationära, eller snart i det närmaste stationära befolkningar. Men Martins ord att Ryssland är 100 år efter Västeuropa gälla icke blott dess jordbruk. De gälla hela dess kulturutveckling, eller kanske rättare: denna är artskild från Västeuropas, därför att den alls icke genomlupit samma utvecklingsfaser som denna. Att verkställa en boskillnad mellan rysk revolution och rysk chauvinism blir därför ingen lätt uppgift för en revolutionsregering. Och agrarstater med en starkt svällande bondebefolkning ha sällan tillhört världens fredsstiftande faktorer.

---

# I VAD MÅN UTGÖR § 36 REGERINGSFORMEN ETT HINDER FÖR ORGANISATIONSÄNDRINGAR I STATS-FÖRVALTNINGEN ?

AV

JUR. D:R CARL W. U. KUYLENSTIERNA.<sup>1</sup>

I § 35 regeringsformen stadgas, att statsrådets ledamöter, presidenter och chefer i kollegier eller de i dessas ställe inrättade verk m. fl. uppräknade högre ämbetsmän hava förtroendesysslor, varifrån Konungen må dem entlediga, när han prövar rikets tjänst det fordra. Vidare heter det i § 36, att »de som bekläda domare-ämbeten, så högre som lägre, samt alla andra ämbets- och tjänstemän, än de i föregående paragraf nämnda, kunna icke, utan medelst rannsaking och dom, ifrån sina innehavande sysslor av Konungen avsättas, ej heller, utan efter egna ansökningar, till andra tjänster befordras eller flyttas».

Frågan gäller, i vad mån sistnämnda stadgande kan utgöra ett hinder för de organisationsändringar i statsförvaltningen, som statsmakterna kunna finna erforderliga.

Såsom ostridigt torde i detta avseende kunna fastslås, att, i fall en omorganisation gör en ämbets- eller tjänsteman överflödig, något hinder enligt gällande grundlag ej finnes att försätta honom ur

---

<sup>1</sup> Denna uppsats här under hösten 1923 av statens besparingskommitté ingivits till Kungl. Maj:t såsom bilaga till visst betänkande. Den publiceras nu här i oförändrad form. Sedan uppsatsen författades, har — år 1925 — ett i flera avseenden belysande vidlyftigare material offentliggjorts i en av I. Myrberg författad avhandling »Om tjänstemäns oavsättlighet». Flertalet av de spörsmål, jag i uppsatsen behandlat, hava dock ej berörts i Myrbergs avhandling. Såvitt jag vid en mera flyktig granskning kunnat finna, rubbar det av Myrberg hopbragta materialet ej de slutsatser, till vilka jag kommit. I januari 1926. C. K-a.

tjänstgöring, under förutsättning att de med tjänsten förenade förmåner av lön och pension m. m. tillförsäkras honom. Något tvivelsmål härutinnan har veterligen aldrig försports.

Däremot har tvekan yppat sig angående frågan, i vilka fall tjänstemän kunna utan bibehållande av lön m. m. avskedas samt i vilken utsträckning förflyttning av tjänstemän utan deras eget begivande kan äga rum. Detta spörsmål måste ses i historisk belysning<sup>1</sup>.

Principen om statstjänstemännens oavsättlighet har sina anor från 1600-talet men ägde ej giltighet under Karl XI:s och Karl XII:s envælde. 1719 års konungaförsäkran erkänner ånyo principen: »Så vele vi icke heller utan laga rannsaking och dom låta sätta någon utur det ämbete han bekläder, så länge han förmår samma skickeligen förvalta». 1720 års konungaförsäkran innehåller i huvudsak samma förklaring men har följande tillägg: »ej heller emot sin vilja flyttias». Här stadgas för första gången en rätt för tjänsteman att ej vara underkastad förflyttning. Några förarbeten till dessa konungaförsäkningar av intresse för belysande av deras innebörd hava ej anträffats.

I 1751 års konungaförsäkran lyder motsvarande utfästelse: »Ingen skall utan föregången och vid laga domstol anställd rannsaking eller deras beprövande, som därtill efter förordningarne rättighet äge, på någon tid avhållas från dess ämbetes verkliga för rättande, ej heller utan laga dom avsättas. Så skall ock ingen mot sin vilje förflyttas till någon annan tjänst och ämbete; dock att härunder icke begripes våre utrikes ministrer eller de, vilkom andre extra ordinarie förrättningar varit uppdragna, de där på viss tid ankommä.» Samma utfästelse återfinnes i 1772 års konungaförsäkran, dock att slutet där i stället har följande lydelse: »... utrikes ministrer eller de, om vilkas sysslor i anseende till deras särskilda beskaffenhet annorlunda förordnat är».

Från förarbetena till 1751 och 1772 års konungaförsäkningar

---

<sup>1</sup> Mera ingående historiska redogörelser återfinnas i en av numera kanslirådet F. Linroth för 1902 års löneredgeringskommitté utarbetad promemoria i ämnet samt en av förste kanslisekreteraren I. Myrberg till statens besparingskommitté överlämnad utredning »Till frågan om ämbets- och tjänstemäns oavsättlighet enligt svensk rätt».

må antecknas, att den inskränkande »dock»-satsen i 1751 års försäkran tillkommit på rådets — ej motiverade — hemställan, samt att ändringen i 1772 års försäkran — likaledes utan meddelad motivering — företagits under sekreteta utskottets berednings överläggningar. Att större omsorg nedlagts å formuleringen, synes ej framgå av handlingarna<sup>1</sup>.

Ett uttalande om statstjänstemännens oavsättlighet gjordes av 1786 års riksdag. Med syftning på stadgandet i § 2 av 1772 års regeringsform, att Konungen äger »ingen fördärva till liv och ära, lem och välfärd, utan han lagligen förvunnen och dömder är», förklarade ständerna, att »under det ordet välfärd ... även begripes innehavande ämbete eller tjänst; så att ingen ämbets- eller tjänsteman, så av militie- som av civil- och ecklesiastikstaten får, utan rannsaking och dom vid behörig domstol, från ämbetet eller tjänsten avsättas, de uti regeringsformen särskilt stadgade förtroendetjänster, beställningar och kommissioner härifrån undantagne; ävensom med uppbördsmäns tjänster förhållas efter vad särskilt förordnat är». Det största intresset med detta uttalande synes mindre ligga i dess tolkning utav ordet »välfärd» — en motsvarande tolkning av samma uttryck i § 16 av 1809 års regeringsform torde för nutida uppfattning i allmänhet vara främmande — än fastmera därutinnan, att från oavsättligheten undantagas såväl de s. k. förtroendeämbetsmännen (första gången omnämna i ett ständernas brev den 29 juni 1756) som vissa tjänstemän, vilka voro tillsatta medelst konstitutorial. Till sistnämnda kategori av tjänstemän skall jag i det följande återkomma.

Även i 1789 års förenings- och säkerhetsakt har ett visst uttryck givits åt oavsättlighetsprincipen. Konungen ägde visserligen efter gottfinnande förordna om alla rikets ämbeten. Men det förklarades därjämte, att alla domare i högre och lägre rätter samt alla mindre ämbetsmän, vilka ej innehade tromans värdighet eller toge del i lantregeringen, icke skulle utan laga rannsaking och dom, enligt lag och krigsartiklar, sina ämbeten förlustiga varda.

<sup>1</sup> Se rådsprot. i inr. civ. ärenden sept.—dec. 1751, sid. 263, sekr. deputs prot. 16 nov. 1751, utsk. handl. 1751—52 nr 15, ävensom ett i sistnämnda volym bundet förslag till konungaförsäkran; sekr. utsk. beredn. prot. 27 aug. 1771; utsk. handl. 1771—72 nr 9; samtliga i riksarkivet.

Bestämmelser av i huvudsak enahanda innehåll med dem, som givits i 1809 års regeringsform, återfinnas i det s. k. Håkanssonska förslaget till regeringsform, vars uppställning i dessa avseenden dock är något oklar. Förtroendeämbetsmännen, »vilka Konungen till- och-avsätter, såsom honom gott synes», omförmälas exempelvis på två skilda ställen (i §§ 13 och 35). För övrigt heter det i § 14, att »ingen som domareämbete bekläder, kan utan laga rannsaking och dom därifrån skiljas eller utan egen ansökan därifrån flyttas», samt i § 36, att »inga andra tjänstemän än de nämnda äro, i vad befattning som helst och med fullmakter försedde äro, kunna utan laga rannsaking och dom avsättas eller från tjänsterna skiljas». Av Håkanssons tidigare utkast<sup>1</sup> framgår, att uttrycket i § 14, att domare ej må utan egen ansökan flyttas, icke funnits från början utan tillskrivits senare. Dessutom synes böra framhållas, att befrielsen från flyttningsplikt avsåg endast domare men ej andra ämbets- och tjänstemän, samt att oavsättligheten gällde, förutom domare, endast innehavare av fullmakter.

Frågan om förekomsten vid tiden för regeringsformens tillkomst av s. k. konstitutorial och om innebörden av dylika är även av betydelse i förevarande sammanhang. Härvidlag må hänvisas till det förhållandet, att de i 1786 års förenämnda riksdagsbeslut omförmälda uppbördsmän enligt ett Kungl. Maj:ts brev den 22 september 1772 tillsattes medelst konstitutorial, ävensom att det enligt kansliordningen den 17 februari 1801<sup>2</sup> tillkom kanslipresidenten att utfärda fullmakter för vissa tjänstemän, »konstitutorialer för postinspektorerne i riket» samt att »genom utdrag av protokollet antaga extraordinarie kanslister och kanslivaktmästare eller poster». Därjämte må erinras, att uppbördsmännen enligt 1786 års riksdagsbeslut voro undantagna från oavsättligheten, samt att det Håkanssonska förslaget, såsom nyss nämnts, ej bland de oavsättliga tjänstemännen upptog innehavare av konstitutorial. Kansliordningen den 23 oktober 1809 innehåller i huvudsak samma bestämmelse, som nyss citerats ur 1801 års kansliordning, dock att kanslipresidentens befogenhet var överflyttad på kanslistyrelsen. 1809 års kansliordning tillkom just i syfte att den centrala adminis-

<sup>1</sup> Se Historisk tidskrift 1916, sid. 4.

<sup>2</sup> Se Styffe, Instructioner för civilförvaltningen.



trationen skulle bringas i överensstämmelse med den nya regeringsformen<sup>1</sup>. En av medlemmarna i den kommitté, som utarbetade kansliordningen, var regeringsformens huvudsaklige författare, Hans Järta. Av rådsprotokollet vid kommitténs tillsättande den 11 juli 1809 framgår ävenledes, att för kommitténs ledamöter »nådige konstitutorialer» skulle utfärdas.

Av det nu anförda torde kunna slutas, att vid tiden omkring regeringsformens tillkomst konstitutorial ej ansetts utgöra något slags fullmakt utan bevis om en mindre fast anställning, att stadgandet i § 36 regeringsformen ej ansetts innebära, att inom statsförvaltningen skulle finnas *endast* oavsättliga tjänstemän, samt att innehavare av konstitutorial lika litet som förtroendeämbetsmän och andra på förordnande tillsatta tjänstemän innefattades under nämnda stadgande.

Vad beträffar innebörden i övrigt av § 36 regeringsformen, torde »rannsaking och dom» hava avsett åtal för brott, ehuru väl sådant åtal stundom kunde äga rum inför administrativt forum<sup>2</sup>.

Uttrycket »utan egen ansökning» synes närmast hava haft avseende å initiativ från vederbörande tjänsteman, medan motsvarande uttryck »mot sin vilja» i 1700-talets konungaförsäkningar synes omedelbart åsyftat vederbörandes medgivande i allmänhet. Härav lär emellertid icke utan vidare följa, att vederbörandes på förhand, vid tjänstens tillsättande, lämnade medgivande att vara underkastad förflyttning skulle vid regeringsformens tillkomst varit att anse såsom betydelselöst. Visserligen anses väl numera allmänt tjänstemannens rättsförhållande till staten vara av offentligrättslig natur<sup>3</sup>, varav torde följa, att den enskilda parten ej äger företaga någon disposition, som innebär ett avsteg från grundlagens föreskrifter. Om grundlagen själv förutsätter, att ett medgivande, varom nu nämnts, är giltigt, föreligger emellertid icke något sådant dispo-

<sup>1</sup> Detta uttalades i statsrådet den 11 juli och 23 okt. 1809 (se prot. i kammarärenden, riksarkivet).

<sup>2</sup> Se Barklind: Om förhållandet mellan ämbetsbrott och disciplinförseelser samt om de å ämbetsmän tillämpade disciplinstraffens rättsliga natur (i Nordisk Tidsskrift för Straffet 1922) under rubriken »Finsk rätt».

<sup>3</sup> I motsättning härtill står måhända den under 1800-talet stundom uttalade uppfattning, att tjänsteförhållandet är att anse som ett »kontrakt» (se t. ex. riksarkivarien Nordströms uttalande i prästeståndet vid 1853—54 års riksdag betr. stats- och lagutskottets utlåtande nr 27).

nerande från den enskildes sida. Vilken grundlagens mening härutinnan från början varit, är emellertid ytterst svårt att avgöra. Skulle vederbörandes ansökning vara den enda förutsättning, under vilken förflyttning vore möjlig, så skulle emellertid grundlagsstadgandet lägga hinder i vägen även för en förflyttning, om vars lämplighet ur alla synpunkter både staten och tjänstemannen vore fullt ense och som av båda önskades, ehuru initiativet utgått från staten. I vissa fall kunde visserligen grundlagens föreskrift efterkommas genom att tjänstemannen inlade ansökan. Men för åtskilliga tjänster ifrågakommer sedan gammalt ej ansökan<sup>1</sup>. Skulle i sådant fall en förflyttning utan formlig ansökan vara omöjlig, så skulle den överhuvudtaget ej under någon förutsättning kunna äga rum. Och än mer: en *befordran* utan ansökan vore ej möjlig — det vill med andra ord säga, att ifrågavarande befattningar *alls* ej skulle kunna besättas. Då detta resultat givetvis är orimligt, måste härav följa, att regeringsformens krav på ansökan trots kravet på bokstavstolkning ej *kan* tolkas efter bokstaven, utan att i »ansökan» åtminstone i vissa fall måste inläggas ett eljest gjort medgivande. Ett dylikt resultat förefaller i och för sig ej orimligt, då med all sannolikhet aldrig någon större omsorg nedlagts på stadgandets formulering, varför en alltför subtil tolkning av detsamma ej synes vara befogad. Härefter framställer sig emellertid även frågan, om någon skillnad förefinnes mellan olika slag av medgivanden. Någon skillnad, rent rättsligt sett, mellan exempelvis ett medgivande vid själva förflyttningstillfället och ett på förhand lämnat medgivande synes visserligen ej förefinnas. Då det här gäller allenast en tolkningsfråga, är det emellertid ej i och för sig omöjligt, att man kan ha — kanske omedvetet — avsett en dylik skillnad. En sådan skulle ock möjligen kunna deduceras fram ur det förhållandet, att ett medgivande i det speciella fallet ligger grundlagens uttryck »ansökning» närmare än ett generellt lämnat medgivande. Emellertid giver grundlagen ej direkt stöd för uppdragande av just en sådan gränslinje, vilken måste te sig såsom i viss mån godtycklig.

En från nu berörda spörsmål fristående fråga är den, i vad mån förflyttningsförbudet av grundlagsstiftaren ansetts lägga hin-

<sup>1</sup> Jfr § 28 regeringsformen.

der i vägen för överflyttning av en tjänsteman från ett verk till ett annat även när detta nödvändiggöres på grund av organisationsförändringar. Planer på sådana voro vid tiden för regeringsformens tillkomst i stor utsträckning å bane. Intet antyder, att man vid stadgandets avfattning haft dylika förflyttningar för ögonen. Ej heller synes man vid diskussionen angående reformer i förvaltningen hava tänkt sig något hinder i grundlagsstadgandet i fråga. På tal om en processreform uttalades emellertid redan vid 1815 års riksdag från vissa håll, dels att förflyttning av domare ej borde ske »utan deras begivande» och ersättning för flyttningskostnad, dels ock att fullmakterna lade hinder i vägen för ändring av tjänstgöringsdistrikten. Icke vare sig lagutskottet eller riksdagen intogo emellertid någon ställning till frågan. Lagutskottet antyde dock, att enligt dess åsikt riktigheten av uttalandena ej vore ostridig<sup>1</sup>.

