

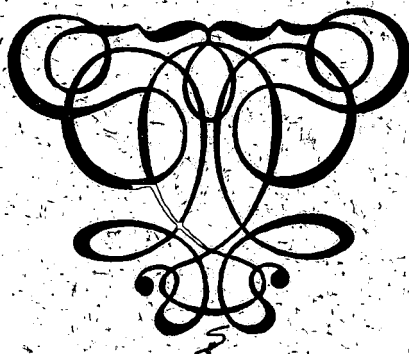
# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTFIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



## INNEHÅLL

Nils Herlitz, De av Nationernas förbund anordnade mandaten.  
— Erik Schalling, Sockenmenighetens utveckling till juridisk person. — Översikter och meddelanden: I. Politik: Ett utslag av Förenta staternas högsta domstol angående presidentens befogenhet att avskeda ämbetsmän. Av *Herbert Tingsten*. — II. Statistik och ekonomi: Bidrag till Sveriges ekonomiska och sociala historia, under och efter världskriget. Av *E. Sommarin*. — Om den svenska fattigvårdsstatistiken. I. Av *A. Berggren*. — Litteraturgranskningar: Fredrik Lagerroth, Psykologisk verklighet och juridisk fiktion vid tillämpningen av Sveriges grundlag. Anm. av *Gunnar Aspelin*. — »Främmande grundlag» ännu en gång. Av *Herbert Tingsten*. — *Fahlbeckska Stiftelsen*: Berättelse över dess verksamhet under år 1926.

ÅRG. 30

FEBRUARI 1927

HÄFT. 1

LUND · · STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION · · LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:50.

# PRENUMERATIONSANMÄLAN

**S**TATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT kommer att under nästkommande år liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser i politik — ordet taget i sin äldre och mera omfattande bemärkelse — statistik och ekonomi, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren å jour med vad som händer och skrivs 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, S. WICKSELL, E. SOMMARIN, L. WEIBULL, G. CARLSSON och M. P. N. NILSSON), närmast av professor MALMGREN som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor SOMMARIN (nationalekonomi) och professor S. WICKSELL (statistik).

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

Prenumeration kan ske antingen genom postverket eller direkt hos »Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund».

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

Lund i december 1926.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN.

---

Av *Skrifter utgivna av Fahlbeckska Stiftelsen* har utkommit:

- I. SVEN HELANDER: Marx och Hegel. En kritisk studie över socialdemokratisk världsåskådning. 1920. Pris kr. 4:—
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skånemarknaden. Studier i Lübecks pundtullsböcker och pundtullskvitton 1368—1369 och 1398—1400. 1922. Pris kr. 3:50.
- III. HÅLVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om beslutsverkställbarhet 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 fullmaktslagar i modern parlamentarism. 1926. Pris kr. 4:50.
- VII. CURT ROHTLIEB: Johan Fischerström. En studie i upplysningstidens tänkeliv. 1926. Pris kr. 1:50.
- VIII. BIRGER WEDBERG: Nådefrågor historiskt belysta. 1926. Pris kr. 2:75.

# DE AV NATIONERNAS FÖRBUND ANORD- NADE MANDATEN.<sup>1</sup>

AV

DOCENTEN NILS HERLITZ.

Genom de av Nationernas förbund anordnade mandaten förvaltas vissa områden, som förut tillhört de under världskriget besegrade makterna, nämligen dels Tysklands forna kolonier, belägna i Afrika och vid Stilla havet, dels vissa fordom turkiska områden i Främre Asien. Den styrelseform, som genom dem skapades, utgör en kompromiss mellan varandra motsatta strävanden och intressen<sup>2</sup>.

Å ena sidan stod den från vissa synpunkter naturliga tanken, att de ifrågavarande områdena borde avträdas i vanlig ordning och i denna form tillfalla den ena eller den andra av de segrande makterna. I denna riktning strävade flertalet av de mot Tyskland för-

---

<sup>1</sup> Innehållet av denna uppsats återgavs fritt, med en del förkortningar och uteslutningar, såsom provföreläsning över förelagt ämne för professuren i statsrätt med statskunskap jämte förvaltningsrätt och folkrätt vid Stockholms högskola den 24 sept. 1926. Det litteraturstudium, som låg till grund för föreläsningen, måste under den korta tid, som stod till buds, bliva ofullständigt; vissa viktiga arbeten syntes nämligen ej vara tillgängliga här i landet, i varje fall ej i Stockholm. Särskilt beklagar jag, att jag ej kunnat taga del av Millot's monografi *Les mandats internationaux. Étude sur l'application de l'article 22 du pacte de la Société des Nations* (Paris 1924). Jag har emellertid ej haft tillfälle att efter föreläsningen föra mina forskningar vidare.

<sup>2</sup> Om mandatsystemets tillkomst och förutsättningar se särskilt Rougier, *Revue de droit int. public* 1921, s. 333 ff., Schücking-Wehberg, *Die Satzung des Völkerbundes* (Berlin 1924), s. 684 ff., Temperley, *History of the peace conference*, VI (London 1924), s. 500 ff., Fauchille, *Traité de droit international public*, I: 2 (Paris 1925), s. 843 ff.

bundna makterna. Englands »dominions» framhävas emellertid allmänt som särskilt energiska förespråkare för annexionstanken.

