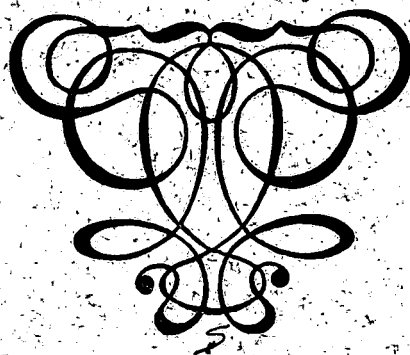


STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR
POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



INNEHÅLL

Sigfrid Wallengren, Nationernas förbunds råd. Frågan om dess sammansättning i förbundsdiskussionen 1926. — Thorsten Bengtsson, Något om avbetalningshandeln ur ekonomisk synpunkt. — Bertil Nyström, Det internationella statistiska samarbetet och dess organ.

ÅRG. 29

OKTOBER 1926

HÄFT. 4

LUND · · STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION · · LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:50.

PRENUMERATIONSANMÄLAN

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT kommer att under nästkommande år liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser i politik — ordet taget i sin äldre och mera omfattande bemärkelse — statistik och ekonomi, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren å jour med vad som händer och skrives å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande, framför allt svensk, men jämväl annan nordisk samt utländsk statsvetenskaplig litteratur. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Tidskriftens redaktion handhaves, under överinseende av Fahlbeckska stiftelsens kollegium (professorerna S. WALLENGREN, R. MALMGREN, E. SOMMARIN, E. WEIBULL, G. CARLSSON och M. P. NILSSON), närmast av professor MALMGREN som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor SOMMARIN (nationalekonomi) och docenten S. WICKSELE (statistik).

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

Prenumeration kan ske antingen genom postverket eller direkt hos 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 Skånemärknaden. Studier i Lübecks pundtullsböcker och pundtullskvitton 1368—1369 och 1398—1400. 1922. Pris kr. 3:50.
- III. HALVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om besluts verkställbarhet enligt kommunallagarna. 1924. Pris kr. 3:—.
- IV. ISRAEL MYRBERG: Om tjänstemäns oavsättlighet. En redogörelse för svensk praxis. 1925. Pris kr. 5:—.
- V. ERIK LINDAHL: Arbetsdagens förkortning. Några nationalekonomiska synpunkter. 1925. Pris kr. 1:—.
- VI. HERBERT TINGSTEN: Konstitutionella fullmaktslagen i modern parlamentarism. 1926. Pris kr. 4:50.
- VII. CURT ROHTLIEB: Johan Fischerström. En studie i upplysningstidens tankely. 1926. Pris kr. 1:50.

NATIONERNAS FÖRBUNDS RÅD.

FRÅGAN OM DESS SAMMANSÄTTNING I FÖRBUNDSDISKUSSIONEN 1926.

AV

PROFESSOR SIGFRID WALLENGREN.

I Nationernas förbunds utvecklingshistoria kommer år 1926 att framstå som ett märkesår. Den stora händelsen var Tysklands inträde i förbundet i september. Härmed togs ett ytterst betydelsefullt steg till uppnående av den universalitet, som alltifrån förbundets stiftande framstått som ett öundgängligt villkor för att dess verksamhetsförmåga skulle motsvara dess idé. Tysklands inträde betydde inseglet på det försoningsverk — skadeståndsfrågans lösning och Locarnoöverenskommelserna —, som avsåg att rädda Europa ur den internationella förvildning, vari det inkastats genom krigets och fredernas upplösande verkningar. Den oförbehållsamma anslutningen från alla håll till denna utvidgning och den stämning, med vilken dess fullbordande mottogs, höra till den ljusa sidan av årets förbundsarbete. Det är uppenbart, att man alltid har att reducera dimensionerna till deras rätta mått. Men när Briand om det oupphörliga krigstillståndet mellan Frankrike och Tyskland utslungade sitt »c'est fini»¹, gav han förvisso uttryck åt en målmedveten vilja å båda hållen att insätta fred och skiljedom i stället för krig och vapen som avgörande faktorer vid konflikter mellan de båda folken.

¹ Briands såväl som Stresemanns tal äro tryckta i *Revue mensuel des travaux de la Soc. des Nations* 1926 n:o 9 s. 239 ff.

Frånsett det högtidliga församlingsmötet den 10 september, då den tyska delegationen mottogs och de nyss anförda orden fälldes, finner man emellertid i förbundets protokoll och handlingar från år 1926 icke mycket om den epokgörande förändring, som å nämnda sammanträde konfirmerades. Den var numera en självklar sak. Så mycket större plats ägnas åt en annan fråga, som kopplades till frågan om Tysklands-inträde och som länge hindrade dettas förverkligande: rådets rekonstruktion. Från åtskilliga förbundsmedlemmars sida framställdes i samband med den tyska inträdesansökan krav att erhålla samma rangställning som den Tyskland tillämnade, d. ä. permanent representation i rådet. Men härur upprullade sig frågan om rådets sammansättning i hela dess vidd. Vad som därvid förekom, var icke i allo ägnat att bereda vännerna av Nationernas förbund någon hugnad. Kapitlet härom får tvärtom placeras å förbundets debetkonto.

Förbundsrådets sammansättning är uppenbarligen ett utomordentligt viktigt problem. Rådets uppgifter äro av en räckvidd, som spänner över högviktiga ting. Det har att vaka över världsfreden, att sålunda söka förebygga krigiska förvecklingar, medverka till slittande av internationella tvister, övervaka exekverandet av skiljedomslag och eventuella tvångsåtgärder av militärisk eller ekonomisk art samt medverka till avrustningsproblemets lösande; det har sig tillagt en hel del internationellt administrativa åligganden; det övervakar minoriteternas skydd och kolonialmandatens handhavande; det kontrollerar förbundets tekniska hjälpporganisationer, såsom rörande kommunikationer och transitering, finansiella och ekonomiska spörsmål, hälsovård och intellektuellt samarbete; det leder förbundets vittomfattande sociala och humanitära verksamhet, såsom i fråga om flyktingproblemet, kvinnohandel, opiumfrågor m. m.; det verkställer förbunds församlingens beslut o. s. v. Det är givet, att uppgiftens art måste bli bestämmande för rådets organisation. Men därtill kommer att frågan härom blir betydelsefull även med hänsyn till det andra huvudorganets, församlingens, ställning i förbundet, sammanhängande därmed, att rådsmedlemmarna tagas ur denna och att ingen fullt utpräglad kompetensfördelning mellan de båda organen förefinnes.

Vilken organisation av förbundsrådet som i betraktande av

dess uppgifter och ställning bör anses vara den ändamålsenligaste, kan förvisso vara föremål för skilda meningar. En vederhäftigt objektiv diskussion därom kan endast bliva fruktbarande. Även 1926 års debatter inom folkförbundet lämna många bidrag till belysning av problemet och dess delproblem. Så beträffande rådets totalstorlek, proportionen mellan antalet ständiga och icke-ständiga ledamöter, rådsrepresentationens cirkulation mellan förbundsmedlemmarna, representationens territoriella fördelning o. s. v.¹. Vad som emellertid giver meningsbrytningarna den mindre tilltalande karaktär, som ovan antyddes, är den tvekamp man skönjer bakom argumenten mellan den verkliga »folkförbundsandan» å den ena sidan och nationell egoism, grupp- och motviktspolitik å den andra sidan. Det är icke de objektiva synpunkterna, som äro de verkliga drivkrafterna till reformkraven. Ett därmed sammanhängande drag i historien om rådsreformen 1926 är den belysning, den kastar över det sätt, varpå förhållandet vid kritiska tillfällen kan gestalta sig mellan råd och församling till den senares förfång, liksom den också avger en illustration över de smärre förbundsmakternas både styrka och svaghet.

Efter många skiftningar nådde man fram till en lösning av striderna om förbundsrådets sammansättning, vars förträfflighet med hänsyn såväl till sättet för dess tillkomst som till sitt innehåll förvisso kan dragas i tvivelsmål.

Vi skola här nedan taga i betraktande de skilda faserna i den ifrågavarande utvecklingen. Härvid anknyta vi uteslutande till förbundsorganens sammanträden, utan att ingå på det diplomatiska spelet under mellanakterna. Vi studera alltså i följd efter varandra rådets och församlingens sammanträden i mars 1926, den av rådet tillsatta studiekommisionens förhandlingar i maj samt det avgörande slutkapitlet, kommissions-, råds- och församlingsmötena i (aug. och) september. Dessförinnan införa vi en översikt dels av de organisationsfrågors förhistoria, som nu ånyo skötos fram, dels av behandlingen före marsmötena av Tysklands inträdesansökan.

¹ Frågan om de permanenta mandatens berättigande beröres däremot icke på ett mera ingående sätt.

1. Förhistoria.

De spörsmål, som aktualiserades i samband med frågan om Tysklands upptagande i Nationernas förbund såsom permanent ledamot i rådet, hade ända sedan förbundets första dagar förelegat i en eller annan form¹.

Redan vid *den första förbunds församlingen* (1920) uppdyker sålunda frågan om en viss *rotation* mellan staterna vid beklädandet av de icke-permanenta rådsplatserna samt frågan om dessas *geografiska fördelning*. Den förra frågan framträdde dels i form av ett paktändringsförslag (art. 4) väckt av de nordiska staterna², dels i form av ett förslag till tillvägagångssätt utan paktändring, framfört, på schweiziskt initiativ, av första utskottet. Bägge förslagen gingo ut på fastställandet av en bestämd valperiod (4 resp. 2 år, med rätt till omval för ytterligare en 2-årsperiod), successiv rekrytering (nyval årligen av en medlem resp. vartannat år av två) samt en viss tid, under vilken omval av en avgången rådsledamot icke finge äga rum (4 år). Härigenom skulle på en gång en viss kontinuitet säkerställas och möjlighet beredas för ett så stort antal förbundsmedlemmar som möjligt att avlösa varandra i tjänsten. Intetdera förslaget accepterades av församlingen. I en resolution uppmanade emellertid församlingen rådet att tillsätta en kommission för att undersöka dessa och andra paktändringsförslag.

En något annan utgång fick frågan om den geografiska fördelningen av rådsplatserna³. Förslaget utgick från den kinesiske dele-

¹ För den följande historiken jfr Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet. Nationernas första församling 1920 s. 3 f., 6 f., 33 f., 91 f. o. 142; — andra församling 1921 s. 5, 12, 35 o. 48; — tredje församling 1922 s. 11, 31, 77 ff. o. 156; Nationernas förbunds råds verksamhet under år 1923 samt fjärde förbunds församlingen 1923 s. 92 f., 104, 115 ff. o. 117 f.; — femte församlingen 1924 s. 95; sjätte församlingen 1925 s. 93 o. 155 f. — *Résumé mensuel des travaux de la Société des Nations* 1921: n:o 6, 1922: n:o 9, 1923: n:o 9, 1924: n:o 9 och 1925: n:o 9. — Schücking u. Wehberg, *Die Satzung des Völkerbundes*, zweite Auflage 1924 s. 298—313.

² Redan i instruktionen för de svenska delegerade vid överläggningarna om Nationernas förbunds bildande erinrades om nödvändigheten av sådana valbestämmelser, att »de särskilda staterna så långt skäligen kunde ifrågakomma bleve i tur och ordning företrädda inom rådet». Kungl. Maj:ts proposition nr 90 vid 1920 års riksdag s. 31 o. 158. — Så ock Ungern i Trianon. A. a. s. 301.

³ Även denna beröres i 1920 års proposition. A. st.

geraden (Wellington Koo) och avsåg närmast det omedelbart förestående valet. Det framkallade inom första utskottet en principiell opposition särskilt från den synpunkten, att rådsvalet borde i varje ögonblick kunna anpassas efter den förhandenvarande politiska situationens krav. Med knapp majoritet antogs emellertid förslaget av första utskottet. Församlingen godtog det därefter, men allenast i form av ett önskemål. »Det är önskvärt», heter det i detta beslut, »att församlingen vid valet av de fyra icke-ständiga medlemmarna i rådet utser dessa på sådant sätt, att tre medlemmar väljas bland förbundets medlemmar i Europa samt Nord- och Sydamerika och en bland medlemmarna i Asien och andra världsdelar». — Församlingens beslutfattande över de av utskottet föreslagna reformerna hade försvårats till följd av skilda meningar rörande deras konstitutionella karaktär. Det gjordes gällande, att, då paktens art. 4 stadgar, att de icke-permanenta rådsmedlemmarna skola »fritt utses» av församlingen, det icke vore möjligt att utan paktändring fixera några denna frihet inskränkande regler för valet; även om man bestred denna tolkning, kvarstod frågan, huruvida valreglerna kunde beslutas med enkel majoritet såsom procedurfrågor (art. 5: 2) eller enhällighet måste krävas för deras åvägbringande (art. 5: 1). Jämväl denna formfråga spelar i fortsättningen en betydande roll.

Till efterkommande av församlingens ovan anförda hemställan tillsatte rådet den 21 februari 1921 en paktändringskommission. I fråga om principerna för valet av de icke ständiga medlemmarna i rådet förmenade denna kommission i sin omsider avgivna rapport, att den geografiska uppdelningens grundsats icke borde statutmässigt fastställas. Rotationssystemet däremot fick plats i ett förslag till stadgar att bifogas arbetsordningen. De icke-ständiga medlemmarna skulle väljas för fyra år, hälften skulle avgå vart annat år, en avgående medlem finge ej återväljas under fyra år. Därjämte föreslog kommissionen en ändring av paktens art. 4, som vid andra förbunds-församlingen accepterades.

Vid denna *andra förbundsförsamling* (1921) återkom frågan om rotationen av de icke ständiga rådsmedlemmarna. Efter att hava tagit del av nyssnämnda kommissionsrapport uttalade sig församlingen nu i princip för detta valsysteem och vidtog därjämte

en paktändring av den art, som kommissionen hade föreslagit och som avsåg att undanrödja de hinder för ett valreglementes antagande, som — enligt vad ovan nämndes — på vissa håll förmenades föreligga i paktens art. 4. I denna skulle införas följande nya moment: »Församlingen skall med två tredjedelars majoritet fastställa regler för val av de ej permanenta rådsmedlemmarna och särskilt bestämmelser rörande uppdragets längd och villkoren för återval». Att församlingen icke nu antog ett dylikt valreglemente berodde icke endast på att den — utan att taga bestämd ställning i det rättsliga spörsmålet — ansåg det »försiktigt och önskvärt» att på detta sätt först klargöra marken, utan jämväl därpå, att nu hade frågan om *ökningen* av rådets medlemmar trätt fram. Belgiens representant hade nämligen i första utskottet föreslagit att höja antalet av de *icke-permanenta* medlemmarna till sex; Chiles representant föreslog då såsom den bästa lösningen utökandet av de *permanenta* medlemmarna med två, nämligen Brasilien och Spanien, samt därjämte höjandet av de *icke-permanenta* medlemmarna till fem. Rådet anbefalldes under hand att skjuta på ökningsfrågan till nästa år, vilket också skedde. Som nämnt bidrog denna ovisshet om rådsmedlemmarnas blivande antal — liksom f. ö. jämväl tanken på Tysklands framtida inträde — till uppskovet även med beslutandet av linjerna för ett valreglemente.

När *den tredje förbundsförsamlingen* i september 1922 samlades, hade ändringen av art. 4 i pakten ännu ej ernått det antal ratifikationer, som enligt paktens art. 26 erfordrades för dess ikraftträdande (»av de medlemmar av förbundet, vilkas ombud bilda rådet, samt av majoriteten av de medlemmar, vilkas ombud utgöra församlingen»). Konstitutionellt var vägen alltså fortfarande icke jämnad för beslutandet av ett valreglemente. Icke förty togo frågorna såväl om rotationen som om den geografiska fördelningen i någon mån ett steg framåt vid detta församlingsmöte. Beträffande den förstnämnda frågan skedde detta så till vida, som församlingen, »i avvaktan på staternas ratifikation av ändringen i förbundsaktens artikel 4», antog en, visserligen icke förpliktande, »anbefallning» till nästa församling att vid rådsvalet tillämpa vissa rotationsregler. Dessaingo emellertid sin konkreta form bestämd därutav, att nu en ökning av rådsmedlemmarnas antal företogs. På initiativ av

rådsrepresentanterna för England och Frankrike (Balfour och Bourgeois) beslöt rådet och biföll församlingen en höjning av antalet icke-permanenta rådsmedlemmar från fyra till sex. Förslaget hade motiverats framförallt med förbundets tillväxt från 42 till 51 medlemmar, vidare önskvärdheten av att bereda möjlighet för en tillbörlig representation av de olika intressegrupperna inom detsamma och slutligen fördelen av en starkare representation för de mindre staterna med hänsyn till deras möjliga roll av medlare mellan stormakterna. Den förskjutning av det numeriska förhållandet mellan permanenta och icke-permanenta rådsplatser, som reformen medförde, komme att utjämnas genom det tillskott i framtiden av nya permanenta medlemmar — man tänkte på Tyskland, Förenta Staterna, Ryssland —, som vore att förutse. Från Hollands (Struyken) och Schweiz (Motta) sida hade gjorts invändningar, vilka delvis påminna om erinringarna 1926 mot den då åvägabragta utökningen. Holland röstade mot antalsförhöjningen. — De grundsatser med hänsyn till valperiod och rotation, som efter denna rådsförstoring infördes i församlingens nyssnämnda rekommendation, voro dessa: treårig valperiod, icke-valbarhet under tre år samt förnyelse av rådet varje år med en tredjedel av de valda medlemmarna¹.

Såsom nämndes, var bland den tredje förbundsförsamlingens arbetsresultat att anteckna jämväl ett nytt moment i historien om den geografiska fördelningen av rådsplatserna. Kina hade, med understöd av Persien och Brittiska Indien, upprepat sina redan från första församlingen vilande krav på en dylik fördelning och detta i sådan form, att av de sex icke-permanenta rådsplatserna tre skulle tillkomma de europeiska makterna, två de amerikanska och en den asiatisk-afrikansk-australiska statsgruppen. Församlingen ville icke vara med om en så strikt uppdelning, utan antog, i motsats till den första förbundsförsamlingen, vilken i sin motsvarande resolution preciserat siffrorna (se ovan s. 243), en resolution i det allmänna

¹ Från visst håll hade förslagits endast ett års lakun i valbarheten samt fortsatt medverkan i rådet för avgången ledamot under särskilda förutsättningar. Aktstycken 1922 s. 11 f. Utom ovan angivna regler förekommo i resolutionen vissa övergångs- och specialbestämmelser. Församlingen antog även en resolution om hemligt valsätt, listval (hittills hade varje rådsplats besatts genom särskilt val), krav på absolut majoritet i de första två valomgångarna samt bestämmelser vid fall av lika röstetal.

»önskemålets» gestalt: »Det är önskvärt, att församlingen vid val av de sex icke ständiga medlemmarna av rådet tager vederbörlig hänsyn till världens huvudsakliga geografiska uppdelning, till de stora etniska grupperna, till de skilda religiösa traditionerna, till de skilda civilisationstyperna och till de viktigaste ekonomiska tillgångarna».

Till alla dessa beslut fogade församlingen en livlig uppmaning till ratifikation av art. 4.

Vid *den fjärde förbundsförsamlingens* möte i september 1923 förelågo visserligen ratifikationer från majoriteten av församlingsmedlemmarna, men då rådsmakterna Frankrikes och Spaniens alltfortfarande saknades, befann sig valreglementsfrågan i samma läge som förut från synpunkten av de formella förutsättningarna. Församlingen nödgades därför inskränka sig till att förnya sina anmaningar i detta stycke, riktande dem till »särskilt medlemmarna av rådet», liksom den också upprepade föregående års rekommendation beträffande rotationen och allmänna önskemål med avseende på den geografiska uppdelningen av de sex icke-permanenta rådsplatserna¹. Frankrike och Spanien fingo höra ord av missnöje över att medlemmar av rådet icke ratificerade den beslutade paktändringen. Vad särskilt Spanien angår, nagelfor bl. a. den grekiske delegaten (Politis) skarpt nog den möjligheten, att det ville hindra tillkomsten av regler, som skulle lända till förfång för dess önskan att förevisa sitt säte i rådet.

Spaniens likaväl som Brasiliens anspråk på permanenta rådsplatser hade också alltfortfarande hållits vid liv och vid sina tillfällen gjort sig påmint, dock utan att inom församlingen finna nödig resonans.

Den femte och den sjätte förbundsförsamlingen (1924 och 1925) gingo till ända utan att de felande ratifikationerna av ändringen i art. 4 avgåvos. Till följd av osäkerheten rörande de formella betingelserna blev därför lika litet nu som tidigare något valreglemente beslutat. Församlingen förkunnade emellertid ånyo 1924 och 1925 sin anslutning till önskvärdheten av en geografisk uppdelning av rådsplatserna och 1925 till rotationsprincipen.

¹ Därjämte infördes i arbetsordningen såsom art. 22 a de i slutet av not 1 å sid. 245 antydda valbestämmelserna.

Vad angår *praxis* under de ifrågavarande åren, hade denna icke utvecklats sig i de antagna principernas tecken. Under avvaktan på ordnade förhållanden hade man år från år förnyat uppdraget för tre av de ursprungliga icke-permanenta medlemmarna, nämligen Brasilien, Spanien och Belgien; Grekland hade avlägsnats redan 1920 för att ersättas med Kina, vars mandat förnyades 1921 och 1922, då jämväl Uruguay och Sverige tillkommo och sedan alltjämt omvaldes. I stället för Kina hade år 1923 Tschekoslovakien blivit invalt och fått sitt uppdrag förnyat 1924 och 1925. Valperioden räknades från 1 januari till och med 31 december året efter valåret.

Det är av intresse att erinra sig de makters roll i den nu skildrade förhistorien till 1926 års kris, vilka vid denna spelade en oro-stiftande roll. Spaniens och Brasiliens kandidaturer till permanenta platser äro av jämförelsevis gammalt datum. Redan 1921 hade därom varit tal, och särskilt Spaniens sak hade rönt anslutning inom rådet. Spanien hade konsekvent motsatt sig den paktändring, som det betraktade som hinderlig för sina avsikter. Det avvaktade endast det lämpliga tillfället att ånyo göra sina anspråk gällande, och såsom sådant framstod tidpunkten för Tysklands tillträde till Nationernas förbund. Jämväl Brasilien lät sina anspråk vila till dess. Kina hade, understött av Persien, spelat en pådrivande roll i fråga om den geografiska uppdelningen av rådsplatserna. Det må tilläggas, att Persien och Polen sedan några år tillbaka figurerat bland de makter, som anmält sig eftersträva representation i rådet.

Tysklands inträde i Nationernas förbund hade utgjort ett önskemål ända sedan förbundets stiftande. Vid intet årligt församlingsmöte hade saknats röster av beklagande, att detta viktiga steg i riktning mot folkförbundets universalisering ännu ej kunnat åstadkommas. Möjligheten är dock icke utesluten, att det varit till fördel för såväl Tyskland självt som förbundet, att man fått vänta med förverkligandet av denna livsbetingelse för Nationernas förbunds fortsatta trivsel, till dess de realpolitiska förutsättningarna för ett fruktbarande samarbete mellan Tyskland och den forna ententen vore för handen. Uppgörelsen i skadestandsfrågan samt säkerhetsöverenskommelserna i Locarno oktober 1925 skapade omsider dessa förutsättningar. Därmed hade man till sist givit rum

för en annan »anda» i umgänget de forna fienderna emellan och avslutat förarbetena för Tysklands upptagande i Nationernas förbund.

Den sjätte förbunds församlingen i september 1925 hade, sedan Genèveprotokollet fallit, i en resolution uttalat sin anslutning till vissa maktens strävan att uppnå protokollets syftemål (skiljedom, säkerhet, nedrustning) genom att avsluta överenskommelser, som grundade sig på förbundspaktens och protokollets principer¹. Locarnouppgörelserna voro betydelsefulla utslag av denna strävan. Deras bestämmelser anknöto sig också nära till den internationella fredsorganisation, som paktens upprättat. För sitt ikraftträdande voro de därför enligt uttryckliga bestämmelser beroende av att Tyskland bleve medlem av Nationernas förbund. Det betonades vid det rådssammanträde, då fördragen högtidligen deponerades i Nationernas förbunds arkiv (enligt paktens art. 18), att, liksom de avslutade överenskommelserna betecknade en ny epok i Europas politik efter kriget, så skulle Tysklands inträde i förbundet inleda en ny epok i Nationernas förbunds verksamhet². Denna händelse framstod som krönet på det fredsverk, Europa med sådan energi till sist lyckats genomföra.

Den 8 februari 1926 översände Tyskland sin inträdesansökan till Nationernas förbunds generalsekretariat³. Redan långt före Locarnoöverenskommelsen hade dess regering — genom skrivelser i september 1924 — sonderat stämningen inom råds kretsarna med hänsyn till den betingelse, Tyskland ansåg som nödvändig för sitt inträde, nämligen erhållandet av en permanent plats i rådet vid sidan om de övriga stormakternas. I sina svarsskrivelser hade samtliga råds makterna givit Tyskland tillförsäkringar härom; och vid avslutandet av Locarnotraktaterna framstod det som en självklar sak, att inträdet och den permanenta råds platsen hängde oskiljaktigt samman⁴. Det skulle emellertid visa sig, att detta Tysklands villkor, vars tillbörlighet näppeligen av någon makt kunde på all-

¹ Aktstycken utg. av K. Utr.-dep.: Nat. Förb. 1925 s. 124 ff.

² Revue mensuel dec. 1925 s. 24.

³ Société des Nations. Journal officiel. Suppl. special n:o 42: Actes de la session extraordinaire de l'Assemblée mars 1926 s. 45.

⁴ Genom förklaringen i annex F till Locarno-slutakten hade Tyskland därjämte erhållit lugnande försäkringar med avseende på tolkningen av paktens art. 16 (sanktions-artikeln). A. st. s. 45. Revue mensuel dec. 1925 s. 19 f.

var bestridas och som ej heller i och för sig rön-te något motstånd, var ägnat att giva ny fart åt gamla ambitioner och framkalla nya, och detta i den grad, att hela förbundsorganisationen sattes i gungning genom striden mellan platspretendenterna och deras motståndare. Tysklands inträde i Nationernas förbund syntes snarare arta sig till att bliva en stridssignal än en akt till fredens fullkomnande.

Formellt förlöper emellertid frågans utveckling till en början på normalt sätt. Med anledning av Tysklands inträdesansökan sammankallar generalsekreteraren på anmodan av den fungerande presidenten, Scialoja (Italien), Nationernas förbunds råd till extra sammanträde den 12 februari för vidtagande av åtgärder i och för frågans behandling av förbundsförsamlingen. Enligt paktens artikel 1 är det församlingen allena, som har att fatta beslut om nya medlemmars intagande (varvid kräves en ja-majoritet på två tredjedelar); rådet har i detta fall endast expedierande uppgifter. Det extraordinära rådssammanträdet inskränker sig därför till att med tillämpande av paktens artikel 3: 2 och arbetsordningens § 1: 2 besluta att kalla församlingen till extra ordinarie session, att taga sin början den 8 mars eller samma dag, då rådet självt skulle möta till ordinarie sammanträde. Rådets beslut om denna skyndsamma procedur, för vars fattande enligt den anförda paragrafen i arbetsordningen enkel majoritet vore tillfyllest, är enhälligt.

2. Rådets och församlingens marssammanträden.

Den 8 mars börja sålunda såväl rådets ordinarie som församlingens extra ordinarie sessioner¹. Den föredragningslista för församlingen, vilken ingick i rådets inkallelsebeslut, omfattade — bortsett från budgetfrågor och frågan om uppförandet av en ny byggnad för församlingen — allenast det tyska inträdesspörsmålet samt i samband därmed »beslut av församlingen över eventuella förslag från rådet med tillämpande av paktens artikel 4»²; med det senare

¹ I Meddelanden rör. Nationernas förbund n:r 41, 1926, skriver Anna Wicksell om Marssammanträdena. I Statsv. Tidskrift 1926 h. 2 s. 123 ff. redogör Torsten Gihl för Nationernas förbunds rådsmöte och förbundsförsamling mars 1926.

² Journal off.: Procès-verbaux du Conseil 12 février 1926 et 8—18 mars 1926 s. 498.

åsyftades tilldelande åt Tyskland av en permanent plats i rådet, för vilket i överensstämmelse med sistnämnda lagställe fordrades ett initiativ av denna innebörd från rådets sida och majoritetsbeslut av församlingen.

På regelmässigt sätt hänvisade församlingen — i vilken fyrtioåtta av de femtiofem medlemsstaterna voro representerade¹ — granskningen av Tysklands inträdesansökan till sitt första utskott, bestående, såsom alltid, av ombud för samtliga närvarande medlemsstaters delegationer. I utskottet presiderade den engelske utrikesministern sir Austen Chamberlain. Likaledes i överensstämmelse med den sedvanliga proceduren överlämnade utskottet i sin ordning frågans förberedande åt ett särskilt underutskott. Fastställelandet av den moraliska betingelsens förefintlighet, som omnämnes i paktens art. 1 (vederbörande skall »lämna betryggande garantier för sin uppriktiga avsikt att iakttaga sina internationella förpliktelser») erbjöd ingen svårighet; ambassadörkonferensen vitsordade Tyska rikets vederhäftighet i detta hänseende. Vad åter angår den andra i nyssnämnda artikel stadgade betingelse, som den inträdesökande har att uppfylla och som innebär »godtagande av förbundets bestämmelser beträffande dess stridskrafter och rustningar i avseende å här, flotta och luftvapen», voro hithörande förhållanden redan ordnade genom Versailles-traktaten och, följande, såsom också rådets »permanent kommission» för militärfrågor erinrade, utanför kommissionens undersökningsområde. Under dessa omständigheter tillstyrkte underutskottet självklart den gjorda hemställan, och huvudutskottet (första utskottet) gav under sitt brittiska presidium sin enhälliga anslutning, varom rapport avgavs till församlingen den 11 mars².

Nu återstod sålunda såsom sista och avgörande etapp i denna friktionsfria utveckling själva församlingens ställningstagande till sitt utskotts enhälliga tillstyrkande av Tysklands upptagande i Nationernas förbund. Men inför denna slutpunkt avstannade fortgången av frågans behandling i församlingen, och detta på grund av händelser, som utspelats inom en annan cirkel och som icke be-

¹ Frånvarande voro sju mellan- och sydamerikanska stater.

² Journ. off. Suppl. spec. n:o 42: Actes de la sess. extraord. de l'Ass. mars 1926 s. 18 o. 43 ff.

rörde förbunds församlingens sammansättning, varom nu var fråga, utan angick organisationen av förbundets andra huvudorgan: rådet.

Vad som vållade krisen, var, såsom redan nämnts, det av Tyskland uppställda »naturliga och rimliga» (Chamberlain) villkoret för dess inträde i Nationernas förbund, att det skulle erhålla en permanent plats i rådet. Då enligt paktens art. 4 ett församlingens beslut i fråga om ändringar av rådets medlemsantal för att medföra den avsedda verkan förutsätter ett rådsbeslut av samma innehåll, kunde ingenting i församlingen effektivt åtgöras till det tyska villkorets säkerställande, förrän rådet hade fattat beslut därom. Men för ett dylikt rådsbeslut fordras enligt paktens art. 5 enhällighet, och en sådan kunde icke åstadkommas. Om den tyska rådsplatsen i och för sig härskade ingen oenighet. Från vissa rådsmedlemmars sida höjdes emellertid anspråk på nya permanenta rådsplatsers tillskapande samtidigt med den tyskas — redan vid årets början hade härom framkommit upplysningar — och gjordes dessa kravs uppfyllande till villkor för bifall till den sistnämnda. Från andra råds-maktens sida restes motstånd mot dessa fordringar, och man hade därjämte också att såsom en huvudfaktor räkna med Tysklands vägran att gå med på nyuppställda betingelser för dess inträde i Nationernas förbund.

Ur frågan om Tysklands permanenta rådsplats hade sålunda framgått en kamp om grunderna för rådets sammansättning i det hela. Så länge denna konflikt var olöst, befann sig även förbunds-församlingens behandling av Tyska rikets inträdesansökan i en återvändsgränd; församlingen kunde icke fatta något beslut över sitt utskotts enhälliga tillstyrkan, när ju bifallet härtill måste röna bakslaget av ett tyskt avböjande. Församlingen måste alltså tills vidare lägga armarna i kors.