Frågan om innebörden av berörda stadganden i § 36 regeringsformen är emellertid härmed icke slutbehandlad. Efter år 1809 ligger en utveckling, vars resultat även måste tagas i betraktande.

Vad då först beträffar förekomsten av konstitutorial, så har användningen av sådana i hög grad ökats, synnerligast i anslutning till uppkomsten och utvecklingen av de affärsdrivande verken, för vilkas personal konstitutorialen ansetts utgöra en lämplig anställningsform. Samtidigt synes en förskjutning i konstitutorialets innebörd hava ägt rum. Medan konstitutorialet från början åtminstone ej alltid synes hava inneburit någon garanti för anställningens varaktighet — konstitutorial användes ju t. o. m. vid kommittéutlysättning — innebär det numera en form för anställning, som föga skiljer sig från fullmakten<sup>2</sup>. Detaljerna i den utveckling, som fört därhän, torde i detta sammanhang ej behöva återgivas. De konstituerade skyddas i varje fall ej av § 36 regeringsformen. Innebörden av konstitutorialet måste i stället tolkas med hänsyn till vad vid dess utfärdande varit avsett och i konstitutorialet angivits. Något tvivel om att detta är bindande lär ej kunna förefinnas.

För belysande av konstitutorialets nuvarande innebörd i det stora flertalet fall, d. v. s. där för vederbörande tjänstemän ny löne-

<sup>1</sup> Se Linroths förenämnda promemoria.

<sup>2</sup> Jfr Kungl. Maj:ts domar i de mål, som refereras i N. J. A. 1899 sid. 178, 1910 sid. 277, 1920 sid. 134 och 653.

reglering gäller, må återgivias följande stadgande i avlöningsreglementet för tjänstemän vid postverket m. fl. verk den 19 juni 1919 1 § 2 mom.: »Övriga ordinarie befattningar tillsätts genom konstitutorial, vilket skall anses innebära, att tjänsteman kan i administrativ väg avsättas från sin befattning på grund av fel eller försummelse i tjänsten.» Någon motsvarande definition återfinnes ej i avlöningsreglementet den 22 juni 1921 för befattningshavare vid statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen, i vars 1 § endast hänvisas till att vissa tjänster tillsätts genom konstitutorial.

Vad fullmaktstjänster beträffar, har ingen rubbning skett i uppfattningen, att vederbörande ej kan utan rannsaking och dom skiljas från tjänsten, dock med det viktiga undantag, att vederbörande befattningshavare äro skyldiga att vid viss ålder avgå från tjänsten mot erhållande av pension, alltså ett lägre belopp än den med tjänsten förenade lönen. Detta innebär med all sannolikhet ett avsteg från vad man vid regeringsformens antagande närmast avsett. När frågan om statstjänstemännens pensionering i viss utsträckning — vid oförmåga att tjänstgöra på grund av obotlig åkomma — vid 1853—54 års riksdag samt följande riksdagar bragtes å bane, drogs grundlagsenligheten av en sådan åtgärd i tvivelsmål, bland annat av sammansatta stats- och lagutskotten vid 1856—57 års riksdagar<sup>1</sup>. För att erhålla en utväg att komma ifrån denna svårighet ifrågasattes t. o. m. den tolkning av »rannsaking och dom», att sådan skulle kunna ifrågakomma vid obotlig sjukdom, en tolkning, som sedermera uttryckligen underkänts i en riksdagsskrivelse år 1897 (nr 114) genom ett uttalande, att rannsaking och dom avsåge endast kriminellt förfarande. Sedermera har emellertid genom avlöningsvillkor vid löncregleringarna skyldighet för vederbörande tjänstemän att vid viss ålder avgå med pension genomförts, utan att något hinder härför ansetts ligga i grundlagen. Numera är pensioneringen genomförd över hela linjen av statstjänstemän.

Vad förflyttningsskyldigheten beträffar, torde den uppfattningen hava stadgat sig, att innehavare av fullmakt ej vare sig vid

<sup>1</sup> Proposition 1853—54, nr 80, samt utlåtanden och protokoll i anledning av densamma; sammansatta stats- och lagutskottets utl. 1856—58 nr 51 och 1862—63 nr 38.

omorganisation eller eljest varit pliktig finna sig i sådan, med mindre uttryckligt förbehåll om skyldighet att underkasta sig förflyttning i en eller annan form blivit gjord.

Förbehåll att i större eller mindre utsträckning underkasta sig förflyttning hava emellertid så småningom blivit allt mer vanliga i syfte att möjliggöra transport av tjänstemän i sådana fall, där en organisationsändring kan göra det nödvändigt.

Redan i en riksdagsskrivelse den 30 januari 1845 hade begärts, att i fullmakter för ledamöter i Svea och Göta hovrätter måtte intagas förbehåll, att vederbörande skulle vara underkastade förflyttning till annan hovrätt, i händelse delning av hovrätterna komme att äga rum. Ett Kungl. Maj:ts brev i liknande syfte utfärdades den 23 juli 1851. Genom ett nytt Kungl. Maj:ts brev den 9 november 1860 förordnades, i enlighet med ständernas beslut, bland annat, att ämbets- och tjänstemän skulle vara underkastade den vidsträcktare tjänstgöringskyldighet eller jämkning i åligganden, som vid en blivande förändrad organisation av ämbetsverken eller eljest i allmänhet kunde varda stadgad. För flertalet tjänstemän i Kungl. Maj:ts kansli samt vissa andra tjänstemän upprepades en liknande bestämmelse i kungörelse den 12 juli 1878 i samband med lönereglering för dessa tjänstemän. Att grundlagen skulle lägga hinder i vägen för liknande förbehåll, blev veterligen aldrig satt i fråga. Förbehåll i avlöningsföreskrifter och fullmakter hava därefter förekommit i betydande utsträckning. Numera äro dylika förbehåll av långt gående innebörd beträffande tjänstemän i nyreglerade verk intagna i gällande avlöningsreglementen för dels kommunikationsverken, dels statsdepartement och vissa andra verk, tillhörande den civila statsförvaltningen. I fullmakter och konstitutorial hänvisas till dessa avlöningsreglementen. Här må återgivas de i 13 § av sistnämnda reglemente (den 22 juni 1921) meddelade bestämmelser:

»1. Tjänsteman vid statsdepartement eller centralt ämbetsverk skall icke blott vara underkastad föreskrifterna i den för verket gällande instruktion utan ock, därest vidsträcktare tjänstgöringskyldighet eller jämkning i åligganden vid en möjligen inträdande förändrad organisation av verket eller eljest kan varda stadgad, ävensom, därest vissa till verket hörande göromål överflyttas till annat ämbetsverk, vara pliktig att, med bibehållande av den löne-

grad, han innehar, efter ny eller förändrad arbetsordning sköta de med befattningen förenade göromål, eller, efter Kungl. Maj:ts förordnande, tjänstgöra i det verk, till vilket göromålen överlämnas. Tjänsteman vid statsdepartement eller centralt ämbetsverk är skyldig att tjänstgöra å den särskilda befattning inom verket uti innehavande lönegrad, tjänsteman vid statsdepartement efter Kungl. Maj:ts förordnande jämväl inom annat statsdepartement, där han, till befordrande av arbetets oavbrutna gång, befinnes vara lämplig och behöflig.

Tjänsteman vid statsdepartement eller centralt ämbetsverk skall likaledes med bibehållande av den lönegrad han innehar, vara pliktig att, när helst så av Kungl. Maj:t prövas lämpligt, låta sig förflyttas till annan befattning vare sig inom statsdepartement eller annat till den centrala statsförvaltningen hörande verk.

2. Därest till centralt ämbetsverk hör underlydande distrikts- eller lokalförvaltning, skall tjänsteman vid sådant centralt ämbetsverk, utöver vad i 1 mom. är föreskrivet, vara underkastad att låta sig förflyttas till befattning, tillhörande distrikts- eller lokalförvaltningen, jämväl med förändring av tjänstgöringsorten, dock utan ändring beträffande innehavande lönegrad.

3. Tjänsteman, som ej tillhör den centrala statsförvaltningen, skall vara underkastad såväl föreskrifterna i den för verket gällande instruktion som ock den vidsträcktare tjänstgöringsskyldighet eller jämkning i åligganden samt den förflyttning till annan tjänstgöringsort eller till annan befattning vid det verk, han tillhör eller varunder han lyder, som kan bliva honom i behörig ordning ålagd. Varder tjänsteman utan något sitt förvållande sålunda förflyttad till tjänst inom lägre lönegrad, skall han likväl åtnjuta lön enligt den lönegrad han vid förflyttning tillhörde. Har förflyttning till tjänst inom lägre lönegrad däremot föranletts av något tjänstemannens förfarande i tjänsten, skall lön till honom utgå enligt de för den lägre tjänsten stadgade grunder, dock med iakttagande att, om tjänstemannen i den högre befattningen åtnjöt lön enligt högre löneklass, än som finnes fastställd för den lägre tjänsten, han skall bibehållas vid den löneklass han förut tillhörde.

Därjämte skall tjänsteman, om vilken i detta mom. är fråga, därest vissa honom åliggande göromål överflyttas från det verk han

tillhör till annat, vara pliktig att, med bibehållande av innehavande lönegrad, efter Kungl. Maj:ts förordnande tjänstgöra i det verk, till vilket göromålen överflyttas.

4. Nedflyttas befattning till lägre lönegrad, äger den, som då innehar tjänsten, uppbära lön i den lönegrad, befattningen förut tillhörde, intill dess han avgår från befattningen i fråga.»

För kommunikationsverken gälla i huvudsak samma bestämmelser, som nu återgivits beträffande tjänstemän, som ej tillhöra den centrala statsförvaltningen (14 § i avlöningsreglementet den 19 juni 1919).

Innan 1902 års löneregleringskommitté avgivit sitt förslag till förenämnda den 22 juni 1921 utfärdade avlöningsreglemente, hade kommittén i ett särskilt sammanhang låtit verkställa en utredning »rörande innebörden av stadgandet i § 36 regeringsformen om ämbets- och tjänstemäns inamovibilitet»<sup>1</sup>. Kommittén har dock ej uttalat några som helst tyvelsmål rörande grundlagsenligheten hos de av kommittén föreslagna bestämmelser<sup>2</sup>.

Med hänsyn till den uppfattning, som på senare tid stundom gjorts gällande, att avlöningsreglementenas nu berörda föreskrifter ej skulle stå i överensstämmelse med grundlagen, gäller det nu att undersöka, om dispositioner, som företagits på grund av sagda bestämmelser, på talan av vederbörande tjänstemän skola kunna undanröjas av domstol. Jag saknar givetvis anledning att därvid beröra andra fall än förflyttningar, vilka nödvändiggöras av organisatoriska ändringar.

Härvid framställer sig nu spørsmålet, huruvida möjlighet överhuvudtaget förefinnes att vid domstol göra gällande en av Konung och riksdag beslutad bestämmelses ogiltighet på grund av dess grundlagsstridighet.

Att giva ett säkert svar på denna fråga lärer i brist på exempel ur praxis knappast vara möjligt. Det rör sig här om ett ämne av allmänt principiell innebörd och av — åtminstone teoretiskt — grundläggande betydelse för vårt statskick.

<sup>1</sup> Av numera kanslirådet F. Linroth, se ovan sid. 108 not 1.

<sup>2</sup> Jfr ett uttalande av justitiekanslersämbetet den 21 mars 1917 betr. förbehåll i samband med en tillämpad processreform. Ämbetet uttalade betr. förslaget förbehåll i viss form, att, om man såge mer till syftet än till ordalagen i § 36 regeringsformen, förslaget icke kunde anses stå i strid med detta lågrum.

Inom doktrinen i Sverige torde den allmännaste uppfattningen hava varit den, att domstol ej äger pröva ett i övlig form tillkommet lagbuds giltighet<sup>1</sup>. Förespråkare hava dock ej saknats för den motsatta uppfattningen<sup>2</sup>.

Att i gällande grundlags stadganden söka finna ett direkt stöd för den ena eller andra uppfattningen lärer vara lönlöst. Ett försök att ur stadgandet i § 47 regeringsformen, att »rikets hovrätter och alla andra domstolar skola efter lag och laga stadgar döma», tolka fram endera uppfattningen lärer svårligen kunna utmyнна i annat än en konstruktion, vilken legat grundlagsstiftaren fjärran.

En undersökning av de förutsättningar, under vilka regeringsformen tillkommit, lärer däremot giva till resultat, att det måste anses sannolikt, att grundlagsstiftaren *icke* tänkt sig en domstolarnas prövningsrätt. Att en sådan rätt icke kunnat förefinnas under enväldet före 1809, torde få anses ligga i sakens natur. En avsikt hos grundlagsstiftaren att härutinnan införa en nyhet hade med all sannolikhet tagit sig uttryck i ett tydligt-uttalande i ämnet. En domstolarnas prövningsrätt av lagens s. k. »inre giltighet» har nämligen icke ansetts vare sig självklar eller ens naturlig inom den statsvetenskapliga doktrin, som utgjorde bakgrunden till 1809 års statsskick. Montesquieu synes lika litet som hans närmaste efterföljare hava förutsatt en sådan rätt. I intet av de statsskick, som gällde vid tiden för regeringsformens tillkomst, utom Nordamerikas förenta staters, torde en domstolarnas prövningsrätt hava funnits; och att man ej i Förenta staternas författning har att se den direkta förebilden till Sveriges konstitution, torde vara klart.

Ett indirekt stöd för att 1809 års grundlagsstiftare ej tänkt sig en domstolarnas prövningsrätt av berörda slag lärer man ock kunna finna däri, att det är »Konungen», som både giver sin sanktion åt samt promulgerar lagar och, genom sin Högsta domstol, utövar domsrätten. Den tanken synes knappast naturlig för en grundlags-

---

<sup>1</sup> Se t. ex. en uppsats av L. Widell i Statsvetenskaplig tidskrift 1903 sid. 82: Äger svensk domstol rätt att pröva lagars och förordningars giltighet?, med vissa däri förekommande hänvisningar.

<sup>2</sup> Se t. ex. en uppsats av H. Blomberg i Tidskrift för Retsvidenskab 1896 sid. 55: »Om de konstitutionella garantierna för domstolarnas oavhängighet och självständighet.»



stiftare, att Konungen i sitt utövande av den ena funktionen skulle kunna förklara ogiltigt något, som han företagit i sin andra funktion. Att numera endast namnet i verkligheten är gemensamt för Kungl. Maj:t i statsrådet och Kungl. Maj:t såsom högsta domare, får givetvis ej åberopas beträffande förhållandena år 1809.

Först framemot mitten av adertonhundratalet synes den uppfattningen hava börjat göra sig mera allmänt gällande i Sverige, att domstolarna skulle äga pröva lagstiftningens grundlagsenlighet. Den kom sålunda till synes i tvänne riksdagsmotioner vid 1840—1841 års riksdag<sup>1</sup>. I lagutskottets av alla stånden godkända betänkande<sup>2</sup> i anledning av motionerna uttalades med syftning emot denna åsikt, att grundlagstolkningen tillkomme riksdagen. Justitieombudsmannen S. L. Theorell uttalade i sina år 1849 och 1851 avgivna ämbetsberättelser, att domaremakts rätt att pröva lagars och förordningars giltighet vore en nödvändig förutsättning för dess oberoende och därför måste antagas existera även i Sverige. Lagutskottet uttalade sig vid 1853—54 års riksdag i frågan<sup>3</sup>, därvid majoriteten vände sig emot justitieombudsmannens mening. Utskottets utlåtande lades till handlingarna.