Å andra sidan fanns på många håll en stark stämning mot annexion. Idealistiska och humanitära synpunkter förenades här med rent politiska intressen. Sitt mest pregnanta uttryck fick denna stämning i den från flera håll redan under kriget framförda tanken att ställa de ifrågavarande områdena under någon sorts rent internationell förvaltning. Denna riktning fick en talesman i presidenten Wilson, som redan bland sina berömda 14 punkter insatte en om koloniernas förvaltning: befolkningarnas intressen borde, sades det här, väga lika mycket som makternas. I början av fredskonferensen framlade Wilson ett förslag om att kolonierna skulle ställas under Nationernas förbund, vilket emellertid skulle äga att genom »mandat» anförtro förvaltningen åt särskilda stater. Tanken anknyter på det närmaste till idéer, som utvecklats av den bekante sydafrikanske politikern general Smuts i hans berömda, i slutet av 1918 utgivna skrift om det blivande folkförbundet; varje handa mer eller mindre likartade uppslag från andra håll hava dessutom påvisats<sup>1</sup>. Ett starkt motstånd mötte. Det måste emellertid vika, och mandatsystemet accepterades av de förbundna.

Det reglerades i den tjuogoandra artikeln av Nationernas förbunds akt, vilken som bekant utgör en integrerande del av såväl fredstraktaten i Versailles som de andra traktater, genom vilka världskriget avslutades.

Denna artikel framgick direkt ur tiomannarådets förhandlingar och har således ej liksom förbundsaktens övriga delar varit föremål för behandling i specialkommissioner<sup>2</sup>; en följd därav är dess diffusa och oklara innehåll, påfallande t. o. m. vid jämförelse med förbundsakten i övrigt, som ingalunda alltid utmärker sig för precision<sup>3</sup>. Lansing berättar i sina minnen från fredskonferen-

<sup>1</sup> En amerikansk forskare, Potter, har velat följa tankens rötter tillbaka till Roosevelt. *American political science review* 1922, s. 563 ff.

<sup>2</sup> Jfr Stoyanovsky, *La théorie générale des mandats internationaux* (Paris 1925), s. 19.

<sup>3</sup> Rolin skriver i *Revue de droit int. et de législation comparée* 1920, s. 332 (innan ännu artikelns tillkomsthistoria var offentligen känd): »Il est visible que ces paragraphes alambiqués, contournés, n'ont pas été écrits en français. Ce n'est pas ainsi que se fait connaître la volonté nette d'un homme d'action, ha-

sen, hur bekymrad han var över Wilsons bristande intresse för den juridiska tekniken i mandatsystemets reglering<sup>1</sup>.

Bland de spörsmål, som egendomligt nog lämnats obesvarade av förbundsakten, är frågan om *mandatens fördelning*. Det var därför omstritt, huru vid denna fördelning skulle tillgå. En utgångspunkt hade man onekligen i förbundsaktens tal om ett mandatförhållande (mandatory on behalf of the Society)<sup>2</sup>. Skall detta tal över huvud hava någon mening, ligger det närmast till hands att antaga, att valet av »mandatarie» skall bero av den, för vars räkning mandatet utövas. Konsekvensen blev således, att Nationernas förbund borde fördela mandaten. Mot denna uppfattning kunde emellertid ställas vad som annorstädes i fredstraktaterna står att läsa om att Tyskland och Turkiet överlåta sina besittningar till »huvudmakterna» (d. v. s. England, Frankrike, Italien, Japan och Förenta Staterna), som kunna disponera över dem för egen del eller till förmån för andra makter<sup>3</sup>. Här ser det ut, som om fördelningen tillhörde huvudmakterna. — Meningarna brötos skarpt mot varandra vid den första förbundsförsamlingen (1920). Sverige var med bland de stater, som hävdade förbundets rätt och dessutom fordrade, att denna rätt skulle få utövas av förbundsförsamlingen. Emellertid tillgick fördelningen på det sätt, att huvudmakterna helt enkelt underrättade rådet om den fördelning de företagit (genom särskilda överenskommelser maj 1919—maj 1920), varefter rådet, under erkännande att fördelningen tillhörde huvudmakterna, förklarade sig »taga kännedom» (prendre acte) om denna fördelning och anse de angivna makterna beklädda med resp. mandat<sup>4</sup>. Förbundsförsamlingen kom ej att er-

---

bitué à manier des notions concrètes et positives. La trame fait songer au canevas d'une dissertation plutôt qu'à des stipulations conventionnelles. Il semble qu'à cette première esquisse, écrite par un auteur imbu d'idées humanitaires, des corrections aient été apportées par des esprits d'une tout autre trempe. Mais l'auteur s'est obstiné: il a exigé le maintien tout au moins de ses principes» etc.

<sup>1</sup> Mills, American journal of int. law 1923, s. 54.

<sup>2</sup> Den franska texten är här något dunklare: »en qualité de mandataires et au nom de la société».