Anspråken på permanenta rådsplatser utgingo för det första från ett par makter, som från början åtnjöt stadigvarande representation i rådet och som redan tidigare yrkat legalisering för framtiden av denna permanens (jfr ovan s. 247). De voro Spanien och Brasilien. Men vid sidan om dessa pretendenter hade därjämte några icke-rådsmakter ryckt fram, vilka visserligen under tidigare år anmält sin kandidatur till temporära rådsplatser, men nu utvidgade

sina aspirationer till att avse permanenta platser. De voro Polen och Kina. Spanien motiverade sin hemställan, liksom det hade gjort förut, med sitt lands betydelse för det internationella samlivet, Brasilien hänvisade, liksom tidigare, till det latinska Amerikas behov av en permanent representation genom sin största stat. För Kina, som ofta påyrkat en fylligare representation för Asien, Afrika och Australien, voro dess egenskap av Asiens största stat, med en folkmängd, som innefattade en fjärdedel av hela jordens befolkning, dess ekonomiska och kulturella betydelse tillräckliga grunder för dess krav på permanent rådsplats. Intetdera av dessa krav stod i direkt samband med den tyska platsfrågan, vilken endast tjänade som anledning till ett förnyat aktualiserande respektive skärpande av gamla fordringar. Polens begäran däremot var direkt framkallad av utsikten till en permanent representation för Tyskland i Nationernas förbunds råd. För Polen stod Tyskland som den stadigvarande vedersakaren. Skulle Tyskland in i rådet, måste även Polen in för att vinna samma möjligheter som sin antagonist att tillvarataga sina intressen. Polens egenskap av »Locarnomakt» — därtill med svagare gränsgaranti än de övriga¹ — ansågs särskilt påkalla dess ständiga närvaro i rådet, vilket ju komme att behandla jämväl frågor som framgingo ur denna överenskommelse².

Redan omedelbart före råds- och församlingssammanträdena den 8 mars hade preliminära förhandlingar över situationen ägt rum. »Locarnomakterna» hade den 7 mars i Genève konfererat i frågan. Även Tyskland hade en delegation å mötesplatsen, företrädd av rikskansler Luther och utrikesminister Stresemann. Ivriga försök att komma ut ur svårigheterna pågingo i fortsättningen under form av underhandsöverläggningar dels mellan Locarnomakterna, dels mellan enskilda rådsmedlemmar, och slutligen vid hemliga rådsmöten³.

¹ Tyskland hade gentemot Polen visserligen förbundit sig att icke med vapenmakt söka åvägbringa en gränsförändring, men hade icke velat principiellt godtaga gränserna och avstå från att söka på fredlig väg få dem omlagda.

² Locarnomakterna Belgien och Tschekkoslovakien gjorde icke anspråk på permanenta rådsplatser.

³ Några protokoll föreligga således icke från dessa skiftande förhandlingar. Man får söka de flesta upplysningarna i prässen. Särskilt värdefull är, såsom alltid, när det gäller Nationernas förbund, den schweiziska tidningen *Journal de Genève*.

Såsom redan nämnts, motsatte sig Tyskland varje organisatorisk förändring av rådet i samband med dess inträde som permanent medlem. Det ansåg sig icke dessförinnan kunna binda sig till förman för någon makt eller maktgrupp¹. Under de förhandlingar föregående år, som omsider lett till Locarnoöverenskommelserna, hade inga som helst antydningar lämnats rörande dylika avsikter. Först genom prässen hade Tyskland vid tiden för sin begäran om inträde (februari 1926) erhållit kännedom därom². Det var helt naturligt, att hela aktionen och framförallt den polska kandidaturen för Tyskland framstod som ett utslag av önskan att tillskapa politiska kompensationer för dess inträde i rådet, även om varje sådan avsikt från engelskt och franskt håll officiellt förnekades. Å andra sidan motsatte sig Tyskland icke principiellt Polens inval såsom icke-permanent ledamot; ännu mindre kunde Spaniens kandidatur anses vara Tyskland oangenäm. Tysklands program var ajournering till den ordinarie förbunds församlingen i september av hela frågan om rådets sammansättning. Det vore ett utslag av den gamla misstron, menade dess delegation, om man befarade, att Tyskland, väl inne i rådet, skulle förhindra varje såsom nödig befunnen ändring av rådets sammansättning.

Inom rådet kom motståndet mot en utökning av de permanenta rådsplatserna att övertagas av Sverige³, därvid utanför rådet understött särskilt av de nordiska och övriga »exneutrala» samt de baltiska staterna och Dominions, ävensom av engelsk och nordamerikansk prässopinion⁴. Dess representant (Undén) satte — i överensstämmelse med vad redan tidigare på året tillkännagivits — ett bestämt veto mot varje dylik avvikelse från de för förbunds rådets sammansättning grundläggande principerna. Stormakterna allena borde den permanenta representationen vara förbehållen. Till vilken fortskridande desorganisering skulle ej en eftergivenhet för särnationella anspråk på denna punkt kunna leda! Och ökningen av

¹ »En som det vill förefalla både naturlig och försiktig ståndpunkt». Anna Wicksell, a. a. s. 3.

² Rikskanslern Luther i ett tal i Hamburg 2 mars 1926.

³ Dess ombud var utrikesminister Undén med kabinettssekreterare Sjöborg till suppleant.

⁴ Inom rådet voro Belgiens, Uruguays och Japans ombud starkt betänksamma, utan att dock vilja driva motståndet till det yttersta. F. K:s prot. 1926 II: nr 22 s. 4.

rådet kunde befaras utöva en försvagande inverkan på församlingens auktoritet. Sveriges motstånd stod i full överensstämmelse med den uppfattning, dess regering ända sedan förbundets stiftande hade hävdad¹. Det utgick alltså från rent principiella synpunkter, vilket givetvis icke kunde hindra att man å håll, där endast »realpolitik» kunde påräkna någon förståelse, kännetecknade vårt uppträdande som dikterat av undfallenhet för Tyskland allena².

Det till följd av dessa motsatser uppkomna läget förvärrades genom det sätt, varpå Englands (Chamberlain) och Frankrikes (Briand) utrikesledningar tidigare hade manipulerat. De hade, såsom nyss nämnades, hållit Tyskland utanför ökningsplanerna. I likhet med andra rådsmedlemmar hade de båda makterna redan 1921 givit Spanien sitt stöd. Under tiden omedelbart före förbundsmötena i mars synas de engelska löftena hava förnyats. Frankrike åter hade givit bestämda utfästelser åt sin skyddsling Polen — sannolikt även åt Spanien och Brasilien — och England hade icke låtit höra några invändningar. Man kunde hava förväntat, att de politiska beräkningarnas förverkligande hade blivit diplomatiskt förberedda. Händelserna visade, att så icke varit fallet. Man hade uppenbarligen räknat med lättvunna framgångar för stormaktsimprovisationer.

På Sveriges veto strandade försöket att utöka antalet *permanenta* rådsplatser. Man prövade då på att finna möjligheter att tillmötesgå platskrävorna — av vilka dock Kina icke envisades — genom att förhöja antalet *valda* rådsmedlemmar. Olika uppslag avlöste varandra³. Slutligen gingo de forna ententemakterna så långt de ansågo sig kunna och erbjödo en lösning, vilken gick ut på att uppgiva varje ökning av de permanenta platserna och nöja sig med att tillgodose vad som syntes för ögonblicket vara mest trängande, genom att för Polens del tillskapa en ny icke-permanent rådsplats. Tyskland avböjde emellertid denna avvikelse från dess principståndpunkt — det

¹ Se Kungl. Prop. n:r 90 vid 1920 års riksdag s. 31. Jfr Anna Wicksell, a. a. s. 2.

² Spaniens diplomatiska aktion i Stockholm den 9 mars, med karaktäriserande av Sveriges uppträdande som en ovänlig handling, ställer i skarp belysning det rent »politiska» åskådningssättets oförmåga att förstå ett principiellt ståndpunkts-tagande.

³ Jfr för det följande bl. a: jämväl utrikesministerns redogörelse i riksdagen den 27 mars 1926. F. K:s prot. 1926 II: n:r 22 s. 1 ff. — A. K:s prot. 1926 III: n:r 22 s. 1 ff.

kunde icke göra någon skillnad på permanenta och icke permanenta platser. Ej heller med den svenska ståndpunkten, att inga organisatoriska förändringar i förevarande sammanhang finge förekomma, stämde detta förslag. Under den allmänna modlösheten inför utsikten att, med den politiska ambitionskaraktär, striden omsider erhållit, allt skulle gå sönder, Tyskland möjligen återtaga sin inträdesansökan och Locarnopolitiken svikta, framkastades från svenskt håll såsom ett nödankare och som ett diskussionsuppslag tanken på att en hittillsvarande vald rådsledamot skulle träda tillbaka och hans plats sålunda bliva disponibel. Det blev vid de förtroliga överläggningarna tal om Belgiens avgång (Vanderveldes uppslag) och därpå, sedan den tyska delegationen avböjt detta, om Sveriges (den svenska delegationens uppslag) — dock icke omedelbart, utan t. ex. från den 1 juli. Av Tyskland accepterades det sistnämnda uppslaget, men endast på så sätt utvecklat, att jämte Sverige även en annan makt skulle ställa sin plats till förfogande för att därigenom möjliggöra ej blott Polens utan även en annan, neutral, makts inval i rådet (Holland). Därmed bleve ju såväl organisation som maktgruppering i rådet orubbad. Tscheckoslovakien förklarade sig villigt att i sällskap med Sverige offra sin plats. Det syntes under sådana förhållanden, som om man äntligen skulle hava nått fram till ett hävande av krisen, i den mån den var till hinder för Tysklands inträde i Nationernas förbund såsom permanent rådsmedlem.

I betraktande av de utomordentliga värden, som befunnos stå på spel — Locarnoverket och Nationernas förbunds utveckling till universalitet — är det naturligt nog, att man sökte och fann sig i en lösning av konflikten, som icke kunde synas för någondera sidan särskilt tillfredsställande. Vad Sverige beträffar, kunde det i och för sig vara skäligen likgiltigt, om det utginge ur rådet ett halvår tidigare eller senare — avsikten var ju, att vi icke skulle återuppställa oss till omval. Den lösning, det första underhandsuppslaget anvisade, kunde visserligen för den hemmavarande betraktaren te sig såsom icke vidare tilltalande. Den syntes bringa krisens upphovsmän en större hjälp än de hade gjort sig förtjänta av och innebära ett medgivande åt den politiskt beräknande kompensationspolitiken. För den svenska delegationen, vilken befann sig händelserna närmare in på livet, framstod det emellertid

som en skyldighet även för Sverige, att i den föreliggande situationen väga mot varandra å ena sidan risken för det europeiska fredsverket av ett fortsatt svenskt non possumus även efter segern i den organisatoriska frågan, å andra sidan betydelsen från ideell synpunkt av alla opportuna hänsyns bannlysande in i det yttersta. Det kan icke förvåna, att den, med sin uppfattning om lägets vådor — sannolikt var den i den saken ej mindre vittnesgill än kritiken i svensk präss och sedermera i svenska riksdagen — drog sig för att taga på sig det formella ansvaret för ett misslyckande. Så framkastade den vid de förtroliga samtalen en tanke, som kanske kunde vara ägnad att öppna nya utvägar till möjliggörande av Tysklands inträde i förbundet utan uppgivande av de organisatoriska principerna, och åstadkom därmed en avspänning av konflikten och ett förnyat tankeutbyte, som ledde till en förvisso väsentligen förbättrad kompromiss. Det är därjämte utan tvivel alldeles oriktigt att bagatellisera den moraliska betydelse, som är att tillmäta en dylik manifestation av icke-nationalistisk folkförbundsanda. Att Sveriges prestige icke därav led något avbräck utan tvärtom väsentligen tillväxte, torde numera knappast kunna förnekas. Från auktoritativt håll har på det bestämdaste bestritts, att ens den allra minsta påtryckning utövats från andra råds makter i syfte att få Sverige till att utträda ur rådet¹.

Efter oändlig möda trodde man sig alltså — måndagen den 15 mars — vara framme vid målet. Då föll hela kompromissverket genom Brasiliens nej. Brasilien vidmakthöll in i det sista sitt anspråk på en permanent rådsplats. Då en sådan icke beviljades, inlade denna rådsmedlem sitt veto mot upplåtandet åt stormakten Tyskland av samma rangställning i förbundet som de övriga stormakterna.

Därmed hade rådet definitivt misslyckats i sina försök att åstadkomma det för den tyska inträdesansökans slutbehandling politiskt nödvändiga initiativet rörande den permanenta tyska representationen i rådet. Förgäves utövades den starkaste präss på Brasiliens rådsrepresentant och dess regering. Förgäves hemställde även det latinska Amerikas stater till Brasilien att genom koncilians söka underlätta krisens lösning. Den 16 mars beslöt rådet under sådana förhål-

¹ F. K:s prot. 1926 II: 22 s. 7 (utrikesminister Undén).

landen att till tiden för församlingens ordinarie sammanträde i september uppskjuta hela frågan om rådets sammansättning, inklusive alltså den tyska rådsplatsen. För att säkra Locarnoverket, vilket nu icke kunde träda i rättslig kraft, underskrevo de berörda makterna samma dag en deklaration angående dess orubbade bestånd.

Den beslutade ajourneringen betydde uppskjutande jämväl av frågan om Tysklands upptagande i Nationernas förbund. Det bedrövliga resultatet, värst för Europa, men åvägabragt av en icke-europeisk stat, konstaterades vid församlingens sista sammanträde — »une séance solennelle et triste»¹ — onsdagen den 17 mars.

Debatten i församlingen² vid sagda tillfälle gav uttryck åt den djupa grämelse, varmed dess medlemmar mottogo underrättelsen, att fullgörandet av det uppdrag, för vars skull hela den extraordinarie sessionen hade kommit till stånd, omöjliggjorts genom det politiska intrigspelet i och kring rådet. »Olyckligtvis» förklarade bl. a. den svenske utrikesministern (Undén), »har frågan om Tysklands inträde förbundits med andra frågor, som icke hava något samband med densamma: nationella anspråk hava framträtt å skilda håll; enskilda intressen hava satt sig upp mot de allmänna intressena, mot folkförbundets gemensamma bästa.» Man torde icke hava blivit stämd till större försonlighet genom Brasiliens försäkran, att dess handlingssätt dikterats icke av egoistiska motiv, utan uteslutande av intresse för Amerikas tillbörliga representation i folkförbundsrådet³.

¹ *Journal de Genève* 18 mars 1926. — I vissa prässorgan utpekades andra makter än Brasilien såsom medspelare vid dess vetos avgivande. — Det påstods också vara möjligt, att från fransk synpunkt ett uppskov till september vore en väl så plausibel utväg som en lösning, vilken endast resulterade i Polens inträde i rådet i st. f. Tschekoslovakien — i Paris skulle man anse de hädan ledigblivna rådsplatserna böra besättas med Polen och en stat ur lilla ententen —, samt att även Chamberlain och Tyskland icke voro så vidare entusiastiska för den ifrågasatta lösningen. J. de G. 19 mars.

² *Journal officiel. Suppl. spec.*, n:o 42: Actes de la sess. extraord. de l'ass. mars 1926 s. 25—32. Även i *Revue mensuel des travaux de la S. d. N.* mars 1926 s. 82—93. Den svenska delegationen utgjordes av utrikesminister Undén samt herrar Eliel Löfgren och Sjöborg med envoyén Hennings till suppleant och förste legationssekreteraren Boheman till sekreterare.

³ Brasilien hänvisade även till att ordalydelsen i dess svar på Tysklands ovannämnda rundskrivelse till rådsmakterna gåve vid handen, att Brasilien icke

Från alla håll var man emellertid angelägen om att betaga utgången varje mot Tyskland riktad udd. I detta syfte underströks av samtliga talare det beklagliga i att Tysklands inträde i folkförbundet skulle på detta sätt blockeras. Till yttermera visso antog församlingen på Briands förslag en resolution, som skulle innebära »ett slags moraliskt upptagande av Tyskland antecipationsvis före dess konkreta förverkligande». Församlingen beklagar däri den uppkomna situationen och uttalar förhoppningen om utjämnande till septembermötet av de svårigheter, som hindrat Tysklands inträde i Nationernas förbund. Man sökte sin tröst med hänsyn till den snöpliga utgången i den förvisningen, att detta inträde endast blivit ajournerat för ett halvår.

Rådets bidrag åter till fortsättningen på arbetet att finna en lösning blev tillsättandet dagen därpå, den 18 mars, av en kommission för rådsfrågans studerande. Sverige särskilt hade yrkat på en allsidig och förutsättningslös utredning¹, och i den andan utformades också kommissionens direktiv. Den skulle grundligt undersöka de problem, som hänförde sig till rådets sammansättning, rådsmedlemmarnas antal ävensom sättet för deras väljande. Kommissionen skulle emellertid ägna särskild uppmärksamhet åt de yrkanden, som framställts av vissa medlemmar; den skulle vidare taga hänsyn till de förslag, som i råd och församling tidigare hade diskuterats och särskilt till den resolution angående önskvärdheten av en geografisk fördelning av platserna, som upprepade gånger antagits av församlingen.

I rådet hade Sverige hävdat, att medlemmarna i kommissionen skulle tagas även bland staterna utanför rådet². I församlingen krävdes, att frågan nu skulle tillbörligen beredas, så att man måtte undgå ett nytt misslyckande, »vilket skulle bli oförlåtligt, ja ödesdigert», samt vidare att rådet skulle »sammansätta denna studiekommission på det mest opartiska sätt», att »man icke däri skulle inblanda politik», att »församlingen — ej blott rådet — skulle däri vara i vidsträckt måtto representerad» samt att »staternas egennyttan icke

bundit sig vid ett isolerat godtagande av den tyska permanenta rådsplatsen. Svaret — som offentliggjorts i prässen — är märkligt ordrikt.

¹ F. K:s prot. 1926: II: 22 s. 9.

² A. st.

finge spela någon avgörande roll» vid utredningen (Hollands representant Loudon; Zahle och Nansen likaledes). Kommissionen kom att bestå av rådsmedlemmarna (Belgien, Brasilien, Brittiska riket, Frankrike, Italien, Japan, Spanien, Sverige, Tjeckoslovakien och Uruguay) samt följande stater: Tyskland, Argentina, Kina, Polen och Schweiz. Övriga stater, som så önskade, skulle kunna underställa kommissionen sina synpunkter. Kommissionen skulle sammanträda den 10 maj 1926 och utarbeta en rapport till rådet över sina arbetsresultat.

Så hade då behandlingen av Tysklands inträdesansökan mynnat ut i allenast en gest från församlingens sida och en förberedelseåtgärd från rådets. Politisk egennytta och lättvindiga förhandsutfästelser voro de primära orsakerna till det kaos, som nu förelåg¹. I den tills vidare olösta krisens historia hade den traditionella kabinetsdiplomatiens synpunkter tagit loven av folkförbundsandans. Åt föreställningen om rådet som ett redskap för tillgodoseendet av rådsmedlemmarnas intressen hade inrymts för brett utrymme. Hot och hemlighetsfullhet hade ingått som moment i förhandlingsmekanismen. Hänsynen till den nationella »prestigen» hade fått spela en allt för stor roll. »Diplomatiska segrar» för motparten måste avböjas. En sådan lösning borde undvikas, som innebure en »kapitulation» inför motpartens maktsträvanden². Förvisso hade särskilt de stater, som buro en god del av ansvaret för de iråkade svårigheterna, England och Frankrike, fått arbeta hårt för att söka övervinna dem. Men det föll på vårt lands lott att, i all den av en klumpig diplomati framkallade villervällan, få inom rådet föra de objektiva synpunkternas talan. Genom vårt veto i organisationsfrågan bidro vi att förhindra rådsinstitutionens försämrande på dess ömtåligaste

¹ »Hade Chamberlain tagit reda på stämningen i England och inom engelska kabinettet och så underrättat Briand om att England f. n. icke kunde vara med om någon omorganisation av rådet, så hade frågan också förfallit för denna gång, och de tre makterna fått finna sig i att vänta. Och så snart frågan om de permanenta rådsplatsernas ökning lösts från sambandet med Tysklands inträde, hade den förlorat sin akuta karaktär; den kunde även i fortsättningen giva anledning till slitningar, men knappast till en verklig kris.» Anna Wicksell, a. a. s. 2.

² Prässpolemiken de olika länderna emellan hade i avsevärd mån förts i samma anda. Särskilt gäller detta den fransk-tyska polemiken. Ansvaret placerades å omse håll hos den maktlystne och intrigante motståndaren.

punkt och tillkomsten i detta betydelsefulla sammanhang av ett prejudikat på förbundets och småstaternas absoluta undfallenhet för ur tidigare kabinettpolitiska överenskommelser framgångna stormaktsdirektiv. Genom vårt förlikningsuppträdande under dramats senare skede förebyggde vi därjämte, att frågans fall erhöll karaktären av en förnyad brytning mellan de nätt och jämt försonade rivalerna, Frankrike och Tyskland — en mycket stor vinst för det fortsatta fredsarbetet.

Det låg i sakens natur, att händelsernas centrum hade utgjorts av rådet. Det var ju detta förbundsorgan, som hade att prestera det initiativ, inför vars uteblivande den normala utvecklingen hade stannat. Församlingen hade icke någon säker kännedom om de hemliga förhandlingarnas förlopp. Den fick vänta, tills den ställdes inför ett fait accompli, denna gång visserligen av negativ innebörd. Åtskilliga talare inom församlingen — däribland jämväl de norska och danska ombuden (Nansen och Zahle) — uppreste sig mot att dess opinion och medverkan ignorerades vid sådana kritiska tillfällen som detta. Bland andra gjorde sig även den schweiziske delegaten Motta till tolk för ett dylikt missnöje. Han »var angelägen», yttrade han i debatten den 17 mars, »att få säga till rådet, att om församlingen hade kallats att bistå det i det svåra verk, som det hade företagit sig, skulle det hava funnit densamma i sin helhet sluta upp bakom det för att hjälpa det att övervinna svårigheten. Om församlingen verkligen skall vara uttryck för den allmänna meningen, måste den sättas i stånd att utöva denna väsentliga funktion»¹. Det persiska ombudet (prins Arfa) önskade, att rådskommissionen skulle anbefallas en mycket allvarlig granskning av förhållandet mellan råd och församling över huvud².

¹ Talaren hade funderat på om det icke, »au point de vue de la régularité de notre procédure», varit lämpligt att hänvisa till första utskottet frågan om Tysklands inträde, i det nya läge, vari den kommit, men avstått från att framställa ett dylikt förslag, vilket nämligen skulle tett sig smått i jämförelse med händelsernas allvar.

² Den albanske representanten (Medhi Frasher) hade ett anförande, vars syfte icke fullt klart framgår av ordalagen, men som skulle kunna tolkas som en antydning åt församlingen att radikalt göra slut på krisen genom att entlediga Brasilien från dess mandat (i samband med omval av hela uppsättningen icke permanenta ledamöter?). Yttrandet har sitt intresse med hänsyn till moment i frågans senare historia.

Det är av intresse med hänsyn till studiet av det senare händelseförloppet, i september, att giva akt på denna reaktion i mars från församlingens sida mot dess undanskjutande. I förevarande fall, då det gällde åstadkommande av ett rådsbeslut, framträdde dock detta åsidosättande icke så pregnant som i september, då fråga var om församlingens statutmässiga ställningstagande till ett färdigt rådsbeslut.

3. Studiekommisionens förhandlingar i maj.

Den studiekommision, som, enligt vad ovan nämnts, den 18 mars tillsatts av rådet, sammanträdde, efter det uppställda programmet, i Genève den 10 maj 1926. Till ordförande valde den schweiziska förbundsrådet Motta. Vissa i kommissionen icke företrädde stater hade på förhand inlämnat memoranda¹ rörande sin ställning till frågan om rådets sammansättning. Studiekommisionens förhandlingar blevo offentliga².

¹ Dyliga memoranda inlämnades före kommissionssammanträdet av Persien, Cuba, Australien, Jugoslavien och Norge samt efter sessionens slut av Indien och Siam. Persien, som påtalade rådets ådagalagda tendens att vilja till förfång för församlingen spela den dominerande huvudrollen i förbundet och däri såg förklaringen till de många anspråken på rådsplatser, förmålde, att om man inrättade fasta rådsplatser till andra makter än Tyskland, även Persien ville ha en dylik. Cuba utvecklade den amerikanska kontinentens behov av permanent och icke-permanent representation i rådet. Australien förklarade sig emot tilldelandet av permanenta rådsplatser åt andra än stormakterna, och över huvud för bibehållande av en begränsad rådsstorlek. Jugoslavien förordade en uppdelning av staterna i grupper i och för rådsrepresentation. Norge utvecklade skälen mot en ökning både av de permanenta och de icke-permanenta rådsplatsernas antal. Österrike avlämnade ett vidlyftigt memorandum med förslag till en organisation av den valda delen av rådet efter fullständigt nya linjer, inspirerade av de principer, som ligga till grund för arbetsrådets sammansättning; liksom staterna i och för dettas bildande äro ordnade efter deras industriella betydelse, skulle de i och för sammansättningen av förbundsrådet klassificeras, enligt vissa mättningsbara kriterier, efter deras »caractère d'universalité». Indien underströk den geografiska representationens betydelse. Siam gjorde likaledes samt hade intet att invända mot en ökning av de permanenta rådsplatserna, vilken inskränkte sig till »les principales puissances mondiales», och en däremot svarande ökning av de icke-permanenta. — Intet memorandum har något att invända mot Tysklands permanenta rådsplats, liksom också rotationssystemet allmänt omfattas. S. d. N. Commission chargée d'étudier la question de la composition du Conseil. C. 229. M. 139. 1926. V s. 114—140 och 149—150.

² De föreliggande tryckta i ovan not 1 omnämnda publikation. — Jfr ock Revue mensuel mai 1926, s. 123 ff.

Meningsutbytet kom att röra sig såväl kring frågan om rådets totalstorlek som om antalet permanenta och icke-permanenta platser. Den sistnämnda frågan sköts emellertid tills vidare i förgrunden, såsom visserligen i och för sig besvärlig nog, men dock mindre svår att lösa än de båda förstnämnda spörsmålen. Även om det motsatta tillvägagångssättet kunde betraktas såsom mera logiskt, syntes den valda behandlingsordningen »psykologiskt» vara att föredraga, i det att man hoppades i denna del av frågan komma fram till slutsatser, som skulle draga med sig en uppgörelse även beträffande vad som återstod¹. Den rapport, som omsider den 17 maj antogs i första läsningen², och till grund för vilken låg ett förslag av lord Cecil³, avsåg också allenast antalet icke-permanenta rådsplatser och proceduren vid deras tillsättande. I fråga om de permanenta platsernas ökning hänvisade den till ett senare, till den 28 juni utsatt sammanträde, vid vilket därjämte det intill dess preliminära beslutet angående de icke-permanenta platserna skulle bli föremål för en andra läsning och rådets totala storlek skulle fixeras.

Den reorganisationsplan, studiekommisionen föreslog, höll sig ingalunda inom de snäva ramar, med vilka man i mars hade räknat, utan gick vida utöver dem. Förklaringen ligger väl däri, att man nu syftade till en lösning, som skulle definitivt medföra avskrivandet av frågan om rådets sammansättning, medan man i mars avsåg en opportun lösning, som senare kunde få sin slutgiltiga form.

Rapporten föreslog en *ökning* av de icke-permanenta rådsmedlemmarnas antal från sex till nio⁴. De skulle väljas för tre år med nyval av en tredjedel varje år. Både kortare — till och med ett-åriga⁵ — och längre⁶ valperioder hade föreslagits. Det gällde att

¹ A. st. s. 33 (Frankrike — Paul-Boncour).

² A. st. s. 7. Meddelanden rör. Nationernas förbund 1926 n:r 43 s. 4.

³ A. st. s. 27 och 141 f.

⁴ Mindre siffror hade också föreslagits: 7 och 8.

⁵ A. st. 21, 36, 41 (Belgien — Brouckère). Församlingen skulle ha rätt att för tre à fyra år omvälja en stat. Förslagsställaren ansåg den ett-åriga valperioden möjliggöra en smidigare anpassning av valet efter den skiftande situationen. Om församlingens revokationsrätt (se nedan s. 265) erkändes, skulle hans betänkligheter mot en längre valperiod försvagas.

⁶ Fyra år med omval av hälften vartannat år, a. st. s. 35 (Italien — Scialoja); sex år, a. st. s. 42 (Kina — Chao-Hsin Chu).

icke gå för långt i den förra riktningen och därmed avklippa mandatet, just när medlemmen vunnit någon erfarenhet, samt försvaga den känsla av någorlunda säkerhet i sadeln, som är nödvändig för att de valda medlemmarna skola självständigt och i jämställdhet med de permanenta kunna handhava sitt kall¹. Å andra sidan fick valperioden icke göras så lång, att den verkade till förfång för den nödiga förnyelsen och det rotationsinstitut, som jämväl ingick i planen och som nedan skall omnämnas. De antagna stadgandena befunnos »förena på en gång permanensen i rådet och möjligheten att varje år genom ett nyval låta de i världen härskande tendenserna komma till synes»². — De valda rådsmedlemmarna skulle inträda i funktion omedelbart efter rådsvalet — till ändring av den praxis, som hittills tillämpats, att funktionstiden började först den 1 januari³. Härigenom möjliggjordes den nya rådssammansättningens tillkomst samtidigt med Tysklands upptagande i rådet.

Till ökningen av antalet knöt sig som ett andra huvudmoment i den föreslagna nyanordningen införandet av den *rotation* (»roulement»), för vilken så länge hade ivrats. Som regel uppställdes nämligen den bestämmelsen, att en avgående medlem icke skulle kunna återväljas under de tre år, som följde på tidpunkten för utlöpanet av hans mandat. Det är givet, att, för att rotationsbestämmelserna verkligen skulle motsvara sitt syfte att få så många stater som möjligt in i cirkulationen⁴, den fastställda »vilotiden» icke finge göras för kort, likaväl som valperioden, såsom ovan anmärkts, icke finge göras för lång. I bägge avseendena ansågs tre år göra till fyllest. Från rotationsregeln gjordes emellertid ett undantag, som konstituerar ett tredje huvudmoment i ändringsförslaget: inrättande av »halvpermanenta» platser. Församlingen skulle kunna förklara en stat *återvalbar* före de tre »viloårens» utgång. Till grund för denna nyhet lågo dels politiska dels rationella skäl. På denna väg

¹ A. st. s. 41 (England — Cecil), 42 (Sverige — Sjöborg).

² A. st. s. 42 (Paul-Boncour).

³ Brasilien fann denna ändring för »revolutionär». A. st. s. 40 och 93.

⁴ Om något annat än en dylik relativ rotation hade icke varit tal. En absolut rotation skulle innebära, att en makt, som varit vald medlem av rådet, icke skulle kunna återinträda, förrän alla andra makter hade, var i sin tur, varit rådsmedlemmar. Jfr a. st. s. 17 (Sjöborg), s. 36 (Brouckère). Otänkbart vore ett staternas inryckande efter varandra i rådet efter någon alfabetiskt eller på annat sätt uppställd lista. A. st. s. 21 (Brouckère).

ville man söka tillfredsställa pretendenterna till fasta rådsplatser: de »halvpermanenta» platserna skulle tjäna som surrogat för de permanenta; bakom hela den »provisoriska» rapporten låg nämligen tanken att någon ökning av dessa senare icke komme att beviljas. Frånsett denna opportuna synpunkt, kunde det ju emellertid förvisso komma att föreligga fall, då ett orubbligt rotationssystem kunde tänkas komma i strid med förbundets intresse. Det kunde i en given situation vara synnerligen fördelaktigt att kunna omvälja såsom rådsmedlem en stat, vars bibehållande i rådet vore till särskild nytta för framgången av dess arbeten, som hade gjort och allt fortfarande kunde göra förbundet stora tjänster eller som företräddes av en betydande statsman¹.

För att markera återvalbarhetsdeklarationens karaktär av undantagsåtgärd fastställde emellertid rapporten dels att församlingens beslut måste fattas »med två tredjedelars majoritet»², dels att *antalet* på sådant sätt återvalda medlemmar icke finge överstiga tredjedelen av hela antalet valda medlemmar av rådet. De tidpunkter, vid vilka en dylik återvalbarhetsförklaring skulle kunna avgivas, bestämdes på ett sätt, som uteslöt möjligheten att utan erfarenhet av en stats förhållande såsom rådsmedlem för denna stats räkning bereda väg för en mandatförnyelse. Detta skulle nämligen kunna ske endast vid mandatperiodens *utgång* — varvid staten sålunda kunde omedelbart återväljas — eller under loppet av de tre »viloåren»; i ett tillsatt redaktionsutskott hade eljest å sina håll föreslagits rätt för församlingen att redan vid det tillfälle, då en stat invaldes, förklara densamma återvalbar, men detta förslag hade sålunda icke fått någon plats i den av kommissionen förordade proceduren.

Som ett korrektiv mot möjligheten, att en medlem av det förstörade rådet skulle genom ihärdig obstruktion kunna förhindra åstadkommandet av beslut i rådet och sålunda förlama dess verksamhetsförmåga, fogades till sist till de övriga bestämmelserna såsom ett fjärde huvudmoment det stadgandet, att församlingen när

¹ A. st. s. 85 (Tyskland — Hoesch). — »Till följd av vare sig dess geografiska situation eller av historiska skäl». A. st. s. 46 (Paul-Boncour).