Även om det nu anförda skulle kunna anses äga full beviskraft för äldre tidens vidkommande, är emellertid den föreliggande frågan ej därmed slutgiltigt besvarad. En ganska allmän uppfattning inom den moderna doktrinen vill nämligen göra gällande, att enligt sakens natur domstolarna äga den ifrågavarande prövningsrätten, såvida de ej genom uttryckligt stadgande i grundlagen berövats denna rätt. Såsom stöd för sin uppfattning kunna anhängarna av denna lära åberopa, bland annat, det förhållandet, att den synnerligen långt drivna rättigheten för domstolarna i Nordamerikas förenta stater att pröva lagstiftningens inre giltighet tillkommit och småningom utvecklats utan uttryckligt stöd i grundlagen, samt att på sistone domstolarna i flera länder, däribland Norge och Danmark, likaledes utan uttryckligt stöd i grundlagen, börjat tillerkänna sig en sådan prövningsrätt. Åtskilliga av de nyaste konstitutionerna i skilda

<sup>1</sup> Ad. prot. III sid. 176 ff., 221, IV sid. 356 ff.

<sup>2</sup> Nr 124.

<sup>3</sup> Utl. nr 4 sid. 5.

världsdelar erkänna i större eller mindre utsträckning en liknande prövningsrätt<sup>1</sup>.

Den tankegång, som ligger till grund för uppfattningen om en domstolarnas prövningsrätt av lagstiftningens inre giltighet såsom liggande i sakens natur, är den, att det förefinnes en lucka i det konstitutionella systemet, om domstolarna icke hava en sådan rätt. Grundlagen angiver en särskild omständlig form för grundlagsändring. Intet hindrar emellertid statsmakterna att på en omväg nå samma resultat genom att visserligen underlåta att skriva om grundlagen men i stället företaga en vanlig lagstiftning, som strider mot grundlagen. Finnes ej något medel att göra grundlagens innehåll gällande gentemot den grundlagsstridiga lagstiftningen, så är grundlagen en *lex imperfecta*, en ofullkommen lag. Om däremot domstolarna hava prövningsrätt, så är luckan i systemet fylld. Konung och riksdag kunna visserligen göra sin vilja gällande emot domstolarna men endast om den manifesteras i den mera omständliga form, som erfordras för ändring i grundlagen.

Gentemot denna uppfattning göres gällande i huvudsak, att domstolarna äro underordnade statsmakterna, samt att det vore skadligt för statsmakternas auktoritet, om vilken domstol som helst kunde göra sin subjektiva uppfattning om grundlagens innehåll gällande gentemot en i vederbörlig ordning tillkommen lagstiftning. Grundlagen vore riktad till *lagstiftarna*, på vilka det alltså ankomme att tolka och använda grundlagen. I varje fall låge det icke i sakens natur, att domstolarna ägde pröva lagstiftningens grundlagsenlighet, utan det fordrades ett ställningstagande till frågan av varje särskild konstitution.

För Sveriges vidkommande torde kunna fastslås, att, om en domstol skulle tillägga sig en prövningsrätt av lagstiftningens inre giltighet, Konung och riksdag ej skulle kunna göra sin vilja gentemot domstolen gällande<sup>2</sup>. Endast genom ett grundlagsstadgande,

---

<sup>1</sup> Ang. denna utveckling — se ett år 1923 på offentligt uppdrag av professorn vid Kristiania universitet Mikael H. Lie avgivet »betenkning angående grundlovens §§ 97 og 105 og om domstolarnes myndighet til å prøve lovens indre gyldighet.»

<sup>2</sup> Jfr § 104 regeringsformen. Att justitieråd kan avskedas efter omröstning av opinionsnämnd enl. § 103 regeringsformen är en ovidkommande sak. För ämbetsbrott lär ej kunna dömas på grund av att domstol tillagt sig en prövningsrätt av ifrågavarande slag.

varigenom domstolarna uttryckligen betagas prövningsrätt, lärer en ändring härutinnan kunna åstadkommas.

Domstolarna lära härvidlag icke kunna undgå att taga hänsyn till följande förhållanden.

Om en organisk utveckling av en grundlags innehåll efter växlande tidsförhållanden erkännes vara möjlig utan uttryckliga ändringar i grundlagen, är det klart, att, i den mån en sådan utveckling faktiskt ägt rum, domstolarna ej kunna gentemot en lagstiftning, vilken överensstämmer med grundlagen såsom den sålunda numera bör tolkas, åberopa sin uppfattning om grundlagens ursprungliga innebörd.

Det lärer emellertid vara en ytterst svår uppgift att ur principiella synpunkter utreda, under vilka förutsättningar en sådan utveckling av grundlagens innehåll är möjlig. En verklig sedvanerätt torde otvivelaktigt kunna uppkomma på detta som på andra lagstiftningsområden. Även en med nya samhällsförhållanden följande ändring i den allmänna uppfattningen påverkar för övrigt grundlagens reella innehåll, om uppfattningen också ej fått uttryck i en verklig rättssedvänja. Och om i något avseende, där innebörden av grundlagen är tvivelaktig, Konung och riksdag stifta lag och därvid ansluta sig till den ena meningen, torde enligt svensk rättsuppfattning den slutsatsen ligga nära till hands, att grundlagen också bör tolkas på det sättet.

Inom det område, där en grundlagstolkning sålunda faktiskt måste anses tillkomma Konung och riksdag, är det givetvis uteslutet, att domstolarna skulle kunna gå emot lagstiftningen. Det är också en allmän åsikt, att något sådant över huvud ej skulle vara möjligt i andra fall, än där lagstiftningen vore *klart grundlagsstridig*, d. v. s. uppenbarligen stridande mot grundlagen, sådan den numera kan och bör tolkas. Till och med i Amerikas förenta stater var detta den ursprungliga och länge rådande uppfattningen. Först på senare tider hava domstolarna så småningom tillagt sig en allt vidare rätt, så att de numera till och med underkänna lagstiftning, som anses strida mot författningens »anda». Vad Sverige vidkommer, har där- emot ej försports, att domstolarna någonsin sökt motsätta sig en

tillämpning av lagstiftningen, ehuru dennas innehåll mången gång från vissa håll betecknats såsom grundlagsstridigt<sup>1</sup>.

Den föregående utredningen torde hava ådagalagt, att beträffande tjänster, tillsatta medelst konstitutorial, § 36 regeringsformen saknar relevans, samt att statsmakterna under hela senare hälften av 1800-talet och därefter utgått från att förbehåll om skyldighet för tjänstemän att finna sig i förflyttning i samband med organisatoriska ändringar i statsförvaltningen borde göras även med avseende å fullmaktstjänster, utan att man haft någon känsla av att grundlagen skulle därigenom åsidosättas. Ehuru det med hänsyn till de tveksamma moment, som den gjorda utredningen innehåller, erbjuder vanskligheter att uttala någon bestämd mening i ämnet, finner jag mig böra stanna vid ett uttalande, att domstolarna — om de över huvud tillerkänna sig prövningsrätt i ämnet — svårigen skulle kunna konstatera en så påtaglig grundlagsstridighet hos ett gjort förbehåll, att de på den grund skulle förklara en i samband med organisationsändring verkställd förflyttning av en tjänsteman ogiltig.

---

<sup>1</sup> I detta sammanhang må framhållas ett mål, som avslöts genom Kungl. Maj:ts dom den 11 juni 1919 (N. J. A. 1919 sid. 246), däri frågan om domstols prövningsrätt av lagstiftningens inre giltighet i viss mån varit uppe, utan att den dock berörts i domen. Denna kan i varje fall ej tagas till intäkt för uppfattningen, att en sådan prövningsrätt skulle finnas.

# ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDE.

## I. Politik.

**Nationernas förbunds rådsmöte och förbunds församling, mars 1926.** Den 8 mars 1926 sammanträdde i Genève såväl Nationernas förbunds råd till sitt 39:de möte som förbunds församlingen till den extraordinarie session, vartill den kallats genom förbunds rådets beslut den 13 februari med anledning av Tysklands begäran om inträde i förbundet.

Förbunds församlingens föredragningslista upptog endast fyra punkter: 1) behandling av Tysklands begäran om inträde i förbundet; 2) beslut av församlingen med anledning av eventuella förslag av rådet i enlighet med art. 4 i förbundsakten (d. v. s. rörande en eventuell utvidgning av förbunds rådet); 3) vissa budgetfrågor; 4) frågan om nybyggnad för förbunds församlingen. Det är bekant, hurusom den under 2) upptagna frågan, som likväl aldrig kom inför förbunds församlingen, utan endast blev föremål för förhandlingar mellan råds makterna och Tyskland inbördes, utvecklade sig på ett sådant sätt, att det syfte, varför förbunds församlingen egentligen var sammankallad, nämligen Tysklands anslutning till folkförbundet, åtminstone för denna gång icke uppnåddes.

Detta resultat synes i viss mån ha kommit som en överraskning för samtliga parter. Det var visserligen bekant, att några makter, som dels tidigare, dels i samband med Locarnofördragen, framställt krav på permanent representation i förbunds rådet, ämnade begagna det tillfälle, som Tysklands inträde som medlem av förbundet och samtidigt därmed av förbunds rådet erbjöd, för att göra dessa krav gällande. Men man synes knappast ha väntat, å ena sidan att dessa krav skulle göras gällande med sådan hänsynlöshet, å andra sidan att de skulle möta ett så segt och energiskt motstånd, som faktiskt blev fallet. Frågans läge var följaktligen vid början av församlingsmötet skäligen oklart, och man fick därför bevittna, hurusom den stora massan av ledamöterna i den förbunds församling, som sammankallats för Tysklands intagande i folkförbundet, fick tillbringa sin tid med att söka uppsnappa rykten om vad som förhades på de privata sammanträden, där represen-

tanterna dels för rådsmakterna, dels för Locarnomakterna sökte finna en lösning av frågan om rådets utvidgning.

Utan att här ingå på någon detaljerad redogörelse för de olika faserna av frågans utveckling, torde det vara nog att erinra om att planerna på inrättande av nya *ständiga* rådsplatser fredagen den 12 mars syntes vara uppgivna under trycket av Tyskland och Sveriges motstånd, och att man i stället sökte nå en lösning genom en kompromiss, gående ut på att en icke-permanent plats skulle upprättas, till vars innehavare Polen var designerat. Då icke heller detta kompromissförslag befanns antagligt för Tyskland, föreföll det, som om alla utsikter för Tysklands inträde i Nationernas förbund för denna gång vore ute, och läget var desto mera kritiskt, som det med skäl kunde befaras, att om Tyskland under dylika omständigheter återtagit sin inträdesansökan detta skulle lett till Locarno-avtalens omintetgörande och hela Locarnopolitikens fall.

Att det, trots allt, icke gick därhän, berodde oförnekligen på Sveriges nu framställda anbud att uppgiva sin plats i rådet för att sätta församlingen i tillfälle att invälja en ny, icke-permanent rådsledamot; då ett liknande anbud avgavs även från Tjeckoslovakiet, varigenom två platser ställdes till förfogande, öppnades möjlighet för att invälja Polen i rådet jämte någon »ex-neutral» makt, således utan någon väsentlig rubbning av den hittillsvarande *politiska* maktbalansen inom rådet. Brasiliens hållning förhindrade visserligen, att Sverige och Tjeckoslovariets anbud att offera sina rådsplatser ledde till det avsedda resultatet: Tysklands omedelbara upptagande i folkförbundet. Men man uppnådde åtminstone, att ansvaret för det skedda kom att ligga på en makt, som stod fjärran från de europeiska maktgrupperna, och att sålunda i varje fall icke någon konflikt mellan Locarnomakterna inbördes blev den direkta orsaken till att resultatet av förbunds-församlingens extraordinarie sammanträde blev negativt och att Locarnoavtalen ännu ej kunnat träda i kraft. Härigenom blev det möjligt för Locarnomakterna att proklamera sin fortsatta sammanhållning, liksom förbunds-församlingen — när den på sitt avslutningssammanträde den 17 mars sent omsider blev i tillfälle att diskutera den fråga, för vars skull den blivit sammankallad — kunde uttala den förhoppningen, att de svårigheter, som vid detta tillfälle ställt sig hindrande i vägen för Tysklands upptagande i Nationernas förbund, vid församlingens ordinarie sammanträde i september skulle befinnas vara utplånade.

Huruvida förutsättningarna för frågans lösning skola visa sig vara bättre vid förbunds-församlingens septemberrådsmöte än vid dess marsmöte, återstår att se. I ett avseende torde situationen vara gynnsammare vid septemberrådet, nämligen så till vida, som samtliga icke-permanenta rådsmedlemmar då regelrätt stå under omval. För övrigt kommer naturligtvis mycket att hänga på, vad den kommitté, som tillsatts av rådet för att undersöka frågan om förbunds-rådets sammansättning, till äventyrs kan uträtta.

Det kan tryggt sägas, att den svenska regeringens representanter under hela förbundsförsamlingens förlopp med framgång kämpade för de principer, de hade i uppdrag att förfäktat. Och genom anbudet att uppgiva Sveriges rådsplats — ett anbud, som icke innebar någon uppoffring av ett svenskt intresse, lika litet som av de principer, som från svensk sida tidigare förfäktats — undgicks det tillika, att Sverige fick med Brasilien dela ansvaret för att församlingen fick åtskiljas utan resultat och att Locarnoavtalen icke kunnat träda i kraft. Den starkt ökade prestige snart sagt över allt i utlandet, som Sverige genom sin politik under förbundsförsamlingen förvärvat — icke minst genom avsägelsen av rådsplatsen, varigenom även de tidigare motståndarne tvungos att ge Sveriges hållning sitt erkännande — innebär givetvis ökade möjligheter för Sverige att i fortsättningen hävda de principer, varför det hittills kämpat inom Nationernas förbund.

\* \*

\*

Vid sidan av de allt dominerande frågor som sysselsatte rådsledamöterna under deras ovannämnda privata överläggningar, tilldrogo sig de ärenden, som rådet hade att behandla under sina officiella sammankomster, ett jämförelsevis ringa intresse. Bland de viktigaste åtgärder, som förbundsrådet vidtog under sitt 39:de möte, var utan tvivel tillsättandet av den ovannämnda kommittén, som skall undersöka frågan om rådets sammansättning och sättet för rådsledamöternas väljande. Denna kommitté skall bestå av representanter för samtliga råds makter samt för Argentina, China, Polen, Schweiz och Tyskland. Bland övriga viktigare ärenden, som rådet hade att behandla, märkas tvänne europeiska konflikter, en polsk-litauisk och en grekisk-turkisk. Konflikten mellan Polen och Litauen härrörde från vissa oroligheter uppkomna genom polska truppers överskridande av den (för övrigt ännu ej fastställda) gränsen mellan de båda rikena; rådet behövde emellertid vid detta tillfälle ej direkt ingripa i denna tvist, enär en, åtminstone provisorisk, uppgörelse hade åstadkommits genom rådspresidentens bemedling. Konflikten mellan Grekland och Turkiet rörde fastställandet, enligt Lausannetraktaten, av gränsen mellan de båda rikena vid Maritza-flodens nedersta lopp; rådet fann sig, efter att ha inhämtat utlåtande från några juridiska sakkunnige, icke vara befogat att upptaga denna fråga till behandling förrän vederbörande gränskommission uttömt alla möjligheter att finna en lösning. Med avseende på gränsen mellan Irak och Turkiet (den s. k. Mossoulfrågan) konstaterade rådet, att dess tidigare, vid decembermötet 1925 fattade beslut, varigenom sagda gräns fastställdes, numera definitivt trätt i kraft, sedan England uppfyllt de till detta beslut fogade villkoren, enkannerligen förlängning på 25 år av den allianstraktat mellan England och Irak, som trätt i mandatförhållandets ställe.

Bland övriga märkligare ärenden må framhållas frågan om U. S. A:s anslutning till Internationella domstolen i Haag, vari rådet på från Englands sida framställt förslag beslöt, att U. S. A. skulle inbjudas till ett möte med representanter för domstolsstatutets övriga signatärmakter för att diskutera de villkor, som U. S. A. uppställt för sin anslutning till domstolen. Som bekant har U. S. A:s regering sedermera avböjt inbjudning att låta sig representeras vid denna konferens.