<sup>3</sup> Versaillestraktaten art. 118, 119; motsvarande (ehuru till innehållet något avvikande bestämmelser) i Sévrestraktaten art. 94, 95, 132 och Lausannetraktaten art. 16, 25.

<sup>4</sup> »Le conseil de la Société des Nations, auquel les principales puissances

hålla någon del i avgörandet. — Fördelningen blev faktiskt den, att England och Frankrike sines emellan delade de turkiska områdena i Främre Asien, medan de tyska kolonierna i Afrika tillföll England, Frankrike, Belgien och Sydafrikanska unionen. Besittningarna vid Stilla Oceanen delades mellan England, Japan, Australien och Nya Zeeland.

Om förbundsakten med tystnad förbigått fördelningen av mandaten, har den i stället sysselsatt sig med frågan om *mandatmakternas befogenheter*.

För det första uppställer den en skillnad mellan tre olika grupper av mandatområden. Mandatets karaktär måste, heter det, »växla i mån av folkets utvecklingsståndpunkt, områdets geografiska läge och ekonomiska betingelser samt andra liknande omständigheter».

Om »vissa samhällen som förut tillhört turkiska riket» (sedermera kallade A-mandaten) säges, att »deras ställning som oberoende nationer provisoriskt kan erkännas, dock att de, intill dess att de bliva i stånd att själva tillvarataga sina intressen, skola för sin förvaltning mottaga råd och hjälp av en befullmäktigad stat».

Den andra gruppen utgöres av Centralafrikas folk (B-mandaten). De sägas »stå på en sådan ståndpunkt, att den befullmäktigade staten måste vara ansvarig för områdets förvaltning» i enlighet med vissa i akten angivna betingelser (till vilka vi längre fram återkomma).

Slutligen nämnas för det tredje de områden (C-mandaten), som av varjehanda anförda skäl »bäst kunna förvaltas under den befullmäktigade statens lagar såsom en integrerande del av ifrågasvarande stat, med de garantier beträffande den infödda befolkningens intressen, som ovan (d. v. s. beträffande den andra gruppen) angivits».

Utöver dessa allmänna principer säger förbundsakten: »Omfattningen av den befullmäktigade statens maktbefogenhet, uppsikt och förvaltning skall, därest ej i förväg beträffande densamma överens-

---

ont notifié leur choix et les frontières du territoire mandaté, déclare officiellement prendre acte de la désignation de la puissance mandataire en même temps que des conditions de son mandat (se härom nedan) et fait savoir à cette puissance qu'il la considère comme investie du mandat.»

kommelse träffats mellan förbundets medlemmar, i varje särskilt fall uttryckligen angivas av rådet».

Även här finnas frågor att göra. Först och främst: akten förutsätter möjligheten av att »förbundets medlemmar» träffat överenskommelse om mandatens innehåll. Varpå syftar detta? Man ville på sina håll tolka satsen såsom lämnande möjlighet för förbunds-församlingen att i första hand besluta. Inom första förbunds-församlingen framfördes också anspråk i denna riktning. I praxis gjorde sig emellertid en annan tolkning gällande: mandatens innehåll bestämdes i första hand genom förhandlingar mellan huvudmakterna. Denna tolkning har onekligen mycket svagt stöd, men det betänkliga i densamma förtages i någon mån därav att förbunds-rådet gentemot dylika överenskommelser av huvudmakterna i praxis på sätt och vis fått en starkare ställning, än förbundsakten ger vid handen — en följd, synes det, av de övriga makternas strävan att frigöra sig från beroendet av Förenta Staterna (såsom en av huvudmakterna)<sup>1</sup>. Medan akten egentligen utsäger, att rådets avgörande är subsidiärt (d. v. s. inträder om överenskommelse mellan »förbundets medlemmar» ej ernåtts), har det faktiskt tillgått så, att i intet fall huvudmakternas överenskommelse ansetts tillfyllest; överenskommelserna hava alltid underställts rådet och formligen godkänts av detta. Vad sålunda beslutats av rådet (huvudsakligen under loppet av 1922) har fastställts i särskilda urkunder, som för varje mandatområde bestämma omfånget av mandatmaktens befogenheter<sup>2</sup>. Åt dessa urkunder har man givit det ur förbundsakten

<sup>1</sup> I fråga om den roll Förenta Staterna faktiskt spelat under mandatsystemets uppbyggnad se t. ex. Batsell, *The united states and the system of mandates* (International conciliation, Oct. 1925, no. 213; även i *Revue de droit int.* 1924).

<sup>2</sup> Såsom exempel på formen för dessa urkunder kan anföras det belgiska »mandatet» för Östafrika: »The Council of the League of Nations:

Whereas, by Article 119 of the treaty of peace with Germany signed at Versailles on June 28, 1919, Germany renounced in favour of the Principal Allied and Associated Powers all her rights over her oversea possessions, including therein German East Africa; and

Whereas the Principal Allied and Associated Powers agreed that, in accordance with Article 22, Part I (Covenant of the League of Nations), of the said treaty, a mandate should be conferred upon His Majesty the King of the Belgians to administer part of the former colony of German East Africa, and have proposed that the mandate should be formulated in the following terms; and

Whereas His Majesty the King of the Belgians has agreed to accept the man-

hämtade namnet mandat. Detta ord kan således hava olika betydelser: dels de ifrågavarande texterna, dels själva det rättsförhållande som ligger bakom dem. Populärt användes det ock såsom liktydigt med mandatområde<sup>1</sup>.