² Även $\frac{3}{5}$ majoritet föreslogs, och jämväl blott enkel majoritet (Kina). A. st. s. 94 f. Kina reserverar sig mot $\frac{2}{3}$ -majoriteten såsom varande för hög. A. st. s. 103.

som helst skulle kunna med två tredjedelars majoritet besluta, att, med tillämpande av artikel 4 i pakten, nyval avseende samtliga icke-permanenta medlemmar i rådet skulle äga rum, varvid församlingen hade att träffa avgörande rörande de regler, som på detta totalomval skulle tillämpas. Församlingens *revokationsrätt*, om vars omedelbara framgående ur förbundspakten på sina håll en viss osäkerhet rådde¹, vilken emellertid icke delades å andra², skulle således för säkerhets skull uttryckligen fastslås.

Det nya systemet för rådets sammansättning var avsett att träda i kraft redan i september år 1926. För *övergångstiden* föreslogos vissa särskilda anordningar, innebärande att man snarast möjligt vid nästa församling skulle nyvälja nio medlemmar, därav tre för tre år, tre för två och tre för ett år. Återvalbarhetsförklaringar skulle år 1927 kunna träffa ej blott de medlemmar, vilkas mandat då utginge, utan även de medlemmar, vilkas mandat utginge först 1928 och 1929. Här infördes alltså en tillfällig möjlighet att kunna med återvalbarhet utmärka en stat redan efter endast ett års tjänstgöring i rådet. Motivet var givetvis politiskt: önskan att snabbare, än som normalreglerna medgäve, tillmötesgå de stater, som i den närvarande situationen kunde tänkas göra anspråk på återvalbarhet.

Hela det på sådant sätt utformade förslaget förklarades uttryckligen vara antaget under reservation för eventuella modifikationer till följd av de slutsatser rörande de permanenta rådsplatserna, till vilka kommissionen i fortsättningen kunde komma.

Till sist är att märka, hurusom rapporten underströk betydelsen av rådsökningen för effektuerandet av församlingens upprepade gånger tillkännagivna önskan om en tillbörlig fördelning av rådsplatserna efter *geografiska* synpunkter. Kommissionen förklarade sig anse tre platser böra tillkomma det latinska Amerika — vilket inneslöt omkring en tredjedel av förbundsledamöterna — och »en adekvat representation» böra tillförsäkras Asien³. Den erinrade därjämte om Kinas ihärdiga krav på två platser för Asien och Afrika.

¹ Jfr ovan s. 262 not 5 och a. st. s. 42 (Paul-Boncour). Det var på Belgiens (Brouckère) förslag, den Ceciliska rekonstruktionsplanen på detta sätt kompletterades. A. st. s. 142.

² A. st. s. 41 (Cecil).

³ Kina var ej nöjt med denna skillnad i uttryckssätten, utan hade yrkat en angiven siffra även för Asien, t. ex. två. A. st. s. 107 ff., jfr s. 100.

Man hade icke åt detta geografiska fördelningspostulat velat giva formen av en strikt regel, inpassad i de ovan angivna bestämmelserna; en dylik regel hade då måst hänföra sig ej blott till de nämnda grupperna, utan också med lika rätt till andra grupper¹.

Såsom kanske den bästa lösningen av det geografiska fördelningsproblemet hade lord Cecil föreslagit tillämpande av *proportionellt* valsätt (den engelska »personproportionalismen» — »single transferable vote») vid utseendet av rådsledamöterna. Han erinrade därvid om att frågan härom låg annorlunda till i detta fall än i parlamenten, där ministärernas stabilitet beror på organiserade majoriteter². Tills vidare drog han emellertid omsider detta förslag ut ur debatten, allt under fasthållande av sin uppfattning om det nämnda valsättets egenskap att väl lämpa sig för rådsvalet³. Förslaget återkommer i frågans senare skede.

För att giva rådet en mera ingående bild av den argumentation, som föregått rapportbeslutet, vidfogade studiekommissionen sina *förhandlingsprotokoll* såsom appendix till rapporten. Här finner man alltså motiveringarna för de skilda ståndpunkterna. Av största intresset är därvid meningsbrytningarna rörande rådets storlek. Vidlyftigast är debatten om de icke-permanenta platsernas ökning, men därjämte diskuteras givetvis jämväl frågan om de permanenta platsernas antal. Då inga protokoll föreligga från förhandlingarna i mars och då de protokollerade överläggningarna i september (protokollen äro ännu icke tryckta) icke på något mera ingående sätt syssla med argumenten för och mot rådsförstoringen samt i alla händelser icke bidra med några nya synpunkter, blir det lämpligt att med utgångspunkt i den förevarande maj-diskussionen söka få en systematisk överblick över skälen pro och contra. Vi begynna med debatten om de icke-permanenta platserna för att därefter övergå till debatten om de permanenta⁴.

Motiveringen för en ökning av de icke-permanenta rådsplatserna var av följande innebörd, varvid likväl givetvis tonvikten på de skilda argumenten icke alltid var densamma.

¹ A. st. s. 73 och 100 (Cecil).

² A. st. s. 11, 73, 143 f.

³ A. st. s. 88.

⁴ De svenska synpunkternas talan fördes på ett synnerligen förtjänstfullt sätt av kabinetssekreterare Sjöborg.

För att rätt kunna fylla sin uppgift måste rådet framstå såsom ett verkligen representativt organ för förbundet. Det måste avspegla det internationella politiska livets skilda aspekter, vara en mikrokosmos, som motsvarar de politiska realiteterna. Endast på sådant sätt förvärvar rådet förutsättningarna för den nödiga auktoriteten. Men detta innebär, att rådets sammansättning måste anpassas efter församlingens struktur, så att det liksom denna får prägeln av universalitet. Utan en ökning av det närvarande antalet är detta icke möjligt. Endast på denna väg kan församlingens upprepade gånger tillkännagivna önskan om en fördelning efter geografiska, ekonomiska, etniska och andra synpunkter varda förverkligad. Särskild hänsyn är härvid att taga till vissa framträdande gruppbildningar inom församlingen, bl. a. till sådana, som anknyta sig till världens kontinentala uppdelning — här syftas närmast på de latinsk-amerikanska staterna samt på Asien¹.

Ej blott för de övriga världsdelarnas skull, utan jämväl för Europas borde en ökning av de valda rådsmedlemmarnas antal vara av behovet påkallad, om rådet fortfarande skulle äga nödiga förutsättningar för sin fredsstiftande verksamhet. Behovet ansågs föreligga dels från nyssnämnda allmänna representationssynpunkt, dels från synpunkten av Europas närvarande karaktär av konflikthärd². Och här förmenades Locarnoavtalens återverkan på rådets kapacitet som förlikningsorgan anmäla sig till beaktande. Man frågade sig, huruvida vid tvister rörande dessa avtal, vid vilkas avgörande Locarnomakternas röster i enlighet med paktens artikel 15 skulle bortelimineras, rådet med sin dåvarande sammansättning bevarade tillräcklig moralisk auktoritet såsom utslagsinstans³.

Ur dessa betraktelser, med utgångspunkt i frågan om den för rådets auktoritet och för dess aktionsförmåga nödiga representativa bredden, framgick kravet på tre nya platsers upprättande.

Ett annat argument för de icke-permanenta rådsplatsernas ökning anknyter till frågan om den lämpliga proportionen mellan dessa och de permanenta. Mycket tvistades om vad som egentligen avsågs

¹ A. st. s. 23 och 80 f. (Tschechoslovakien — Veverka), 69 (Polen — Sokal). Citaten äro här som överallt mera exemplifierande än uttömmande.

² A. st. s. 79 (Brouckère).

³ A. st. s. 15 (Paul-Boncour).

vid 1922 års utökande av de förras antal från fyra till sex. På den sida, vars argumentation vi nu följa, var man av den mening, att församlingen då velat fastslå den principen, att de icke-permanenta alltid skulle vara flera än de permanenta. Under alla förhållanden ginge en utveckling till ökat inflytande från församlingens sida på rådets sammansättning i den rätta riktningen. Församlingen framstår för varje år alltmera utpräglat som en världsdemokratiens manifestation, och det är efter dess direktiv rådet har att utöva sina åligganden¹. Det synes då vara rimligt, att varje tillväxt av de permanenta platsernas antal motväges genom en ökning av de valdas, på det att icke församlingsopinionens påverkan på rådet måtte minskas².

Man bestred i allmänhet icke, att en sådan ökning icke kunde fortgå i det oändliga. Man medgav, att en allt för starkt tilltagen numerär skulle inverka menligt på rådets verkningsförmåga, särskilt med hänsyn till kravet på enhällighet vid rådsbeslutens fattande; ett visst maximum måste alltså fixeras³. Men man förmenade en dylik risk icke vara förbunden med den jämförelsevis ringa höjning av medlemsantalet, varom var fråga. Man satte sin lit till den »esprit de conciliation», utan vilken även ett mindre råd svårigen skulle uppnå enighet. Under alla förhållanden tillmätte man icke betänkligheterna på denna punkt någon avgörande tyngd i jämförelse med de vägande skäl man fann tala för en förändring⁴.

Argumentationen för ökningen utgick emellertid ej blott från dylika betraktelser över rådets tillbörliga karaktär och struktur i allmänhet, utan jämväl från de krav, det konkreta reformförslaget anläggning ansågs draga med sig. Det häri förefintliga återvalbarhetsinstitutet innebar en reducering av rotationsregelns effektivitet

¹ A. st. s. 16 och 53 (Paul-Boncour).

² Med minst en bör alltid antalet icke-permanenta överskjuta antalet permanenta. A. st. s. 21 (Brouckère).

³ A. st. s. 25 (Polen — Sokal), 59 (Cecil), 82 (kommissionsordföranden Mottas sammanfattning av förhandlingsresultaten).

⁴ A. st. s. 15 (Paul-Boncour), 59 (Cecil). Den sistnämnde gjorde en föga lyckad hänvisning till engelska kabinettet, som har ett femtontal medlemmar och fungerar bra! I församlingsdebatten den 15 september 1926 återkommer samma orimliga parallell (Brouckère). Vidare a. st. s. 25 o. 69 (Polen — Sokal), 71 (Frankrike — Fromageot). Enhälligheten är beroende av andra faktorer än antalet, menade man.

— liksom givetvis också såväl valperiodens utsträckning som »vilotidens» inskränkning till tre år utövade sin verkan i samma riktning —, i det att institutet potentiellt undantog tre platser från det för den successiva avlösningen disponibla antalet. En på sådant sätt begränsad rotation medförde icke det önskvärda avlösningstempot; bristen borde avhjälpas genom att man utökade de säkra avlösningplatserna, enligt flertalet med samma antal som bortskurits, nämligen tre, enär endast härigenom de utsikter att erhålla en rådsplats kunde vidmakthållas, som enligt dittills gällande regler åtminstone teoretiskt förelåge¹. På denna siffra pekade jämväl ett »aritmetiskt» argument² — som visserligen icke finge vara avgörande, men ej heller betraktas såsom betydelselöst — vilket utgick från förslaget bestämmelse om en valperiod på tre år och val av en tredjedel varje år. Tre gånger tre är lika med nio, och antalet platser att välja varje år bleve med denna totalsumma lika. Fast sattes en siffra på t. ex. 8, komme det lätteligen att betyda, att reformen icke bleve definitiv, enär den lika årsfördelningen säkerligen omsider skulle tränga sig fram.

Om man, såsom synes, var angelägen att med direkt organisativa behov motivera den ifrågasatta förstoringen av rådet, saknas i debatten dock ingalunda mera opportunistiska argument. Det är nu icke fråga om en i allo idealisk, rationell lösning av frågan om rådets sammansättning, heter det; man får nöja sig med en praktisk, »empirisk» lösning³. Nationernas förbund har råkat in i en kris — visserligen väl endast en »crise de croissance» enligt Briands och lord Cecils mening⁴ och icke en livsfarlig kris — och denna kris måste lösas. Endast genom att taga nödig och möjlig hänsyn till förefintliga önskingar bland medlemmarna — berättigade eller icke — beredes utsikt för förbundet att utan att försvagas lotsa sig ut ur de uppkomna svårigheterna⁵. Denna »politiskt» inställda motivering hänför sig till den ögonblickliga situationens vanskligheter. Det var ju vissa stater med orygglig energi och en viss mer eller mindre latent hotfullhet framställda krav, som drivit fram hela

¹ A. st. s. 53 (Paul-Boncour), 59 (Cecil), 79 (Brouckère), 83 o. 90 (Motta).

² A. st. s. 79 (Brouckère).

³ A. st. s. 23, 81 (Veverka), 69 (Sokal), 74 (Cecil), 78 (Brouckère).

⁴ A. st. s. 74.

⁵ A. st. s. 59 (Cecil).

frågan, och man hoppades genom rekonstruktionsförslaget kunna dämpa oron och förebygga utbrytningar. Det betonades — naturligt nog — vid åtskilliga tillfällen, att hänsynstagandet till förbundets intresse av en rationell organisation måste vara främsta ledstjärnan för kommissionens arbete. Genom att erinra därom, att förbundets styrka och funktionsförmåga skulle lida men av missnöjda sinnesstämningars tillväxt inom församlingen¹, ville man väl inordna den opportuna grunden under den organisativa synvinkeln. Man hoppades genom den anbefallda lösningen ha uppnått en tillfredsställande syntes av dem båda.

För det principiella *motståndet mot ökningen av de icke-permanenta rådsmedlemmarnas antal* pekade nu förbundsintressets krav så starkt i motsatt riktning mot anspråken på nya platser, att krisens lösning i eftergivandets tecken hälst borde undvikas. Vad man anförde till motargumentation — och här bidrog bland andra den svenska representanten (Sjöborg) med sakrika anföranden — rörde den ifrågasatta reformens inverkan såväl på rådets som på församlingens kvalitet som förbundsorgan.

Med avseende på *rådet* lades sålunda tonvikten därpå, att rådet måste vara så organiserat, att det rent tekniskt sett blir i stånd att fullgöra de funktioner, som pakten anvisar detsamma. Dessa äro av sådan natur, att de fordra snabbhet och verkningskraft hos utövarerna. Men samtidigt kräver pakten enhällighet inom rådet vid beslutens fattande. Redan med det dittillsvarande totala medlemsantalet, tio, hade denna enhällighetsregel visat sig medföra vanskligheter och därmed ofördelaktigt inverka på den erforderliga energien i expeditionen. Skulle nu antalet ledamöter i rådet än mera ökas, är det givet, att enhällighetens uppnående i varje särskilt fall komme att än ytterligare försvåras till stort förfång för rådets arbetsduglighet². Man skall icke invända, att de omnämnda svårigheterna kunna övervinnas genom att de från majoriteten avvikande medlemmarna avhålla sig från att rösta och därigenom möjliggöra ett till formen enhälligt beslut. Ty denna tekniska utväg har sitt egentliga använd-

¹ A. st.

² A. st. t. ex. s. 53, 60—61 (Italien — Scialoja), 84 (Argentina — Le Breton) och flerstädes.

ningsområde i församlingen men icke i någon som hälst motsvarande mån i rådet. I förra fallet erhålla många beslut icke omedelbar kraft, utan kvarstår för den enskilda staten möjligheten att vägra ratifikation; i senare fallet däremot är i allmänhet fråga om beslut, som utan omgång skola effektueras¹. Icke heller kan man räkna med enhällighetsregelns avskaffande. För närvarande utgör den ett kardinalmoment i förbundets hela organisation, vilket för många stater är ett *conditio sine qua non* för deras anslutning. Förbundet är icke avsett att vara en överstat; medlemmarna äro suveräna stater, vilka icke kunna tänkas avstå mera åt majoritetsprincipen än de redan hava gjort².

Man bör vidare icke stanna vid det närvarande ögonblicket allena; utan även taga i betraktande konsekvenserna för framtiden. Och här anmäla sig högst betänkliga utsikter. Vem svarar för att icke saken genom ytterligare ökning av medlemsantalet blir än mera förvärrad? Det är tvärtom högst sannolikt, att ett medgivande åt de nu framställda anspråken komme att verka stimulerande på önskingarna att få komma med i rådet, och att därav kunna skapas nya kriser, lösta genom förnyade utökningar av rådets storlek till ytterligare skada för dess arbetsduglighet. Likaväl som denna anmärkning framställdes mot de permanenta platsernas ökning, är den på sin plats, när det gäller de icke-permanenta³.

Hänsynen till rådets funktionsduglighet syntes den ifrågavarande ståndpunktens män väga vida tyngre i vågskålen än månheten om rådets universellt representativa karaktär. Det är den förra, som framstår som det primära kravet. Det var tydligen om det rätta jämviktsläget ur förevarande synpunkt, som man tvistade. Gent-

¹ A. st. s. 26 (Scialoja), 64 (Sjöborg).

² A. st. s. 12, 53, 59 (Scialoja).

³ A. st. s. 64 (Sjöborg). — Det kan i detta sammanhang erinras om en betänklighet, som av den schweiziska oppositionen gjordes gällande redan mot 1922 års rådsförstoring. Motta förmenade då, att det skulle kunna befaras, att, därest alltför många småmakter voro representerade i rådet, dettas politiska betydelse skulle sjunka och stormakterna underlåta att föra viktigare frågor inför detsamma. Jfr det s. 261 not 1 omnämnda norska memorandum: det kunde uppkomma »ett råd i rådet», bestående av de inflytelserikaste makternas representanter. Vid samma tillfälle 1922 uttalade den holländske representanten (Struyken) farhågor för att rådets storlek skulle nödvändiggöra i högre grad än tidigare förberedelsearbeten genom mindre delegationer samt sakkunnige, varigenom de enskilda rådsmedlemmarnas känsla av ansvar skulle minskas.

emot själva idén om en strikt representation efter en indelning av staterna i geografiska eller andra grupper anmärktes, att förutsättningarna härför måste betraktas såsom synnerligen ofullgångna; man talar om det latinska Amerika, lilla ententen, de skandinaviska staterna, men en mängd stater falla utanför varje gruppering¹. Det vore f. ö. icke lyckligt, om, såsom kunde vara att befara, rådsförstoringen befrämjade uppkomsten av ett gruppväsende inom rådet². Större spelrum skulle därigenom beredas för de politiska särintressena.

Den bästa repliken på den för en rådsförstoring anförda grund, som utgick från möjligheten av en allmän konflikt mellan »Locarnomakterna», gavs av det ovan sid. 261 not 1 omnämnda norska memorandum. Skulle, menade den norska regeringen, en katastrof av denna art hota att inträffa, finnes det knappast mera än en enda institution, som med utsikt till framgång skulle kunna ingripa, och det vore icke ett mera eller mindre talrikt råd, utan förbunds församlingen såsom uttryck för den allmänna politiska opinionen³.

Då man vidare till försvar för en ökning av de icke-permanenta rådsplatserna hänvisade till den omsvängning till dessas fördel av det numerära förhållandet mellan dem och de permanenta platserna — de förra voro ursprungligen färre än de senare —, som 1922 års reform medförde, framhölls å motsatt sida, att tvärtom denna rubbning kom till stånd med tanke på det eventuella framtida inträdandet på permanenta platser av Tyskland, Förenta staterna och Ryssland, varigenom proportionen skulle återställas⁴. Från vissa håll betonades även i detta sammanhang så starkt det tekniska behovet av en begränsning av rådets medlemsantal, att frågan om de permanenta och de icke-permanenta platsernas relativa andel av rådet i jämförelse därmed fick en endast underordnad betydelse. Totalantalet vore huvudsaken; ökades de permanenta, borde snarare en minskning av de icke-permanenta vidtagas⁵.

¹ A. st. s. 63 (Sjöborg).

² A. st. s. 18 (Sjöborg).

³ A. st. s. 140.

⁴ A. st. s. 12 (Scialoja). Jfr ovan s. 245.

⁵ A. st. s. 53 o. 60 (Scialoja), 54 (Sjöborg). — Bevisföringen skulle på denna punkt kunnat kompletteras med ett schweiziskt argument från 1922 års debatt om rådets sammansättning, det nämligen, att de smärre makternas inflytande inom rådet icke kan mekaniskt beräknas efter antalet av deras rådsplatser allenast.

Till svar på det ovan refererade argument för rådsförstoringen, som fäste sig vid avlösningssystemets försvagande genom återvalbarheten, genmälades, att man åtminstone först borde vara på det klara med att icke även ett begränsat »roulement» utfölle till belåtenhet; visade erfarenheten att detta icke bleve fallet, kunde man alltid återupptaga frågan till undersökning¹. Man hänledde också uppmärksamheten på att församlingen visserligen upprepade gånger uttalat sig för avlösningssystemet och för geografiska hänsyn vid rådsvalet, men aldrig efter reformen 1922 uttryckt någon önskan om de icke-permanenta rådsplatsernas förmerande².

Som nämndes, var det ej blott rådet, som befarades komma att lida men av en förstoring, utan även *församlingens* kvalitet såsom förbundsorgan förväntades kunna åsamkas skada genom en dylik rådsreform. Om rådet så småningom gjordes till en representation, som i sig sammanfattade alla väsentliga politiska intressen, låge risken nära, att tyngdpunkten än mera avgjort skulle överflyttas till detta organ. Förbundsförsamlingens prestige och auktoritet skulle i motsvarande mån förminskas. Redan nu utövar rådet ett övervägande inflytande; det sammanträder åtminstone fyra gånger om året, medan församlingen i regel möter upp endast en gång; det har också flera frågor än denna under sin särskilda behandling. Nu kunde man riskera, att rådets ansvällning verkade därhän, att församlingen bleve »det stora organ, där man talade, men framför allt där man icke gjorde annat än att inregistrera vad som redan hade vidtagits utanför detsamma»³. Då församlingen är det organ, där alla förbundsmedlemmar äro företrädde och där de alla äro jämställda, är det ett intresse av första ordningen för dem och framför allt för de mindre staterna att icke bidra till sådana reformer, som kunna göra församlingens inflytande och prestige något avbräck⁴.

Vad vidare angår karakteriserandet av de icke-permanenta rådsplatsernas utökande som ett botemedel mot en missnöjesstämning inom församlingen, betonade den italienske delegaten (Scialoja), med instämmande av den svenske (Sjöborg), att det — mänsk-

¹ A. st. s. 17 o. 63 (Sjöborg).

² A. st. s. 55 o. 64 (Sjöborg).

³ A. st. s. 89 (Motta).

⁴ A. st. s. 55 o. 89 (Motta), s. 18 o. 64 (Sjöborg).

ligt begripliga — misshumöret hos stater, vilka ville bliva men icke blevo invalda i rådet, icke finge mindre utbredning utan tvärtom större genom en reform, som förmedelst höjning av rådsplatsernas antal sänkte deras nivå och därmed ökade de kandidaters antal, som ansåge sig böra ifrågakomma vid valet¹.

Hela arrangemanget med de icke-permanenta platsernas ökning och införandet av de »semipermanenta» platserna var ju tillkommet som en följd av pretentionerna från vissa stater på erhållandet av *permanenta* platser. Tillskyndarnas mening med den omhandlade reformen var att därmed vagga de nämnda kraven till ro genom att ge de missnöjda om icke allt vad de begärde, så dock tillräckligt för att tillfredsställa dem.

Mot ökningen av de permanenta rådsplatserna talade först och främst — framhölls det — liknande skäl som de, vilka anfördes mot ökningen av de icke-permanenta, men nu med ökad styrka. Sålunda bleve faran för rådets funktionsduglighet, vilken sammanhänger med förutsättningarna för enhällighetsregelns användbarhet, i detta fall än större. Här vore nämligen fråga om ett insättande i rådet av sådana nya medlemmar, vilka icke kunde därifrån åter avlägsnas, och vilkas motsatsförhållande gentemot kollegerna i en särskild fråga kunde tänkas medföra en varaktig stagnation i beslutfattandet², genom ett »evigt veto». Risken av att öppna slus-

¹ A. st. s. 60 (Scialoja), 63 (Sjöborg). Ordföranden Motta erinrade om betydelsen av ett liberalt tillämpande av stadgandet i paktens art. 4, att envar icke i rådet representerad förbundsmedlem skulle äga säte och stämma i rådet, då en fråga, som speciellt berörde dess intresse, där behandlades. Finge vederbörande rikliga tillfällen att föra sina synpunkters talan i rådet och detta — såsom paktens mening vore men som i realiteten ej syntes vara fallet — under full jämställdhet med rådets ordinarie medlemmar, skulle detta förvisso bidra att lugna många stater. A. st. s. 25 f. Jfr tidigare påpekanden i samma riktning av Schweiz o. även Sverige (Branting). Rappard, *Die Politik d. Schweiz im Völkerbund 1920—1925* (1925) s. 20 ff. — Till sist är att anföras ett skäl mot ökningen av de icke-ständiga rådsplatsernas antal, som påpekade svårigheten att ånyo minska antalet, därest erfarenheten skulle giva vid handen olägenheten av en företagen ökning. Den pakttolkning, som härvid framfördes och som innebar, att en dylik minskning icke kunde ske annat än i form av paktändring enligt art. 26, torde icke utan vidare vara att godtaga (den göres f. ö. gällande även av Schücking och Wehberg, a. a. s. 312). Däremot är det otvivelaktigt, såsom också anmärktes, att minskningen av politiska skäl bleve tämligen otänkbar. *Commission chargée d'étudier etc.* s. 18 (Sjöborg).

² A. st. s. 20 (Brouckère).

särna för ytterligare krav, vilken påtalades i diskussionen om de icke-permanenta platserna, bleve därför också av större räckvidd. Och att denna risk föreläge, vore uppenbart. Ty avveke man från paktens stränga begränsning och gåve i stället vitsord åt de särskilda kvalifikationer för en permanent plats, som en stat kunde anses besitta till följd av sin geografiska eller etniska situation, sina insatser i folkens historia, sin kultur o. s. v., så skulle den ena staten efter den andra kunna framställa välgrundade anspråk på en permanent plats, vilka därtill, om de tillmötesginges, skulle draga med sig nyskapande även av icke-ständiga platser. Och var skulle detta sluta? Nej, ett införande av detta subjektiva bedömande av en stats kvalifikationer såsom utslagsgivande i fråga om permanenta rådsplatserns upplåtande vore att lämna rum åt en farlig princip, ägnad att för framtiden skapa nya förvecklingar¹.

På den säkra sidan stannade man endast om man bibehöll den av paktens från början uppställda grundsatsen. Denna var, att blott »stormakterna» skulle innehava permanenta platser i rådet. I en särskild promemoria över den historiska tillkomsten av de permanenta rådsplatserna² påvisade lord Cecil, att så måste anses hava varit deras mening, som författat paktens. Vilka som voro »stormakter» vore icke svårt att avgöra, och varje fara för nya komplikationer för de permanenta platsernas skull vore utesluten. Vad beträffar det berättigade i och för sig i denna princip, att stormakterna de jure sitta i rådet, äro ju av gammalt meningarna delade. Medan å ena sidan hänvisas till stormakternas intresse av varje fråga, som Nationernas förbund behandlar, och till deras maktmedel för genomförandet av förbundets syften, hävdas från andra håll jämlikhetens grundsats som den rätta principen i en internationell organisation³. Även på denna senare sida ville man givetvis icke bereda ytterligare rum åt grundsatsen om en rangskillnad mellan förbundsmedlemmarna och för de vådor, som därmed, såsom ovan beskrivits, voro förbundna.

¹ A. st. s. 20 (Brouckère), 75 (Cecil).

² A. st. s. 142.

³ A. st. t. ex. s. 84 (Argentina — Le Breton). De permanenta rådsplatserna äro, menar den argentinska medlemmen av studiekommisionen vid dess sammanträde den 1 september 1926, »ett slags medfött anatomiskt lyte hos Nationernas förbund».

För dem, som anslöto sig till planen för de icke-permanenta rådsplatsernas utökning och införandet i samband därmed av återvalbarhetsinstitutet, syntes, såsom tidigare antytts, motståndet mot införandet av nya permanenta platser så mycket dess hellre böra kunna verka till anspråkens uppgivande, som den nyssnämnda anordningen ju visserligen icke beredde en absolut permanens i beklädandet av en rådsplats, men en varaktighet, vilken kunde komma permanensen mycket nära.

Försvaret för anspråken på permanenta platser — i den mån det icke hämtade sina argument från samma arsenal, som försvaret för de icke-permanenta platsernas ökning¹ — insatte mindre på det principiella området än på demonstrerandet i varje särskilt fall av vederbörande stats speciella förutsättningar för innehavandet av en dylik rangställning. Gentemot påståendet, att pakten genom uppställande av »stormakts»-kvalifikationen uteslöt en dylik individualkvalifikation, genmälde emellertid, att pakten icke alls talar om »stormakter», och att den utan någon som helst reservation medger möjligheten att utse »andra medlemmar» i förbundet att vara permanent representerade i rådet². F. ö. borde man vid fixerandet av begreppet »stormakt» ej fästa en avgörande vikt vid den militära makten, anmärkte såväl den brasilianske som den kinesiske representanten³. Enligt den polske representanten (Sokal) bör icke materiell, militär eller ekonomisk makt vara avgörande vid bestämmandet av permanent representation utan vederbörande stats moraliska auktoritet, »härflytande ur dess orubbliga beslut att upprätthålla Förbundet och Pakten och bevara freden», dess

¹ T. ex. med hänsyn till universaliteten och i samband därmed rådsauktoriteten s. 65 och 67 (Montarroyos); särskilt till behovet av gentemot Locarnoavtalen opartiska råds makter a. st. s. 81 (Montarroyos); till enhällighetsregeln a. st. s. 12 o. 64 (Palacios). Även i denna argumentation framdök frågan om proportionen mellan permanenta och icke-permanenta rådsplatser. Brasiliens ombud ansåg det principiella fasthållandet vid den ursprungliga proportionen (fem permanenta mot fyra icke-permanenta), som 1922 års ökningsbeslut förmenades innebära, medföra kravet på tio permanenta platser, därest de icke-permanenta ökades till nio. A. st. s. 52. Den kinesiske representanten instämde, A. st. s. 54.

² A. st. s. 29 (Brasilien — Montarroyos), 23 o. 86 (Spanien — Palacios). England och övriga makter, som tidigare understött det spanska anspråket, hindrades då icke av »stormakts»-principen, erinrade det spanska ombudet.

³ A. st. s. 29 (Montarroyos), 19 o. 54 (Chao-Hsin Chu).

särskilda ansvar och förmåga att påtaga sig den börda, ett stadigvarande medlemskap innebär¹.

I fråga om de egna specialkvalifikationerna för en permanent rådsplats voro Spanien och Brasilien utförligast. Man var angelägen om att framställa kraven icke som utslag av nationell egoism utan av intresse för förbundsändamålets tillgodoseende. Spanien — som förklarade sig principiellt vara mot de permanenta platsernas institut men för närvarande böra utgå från status quo — hänvisade till ändamålsenligheten därav, att, då nu, vid sidan av den forna ententens huvudmakter, huvudmakten på andra sidan, Tyskland, tog plats vid rådsbordet, den neutrala huvudmakten inträdde som balanserande faktor. Spanien vore till följd av sina anteceden- tia och till följd av sitt »geografiska och moraliska läge mellan Europa och Amerika» särskilt ägnat att spela medlarens roll — Spanien var ju icke heller Locarnomakt — liksom det också från början ådagalagt ett framträdande intresse för Nationernas förbund, av vars råd det varit ledamot under förbundets hela tillvaro. Spaniens ombud erinrade också om de tidigare utfästelser, det erhållit å sitt upprepade gånger framställda krav². Brasilien åter — vilket icke heller var principiell anhängare av rådsplatsernas uppdelning på två arter — utgick från nödvändigheten av en kontinental representation i rådet och talade för sin kontinents rätt. Europa och Asien hade permanenta platser. Australien kunde sägas ha det genom sin intressegemenskap med England; Amerika ensamt var i detta avseende åsidosatt. Endast genom att det erhöle två permanenta platser bleve det garanterat en tillbörlig representation. En av dessa vore Brasilien synnerligen ägnat att handhava. Dess hängivenhet för de internationella fredsidealen vore känd, och Nationernas förbund kunde över huvud intet uträtta i Sydamerika utan Brasiliens medverkan. Vid ett par tidigare tillfällen hade det också föreslagits till erhållande av permanent representation i rådet³. Kina, som ville värna om de kontinenters intressen, vilka föllo utanför Europa och Amerika, fäste uppmärksamheten vid

¹ A. st. s. 25 (Sokal). Man kan ej underlåta att tänka på Vilna-affären.

² A. st. s. 23 ff. o. 56 ff. (Palacios).

³ A. st. s. 38 o. 64 ff. (Montarroyos). Jfr Mello-Franco vid rådssammanträdet d. 10 juni 1926, a. st. s. 156 ff., ävensom brasilianska regeringens inläga, a. st. s. 162 ff.

landets storlek, dess rika ekonomiska möjligheter och urgamla kultur; Nationernas förbunds verkningsförmåga och prestige skulle stegras genom Kinas meddelaktighet i rådet som permanent ledamot. Polen slutligen ingick icke i någon vidlyftigare specialmotivering för sin anhållan¹.