En folkrättsligt betydelsefull fråga, nämligen angående rätten att tillfoga reservationer vid undertecknandet av allmänna internationella konventioner, hänsköts på engelskt förslag till kommittén för kodifikation av den internationella rätten. På hemställan av Internationella Arbetsbyråns styrelse beslöt rådet att begära Haag-domstolens utlåtande över frågan, huruvida den Internationella Arbetsorganisationens befogenheter omfattade även regleringen av arbetsgivarens personliga arbete.

Danzigfrågorna, som vid tidigare rådsmöten brukat fylla en avsevärd del av föredragningslistan, lyste denna gång med sin frånvaro. Däremot förekommo ett par betydelsefulla frågor berörande Saarområdets administration. M. Rault, som alltsedan regeringskommissionens tillkomst i början av 1920 varit dess president, frånträdde sin post, och i hans ställe utsågs till president hittillsvarande ledamoten av kommissionen, kanadensaren Stephens. Samtidigt meddelades, att sedan rekryteringen av det lokala gendarmeriet i Saarområdet gjort avsevärda framsteg, en ytterligare minskning av den därstädes förlagda franska truppstyrkan inom kort skulle äga rum.

Som vanligt mottog rådet rapporter från åtskilliga kommittéer och kommissioner, varibland den märkligaste var mandatkommissionens bekanta rapport över det extraordinarie sammanträde den avhållit för granskning av den franska förvaltningen av Syrien.

Rådet fastställde slutligen den 18 maj som datum för det första sammanträdet av den kommitté, som var tillsatt för att förbereda avrustningskonferensen, och fattade åtskilliga beslut rörande organisationen såväl av denna kommitté som av de båda andra kommittéer, den s. k. blandade kommittén och den ständiga rådgivande militärkommittén, som skola samarbeta med nämnda förberedande kommitté i avrustningsfrågan.

T. G.



### Ett hittills okänt författningsutkast av Hugo Preuss från sommaren 1917.

Det torde vara omöjligt, att till full evidens ge svar på frågan, huruvida sammanbrottet vid fronterna födde kaos i den tyska hemorten novemberdagarna 1918 eller om problemet i detta stycke tilläventyrs låter sig inverteras. Kvar står dock att dessa frågor hänga på ett intimt sätt samman. »Dolchstoss»-teorien har på sistone fått en ny belysning genom prof. Hans Delbrücks meddelanden från undersökningsutskottets för utrönandet av grunderna till sammanbrottet arbete. General Ludendorffs kategoriska krav på vapenstillestånd i oktober 1918, vilket kom som en blix från en relativt klar himmel, hans därefter följande maningsrop att hålla ut, två diametralt motsatta deklARATIONER, vilka ej kunna uppväga varandra, måste tillmätas en oerhörd psykologisk betydelse. Det tyska folket gick utan övergång in i sin förtvivlans natt. Var det Ludendorff, som hösten 1918 gav sitt eget folk knock-out-slaget? Eller var det endast en nödvändig följd av förut givna orsaker, som världen bevittnade, det sedan fyra år brinnande huset, som störtade samman? Dessa frågor äro ännu så länge svåra att besvara och måste förbehållas åt framtiden.

En sak är emellertid viss, nämligen att redan under världskriget en utveckling kan påvisas i Tyskland, vilken förebådar uppluckringen i *konstitutionellt* hänseende, en evolution på författningens område, vilken får sitt första uttryck i oktoberlagarna 1918, vilka förankra parlamentarismens styrelseform i 1871 års författning. Denna förvandlingsprocess har bakom sig de händelser, vilka sätta in på våren 1917, och vilka få starka impulser från marsrevolutionen i Ryssland samt striden om fredsresolutionen i den tyska riksdagen i juli s. å. Utvecklingen gick denna tid framåt med lavinartad hastighet. Kraftkoncentrationen i riksdagen syntes leda till ett parlamentariskt fait accompli. Kejsaren lyckas gjuta olja på vågorna, stormen bedarrar, men faktum är, att Tyskland sommaren 1917 stod ganska nära att övergå till det styrelsesätt, som senare accepterades i oktober 1918, och vilket ytterligare får pregnans genom bestämmelserna i författningen av den 11 aug. 1919, alltså efter novemberrevolutionen.

Mot bakgrunden av den offentliga och privata författningsdiskussion, som pågick i Tyskland våren 1917, är det, som det författningsutkast av Hugo Preuss' hand avtecknar sig, vilket påträffats bland hans efterlämnade papper, och vilket nu skall bliva föremål för referat och en kortare diskussion. Hugo Preuss har vid utarbetandet haft hjälp av en bankdirektör Richard Witting, bror till Maximilian Harden, vilken allt sedan hösten 1915 räknats till oppositionen mot Bethmann Hollweg. Denne man står som exponent för de högfinansiella kretsar, vilka önska ett snart slut på kriget, allendstund Tyskland annars går mot sin ekonomiska ruin. För ho-

nom är Tysklands övergång till de demokratiskt styrda folkens led en nödvändighet därför, att han däri ser den enda möjligheten för Tyskland att vinna en förhandlingsbasis med de västeuropeiska folken, vilka ju dragit ut »to make the world safe for democracy». Hugo Preuss har haft förbindelse med dessa åsiktsläger och hans och Wittings utkast är ett försök att lösa problemet efter för stunden acceptabla former. Givetvis måste man dock betrakta Hugo Preuss som primus motor i denna teoretiska spekulation. Wittings roll har antagligen endast varit rådgivarens.

Utkastet är, som författaren nämmer i en »Vorbemerkung», daterad den 1 september 1917, avslutat i början av juli »vor der Kanzlerkrise und dem Personenwechsel in den Reichs- und preussischen Staatsämtern». I trots av Bethmanns avgång och det personalombyte i det preussiska ministeriet, som gjorts i samband med rösträttspropositionens inlämnande i lantdagen, finner dock författaren, att den omvälvning, som detta endels innebär, ej gör hans i utkastet fällda domar och omdömen ogilla. De tecken till ett systembyte, som gjort sig märkbara, utgöra ej inför den mot Tyskland fientligt sinnade världen en otvetydig och otvivelaktig manifestation. »Gerade darauf aber», menar författaren, »kommt es an — wenigstens für jeden, der meint, dass wir wahrlich keine Zeit zu verlieren haben».

Det »Entwurf» jämte den »Begründung», som föregår det egentliga förslaget, äro, som sagt, skrivna under samarbete med bl. a. den ovan nämnde Richard Witting. Denne man och Preuss representera påtagligen de element inom borgerliga kretsar, vilka ha närmat sig det mot Bethmann oppositionellt sinnade läget. De stå givetvis socialdemokraterna närmare, då det gäller att taga ställning i fråga om krigsmålen. De äro med dem ense i kravet på en snar fred, »scheidemannfreden». De se i Bethmanns avlägsnande ett *conditio sine qua non*. Han står i vägen för freden. Efter hans fall skall parlamentarismen införas. Därefter bör riksdagen precisera sin vilja till fred efter förnuftiga linjer, sedan den blivit »herre i eget hus». Detta måste sedan leda till målet: krigets avslutande under för Tyskland acceptabla former. Preuss' utkast har tydligen utarbetats under den sensationella vårens lopp. Det har legat färdigt i början av juli men tryckts i några få exemplar först i början av september och tillställts särskilt utvalda personer: kejsaren, Michaelis, Hindenburg och Ludendorff, möjligen också andra notabiliteter i O. H. L., samt några statssekreterare. Man har tydligen i dessa läger velat skapa sig en uppfattning om vad det var, man krävde från demokratiskt håll. Man ville måhända undersöka, om det fanns en möjlighet för kronan att gå med på en parlamentarisering. Denna åstundan har sin naturliga förklaring i den ständiga konflikten mellan riksdagen och rikskanslären under Michaelis', »wie ich sie auffasse»-mannen, korta ämbetsstid. Preuss' i juli färdiga utkast har blivit känt för vederbörande, och man önskar se det. Det är på detta sätt man måste förklara dess tryckning i den ytterst

begränsade upplagan. Att det hela sedan inskränker sig till en episod, att kejsaren anser sig kunna få stormen att bedarra genom att utnämna greve v. Hertling under för krönan visserligen ganska förnedrande former, att kejsaren tror sig kunna »wait and see», betyder ingenting. Utkastet av den 1 sept. 1917 är som tidshistoriskt och författningshistoriskt dokument av det allra största intresse. Det visar bl. a. också, att Hugo Preuss, då hans namn åter dyker upp i den politiska diskussionen i november 1918, ej är en *novus homo*. Det förklarar till en del varför just han — efter den manande appell till samling för ett positivt arbete på »folkstaten», som han offentliggjort i Berliner Tageblatt den 14 nov. 1918 — får förtroendet att avgiva förslag till republikens författning.

Hugo Preuss' bok: »Das deutsche Volk und die Politik» hade utkommit 1915<sup>1</sup>. I detta arbete betonar författaren bl. a. det tyska folkets opolitiska läggning. Denna tankegång går igen på första sidan av utkastets »Begründung». Författaren påpekar, att utvecklingen mot en parlamentariserad statsform i allmänhet plägar gå av sig själv, att författningsändringarna äro en naturlig utfällning av en föregående utveckling. Det är det tyska folkets olycka, att det saknar denna nödvändiga politiska energi. Författaren övergår därefter att påpeka Tysklands isolering i författningspolitiskt hänseende. De västeuropeiska statsmännen, som nu leda kriget mot Tyskland, veta, vad de göra, då de proklamera strid mot det tyska styrelsesättet, då de framställa sig som demokratiens banerförare mot absolutismens sista värn i Europa. »Politische Kinderei ist der Versuch, die ungeheuren Wirkungen solcher Propaganda abwehren zu wollen durch mehr oder minder 'tiefe' und 'feine' Begriffskonstruktionen einer spezifisch deutschen Freiheit, gesalbt mit sozialpolitischen Oele; unsagbar töricht die vermeintliche Schlaueheit sich auszustellen, als ob man nicht verstehe, was mit den Schlagworten von Militarismus und Autokrati eigentlich gemeint sei. Das Resultat dieser politischen Offensive der Feinde und unserer höchst unpolitischen Defensive liegt klar zutage.»

Författaren påpekar vidare inkonsekvensen i den politik, som nu (våren 1917) föres i Tyskland. Rikskanslären har till slut beslutat sig för ett vabanquespel. Ja, väl, men då måste man också hålla sig till denna ståndpunkt, man måste hålla fast vid den tyska statskonstruktionens säregenhet, vilken man talar om, besluta sig för en alltysk diktatur och ej tala oförståeliga ord om »nyorientering» och giva halva löften om reformer efter kriget. Tror man sig vinna det demokratiska utlandet genom dylikt nonsens? frågar författaren: »... das gleicht dem Gedanken die kriegerische Leistung durch Herstellung von Waffen und Munition nach Friedensschluss stärken zu können». Även riksdagens böjelse för en fred efter samförståndets linjer blir

<sup>1</sup> Preuss, H.: Das deutsche Volk und die Politik, Jena 1915. Samme författare: Obrigkeitsstaat und grossdeutscher Gedanke, Jena 1916.

utan nödig tyngd och kraft, om ej alla de element., som äro villiga att gå med på en förklaring i denna riktning, samla sig och få uttryck. Regeringen gör sig ej mödan att taga hänsyn till denna latent majoritet. Den viker t. o. m. skyggt undan för de lager, som vilja proklamera strid till definitiv seger.

Författaren framhåller vidare som sin mening, att ett demokratiserat Tyskland har att påräkna större sympatier vid ett eventuellt fredsslut än ett Tyskland av »Obrigkeit»-natur. Det är en strid om ord, då man säger, att Tyskland ej bör efterapa de västeuropeiska demokratierna, att varje demokrati blott erbjuder ett bedrägligt sken av »Volksherrschaft». Frågan är, huruvida Tyskland liksom Ryssland kan och bör isolera sig från det övriga västerlandet. Att fortsätta denna isolering är blott möjligt, om Tyskland vinner kriget. I annat fall inte. »Den obrigkeitlichen Charakter zu überwinden und unser Staatsleben in den allgemeinen Strom der modernen politischen Entwicklung hineinzulenken, dazu hat dem Gemeinwillen des deutschen Volkes bisher stets die zwingende Kraft gefehlt», säger Preuss. Förmår icke det nuvarande utrikespolitiska lägets oerhörda tryck utlösa denna kraft så återstår blott att taga ställning till vabanquespelet. Dettas medelpunkt är det dynastiskt-monarkiska elementet. För furstarna är givetvis en utveckling mot folkstaten av ondo. Taga de ställning mot de demokratiska kraven, då blir frågan, huruvida detta avgörande blir av godo eller av ondo. Alla tecken tala för det sistnämnda alternativet. Vad tiden kräver är en reform till hjärta och njurar, ej ett personombyte men en systemväxling: »Jetzt kann es sich nur noch um einen fundamentalen Systemwechsel handeln, der sich in völlig unzweideutigen und unzweifelhaften, aller Welt drinnen und draussen klar in die Augen springenden Staatshandlungen bekundet», betonar författaren. Ett enbart ombyte av personer duger inte, räcker inte till. De nya männen äro novi homines inför såväl in- som utland. De måste genom sina gärningar förvärva sig politisk kredit. Men om samtidigt en författningsändring äger rum, vilken gör dem beroende av den majoritetsvilja, vilken uttalas i riksdagen, blir deras ställning en annan.

Man kan, säger Preuss, visserligen inte kommendera fram ett parlamentariskt regemente. I riksdagen måste förut finnas förutsättningar för en majoritetsvilja. Om en sådan är svår att få fram i ett outvecklade parlament, så måste likväl förutsättning finnas för parlamentet att kunna vägra samarbete med en regering, som det ej gillar. Blir denna negativa viljeakt normerad, så befordras också skapandet av en positiv viljeakt. Regeringen bör, menar Preuss, ej nödvändigt bestå av enbart parlamentariker och ej nödvändigt vara tagen ur ett enda parti. Ett ofrånkomligt villkor är dock, att den stödes av parlamentsmajoriteten. Därför bör ej heller kabinettet vara solidariskt ansvarigt. Varje ressortminister får svara för sin gren av förvaltningen, men regeringschefen har att leda politikens huvudkurs. Ett kollegialt riksministerium har aldrig varit eftersträfvansvärt.

Vid utarbetandet av den parlamentariska ansvarigheten måste reformen göras parallell i riket och Preussen, både då det gäller riksdagen och regeringens förhållande till denna: »Hier gründlich durchzugreifen, ist die praktisch wichtigste Aufgabe jeder Verfassungsänderung. Diese Aufgabe ist aber unlösbar ohne Ermässigung der partikularistischen Elemente der Reichsverfassung überhaupt und insonderheit ohne Änderung der Natur des Bundesrat». De smärre staterna måste gå med på detta. Det är enda sättet att bryta Preussens supremati. Utkastets »Begründung» slutar med att erkänna, att de i utkastet gjorda förslagen i mångt och mycket gå tillbaka till Paulskyrkans diskussion. Detta är dock ej en slump utan dikterat av den politiska utvecklingens inre logik. Den utveckling, som då avbröts, är i dag en tvingande nödvändighet. Uppgiften är nu att spinna vidare på de trådar, som då sletos.

Detta är i korthet innehållet i den »Begründung», som föregår det egentliga utkastet.