Det nu sagda må vara tillfyllest om mandatsystemets tillkomst och dess s. a. s. yttre drag. Det kunde visserligen vara mycket att tillägga härom, men vi måste övergå till det egentliga föremålet för framställningen: *systemets folkrättsliga innebörd*.

Det är ingen brist på material för frågans bedömande<sup>2</sup>. Utom den rikhaltiga litteratur, som ur politiska synpunkter behandlar mandatförvaltningen, har mycken omsorg nedlagts på att bestämma dess juridiska natur; bidrag härtill hava lämnats både i den vetenskapliga litteraturen och genom utredningar verkställda inom Nationernas förbund (särskilt dess mandatkommission). Svårigheterna hava emellertid varit högst betydande. Det har redan framhållits, att den grundläggande texten lämnar utrymme för mycken tvekan. Man rör sig vidare på ett område, där själva principerna alltid varit mycket omdiskuterade. Svårigheten ökas genom de stora politiska intressen, som stå mot varandra och som befordra vitt åt-

date in respect of the said territory, and has undertaken to exercise it on behalf of the League of Nations in accordance with the following provisions; and

Whereas by the aforementioned Article 22, paragraph 8, it is provided that the degree of authority, control or administration to be exercised by the Mandatory, not having been previously agreed upon by the members of the League, shall be explicitly defined by the Council of the League of Nations;

Confirming the said mandate, defines its terms as follows:

(13 artiklar).

The present instrument shall be deposited in original in the archives of the League of Nations. Certified copies shall be forwarded by the Secretary-General of the League of Nations to all members of the League.»

<sup>1</sup> Flertalet mandaturkunder finnes samlade i American journal of int. law, 1923, Suppl., s. 138—195. Jämförande översikter över deras innehåll bl. a. av Bileski, Zeitschrift für Völkerrecht XIII (1924), s. 78 ff., Fauchille, a. a., s. 863 ff., Diena, *Les mandats internationaux* (Académie de droit int. Recueil des cours 1924: IV. Paris 1925), s. 252 ff. — Det säregna sätt, varpå Englands ställning till Irak reglerats (i första hand genom en traktat mellan England och den stat, som är föremål för mandatet), kan här ej närmare beröras. Jfr Millot, *Revue de droit int. public* 1925, s. 79 ff., Diena, a. a., s. 253.

<sup>2</sup> Utförliga litteraturförteckningar hos Schücking-Wehberg, a. a., s. 688, och Fauchille, a. a., s. 812 f.



skilda betraktelsesätt. Man är därför mycket långt från en stadgad uppfattning om mandatens natur; nästan allting är ännu så länge omstritt. I detta läge ser jag icke som min egentliga uppgift att framlägga och motivera en egen uppfattning i saken, utan anser mig framför allt böra eftersträva att orientera över problemläget under särskilt framhävande av de punkter, där en viss grad av enighet synes hava framträtt i doktrin och praxis.

Till utgångspunkt kan väljas ett obestridligt och oomstritt faktum. Mandatmakten befinner sig ej i samma förhållande till mandatområdet som det, vilket uppstår, då en stat under vanliga förhållanden, normalt genom avträdelse (*cession*), förvärvar ett område. I sistnämnda fall träder förvärvarens statsmakt i stället för den, som förut verkat på området, med de principiellt obegränsade möjligheter till maktutövning, som tillhöra statsmakten. Det är icke detta som sker vid mandatområdets övertagande. Mandatmakten har begränsade befogenheter. Härom råder det ingen tvekan.

Men så snart dessa begränsningars natur skall klargöras, komma olika meningar till synes; och redan här kan man iakttaga principiellt olika betraktelsesätt, som föra till helt olika resultat.

Det faller sig otvivelaktigt naturligtast att utgå från den uppfattning av förhållandets natur, som framträder i själva den grundläggande texten: förbundsakten. Där stannar man då inför tre viktiga uttryck, som röja inflytande från civilrättsliga begrepp. För det första talas i den engelska texten om att de lägre stående folkens utveckling är »a sacred trust of civilisation» («une mission sacrée de civilisation») <sup>1</sup>. Detta ord förråder intryck från ett specifikt engelskt rättsinstitut, »the trusteeship». »The trustee» har mottagit göds till förvaltning i annans intresse; såsom utmärkande för hans ställning framhäves särskilt, att han uteslutande äger skyldigheter men däremot inga rättigheter. För det andra talas om förmynderskap för dessa folk («tutelle», »tutelage»). För det tredje betecknas, såsom redan framhållits, det förhållande, som här anordnas, såsom ett mandatförhållande (uppdrag, sysslomannaskap). De civiliserade staterna skola, heter det, utöva sitt förmynderskap »en qualité de mandataires et au nom de la société», »as mandataires on

<sup>1</sup> Det heter ock, att värden om mandatområdena är »entrusted to» vissa stater.

behalf of the league»<sup>1</sup>. Det talas vidare om »mandaten» såsom liktydiga med de åt mandatorierna givna uppdragen.