Väger man mot varandra de för rådsökningen å ena sidan och de mot densamma å andra sidan förebragta motiveringarna, synes vägskålen giva ett tämligen bestämt utslag till förmån för de senare.

Att man genom övergivandet av hittillsvarande princip i fråga om de *permanenta* rådsplatserna skulle slagit in på en högst riskabel väg, visa oförtydbart de perspektiv, som motståndet upprullade.

Vad åter angår en rådsförstoring genom höjandet av antalet *valda* medlemmar, är det bättre att ha ett mindre råd, som med erforderlig koncentrationsförmåga förenar respekt för de övriga förbundsmedlemmarnas medverkan genom församlingen, än ett omfångsrikare råd, som drages med större tekniska arbetssvårigheter och som samtidigt tenderar att nedbringa församlingen till en sekundär faktor vid de internationella avgörandena. Givetvis kan ingen med absolut visshet fastslå den medlemssiffra, som säkrast garanterar de nyssnämnda värdena och förebygger de antydda riskerna. Det blir en omdömessak. Men även här gällde det att tillämpa imperativet: principis obsta, d. ä. att från början söka sätta spärr mot tendensen att utvidga rådet till en intresserepresentation med fortsatt växtkraft åt det hållet inom sig. Söker man ett erfarenhetsmässigt svar på frågan, huruvida rådets auktoritet växer med antalet medlemmar, torde en blick på dess nuvarande sammansättning (från september 1926) kunna sägas giva en ledning; knappast kan man anse det nya rådet mera auktoritativt än det förutvarande. De smärre makternas betydelse inom rådet beror mera på, huru de uppträda än därpå, att de äro nio i stället för sex. Att utsikterna för den enskilda staten att i sinom tid komma in i rådet ökas genom att flera dörrar öppnas, kan icke tillmätas någon utslagsgivande betydelse, lika litet som uppdelningen av rådsplatserna efter geo-

¹ Jfr ovan s. 252. — Att motiv från fredspolitisk synpunkt kunna anföras för Polens och Tysklands sammanförande över huvud i rådet, är otvivelaktigt. Jfr Anna Wicksell, a. a. s. 1.

grafiska synpunkter åtminstone för närvarande kan anses ensamt mäktiga avgiva tillräcklig grund för rådsförstoringen. Hela den orientering åt saklighet, som kännetecknar oppositionen, framstår slutligen i en ofantligt mycket mera sympatisk dager än den andra sidans maktpolitiskt färgade allmänna habitus.

Den rapport, som omsider framgick som resultat av studiekommisionens arbete, möjliggjordes genom den moderation, ledamöternas flertal ansågo sig böra ålägga sig för det gemensamma syftets, krisens lösning, skull. De medlemmar, som principiellt voro obenägna för en rådsförstoring, ville icke hindra tillkomsten av ett kommissionsförslag. Italien uppställde dock det villkoret, att fjorton skulle vara ett oöverstigit maximum för totalantalet, samt att en ökning i framtiden av de permanentas antal sålunda skulle medföra en motsvarande minskning av de icke-permanentas¹. Sverige avhöll sig från en nej-röstning i fråga om ökningen av de sistnämndas antal under reservation för två förutsättningar härför, nämligen att förslaget vunno enhällig anslutning samt hade till verkan en slutgiltig lösning av krisen². Tyskland anslöt sig till både rotations- och återvalbarhetsidéerna, särskilt som de förklarats grundade på objektiva folkförbundssynpunkter, men önskade en bekräftelse på förbundsförsamlingens fullständiga frihet i fråga om återvalbarhetsdeklarationerna. Lord Cecil och, å hela kommissionens vägnar, dess ordförande, Motta, avgåvo en sådan in amplissima forma. Beträffande den föreslagna ökningen av de icke-permanenta rådsmedlemmarnas antal hade Tyskland icke känt sig övertygat av argumentationen till fördel härför, men ville ej motsätta sig den allmänna opinionsströmningen på denna punkt. Det uttalade också sin sympati för en ökad latinsk-amerikansk rådsrepresentation³.

Bland pretendenterna till fasta rådsplatser — Spanien, Brasilien, Polen och Kina — visade Spanien och framför allt Brasilien en uppsyn, som icke lovade gott för fortsättningen. Spanien — som reserverade sig mot förslaget i dess helhet — lät rapporten passera och godtog förhandlingarnas ajournering endast under starkt understrykande av rapportens provisoriska karaktär och under vill-

¹ A. st. s. 88 (Scialoja).

² A. st. s. 89 o. 96 (Sjöborg).

³ A. st. s. 85 (von Hoesch) och 86 (Cecil o. Motta).

kor att den på intet sätt finge betraktas såsom någon förhandslösning av frågan om de permanenta platserna¹. Brasiliens reservation mot totalinnehållet i rapporten var lika prononcerad.

Vid upprepade tillfällen hade i kommissionsförhandlingarna uppdukit den gamla frågan om det avsedda reformverkets *rättsliga* situation, i den mån detta reformverk berörde själva valproceduren, och hit hörde både valperiod, rotation och återvalbarhet m. m., över huvud allt utom rådsförstoringen. Alltjämt kvarstod vid tidpunkten för studiekommissionens sammankomst den franskspråkiga luckan i det komplex av ratifikationer, som kommit den 1921 antagna ändringen av paktens artikel 4 till del (jfr ovan s. 243 ff.). Alltjämt härskade därför osäkerhet rörande den konstitutionella möjligheten att utan paktändring upprätta ett förbindande valreglemente och under alla förhållanden rörande ett sådant valreglementes karaktär av att falla under procedurfrågors enkla majoritetsregel eller vanliga sakfrågors enhällighetsregel. En utväg, som dock alltid kunde anlitas, var att giva valstadgandena karaktären av ett »gentlemens agreement», vars förpliktande kraft låg i hederns pålitlighet². Redan den 12 maj tillkännagav emellertid den franske representanten i kommissionen sin hemstats ratifikation av nyssnämnda paktändring³. Nu återstod endast Spaniens. Den kom vid det månadens efter kommissionsförhandlingarna infallande sammanträde av Nationernas förbunds råd, där kommissionens rapport mottogs. Men den kom i ett sammanhang, som i väsentlig mån förtog det goda intrycket av denna den rättsliga frågans äntliga lösning.

Rådet sammanträdde den 7 juni i Genève. Först den 10 juni sessionerar det offentligt. Studiekommissionens rapport göres icke till föremål för någon diskussion; rådet beslutar blott dess utsändande till förbundsmedlemmarna, i överensstämmelse med vad kommissionen själv hade föreslagit. Ett par betydelsefulla bidrag till rådsfrågans utveckling äro därjämte vid detta möte att anteckna.

¹ A. st. s. 99 f. (Palacios).

² A. st. s. 13, 14, 36, 38, 98.

³ A. st. s. 49.

De kommo från de båda mest otillfredsställda aspiranterna på ständiga rådsplatser.

Spanien ratificerar ändringen av paktens art. 4¹, och därmed är den juridiska tvivelaktigheten ur världen. Församlingens rätt att antaga ett förbindande valreglemente är nu författningsmässigt klar, men knuten vid kravet på två tredjedelars majoritet². Men Spanien hade motiverat sin ratifikation på ett sätt, vars innebörd var, att därest det icke erhöle en permanent rådsplats, det icke hade något intresse för egen del av rådsvalet och sålunda dess hitillsvarande motiv för ratifikationens uteblivande hade försvunnit. Spanien hade därmed givit en vink med hänsyn till sin framtida hållning.

Brasilien tog på saken mera bryskt och avgörande. Vidhållande sina anspråk, men i känslan av utsiktslösheten för deras förverkligande, avsåde det sig genom sin representant i rådet, Mello-Franco, redan nu sin icke-permanenta plats i rådet³. Det förklarade sig därjämte ärna notificera förbundssekretariatet sitt beslut att utträda ur Nationernas förbund⁴.

Det sammanträde, studiekommisionen utsatt till den 28 juni, blev icke av. Efter samråd med kommissionsordföranden uppsköt rådspresidenten detsamma *sine die*.

4. Krisens lösning i september.

Då tiden gick utan att studiekommisionens arbete återupptogs, hemställde omsider Spanien om sammankallande av kommissionen till förnyade överläggningar några dagar före rådssammanträdet den 2 september och ordinarie församling mötet den 6 september, i syfte att erhålla klarhet över situationen. Det hade ju också varit orimligt, ifall rådet efter händelserna i mars, då missnöjet nödtorftigt bemästrades endast genom utsikten att kunna lösa krisen i september, skulle möta församlingen med upplysningen, att

¹ A. st. s. 154. Spaniens rådsrepresentant var Quer-Boule.

² För utredning av den tidigare tolkningsfrågan se Schücking u. Wehberg, a. a. s. 307 f.

³ Det uttalades i den livliga rådsdiskussionen, däri det tagna steget djupt beklagades, tvivel på den rättsliga möjligheten att göra detta inför annat forum än förbunds församlingen. A. st. s. 160 f. (Scialoja).

⁴ A. st. s. 156 ff.

den tillsatta studiekommisionen icke vore färdig med några förslag. Kommissionen samlades också den 30 augusti och åtskildes den 3 september efter att hava färdiggjort en slutgiltig rapport till rådet i ämnet. Brasilien hade emellertid förklarat sig »på grund av kända omständigheter» icke låta sig representeras i kommissionen. Spanien däremot uppsvarade alltjämt.

Innan kommissionen gav sig in på den besvärliga frågan om de permanenta platsernas ökning och anspråken från vissa stater på dylika platser¹, företog den andra läsningen av sin provisoriska rapport från maj beträffande de *icke-permanenta* platserna². Debatten kom därvid att i avsevärd mån röra sig kring ett av den franske delegeraden (Fromageot) framlagt förslag, innebärande en nyhet i fråga om återvalbarhetsinstitutet, som visserligen varit på tal redan i maj, men då tillbakavisats (jfr ovan s. 264). Han föreslog, att återvalbarhetsförklaring skulle kunna beslutas *redan vid valtillfället*; genom anteckningar på valsedlarna skulle den röstande kunna utpeka den eller de stater, vilka han önskade skola förklaras för återvalbara. Det bleve, som den argentinske representanten uttryckte det, en *rééligibilité originelle*, en återvalbarhet, varmed rådsmedlemmen föddes. Därjämte skulle alltfortfarande på samma sätt som enligt maj-förslaget återvalbarheten kunna tilldelas vederbörande stat vid tidpunkten för mandatets utgång samt under loppet av de tre »viloåren»³.

Förslaget, som vann anslutning bland annat från den engelske representantens (lord Cecil) sida, mötte naturligt nog motstånd, bl. a. från Sverige⁴, Belgien och Argentina, under erinran dels

¹ Vad Spanien beträffar förelåg samtidigt dess krav på Tanger.

² Kommissionsförhandlingarna aug.—sept. äro ännu icke tryckta, vadan inga hänvisningar till källställen här kunna göras. Förf. har genom välvilligt tillmötesgående från sekretariatets skandinaviska upplysningsbyrås sida beretts tillfälle taga del av de preliminära stenografiska referaten. — I Meddel. rör. Nationernas förb. 1926 n:r 44 skildras aug.—sept.-händelserna. Se ock översikten i Revue mensuel n:r 9 s. 213 ff.

³ Av diskussionen framgår, att man tämligen allmänt förmenade förslaget innebära rätt för församlingen att förklara en stat återvalbar jämväl under loppet av de år, för vilka den var vald till rådsmedlem. Förslagsställaren själv tyckes icke ha haft något att invända mot denna tolkning. Den synes emellertid knappast giva sig ur amendementets ordalydelse.

⁴ Sverige företrädde alltfortfarande i studiekommisionen av kabinetssekreterare Sjöborg.

därom, att frågan en gång blivit med stor majoritet avgjord i motsatt riktning (i underkommissionen vid maj-sammanträdet, vars uppfattning på denna punkt utan debatt accepterats av studiekommissionen själv), dels därom att den föreslagna anordningen syftade åt att på förhand klassificera de valda medlemmarna, i stället för att de borde vara jämställda och att endast karaktären av en medlems verksamhet under medlemsåren eller den konkreta politiska situationen omedelbart före valakten borde motivera återvalet.

Slutet blev en kompromiss, som för normala fall bibehöll maj-resolutionens anordning och hänvisade de nyföreslagna stadgandena till bestämmelserna för övergångsperioden, vilka med hänsyn till den förevarande »krisen» kunde betraktas såsom de för ögonblicket viktigaste. Redan i majrapporten hade för denna period medgivits en återvalbarhetsförklaring före valperiodens utlöpande, i det att rapporten gav församlingen rätt att år 1927 på sådant sätt utmärka ej blott de medlemmar, vilkas mandat då gingo till ända, utan även de medlemmar, vilkas mandat togo slut först 1928 och 1929. Enligt det nu genomförda amendementet skulle den anteciperade utmärkelsen kunna beslutas redan 1926 för högst tre av de då nyvalda nio medlemmarna; det skulle emellertid icke, såsom enligt det franska förslaget, ske genom en med själva valet sammanfallande akt, utan det skulle erfordras en särskild omröstning om återvalbarheten — detta med hänsyn till denna utmärkelses höga valör. Det tillades, att detta icke skulle utesluta rätten för församlingen ått åren 1927 och 1928 ytterligare öka antalet återvalbara genom att utnyttja sin för normala fall stadgade befogenhet att förklara avgående medlemmar för återvalbara¹. Rapporten förväntar emellertid att, om redan 1926 tre stater kvalificerats såsom återvalbara, församlingen endast i yttersta undantagsfall skall på detta sätt kumulera².

¹ Antecipationsmöjligheten för 1928 o. 1929 avgående ströks alltså. Jfr s. 265.

² Av debatten i kommissionen framgick, att man i fråga om maximiantalet gjorde åtskillnad mellan »återvalbara» (rééligibles) och »återvalda» (réélus). Det var närmast med utgångspunkt i det franska ändringsförslagets formulering, som det allmänt uttalades, att begränsningen till ett maximum av tre gällde återvalet, men icke återvalbarhetsförklaringarna. Man kunde räkna med förekomsten av t. ex. tre, fyra, fem eller sex återvalbara, men aldrig med mera än tre återvalda. Det blev icke klart, huruvida man ansåg även maj-resolutionens formulering, i stort sett bibehållen som normalregel, tillåta samma distinktion. Att denna ansågs för övergångstiden behöva särskilt fastslås, kunde tyda på att man förme-

Det är uppenbart, att den åvägabragta förändringen med avseende på tidpunkten för en återvalbarhetsförklaring under övergångsperioden hade tillkommit uteslutande av ögonblickspolitiska skäl, till ytterligare underlättande av krisens lösning. Såsom lord Cecil uttryckte det, önskade somliga stater vara förvissade om återvalbarhet redan från början av det nya systemet, de ville ha »en bestämd försäkran, en garanti att komma i åtnjutande därav, en pålitlig situation»; genom att de redan vid första valet, 1926, kunde beklädas med återvalbarhetsetiketten, tillfredsställdes deras anspråk¹. Av opportuna skäl nedlade de gensträviga staterna, bland dem Sverige, de ytterligare offer på enighetens altare, som godtagandet av denna revision innebar; de hade åtminstone hindrat dess genomförande för normalreglernas del.

Det må med avseende på övergångsbestämmelserna tilläggas, att i en underkommissionsdebatt föreslagits *lottdragning* år 1926 för att avgöra, vilka av de då nyvalda nio staterna skulle anses valda för resp. tre, två och ett år. Tanken avvisades emellertid med den motiveringen, att det vore bättre att åt församlingens mogna omdöme överlämna denna distinktion samt att därigenom gavs en större säkerhet för uppfyllandet av återvalbarhetsaspiranternas önsningar (Motta).

Men även normalbestämmelserna fingo vidkännas en revision, likaledes på franskt initiativ och innebärande en amputation av en till synes för rådets funktionsduglighet och församlingens suveränitet rätt så betydelsefull passus i majrapporten, nämligen stadgandet om rätt för det sistnämnda förbundsorganet att »med tillämpande av paktens art. 4» vid ett givet tillfälle *återkalla* samtliga valda rådsmedlemmar och utse nya. Uteslutningen av denna punkt motiverades emellertid uttryckligen medelst hänvisning till punktens överflödighet: intet hindrade församlingen att göra bruk av denna på paktens art. 4 grundade revokationsrätt, varjämte erinrades om

nade den icke gälla för normala fall. Frågan får anses vara av mindre betydelse, då man väl har att räkna med församlingens politiska omdömesförmåga vid handhavandet av det ifrågavarande institutet. — Det polska ombudet (Sokal) fann det olämpligt att giva församlingen en särskild fingervisning åt möjligheten att förklara flera än tre återvalbara.

¹ Det var »nyttigt och överensstämmande med deras intressen», förmenade Motta.

möjligheten att när som helst med två tredjedelars majoritet besluta modifikationer av det nya valreglementet. Amendementet ifråga gav icke anledning till något meningsutbyte i själva studiekommissionen; förmodligen hade en sådan förekomst i den för slutna dörrar överläggande underkommission, som tillsatts. Orsaken även till denna revision var politisk: genom totalomvalsklausulens strykande ville man ytterligare, särskilt för Spaniens del, förstärka intrycket av säkerhet i åtnjutandet av en återvalbarhetsplats¹.

Man hade hunnit ganska långt på den tillmötesgående politikens väg — allt för att bereda pretendenterna, särskilt Spanien, ett acceptabelt surrogat för de permanenta platserna. I detta syfte hade man redan i maj genom införande i rapporten av återvalbarhetsinstitutet gjort ett avsteg från rotationssystemet, därefter vid förevarande sammanträde, genom övergångsstadgandet om möjligheten av återvalbarhetsdeklarationer redan på förhand, snedvridit, åtminstone för ögonblicket, det nya institutet, vidare avvisat tanken på lottdragning för att bestämma, vilka stater som skulle anses valda för resp. tre, två eller ett år, och slutligen med hänsyn till Spaniens missnöje, strukit punkten om totalomval när som helst av församlingen. Man hade därjämte åt förlänandet av återvalbarhetsetiketten velat giva en karaktär av värdighet och säkerhet genom att låta beslutet fattas förmedelst en särskild akt och icke genom blotta anteckningar i samband med själva valet. Det skulle emellertid visa sig, att, vad Spanien beträffade, dessa outtröttliga bemödanden varit förgäves. Det framgick vid den på andra läsningen av rapporten om de icke-permanenta rådsplatserna följande debatten om *de permanenta*:

Motståndet mot kraven på en utökning av dessa hade inom kommissionen icke avmattats sedan maj. Samma argument som då fördes även nu i skölden. Vad platskrävarena själva beträffar, var

¹ I övrigt återkommo frågorna om det latinska Amerikas och Asiens representation i samma form, som under majmötet. Man borde undvika, hette det, att dessa kontinenter upphörde att intressera sig för Nationernas förbund (Uruguay—Guani). — Ett moment, vars lämplighet nu liksom då sattes ifråga, var upphävandet av den 1 januari som tillträdesdatum; en fix datum vore klarare än den nya bestämmelsen.

det, sedan Brasilien redan före den definitiva behandlingen av frågan lämnat överläggningarna till följd av den otillräckliga resonansen för dess önsknings, bland de kvarvarande endast Spanien, som fortfarande ställde sig otillgängligt för en kompromiss. Såväl Kina som Polen accepterade de »semipermanenta» platserna som en nödortförlösning av den aktuella krisen; de böjde sig för de övermäktiga omständigheterna, allt under det principiella understödandet av Spaniens och vidhållandet av sina egna krav, vilka sålunda vid lägligt tillfälle skulle kunna ånyo göra sig gällande. Kina fordrade emellertid, liksom tidigare, garanterandet åt Asien (och Afrika) av två icke-permanenta rådsplatser.

Till Spanien riktades värtaliga vädjanden att låta sig bevekas till en uppgörelse i betraktande av de allvarliga och outtröttliga strävandena att gå dess anspråk till mötes så långt görligt vore. Med synnerlig kraft underströkos Spaniens förtjänster om förbundet och förbundsmedlemmarnas livliga åstundan att alltfortfarande få påräkna dess medverkan som rådsledamot. Det skedde stundom i ordalag, som syntes utlova en i realiteten om också icke till formen permanent rådsplats¹. Frånsett tacksägelse för den tillkännagivna välviljan mot Spanien framgick icke något annat resultat av dessa bemödanden än en utfästelse från den spanske ledamotens sida att giva sin regering en lojal framställning av läget. I en till sist antagen särskild resolution — tillkommen på engelskt initiativ — hänvisade kommissionen ånyo till den säkerhet, de nya stadgandena beredde en förbundsledamot att för »obegränsad tid, så länge han åtnjöte de övriga medlemmarnas i Nationernas förbund förtroende», kvarstå som rådsmedlem, samt upprepade sina livliga förhoppningar om att Spanien måtte till välvilligt övervägande upptaga resultaten av kommissionens uppriktiga ansträngningar att uppfylla dess önsknings inom de gränser, som omständigheterna och plikten mot den organisation, i vilken Spanien spelat en så ärorik roll, tillåte.

¹ Spanien blev visserligen ej »membre de droit», men dock »membre ayant une siège durable». (Brouckère, Motta.) — Förslag av den engelske och jämväl den franske representanten att i rapporten inskjuta ordet »actuellement» i den sats, där ökningen av de permanenta platserna avböjdes, syntes tyda på att man tänkte sig möjligheten någon gång i framtiden av en permanent rådsplats inrättande åt Spanien.

Kommissionsrapporten innehöll ett i beklagande ordalag utformat avslag på den spanska ansökan¹. I övrigt passerade rapporten², i den genom andra lösningen amenderade gestalten, med samma reservationer som varit knutna vid antagandet av majrapporten³ (se ovan s. 279). Argentina förenade sig med den svenska reservationen.

Studiekommisionen hade sålunda omsider blivit färdig med sin rapport. Det nästa stadiet blev rådets behandling av densamma. Vid sammanträde den 4 september föredrog den japanske ledamoten, vicomte Ishii, vilken ju i mars såsom rådsresident föreslagit kommissionens tillsättande, resultatet av dess arbete. Ej blott Brasiliens, utan även Spaniens plats stod tom. Förutom rapportören yttrade sig endast den svenske rådsrepresentanten (Undén). Han fäste ånyo uppmärksamheten på de allvarliga olägenheter, som enligt såväl den svenska regeringens som ett stort antal andra förbundsmedlemmars mening voro förbundna med en ökning av de icke-permanenta rådsplatserna; för att komma ut ur svårigheterna vore emellertid hans regering beredd att göra de offer, som förslägets antagande innebure, dock under erinran om den betingelse, den svenske representanten i studiekommisionen uppställt (nämligen att krisen genom reformen skulle nå sin definitiva lösning).

Rådets beslut anslöt sig till en av vicomte Ishii föreslagen resolution⁴, i vilken hänvisas till församlingens vid marsmötet deklarerade önskan att till septembersammanträdet få se de svårigheter undanröjda, vilka rest sig mot Tysklands upptagande i Nationernas förbund. Rådet förklarar sig handla i överensstämmelse med denna önskan, då det 1) godkänner studiekommisionens rapport rörande rådets sammansättning; 2) »beslutar», i enlighet med paktens artikel 4, a) att utse Tyskland till permanent rådsmedlem allt från dess inträde i Nationernas förbund, b) att öka antalet icke-permanenta

¹ Formuleringen erbjöd en viss svårighet, enär Spanien lade tyngdpunkten på att avslaget skulle bliva klart uttryckt, kommissionsmedlemmarna i övrigt på att avslaget skulle framträda såsom en beklaglig följd av en nödvändig principståndpunkt.

² S. d. N. Question de la composition du Conseil. A. 48. 1926. VII.

³ Polen gjorde därtill anmärkning mot den anvisning rörande möjligheten att förklara flera än tre stater återvalbara, som övergångsbestämmelserna gävo.

⁴ A. st.

platser till nio; 3) anbefaller församlingen att »bifalla» dessa beslut; samt 4) anbefaller församlingen att »upptaga till välvillig granskning» de förslag, studiekommisionen framställt i fråga om sättet för val av de icke-permanenta rådsmedlemmarna och reglerna i övrigt rörande deras mandat. Slutligen beslöt rådet att göra till sin även den till Spanien riktade resolution, vilken, såsom ovan nämnades, på lord Cecils förslag antagits av studiekommisionen.

Då förbundsförsamlingen sammanträdde måndagen den 6 september, fick den rådets resolution till sig överlämnad, och därmed inträder den segslitna frågan i sitt avgörande skede. Historien om denna slutfas i utvecklingen, om förbundsförsamlingens befattning med ärendet, erbjuder, vad frågans huvudmoment, rådsförstoringen, beträffar, en bild av snabbhet i expeditionen, som bjärt kontrasterar mot den ingående behandling, studiekommisionen, vari ju rådsmedlemmarna hade innehaft två tredjedelars majoritet, ägnat åt frågan. Församlingen kom icke att på denna punkt kunna berömma sig av någon mera avsevärd insats i verket.

Enligt församlingens arbetsordning §§ 7 och 8 samverkar ett särskilt presidium (»le bureau de l'assemblée») med presidenten vid ledandet av församlingens arbeten och därvid jämväl vid bestämmandet av den ordning, i vilken de olika frågorna skola behandlas. Denna byrå utgöres av de sex vicepresidenterna — vid detta tillfälle de första delegeraderna för England (Chamberlain), Frankrike (Briand), Japan (Ishii), Italien (Scialoja) samt Guatemala och Liberia — samt de sex utskottsordförandena — delegeraderna för Schweiz (Motta), Irland (Fitzgerald), Chile, Rumänien, Österrike och Belgien (Brouckère). På presidentens (den serbokroatiska utrikesministern Nintchitch) förslag hänvisade församlingen rådsresolutionen till det på sådant sätt sammansatta presidiet för att därifrån erhålla förslag rörande det lämpligaste behandlingssättet. Redan den 7 september kunde ordföranden (Motta) för första utskottet (vilket förbereder alla konstitutionella frågor) meddela utskottet, vad presidiet hade att föreslå¹.

¹ Journal de la septième assemblée de la Société des Nations 1926. Nr 3, s. 25. — Denna »Journal» publiceras för varje dag förbundsförsamlingen är samlad och innehåller preliminära översiktsreferat av förhandlingarna.

Det befanns, att presidiet uppdelade spørsmålet om rådets om-
daning, sådant det förelåg i rådets och studiekommissionens resolu-
tioner, på två komplex av frågor. Till en grupp hänvisades de tre
frågorna om Tysklands upptagande i förbundet — härom ägde för-
samlingen allena att med två tredjedelars majoritet träffa avgörande
(paktens art. 1: 2) —, om tilldelande åt samma stat av en permanent
plats i rådet samt om ökande av de icke-permanenta rådsplatserna
från sex till nio — församlingen hade i de sistnämnda båda frågorna
att med enkel majoritet bifalla eller också avslå rådets tidigare be-
slut (paktens art. 4: 2). Till en annan grupp sammanfördes de för-
slag, som studiekommissionen framställt rörande proceduren för
val av de icke-permanenta medlemmarna och som rådet anbefallt
till församlingens välvilliga granskning — församlingen allena hade
enligt det nya tredje momentet av paktens artikel 4 att (med två
tredjedelars majoritet) fastställa ett dylikt valreglemente. För det
förra frågekomplexet föreslog nu presidiet en sådan omedelbar
summarisk behandling, som församlingen enligt arbetsordningens
§ 14: 2 undantagsvis äger rätt att med två tredjedelars majoritet be-
sluta, nämligen avgörandet av ett ärende utan att dessförinnan
hava inhämtat ett utskotts betänkande. Men därjämte samman-
förde presidiet frågorna ej blott om Tysklands inträde i förbundet,
utan även om dess permanenta rådsplats och de icke-permanenta
rådsplatsernas ökning till en enhet, vars delar icke kunde var för
sig avgöras. För det andra av de båda frågekomplexen däremot
— valsättet — anbefalldes den regelmässiga proceduren med hän-
visning till första utskottet, där ju alla förbundsmedlemmar voro
representerade och sålunda skulle få tillfälle att underkasta de före-
slagna nyheterna en ingående granskning. — Första utskottets roll
vid erhållandet genom sin ordförande av dessa upplysningar angä-
ende presidiets procedurförslag kom att inskränka sig till mottagan-
det allena. Någon reaktion i form av debatt förekom icke, då näm-
ligen en sådan på ordförandens yrkande inhiberades¹.

För förmiddagssammanträdet den 8 september stod ärendet på
församlingens dagordning.

Till motivering för den summariska behandlingen av de tre
viktigaste frågorna och deras sammankoppling anfördes av

¹ A. st.

Motta i utskottet och i församlingen¹, att Tysklands inval redan var mera än tillräckligt ventilerat och självklart för att bära hänvisas till utskottsbehandling, samt att dess permanenta rådsplats som bekant utgjorde ett av Tyskland uppställt villkor för dess inträde i Nationernas förbund, vadan dessa båda frågor icke kunde söndras från varandra, och vidare, att enligt vad från rådet hade upplysts, enigheten i den sistnämnda frågan kunnat uppnås enbart på betingelse av dess förknippande med frågan om de icke-permanent platsernas ökning. Hela uppgörelsen skulle riskeras, därest man åtskilde punkterna från varandra. Skulle en utskottshänvisning äga rum, måste denna av politiska skäl gälla dem alla tre. Huvudsaken var uppenbarligen, att man ville förebygga de komplikationer, som kunde befaras uppstå genom att förslaget till rådsökning upptoges till kritiskt skärskådande av alla de förbundsmedlemmar, som befunno sig utanför kretsen av de invigde.

Liksom i mars skulle sålunda även nu församlingen ställas inför ett fait accompli — denna gången positivt —, som det från dess sida icke var något vidare att göra vid. Liksom då framkallade detta församlingens reducerande till en faktor i andra planet besvikna gensagor från vissa medlemmar.

Presidiet hade uppdragit åt första utskottets ordförande, Motta, att i dess namn avgiva en muntlig rapport över dess hemställan. Det var en ödets ironi, att samme man, som i mars hävdade nödvändigheten av församlingens medverkan vid de stora avgörandena, nu fick till uppgift att försvara ett tillvägagångssätt, som i än högre grad än förloppet i mars var ägnat att framkalla en kritik från samma synpunkter som då. Han gjorde det genom att försäkra, att presidiet icke haft en tanke på att genom sitt procedurförslag beskära församlingens fulla diskussionsfrihet. Gentemot denna platoniska deklARATION underströk oppositionen det faktiska förhållandet, att församlingen betogs rätten att, genom debatt och votering, vart för sig fritt behandla tvänne spörsmål, av vilka det ena — Tysklands inval och permanenta rådsplats — dels till sin förra del redan utskottsbehandlats (i mars), dels i sin helhet icke var föremål för någon som hälst meningsskiljaktighet, utan praktiskt taget redan var avgjort, medan däremot det andra — ökningen av de

¹ Journal 1926 nr 4 s. 32 ff.

icke-permanenta platserna — dels ännu icke granskats av församlingen, dels i hög grad var till sitt värde omtvistat; samt vidare att alla de medlemmar, vilka icke tillhört femtonmannakommissionen, berövades de sedvanliga konstitutionella möjligheterna att granska och göra gällande sina synpunkter på den sistnämnda högviktiga frågan¹.

Oppositionen handhades endast av trenne förbundsmedlemmar, Nederländerna (Loudon), Norge (Nansen) och Sverige (Löfgren). De hade emellertid intet annat att göra än att böja sig för omständigheternas övermakt och nöja sig med att giva uttryck åt den förväntan, att den påyrkade avvikelsen från de normala arbetsformerna till förfång för församlingens auktoritet och dess medlemmars frihet icke skulle komma att verka som prejudikat för framtiden. Segern hemfördes sålunda till sist av det motiv, som Motta kännetecknat såsom det för politikern avgörande: nödvändigheten att lösa krisen². Sedan församlingen hänvisat frågan om proceduren vid val av de icke-ständiga medlemmarna (valperiod, rotationen, återvalbarheten m. m.) till första utskottet, antog den enhälligt den omedelbara behandlingen, utan utskottshänvisning, av såväl frågan om Tysklands inval och permanenta rådsplats som om de icke-permanenta platsernas ökning. Utan debatt blevo därefter realfrågorna, av vilka, såsom nämnt, den förstnämnda krävde $\frac{2}{3}$ -majoritet, de båda sistnämnda endast enkel majoritet, avgjorda genom enhälliga positiva beslut.