Vad är det, som är det centrala i Preuss nys refererade motivering? Det vill synas mig, som om Preuss' uppsats till sitt innehåll och syfte fullständigt ansluter sig till de synpunkter, som av riksdagens talare ur oppositionens läger framföras under debatterna i huvudutskottet eller i riksdagens plena. Tankegången är tydligen denna: Tyskland måste parlamentariseras, och detta bör ske *nu*, omedelbart, på ett genom ändringar i författningen ådagalagt sätt, vilka ej lämna tvivel övriga om arten. Varför bör då detta ske? På denna fråga kan man kasta fram en motfråga: »Warum ist Deutschland so verhasst»? Därför att det ej är demokratiskt organiserat, därför att dess »Obrigkeitssystem», dess isolering gentemot de allmänna politiska strömningarna i Europa, är förhatligt i sina åthävor och i sin politik i övrigt. Demokratiseringen bör ske för att visa Tysklands vilja att acceptera denna ententens och de neutralas åskådning. Resultatet skall sedan bli en samförståndsfred på grundvalen av en av riksdagen eventuellt antagen fredsresolution. Preuss' utkast är alltså att betrakta som ett led i den sedan hösten 1915 inom det borgerliga lägret levande längtan efter fred. Preuss' uttalanden i sin motivering till utkastet äro sedan blott arabesker kring demokratiseringens kärnkrav. Det är slående, att Preuss' tankegång så noggrant överensstämmer med innehållet i Scheidmanns berömda artikel »Zeit zur Tat» i mars 1917. Scheidmann skrev då: »Feinde ringsum! Es bedarf keiner langen Unterhaltung über die Frage, warum fast die ganze Welt mit ihren Sympathien bei unseren Feinden steht. Die Antwort ist leicht gegeben: alle Welt sieht bei unseren Gegnern nur die mehr oder weniger entwickelte und ausschlaggebende Demokratie, bei uns aber nur — Preussen», och Preuss skriver i sin »Begründung»: »In den neutralen Ländern misst die öffentliche Meinung die Schädigung ihrer Interessen durch Deutschland mit völlig anderen Masse als die durch England, weil sie der unerschütterlichen Ueberzeugung ist, dass ein Sieg des durch Deutschland repräsentierten Staatsprinzips

die schlimmste aller Gefahren für ihr eigenes politisches Wesen sei». Det är uppenbart, att cirklarna här skära varandra, något, som dock ej är ägnat att förvåna. Preuss' utkast har vuxit fram ur de åskådningar ur skilda politiska läger, vilka alla gå in för demokratisering, det är måhända en kodifiering av en privat diskussion, vilken pågått åtminstone något år med Preuss som deltagare. Witting har levat under oppositionens inflytande sedan november 1915. Man har därför måhända rätt att anse utkastet av sommaren 1917 vara ett språkrör ej blott för Preuss-Witting utan också för hela den falang, som av samma eller andra närstående anledningar nu önska en reform till hjärta och njurar.

Det hade varit intressant nog, om man kunnat konstatera någon överensstämmelse i texten mellan Preuss' utkast av 1917, dess »Begründung», och den »Denkschrift zum Verfassungsentwurf», som skrevs till utkastet av den 3. jan. 1919, och vilken sedan närslutes det officiella utkastet av den 20 januari. En sådan torde i tankegången här och var kunna påvisas. På ett håll är detta särskilt slående. I »Begründung» står det på ett ställe: »... die volkstaatliche Struktur erheischt nicht notwendig eine Regierung, die nur aus Mitgliedern des Parlaments hervorgeht und nur einer Partei angehört; wohl aber eine Regierung, die nur bestehen kann, wenn sie von der Mehrheit der Volksvertretung getragen und gestützt wird». I »Denkschrift zum Verfassungsentwurf vom 20. Jan. 1919» behandlas samma fråga i följande ordalag<sup>1</sup>: »Der Reichspräsident ist in der Auswahl der Reichsminister und zunächst des Reichskanzlers nicht auf die Mitglieder des Parlaments beschränkt; denn es ist durchaus kein wesentliches Erfordernis des parlamentarischen Systems, dass die leitenden Staatsmänner notwendig Parlamentsmitglieder sein müssen; wohl aber ist es wesentlich, dass sie die Regierung in Übereinstimmung mit der parlamentarischen Mehrheit führen und zurücktreten müssen, falls diese Mehrheit ihnen das Vertrauen versagt». Ävenså överensstämma Preuss' åsikter vis à vis regeringen 1917 och regeringen 1919: rikskanslären skall vara en premier och utnämna ressortministrarna, vilka dock var för sig kunna drabbas av riksdagens önskan om tillbakaträdande. Jag måste nöja mig med att framdraga dessa exempel. Att i sin helhet analysera de båda dokumenten är i detta sammanhang omöjligt. Men det är uppenbart att möjligheter finnas att påvisa parallelliteter.

Jag måste vidare vid ett referat av utkastets innehåll till en början särskilt uppehålla mig vid dess bestämmelser om parlamentarismen i Preussen och riket. Utkastets övriga viktiga förslag kunna blott i förbigående omnämnas. Först bör dock kanske manuskriptets redaktionella uppställning meddelas. De olika sidorna upptaga två kolumner. I den till höger står författningen av 1871, § efter §, i den till vänster Preuss' förslag till ny lydelse, följt av en kortare motivering efter varje §. En särskild avdelning ägnas ändringarna

<sup>1</sup> Deutscher Geschichtskalender, Lieferung 52., s. 27.

i Preussens författning. Den är uppställd efter samma mönster. Bestämmelserna om ministrarnas parlamentariska ansvarighet återfinnas i § 11 mom. 3. Paragrafens två första moment ge för handen, att »die Kaiserwürde ist erblich in dem Mannesstamme des preussischen Königshauses nach dem Rechte der Erstgeburt und der agnatischen Linealfolge» samt att »die Person des Kaisers ist unverletzlich». Moment 3 lyder: »Der Reichskanzler und die Reichsminister sind verantwortlich. Alle zivilen und militärischen Regierungsakte des Kaisers ohne jede Ausnahme bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers oder des zuständigen Reichsministers, der dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt. — Dergleichen Gegenzeichnung bedarf es zur Veröffentlichung vom mündlichen Aeusserungen des Kaisers politischen Inhalts. Die Veröffentlichung ohne Gegenzeichnung unterliegt der Strafe des Landesverrats».

Här betonas alltså att *alla* kejsarens regeringshandlingar äro underkastade kontrasignation. Också kejsarens muntliga uttalanden måste vara kontrasignerade, innan de lämnas till publicering. Brott häremot straffas lika som landsförräderi. Bestämmelsen kan ju sägas ha historisk bakgrund. Jag behöver endast nämna ordet »Telegraphintervjun» samt återkalla i minnet alla kejsarens fadäser på detta område. Preuss betonar också i sin lilla kommentar till paragrafmomentet nödvändigheten av bestämmelsen.

Paragrafens fjärde moment lyder: »Der Reichskanzler und auf dessen Vorschlag die Reichsminister werden vom Kaiser ernannt und entlassen. — Der Reichskanzler und jeder Reichsminister muss seine Entlassung nehmen, wenn der Reichstag durch seinen gegen ihn gerichteten Mehrheitsbeschluss ihm sein Misstrauen ausspricht. Bleibt er trotzdem im Amte so unterliegt er der Anklage wegen Verfassungsverletzung». Preuss drar i sin kommentar upp skillnaden mellan en politisk och en juridisk ansvarighet och definierar dessa två begrepp. I paragrafens femte moment bestämmes forum för den juridiska ansvarighetens utkrävande: »Über die Anklage entscheidet ein Senat von 7 Mitgliedern, die vom Plenum des Reichsgerichts aus seiner Mitte auf die Dauer ihres Hauptamts gewählt werden». Forum är sedan riksdomstolen. Själva anklagelsen framföres genom majoritetsbeslut i riksdagen eller — riksrådet, »Reichsrat».

Som denna sista institution är ny för utkastet, måste den med några ord omnämnas. Riksrådet konstitueras i § 6. Det består som förut av representanter för lemstaterna i riket, alltså 58 st., med tillägg av tre för Elsass-Lottringen, vilket land följaktligen jämställas med övriga stater. Medlemmarna utnämnas av lemstatens regering ur ett av folkrepresentationen avgivet förslag på tre kandidater. De väljas för tio år. Ett »recall» finnes men fordrar bifall från lemstatsrepresentationen. De äro ej bundna av instruktioner. De avlönas av sina uppdragsgivare. Skillnaden mellan »Reichsrat» och »Bundesrat» är, framhåller Preuss i sin kommentar, att medlemmarna i »Bundesrat» voro representanter för »Obrigkeit»-rege-

ringarna, under det att »Reichsrats» medlemmar representera representationerna i lemstaterna, vilka likaledes äro demokratiskt organiserade. En enhetlig omröstning äger ej rum. Rikskanslären eller dennes ställföreträdare är ej längre ordförande. Denne väljes ur »Reichsrats» mitt.

Preuss framhåller, att han tänkt sig »Reichsrat» som en kammar, sammansatt med särskild hänsyn fäst vid kvaliteten. Dess självständiga organisation i övrigt skall befordra dess utveckling mot senattypen. »Reichsrats» kompetens är att avfatta de allmänna förvaltningsföreskrifterna till rikslagarnas utförande. Internationella fördrag o. d. skola föreläggas riksrådet till godtagande. Utnämmandet av sändebud i utlandet behöver församlingens gillande. Riksrådet har vidare en förslagsrätt i enlighet med vad som gällde förbundsrådet för utnämmandet av medlemmarna i »Reichsgericht», »Reichsmilitärgericht», »Reichsamt für das Heimatwesen und der Reichsbehörden». Kejsaren behöver vidare riksrådets bifall för upplösandet av riksdagen. Riksrådet har vidare rätt att anklaga ministrarna, att jämnsides riksdagen utkräva den juridiska ansvarigheten: »... nicht aber bei der politischen Entscheidung durch Misstrauensvotum; sie ist, wie überall beim Zweikammersystem, dem Volkshause vorbehalten», skriver Preuss i kommentaren. Riksrådet har vidare rätt att självt eller tillsammans med riksdagen nedsätta enquêtekommisionen efter engelskt möster, »Kommissionen zur Untersuchung von Tatsachen», som de kallas, vilka ha rätt att använda sig av alla medel för att slutföra sina syften. Denna rätt skattar Preuss mycket högt: »Die preussische Reaktionsregierung wusste, was sie tat, als sie eine entsprechende Bestimmung aus dem Verfassungsentwurf der Nationalversammlung entfernte». Riksrådet har vidare jämte kejsaren och riksdagen rätt att föreslå lagar. Vid lagarnas antagande har dock riksrådet endast ett suspensivt veto: »Die Zustimmung des Reichsrates ist jedoch dann nicht erforderlich, wenn der Gesetzentwurf vom Reichstag dreimal unverändert angenommen wird». Förändringar i författningen kunna dock ej ske mot riksrådets veto. Berör vidare en lag en lemstats förhållande till riket, skall beslutet härom samla kvalificerad majoritet till  $\frac{2}{3}$  i riksrådet.

Det är tydligt, att Preuss med en dylik organisation av riksrådet har förankrat tvåkammersystemet i sitt utkast. »Reichsrats» kompetens tyder på, att senaten i U. S. A. tjänat som mönster. »Reichsrat» undergår sedan i Preuss' tänkande en förvandling. Det »Staa-tenhaus», som omnämnes i utkasten av 3. jan. och 20. jan. 1919, är ytterligare stärkt. Dess suspensiva veto har blivit absolut: »Zu einem Reichsgesetz ist die Uebereinstimmung der Mehrheitsbeschlüsse beider Häuser des Reichstags erforderlich...»<sup>1</sup>. Det politiska ansvaret utkräves dock också här inför »Volkshaus». Preuss' motivering härför tycks ha hållit från 1917. Det är bekant, huru

<sup>1</sup> § 41 i Entwurf  $\frac{3}{1}$  1919; § 51 i Entwurf  $\frac{20}{1}$  1919. Se Triepel, H.: Quellensammlung zum Deutschen Reichsstaatsrecht, Tübingen 1922, ss. 8, 14



sedermera riksrådet framgick ur författningsdiskussionen 1919. Det är intressant att kunna konstatera, att dess slutgiltiga organisation och kompetens mera överensstämmer med Preuss utkast av den 1. sept. 1917 än med dem av den 3. och 20 jan. 1919, åtminstone i några principiella punkter, beträffande lagvetots suspensiva karaktär och annat.

Kejsarens befogenheter äro ganska snävt utmätta. Han intar i allmänhet statschefens i ett parlamentariskt styrt land ställning. Han representerar riket utåt, han förklarar krig och sluter fred med riksdagens och riksrådets samtycke och ingår under samma förbehåll förbund med främmande stater. Han upplöser riksdagen men blott efter godkännande från riksrådets sida. Kejsaren är oberbefälhavare över här och flotta men: »Alle in Ausübung der Befehlsgewalt ergehenden Regierungsakte des Kaisers bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Reichskanzlers oder des Reichskriegsministers, der dadurch die Verantwortlichkeit übernimmt». Han utnämner rikskanslären och på dennes förslag ministrarna. Hans ställning är ungefär som presidentens i Weimar författningen. Preuss har tydligen inte varit böjd för att skänka i alltför mycket av maktens vin åt hohenzollerndynastien, vars gärningar inte ingivit honom förtroende, allräminst under världskriget. Det blev annat, då Preuss börjar laborera med en president i sin politiska tankegång. Att giva denne »folktribun» större befogenheter väcker hos Preuss mindre betänkligheter.

Utkastet av 1917 innehåller också i § 3 ett i åtta moment uppdelat kompendium på »Grundrechte der Deutschen». Rikets kompetens i lagstiftningen gentemot lemstaterna, § 5, kvarstår orubbad. Ett sjuttonde moment om folkskoleväsendet föreslås men har ej utarbetats. Rikskanslären, riksministrarna eller deras representanter ha tillträde till riksrådets och riksdagens förhandlingar och måste på dessa korporationers begäran höras. De ha rösträtt i husen i den mån de äro medlemmar.

Vad riksexekutionen beträffar, bibehålles § 19 i den gamla författningen. Här har Preuss gjort sig skyldig till ett redigeringsfel. Han bibehåller den gamla formuleringen, där ordet »Bundsrat» förekommer, och gör endast ett tillägg av innehåll, att myndigheterna i lemstaterna, som bryta mot centralregeringens anvisningar, kunna genom beslut i riksrådet eller riksdagen anklagas för brott mot författningen med samma förfaringssätt, som då rikskanslären och ministrarna anklagas.

I fråga om rösträtten har Preuss ett ganska originellt förslag i utkastets § 20. Efter att ha ställt kvinnorrösträtten tills vidare på framtiden föreslår han följande: för hela riket utses en riksvälledare, för varje lemstat, eller provins (i Preussen) en landsvälledare. Fyra veckor före valet måste kandidaterna, med angiven partibeteckning, understödda av 500 namn ur lemstatens röstberättigade befolkning, anmäla sig för landsvälledaren. Blott dylika kandidater, vilkas namn därefter två veckor före valet offentliggöras av riksvälledaren, äro be-

rättigade att erhålla röster. Valda äro sedan de 397 kandidaterna, som erhållit de högsta röstetalen. De olika kandidaterna kunna också före valet anteckna sina namn i en lista, som anmäles för riksvälledaren och offentliggöres av denne. Detta skulle ha till avsikt, att en kandidats överflödiga röster lades till den närmast hans namn på listan stående till ett röstetal, som skänker mandat. Ordningsföljden på listan bestämmes av röstetalens storlek.

Förhållandena i Preussen borde ju ordnas parallellt med dem i riket. Följaktligen är rikskanslären på samma gång preussisk statskanslär. Statsministrarna utnämnas och avskedas av konungen på förslag av kanslären. De måste avgå efter misstroendevotum från andra kammaren. Stanna de det oaktat i ämbetet göra de sig skyldiga till brott mot författningen och straffas i enlighet därmed. Ett misstroendevotum kan dock ej, påpekar Preuss, rikta sig mot statskanslären, vilken ju tillika är rikskanslär. Han kan endast träffas av rikets organ. Den juridiska ansvarigheten kan dock gentemot rikskanslären också utkrävas från Preussen och av dess representationens bägge kamrar. Över anklagelsens behörighet avgör den förut omnämnda senaten i riksdomstolen. De bägge kamrarna få i Preussen ungefär samma behörighet som i riket: - I fråga om lagstiftning gäller t. ex.: »Die Zustimmung der ersten Kammer ist jedoch dann nicht erforderlich, wenn der Gesetzentwurf von der zweiten Kammer dreimal unverändert angenommen wird». Alltså samma inskränkning, vilken gällde för »Reichsrat» i riket. Bestämmelsen om rätt för regeringen att använda sig av »Notverordnungsrecht» upphäves såsom varande onödig. Följer så också Preuss' tankar över bildandet av första kammaren. Den skall bestå av 1) samtliga f. d. ministrar, såvida de ej äro medlemmar av andra kammaren, 2) av tre representanter från varje provins och tre representanter för Gross-Berlin, 3) två representanter från varje hohenzollernland och varje stad på mera än 100,000 invånare, 4) en representant för varje universitet och högskola, varje handels-, hantverks-, lantbruks-, ombudsmanna-, arbetsgivare- och arbetsorganisation. Representanterna för provinserna väljas av provinsiallantdagarna, städernas av magistraten och stadsfullmäktige, högskolornas av kollegierna och organisationernas av deras respektive plena. Valen till första kammaren gälla liksom till riksrådet för tio år. Hela den gamla preussiska vällagen bortelimineraras genom följande koncisa sats: »Die Wahlen zur zweiten Kammer geschehen nach dem für die Reichstagswahlen gültigen Rechte». — Den preussiska representationens bägge kamrar hava liksom riksdagen rätt att insätta »Kommissionen zur Untersuchung von Tatsachen» under samma villkor och förmåner som de, vilka gälla i rikets representation.