Det ligger nu nära till hands att vid analysen utgå från dessa begrepp. Det är också detta som man i stor utsträckning har gjort. Egenskaper, som tillhöra de nämnda civilrättsliga instituten, tillskrivas i större och mindre utsträckning även det folkrättsliga system, som här är i fråga. Så karakteriserar man det icke blott politiskt utan även juridiskt som ett »trusteeship», ett förmynderskap, ett sysslomannaskap, eller såsom en kombination av de båda sistnämnda företeelserna (»mandat-tutelle»). Det är dessa vägar, som flertalet av de åt mandatsystemet ägnade undersökningarna slagit in på.

Man kan också gå till väga på ett annat sätt. Som representant för denna tankeriktning framträdde redan 1920 en belgisk författare, Rolin<sup>2</sup>. Det är för honom en lätt sak att påvisa, att det civilrättsliga mandatets bestämmingar icke i allo passa in på det folkrättsliga mandatet. Alltså är detta senare intet verkligt mandat. Systemets verkliga natur söker han då bestämma med bortseende från vad han räknar som blott och bart fraser; han finner då, att transaktionen »har mera naturen av ett köp än av ett vanligt mandat». »Le système des mandats se réduit au fond à la prise de quelques engagements par les états mandataires; ces obligations auraient tout aussi bien pu être inscrites dans les dispositions d'un acte général, comme en 1885 et en 1890: le résultat aurait été à peu près le même»<sup>3</sup>. — På ungefär samma sätt resonerar den framstående italienske folkrättsläraren Diena<sup>4</sup>. Också han avvisar mandatkonstruktionen som omöjlig, därför att varjehanda egenskaper, som tillhöra det civilrättsliga mandatet, ej återfinnas, och anser sig därför kunna uttala, att termen egentligen kommit till användning

<sup>1</sup> Uttrycken återkomma även i mandaturkunderna.

<sup>2</sup> *Le système de mandats coloniaux*. Revue de droit int. et de législation comparée 1920, s. 329 ff.

<sup>3</sup> A. a., s. 350, 356. Förf. syftar på Kongoakten 1885 (i Berlin) och Brüsselakten mot slaveri 1890.

<sup>4</sup> A. a., s. 229 ff. Ehuru jag ej kan ansluta mig till Dienas tankegång och resultat, tvekar jag ej att beteckna hans framställning som den ur folkrättslig synpunkt mest givande bland dem jag haft tillfälle att taga del av.

»pour donner une satisfaction verbale aux vues du Président Wilson et pour marquer l'intention des puissances contractantes d'adopter pour les colonies et les territoires coloniaux arrachés aux empires vaincus un régime qui constituait un progrès en comparaison du régime colonial suivi pour les autres colonies, en accordant aux habitants de ces territoires des garanties ayant un caractère véritablement international». Sedan han likaledes avvisat begreppen förmynderskap och »trusteeship», söker han positivt bestämma systemets natur. Det sker genom en undersökning om vem »soveräniteten» över mandatområdena tillhör; en soveränitet måste nämligen finnas. Då nu varken Nationernas förbund eller huvudmakterna (såsom något slags bolag) eller mandatområdenas samhällen kunna anses äga soveränitet, återstår endast att beteckna mandatmakterna såsom soveräna var inom sitt område. Det är också vid detta resultat, vilket antages sammanfalla med vad »les principales puissances stipulantes» själva åsyftat, som Diena stannar — därutinnan överensstämmande med den karakteristik, som Rolin tidigare givit<sup>1</sup>.

Utgångspunkten blir alltså såväl för Rolin som för Diena en överlåtelse, som tänkes jämförlig med vanlig cession av territorium. Häre ändras enligt deras uppfattning principiellt ingenting däri genom att de soveräna staterna förbundet sig till vissa inskränningar i sin maktutövning. Diena har därför fullt ut kunnat ansluta sig till Balfours ofta citerade sats: »a mandate is a selfimposed limitation by the conquerors on the sovereignty which they obtained over conquered territory».

Man kan gärna till en viss grad giva dessa kritiker rätt. Mandatproblemet löses otvivelaktigt ej på det sättet att man — såsom särskilt skett i ett efter Diena publicerat arbete, Stoyanovskys — betraktar de folkrättsliga mandaten såsom ett slags kalkering av civilrättsliga institut. Det går ej an att taga Code civil framför sig och se efter, vad som enligt dess paragrafer bör gälla om det folkrättsliga mandatet. Man går nämligen för långt, om man föreställer sig,

---

<sup>1</sup> Satsen modifieras likväl i någon mån i avseende å A-mandaten, som karakteriseras som internationella protektorat. Här hava mandatmakterna endast »haute souveraineté», ej »pleine souveraineté».

att mandatsystemet skulle innebära ett överförande på folkrättens område av »des principes juridiques, définis et sanctionnés»<sup>1</sup>.