Det följda tillvägagångssättet innebar otvivelaktigt en tämligen utpräglad nonchalans gentemot förbunds församlingen. Genom att nödgas omrösta *en bloc* över den i rådet uppgjorda kompromissen, fick den sina händer bundna och försattes den i ungefär samma tvångsläge som de överhus och senater, vilkas betydelse i finansfrågor på liknande sätt begränsats. Och procedurens förkortning smakade väl mycket av »marschera, ej resonera». Det var från ledande rådshåll denna präss utgick — i presidiet sutto de fem stormakterna jämte Belgien, och rådspresidenten (Tscheckoslovakien — Benes) hade informerat presidiet över rådets synpunkter.

¹ Nansen erinrade, till motsättning, om det grundliga och regelrätta tillvägagångssättet 1922, då församlingen beslöt ökningen från 4 till 6 icke-permanenta rådsmedlemmar, en reform, som dock i betydelse icke på långt när vore att jämställa med den nu ifrågavarande.

² Han erinrade om satsen »primum vivere deinde philosophari».

Det hela betecknade en, som man vill hoppas, endast momentan förskjutning av »maktens tyngdpunkt» från det på statlig jämlikhet baserade, alla medlemmarna omfattande förbundsorganet till det privilegiebetonade mindre organet. De som åstadkommit kompromissen ansågo emellertid krisens lösning kunna äventyras genom församlingens klåfingrighet och voro icke av samma mening som den svenske utrikesministern Löfgren, vilken vid församlingssammanträdet den 8 september stämplade det som ett misstag att inför ett problem av en dylik räckvidd icke hava så mycken tillit till församlingens politiska omdöme, att man vågade låta den på sedvanligt sätt handlägga det densamma förelagda rådsförslaget. Församlingsmajoriteten själv har uppenbarligen också förmenat det för en lycklig utgång vara fördelaktigt, om den abdikerade från annan medverkan än lösningens inregistrering.

I själva verket kan det nästan väcka någon förvåning, att icke även valproceduren infogats i den odelbara enheten och under det summariska tillvägagångssättet. Bland de av studiekommissionen föreslagna reglerna därom ingick ju eljes den från kompromissynpunkt så viktiga bestämmelsen om återvalbarheten. Så långt fann man det dock tydligtvis icke opportunt att gå. Hela denna del av studiekommissionens förslag var nu, såsom ovan nämnts, hänvisad till första utskottet, till vars förhandlingar sålunda intresset i fortsättningen knöt sig.

Knappast hade emellertid utskottet kommit i gång med arbetet på att slutredigera och efter de föreliggande behoven ytterligare anpassa det nya valreglementet, förrän skismen mellan Nationernas förbund och Spanien fullbordades, i det att detta land omsider tog det avgörande steget på den väg, Brasilien tidigare slagit in på: I en skrivelse, som den 11 september överlämnades till generalsekretariatet, förklarade sig den spanska regeringen, under hänvisning till paktens artikel 1 moment 3, nödgas uppsäga sitt medlemskap av Nationernas förbund. Regeringen påpekade, att den icke velat göra detta meddelande, förrän församlingen fattat beslut såväl beträffande frågan om de permanenta rådsplatserna som om Tysklands upptagande i förbundet, till vilket senare Spanien livligt lyckönskade.

Tillsammans med Brasiliens tidigare avfall betydde denna hän-

delse, att nu en avsevärd del av de politiska förutsättningar, av vilka det pågående kompromissarbetet framkallats, åtminstone för tillfället ryckts undan. Såsom potentiella för framtiden kunde de dock betraktas kvarstå — enligt nyss anförda ställe i pakten sker det definitiva utträdet ur förbundet först två år efter uppsägningen, och dessförinnan kan ju mycket tänkas hända. Därjämte hade man ju allt fortfarande att räkna med de andra reformkrav och platsanspråk, som alltjämt gjordes gällande.

Första utskottets förhandlingar över *valreglementet* togo vid redan den 10 september och utmynnade till en början i tillsättandet av ett underutskott för frågans beredande¹. I den remissdebatt, som därvid utspann sig, betonades av den svenske representanten (Löfgren) bl. a., hurusom möjligheten av återval ingalunda finge betraktas såsom ett åt vissa stater på obegränsad tid förlänat privilegium, utan som en åt församlingen given befogenhet, för det fall den funne att en särskild stats fortsatta tjänster i rådet vore av behovet påkallade. Talaren fann denna tolkning bekräftad dels därav, att studiekommissionen avvisat förslaget att en stat skulle — fränsett nu de på speciella förhållanden beroende övergångsbestämmelserna — kunna förklaras återvalbar redan vid valtillfället, dels därav, att samma kommission betraktat församlingens rätt att i vilket ögonblick som helst upplösa den valda delen av rådet och företaga ett totalt omval såsom grundad i själva paktens bestämmelser. Norge (Vogt) anslöt sig till dessa synpunkter men önskade församlingens sistnämnda rätt uttryckligen fastslagen i valreglementet på samma sätt som varit fallet i förslaget den 17 maj. Jämväl Danmark (Zahle) avböjde uppfattningen av återvalbarheten såsom konstituerande en klassifikation mellan staterna. Den norska delegationen upptog därjämte det tidigare engelska förslaget om proportionella val vid rådsvalet (ovan s. 266) samt föreslog tillsättandet av en speciell studiekommission för denna fråga².

¹ Till ledning för framställningen tjäna de ovan, s. 282 not. 2 omnämnda preliminära stenografiska referaten. Jfr Journal n:r 6 s. 69 f. o. n:r 9 s. 105 ff.

² Frågan härom fick omsider — efter själva lösningen av rådsproblemet — den utgången, att, sedan förslaget ändrats därhän, att rådet skulle ombedjas låta genom sekretariatet utföra den ifrågasatta undersökningen, församlingen den 25 sept. på första utskottets tillstyrkan antog en resolution av detta innehåll. När-

Underutskottets betänkande förelades första utskottet vid sammanträde den 14 september. I stort sett utgjorde dess förslag till såväl övergångsbestämmelser som normal valprocedur en, visserligen omredigerad och förtydligad, ny upplaga av studiekommisionens förslag av den 3 september. Beträffande normalbestämmelserna var sålunda mandatets varaktighet densamma, tre år, valperioden skulle taga sin början omedelbart efter valet och sluta då nytt val efter tre år ägt rum; tre medlemmar skulle väljas varje år¹. Vad angår återvalbarheten, skulle liksom i 3-september-förslaget gälla, att beslut därom för en särskild stats del skulle kunna (med två tredjedelars majoritet) fattas först efter mandattidens utgång eller under loppet av de därpå följande tre åren (»viloåren» — années de repos); därjämte skulle alltfortfarande högst tre återvalda kunna på en gång sitta i rådet². Men vid denna punkt om återvalbarheten äro att bemärka två av underutskottet införda sinsemellan rätt så disparata nyheter.

För det första blev vad som menades med två tredjedelars majoritet, vilket icke varit fixerat i 3-september-förslaget, nu förtydligat på sådant sätt, att denna majoritet skulle räknas på samtliga avgivna röster, däri inbegripna *blanka* sedlar. Därmed åsyftades att ytterligare betona angelägenheten av att återvalbarhetsklausulen skulle träda i funktion endast i det undantagsfall, att en utpräglad önskan därom uttalades av församlingen; den likgiltighet eller det hövliga avböjande, som de blanka sedlarna giva uttryck åt, skulle inkaseras på samma sida som det genom nej-röster tillkännagivna uttryckliga avslaget. För det andra införde förslaget den nya bestämmelsen, att församlingen skulle kunna besluta om en medlems återvalbarhet endast på skriftlig *begäran av denna medlem själv*, ett

mast avsågs det engelsk-danska »single transferable vote». Danmark hade understött det norska förslaget. Jfr Journal 1926 nr 17, s. 232 f., och 19 s. 256 f. Se artiklar över denna intressanta fråga i Westminster Gazette 17 aug., Times 28 aug., Manchester Guardian 28 aug. o. 5 okt. 1926. Den framstående proportionalisten, utgivaren av Representation, the Journal of the Proportional Representation Society, John H. Humphreys verkar för den ifrågavarande reformen av rådsvalet.

¹ För den händelse en rådsmedlem avginge ur rådet före valperiodens slut, skulle en ny medlem väljas för den återstående tiden.

² En särskild votering skulle företagas för varje stat, för vilken fråga om återvalbarhet förelåg, och omröstningen skulle vara hemlig.

beslut, som skulle fattas utan hänvisning till utskott och utan debatt. Detta stadgande utgick från en alldeles motsatt uppfattning av återvalbarhetsinstitutets hela karaktär mot den, som utan att röna gensägelse hade vid remissdebatten i första utskottet den 10 september hävdats från skandinaviskt håll (ovan s. 293) och som även, såsom nämnt, kommit till uttryck i nyss omtalade regel för två tredjedelsmajoritetens konstaterande. Skall initiativet till återvalbarhetsförklaringen tagas av pretendenten själv, synes därmed återvalbarheten snarast framträda som en rätt, på vars tillgodoseende genom församlingen vederbörande stat kan göra anspråk.

Vid första utskottets behandling av underutskottets förslag¹ blevo bägge de omnämnda nyheterna föremål för kritik, ehuru från motsatta utgångspunkter. Den franske representanten (Loucheur) opponerade mot de blanka sedlarnas medtagande vid beräkningen av två tredjedelsmajoriteten under anförande, att vid en hemlig omröstning en blank sedels avgivande utgjorde det normala sättet att förklara sig avstå från deltagande i röstningen. Förgäves åberopades (särskilt av de norska, danska och holländska ömbuden) den ovan omnämnda motivering för den föreslagna anordningen, vilken anknöt till återvalbarhetsförklaringens natur av en församlingens extraordinära förtroendeyttring. Första utskottet beslöt ersätta den formulering, enligt vilken de avgivna rösternas totalsumma skulle inbegripa de blanka sedlarna, med en formulering, enligt vilken denna totalsumma framginge först »sedan de blanka eller ogiltiga sedlarna fråndragits». Ett värre nederlag för en med sunda folkförbundsprinciper överensstämmande utgestaltning av valproceduren inhöstades i frågan om initiativtagandet till återvalbarhetsförklaringen. Här var det Sverige ensamt (Löfgren), som påtalade det irrationella i att återvalbarhetskandidaten själv skulle träda fram med ett anspråk; församlingen borde fullt fritt uttala sin mening, att den eller den medlemmen, i förbundets intresse, borde kunna återinsättas i rådet efter treårsmandatets utgång. Den svenske delegaten framlade ett amendementsförslag i enlighet med dessa synpunkter². Hans opposition rön-te påfallande

¹ Jfr Journal 1926 nr 9, s. 105 ff.

² Amendementsförslaget löd: »Före valet skall presidenten underställa församlingen frågan, huruvida någon av de avgående medlemmarna bör förklaras återvalbar. Omröstningen härom bör ske med slutna sedlar».

nog intet som hälst understöd i utskottet och ändringsförslaget blev därför såsom utsiktslöst återtaget. Medan utskottet sålunda strukit den rimliga punkten om de blanka sedlarna, vägrade det att stryka den orimliga punkten om initiativet.

I linje med sist behandlade kritik av underutskottets förslag ligger den anmärkning, som riktades mot stadgandet i övergångsbestämmelserna om återvalbarhetsförklaring redan vid valet, innan den till rådet nyvalda staten givit bevis för nyttan av dess medverkan i rådet (Lithauen — Zidzikauskas). Även om denna kritik mot en av de mest framträdande opportunitetspunkterna i förslaget (Polens tillfredsställande!) tagit formen av uttryckligt ändringsförslag, hade den givetvis förklingat ohörd.

I ett annat avseende vidtog däremot första utskottet en förbättring i den av underutskottet föreslagna lagtexten. På förslag av Norge (Vogt) — understött bl. a. även av Sverige och Danmark — beslöt nämligen utskottet att återinsätta den passus i studiekommisionens 17-maj-förslag, som avsåg möjligheten av *totalt omval av rådet*, och som strukits i samma kommissions förslag av den 3 september samt likaledes saknades i det nu föreliggande underutskotts-förslaget. Punkten hade synts juridiskt onödig så till vida som den hittills gällande lydelsen av paktens art. 4 ansetts medföra rätt för församlingen att när som helst upplösa den valda delen av rådet och företaga totala nyval (jfr ovan s. 284 f.). Efter införandet i nämnda artikel av den nu helt nyligen av Spanien såsom sista makt ratificerade ändringen, befanns emellertid frågan förete en något osäker juridisk natur, varför det kunde vara lämpligt att uttryckligen fastslå församlingens omförmälda rätt. Genom utövande av denna skulle det vara möjligt att komma ut ur en situation, däri rådets verksamhet lamplades genom en systematisk obstruktion från en rådsmedlems sida¹.

Liksom under tidigare stadier av rådsfrågans behandling gjorde sig även nu i första utskottet de latinsk-amerikanska och asiatiska (persiska och kinesiska) särkraven gällande. De senare togo formen

¹ Även Sverige understödde det norska förslaget. Jfr det albanska ombudets antydan vid församlingens marsmöte, ovan s. 260 not 2. Irlands ombud hävdade, att församlingen borde kunna genom ett beslut, fattat med två tredjedelars majoritet, återkalla även en enda icke-permanent rådsmedlem.

av ett persiskt förslag till resolution, understött även av Kina, enligt vilket av de nio icke-permanenta platserna två skulle tilldelas staterna i Asien och Afrika. Vederbörande nöjde sig emellertid om-sider med ordförandens löfte att inför församlingen framföra de asiatiska synpunkterna. Bland de latinsk-amerikanska staterna åter framträdde en intresseväckande splittring så till vida som visserligen alla voro ense om det i studiekommissionens rapport om-nämnda och godtagna kravet på tre platser i rådet, men icke voro av samma mening beträffande sättet för dessa platsers besättande. Medan flertalet förmenade, att de latinsk-amerikanska staterna borde såsom en särskild grupp fatta förhandsbeslut i valfrågan, vilka av församlingen skulle respekteras, opponerade sig rådsmakten Uruguay (Guani) mot en sådan ordning såsom stridande mot förbundets konstruktion och församlingens fria beslutanderätt¹.

Den 15 september följde församlingens enhälliga antagande av det föreslagna valreglementet². Rapportören Motta betonade därvid återvalbarhetens karaktär av ett undantagsinstitut samt församlingens fulla suveränitet vid dess användande. Det funnes inga som helst förvärvade rättigheter till platsinnehav i rådet. Detsamma underströks i debatten såväl från gentemot den åvägabragta lösningen optimistiskt håll (Belgien — Brouckère³) som från de mera skeptiska talarna (Sverige — Löfgren, Irland — Fitzgerald och Danmark — Moltke). Hr Löfgren lade för Sveriges del alldeles särskild vikt vid att det här icke finge vara fråga om någon klassifikation av staterna, något privilegium eller någon som helst garanti för återval. En annan punkt i debatten, som är värd att framdraga, är den opposition, som från Canada (Foster, vilken i övrigt såg ljust på utgången) och Irland gjordes gällande mot idén om en representation inom rådet efter grupper av stater, med var sitt bestämda antal platser och med rätt att föreskriva församlingen, hur de skulle besättas; de valda rådsmedlemmarna representera församlingen i dess helhet. I viss motsats härtill hävdade det belgiska

¹ Därtill var en tredjedel av dessa stater frånvarande. Se ock Uruguays inlaga, Journal n:r 11 s. 129 f.

² Jfr Journal 1926 n:r 10 s. 115 ff.

³ I L'Europe nouvelle 18 sept. 1926 har Brouckère i en uppsats »La composition du Conseil» sammanfattat de fördelar, han anser den nya ordningen medföra.

ombudet nödvändigheten att taga hänsyn ej blott till de universella intressena utan även till berättigade gruppintressen.

En allmän karaktäristik av hela den genomgångna krisen gav hr Löfgren, då han hänvisade till dess upprinnelse i nationell egennytta och prestigehänsyn. De allvarliga risker för Nationernas förbunds sunda utveckling, som därav framgått, hade Sverige efter måttet av sina krafter sökt bidraga att mota, på en eller två vitala punkter med framgång, men särskilt i fråga om rådets storlek utan. Sverige skulle erfara en stor tillfredsställelse, om dess farhågor komme att visa sig ogrundade och om man nu hade nått fram till en slutgiltig och varaktig lösning av problemet om rådets sammansättning.

Den praktiska avslutningen på det hela blev det den 16 september företagna nyvalet till rådet¹. Sverige hade för sin del — trots anmaningar både från engelskt och franskt håll — bestämt undanbett sig kandidatur. Resultatet av valet blev, att två av de dittillsvarande rådsmedlemmarna återvaldes för ett år, nämligen Belgien och Tschecoslovakien. Finland hade konkurrerat med Tschecoslovakien, men blivit utslaget. I Sveriges ställe inträdde — kan man säga — Hölland, för två år. Därjämte placerades — på Spaniens och en nyskapad plats — Polen (för tre år) samt en kamrat till Tschecoslovakien i lilla ententen, nämligen Rumänien (för likaledes tre år). De tre latinsk-amerikanska medlemmarna blevo, enligt de berörda staternas egen önskan, Chile, Columbia och Salvador (för resp. tre, två och ett år). Den nionde platsen intogs av Kina (för två år). Påfallande är det nya rådets starka franskpolitiska inslag. — Endast Polen hade begärt och erhöll återvalbarhet (36 ja, 8 nej, 4 blanka sedlar).

Det är en skickelsediger period i Nationernas förbunds historia, som framställningen här ovan avser. Vill man i korthet resumera för sig händelsernas vinst- och förlustkonton, har man att å det förra först och främst anteckna Tysklands inträde i förbundet såsom permanent medlem av rådet. Detta är den stora behållningen. Därmed öppnades nya och vida perspektiv för Nationernas för-

¹ Journal n:r 11 s. 128 ff. Detaljer i Meddel. rör. Nationernas förb. 1926 n:r 44 s. 3.

bunds verksamhet i den internationella fredens och det internationella samarbetets tjänst. Detta utomordentliga och epokgörande faktum får icke fördunklas av den tvivelaktiga inramningen.

En annan vinst, som särskilt marssammanträdet historia har att uppvisa, hänför sig till den hälsosamma chock, ett allt för självsäkert stormaktsövermod fick erfara genom att dess förhandsintriger korsades av en liten makt, låt vara att denna lilla makt hade både politiskt och moraliskt stöd på annat håll. Härmed sammanhänger det ytterligare plus, förhindrandet av de permanenta rådsplatsernas ökning innebär; för förbundsorganisationens framtid skulle ett nederlag på denna punkt hava medfört vida mera beklagliga följder än ökningen av de icke-permanenta platserna. Vidare är på händelseförloppet kreditsida att uppföra den äntliga tillkomsten av ett reglemente för rådsvalen.

Vad angår detta valreglementes detaljer, förverkligades nu omsider det gamla, särskilt också nordiska, önskemålet om ett rotationssystem tillämpande vid rådsplatsernas besättande. För ett begränsat återvalbarhetsinstitut kunna jämväl anföras plausibla grunder. Tyvärr vanställdes institutet på ett sätt, som ökade den fara för missbruk, vilken med detsamma är förbunden. Församlingens i reglementet bekräftade revokationsrätt slutligen utgör en säkerhetsventil, vars blotta tillvaro nog kan vara nyttig; i praktiken har den väl dock icke stora utsikter att komma till begagnande.

Om sålunda vinstkontot för år 1926 ingalunda uppvisar allenast blanka sidor, så är det lika otvivelaktigt, att priset för de fördelar, som ernåtts, måste framkalla betänkligheter. Hit hör framför allt ökningen av rådets icke-permanenta ledamöter, med de allvarliga följder för rådets och församlingens verksamhet och ställning, den, såsom ovan angivits, kan befaras medföra. De kunna icke uppvägas av den mera skenbara än verkliga »demokratiseringen» av förbundsrådet eller av de större möjligheter, som nu föreligga, att tillgodose de icke-europeiska kontinenternas representationsanspråk.

Måhända ännu mera än själva rådsförstoringen i och för sig tynges vågskålen ner åt den negativa sidan av det sätt, varpå den genomfördes. Det bragte i dagen beklagliga luckor i de psykologiska förutsättningarna för förbundsidéens vidare utveckling. Skumraskpolitiken under stormakternas egid och församlingens tillbakasät-

tande vittna icke gott härom. Statsmannavisdomen på ledande håll firade förvisso icke heller några triumfer; man har tvärtom intrycket, att allt kunde hava förlupit vida mera tillfredsställande, därest sakerna från början lagts tillrätta med större omsikt och med ledning av friare vyer. Som det nu gick till, blev facit ett prejudikat på nationell anspråksfullhet, som icke kan avfärdas allenast med hänvisningen till att Nationernas förbund är en vid den mänskliga naturen bunden inrättning och icke en geometrisk konstruktion utanför tid och rum¹. Nationernas förbund har rätt att ställa det kravet på sina medlemmar, att de inordna sig under dess syften och därmed befrämja i stället för nedsätta dess prestige.

Vad de nordiska ländernas hållning under krisen beträffar, ha de samtliga befunnit sig på den sida, där man reagerat mot de politiska utsvävningarna. Vårt eget land kom genom omständigheternas makt — till följd av sitt ledamotskap av rådet — att skjutas fram bland förgrundsfigurerna i skådespelet. Vi ha anledning att hålla vårt huvud högt även efter dettas slut. Vi ha sökt att, så långt vår förmåga räckt, vårda folkförbundsprinciperna utan hänsyn till egna fördelar och andra makters sympatier. Att vi avböjt återval till rådet kan icke läggas oss till last. Snarare bekräftade vi därmed vår tidigare politik i fråga om rådsmandaten, vilken oavbrutet åsyftat en livligare cirkulation mellan förbundsmedlemmarna av rådsverksamhetens ansvar. Och vårt nej på denna punkt utgjorde den naturliga avslutningen även på vårt uppträdande 1926.

I förbunds församlingen kan Sverige under de genom rådsförstoringen omändrade förhållandena komma att vara till sin nytta i det begränsade omfång, som dess karaktär av en jämförelsevis liten stat medgiver. Där har det att medverka till Nationernas förbunds utveckling efter rationella linjer. Förbundet har visserligen icke genom allt vad som förefallit är 1926 ökat sin egen inre storhet. Men det har för djupa rötter i världsoption och politiska nödvändigheter för att man icke må ha rätt att alltjämt fasthålla vid förhoppningarna om dess fortväxt i den anda, varav det besjälades, då det hälsade Tyskland välkommet.

¹ Brouckère i församlingen den 15 september 1926.

NÅGOT OM AVBETALNINGSHANDELN UR EKONOMISK SYNPUNKT.¹

AV

E. O. HOVRÄTTSNOTARIE THORSTEN BENGTTSSON.

Som bekant motiverades den för en tid sedan vidtagna diskontoförhöjningen i Amerika med att man därigenom bland annat önskade lägga en hämsko på en utöver normala gränser florerande avbetalningshandel, vilken tenderade att bliva en allvarsam fara för det ekonomiska livet i U. S. A.

Saken torde nog, om än i lägre grad, vara aktuell även för vårt lands vidkommande, och en undersökning av avbetalningsprincipens ekonomiska innebörd äga ett avsevärt såväl praktiskt som teoretiskt intresse. Av den anledningen har jag ansett lämpligt upptaga saken till diskussion i vår förening, allra helst som avbetalningshandeln faller inom ett område av nationalekonomien, vilket är långt ifrån genomforskat.

Tyvärr lägger bristen på tillförlitlig statistik hinder i vägen för en uttömmande utredning. För dagen får jag därför inskränka mig till en framställning av de mera principiella synpunkterna. Dessa äro emellertid, som vi snart skola finna, intressanta nog för en nationalekonom.

Först dock några ord om avbetalningsaffärernas rättsliga konstruktion. Från det dagliga livet känner nog var och en till, att ett köp på avbetalning är liktydigt med ett avslut, där köparen av en vara får densamma utlämnad mot det att han betalar en viss del

¹ Föredrag i Nationalekonomiska Föreningen i Göteborg den 15 maj 1926.

av köpeskillingen kontant, medan resten fördelas på ett antal terminsvis skeende avbetalningar.

Som lätt inses vilar avbetalningshandeln i dess rena form av kreditförsäljning utan äganderättsförbehåll för säljaren på ett avsevärt förtroende för köparens moral och ekonomi, ty i och med det att denne tar godset till sig undandrages det ju helt från säljarens besittning och kontroll. Köparen kan sålunda sälja godset och använda de inlutna medeln efter eget gottfinnande utan någon särskild rättspåföljd, och säljaren får i dylika fall som i ett vanligt skuldfordringsmål försöka uttaga det resterande beloppet av köpeskillingen. Att detta lägger ett besvärligt hinder i vägen för en generell användning av avbetalningssystemet ligger i öppen dag, och man har därför strävat efter att få denna svaghet borteliminerad ur försäljningsavtalet. Det har också lyckats sedan en begåvad affärsman — det antages ej utan skäl att det var en tysk köpman — uppfunnit en försäljningsmetod, som helt skyddar säljarens rätt på samma gång som den är genialt enkel: man säljer godset mot s. k. hyreskontrakt. Enligt detta *uthyres* varan till köparen, och först när samtliga avbetalningar fullgjorts övergår äganderätten till godset till köparen. Detta är ur rättslig synpunkt av allra största betydelse, ty säljer eller bortbyter köparen den förhyrda egendomen innan samtliga avbetalningar fullgjorts, kan han åtalas för förskingring av annans egendom, vilket brott i Strafflagen belagts med strängt straff.

På så sätt vanns redan från mitten av 1800-talet en tillräcklig rättslig säkerhet i avbetalningshandeln, vilken också alltsedan dess visat en allt mer ökad omfattning. Tyvärr kom det dock att från början föreligga en viss obillighet i så gott som samtliga hyreskontrakt, i det att endast säljarens rätt tillvaratogs i desamma. Särskilt kränkande för rättskänslan var den i de flesta kontrakt förekommande bestämmelsen att underlåten inbetalning av avbetalningspost medförde förlust för köparen av såväl godset, vilket omedelbart återtogs, som av *alla* inbetalda belopp. Som lätt förstås kan en sådan bestämmelse resultera i rena ekonomiska röveriet, och den har gjort det också. Exempel finnes sålunda på att arbetarefamiljer, vilka köpt möbler på avbetalning och som betalt större delen av desamma men som på grund av inträffad arbetslöshet

varit ur stånd att i stadgad ordning fullgöra de sista inbetalningarna, helt brutalt berövats såväl möbler som inbetalningar, varvid försäljaren gjort sig grova förtjänster på medmänniskornas nödläge.

I utlandet började man redan före sekelskiftet att på lagstiftningens väg inskrida mot detta maktmissbruk. I vårt land dröjde det till år 1915 innan vi erhöilo en länge önskad speciallag för avbetalningsköp. Denna tog närmast sikte på att skydda de mindre bemedlade köparna, och äger lagen därför endast tillämpning i de fall, där den totala köpeskillingen ej överstiger kronor 3,000.

Enligt bestämmelserna i densamma måste, då på avbetalning köpt gods på grund av bristande likvid återtages, avräkning mellan köparen och säljaren äga rum. Godsets värde skall tillgodoräknas köparen, medan han debiteras återstående skuldbeloppet. Eventuellt saldo köparen till godo åligger det säljaren att vid möblernas återtagande betala.

Sådan ter sig avbetalningsaffärernas rättsliga bakgrund. Jag har med avsikt varit tämligen utförlig i min framställning av densamma för att från början få klärlagt, att lagstiftningen numera tillgodoser båda kontrahenternas krav på skälig rättssäkerhet, även om man ur allmän ekonomisk synpunkt kan reservera sig mot den efter nuvarande penningvärde väl låga gränsen för avbetalningslagens tillämpning.

* * *

Avbetalningshandelns ekonomiska betydelse är, som jag förut antytt, avsevärd. Statistiska siffror äro svåråtkomliga, men några uppskattningar från auktoritativt håll föreligga dock. Sålunda meddelar Affärsvärlden¹ från en amerikansk källa, som troligen är den amerikanska bankföreningen, att i U. S. A. under år 1925 sålts för fem milliarder dollars varor på avbetalning, och av detta belopp utgjorde bilförsäljningarna på avbetalning c:a tre milliarder dollars. Några siffror i The Economist² komplettera dessa uppgifter. Enligt

¹ 9/7 1926 (26 N:r 18).

² N:r 4314. 1/5 1926.

denna säljas i England c:a 60% av alla nya bilar på avbetalning, medan i Amerika ej mindre än 75% växla ägare på detta sätt.

Under sista åren har det gått en verklig »avbetalningsvåg» genom Amerikas ekonomiska liv, och avbetalningsprincipen har blivit den ledande vid flertalet affärsuppgörelser med den stora allmänheten. Sålunda säljes ej blott möbler, bilar och symaskiner på detta sätt utan även hus, kläder, böcker, radioapparater, juveler, kameror m. m. Ja, man har i U. S. A. t. o. m. gått så långt, att man ordnat med bilreparationer och målning av hus på sex och tolv månaders avbetalning. Sammanlagt beräknas avbetalningsaffärerna upptaga mellan 20 och 25% av den årliga kreditgivningen i Amerika och en tolfedel av nationalinkomsten¹.

Hos oss ha avbetalningsaffärerna ej vuxit i samma rasande tempo, men de utgöra dock en avsevärd del av de transaktioner, som äga rum. Större antalet möbelförsäljningar här i landet torde nog ske på avbetalningskontrakt, likaså majoriteten av bilförsäljningarna. Symaskiner, dammsugare och böcker äro även sedan åtskilliga år tillbaka gouterade objekt för avbetalningsaffärer, liksom även i viss utsträckning velocipeder, kameror, radioapparater, kläder o. dyl.

Vad böcker beträffar torde nog mer än 90% av de dyrbarare samlingsverken och konversationslexikonen av allmänheten övertagas på avbetalningsvillkor, och kan jag som ett belysande exempel på principens utbredning nämna, att en av de mindre och oansenligare bokhandlarna här i staden, enligt uppgift till mig, för något år sedan låg ute med icke mindre än 70,000 kronor på olika avbetalningskonti.

Vidare äger försäljning av en del maskiner rum på avbetalningskontrakt. Härvidlag lämnar emellertid gällande lag ej ovillkorligt skydd, om maskinerna äro av tyngre art och »kräva från grunden berett underlag», som det heter i lagen, varför denna gren av verksamheten ej tagit det uppsving, som eljest hade varit att förvänta.

När man ser den oerhörda affärsvolym, som förmedlas via avbetalningsprincipen, uppställer sig osökt till besvarande den frågan:

¹ Affärsvärlden 6/7 1926. The Nation, New York, Nr 3168 (24/8 1926) sid. 307.

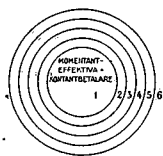
Varför väljer man detta försäljningssätt?

Svaret ligger nära till hands: man väljer det för att kunna få affärer till stånd med sådana personer, vilka eljest icke skulle kunna komma ifråga som köpare. Med andra ord: man väljer det för att utöka omsättningen.

I regel finns i varje samhälle för varje användbar vara en viss efterfrågan. En del av denna representeras av personer, som ha tillräckligt med kontanter till sitt förfogande, och denna grupp skulle man kunna kalla »momentan-effektiva» efterfrågare. Med dem kan affärer utan vidare komma till stånd.

En annan grupp utgöres av sådana efterfrågare, som visserligen ha en del kontanter tillgängliga — ehuru ej tillräckligt för ett momentant inköp av varan — men som kunna komplettera det som fattas i köpkraften med betryggande garantier för att återstoden av köpesumman under en viss tidsperiod kan inbetalas. Dessa skulle jag vilja kalla för »tid-effektiva» efterfrågare. Inom denna grupp finns det olika effektivitetstyper, om vi fortsätta att begagna denna term. En del kunna prestera köpeskillingen på en månad, andra på två månader, andra åter på tre, fyra eller fem månader o. s. v. hela skalan utför. Längst ned komma de ur köpkraftssynpunkt rent ineffektiva; de personer med andra ord, som aldrig kunna få ihop så mycket, att de kunna tänkas komma ifråga som köpare.

Man skulle sålunda kunna åskådliggöra efterfrågan i ett samhälle med en serie cirklar, av vilka den innersta betecknar den kontanta och sålunda mest effektiva efterfrågan, medan de yttre cirkelarna representera den ur effektivitetssynpunkt i en serie avtagande efterfrågan. Tomrummet runt den yttersta cirkeln betecknar då de rent ineffektiva efterfrågarna, de permanent utarmade, som, för att begagna en av Wicksells liknelser, genom fönstret begärligt beskåda juvelerna i guldsmedsbutiken utan minsta möjlighet att en gång få räkna sig som ägare till dyrgriparna.



1: Kontantbetalare.

2: } Tideffektiva av
3: } olika grader.
4: }

5: }
6: De rent ineffektiva efterfrågarna.