Utkastets § 105 lyder: »Ein Organisationsgesetz über die innere Verwaltung ist binnen Jahresfrist zu erlassen, das im besondern das Recht der kommunalen Selbstverwaltungskörper nach den Normativbestimmungen der Reichsverfassung regelt». Preuss har ej närmare utvecklat sina tankar i denna viktiga fråga.

Vid författningsändringar är förfarandet följande: om bägge kamrarna fatta samma beslut upplösas de och nyval anställs. Skillnaden mellan riket och Preussen är, att i en dylik situation för det förra enbart »Volkshaus» upplöses, »Reichsrat» däremot kvarstår oförändrat.

Detta är i stort innehållet i Hugo Preuss' digra utkast från sommaren 1917. Man kan ej annat än erkänna, att det hela är ett skickligt gjort försök att på den bestående författningens grundvalar bygga ett nytt Tyskland, att förvandla »Obrigkeitsstaat» till »Volkstaat». Särskilt anmärkningsvärt är, att i förslaget riket och Preussen fortfarande gå hand i hand. Preuss anser tydligen ännu ej situationen mogen att föra fram sin älsklingstanke, enhetsstaten, eller i varje fall den bild av riket, där Preussens supremati är bruten.

Det har förut framhållits, att stora överensstämmelser kunna påvisas mellan Preuss' förslag av 1917 och de förut för forskningen kända utkasterna av den 3 jan. och 20 jan. 1919. Hela avdelningen om regeringens organisation visar sålunda ett pregnant släktdrag, om ej alltid i ordalag så dock i andemening. Läser man vidare de avsnitt från 1917 och 1919, vilka rubricerats »Grundrechten der Deutschen», kunna stora likheter konstateras. Preuss har, som förut omnämnts, 1917 föreslagit en originell vallag. Denna bibehåller sig ej 1919. Då ha vi allmänt, omedelbart och hemligt valsystem efter den proportionella metoden för män och kvinnor över 20 år. Preuss har 1917 sökt undvika valkretsindelningen på grund av svårigheten att få den rättvist genomförd i Tyskland och i stället föreslagit det förföringsätt, som ovan refererats. Hans modifierade proportionalism från 1917 har emellerid utvecklats till 1919, vilket bestämmelserna i »Verordnung über die Wahlen zur Verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung vom 30. Nov. 1918» visa<sup>1</sup>. Denna förordning är ju också utarbetad av Preuss och laborerar med valkretsar och proportionellt system. Ett annat ställe, där släktskapen mellan utkasterna av 1917 och 1919 framträder, är, där Preuss i ganska överensstämmande ordalag talar om riksrådets, respektive »Staatenhaus», rätt att tillsätta »Kommissionen zur Untersuchung von Tatsachen».

I utkastet av den 1 sept. 1917 möta vi den första kodifierade upplagan av Hugo Preuss' politiska tänkande, vilken fått sin influens ur de händelser, som känneteckna världskrigets första år. Vi skönja med all önskvärd tydlighet grundstommen i hans »science politique», de riktlinjer, som han följer, och vilka ännu — i stort sett — äro ledande, då han i november 1918 kallas att avgiva förslag till republikens författning. Hans förslag av 1917 är ju särskilt intressant därigenom, att det innebär en reform på det beständes grund, en demokratisering av kejsardömet. Måhända ha vi här det modus vivendi, på vilket den hohenzollernska dynastien kunnat leva vidare. Man har också rätt att fråga sig: i vad mån har detta

<sup>1</sup> Triepel, H.: a. a., s. 2.

utkast ändå påverkat regeringskretsarna? Går det kanske en rak linje från Preuss' utkast 1917 till oktoberlagarna 1918? Att få klarhet i denna sak vore givetvis av stort intresse. I varje fall synes andan i oktoberlagarna svara mot Preuss' intentioner. På en viktig punkt råder dock olikhet. Hugo Preuss hade parlamentariserat också Preussen och förutsatte en demokratisering också av länstaterna. Denna riktiga tanke skulle först gå till seger genom novemberrevolutionens stormar.

*Erik Arhén.*

---

## LITTERATURGRANSKNINGAR.

---

A. V. LUNDSTEDT: *Superstition or rationality in action for peace*, Longmans, Green and Co., 1925.

Med någon förändring av Lundstedts terminologi på engelska, skulle man kunna säga, att detta arbete behandlar *rättsordningens problem*. Det engelska begreppet »Law» motsvarar ej blott det tyska »Recht» och det därefter bildade svenska »rätt», utan även det inom den svenska idealismens tankevärld brukade ordet rätts-samhälle. Ännu bättre överensstämmer det med termen »lag» hos Harald Hjärne t. ex. i hans ungdomsuppsats »Skandinavisk Lag-historia» (Svensk Tidskrift 1876), vilken i den ålderdomliga for-men »lagh» (i pluralis) återfinnes i den äldre Västgötalagen, av Hjärne tvivelsutan riktigt tolkat som identiskt med staten själv i betydelsen av *rättsordningen*. Alltså något icke blott i betydelsen av en ordning, som man underordnar sig, utan av ett samhälle, som man inträder i. Om jag ej utan vidare avsett denna tolkning av det engelska begreppet Law i full överensstämmelse med dess gemensamma historiska ursprung med Västgötalagens »Lagh», så låter enligt min mening hans terminologi utmärkt väl anpassa sig där-efter och får därigenom hans teori ytterligare ett förträffligt stöd. Han uppfattar själv (s. 118) rätten (law) — i motsats till den en-skildes rättigheter — som en *social funktion*, d. v. s. i viss mening, för att tala med »boströmiensk» terminologi, som »samhället själv» i viss funktion, då det väl ligger så fjärran som möjligt för den Hägerströmska rättsfilosofien att tala om något rättens »Ding an sich». »Right is a mere abstract expression», en ren abstraction heter det hos honom.

Det är *rättsordningens problem* som behandlas, ej som en gra-dualdisputation på Oscar Alins tid, vilken postulerade ett internatio-nellt sacerdotium: »Den *internationella* rättsordningens problem». Jag överensstämmer med Lundstedt däri, såsom hela hans behand-ling av problemet visar, att detta problem blott är ett specialpro-blem av det förra, vilket löses endast genom det allmänna problemet, fast han låter boken utmyнна i denna lösning, och jag anser, att

i grunden det bidrag, han ger till denna lösning, vilket han själv betecknar som »slicht», endast är ett skolexempel till det allmänna rättsproblemet.

Efter detta övergår jag icke till ett referat av professor Lundstedts bok — detta vore ej enligt min mening den bästa metoden. Han framställer i boken sin teori på ett synnerligen pedagogiskt sätt genom *upprepningar*, som ej äro det i annan mening än att de gång på gång framställa författarens åsikt, men göra det i olika aspekter allt efter rättens olika discipliner, vilka genomgås som skolexempel till synnerlig båtнад för begripandet. Men ett sammandraget referat av detta skulle bli dödande tråkigt — och därigenom opedagogiskt, emedan det ej skulle kunna erbjuda den rika mångfald, som boken själv ger i all sin enhetlighet. För att få njuta av den rekommenderar jag på det varmaste genomläsandet av boken. Dess relativt ansenliga volym innesluter ej, som ett svenskt boksynt öga skulle kunna tro, 800 sidor, utan — på grund av det förnäma papperets tjocklek — 239.

Man torde icke möta motstånd från Vilhelm Lundstedts sida, om man betecknar hans princip som *samhällsnyttan*, vad som är *ändamålsenligt* för samhällets bestånd. Han torde alldeles definitivt ställa sin rättslära på *utilitarismens* ståndpunkt i medveten motsats till den ändamålsenlighet, som utmynnar i *teleologi* i idealistisk mening, vilken han bestämt avskyr som *mystik*. Yttranden, som bestyrka detta, saknas ingalunda i boken. Dock bör man alldeles bestämt, som Lundstedt själv angett, gentemot vad en statsvetenskaplig kritiker i *Handelstidningen* hävdade, akta sig att därvidlag identifiera utilitarismen i allmänhet och L:s utilitarism isynnerhet med *Bentham's* utilitarism. Bäst torde man göra Lundstedts rättsbegrepp rättvisa, om man citerar hans återgivande därav på s. 233 i hans bok. Denna formulering är emellertid ingalunda hans enda definition. Den lyder: »what proves to be important for the maintenance and developement of spiritual and material welfare» — icke för enskilda individer utan för samhället som ett *helt* nämligen — är rätten.

*Naturrätten* däremot — tron att individens rättigheter äro grundade på en förnuftig morallag istället för att de helt enkelt äro konsekvenser av, att man upprätthåller en rättsordning (s. 192) — leder till den mest blodiga självhävdelse, ett allas krig mot alla, emedan deras oberoende av lagen gör dem *absoluta* och den makt, vilken rättigheten antages innebära, icke kan tagas ifrån någon mot hans vilja och rättsinnehavaren å andra sidan måste antagas berättigad att utöva denna makt till det yttersta utan hänsyn till andra, i den mån den icke är förverkligad (s. 193).

Konsekvensen av Lundstedts motsatta åsikt blir, att den enskilde *ingen* rätt har *mot* samhällets välfärd. Värnpliktsvägran, edsvägran och vaccinationsvägran äro rättsstridiga, och det allmänna har ingen plikt att *respektera* något dylikt. Rätten att följa

sitt samvete enligt principen: »fiat justitia pereat mundus» erkänner Lundstedt icke.

Men finnes det ett begrepp om samhällets välfärd av den dignitet, att det enskilda samvetet måste böja sig därför? Det må först som sist medges, att Lundstedts princip välfärden — vilken ju är densamma som Höfding lägger till grund för sin etik — kan synas idealisten en smula främmande i sin utilitariska formulering. Men denna invändning kan Lundstedt besvara med, att han dock innesluter även den *andliga* välfärden. Den teologiska etikern har ju t. o. m. möjligheten att häri inlägga tanken på människans »eviga välfärd» och har så tillvida lättare t. o. m. än den filosofiske idealisten att komma till rätta med välfärdsterminologien. Det torde också vara ur annan synpunkt den idealistiska kritiken får sätta in, ty strängt taget föreligger icke någon saklig motsats mellan idealismen och ett så vidsträckt välfärdsbegrepp, ehuru det torde synas idealisten vara för vagt.

Kan välfärdsprincipen få den *objektivitet*, att den lämpar sig att läggas till grund för rätten? Det synes närmast, som om Lundstedt icke skulle kunna ge ett tillfredsställande svar på den frågan: Den på välfärden byggda rättsordningen har blivit bestämd av de strävanden och strider *folket har i verkligheten haft* vid iordningsställandet av samhällsmaskineriet. Dessa strävanden och strider hava blivit bestämda av de materiella och andliga föremål, som »the ruling power in community» mest satt värde på (s. 190). Detta synes utmytna i rena »maktfilosofien». Detta bestyrkes till synes av s. 136, där det hävdas som *nyttigt*, att de svagare underordna sig. Detta kan ju ha en viss sannolikhet för sig. En ordning av vad slag som helst är — kan det synas — alltid bättre än ingen. Men *ideellt* är detta icke. Det kan hända, att man då »offrar för livet självt, vad som ger värde åt vårt liv».

Dock stannar Lundstedt icke vid denna ståndpunkt. Han anser, att man bör göra det till föremål för en objektiv undersökning, vad som är samhällets välfärd i mera invecklade fall (s. 157). »Just in these cases — where the requirements of the public welfare are particularly complicated — it is of special importance that jurisprudence should surmount whatever stands in the light of chimerical representations and should concentrate itself on the most thorough and detailed investigations of the requirements of public welfare.» Det är tydligen fråga om en objektiv induktiv — d. v. s. statistisk — undersökning, varpå han vill grunda rätten i stället för »chimärer», d. v. s. rättsmedvetandet och rättsidén. Alltså ytterst på den matematiska probabilitetskalkylen, om saken skall drivas verkligt vetenskapligt, d. v. s. på *sannolikhet* i stället för apodiktisk visshet. Rätten står således för Lundstedt i *relativismens* tecken, icke som ett kategoriskt imperativ. Men frågan är, om man verkligen genom en dylik välfärdsundersökning alls kommer i kontakt med rättsidén, sådan den i alla fall är historiskt given. Man kan t. ex. icke på detta sätt komma till något resultat i fråga om berättigandet eller för-

dömandet av sexuell perversitet, vars skadlighet näppeligen torde kunna bevisas ur praktisk synpunkt, utan endast utifrån förutsättningen av ett redan på förhand givet värdesystem, vilket innesluter bl. a. fruktsamheten som ideal.

Professor Lundstedt har dock ett värdesystem till grundval för sitt rättsbegrepp och till på köpet ett *historiskt* givet värdesystem. Det återfinnes s. 146: Så länge man icke lägger den indiska principen om contemplationen, försjunkandet i Nirvana — intet — till grund, måste man hamna i *välfärdsprincipen*. »Whoever rejects the public welfare, in the sense just given, as the directive principle of Law, will as consequence fall outside the general Western aspiration of culture and move in a realm in which he loses contact with reality.»

Lundstedt erkänner helt enkelt som det värdesystem, vilket som ändamål betingar rätten som medel, den *västerländska kulturens* principer. Dessa återgå helt enkelt på kristendomens personlighetsprincip med sin yttersta tillspetsning i idén om den individuella själens odödlighet lika väl som Österlandets, med vilken antikens åskådning i sin djupaste grund är identisk, på idén om den naturalistiska kretsång, som har sin mest framträdande form i hinduernas lära om karma i Brahmaism och Buddhism (jfr min utredning härom i min »Undersökning av det historiska medvetandet»). Personlighetsbegreppet ställer människan som *självändamål* vid sidan av samhället med en gentemot detta skyddad rättssfär i motsats till det antika och österländska samhället, vilket är det allmänna i form av individernas gemensamma — egentliga — väsen, deras Ding an sich, utanför vilket den mänskliga individen icke har någon reell, återinstone icke ideellt berättigad tillvaro. Samhällets egentliga väsen är stammen, blodsgemenskapen, den gemensamma härstamningen. Detta är det begrepp om »nästan» (= de närmaste), varemot kristendomen reagerar. Kristendomen spränger detta samhällsbegrepp och skapar ett annat, det universella samhället, vilket innesluter såväl alla människor som alla nationer i Gudsrikets ideella enhet. Det senare momentet kan väl inför det moderna medvetandet synas främmande för kristendomens åskådning, men är det icke, såsom redan den svenska idealismen (Boström) påpekat och som hävdats av den moderna teologien (Martin Dibelius: Die Geisterwelt im Glauben des Paulus). Om folkrättens historiska samband med kristendomens åskådning kan intet tvivel hysas. Den ända till Pariskongressen 1856 använda formeln för internationella fördrag »au Nom de la sainte et indivisible Trinité», som då efter Turkiets inträde i statssystemet ersattes med »au Nom de Dieu», är ju redan ett indicium. Före kristendomen fanns icke folkrätten i betydelsen av universell företeelse — motsvarande företeelser som samlingen kring amfiktyonernas råd i Delphi voro nationella, icke universella. Barbarerna voro från hellensk synpunkt rättslösa och tvärtom hellenerna från barbarisk.