Men ännu större betänkligheter möta otvivelaktigt mot det betraktelsesätt, som i uttrycken om sysslomannaskap blott och bart ser juridiskt likgiltiga fraser<sup>2</sup>. Det kan icke till stöd för detta betraktelsesätt med fog åberopas, att de, som förde pennan i Versailles, icke avsågo att införa verkliga mandat, ty det är en erkänd folkrättslig regel, att icke den ena kontrahentens uppfattning är avgörande för en traktats tolkning. Orden stå där och måste antagas hava rättslig betydelse, om och i den mån det ej kan visas, att man därmed kommer till omöjliga konsekvenser eller råkar i strid med vad som blivit positivt stadgat. På de punkter, där förbundsakten tiger, synes man därför äga rätt att tillämpa mandatbegreppet, icke sådant det utformats i det ena eller det andra landets positiva rätt, utan såsom ett allmänt rättsbegrepp. Om man därvid nödgas konstatera, att vissa element i begreppet, t. o. m. konstitutiva sådana, icke återfinnas i det folkrättsliga mandatsystemet, bör detta — i synnerhet om man besinnar huru ofta folkrätten får finna sig till rätta med motsägelsefulla institut och rättsförhållanden — icke hindra, att begreppet i andra hänseenden tages till hjälp vid klarläggande av systemets innebörd. Även då man så försiktigt utnyttjar det, framträda viktiga konsekvenser.

Sålunda bör beträffande den fråga, som här närmast uppställts, nämligen om själva arten av begränsningarna i mandatariens makt, kunna uppställas den elementära satsen, att mandatariens rätt alltigenom grundar sig på mandatet. Det är icke så att mandatet begränsar en principiellt obegränsad makt, så som t. ex. ett servitut eller en in-tecknad fordran begränsar äganderätten. Utgångspunkten är den motsatta: mandatmakten har jämnt så stora befogenheter som mandatet ger honom. Man har därför principiellt att hålla sig till detta, och det är icke tillåtet att i de fall, då mandaturkunden iakttagert tystnad, tillämpa de folkrättsliga regler, som gälla vid cession av territorium.

<sup>1</sup> Stoyanovsky, a. a., avantpropos.

<sup>2</sup> Frågan om det stöd, som vid förhållandets analysering kan hämtas ur begreppen trusteeship och förmynderskap, skall här förbigås. Redan en flyktig genomläsning av art. 22 visar, att mandattanken kommit till uttryck på ett mycket mera pregnant sätt än dessa två begrepp.

Det kan utan överdrift sägas, att det ingalunda alltid är detta betraktelsesätt, som satt sin prägel på mandatmakternas handlande. Det skulle tvärtom kunna samlas talrika exempel på åtgöranden, som synas röja föreställningen därom, att mandatmakten utövar samma makt på mandatområdet som på ett i vanlig ordning avträtt område<sup>1</sup>. Det kan vara nog att nämna, att några av de engelska dominions företagit sig att förklara de åt dem anförtrodda områdena för statsterritorium<sup>2</sup>.

På åtskilliga punkter har emellertid det betraktelsesätt, som här betecknats som det riktiga, blivit i praxis erkänt och tillämpat.

Så t. ex. i avseende å tillämpligheten av mandatmaktens traktater å mandatområdena. Vid cession av territorium är den allmänt antagna huvudregeln (som visserligen får tåla många undantag) den, att förvärvarens traktater vinna tillämpning även i avseende å det nyförvärvade området. Så förhåller det sig icke — detta är allmänt erkänt — med mandatmakternas traktater. Varken de, som bestodo före övergången, eller de, som senare avslutats, vinna tillämpning på mandatområdena, försåvitt icke sådant särskilt avtalas. Denna grundsats kan ibland vara till fördel, ibland till nackdel för mandatområdet. Det har varit en viktig och uppmärksamman angelägenhet att tillse, att mandatområdena ej bliva lidande därigenom, att sålunda de vid vanlig cession gällande reglerna ej bliva tillämpade. En uppenbar olägenhet skulle den nämnda grundsatsen innebära, om den komme att tillämpas i avseende på sådana internationella konventioner som konventionerna mot slavhandel, universella trafikkonventioner av olika slag o. s. v. På denna punkt har frågan varit tämligen enkel att

<sup>1</sup> Ett visst stöd har detta förfarande i avseende å C-mandaten i det tvetydiga uttrycket om att dessa områden skola förvaltas »såsom (»comme», »as») en integrerande del» av mandatmakten. Egendomligt nog återkommer detta uttryck i mandaturkunderna ej blott för C-mandaten utan även för B-mandaten. Jfr Bileski, Zeitschrift für Völkerrecht, XIII, s. 86 n. 4. — Riktigast är väl emellertid att uppfatta detta uttryck såsom angivande icke en egenskap (att vara statsterritorium), som mandatområdet erhåller, utan endast det sätt, varpå förvaltningen skall försiggå.