Som lätt inses har avbetalningsprincipens generella användning sin verkliga grund däri, att man, tack vare begagnandet av densamma, även kan få affärer till stånd med de »tid-effektiva» efterfrågarna. Man förstår vilken oerhörd utvidgning av omsättningen detta medför för försäljarna, när man exempelvis ser på siffrorna för bilaffärerna i U. S. A. Som jag förut nämnde, avyttras 25% av bilarna mot kontantbetalning, medan 75% säljas på avbetalning. Tack vare användandet av avbetalningssystemet har försäljningsvolymen sålunda fyradubblats, och man torde nog utan överdrift kunna säga, att automobilismens segertåg genom U.S.A. helt och hållet beror på inaugerandet av avbetalningsprincipen i bilaffärerna. Under de senaste åren har emellertid den intensiva konkurrensen de olika bilfabrikerna emellan, som jag senare skall närmare beröra, lett in avbetalningshandeln på banor, som ej kunna sägas vara ekonomiskt sunda.

Så länge man tar 33 $\frac{1}{3}$ % och även 25% av försäljningspriset i form av kontant inbetalning föreligger nämligen en viss garanti för att bilköparna äro intresserade i avbetalningarnas fullgörande samtidigt som bilen är ett relativt gott säkerhetsobjekt, om kredittiden är rimlig; när kontantbetalningen däremot sjunkit ned till mindre än 5% av bilens värde och avbetalningsposterna gjorts orimligt små (12,60 dollars kontant och 5 dollars i veckan vid köp av Ford-bilar¹) torde nog den sålda bilen sjunka snabbare i värde än avbetalningarna hinna fortskrida och bliva en tämligen dålig säkerhet för kreditgivaren. När härtill kommer att en dylik liberal kreditgivning jämväl drager in de svagare bland de »tid-effektiva» efterfrågarna i firmornas kundkrets, torde man utan överdrift kunna säga, att avbetalningsaffärer av denna art komma hasarden ganska nära.

Men om köparna endast betala en del av köpeskillingen kontant och resten i avbetalningar under en relativt lång tidsperiod (ett, två eller tre år)

vem finansierar egentligen produktionen av varorna?

Givet är, att om konsumenten ej kan betala varan, måste fabrikanter skaffa sig medel från annat håll. Han har råmaterial att

¹ The Nation 24/3 1926.

betala — och det köpes ej på avbetalning — han har löner att gälda — och där godtages ingen avbetalning heller — han har skatter och andra omkostnader. Hur skall han kunna verkställa dessa utbetalningar?

Svaret blir, att han själv kan försköttera medeln, om han har så stora ekonomiska resurser (d. v. s. sparmedel) till förfogande, att de räcka till för hela avbetalningsperioden, att hans bank kan göra det via allmänhetens sparmedel, och slutligen att hans kunders banker kunna göra det, även de givetvis via allmänhetens sparmedel. Hur man vänder det, så måste i varje fall sparmedel tillgripas; det som avbetalningsköparen icke sparat måste någon annan ha sparat.

Avbetalningsköp förutsätter med andra ord förefintligheten av sparkapital, och sparkapitalets storlek angiver gränsen för avbetalningsaffärernas omfattning.

Härutinnan överensstämmer emellertid krediten mot avbetalningskontrakt med varje annan kreditgivning. Något helt nytt faktum i det ekonomiska livet har *ej* tillkommit genom denna affärsmetod, fastän man i en del affärstidskrifter synes fatta saken så. Det enda, som kan anses vara nytt och oprövat, är säkerheten för krediten, d. v. s. att denna vid avbetalningsaffärerna i så stor utsträckning utgöres av relativt hastigt slutkonsumerade nyttigheter, och att betalningen av kreditbeloppet av denna anledning måste äga rum i ett relativt forcerat tempo. Där exempelvis amorteringen av ett fastighetslån sträcker sig över en tidrymd av 30 à 40 år måste krediten för ett möblemang eller en automobil vara slutamorterad på ett till tre år. Av den anledningen bör återbetalningen av sparkapitalet kunna äga rum relativt hastigt, och landets sparfond återfyllas. Härvidlag är emellertid att ihågkomma, att i och med det att flerårskrediterna generellt tillämpas måste det tagas mer ur sagda sparfond för avbetalningsköpens finansiering än som under samma tid återbetalas. Sättes den genomsnittliga avbetalningstiden till tre år, medför de under ett år avslutade avbetalningsaffärerna, att tre års köpkraft sammanträngts på ett år och att två års framtida inkomster så att säga pantsatts för tillfredsställande av ett nutidsbehov. Härav följer, att avbetalningsköparna två år framåt komma att efterfråga så mycket mindre konsumtionsnyttigheter,

som motsvarar avbetalningsbeloppen. Ingen kan använda samma dollar till att både betala en skuld och köpa nya varor. Betalas skulden, så är köpkraften borta för inköp av andra förnödenheter.

Omöjligt är ej att avbetalningsprincipens utvidgning till så många varubranscher sammanhänger med denna omständighet. Den som på grund av obligatoriska avbetalningar ej kan få ihop medel till kontanta inköp av kläder etc. avslutar gärna ett nytt avbetalningskontrakt för att kunna förskaffa sig det han behöver och fördelar på så sätt sitt presenta konsumtionsbehov på ytterligare något eller några år.

Att det ligger något ekonomiskt osunt häri torde vara utom allt tvivel. Ingen lär sig rätta munnen efter matsäcken utan varje människa disponerar genom lättheten att få köpa på avbetalning över större inkomster än hon faktiskt har. Framtiden ses alltid i ljus dager, och man glömmer, att även den har sina konsumtionsbehov, som måste täckas genom den tidens inkomster. Nu gå dessa i stället till betalning av redan konsumerade nyttigheter, och gör man det tankeexperimentet, att man antar, att alla *nya* avbetalningsköp under nästkommande år absolut förhindrades, bleve resultatet det, att efterfrågan efter nya nyttigheter komme att rent katastrofalt avtaga. Först när alla avbetalningarna fullgjorts, återkommer den gamla köpkraften och affärerna bliva normala igen.

Sannolikt är i U. S. A. den tidpunkten ej alltför avlägsen, då — tack vare redan skedda avbetalningsförsäljningar — den effektiva efterfrågan i landet efter nya konsumtionsnyttigheter avsevärt minskas. Motiveringen för diskontostegringen för en tid sedan visar, att bankerna ha uppmärksamheten fäst vid saken, och jag antar, att de låtit räntehöjningen åtföljas av en skärpning av kreditvillkoren för avbetalningsfirmorna. Enligt Affärsvärlden har nämligen under den senaste månaderna återhållsamhet beträffande expansionen inom avbetalningsaffärerna förmärkts.

En firma torde för övrigt redan fått kännning av överproduktion. Henry Fords fabriker, som under avbetalningssystemets segertåg genom staterna utbyggts för en daglig produktion av 10,000 vagnar, har under senaste månaderna, trots energiska ansträngningar, ej kunnat erhålla order för mer än 4,000 vagnar per dag¹. Här har

¹ Enligt uppgift i »The Economist» N:r 4314 (1/5 1926).

synbarligen allmänhetens köpkraft överskattats och överkapitalisering ägt rum. Troligt är väl, att andra firmor komma att göra liknande erfarenheter, och för min privata del kan jag ej se det ekonomiska läget i U. S. A. så ljusst som vissa tidningskorrespondenter.

Omöjligt är väl ej att man för att vidmakthålla omsättningen försöker sig på att ytterligare mildra avbetalningsvillkoren och förlänga kreditperioden. Om bankerna och andra kreditgivare skulle gå med härpå — jag har dock grundad anledning betvivla det — torde nog den sista villan bliva värre än den första och bakslaget bliva tämligen svårt.

Ty ur kreditsäkerhetssynpunkt äro avbetalningsaffärerna långt ifrån idealiska. Ihågkommas bör, att nyttigheterna i regel äro avsedda att i en eller annan form konsumeras — en kostym på sex månader, en bil på kanske fem år etc. — och att de relativt hastigt sjunka i värde. En liten kontantbetalning och en kreditperiod, som ligger konsumtionsperioden nära, gör givetvis säkerheten i föremålet illusorisk, och det enda man då har att hålla sig till är avbetalningsköparens inkomster. I goda tider kan den säkerheten vara god, i dåliga är den av problematiskt värde. En lågkonjunktur med generell arbetslöshet — och en dylik är långt ifrån otrolig när avbetalningsyrans efterträdes av avhållsamhet i försäljningarna — kommer att hårt drabba kunderna med påföljd, att det blir en stagnation i betalningarna. Perspektivet är ej tilltalande för amerikanerna, men det tjänar ingenting till att blunda för verkligheten, och världen har förut sett kriser, som haft sin grund i alltför liberal kreditgivning.

Jag tror ej, att jag tager alltför fel, när jag hänför de sista årens högkonjunktur i Amerika till en illusion ifråga om befolkningens köpkraft. Man har sammanblandat den momentan-effektiva köpkraften med den tid-effektiva och glömt bort den fundamentala satsen, att ingen nation *i längden* kan konsumera mera under ett år än dess inkomster under samma tidsperiod.

* * *

Nu får emellertid ej alla avbetalningsaffärer tagas över en kam. En del av de på avbetalning sålda nyttigheterna tjäna ju

rent produktiva syften och öka nationalinkomsten, såsom lastbilar, traktorer, symaskiner etc. Dessa amortera så att säga sig själva, och här är avbetalningshandeln en gren av den produktiva krediten. Det är endast ifråga om de rena lyxartiklarna, som den är av nationalekonomiskt tvivelaktig art. Jag tror för min del, att detta är fallet ifråga om bilkrediterna i en del länder. Enligt statistiken finnas f. n. i U. S. A. mer än sjutton millioner bilar eller mer än en bil på var sjunde person, inklusive kvinnor och barn. Att här föreligger en ren lyxkonsumtion torde ligga i öppen dag, och jag när vissa tvivel, om landet som helhet har råd till det. Att inköpen verkligen skett bevisar ingenting, ty de äro sannolikt ännu endast till hälften betalda, medan landets sparkraft är engagerad i finansieringen av den återstående hälften. Som permanent faktor i samhällsekonomin har jag svårt att tänka mig denna post, om ej andra poster skola bliva synnerligen knappt tillgodosedda. Man har framhållit, att en del medel till betalningen anskaffas däri- genom, att avbetalningsköparna på grund av nödvändigheten att skaffa pengar till avbetalningarna tvingas att arbeta hårdare och mera, och att totala inkomstsiffran i landet däri- genom stiger. I viss mån är nog detta riktigt, men jag tror för min del, att det blir besparingar, som eljest skulle avsatts till ålderdomen och för upp- växande barn etc., som nu till en väsentlig del få stå tillbaka. I stället för att skaffa sig sparmedel skaffar man sig skulder, och skulle en lågkonjunktur under dylika förhållanden sätta in, får man ett ekonomiskt problem, som troligen blir högst intressant men säkerligen långt ifrån lättlost.

* * *

En viss fara för den samhälleliga ekonomin torde nog avbetalningsaffärerna medföra på så sätt, att deras generella apterande lätt leder till inflation. Lämnas nämligen mer kredit än den kvantitet sparkapital, som finns för handen, måste skillnaden täckas på något sätt, och det sker i regel genom en rikligare försörjning med betalningsmedel.

En dylik ensidig ökning av betalningsmedeln medför ofrån- komligen en prisstegring, och vill man hejda en dylik tendens inom

det ekonomiska livet, så gäller det att omedelbart inskrida med en diskontoförhöjning. Sättes diskontot tillräckligt högt inskränkes givetvis efterfrågan på kredit, och jämvikt inträder så småningom på kapitalmarknaden.

Man har, som jag förut nämnt, redan begagnat sig av diskontots dämpande verkningar i U. S. A., och farhågorna för en inflation där torde väl vid detta laget vara avlägsnade. Emellertid överskrider intet land — och icke en gång de obegränsade möjligheternas land — ostraffat det ekonomiska jämviktsläget. Som Affärsvärlden mycket riktigt i sin konjunkturöversikt av den 5 dennes framhåller, beror det ytterst på en ökning eller minskning av omsättningens volym med fem eller tio procent — räknat från normala siffran — om en god eller dålig konjunktur är för handen. En hastig minskning i avbetalningsaffärerna kan lätt få det ekonomiska läget att slå om, och då har man lågkonjunkturen där, vare sig man vill eller inte.

En sådan utveckling är givetvis nationalekonomiskt olycklig samtidigt som den, såsom förut framhållits, kan betyda en ekonomisk katastrof för avbetalningsförsäljarna och dessas kreditgivare.

* * *

Men avbetalningsaffärerna ha ej enbart mörka sidor. För glömmas får sålunda ej, att det är den genom desamma möjliggjorda omsättningsökningen, som lagt grunden till massproduktionen av en hel del nyttigheter, och att denna, i kombination med stark konkurrens mellan olika fabrikanter, verkat rent prissänkande. Den prissänkningen har även kommit de varor till godo, som ej användas för lyxbruk, och här har avbetalningssystemet en verklig kreditpost.

Å andra sidan bör även ihågkommas, att avbetalningsprincipen i vissa fall kan verka i prisförhöjande riktning. Där ingen starkare konkurrens råder — som ifråga om avbetalningsaffärerna i standardbokverk — utgöra de »tid-effektiva» efterfrågarna en kundkrets, som villigt betalar förmånen av att mot ett ringa kontantbelopp komma i besittning av det köpta med ett ofta oskäligt

högt totalpris för varan. Människonaturen är nu en gång sådan, att de framtida utbetalningarna oftast synas i perspektivisk förminskning, och man får förlåta faktiska monopolinnehavare, om de draga största möjliga vinning av detta allmänna karaktärsdrag.

* *

 *

Tiden är emellertid långt framskriden, och jag får därför sluta denna fragmentariska utredning av det föreliggande problemet. Innan jag gör det, vill jag emellertid på följande sätt sammanfatta min privata syn på avbetalningsprincipen som affärsmetod: Den är förmånlig vid de produktiva krediterna, försvarlig vid lyxkrediterna, om *avbetalningstiden sättes kort*, men vådlig för det ekonomiska livet, om den besinningslöst apteras.

Tyvärr händer det alltför ofta, att det senare blir fallet, och man bör därför städse se till, att avbetalningsaffärerna handhas med kritik. Eljest inträffar det, att man får alltför många fall av det slag jag för en tid sedan hörde talas om: mannen, som har 48 kronor i veckolön, och som förbundit sig att avbetala sin nyinköpta bil med 55 kronor i veckan!

TILLÄGG.

Sedan ovanstående föredrag hölls har jag kommit i tillfälle taga del av några uppsatser rörande avbetalningssystemet i Amerika, vilka i betydelsefulla delar komplettera min framställning. Jag tar mig därför friheten till mitt föredrag föga några ord om desamma.

Mr. Alfred Sloan, överdirektör vid General Motors Corporation, har i aprilnumret för i år av amerikanska handelskammarens tidskrift »Nation's Bussiness» skrivit en läsvärd artikel med den talande rubriken »I believe in Time Payments — Why?» Som av titeln framgår är Mr. Sloan en hängiven försvarare av avbetalningsprincipen. Utan sagda sporre för företagsamheten hade enligt hans mening, som säkerligen delas av många amerikanska industrimän, Amerikas välstånd varit avsevärt mindre än det är¹.

¹ Bevisföringen är i hans uppsats följande: Antag att en man i Kina eller Persien, där kreditväsendet är föga utvecklat, behöver ett par arbetsskor och att en annan man är villig att förse honom med dem. Men ändock sker ingenting. Vilken ändring i situationen inträder ej, när den förste mannen kan säga: Gör

Trots en del överdrifter innehåller Mr. Sloans artikel en hel del beaktansvärda synpunkter. Av stort intresse är den statistik han lämnar från »The General Motors Acceptance Corporation's» (G. M. A. C:s) verksamhet. Sagda företag bildades år 1919 för att genom diskontering av i samband med avbetalningsaffärer lämnade accepter biträda säljarna av General Motors produkter med finansieringen av avbetalningsförsäljningarna och anstalten tillhör de ledande inom denna grupp av finansinstitut. G. M. A. C:s erfarenhet ifråga om förluster å avbetalningsförsäljningar är under de olika åren följande:

	Total försäljningssumma:	Förlustprocent:
1919	\$ 9.989.018	0,502
1920	46.693.170	0,918
1921	39.725.007	0,688
1922	73.608.353	0,112
1923	102.049.475	0,061
1924	102.564.804	0,097
1925 till Nov. 30	134.620.627	0,012
	<u>\$ 509.250.454</u>	

Förvånansvärt låga äro siffrorna för krisåren 1920 och 1921. Mr. Sloan underlåter ej att framhålla desamma som bevis för, hur riskfria avbetalningsaffärerna i grunden äro, men härvidlag tager han enligt min mening alltför lätt på problemet. Först och främst tillhörde de första årens avbetalningskunder en helt annan inkomstklass än de senare årens (bilpriserna voro, om jag ej misstager mig, under åren 1920 och 1921 generellt taget cirka 100 % högre än nu), vidare visa siffrorna ej förlusterna å avbetalningsköparna utan de förluster, som uppstått, när såväl köparnes som bilförsäljarnes tillgångar tagits i anspråk. G. M. A. C. fordrar nämligen, att försäljarna skola endossera avbetalningsväxlarna och tager av dessa ut, vad som brister hos köparna. Innan förlust inträder för finansbolaget skola sålunda såväl köparna som säljarna av automobilerna vara insolventa, något som givetvis beslöjar förlusterna å själva avbetalningstransaktionerna.

Mr. Sloan döljer ej, att konkurrensen från ett otal privata finansbolag, spridda över hela U. S. A., håller på att leda in avbetalningshandeln på osunda banor. Öftast fordra dessa endast ett ringa kontantbelopp, medan avbetalningstiden utsträcker till allt

mig ett par skor och låt mig betala med mina framtida inkomster! Bägge vinna på affären. Å ena sidan får den produktiva verksamheten en stöt framåt, å andra sidan kommer köparen att arbeta bättre, sedan han fått ordentliga skor, och mera på grund av att han är pliktig att betala dem.

Tyvärr täcker dock detta tillrättalagda exempel endast en bråkdel av de faktiska avbetalningsaffärerna. När föremålen för desamma, vilket väl oftast är fallet, äro lyxartiklar, bliva slutsatserna något annorlunda. Låter man kinesens arbetsskodon utbytas mot exempelvis ett par relativt hastigt konsumerade balskor eller någon annan lyxartikel, så ter sig knappast kreditgivandet lika välsignelsebringande.

längre tidrymder (f. n. c:a 30 månader). Kunderna få visserligen dyrt betala finansieringshjälpen men söka sig likväl till dessa finansbolag för att få så små avbetalningar per månad som möjligt. Vid en depression torde dessa finansbolag, enligt Mr. Sloan, komma att drabbas av avsevärda förluster. Härom äro nog meningarna ej delade.

I »The Economic Journal» (No. 142 Juni 1926) har Mr. Francis Rodd lämnat en ingående redogörelse för avbetalningssystemet i U. S. A.¹ Hans uppsats vilar till stor del på material från General Motors Acceptance Corporation men innehåller även en hel del fakta från andra håll. Av särskilt intresse är hans redogörelse för finansieringen av avbetalningsaffärerna. Han framhåller, att under 1925 ej mindre än ca. 90% av alla nya bilar såldes på avbetalning, en siffra, som dock synes vara väl hög. Av dessa affärer finansierades endast en femtedel av större finansinstitut, medan återstoden erhöi den behöfliga krediten från mindre finansbolag och enskilda kreditgivare. Finansbolag ha i U. S. A. vuxit upp som svampar, och i en enda stad i Västern ha ej mindre än 111 dylika företag registrerats. När därtill kommer ett okänt antal enskilda, som driva samma verksamhet, förstår man, att konkurrensen kreditgivarna emellan måste vara synnerligen hård.

De olika finansbolagen skaffa sig medel för kreditgivningen antingen så, att de direkt låna från banker eller enskilda eller så, att de försälja s. k. Collateral Trust Certificates, ett slags obligationer, för vilka säkerheten utgöres av finansbolagens portfölj av avbetalningsväxlar. Dessa certifikat, som utställas med kortare eller längre löptid, uppköpas av enskilda kapitalister men även i stor utsträckning av banker. En undersökning, som år 1924 verkställdes, visade t. o. m. att en del mindre banker i de västra staterna hade ej mindre än 75% av sina tillgångar placerade i dylika certifikat! Vad en portfölj av dylika papper betyder, i den händelse en kris skulle inträffa, ligger i öppen dag. Certifikaten kunna nämligen ej rediskonteras utan äro som tillgångar betraktade vid ett sådant tillfälle helt illikvida.

Mr. Rodd ser i stort sett ej särskilt pessimistiskt på avbetalningssystemet. I vissa avseenden innebär det, som han mycket riktigt framhåller, ur kreditsynpunkt en ren förbättring. En hel del varor, som förut sålts på öppen kredit (kläder etc.) säljas nu oftast på avbetalningskontrakt, varigenom säljarens ställning blir betydligt tryggare än förut. Å andra sidan torde enligt hans mening finansieringssättet innebära avsevärda faror, ty även om det i avbetalningssystemet ej ligger någon inneboende egenskap, som *måste* leda till en kris, så står det utom allt tvivel, att om en kris på grund av andra omständigheter skulle inträffa, situationen kommer att bli synnerligen försvårad på grund av den med avbetalningshandeln förnade kreditgivningen.

¹ »The Deferred Payments System In The United States».

Till sist tillåter jag mig citera några siffror ur en uppsats i »The Economist» för den 9 oktober 1926 (No. 4337) med titeln »The Economics Of The Hire-Purchase System». Där lämnas följande intressanta upplysningar från en undersökning, som verkställdes år 1924 rörande avbetalningsaffärernas omfattning i U. S. A.:

	Försäljningsbelopp:		Härav på avbetalning:	
	\$	%	\$	
1. Automobiles	2.910.082.505	75	2.182.561.878	
2. Tvättmaskiner	88.000.000	75	66.000.000	
3. Dammsugare	69.000.000	65	44.850.000	
4. Grammofoner	70.000.000	80	56.000.000	
5. Möbler		(Approx.)	765.000.000	
6. Pianon	100.000.000	40	40.000.000	
7. Juveler	400.000.000	25	100.000.000	
8. Radioartiklar	300.000.000	13	39.000.000	
	<u>3.937.082.505</u>		<u>3.293.411.878</u>	

Korrespondenten tillägger, att siffrorna måste ökas med en tredjedel, om samtliga på avbetalning sålda artiklar skola medräknas. Är detta riktigt, skulle avbetalningsaffärerna under det året röra sig omkring ett belopp av 4 milliarder dollars eller ca. 15 milliarder kronor. Den i mitt föredrag från andra källor hämtade uppskattningen, vilken avsåg år 1925, visade ett belopp av 5 milliarder dollars. En ökning skulle alltså ha ägt rum med en milliard dollars på ett år, om uppskattningarna äro tillförlitliga. En milliard dollars på ett år! Man får verkligen ej förvåna sig, om ekonomerna i U. S. A. följa utvecklingen med uppmärksamhet.

DET INTERNATIONELLA STATISTISKA SAMARBETET OCH DESS ORGAN.¹

AV

BYRÅCHEFEN FIL. D:R BERTIL NYSTRÖM.

Det har sagts, att statistikens väsen ligger i jämförelse. Jämförelserna kunna avse förhållandena inom samma land, antingen å samma område under tidigare år eller ock å närliggande områden. Men sammanställningarna kunna även utsträckas till att avse motsvarande företeelser i främmande länder. Det är strävandena att söka åstadkomma och utveckla en dylik internationell statistik, som här gjorts till föremål för undersökning.

På detta område liksom beträffande de mellanfolkliga förbindelserna i allmänhet betecknar världskriget ett skiljemärke, som uppdelar framställningen på tvänne tidsavsnitt av väsentligt olika karaktär.

I. Tiden före världskriget.

Enskilda forskare och statistiska ämbetsverk. Internationella jämförelser möta mycket tidigt bland den statistiska vetenskapens utövare. Redan J. P. Süßmilch († 1767) söker i sin bekanta »Göttliche Ordnung in den Veränderungen des menschlichen Geschlechts» belysa regelmässigheter i befolkningsrörelsen genom exempel hämtade från olika länder, icke minst Sverige. Ännu större var, som nedan skall utvisas, intresset för internationella statistiska data hos en annan av statistikens klassiker, den ett århund-

¹ Utgör en överarbetning av ett föredrag, hållet inför Statistiska föreningen i Stockholm den 24 november 1925.

rade senare levande Ad. Quetelet. Senare forskare ha utarbetat vidyftiga internationella sammanställningar, bland vilka här endast må nämnas G. Sundbärgs »Aperçus statistiques internationaux» 1906 och 1908 (tidigare i Statistisk tidskrift, utgiven av Statistiska centralbyrån)¹.

Under de senaste årtiondena har det blivit allt svårare för enskilda vetenskapsmän att bemästra de i mån av samhällslivets och statistikens utveckling alltjämt växande siffermassorna, varför forskningen på detta område allt mer koncentrerats till de statistiska ämbetsverken och liknande privata institutioner, vilka vid primärmaterialets bearbetning kunna tillgodogöra sig industriella arbetsmetoder i form av genomförd arbetsfördelning och utsträckt användande av mekaniska hjälpmedel. Även de internationella översikterna ha i stor utsträckning flyttat in de särskilda ländernas statistiska årsböcker, vilka numera pläga ägna en större eller mindre del av sitt utrymme åt tillgodoseendet av det starkt ökade intresset för siffermässig kunskap om främmande länders samhällsförhållanden. Bland dylika internationella översikter må — förutom dem, som i enhetlig form återfinnas i de nordiska ländernas statistiska årsböcker, varom mera nedan — här nämnas den översiktliga »resumé rétrospectif» för viktigare länder, vilken ingår i Frankrikes »Annuaire statistique», ävensom den med årg. 1924—25 betydligt utvidgade internationella delen av »Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich».

Vid dylika direkta sammanställningar av de nationella statistikernas siffror kunde man emellertid knappt undgå att lägga märke till den bristande jämförbarheten mellan desamma. Till någon del återspegla dessa olikheter faktiska skiljaktigheter i fråga om samhällsförhållandena i olika länder, men till större delen torde desamma återgå på skiljaktiga metoder vid statistikens utarbetande, enkannerligen användande av olika eller åtminstone olika definierade statistiska enheter. Framför allt gäller detta i fråga om den ekonomiska och sociala statistiken, ty begrepp sådana som »före-

¹ Ett dylikt arbete med populariserande syfte utgör Wl. Woytinsky: Die Welt in Zahlen, Berlin 1925—26, varav hittills utkommit tre delar, nämligen I. Die Erde, Die Bevölkerung, Der Volksreichtum; II. Die Arbeit; III. Die Landwirtschaft.

tag», »hus», »arbetsinställelse», »arbetslöshet» o. s. v. ha alltså väsentligt olika innebörd i olika länder. Men även inom befolkningsstatistiken göra sig liknande svårigheter gällande, om ock i mindre grad. Erinras må sålunda om de vanskligheter, som vid jämförelser mellan dödligheten i olika länder härflyta därav, att begreppet »dödfödd» kan ha en rätt skiftande innebörd. Under sådana förhållanden ligger tanken nära till hands att söka genom samarbete mellan de statistiker, vilka ha att i olika länder utarbeta samma slag av statistik, verka för åvägabringande av enhetliga riktlinjer särskilt ifråga om terminologi och nomenklatur. Genom en dylik granskning ur internationell synpunkt av de särskilda ländernas statistik skulle vidare vinnas, att på ett håll gjorda erfarenheter och landvinningar kunde bli gemensam kulturegendom, till gagn särskilt för länder med mindre utvecklad statistik.

De internationella statistiska kongresserna. Det synes ha varit dylika tankar, som legat bakom Quetelets initiativ, när han vid världsutställningen i London 1851 jämte några engelska statistiker uppgjorde planen på periodiskt sammanträdande internationella statistiska kongresser. Den första av dessa sammanträdde år 1853 i Quetelets hemstad Bryssel, och t. o. m. år 1876 höllos i skilda huvudstäder inalles nio dylika kongresser, vid vilka de särskilda ländernas officiella ombud spelade huvudrollen. Bland mera betydelsefulla initiativ, som därvid togs, må nämnas den plan för en internationell statistik, som uppgjordes på kongressen i Haag 1869 och som gick ut på, att dylik statistik ämnesvis skulle utarbetas av resp. länder. Det förefaller dock, som om dessa i regel icke nedlagt alltför stort intresse på den dem förelagda uppgiften. Ett undantag gör Norge, där genom chefen för statistiska centralbyrån A. N. Kiær efter hand åstadkoms en internationell sjöfartsstatistik.

Ett annat betydelsefullt beslut fattades vid kongressen i Petrograd 1872, då man, efter förslag av den bekante tyske statistikern E. Engel, beslöt upprätta en permanent kommission för internationella statistiska arbeten. I detta ständiga utskott fick kongressen ett organ, som gick till sin uppgift energiskt, måhända alltför energiskt. Enligt den så att säga officiella tradition, som plägar återgivas och väl ytterst återgår på den tyska statistikens historie-

skrivare Mischler¹, skulle nämligen kommissionen strävat att utveckla sig till någonting över och för mer än staternas officiella statistiska verk, varvid man förbisåg det faktum, att ett särskilt lands praktiska statistik väl kan mottaga vissa impulser från en statistisk kongress, men näppeligen dirigeras därifrån. Det uppges ha varit det av dylika aspirationer föranledda missnöjet, som medförde de statistiska kongressernas inställande med år 1876 eller, om man så vill, 1878, då den permanenta kommissionen hade sin sista korta session.

En mindre officiell men därför knappast mindre trolig relation av de förhållanden och faktorer, som gjorde slut på detta första försök till internationellt statistiskt samarbete, meddelades för några år sedan vid en diskussion i Royal Statistical Society i London av sir Alfred Bateman². Hans förklaring gick ut på, att det blev allt svårare att få något verkligt arbete utfört på kongresserna, då förutom statistiska fackmän dit kom en massa folk, å vilka överläggningarna utövade en mindre dragningskraft än festligheterna och de nedsatta biljettprisen. Att denna kritik — vilken visserligen torde kunna riktas mot flertalet internationella sammankomster, i all synnerhet om de hållas i världsstäder — innehåller en kärna av sanning, därpå har man otvivelaktigt ett indirekt bevis i de förändrade former, det internationella statistiska samarbetet antog, när det återupplivades efter inemot ett årtiondes vila.

Alldeles nere låg dock ej statistikernas internationella samverkan ens under denna tid, ty befolkningsstatistiska frågor avhandlades på de internationella demografiska kongresserna, av vilka den första sammanträdde vid världsutställningen i Paris 1878. Dessa kongresser, vilka med några års mellantider samlades i olika europeiska huvudstäder, började dock ägna mindre intresse åt statistiska spørsmål, sedan år 1900 en sammanslagning skett med de internationella kongresserna för hygien. Nämnas kan emellertid, att det var en av dessa kongresser (i Berlin 1907), som gav anledning till publiceringen av G. Sundbärgs bekanta arbete »Die Bevölkerungstatistik Schwedens 1750—1900».

¹ G. Schnapper-Arndt: Sozialstatistik (Leipzig 1912) sid. 23.

² Journal of the Royal Statistical Society 1923 sid. 316.

Internationella statistiska institutet. Vid denna tid verkade emellertid sedan länge ett kraftigare och mera allsidigt orienterat organ för det internationella statistiska samarbetet, nämligen Internationella statistiska institutet. Detta stiftades i London år 1885, då i anledning av Royal Statistical Societys femtioårsjubileum ett stort antal statistiker voro samlade från olika länder. Den nya organisationens drivande kraft var, om man får tro den nyssnämnda sir Alfred Bateman, sir Rawson Rawson, f. d. kolonialguvernör men med starka statistiska intressen sedan en tidigare tjänstgöring i Board of Trade. Man tänkte sig att skapa ett slags internationell akademi med c:a 200 ledamöter, bland vilka skulle finnas företrädare ej blott statistiska ämbetsmän och vetenskapsmän utan även »commercial people». Institutet valde själva sina medlemmar, men vid behandling av frågor av speciellt intresse för de särskilda ländernas regeringar kunde dessa designera lämpliga personer att i egenskap av särskilt inbjudna (invités) övervara sessionerna.

Institutets konstituerande sammanträde hölls år 1887 i Rom, varvid stadgar antoges. Enligt dessa har institutet till ändamål att främja utvecklingen av den administrativa och vetenskapliga statistiken. För detta ändamål böra nya metoder för primärmaterialets insamling och bearbetning diskuteras, prövas och ev. rekommenderas, vidare bör man söka vinna resp. regeringars intresse för önskvärda reformer uti den officiella statistiken, och slutligen bör institutet självt anordna och utgiva internationella statistiska publikationer.