Rättsordningen så fattad som den absoluta regeln för handlandet är helt enkelt *absolut*, dess *universalitet*, oberoende av alla mänskliga och nationella begränsningar. Den blir alltså i viss mening *formell*. Den bildar en gräns och tillika en regel för människornas och nationernas handlande genom att som riktlinje för detta uppställa kravet på det universella samhället, vilket enligt Kants definition på personlighet som självändamål tillika är den universella personligheten. Sitt innehåll får denna idé ur den hittills förlöpande historien, försåvitt det universella samhället däri är förverkligat.

Härav följer, att *rätten*, som är det mänskliga och nationella handlandet, försåvitt det bestämmes av rättsidén, *icke* är *nationellt* begränsad, utan har universell räckvidd, sträcker sig så långt som samlivet mellan nationer och människor. — Det begrepp om nationernas personlighet, som här använts, är icke av mystisk natur, utan står på den kritiska kunskapslärans grund. Det rör sig lika litet som begreppet om den mänskliga personligheten om en *transcendent* dylik. Den utgår helt enkelt från det historiska faktum, att alltsedan nationalitetsprincipens genombrott i det 19:de århundradet staten icke kan betraktas som en blott juridisk konstruktion som i naturrättens dagar, tillkommen blott för de mänskliga individernas välfärd, utan att denna juridiska konstruktion måste ha sitt stöd i ett apriori ur juridisk synpunkt, ett nationellt medvetande. Att vara organ för ett dylikt är statens ändamål och detta nationella medvetande är självändamål liksom det mänskliga medvetandet. En stat, som icke är grundad på ett dylikt nationellt medvetande erkänner det moderna medvetandet icke, t. ex. i fråga om Österrike-Ungerns problem samt »The united Kingdom of Great Britain and Ireland», vilka statsbildningar under allmänt bifall fått vika för de nationella kraven, utan att vederbörande rättsinnehavare ansett sig kunna motsätta sig detta på allvar. — Rättens idé kräver ej blott, att den enskilda människan som medlem av ett folk omslutes av en rättsordning på i det väsentliga nationell grund, *staten*, utan att samtliga stater omslutas av en internationell rättsordning, *statssystemet*.

Det ligger i rättens egen natur, att staten, den nationella rättsordningen, icke kan annat än ge den utomstående vare sig människor eller nationer samma rätt i *princip*, som den ger sina egna mänskliga medlemmar och själv gör anspråk på: »samma rätt som utländska män giva oss, vilja vi giva dem», heter det i den äldre västgötalagen. Eljest upphäver staten sin egen existens som rättsordning. Denna ömsesidighet har i historien genomförts genom en serie av fördrag, som garantera, att likställighet äger rum, varigenom av de olika nationernas rättssystem blir ett enda och av staterna ett *statssystem*.

Men på detta sätt existerar verkligen en folkrätt (»jus gentium»), en internationell rätt i form av en *yttre statsrätt*, som C. J. Boström kallar den, vars stiftare äro samtliga staters suveräner eller, som

man kanske kunde lämpligare formulera det, de suveräna staterna. Något annat organ än detta i bokstavig mening *anarkiska* stats-system kan den internationella rätten icke hava. Det har sina hävdvunna former för samverkan: »kongresser» och »konferenser», mellan vilka skillnaden torde få anses flytande, men av vilka de förra torde få anses som statssystemets högtidligare, lagstiftande församlingar, medan de senare ha formen av förberedande överläggningar för lagstiftningsakter, som ske genom respektive chefers ratifikation av deras resultat. Till sin natur är folkrätten ytterst sedvane-rätt — liksom i grunden all rätt vilar på sådan, även om den ej ursprungligen framgår ur seden, utan blott i sista hand recipieras av denna, varigenom den först hävdas som rätt — vilket också är fallet med kongressernas och konferensernas beslut, vilka genom tystnadens samtycke kan bli bindande även för icke deltagare även utan direkt anslutning i efterhand. Det är rättsvetenskapens uppgift att ur praxis abstrahera fram dessa rättsregler och genom systematisk bearbetning draga dess konsekvenser och ge anledning till rättens ytterligare utveckling.

Någon internationell överhet utom staternas nationella kan det icke vara tal om att upprätta. En dylik skulle strida mot rätten själv, emedan någon nationellt opartisk dylik icke kan upprättas. Den skulle förutsätta ett övermänskligt väsende som organ, emedan varje människa är nationellt bestämd.

Denna svårighet har man sökt komma över genom att låta gudomen representeras av ett internationellt sacerdotium, påvedömet, som dess inkarnation, till vilket man anknutit ett imperium, »det heliga romerska riket» som verkställande organ. Men den historiska erfarenheten visar, att detta icke lyckats. Påvedömet har blivit ett av italiensk nationalitet bestämt organ (»ultramont»), varemot folken på andra sidan Alperna rest sig i reformationen och i trettioåriga kriget besegrat de statsmakter, huset Habsburg i Spanien och Österrike, som sökt på ultramontanismens basis grunda sin egen hegemoni i världen. Detta resultat har fastslagits som internationell rätt i Westfaliska fredskongressen, därvid som lagstiftare framträtt istället för påve och kejsare de suveräna staterna i Europa. Detta statssystem har visat sig fullt i stånd att garantera sin tillvaro och dess rättsordning folkrätten, som just är årsbarn med dessa strider och programmet för den segrande sidan. (Gustav Adolf medförde som bekant Hugo Grotii *jus belli et pacis* på sina fälttåg.)

Mot varje försök till en hegemoni i Europa (»Universalmonarkien») har alltid en koalition rest sig stark nog att slå ned den. Ludvig XIV likaväl som Napoleon har fått erfara detta. Och detta har i sin mån fastslagits genom kongressen i Wien. Ett krig i allmänhet omstörtar icke folkrätten, om det blott utom de stridandes led finnes makter nog starka att uppväga de stridande var och en för sig. Exemplet härför är de väpnade neutraliteterna på 1600- och 1700-talen. Först när detta är fallet, inträder folkrätten i ett kris-

tillstånd, som räcker tills den internationella rättsordningen återupprättas genom en kongress, sedan en tillräckligt stark makt uppstått för att kunna diktera freden. Misslyckandet av t. ex. den väpnade neutraliteten 1800—1801 genom Rysslands avfall och av Hammarskjöld's neutralitetssträvanden genom Förenta Staternas vägran att träda på de neutralas sida äro undantag, som bekräfta regeln.

Regeln är, att mot en kontinental makts övergrepp finnes alltid en koalition till hands, nog stark att bestraffa brott mot folkrätten. Senast har ju detta visat sig vara fallet med den tyska kränkningen av den belgiska neutraliteten. Om måhända denna neutralitet redan var kränkt från Belgiens egen sida i den måtto, att den övergått till sin motsats, partitagande, genom att Belgien gjort anstalter för att värja sin neutralitet mot Tyska Riket, men icke mot Frankrike, såsom påstås, kan väl lämnas åsido. Faktum är, att en makt nog stark att hävda folkrätten finnes, och att alltså denna är en verklig rätt enligt de krav, som av professor Lundstedt ställas på en sådan. Om sedan rättskipningen ibland begår missgrepp, upphäver detta ej rätten, lika litet som det upphäver rätten inom staterna.

Mera tivelaktigt kan det synas, om det är möjligt att hävda folkrätten på havet gentemot England. Det var dock möjligt på Gustav III:s och Katarina II:s tid 1781. Och 1801 besegrade England icke den väpnade neutraliteten, förrän den koalition, som stod bakom sprängts genom Paul I:s mord, alltså icke genom Englands vapen. Ända till världskriget funnos nog tillräckliga krafter för att hålla England stängden även till sjöss. Under världskriget dominerade ententen efter Förenta Staternas inträde i kriget på världshavet och kunde sätta sig över folkrätten, men detta var en kris, som gick över. Efter freden torde ingen makt, varken England, Förenta Staterna eller Japan var nog mäktig att ensam behärska haven.

Ententens herravälde över haven och därmed världsherravälde var en kris för folkrätten och närmast syntes denna sin förintelse, när i Versaillesfreden segermakterna satte sig till doms över och bestraffade de besegrade utan att de neutrala kunde hindra det. Då var i själva verket statssystemet av suveräna stater upphävt och ersatt av en dominerande världsmakt i form av en allians. Men i viss mån visade sig detta tillstånd ha sitt korrektiv i sig själv. En sådan maktkoncentration i en allians mellan några stater och inom staterna själva visade sig blott kunna existera under trycket av krigsfaran och skräcken för denna. Tyska Riket föll ju, genom att folkrättsbrottet mot Belgien mjukade upp dess egen rättsordning och liknande följder ha ju efter krigets slut visat sig mellan ententens stater och inom dessa stater var för sig och banat vägen för Tysklands likställighet och därmed statssystemets upprättande. Även de ex-neutrale ha möjlighet att göra sig gällande dels på grund av denna omständighet och dels på grund av splittringen inom den segrande maktkoalitionen.

Statssystemet och därmed folkrätten hålla således på att repa

sig och därmed torde bevis föreligga, att maktresurser förefinnas, som göra den senare till en verklig rätt, vars kränkning har avskräckande följder med sig, vilka visserligen icke fullständigt utsluta dylika kränkningar, men däremot göra dem till undantag, som blott återkomma i stora internationella kriser. Att folkrätten ej har samma regelbundna skydd av en överhetsmakt, som rätten har inom staterna, gör den i någon mån till en ofullkomligare form av rätt, men icke till en chimär. Statens makt att genomföra rätten är starkast på dess eget område alltså inom förvaltningsrätten i vidsträcktaste mening, inbegripet straff- och processrätten. Allt detta är så att säga rättens *centrum*. I dess *periferi* är det icke möjligt att med samma precision genomföra rätten, och detta gäller icke blott den internationella rättens område, på vilket (den enskilda) statens makt är begränsad av andra staters, utan även om privaträtten. Staten kan t. ex. icke med säkerhet garantera att äkta makar verkligen ge varandra de rättigheter, lagen tillerkänner var och en av dem. I regel kan den icke genomföra detta mot enderas trotsande på annat sätt än genom ett ingripande, som genom sin våldsamhet spränger familjelivet och således utsätter detta för lika stor fara ungefär som den internationella rätten genom sitt »ultima ratio» kriget. Rättssystemet har alltså olika grader av fasthet på olika delar av sitt område utan att därför slå över i rättslöshet.

Den internationella rätten med statssystemet till bärare och koalitionen till rättsmedel mot fridstöraren är alltså icke en chimär, som professor Lundstedt påstår, och det är därför icke skäl att till dess upprätthållande skapa en världsstat, som skulle tillintetgöra statssystemet och därmed folkrätten. Ur denna synpunkt bör också Nationernas Förbund bedömas, dess ursprung ur Versaillesfreden, där segrarne satte sig till doms över de besegrade, är givetvis stridande mot folkrätten, men vad förbundet kan bli är ännu ett problem, närmast ett problem för den internationella *politiken*. Möjligt är, att förbundet kan utveckla sig till ett organ för statssystemet liksom förut kongresserna och konferenserna, världspostföreningen och andra internationella organ. Först när den nuvarande krisen inom folkförbundet, som i viss mån kan räknas ända ifrån dess uppkomst på grund av motsägelsen i dess konstruktion mellan egenkapen av organ för en segrande koalition och anspråket på att vara ett opartiskt organ för den internationella rätten, när denna kris avslutats, kan man lägga den internationella rättens, den västerländska kulturprincipens måttstock på folkförbundet med utsikt till att avge ett fruktbringande omdöme.

Professor Lundstedts bok saknar därför icke betydelse. Verkligt fruktbringande är den kritik å alla rättslivets områden, varmed han hävdar samhällets välfärd som rättens princip — i god överensstämmelse med domararegelns ord: »Den menigè mans bästa är den yppersta lagen». Denna princip är god och hållbar, om man, såsom professor Lundstedt i det föregående gör, i sista hand låter »välfärden» bestämmas av den västerländska civilisationens prin-

ciper, vars översta princip är personlighetsprincipen i motsats till Österlandets, personligheten negerande, ur panteismen härledda idcaler. I personlighetsprincipen, som in nuce finnes i den Lundstedtska ståndpunkten, finnes också korrektivet mot den av honom inom rättsvetenskapen tillämpade och utbyggda Hägerströmska rättsfilosofiens överdrifter, vilka alla kunna sammanfattas under rubriken av den rättens absolutism gentemot såväl den enskilda människans personlighet såsom subjekt för gentemot staten skyddade rättigheter som den enskilda nationens personlighet såsom suverän stat inom statssystemet.

*Hjalmar Haralds.*

---

ELI F. HECKSCHER: *Om ekonomiska studier.* (Stockholm 1926). — 133 s. — Pris 3: 60 kr.

En värdefull handledning för nybörjare vid studier i nationalekonomi utgör prof. Heckschers nyligen utkomna lilla skrift, som tillika fyller ett behov vid undervisningen, vid vilken man hittills saknat en översikt i ekonomisk källkunskap — utöver universitetens studiehandböcker, av vilka Filosofiska fakultetens i Lund betecknas såsom den utförligaste (s. 46). — Vid Lunds universitet har bristen tillvidare måst utfyllas med hänvisningar till den i denna tidskrifts årgång för 1922 införda systematiska översikten över nyutkommen nationalekonomisk litteratur 1919—1921, som H. även omnämner (s. 105).

I bokens mera kortfattade första del redogöres inledningsvis för den nationalekonomiska vetenskapens uppgift och metoder. Därvid betonas tillbörligen teorien såsom det egentligen centrala i vetenskapen, på samma gång som dess begränsning anges, dess så att säga fackliga ensidighet, som följer med särskiljandet av de ekonomiska aspekterna av samhällslivet från dess övriga företeelseformer. Författaren rekommenderar såsom ett slags motvikt ekonomisk historia. Denna inordnas mycket riktigt såsom en oumbärlig del i nationalekonomien, medan statistiken hänföres till hjälpvetenskaperna. Mot förhastade tillämpningar av teorien på konkreta problem i den ekonomiska politiken varnas med skäl, mot »kategoriska råd från vetenskapliga utgångspunkter» (s. 21), vilka säkerligen även i vårt land icke sällan irriterat och gjort tvivelaktig nytta eller stundom skada. Föredömlig för vetenskapsmannens rätta ståndpunkt synes Knut Wicksells ställningstagande till valutaspörsmålet i de skandinaviska länderna (i Ekon. tidskr. 1925, s. 205 ff.), därvid möjligheten av att praktikerna sett klarare på fenomenen medges, trots dessas i diverse hänseenden uppenbart oriktiga och ologiska föreställningar. Bristen på enkel logik kan tydligen under givna

omständigheter vara mindre riskabel än en allt för enkel logik, när det gäller att treva sig fram i en invecklad och svår ekonomisk situation.

I en andra avdelning, som utgör bokens huvuddel, lämnas allmänna regler för bok- och biblioteksstudier samt därefter en resonnerande systematisk översikt över allmän ekonomisk och ekonomisk-historisk litteratur, ekonomiska lexika, statistiska o. d. sammanställningar, konjunkturöversikter, kalendrar för affärslivet, tidskrifter och svenska officiella publikationer. De dagliga tidningarnas ekonomiska avdelningar beröras. Slutligen innehåller arbetet ett utförligt register.