<sup>2</sup> Löwenstein, Jahrbuch des öff. Rechts 1925, s. 481. — Ur liknande synpunkter anmärkningsvärd är en belgisk lag om förvaltningen av Ruandi-Urundiområdet, som i mandatkommissionen och rådet blivit föremål för mycken uppmärksamhet. Se Permanent Mandates Commission: Minutes of the seventh session (okt. 1925), s. 52 ff., 215, svenska utrikesdep.:s blå bok 1925, s. 56 f.

lösa: mandatmakterna hava helt enkelt förbundet sig att till mandatområden utsträcka »le bénéfice des conventions internationales générales applicables à ses territoires limitrophes»<sup>1</sup>. Vad som för detta syfte behöves kan nämligen mandatmakten — i samklang med principen att tillträde till allmänna internationella konventioner står fritt för varje stat — på egen hand åstadkomma. Annorlunda förhåller det sig med partikulära traktater. En mellan Sverige och Frankrike avslutad handelstraktat gäller för de franska kolonierna, men kan ej genom Frankrikes åtgörande enbart bliva tillämpligt på dess mandatområden. Härpå tog mandatkommissionen sikte, då den vid sin tredje session riktade en vädjan ej till mandatmakterna ensamma, utan till de till Nationernas förbund anslutna staterna i allmänhet att sörja för att dylika traktater måtte vinna tillämpning även på mandatområdena. Förbundsrådet och förbunds församlingen hava gjort uttalanden i samma riktning<sup>2</sup>.

En cession av territorium medför, att den förvärvande staten blir ägare av den i det avträdde territoriet befintliga statsegendomen. Flere av mandatmakterna hava uppfattat sin rätt såsom identisk med den, som sålunda uppkommer genom en avträdelse. Denna uppfattning har exempelvis kommit till uttryck från belgiskt håll, och sydafrikanska unionen har förklarat statsbanorna i Sydvästafrika för statsegendom. Själva Versailles traktaten ger emellertid stöd för en motsatt uppfattning, i det den bestämmer, att Tyskland avträder sin statsegendom till mandatmakterna »såsom sådana» (art. 257). Ur dessa sista ord har man utläst, att det icke är fråga om en äganderätt utan om en med mandatet förenad särskild nyttjanderätt eller förvaltningsbefogenhet eller vad man nu vill kalla det. Denna uppfattning, som särskilt utvecklats genom utredningar företagna inom mandatkommissionen<sup>3</sup>, har 1926 vunnit stödet av förbundsrådets auktoritet<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Denna bestämmelse återfinnes i växlande formuleringar i de olika mandat-urkunderna.

<sup>2</sup> Se svenska utrikesdep:s blå bok 1925, s. 150. Till frågan om traktaters tillämplighet inom mandatområdena se bl. a. Schücking-Wehberg, a. a., s. 692, Stoyanovsky, a. a., s. 193 ff.

<sup>3</sup> Van Hamel's utredning i ämnet finnes i Permanent Mandates Commission, Minutes of the fourth session, s. 193 ff.

<sup>4</sup> Resolution 9 juni 1926. Journal officiel, VII, nr 7, s. 867. — Om hela spörsmålet se i övrigt Schücking-Wehberg, a. a., s. 693, Bileski, Zeitschrift für Völkerrecht XIII, s. 93, Stoyanovsky, a. a., s. 211 f.

Bland annat, som enligt gängse, visserligen ej oomstridd folk-rättslig uppfattning anses följa med en avträdelse, är även, att det avträdde territoriets befolkning ipso jure erhåller förvärvarens nationalitet. Går det nu också så, att mandatområdenas invånare bli engelska, franska, belgiska, japanska medborgare? Denna fråga har visat sig höra till de svåraste bland dem man haft att lösa inom mandatförvaltningen. En sak är klar: i de s. k. A-mandaten blir det ej fråga om förvärvande av fransk resp. engelsk medborgarrätt. I fråga om övriga områden hava olika ståndpunkter hävdats, som emellertid här ej skola relateras, då de i allt fall ej kunna fullt uppfattas utan hänsynstagande till de helt olikartade linjer, som olika länder följt i sin medborgarskapslagstiftning. Det må vara nog att här nämna, att den från belgiskt håll hävdade uppfattningen, att själva övertagandet av mandatet skulle giva befolkningen mandatmaktens nationalitet, tillbakavisats av rådet, då det i en förklaring april 1923 uttalade sig för vissa grundsatser, som borde iakttagas med avseende å mandatbefolkningarnas medborgarrättsliga ställning. Principiellt har rådet även motsatt sig en annorledes företagen tvångsnaturalisation, varvid likvisst, under protester från bl. a. svenskt håll, undantag gjorts för ett praktiskt betydelsefullt fall: tyskarna i Sydvästafrika<sup>1</sup>.

Slutligen ytterligare en konsekvens av att mandatmaktens makt anses vila uteslutande på mandatet. I den rätt, som förvärvas genom avträdelse, ligger, att den förvärvande staten äger full frihet att i sin tur avstå det vunna området. Någon sådan rätt har mandatmakten icke. Den kan möjligen genom en ensidig viljeförklaring frånträda sitt mandat — ehuru även detta är omstritt —, men den kan icke överlåta mandatet till någon annan. Efter den ursprungliga fördelningen av mandaten hava smärre jämkningar på några punkter ägt rum. Det har stått fast, att de ej kunnat företagas av de närmast intresserade på egen hand. Sveriges representant i rådet föranleddes i april 1926 av vissa underhand-

---

<sup>1</sup> Svenska utrikesdep:s blå bok 1923, s. 77. — Nationalitetsfrågan behandlas utförligt i snart sagt alla framställningar av mandatsystemet samt dessutom av Wright, *Status of inhabitants in mandated territory*, *American journal of int. law* 1924, s. 301 ff. och Lampué, *De la nationalité des habitants des pays à mandat de la Société des nations*, *Journal du droit int.* 1925, s. 54 ff.

lingar mellan Frankrike och Turkiet att erinra om denna grund-sats.