Sedermera sammanträdde institutet vart annat år i olika europeiska huvudstäder — 1893 i Chikago — t. o. m. år 1913. Därvid behandlades en mångfald statistiska spörsmål. Det förefaller, som om institutets omedelbara inverkan på de särskilda ländernas statistik icke varit alltför stor, åtminstone om man undersöker de praktiska resultaten av dessa talrika »rekommendationer»¹. Däremot har institutet medelbart haft stor betydelse för den statistiska forskningens utveckling, enkannerligen genom att åvägbringa samman-

¹ Textes des voeux emis par l'Institut International de Statistique dans les 13 premiers sessions. Bulletin de l'Institut International de Statistique, Tome XIX, Supplement.

träffande och personligt tankeutbyte mellan ledande statistiker i olika länder. I detta samarbete, vari så gott som alla kulturländer voro representerade, synes den sammanhållande kraften i första rummet varit italienaren Luigi Bodio, i egenskap av institutets generalsekreterare ända från år 1885 och som dess president från år 1909 till sin död 1920.

Om arten och resultatet av det sålunda organiserade internationella tankeutbytet får man en ganska god föreställning genom att i kronologisk ordning genomgå de avhandlingar och meddelanden, som under årens lopp offentliggjorts i institutets »bulletin»¹.

Man möter därvid en mängd tankar och uppslag, som sedermera kommit att spela en betydande roll inom den officiella statistiken, ej sällan dock först årtionden efter sedan de ursprungligen först fram. Redan i de första årgångarna framlägger tysken E. Engel sina iakttagelser rörande hushållsförbrukningen såsom mått på individens välstånd och engelsmannen R. Giffen diskuterar begreppet indextal. Fransmannen C. Levasseur företecknar i sin »Demographie comparée» riktlinjerna för institutets blivande betydelsefulla insatser på detta område. Omkring år 1890 börjar arbetarrörelsen och de sociala reformerna draga intresset till socialstatistiken. Dess källor och metoder undersökas av G. von Mayr och R. Giffen, medan C. D. Wright låter sina europeiska kolleger få del av amerikanarnas längre tillbaka gående erfarenheter på detta område (arbetsstatistisk byrå upprättades för Massachusetts 1869, för U. S. A. 1885). Problemet att skapa jämförbarhet inom den internationella statistiken diskuteras beträffande storstädernas statistik av ungraren J. Körösy samt i fråga om handelsstatistiken av engelsmannen A. E. Bateman och sjöfartsstatistiken av norrmannen A. N. Kiær, vilken senare även livligt intresserar sig för tanken att i viss utsträckning utbyta allomfattande statistiska undersökningar mot sådana efter representativ metod. Fransmännen J. Bertillon och L. March upptaga den segslitna frågan om åstadkommande av enhetlig internationell terminologi och nomenklatur, i första hand för statistiken över näringsgrenar och yrken samt be-

¹ Table chronologique des rapports, communications et mémoires publiés dans le Bulletin de l'Institut International de Statistique-Tomes I--XXI, Tome XXI, Supplement.

träffande dödsorsakerna. Bland avhandlingar rörande demografiska problem märkas R. Bäckhs om den äktenskapliga fruktsamheten och G. Sundbärgs om befolkningens åldersfördelning. Vidare diskuterades livligt metoderna för nationalförmögenhetens uppskattning, i vilken fråga värdefulla inlägg gjordes av representanter för olika nationer, däribland P. Fahlbeck för Sverige. Fram emot år 1913 koncentrerades intresset alltmer till den permanenta byrå institutet avsåg att skapa i syfte att erhålla ett organ för tillgodoseende av dess forskningsuppgifter på den internationella statistikens område.

De nordiska statistiska mötena. Innan man ingår på denna i viss mån nya organisationstyp må nämnas några ord om de nordiska statistiska mötena, av vilka det första sammanträdde i Oslo 1889. Under halvtannat decennium avhölls sedermera med ett par års mellantider dylika möten omväxlande i den svenska, danska och norska huvudstaden, varvid närvaro cheferna för resp. länders statistiska centralämbetsverk samt vissa avdelningschefer därstädes. Ursprungligen synes syftemålet med dessa möten varit att med utgångspunkt från de tre nationernas likheter i fråga om språk och samhällsskick åstadkomma största möjliga enhetlighet mellan de olika grenarna av deras officiella statistik. Vid mötena avhandlades sålunda frågor rörande folkräkningar och annan befolkningsstatistik, finansstatistik, jordbruksstatistik, sjöfartsstatistik och handelsstatistik, fabriksstatistik och socialstatistik. Men efter hand och särskilt sedan mötena efter ett långt avbrott 1905—1911 återupptagits 1912, synes intresset ha allt mer koncentrerats på de statistiska årsböckerna, enkannerligen dessas internationella supplement, vars särskilda tabeller utskiftades att utarbetas inom de tre ländernas centralbyråer¹.

Internationella statistiska byråer o. d. De internationella statistiska sammankomsterna hade visserligen sin stora betydelse såsom tankeförmedlande och initiativtagande, men man kunde ej undgå att göra den erfarenheten, att internationell statistik, liksom nationell sådan, icke skapas allenast genom goda råd och intressanta diskussioner vid kortvariga sammankomster, utan att för åstadkom-

¹ Förhandlingsämnena vid de nordiska statistiska mötena finnas förtecknade i »Det Statistiske Departement 1896—1920», Köpenhamn 1920, sid. 178 ff.

mande av bestående och helgjutna arbeten på detta område kräves ihållande och tråget detaljarbete. Såsom förut antytts, upprättade Internationella statistiska institutet år 1913 en permanent byrå (Office permanent). Dess uppgift skulle bliva att upprätthålla ett bibliotek, innehållande alla länders statistiska publikationer, och med stöd därav lämna upplysningar i statistiska frågor, att verka för statistikens utveckling i metodiskt och tekniskt hänseende samt att utge jämförande internationella publikationer, i första rummet angående folkmängden och dess förändringar i olika länder. Byrån förlades till Haag och såsom dess föreståndare skulle fungera institutets generalsekreterare H. W. Methorst, chef för Nederländernas statistiska centralbyrå, med vilken institution byrån hela tiden stått i nära kontakt. Dess verksamhet faller dock helt under krigs- och efterkrigstiden och kommer därför att avhandlas i annat sammanhang.

Vid denna tid förefunnos emellertid redan åtskilliga internationella fackbyråer med åtminstone delvis statistiska funktioner.

Äldst av dessa torde vara Världspostföreningens (stiftad 1874) byrå i Bern, som åtminstone sedan 1890-talet plägar på grundval av statistiska uppgifter, vilka enligt gällande postkonvention insändas från olika länder, utarbeta en internationell poststatistik¹.

Ur statistisk synpunkt betydelsefullare är Internationella lantbruksinstitutet i Rom, vilket stiftades år 1905 av italienska regeringen efter initiativ av amerikanaren David Lubin. Grundvalen för institutet lades genom en konvention, förpliktande bl. a. till vissa årliga penningtillskott, som undertecknades av 40 stater (däribland Sverige), till vilka sedermera anslöto sig andra, så att organisationen f. n. omspannar 72 stater och 92% av jordens hela folkmängd. Ledningen av institutet utövas på en i regel vart annat år sammanträdande generalförsamling, bestående av ombud utsedda av medlemsstaterna, samt av en likaledes av regeringsrepresentanter bestående permanent kommitté. Institutet, vars verksamhetsområde är begränsat till den internationella sfären, har till huvuduppgift att studera, sammanfatta och publicera statistiska, tekniska och ekonomiska uppgifter rörande jordens brukning och den ani-

¹ Vissa huvudsiffror från denna pläga återges i det svenska postverkets årliga berättelser (ex. årg. 1924 sid. 96 och tab. 9).

maliska och vegetabiliska produktionen, ävensom angående arbetslöner, Kooperation, försäkring och kredit inom jordbruket. För handhavandet av denna verksamhet upprättades ett medlemsstarkt sekretariat, fördelat på flera avdelningar. En av dessa var den statistiska byrån, som, förutom en månadsskrift och vissa specialundersökningar bl. a. angående jordbruksstatistiken i olika länder, hade att publicera »Annuaire International de Statistique Agricole» (första årgång 1910 utg. 1912). En annan var den socialekonomiska byrån, vars upplysningsarbete samlades i månadsskriften »Bulletin des institutions économiques et sociales».

På industriens, handels och sjöfartens områden verkade åtskilliga internationella sammanslutningar, ehuru dessas statistiska intresse och insatser ej varit så särdeles betydande. Nämnas må Permanenta kommittén för anordnande av sjöfartskongresser med säte i Bryssel, vilken bl. a. föranstaltat utredningar rörande sjöfartsstatistiken.

Internationella handelsstatistiska byrån i Bryssel upprättades år 1913 genom en konvention mellan ett flertal länder, däribland Sverige. Byrån, som ställdes under belgiska statens överinseende, skulle ha till ändamål att vid sidan av den särskilda, av resp. länder upprättade handelsstatistiken utarbeta en på en enhetlig varuförteckning grundad internationell statistik över de viktigaste exportvarornas vikt och värde. Varje land skulle, förutom med visst penningbidrag, tillhandagå med nödiga primäruppgifter. Byrån skulle träda i funktion den 1 juli 1914, men så kom världskriget emellan.

Ännu talrikare än de internationella sammanslutningarna för ekonomiska ändamål voro åren närmast före krigsutbrottet föreningarna av socialpolitisk natur. Den åtminstone ur statistisk synpunkt mest betydelsefulla av dessa var Internationella föreningen för lagstadgat arbetarskydd, vilken efter beslut vid socialpolitiska kongressen i Zürich 1897 konstituerades i Paris 1900. Föreningen, vilken uppbars genom sektioner i de särskilda länderna, åsyftade närmast att genom mellanfolkliga konventioner åstadkomma ett kraftigare arbetarskydd än som var möjligt enbart medelst den nationella lagstiftningen, vilken hämmades bl. a. av fruktan för andra länders konkurrens. Föreningen har åstad-

kommit vissa resultat i detta avseende (konventioner om förbud mot användande av vit fosfor i tändsticksindustrien och mot kvinnors nattarbete), men ur här anlagda synpunkter intresserar främst arbetet vid föreningens, av d:r Stephan Bauer ledda vetenskapliga institut i Basel, det s. k. internationella arbetsamtet. Arbetsresultaten härifrån samlades i en »Bulletin», vilken redogjorde för alla nyheter på den sociala lagstiftningens område samt i sin bibliografi uppmärksamt följde utvecklingen bl. a. inom olika länders socialstatistik.

Nära denna förening stodo ett par andra, ehuru ur statistisk synpunkt mindre betydelsefulla sammanslutningar, nämligen Internationella kommittén för socialförsäkring i Paris (bildad 1889) och Internationella föreningen för arbetslöshetens bekämpande i Bryssel (stiftad 1910). Ihågkommas böra även vissa andra sociala internationaler, vilkas sekretariat plägat samla och publicera statistiskt och annat material inom sina respektive arbetsgebit, nämligen Internationella kooperativa alliansen i London (stiftad 1895), Permanenta kommittén för internationella bostadskongresser i Bryssel (av 1897) samt Internationella antialkoholbyrån i Lausanne (av 1907).

II. Tiden efter världskriget.

Den nationella statistikens förändrade karaktär. Vid tiden för krigsutbrottet förefanns alltså ett ganska rikt förgrenat nät av mellanfolkliga sammanslutningar, vilka i mer eller mindre utpräglad grad tillgodosågo behovet av internationell samverkan på det statistiska området. Det stora kriget avbröt detta samarbete nära nog fullständigt. Det synes egentligen endast varit Internationella statistiska institutets byrå och Internationella lantbruksinstitutet, vilka under krigsåren mäktade utgiva vissa publikationer, varom mera nedan.

Sattes sålunda under krigsåren den internationella statistiken på stark förknappning, betecknade denna tid för den nationella statistiken i flertalet länder, krigförande såväl som neutrala, en högkonjunktur, låt vara med ett starkt drag av inflation. När under trycket av utomordentliga förhållanden staten grep in på allt flera

av de områden, som hittills varit uteslutande förbehållna åt den enskilda företagsamheten, påkallades statistikens hjälp vid de inventeringar och räkningar av mångahanda slag, vilka utgjorde underlaget för krigstidens varubeslagtagande, livsmedelsransonering och hyresreglering. Denna krigsstatistik gav inblick uti nya forskningsområden, vilka hittills varit spärrade av mångahanda hänsyn till affärshemligheten, privatlivets fred m. m., på samma gång ögonblickets nödtvång bortskaffade de relativt snäva gränser för undersökningarnas omfattning, som tidigare dragits genom knappheten av tillgängliga medel. Ur kvantitativ synpunkt äro krigsstatistikens prestationer ofta imponerande, men kvaliteten lämnar ej sällan åtskilligt att önska på grund av knappheten av den till buds stående tiden och nödvändigheten att i stor utsträckning använda oskolad personal. Efter fredsslutet följde en allmän reaktion mot krigsstatistikens metoder, men av dess nyexploaterade områden ha åtskilliga bevarats såsom stadigvarande landvinningar för den officiella statistiken¹. Detta har haft sina svårigheter, ty de av efterkrigstidens statsfinansiella svårigheter i nästan alla länder framtvingna sparsamhets- och indragningssträvandena inom statsförvaltningen ha gått hårt ut över den officiella statistikens personal och följaktligen även reducerat dess arbetsresultat, i den mån det icke varit möjligt att väsentligt stegra arbetseffektiviteten genom förbilligande arbetsmetoder (t. ex. representativa undersökningar i st. f. allomfattande sådana²) och utsträckt användande av mekaniska hjälpmedel (speciellt helautomatiska räknemaskiner efter Holleriths och Powers' system).

Ännu betydelsefullare för statistiken än de förändringar, krigs- och efterkrigsåren sålunda medfört i fråga om dess arbetsområde och metoder, torde dock vara den samtidigt inträffade svängningen i den allmänna uppfattningen i fråga om statistikens betydelse och syftemål. Medan man tidigare satte som dess huvudsakliga upp-

¹ Belysande härför är den redogörelse för Statistisches Reichsamts arbetsområde 1912 och 1925, som meddelas i Vierteljahrshefte zur Statistik des Deutschen Reichs 1925: 1.

² Upplysande för den representativa metodens möjligheter och användning äro tvenne rapporter vid Internationella statistiska institutets session i Rom 1925 av Adolph Jensen: »On the representative method in statistics» och »The representative method in practice».

gift att lägga en möjligast pålitlig grundval för kännedomen om de gångna årens demografiska, sociala och ekonomiska förhållanden, har denna samhällshistoriska syn på saken allt mer undanskjutits av den med tidens allmänna läggning mera överensstämmande aktualitetssynpunkten, vilken innebär, att statistiken skall skyndsamt och ingående ge kunskap om vad som är för att möjliggöra en uppfattning om vad som kan komma. Typiskt för detta betraktelsesätt är tidens modestatistik, konjunkturstatistiken med tillhörande indexberäkningar och »ekonomiska barometrar» av skilda slag. Att statistiken bör vara aktuell och helst framåtblickande är ett krav, som numera allmänt göres gällande av tidningspressen och allmänheten och även har många anhängare bland dem, som äga direkt eller indirekt inflytande på anslagsbeviljandet för statistikändamål. Att en utredning först kan framläggas åtskilliga år efter det tidsrum den avser, betraktas nu vida oftare än förr som en svaghet, som näppeligen kan överskyllas av en aldrig så stor omsorg och grundlighet vid behandlingen av det statistiska materialet. Till en del sammanhänger nu antydda utveckling med den ökning av statistikens konsumentkrets, som blivit en följd av de senaste årens demokratiska reformer och intensiva folkbildningsarbete. Det statistiska intresset står numera på en bredare bas än tillförne och torde därigenom näppeligen hava försvagats. Detta motsäges ej av att statistiken nu kanske oftare än tidigare blir föremål för kritik. När den är berättigad är denna kritik hälsosam, och när den är oberättigad är den ofta ett utflöde antingen därav, att man vid en statistisk undersökning merendels måste indraga alla i en viss krets, även de för saken helt ointresserade, eller därav, att de statistiska formulärens frågeställning näppeligen kan uppgöras så, att däruti tvångsfritt kan inpassas all verklighetens rikedom. Men tidsförhållandena ha givit statistikintresset en delvis ny riktning. På grund av de svåra och trånga tider världskrigets efterverkningar skapat för såväl stater som enskilda, är det särskilt de ekonomiska synpunkterna som dominera. Detta förhållande har ej blott verkat befruktande på industri-, handels- och kommunikationsstatistiken, utan även inom andra statistikgrenar medfört en inriktning på de ekonomiskt betonade momenten, t. ex. inom befolkningsstatistiken på

folkökningen och yrkesfördelningen, inom socialstatistiken på löne- och prisförhållandena o. s. v.

Uti nu antydda utveckling av den europeiska statistiken tycker man sig ej sällan spåra inflytelser från den amerikanska statistiken. Oaktat denna, den officiella såväl som den i U. S. A. särskilt blomstrande privata, redan tidigt nått en betydande utveckling både i kvantitativt och i kvalitativt avseende, betraktades den länge och allmänt av de europeiska statistikerna med en viss misstro och missaktning. Världskriget och dess följdföreteelser ha på detta som på andra områden åstadkommit en fullständig omvälvning av det europeiska betraktelsesättet i fråga om Förenta Staternas tidigare insatser och nuvarande betydelse. Den amerikanska statistikens utveckling har, i motsats till den europeiskas, jämnt fortgått även under krigs- och krisåren och där finnes alltjämt icke blott håg och intresse utan även ekonomiska resurser för kostsamma pionjärarbeten på nya områden lämpliga att taga till förebilder, när i Europa samhällslivets ständigt fortgående utveckling nödgar till exkurser in på statistiskt okända områden. Man kan på detta sätt inbespara en del av de »lärpengar», som oundvikligt äro förknippade med statistisk exploatering av nya områden, och vilka på grund av statistikens i och för sig dryga produktionskostnader kunna stiga till särskilt vid nuvarande statsfinansiella läge betydande summor.

Den utveckling och inriktning av statistiken efter delvis nya linjer, som nu skisserats, synes i högre eller lägre grad ha gjort sig gällande i alla Europas länder, jämväl de genom fredssluten nytillkomna staterna, som haft att uppbygga sin statistik mer eller mindre från grunden. När nu efter krigsårens nationalistiska utsvävningar den internationella samkänslan åter gjorde sig mäktigt gällande även på statistikens område, satte den nationella statistikens delvis förändrade ånordning och inriktning sin prägel på detta samarbete.

Nationernas förbund och den internationella statistiken. Denna samverkans former bestämdes till god del av yttre omständigheter, av vilka den betydelsefullaste var tillkomsten av Nationernas förbund. Dess stiftare synas ha tänkt sig att skapa om ej en verklig

överstat så dock ett organ för monopolisering av hela det internationella samarbetet.

Enligt art. 24 i förbundsakten för Nationernas förbund skulle nämligen alla internationella byråer, som redan upprättats genom allmänna fördrag, ställas under förbundets ledning, under förutsättning av de fördragsslutande staternas samtycke. Detsamma skulle vara fallet med alla de mellanstatliga byråer och kommissioner, som framdeles kunde komma att upprättas.

Med stöd av denna artikel inbjöd sekretariatet för Nationernas förbund representanter för de befintliga internationella statistiska institutionerna samt vissa andra statistiska experter till en konferens i London i augusti 1919 för överläggning om formerna för det internationella statistiska samarbetet och ordnandet av det inbördes förhållandet mellan de olika statistiska byråer, som skulle stå i förbindelse med Nationernas förbund. Då förbundet vid ifrågavarande tidpunkt ännu ej var formellt konstituerat och deltagarna i konferensen ej heller från sina respektive regeringar erhållit några fullmakter att uppträda som officiella statsrepresentanter, kunde några beslut med bindande kraft icke fattas, utan inskränkte sig konferensen till att framlägga en del resolutioner och förslag angående riktlinjerna för den internationella statistikens framtida organisation. Sålunda uttalade sig konferensen i första hand för upprättande av en central, rådgivande statistisk institution, vilken borde hålla sina sammanträden på den ort, där ledningen av Nationernas förbund bleve förlagd. Under sagda överledning borde arbetet efter sin olikartade beskaffenhet — befolkningsstatistik, socialstatistik, handelsstatistik, jordbruksstatistik o. s. v. — fördelas på de olika byråer, som redan funnes eller komme att upprättas för handhavande av internationella arbetsuppgifter. För att uppgöra detaljerad plan till en dylik arbetsfördelning borde tillsättas en internationell statistisk kommission, vars betänkande, när detsamma föreläge färdigt, borde underställas de därav berörda internationella byråerna.

Vad konferensen sålunda hemställt, framlades för Nationernas förbund vid förbundsrådets sammanträde i Rom den 19 maj 1920, och beslöts därvid tillsättande av den föreslagna kommittén, vari representation skulle beredas, förutom för den av Nationernas för-

bund upprättade Internationella arbetsbyrån i Genève (varom mera nedan), för de viktigaste internationella instituten, nämligen Internationella byrån för handelsstatistik i Bryssel, Internationella statistiska institutet i Haag och Internationella lantbruksinstitutet i Rom. Förutom representanter för nämnda institut kallades till medlemmar i kommittén fyra framstående statistiker.

De arbetsuppgifter, som förelades denna kommitté, voro följande:

1. Att tillhandagå förbundsrådet med utredningar rörande:
 - a) i vilken utsträckning insamling, sammanställande, bearbetning och utgivande av internationell statistik redan omhänderhades av internationella byråer;

- b) i vilken utsträckning reglering av samarbetet mellan dessa byråer krävdes eller framdeles kunde komma att krävas.

2. Att inkomma med utredning och förslag rörande lämpligheten att inrätta ett centralt statistiskt råd med uppgift att biträda Nationernas förbund i frågor rörande statistikens organisation, ävensom att, därest en sådan institution befundes önskvärd, avgiva förslag beträffande instruktion och arbetsuppgifter för densamma.

3. Att inkomma med utredning och förslag rörande redan befintliga internationella statistiska institutioners ställning till Nationernas förbund.

4. Att verkställa utredning rörande riktlinjerna för den internationella statistikens vidare utveckling och frågan, på vad sätt Nationernas förbund bäst kunde främja denna utveckling.

Kommittén sammanträdde i Paris i oktober 1920 under ordförandeskap av Internationella statistiska institutets president senator L. Bodio. Det ärende, som vid detta första sammanträde upptog största uppmärksamheten, var frågan om den föreslagna internationella kommissionens sammansättning och befogenheter. Rörande denna fråga framträdde inom kommittén två delvis motsatta meningar. Majoriteten, som bestod av 9 bland kommitténs 12 medlemmar, föreslog en kommission sammansatt av 25 ledamöter, varav 15 skulle representera olika internationella institut och de övriga 10 utses av Nationernas förbund genom förbundsrådet. Kommissionen skulle i de flesta frågor endast fungera som en rådgivande institution. De redan befintliga organen för den internatio-

nella statistiken skulle i stort sett bibehålla obeskurén självbestämmanderätt på sina respektive arbetsområden och behöva inhämta kommissionens mening allenast i frågor, som rörde fastställande av gränserna mellan olika byråers arbetsområden e. d. Vad särskilt beträffar Internationella statistiska institutet, skulle detta bibehållas som en av Nationernas förbund erkänd centralinstitution för den internationella statistiken vid sidan av kommissionen. Sålunda skulle institutet bland annat tillförsäkras att för kritisk granskning och framställande av eventuella ändringsförslag taga del av alla statistiska publikationer, som tillställdes Nationernas förbund från andra byråer eller regeringarna i olika länder.

Minoriteten inom kommittén, vars talan främst fördes av Internationella arbetsbyråns representant dr Royal Meeker, uttryckte som sin mening, att det för åstadkommande av en enhetlig organisation av statistiken oavvisligen krävdes, att inom Nationernas förbund upprättades en särskild statistisk avdelning, jämställd med förbundets övriga tekniska organ. Vid sidan härav borde som rådgivande myndighet konstitueras ett statistiskt råd, där varje nation tillhörande nationernas förbund skulle vara representerad av en statistisk fackman, och som i övrigt skulle bestå av representanter för olika internationella institutioner samt av en representant för Nationernas förbunds sekretariat. Genom en dylik anordning skulle sekretariatet för Nationernas förbund erhålla ett eget organ, utrustat med erforderlig sakkunskap för utövande av överinseendet över den internationella statistiken, så att icke, såsom i majoritetens förslag förutsattes, en institution av i viss mån privat karaktär, som statistiska institutet i Haag, härför skulle behöva anlitas. Slutligen borde enligt minoritetens förslag vart tredje år sammankallas en generalförsamling för behandling av viktigare statistiska frågor. Denna församling skulle bestå av en representant för de olika till Nationernas förbund anslutna nationerna, åtföljd av en eller flera tekniska experter.

Med hänsyn till de från varandra avvikande meningar, som sålunda gjort sig gällande inom kommittén, beslöt förbundsrådet att, innan ärendet företoges till avgörande, inhämta yttranden i frågan från de till Nationernas förbund anslutna regeringarna.

Detta innebar att på obestämd tid uppskjuta frågan om en en-

hetlig lösning av den internationella statistikens problem, ty blott få svar inkommo från de tillskrivna staterna. Den nu inbrytande världsomfattande arbetslöshetskrisen och ekonomiska depressionen medförde ett bakslag på de förhoppningar om internationellt samgående, som så starkt gjorde sig gällande vid världskrigets slut och även funnit uttryck i förbundsakten. Nationernas förbund framstod ej längre som den självskrivna samlingspunkten för alla internationella strävanden utan som ett nytt arbetsredskap för samverkan folken emellan; möjligen såsom sådant det bästa hittills tillskapade, men dock blott ett organ vid sidan av andra. Denna strömkantning återverkade på den internationella statistikens utveckling därhän, att denna hädanefter kan karaktäriseras såsom en växelverkan mellan å ena sidan Nationernas förbund och vissa därtill anknutna nya institutioner, å den andra de gamla, förut omnämnda sammanslutningarna, vilka efter hand merendels stått upp efter krigstidens långa dvala och tvungna överksamhet.

Vad först Nationernas förbund beträffar, ha de förut berörda tankarna att därinom skapa en särskild, allomfattande statistisk centralavdelning icke förverkligats, måhända ej minst av ekonomiska skäl. Däremot har förbundets behov att för vissa konkreta arbetsuppgifter hava tillgång till nödig statistik inom Nationernas förbunds sekretariat framskapat särskilda statistiska fackbyråer med vissa bestämda arbetsuppgifter. De viktigaste av dessa äro följande, alla med säte i Genève.

Hälsovårdsavdelningen (Health Section¹, chef d:r Rajchman), vilken utgör sekretariat åt Nationernas förbunds år 1921 tillsatta hygieniska kommitté (numera betecknad Organisation d'hygiène eller Health Organisation). Man har härigenom sökt skapa ett internationellt organ för bekämpande av sjukdomar, närmast kolera, pest, smittkoppor o. d. farsoter, vilka från sina stamorter i främre och bortre Orienten ständigt hota kulturvärlden med epidemier. För detta ändamål har organiserats en nästan hela världen omfattande observationstjänst, vars iakttagelser genom en särskild kommitté publiceras i »Epidemiological Intelligence». Bland avdel-

¹ N. F:s officiella språk är såväl engelska som franska. I det följande användas av utrymmesskäl företrädesvis blott de engelska beteckningarna på byråer och publikationer.

ningens övriga uppgifter må nämnas dess studier av hälsovårdsorganisationen samt medicinal- och befolkningsstatistiken i olika länder, varvid huvudändamålet varit vinnande av standardisering och jämförbarhet. I detta syfte hava anordnats studieresor och överläggningar, ävensom utgivits en serie handböcker i »vital statistics», vilken hittills omfattar Nederländerna, Belgien, England och Spanien.

Ekonomi- och finansavdelningen. (Economic and Financial Section, chef sir J. A. Salter), utgör sekretariat och utredningsbyrå åt den kommission, som har att fullgöra Nationernas förbunds ekonomiska uppgifter enligt förbundsakten m. m. Avdelningen har sålunda verkställt ett flertal undersökningar i anledning av Österrikes och Ungerns finansiella restauration m. fl. Nationernas förbund påvilande speciella uppgifter av ekonomisk natur. Bland utredningar av mera generell art, vartill materialet i regel erhållits medelst frågeformulär, besvarade av vederbörande myndigheter i de särskilda länderna, må nämnas »Memorandum on Public Finance 1920—21», »Budget Expenditure on National Defence 1913 and 1920—23», »Memorandum on Currency and Central Banks 1913—24» samt »Memorandum on Balance of Payments and Foreign Trade Balances 1910—1924», av vilken sistnämnda publikation vol. II ger en god översikt över handelsstatistikens anordning i 57 särskilda länder. Ekonomiavdelningen utger även en månadsskrift, benämnd »Monthly Bulletin of Statistics», som meddelar data till belysning av det ekonomiska läget och den industriella aktiviteten i ett flertal länder, såsom järn- och kolproduktion, handelsomsättning, sjöfart, gross- och detaljhandelspriser, sedelcirkulation, diskonto, sparbanksinsättningar, emissionsrörelse, konkurser, arbetslöshet etc.

Internationella arbetsbyrån (International Labour Office, chef Albert Thomas) intager en väsentligt mera självständig ställning än de föregående, i det att den utgör det administrativa organet för den genom fördraget om Nationernas förbund skapade Internationella arbetsorganisationen. Denna har att söka förverkliga de grundsatser för arbetsförhållandenas reglering och förbättring, vilka innehållas i förbundstraktatens kap. XIII ¹

¹ En översättning härav återgives i Sociala Meddelanden årg. 1919, sid. 648.

(»arbetets magna charta«). Organisationens beslutande myndighet är internationella arbetskonferensen, som årligen sammanträder i Genève och utgöres av 4 ombud (2 representerande regeringen, 1 arbetsgivare och 1 arbetare) för varje stat, som är medlem av Nationernas förbund (f. n. 56), samt för Tyskland; de enda betydande utanförstående makterna äro Förenta Staterna och Sovjet-Ryssland. Arbetskonferensen beslutar förslag till Internationella lagar (konventioner, den mest kända om 8 timmars arbetsdag) och rekommendationer, avsedda att efter föregången ratificering tillämpas av medlemsstaterna. Arbetsorganisationens administrativa organ är Internationella arbetsbyrå, vars överstyrelse (Gövernning Body) utses av konferensen för tre år i sänder. Arbetsbyrå, som har c:a 350 funktionärer, är uppdelad på tre divisioner, varav en för vetenskapliga arbeten (chef tidigare den förenämnde R. Meeker, f. d. chef för Förenta Staternas arbetsstatistiska byrå, f. n. F. Maurette). Inom denna division finnes en särskild statistisk sektion (chef d:r K. Pribram), varjämte speciella avdelningar finnas bl. a. för jordbruksfrågor (Agricultural Service, chef tidigare d:r W. Riddell, f. n. vakant) och för specialundersökningar (chef professor E. Milhaud). Denna senares arbete har hittills ägnats åt en 1920 igångsatt »Enquiry into Production«, vilken nu utgivits i åtta volymer om tillhoppa 6,500 sidor, och innehåller en rikedom av upplysningar rörande de förändringar produktionsförhållandena undergått sedan krigsåren och härvid verksamma faktorer (bl. a. 8-timmarsdagen)¹. Jordbruksavdelningen utgav år 1921 en närmast för årets arbetskonferens avsedd värdefull »Technical Survey of Agricultural Questions« (2 vol.). Bland andra »studies and reports« må nämnas serien »Hours of Labour in Industry«, »Wage Changes in Various Countries 1914—1925«, »Unemployment 1920—25« samt de båda volymerna »European Housing Problems since the War« och »The Housing Situation in the United States«. Till stor del pläga resultaten av arbetsbyråns vetenskapliga undersökningar, speciellt den fortlöpande statistiken över arbetstillgång, prisetförhållanden, arbetslöner och utvandring² i olika länder, offentliggöras i

¹ En sammanfattning av innehållet finnes i Kommersiella Meddelanden 1926 sid. 245 ff., 310 ff.

² Från början av år 1926 utges »Monthly record of migration« såsom särskild publikation.

månadsskriften »International Labour Review», vari dock även införas uppsatser av utanförstående socialpolitiker och vetenskapsmän.

Internationella arbetsbyråns huvudsakliga arbetsmaterial utgöres av de särskilda ländernas socialstatistik. Liksom andra institutioner, som använt sig av liknande källor, mötte arbetsbyrån snart stora svårigheter på grund av avsaknaden av enhetlighet i fråga om uppställning och innehåll hos de olika ländernas nationella statistik. Med hänsyn härtill framkom tanken på att sammankalla en konferens av personer, vilka i ledande ställning hade att taga befattning med de olika ländernas socialstatistik i syfte att diskutera de problem, som äro förenade med utarbetandet av dylik statistik, samt om möjligt överenskomma om vissa enhetliga metoder och beräkningsgrunder i syfte att göra socialstatistiken bättre jämförbar vad beträffar olika länder och näringsgrenar.