Vid en första genomläsning är det icke gött att under intrycket av arbetets förtjänster tillmötesgå författarens i företalet uttalade önskan om rättelser och kompletteringar. — Till de förra skulle jag vilja räkna en tillrådan att utbyta det i svenska språket omöjliga namnet *ekonomik* för den nationalekonomiska vetenskapen mot det numera t. o. m. officiellt erkända *ekonomilära*, huru grundligt H. Dietzel än på sin tid utrett skälen för att föredraga namnet *social-ekonomik*. Lists berömda arbete är på bibliotek tillgängligt i svensk översättning. »Det nationella nationalekonomiska systemet» (1888). Ett positivt underhaltigt arbete bör givetvis icke upptagas i en handledning, såsom skett å s. 60. — Till önskvärda kompletteringar skulle jag räkna utförligare behandling av socialpolitisk och varföre icke även finansvetenskaplig litteratur. Möjligen ersätter den i slutet av år 1925 utkomna »Social handbok», vilken jag dock icke funnit omnämnd, vad som brister på det socialpolitiska området, för vilket Sociala meddelanden dock måhända ansetts tillräckliga. Den tidskriften lämnar numera även tidskriftsöversikt. Den snart sagt ändlösa serien av betänkanden rörande skattereformer, som sammanhänger med skattefrågornas aktualitet nu och för de närmaste åren, skulle helt visst göra en finansvetenskaplig handledning önskvärd. En sådan torde icke länge behöva saknas på vårt språk. Eftersom boken upptar mycken nationalekonomisk litteratur på tyska och engelska språken, vore det emellertid icke ur vägen att rekommendera några utländska arbeten i finansvetenskapen, som ju långt allmännare än den ekonomiska historien erkännes såsom en integrerande del i nationalekonomien. Den utländska litteraturen kunde för övrigt med fördel uppdelas på en elementär avdelning och en i följande upplaga möjligen införd högre kursavdelning, på samma gång som olika studielinjer rekommenderas, enär allmänna varningar för att läsa mångahanda eljest lätt bli obeaktade.

Den inledande första avdelningens innehåll är i sin korthet ägnad att nästan på alla punkter tillförsäkra instämmanden. Den berör emellertid en mängd frågor, som icke rimligen kunna avhandlas på tjugofyra små sidor. Invändningar, som det skulle föra för långt att här framställa, gälla mindre vad som säges, än vad som kunde tilläggas, men mot sådana invändningar kan ju författaren

hänvisa till utrymmet, vilket han utan tvivel utnyttjat förträffligt. En viss ofullständighet i inledningen har emellertid motsvarigheter i andra avdelningen. Att den tyska nationalekonomien gett så ringa bidrag till modern nationalekonomisk teori, har ju sin förklaring i en skiljaktig uppfattning om det väsentliga i samhällsutvecklingen och i en därmed sammanhängande uppfattning om de ekonomiska jämviktslägenas matematik såsom alldeles underordnad de ekonomiska krafternas fysik och fysiologi. En oerfaren läsare behöver varnas för att underskatta tysk nationalekonomisk vetenskap uti samma bornerade anda, som låter en modern expressionist se ned på konstnärer av annan skola. Så mycket tydligare intryck ger framställningen i boken av det berättigade i H:s kritik och skepsis mot vad man skulle vilja kalla amerikanism i modern nationalekonomi, om icke några framstående amerikanska vetenskapsmäns forskningar och skrifter gjorde användningen av en sådan beteckning förkastlig. Det under år 1924 utgivna amerikanska samlingsarbetet »The trend of economics» innehåller jämte ett par tre värdefulla artiklar en avskräckande provkarta på riktningar inom modern amerikansk nationalekonomi, som synas föga lovande. Att allsidigt förklara människors ekonomiska handlande ur allsidiga motiv är ett program, som strider mot varje möjlig abstrakt metod och ekonomisk teori, och det programmet blir icke genomförbarare, därför att det förkunnas under beteckningen »behaviorism».

Till dessa frågor torde det bli tillfälle att återkomma i annat sammanhang.

E. F. K. S—n.

NILS KARLEBY: *Socialismen inför verkligheten, studier över socialdemokratisk åskådning och nutidspolitik* (Stockholm 1926). — VIII + 283 s. — Pris 5:75 kr.

Trettondedagen 1926 har den kort tid därefter avlidne författaren daterat det välskrivna förordet, i vilket han såsom arbetets syfte anger att giva en framställning av en modern socialdemokratisk åskådning, som är byggd på rättroget marxistiska utgångspunkter, men reviderad i enlighet med moderna nationalekonomiska principer, samt att belysa den socialistiska samhällsordningens innebörd och analysera några av de huvudproblem, som möta socialdemokratien i dess verksamhet.

Den sympatiska författaren var vid sin död ännu en helt ung man, född i Västra Karleby i Malmöhus län 1892. Efter genomgången kurs på Brunnsviks folkhögskola 1911 avancerade han till redaktör för tidningen Skånska socialdemokraten i Hälsingborg 1917 och blev 1920 sekreterare i socialiseringsnämnden. I denna egenskap fick han tillfälle till att fördjupa sina tränga självstudier under ständig beröring med akademiker inom och utom partiet. Såsom

redaktör för tidskriften »Tiden» författade han en rad artiklar, som delvis legat till grund för det nu utkomna arbetet.

Socialdemokratisk samhällssyn har satts som underrubrik över dess första avdelning, vilken omfattar sju uppsatser. Den första av dessa utgör ett beaktansvärt försök att klarlägga den moderna socialismens andliga källådror och framställer socialismen alldeles riktigt såsom en tvillingbroder till upplysningstidens liberalism, vars frigörelse av det tredje ståndet socialismen söker fullfölja för det fjärde ståndet, därvid den sociala miljö, som den industriella revolutionen skapat, gör sammanslutningen i industriella fackorganisationer till proletarietets enda utväg att nå en politiskt, socialt och ekonomiskt erkänd likställighet med borgerskapet i ett samhälle, där produktionens organisation utvecklas efter helt andra linjer än individualistiska. I denna framställning beröres icke Saint-Simon, vars betydelse för Karl Marx blivit allt mera klar. Möjligen skulle bekantskap med saintsimonismen ha undanröjt den oklarhet, som utmärker följande uppsats, där socialdemokratisk samhällssyn — uppsatsens titel — motsättes ett atomistiskt betraktelsesätt, utan att rättvisa göres varken mot borgerligt-liberal nationalekonomi eller socialistisk ideologi, för så vitt denna icke vill offra individens frihet och rätt, utan låta den uppgå i samarbetet för det allmänna bästa: »den fria association, vari vars och ens fria utveckling är villkoret för allas fria utveckling» har enligt den liberala uppfattningen till första förutsättning skydd för den enskildes frihet och för hans säkerhet till person och egendom samt beror i övrigt på en upplyst respekt för andras lika frihet och rätt, som det tillkommer det allmänna att fostra och utveckla hos individerna, medan det socialistiska programmet går ut på att medvetet främja denna utveckling genom negativa och positiva sociala åtgärder, vilka tilltros vidsträckt förmåga att skapa social anda genom socialiserade produktionsformer och sociala välfärdsinrättningar. Om socialismens åskådning är så historisk och relativistisk, som författaren betonar, kan motsättningen mellan liberal ekonomi och socialdemokrati knappast vara diametral. Och i stort sett, liksom i mångfaldiga enskilda punkter intar K. en förmedlande ställning till båda, som är karaktéristisk för hela arbetet, ehuru sammansmältningen icke är fullbordad eller konsekvent genomförd. Möjligen sammanhänger detta med att uppsatserna äro skrivna med års mellanrum och ofullständigt överarbetade. I den tredje uppsatsen om materialistisk historieuppfattning gör K. till ett belägg för samhälls- och kulturutvecklingens beroende av produktionens ståndpunkt, att varje tekniskt framsteg kräver kapitalbildning, men att kapitalbildningen nödvändigt måste vara begränsad, eftersom den löpande konsumtionen främst måste tillgodoses. Intet belägg kunde vara olyckligare valt, ty om människor spara och huru mycket de spara beror otvivelaktigt väsentligen av psykologiska motiv, liksom de revolutionerande tekniska uppfinningarna äro människoandens triumfer över materialian, icke tvärtom. Den fjärde uppsatsen om samhällsbegreppet



intresserar genom ett par liknande paradoxer. Ur nationalekonomiska synpunkter kan det sägas, att rätten till arbetets fulla avkastning är en tom floskel (s. 63), men det slagordet tillhör hela den socialistiska rörelsens mest effektiva lösenord, dess historiska betydelse kan icke överskattas och det kan sättas i fråga om det ens i vår tid förlorat sin bärkraft. Uti femte uppsatsen om sak och sken polemiserar med långt större rätt mot en fraseologi, vars underhållighet K. tydligen lärt sig genomskåda under sina nationalekonomiska studier, vilka fört honom till övertygelsen, att vinstbegäret såsom strävan till en så god ställning som möjligt här i världen är tämligen allmänmänskligt och att räkna med såsom en realitet även i ett anorlunda organiserat samhälle (s. 75)<sup>1</sup>. I sjätte uppsatsen om delaktighetsproblem anföras stadsplanelagstiftningen, sociallagstiftningen, skattelagstiftningen etc. såsom utformningar av äganderätten enligt samhällsnyttans normer, eller med andra ord av »de icke för- mellit ägandes medbestämmanderätt över sakföremålets användning» (s. 102) och i sjunde uppsatsen ges ett bidrag till den svenska socialdemokratiens karakteristik, sådan dess karaktär utvecklats under Brantings ledning, inrikes- och utrikespolitiskt.

Socialekonomi och socialism rubriceras arbetets andra avdelning, som tillika är dess bästa del. Dennas andra uppsats om arbete och inkomst ger en lektion i gränsproduktivitetlära efter Wicksells system, och den tredje om den marxiska ekonomiläran och den moderna socialekonomien är en självständig och beaktansvärd prestation. Visserligen ger den en icke alldeles riktig framställning av gränsnytteläran, i vilken subjektiva värderingar på båda sidor om gränsparen ingalunda äro betydelselösa, såsom Wicksell visat i sin behandling av invändningarna mot gränsnytteteorin, men med förvånansvärd energi och grundlighet har K. i denna uppsats angripit problemet att förena modern ekonomisk teori med social utvecklingslära, statik och dynamik i samhällsläran. De båda följande uppsatserna om monopol och arbetarprotektionism ha tilldragit sig uppmärksamhet i dagspressen, kanske mest på grund av författarens kritik av försök från fackföreningshåll att avstänga tillträdet till arbete i branschen. Den nästsista uppsatsens innehåll anges av dess titel, Malthus redivivus, och den sista ger en kort sammanfattning av socialiseringens innebörd och möjliga omfattning.

Med beklagande av författarens bortgång måste man tillönska hans arbete all den uppmärksamhet, det förtjänar, och hoppas, att han vinner efterföljare bland de unga begåvningar, som genom börd

---

<sup>1</sup> Vår nuvarande finansminister har i en skrift framställt åskådningar, som i mycket sammanfalla med Karleby's, vilket ger anledning att här omnämna dess tillgänglighet i bokhandeln:

Ernst Wigforss: *Socialismen — dogm eller arbetshypotes?* Föredrag hållet i Uppsala den 18 nov. 1925. — 24 s. — Pris 0: 25 kr.

och fostran tillföras arbetarerörelsen, men säkerligen inom densamma i allt för sällsynta fall fått tillfälle att ägna sig åt mera metodiska studier av rörelsens förutsättningar och problem i anslutning till modern samhällsvetenskap.

*E. F. K. S—n.*

---

## Till red. insända skrifter.

- Bibliographie der Sozialwissenschaften.* Monatshefte der Buch- und Zeitschriftenliteratur des In- und Auslandes über Gesellschaft, Politik, Wirtschaft, Finanzen, Statistik. Herausgegeben vom Statistischen Reichsamte. 1926. H. 4. Berlin 1926.
- Ekonomisk Tidskrift.* 1926. H. 2—3. Uppsala 1926.
- Ekonomiska Samsfundets Tidskrift.* Ny serie. H. 6. Hfors 1926.
- Finsk Kommunaltidskrift.* 1926. Nr 1—2. Hfors 1926.
- Finsk Tidskrift för vittnehet, vetenskap, konst och politik.* T. C. H. II—IV. Hfors 1926.
- Historisk Tidskrift.* Årg. 46. H. 1. Sthlm 1926.
- Industria.* Årg. XXII. Nr 4—10. Sthlm 1926.
- Industrial and labour information.* Vol. XVII. Nr 1—9. Genève 1926.
- International labour review.* Vol. XIII. Nr 1—5. Genève 1926.
- Institut International d'Agriculture, Rome.* Bulletin de statistique agricole et commerciale. 1926. N:o 2—4. Rome 1926.
- Kommerciella Meddelanden.* Årg. 13. Nr 4—9. Sthlm 1926.
- Meddelanden från Handelskammaren i Gevle.* 1925. H. 4. Gevle 1926.
- Mercator.* Tidskrift för Finlands näringslif. Årg. XXI. Nr 8—20. Hfors 1926.
- Nationalekonomisk Tidskrift.* 1926. H. 1—2. Kbhvn 1926.
- Nordisk Försäkrings-tidskrift.* Årg. 6. Nr 2. Sthlm 1926.
- Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri.* 1926. H. 1—2. Sthlm 1926.
- Revue du Travail.* 1926. N:o 2—4. Bruxelles 1926.
- Revue internationale des institutions économiques et sociales,* publiée par l'Institut international d'agriculture. Année III. N:o 4. Année IV. N:o 1. Rome 1925 o. 1926.
- Samling av anmälningar till sjukkasseregistret.* 1925. Nr 2—4. Sthlm 1926.
- Samling av anmälningar till understödsföreningsregistret.* 1925. Nr 2—4. Sthlm 1926.
- Skandinaviska Kreditaktiebolaget.* Kvartalskrift. 1926. Nr 2. Sthlm 1926.
- Skögen.* Årg. 13. H. 3—4. Sthlm 1926.
- Skogsvårdsföreningens Tidskrift.* 1926. H. 1—4. Sthlm 1926.
- Societa Meddelanden.* 1926. Nr 2—4. Sthlm 1926.
- Statistisk Månadsskrift.* Årg. XXI. H. 1—3. Sthlm 1926.
- Statsekonomisk Tidskrift.* 1926. H. 1. Oslo 1926.
- Stockholms stads statistik.* I. Statistisk årsbok för Stockholms stad 1925. — III. Hälsa och sjukvård. 1924. — XIV. Statistisk redogörelse för allmänna val i Stockholm år 1924. Sthlm 1925.
- Sunt Förnakt.* Årg. VI. Nr 2—3. Sthlm 1926.
- Svensk Finanslidning.* Årg. IV. Nr 22—34. Sthlm 1926.
- Svensk Juristtidning.* 1926. H. 2—3. Sthlm 1926.
- Svensk Tidskrift.* 1926. H. 2—4. Sthlm 1926.
- Svenska Landsbyggdens Kommunaltidning.* 1926. Nr 3—5. Sthlm 1926.
- Svenska Stadsförbunds Tidskrift.* 1926. H. 1—3. Sthlm 1926.
- Sveriges officiella statistik.* Industri år 1924. Av Kommerskollegium. — Registrerade sjukkassor åren 1922—1924. Av K. Socialstyrelsen. — Sjöfart år 1924. Av Kommerskollegium. Sthlm 1926.
- Tiden.* 1926. Nr 2—3. Sthlm 1926.
- Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland.* 1926. H. 1—2. Hfors 1926.
- Tidskrift for Retsvidenskap.* 1926. H. 1. Oslo.
- Weltwirtschaftliches Archiv.* Band 23. H. 2. Hamburg 1926.
- BELLERBY, J. R., Stabilisation of employment in the United States. (International Labour Office). Genève 1926.
- HECKSCHER, ELI F., Om ekonomiska studier. En handledning. Sthlm 1926. P. A. Norstedt & Söners Förlag.
- HERKNER, HEINRICH, Steuernotwirtschaft, Steuerreform und Finanzausgleich (1925). Jena 1926.
- HÖJER, OLOF, La Pacte de la Société des Nations. Commentaire théorique et pratique. Préface de M. André Weiss. Paris 1926. Editions Spes.
- REUTERSKIÖLD, C. A., Sveriges Grundlagar. Bihang. Uppsala 1926. Almqvist & Wiksell.
- REUTERSKIÖLD, C. A., och RINANDER, V. A., Främmande grundlagar i svensk översättning. III. Nederländerna, Danmark, Norge och Island. Sthlm 1926. P. A. Norstedt & Söner.

**Brand- och Lif-  
försäkringsaktiebolaget**

**S K Å N E**

**M a l m ö**

Samtliga fonder 31/12/26

c:a 55,000,000 kr.,

däraf garantifondsförbindelser 10,200,000 kr.

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

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



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

försäkringar meddelas av

**Försäkringsaktiebolaget**

**M A L M Ö**

genom bolaget Skånes agenter.