Internationella arbetsbyråns styrelse sammankallade också en socialstatistisk konferens, vilken höll sina överläggningar i Genève under tiden 29 okt.—2 nov. 1923 och bevistades av ett femtiotal ombud för 33 olika länder. Såsom diskussionsämnen hade uppställts a) klassificering av näringsgrenar och yrken, b) statistik över arbetslöner och arbetstid samt c) statistik över olycksfall i arbete. Av dessa problem var det särskilt det förstnämnda, som stötte på svårigheter av mera principiell natur. Slutbehandlingen därav uppsköts också realiter till en kommande konferens, ehuru en särskild resolution antogs i detta ämne liksom beträffande de båda andra på dagordningen uppställda¹.

Denna andra socialstatistiska konferens var samlad i Genève under tiden 20—25 april 1925 och bevistades av ett fyrtiotal ombud för 23 länder. Förutom frågan om industrigrupperingen avhandlades härvid arbetslöshetsstatistiken samt statistiken över levnadskostnader och reallöner. Resolutioner, vilka åsyftade större enhetlighet hos och likformig utveckling av dessa statistikgrenar, antogs, men formuleringen vittnade flerstädes om, att på dessa

¹ En redogörelse för förhandlingarna har utgetts av Internationella arbetsbyrån under titeln: International Conference of Labour Statisticians (Studies and Reports, Ser. N. N:o 4, 1924). Det svenska ombudets rapport är tryckt i Sociala Meddelanden 1923 sid. 1042 ff.

områden full internationell jämförbarhet är mycket svår att åstadkomma, även om behovet härav erkännes från alla håll¹.

Alldeles särskilda och åtminstone å denna konferens olösbara svårigheter vållade åvägabringandet av en enhetlig yrkesgruppering, enkannerligen i den mån man icke ville nöja sig enbart med en kortfattad lista över vissa viktigare industrier och yrken, avsedd att underlätta internationella jämförelser på socialstatistikens område, utan, liksom Bertillon trenne årtionden tidigare, ville åvägabringa en fullständig och systematisk industriförteckning, vilken kunde få universell användning inom olika statistikgrenar.

Såsom härav framgår, hava de av Nationernas förbund nyskapade internationella statistiska institutionerna ingalunda slutit sig inom sig själva, utan trätt i livlig förbindelse och växelverkan med organen för de särskilda ländernas officiella statistik. Efter hand utsträcktes också detta samarbete till att avse tidigare förefintliga internationella statistiska sammanslutningar och byråer, i den mån dessa efter krigstidens långa dvala återupptogo sin verksamhet.

De internationella socialpolitiska föreningarna. Vad först beträffar de socialpolitiska föreningarna, hade Internationella arbetsorganisationen med ökad auktoritet och i väsentligt utvidgad form övertagit de viktigaste av de arbetsuppgifter, vilka tidigare tillkommit de förenämnda föreningarna för lagstadgat arbetarskydd, för social försäkring och för arbetslöshetens bekämpande. Frågan om upplösning av dessa föreningar stod därför på dagordningen, men vid deras kongresser åren 1922 och 1923 enade man sig om föreningarnas bibehållande såsom i friare former verksamma propagandacentraler för bevarande och stimulerande av intresset för socialt reformarbete. Emellertid befanns upprätthållandt av tre särskilda föreningar både onödigt och ekonomiskt ogenomförbart, sedan åtskilliga av de stater, som förut subventionerat dessa organisationer, indragit eller minskat sina bidrag under hänvisning till Internationella

¹ International Labour Office: The Second International Conference of Labour Statisticians (Studies and Reports, Ser. N. N:o 8, 1925). De svenska ombudens rapport är tryckt i Sociala Meddelanden 1925 sid. 515 ff. — En tredje konferens är kallad att sammanträda i Genève den 18 okt. 1926.

arbetsorganisationens tillkomst. I samband med den socialpolitiska kongress, som hölls i Prag i oktober 1924, dryftades också frågan om en sammanslutning mellan de tre föreningarna, och tillsattes en kommitté för att utarbeta en detaljerad plan härför. Under veckan 21—26 september 1925 samlades de gamla föreningarna för sista gången till kongresser i Bern, varvid sammanslagningen godkändes och den nya organisationen konstituerades under namn av Internationella föreningen för socialt framåtskridande med säte i Basel. Till dess ordförande har utsetts förutvarande österrikiske förbundskanslern Karl Renner, vilken vid sin sida har tre vice ordförande, valda bland de ledande krafterna i de tre äldre organisationerna, en generalsekreterare (den förenämnde d:r S. Bauer), en direktör för det vetenskapliga arbetet och tre tekniska referenter. Styrelsen består i övrigt av tio ledamöter, representerande olika länder. Föreningens verksamhet skall, i anslutning till den tidigare organisationen, fördelas på tre sektioner, en för socialförsäkring, en för arbetslöshetens bekämpande och en för arbetarskyddslagstiftning. Ur statistisk synpunkt är det av särskilt intresse, att föreningen, som utger en egen »Bulletin», i sitt program lagt stor vikt vid det sociala framåtskridandets främjande genom vetenskapligt forskningsarbete. Såsom närmaste mål härför har hittills uppställts ett avsnitt av den brännande medelklassfrågan, nämligen de privatanställdas levnads- och arbetsförhållanden i olika länder, ävensom ett viktigt moment i arbetstidsfrågan, nämligen den förkortade arbetstidens återverkningar på arbetarnas produktivitet, hälsa och familjeliv.

En annan socialpolitisk organisation, vars verksamhet i någon mån kringkurits av Internationella arbetsbyrån, var den förenämnda Permanenta kommittén för bostadskongresser. Det var närmast på föranstaltande av denna och för en planerad men sedermera inställd bostadskongress i Rom 1922, som arbetsbyrån utarbetade sina tidigare omnämnda undersökningar rörande bostadsförhållandenas utveckling i olika länder sedan krigsutbrottet. Efter hand synes emellertid den äldre bostadsorganisationen trängts i skuggan av en ny, benämnd »International Federation for Town and Country Planning and Garden Cities». Denna, vars president är trädgårdsstadsrörelsens bekante upphovs-

man Ebenezer Howard, har publicerat åtskilliga skrifter i bostadsfrågor samt anordnat internationella bostadskongresser i Bryssel 1919, London 1920, Paris 1922, Göteborg 1923, Amsterdam 1924 och Newyork 1925 (för 1926 är en kongress utlyst till Wien).

De båda återstående internationella socialpolitiska institutionerna, Kooperativa alliansen och Antialkoholbyrån i Lausanne, hava efter fredsslutet återupptagit och fullföljt sina syften efter ungefär samma grunder som tidigare. I »International Co-operative Bulletin» har på senaste tiden diskuterats möjligheten av en jämförande internationell kooperationsstatistik. Antialkoholbyrån (sekreterare d:r R. Hercod) lämnar i »Revue internationale contre l'alcoolisme» referat av bl. a. socialstatistiska undersökningar i alkoholfrågan. Byrån har även själv verkställt vissa specialundersökningar, bl. a. en 1925 utgiven statistik över alkoholproduktionen och alkoholkonsumtionen i olika länder.

Internationella lantbruksinstitutet i Rom. Med dessa institutioner synes dock Internationella arbetsbyrån, åtminstone hitintills, icke haft så mycket att göra som med Internationella lantbruksinstitutet i Rom (nuv. president G. de Michelis, generalsekreterare C. Dragoni). Detta förmådde under krigsåren nödortfött hålla sitt arbete i gång, ehuru såväl de litterära som de ekonomiska bidragen alltmer tenderade att inskränkas till allenast de icke krigförande länderna. Efter fredsslutet kom det större fart i arbetet. Av den internationella jordbruksstatistiska årsboken utgavos tvenne volymer för åren 1915—16 och 1917—18, varuti materialet ännu var fördelat efter staternas gränser före kriget. År 1922 utkom en volym av den internationella jordbruksstatistiken för åren 1919—21, varuti uppgifterna grupperats efter den nya politisk-geografiska ordningen, och under de följande åren hava publicerats årsböcker för åren 1922—25. Vid den kritiska granskning av de särskilda ländernas jordbruksstatistik, som måste föregå sammanställningsarbetet i dessa årsböcker, nödgades lantbruksinstitutet såsom så många andra internationella institutioner konstatera den nationella statistikens mångahanda olikformigheter och bristfälligheter. Dessa hyser man emellertid förhoppningar att till god del avhjälpa genom att med stöd av penningmedel, anvisade av den av J. Rockefeller grundade

International Education Board, år 1930—31 anordna en efter enhetliga grunder anlagd »världs jordbruksräkning» beträffande åkerareal och kreaturshåll. Planen, som utarbetats av särskilda experter, skulle föreligga färdig redan innevarande år, då institutets generalförsamling sammanträder, i samband varmed den skulle underkastas granskning av de särskilda ländernas jordbruksstatistiska experter¹.

Såsom tidigare omnämnts, ingick bland Internationella lantbruksinstitutets uppgifter även att utreda jordbrukets arbetslöner. Härvidlag förelåg möjlighet till gränsvister med Internationella arbetsbyrån, som även intresserat sig för lantarbetarnas förhållanden och, såsom förut nämnts, upprättat en särskild specialavdelning för lantarbetarstatistik. I början var ju visserligen arbetsbyråns kompetens beträffande jordbrukets sociala frågor något omtvistad. I anledning av att vissa sådana spörsmål upptagits på programmet för 1921 års internationella arbetskonferens, drog franska regeringen saken inför Mellanfolkliga domstolen i Haag, vilken emellertid i år 1922 avgivet utlåtande gav uttryck för den uppfattningen, att fördraget om Nationernas förbund bemyndigat Internationella arbetsorganisationen och dess arbetsbyrå att syssla med alla slag av arbetarfrågor och sålunda även med sådana, som avse jordbruksarbetare. För att slita eventuella kompetensvister ha arbetsbyrån och lantbruksinstitutet sedermera gemensamt tillsatt en »joint committee». Resultatet synes ha blivit, att den internationella behandlingen av lantarbetarnas lönefrågor o. d. i praktiken kommit att bli en sak för arbetsbyrån.

Internationella ekonomiska sammanslutningar. Det finns emellertid även en annan institution, vars område i någon mån sammanfaller med lantbruksinstitutets, nämligen den förenämnda Internationella byrån för handelsstatistik i Bryssel. Det förra

¹ Se härom R. J. Thompson: An Agricultural Census. Journal of the Royal Statistical Society 1925 sid. 185. E. Höijer: Jordbruksräkning i alla länder år 1930. Nordisk Statistisk Tidskrift 1924 sid. 527. — Generalförsamlingens sammanträde hölls 19—26 april 1926, varvid bl. a. godkändes ett av institutets nyinrättade tekniskt-vetenskapliga råd, sektionen för jordbruksstatistik, utarbetat formulär för allmän jordbruksräkning. Se härom den svenske representanten professor P. Hellströms berättelse, i utdrag återgiven i »Lantmannen» 1926 sid. 392.

behandlar icke blott jordbrukets produktion utan även handeln med jordbruksprodukter, vilka ju representera en väsentlig del av den internationella varuomsättningen, vars huvuddrag det ju borde vara sistnämnda byrås uppgift att statistiskt belysa. Byrån var ej i funktion 1915—21, men skulle börja sitt arbete 1922. I slutet av år 1925 publicerade byrån första årgången av sin »Bulletin», redovisande export och import i 15 länder av 186 varuslag efter gemensam internationell nomenklatur. — Med denna genom en särskild mellanstatlig konvention grundade byrå bör ej förväxlas det (även i Bryssel) år 1920 stiftade Internationella handelsinstitutet (Institutet International de Commerce). Detta institut, vilket åtnjuter understöd av Belgien, Frankrike, Spanien, Italien m. fl., utger en »Recueil Mensuel», innehållande uppgifter i mera journalistisk form rörande olika länders handelsomsättning, produktionsförhållanden, prisindextal o. s. v. — Vid samma tidpunkt tillkom Internationella handelskammaren (Chambre de Commerce Internationale) i Paris, vilken omfattar 26 länder och spelar en betydande roll vid handläggningen av internationella näringsfrågor men veterligen icke utövar några funktioner av statistisk natur.

Internationella statistiska institutet. I september 1921 ajournerade Nationernas förbund spørsmålet om en enhetlig omorganisation av hela den internationella statistiken och frågan vilar ännu. I stället för att på statistikens område skapa en permanent rådgivande myndighet har man nöjt sig med att i erforderliga fall tillkalla särskilda kommittéer, paritetiskt sammansatta av å ena sidan representanter för vederbörande avdelning av Nationernas förbund, å den andra någon lämplig statistisk organisation, i första hand Internationella statistiska institutet. En dylik »blandad» kommitté, bestående av fyra medlemmar från Nationernas förbunds ekonomiska sektion och lika många från institutet, tillsattes i slutet av år 1922 i anledning av en hemställan från Genuakonferensen att utreda möjligheterna för erhållande av en enhetlig bas för den internationella ekonomiska statistiken. Kommittén samlades också och grep sig an med sin arbetsuppgift, understödd av särskilt tillkallade experter.

Vid denna tidpunkt befann sig Statistiska institutet i en rätt

vanskelig situation. Det hade ej sammanträtt sedan år 1913, och under det följande årtiondet hade det förlorat ett mycket stort antal av sina medlemmar och nästan hela sin styrelse. På inbjudan av belgiska regeringen sammanträdde nu institutet 1—6 oktober 1923 till sin femtonde session i Palais des Académies i Bryssel, samma lokal där Quetelets statistiska kongress öppnats för sjuttio år sedan. Man valde nu ny styrelse för institutet, bestående av Albert Delatour (Frankrike) president, W. F. Willcox (U. S. A.), V. Mataja (Österrike) och M. Sauveur (Belgien) vice presidenter, H. W. Methorst (Nederländerna) generalsekreterare och Sir Henry Rew (England) skattmästare.

Sessionens egentliga arbetsmaterial torde lämnats av den nyssnämnda »blandade kommittén» i form av betänkanden rörande möjligheterna att ur internationell synpunkt förenhetliga handels-, jordbruks- och fiskeristatistiken samt angående indextal såsom mått på den ekonomiska situationen. Institutets ekonomiska sektion kom sålunda att få en rätt dryg arbetsbörda, medan den demografiska hade avsevärt färre ärenden. De viktigaste inneburo omläggning av Bertillons nomenklatur för dödsorsaker (av 1891) samt återupptagande av den tidigare framförda tanken på en särskild internationell årsbok för storstäderna¹.

Nästa sammanträde skulle hållas i Rom 27 september—3 oktober 1925. Även nu var Nationernas förbund den största arbetsgivaren. Genom en »studiekommitté», sammansatt av representanter för N. F:s ekonomiska sektion och för institutet, hade sålunda utretts möjligheterna för periodiska beräkningar av den industriella produktionen. Och en »blandad kommitté», varuti Internationella arbetsbyrån och Institutet voro representerade, hade ägnat sig åt granskning av de resolutioner, vilka antagits av de båda förut omnämnda internationella arbetsstatistiska konferenserna. Härigenom erbjödos rikliga diskussionsämnen för sektionerna för ekonomisk statistik och för socialstatistik. Även den tredje sektionen, som skulle syssla med demografiska och metod-

¹ Bulletin de l'Institut International de Statistique, Tome XXI (1924). Med denna officiella skildring kan lämpligen sammanställas: J. A. Baines: The International Statistical Institute and its 15th Session. Journal of The Royal Statistical Society 1924 sid. 1.

frågor, fick sin andel, i det att hit hänsköts socialstatistikernas resolution i den vanskliga frågan rörande enhetlig internationell yrkesgruppering. I den av institutet sedermera antagna resolutionen i frågan framhölls bl. a., att på grund av svårigheten att åstadkomma en fullständig och rationell industriklassificering, varuti varje ny industri automatiskt kunde finna sin plats, rekommenderade institutet uppgörandet och godkännandet av en förteckning över ett begränsat antal industrier, vilken grupperade de industriella enheterna på samma sätt och därigenom medgav att omedelbart uppgöra fullt jämförbara internationella tabeller. I samband härmed uppdrogs åt institutets permanenta byrå att uppgöra ett register (*répertoire technique*) över alla olika industrier, angivande tillika deras produkter och de olika yrken, som äro företrädade inom dem, så att man noggrant kunde uppdraga gränserna för varje industri och angiva, vad som innefattas under varje särskild rubrik i de olika ländernas industri- och handelsstatistik¹.

Denna resolution, varigenom lösningen av frågan om en internationell yrkesgruppering i praktiken göres beroende av ett förlöpande utredningsarbete inom en permanent byrå, synes tydligt visa, att våra dagars ledande statistiker allmänt omfatta den, i det föregående antydda tanke, som efter hand brutit sig fram, nämligen att verkligt jämförbar och enhetlig internationell statistik — till skillnad från ur den nationella statistikens publikationer direkt och utan vidare hämtade siffersammanställningar — för sin tillblivelse och utveckling förutsätter skarpsinnigt och träget detaljarbete. Statistiska institutets »Office permanent» har också under det senaste årtiondet ådagalagt sin förmåga i detta avseende. Under åren 1916—1921 publicerade byrån »Annuaire International de Statistique» i åtta volymer. Av dessa behandlade de fem första folkmängden och dess förändringar (i Europa, i Amerika och i övriga världsdelar). Den sjätte lämnade uppgifter om löner och arbetstid, arbetslöshet, arbetsförmedling, arbetsgivare- och arbetare-

¹ Framställningen är grundad på sessionens trycksaker samt på »Le XVI:e session de l'Institut International de Statistique tenue à Rome du 27 sept. au 3 oct. 1925». Bulletin de la Statistique générale de la France XV: 1 (Oct. 1925), ävensom H. Rew: The International Statistical Institute and its 16th session (jämte diskussion), Journal of the Royal Statistical Society 1926 sid. 70.

organisationer samt strejker och lockouter, den sjunde om undervisningsväsen, jordbruk, post-, telegraf- och telefonväsen, aktiebolag och kooperativa föreningar samt prisindextal. Den åttonde och sista volymen gav upplysningar om finanser, produktionsförhållanden, bankväsen och växelkurser. Siffermaterialet för dessa årsböcker härrörde från åren 1910—17, och för tiden efter kriget ha årsböckerna, vad de demografiska uppgifterna avser, fortsatts genom publikationen »Aperçu de la démographie des divers pays du monde», först utgiven år 1923 och sedermera i utvidgad form 1925, varvid kommit till användning föreliggande redogörelser för de folkräkningar, som åren 1920—21 anordnades i ett stort antal länder. Statistiska upplysningar av ekonomisk och social natur hava sedan 1920 publicerats i byråns »Bulletin mensuel».

Av vad nu anförts framgår, att många och delvis även starka krafter äro i rörelse för att åstadkomma en inbördes enhetlig och jämförbar statistik, något som icke allenast är av teoretiskt-vetenskapligt intresse utan jämväl av stor betydelse ur praktisk-politisk synpunkt, speciellt kanske vad pris- och löneförhållandena beträffar. Men en dylik statistik har många svårigheter att övervinna och det icke blott sådana av mera formell och metodisk natur utan även sådana, som bottna i olika länders vitt skilda produktions- och samhällsförhållanden. När man på den andra internationella socialstatistiska konferensen diskuterade möjligheterna för åstadkommandet av en normerande »världshushållsbudget», visade det sig, att exempelvis representanterna för Italien och för de nordiska länderna talade skilda språk i mer än en bemärkelse.

De nordiska statistiska mötena. Vid sådant förhållande måste det anses såsom en nödig och nyttig förberedelse till den åtrådda världsstatistiken, om den nationella statistiken i görligaste mån för enhetligas inom sådana statsgrupper, där på grund av likartade samhälls- och språkförhållanden nu förefintliga skiljaktigheter uti de statistiska berättelserna företrädesvis återgå på tekniska, metodiska och organisatoriska förhållanden. Här ligger den solida grunden för det nordiska samarbetet rörande statistiken, vilket upptogs genom de i det föregående omnämnda Nordiska statistiska mötena. Dessa avbrötos ej genom världskriget, utan det tionde mötet avhölls i Oslo 1917, det elvte i Stockholm 1920, det tolvte i

Köpenhamn 1921 och det trettonde i Oslo 1924; i de senaste hava även deltagit representanter för Finland och Island. Vad beträffar programmet för dessa möten har detta kommit att påverkas av den officiella statistikens olikartade organisation i de fyra länderna. Medan huvudmassan av den danska statistiken av gammalt utarbetats i Det Statistiske Departement och Norges officiella statistik, under trycket av efterkrigsårens sparsamhetssträvanden, allt mera koncentrerats till Det Statistiske Centralbyrå samt en motsvarande, om än svagare, utvecklingstendens försports i Finland, är den svenska statistiken, liksom statsförvaltningen i övrigt, alltjämt ganska starkt decentraliserad. Då de nordiska statistiska mötena formellt haft karaktären av sammankomster mellan de statistiska centralbyråernas chefer (och avdelningschefer) i de olika länderna, hava mötesprogrammen av naturliga skäl tenderat att inskränkas till den del av den officiella statistiken, som utarbetas av Sveriges statistiska centralbyrå, d. v. s. företrädesvis befolkningsstatistik inkl. folkräkningar, jordbruksstatistik, rättsstatistik och finansstatistik. Dock förekomma givetvis undantag härifrån, såsom då man vid 1924 års möte med departementschef Ad. Jensen som inledare diskuterade industriens produktionsstatistik, vilken skulle bli ett huvudämne vid Internationella statistiska institutets sammanträde påföljande år. Nu berörda inskränkning av mötesprogrammet har emellertid medfört tendenser till avvägbringande under andra former av nordiskt samarbete rörande de därigenom uteslutna statistikgrenarna, speciellt socialstatistiken, rörande vilken särskilda konferenser hölls i Oslo och Stockholm 1920¹. Det förefaller emellertid, som om det skulle vara en lämpligare utväg för det nordiska statistiska samarbetet, om det kunde fortgå efter enhetliga linjer med återupptagande, ehuru under av statistikens starka utveckling och differentiering betingade former, av de nordiska statistiska mötenas förut berörda ursprungliga, mera allsidiga program. Det är att hoppas, att de hinder, väl närmast av formell och organisatorisk art, som nu kunna föreligga härför, måtte bli undanröjda till det nordiska statistiska möte, som skall samlas i Stockholm år 1927.

I detta samband synes det kunna ifrågasättas, om det ej vore

¹ Se Sociala Meddelanden, årg. 1920 sid. 790 ff., 1085 ff. samt Tilleggshefte til Meddelelser fra Det Statistiske Centralbyrå 1920.

lämpligt att även i Norden införa det viktiga bindeled, som på kontinenten befunnits allt nödvändigare för att hålla samman och få det mesta möjliga ur kortvariga sammankomster, nämligen ett permanent arbetande sekretariat. Visserligen har det nordiska statistiska samarbetet avsatt vissa litterära frukter, bland vilka här, förutom den på enskilt initiativ sedan år 1922 utgivna »Nordisk statistisk tidskrift», må omnämnas de båda häftena »Interskandinavisk handelsstatistik»¹, tillkomna på initiativ av Interparlamentariska förbundet och utarbetade av vederbörande ämbetsverk. Det förefaller emellertid, som om åtskilligt mera skulle kunna utvinnas såsom bestående resultat av det statistiska samarbetet inom ett sådant »naturligt område», som Norden, blott tillräckliga arbetskrafter kunde påräknas för ändamålet. Härför erfordras ju i första rummet penningmedel, men att under nuvarande tider på de nordiska ländernas hårt-belastade statsbudgeter få upp ett om än ringa anslag härför torde ej ha stora utsikter att lyckas. Måhända skulle saken lättare kunna ordnas genom att vid tillfälle indraga nu utgående anslag till någon internationell byrå, vars verksamhet ur nordisk nyttopunkt kunde anses något tvivelaktig.

Slutsatser. Hos den, som följt med den föregående framställningen, torde det kvarstående huvudintrycket bliva, att någon gallring måhända vore på sin plats beträffande den nuvarande internationella statistiken, vilken under de senaste åren blivit kanske väl frodvuxen. Otvivelaktigt förekommer här åtskilligt av dubbelarbete och dubbelpublicering. Såsom bevis härför må blott pekas på Nationernas förbunds »Bulletin mensuel de statistique» och Internationella statistiska institutets »Bulletin mensuel de l'office permanent», vilka till stor del behandla samma ämnen, ehuru sifferresultaten icke alltid stämma överens. Det var nog en förlust, att det av Nationernas förbund påbörjade omorganisationsarbetet av den internationella statistiken tills vidare synes ha runnit ut i sanden. Emellertid synes man äga rätt att knyta vissa förhoppningar till nu pågående omarbetning av stadgarna för Internationella statistiska institutet och dess permanenta byrå.

Måste den internationella statistiken anses i kvantitativt avse-

¹ Interskandinavisk handelsstatistik 1912—1918 (utg. 1921) och 1916—1922 (utg. 1923).

ende tillfredsställa höga anspråk, gäller detta sålunda knappast, när man ser till kvaliteten. Detta erfar redan var och en, som söker på grundval av internationella årsböcker och tidskrifter komma till klarhet om exempelvis ett så pass enkelt förhållande, som hur lönenivån för en arbetargrupp i ett land förhåller sig till motsvarande i ett annat. Till en del beror detta på faktiska olikheter i fråga om arbets- och samhällsförhållandena, vilka stundom ligga i öppen dag men stundom äro av den art, att de lätt förbises, t. ex. att en tysk arbetare får mycket gratis utfört i hemmet (t. ex. tvätt och strykning) eller av det allmänna (trygghet för framtiden genom socialförsäkring), vilken den amerikanske måste betala med dryga pengar. Men till stor del bero nu föreliggande svårigheter på tekniska och metodiska olikheter uti statistiken, vilka borde kunna till en god del övervinnas genom internationellt samarbete i lämpliga och effektiva former. Såsom förhållandena nu ligga till, medföra den internationella statistikens alltjämt växande sifferkolumner fara för, att alla dessa data tilläggas en jämförbarhet och beviskraft, som de i verkligheten i stor utsträckning icke äga. Enda botemedlet mot dylik oriktig användning och därpå grundade falska slutsatser synes vara ett kraftigt fullföljande av den i det föregående skildrade utvecklingen, varigenom formerna för det internationella statistiska samarbetet utbyggs till högre grad av effektivitet, genom att tyngdpunkten allt mera förlagts från kortvariga internationella möten till med arbetskrafter och tekniska hjälpmedel väl utrustade permanenta byråer.

En grundsats för dessas arbete, liksom för internationell statistik överhuvud, bör dock alltjämt vara, att det är den nationella statistiken, som måste vara det primära och grundläggande, när det gäller att belysa de särskilda nationernas förhållanden, och att, vid fall av konkurrens, internationell uniformitet är mindre betydelsefull än klarhet och tydlighet inom den nationella sfären.

Till red. insända skrifter.

- Berättelse angående Helsingfors stads kommunalförvaltning 1923.* Utg. av Helsingfors stads Statistiska kontor. Hfors 1926.
- Ekonomisk tidskrift.* 1926. H. 4—9. Uppsala 1926.
- Ekonomiska Samfundets Tidskrift.* Ny serie. H. 8. Hfors 1926.
- Finsk Kommunaltidskrift.* 1926. Nr 4—6. Hfors 1926.
- Finsk Tidskrift för vitterhet, vetenskap, konst och politik.* T. C. I. H. I—IV. Hfors 1926.
- Helsingfors stads statistik.* IV. Helsingfors stads tekniska verk. 1925. — V. Stadens räkenskaper och bokslut. 1925. Hfors 1926.
- Historisk Tidskrift.* Årg. 46. H. 3. Sthlm 1926.
- Industria.* Årg. XXII. Nr 15—22. Sthlm 1926.
- International labour review.* Vol. XIV. Nr 2—4. Genève 1926.
- Institut International d'Agriculture, Rome.* Bulletin de statistique agricole et commerciale. 1926. N:o 7—10. Rome 1926.
- Kommersiella Meddelanden.* Årg. 13. Nr 17—20. Sthlm 1926.
- La Giustizia Penale.* Anno XXXII. Fasc. 29—36. Roma 1926.
- La Procedura Penale Italiana.* Anno XII. Fasc. 14—18. Roma 1926.
- Mercator.* Tidskrift för Finlands näringslif. Årg. XXI. Nr 30—45. Hfors 1926.
- Nationalekonomisk Tidsskrift.* 1926. H. 4—5. Kbhvn 1926.
- Nordisk Försäkringstidskrift.* Årg. 6. Nr 4. Sthlm 1926.
- Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri.* 1926. H. 5—8. Sthlm 1926.
- Revue internationale des Institutions économiques et sociales,* publiée par l'Institut international d'Agriculture. Année IV. N:o 2. Rome 1926.
- Riksgäldskontoret budgetåret 1925—1926.* Årsbok utarbetad inom Riksgäldskontorets kameralbyrå. Sthlm 1926.
- Rivista internazionale di scienze sociali e discipline ausiliarie.* Anno XXXV. Vol. CV. Fasc. CDIII. Roma 1926.
- Skandinaviska Kreditaktiebolaget.* Kvartalsskrift. 1926. Nr 4. Sthlm 1926.
- Skogen.* Årg. 13. H. 7—10. Sthlm 1926.
- Skogsvårdsföreningens Tidskrift.* 1926. H. 7—8. Sthlm 1926.
- Sociala Meddelanden.* 1926. Nr 8—10. Sthlm 1926.
- Statistisk Månadsskrift.* Årg. XXI. H. 6—9. Sthlm 1926.
- Statistisk Årsbok för Göteborg.* 1926. Gtbg 1926.
- Statsökonomisk Tidsskrift.* 1926. H. 2—5. Oslo 1926.
- Stockholms stads statistik.* XI. Handel och sjöfart. 1925. Sthlm 1926.
- Sunt Förnuft.* Årg. VI. Nr 5—6. Sthlm 1926.
- Svensk Finanztidning.* Årg. IV. Nr 43—52. Årg. V. Nr 1—6. Sthlm 1926.
- Svensk Juristtidning.* 1926. H. 5. Sthlm 1926.
- Svensk Tidskrift.* 1926. H. 6—7. Sthlm 1926.
- Svenska Landsbygdens Kommunaltidning.* 1926. Nr 8—10. Sthlm 1926.
- Svenska Stadsförbundets Tidskrift.* 1926. H. 5—6. Sthlm 1926.
- Sveriges officiella statistik.* Hyresräkningen år 1924. Del II. Av K. Socialstyrelsen. — Olycksfall i arbete år 1923. Av Riksförsäkringsanstalten. Sthlm 1926.
- Tiden.* 1926. Nr 5. Sthlm 1926.
- Tidskrift,* utg. av Juridiska Föreningen i Finland. 1926. H. 5. Hfors 1926.
- Tidsskrift for Retsvidenskap.* 1926. H. 2. Oslo 1926.
- Tirfing.* Tidskrift för nykterhetsfrågans studium. 1926. H. 7—8. Sala 1926.
- Weltwirtschaftliches Archiv.* Band 24. H. 2. Hamburg 1926.
- Årsskrift* utgiven av Åbo Akademi. 1925. Åbo 1926.
- BECKMAN, FRITZ, Die internationale agrare Arbeitsleitung Europas. (Kieler Vorträge. 16.) Jena 1926.
- BODMAN, GÖSTA, Göteborgs industrihistoria i siffror: 1747—1920. (Göteborgs Kungl. Vetenskaps- och Vitterhets-Samhälles handlingar. Fjärde följden. Band 32. Nr 3.) Gtbg 1926. Wettergren & Kerber.
- HERLITZ, NILS, Om lagstiftning genom samfälliga beslut av konung och riksdag. I. Sthlm 1926. P. A. Norstedt & Söner.
- KUSKE, BRUNO, Die historischen Grundlagen der Weltwirtschaft. (Kieler Vorträge. 17.) Jena 1926.
- LIE, MIKAEL H., Minister-ansvaret ute og hjemme. Oslo 1926. A. W. Brøgerss Boktrykkeris Forlag.
- MALMGREN, ROBERT, Sveriges grundlagar och tillhörande författningar. Med förklaringar. Andra upplagan. Sthlm 1926. P. A. Norstedt & Söners Förlag.
- MORGENSTIERNE, BREDO, Lærebok i den norske statsforfatningsret. Tredie omarbejdede utgave. Første bind. Oslo 1926.
- OLSSON, RAGNAR, Bøndeståndet under den tidligere frihetstiden. Val, organisation och arbetssätt. Lund 1926.
- STIEVE, FRIEDRICH, Isvolski och världskriget. Översättning av Otto Varenius. Sthlm 1926. C. E. Fritzes Bokförlags A.-B.
- STRAHL, IVAR, Fyra expropriationsrättsliga uppsatser. Akademisk avhandling. Uppsala 1926.

Brand- och Lif-
försäkringsaktiebolaget

S K Å N E

M a l m ö

Samtliga fonder %, 1926

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.