Mandatmaktens befogenheter bero, såsom nämnts, helt och hållet av mandaturkundernas (»mandatens») positiva innehåll. Då vi nu övergå till att behandla detta, blir det tydligtvis omöjligt att stanna vid enskildheterna. Mandatens innehåll är nämligen i högsta grad växlande. De olika grupperna (A-, B- och C-mandaten) förete för det första sinsemellan stora olikheter. Men även inom varje sådan grupp förekomma avsevärda skiljaktigheter.

I Frankrikes syriska mandat har mandatmaktens uppgift i första hand blivit beskriven så, att den skall giva den inhemska befolkningen råd och bistånd i förvaltningen; innebörden härav utvecklas närmare genom den uppräknings av befogenheter och åligganden, som förekommer i mandatet. Englands mandat för Palestina använder däremot inledningsvis uttrycket, att områdets »administration» över huvud taget anförtros åt England, varefter det till yttermera visso i art. 1 heter, att mandatmakten skall hava »full powers of legislation and of administration, save as they may be limited by the terms of this mandate». På liknande sätt bestämma B- och C-mandaten mandatmakternas befogenheter; regelbundet återkomma sålunda Palestinamandatets uttryckssätt; därjämte återfinnas karakteristiskt nog de ordasätt, som använts i författningsurkunderna för det brittiska rikets dominions, då man velat angiva att deras parlament utrustas med de vidsträcktaste befogenheter utan att likväl det brittiska parlamentets suveränitet uppgives: det heter nämligen, att mandatmakten skall vara ansvarig för »the peace, order and good government of the territory».

I och för sig kunde det väl sägas, att de maktbefogenheter, som kunna anses ligga i de nu anförda allmänna lokutionerna<sup>1</sup>, till omfånget föga skilja sig från dem, som en suverän stat kan taga i anspråk. Att likväl skillnader av icke oväsentlig räckvidd följa redan därav, att utgångspunkten principiellt är en annan, har förut betonats. Men härutöver har man att uppmärksamma de inskränkningar i mandatmakternas befogenheter och de särskilda förplik-

<sup>1</sup> Jämte det i texten anförda böra ock de bestämmingar beaktas, som återgivits ovan s. 11 n. 1.



telser för dessa, som i anslutning till förbundsaktens bestämmelser blivit stipulerade i mandaten. Bland dessa inskränkningar och förpliktelser kan man urskilja två huvudgrupper, allteftersom de stipulerats i andra staters eller i befolkningens intresse.

Till den förra gruppen höra framför allt de stadganden, som bygga på förbundsaktens bestämmelse, att mandatmakterna inom resp. områden skola »trygga samma möjligheter för alla till förbundet hörande stater beträffande handel och samfärdsel». Anmärkningsvärt är emellertid, att denna regel ej enligt förbundsakten gäller för A-mandaten (och sålunda t. ex. ej äger tillämpning på utnyttjandet av oljekällorna i Mesopotamien)<sup>1</sup>, ävensom att den tolkning av förbundsakten, enligt vilken den ej heller har avseende på C-mandaten<sup>2</sup>, lagts till grund för redigeringen av mandaturkunderna för dessa områden. Japan, som på denna punkt (frågan gäller områdena vid Stilla havet) hävdade en annan uppfattning, nödgades giva vika<sup>3</sup>.

Företrädesvis i andra staters intresse får man också anse de bestämmelser vara, som gå ut på att hindra mandatområdenas utnyttjande för militära syften. Förbundsakten innehåller (närmast för B-mandaten) förbud mot anläggning av befästningar samt marina och militära baser samt mot »infödingars övande i vapnets bruk för annat än ordningens upprätthållande och områdets försvarande». Förbunds församlingen gick 1920 ända därefter, att den uttalade önskemål om att mandatmakten ej skulle tillåtas utnyttja sin position till utökande av sin militära styrka. Bestämmelser i denna riktning hava intagits i mandaten, dock med vissa delvis vittgående modifikationer. Särskilt märkes, att inom A-mandaten mandatmakternas rörelsefrihet blivit rätt vidsträckt. Livligt omstridd har frågan om räckvidden av mandatmaktens rätt att enrollera den inhemska befolkningen varit. I motsats till den ståndpunkt som härutinnan tidigare intagits av Frankrike, har rådet på sommaren 1926

<sup>1</sup> I mandaturkunderna hava likväl även för A-mandaten vissa stipulationer i denna riktning influtit.

<sup>2</sup> Denna tolkning bygger på att ifrågavarande förbehåll ej anses hava stadgats i befolkningens intresse.

<sup>3</sup> Se Schücking-Wöhberg, a. a., s. 697, Diena, a. a., s. 251, Stoyanovsky, a. a., s. 161 ff.

uttalat, att trupper, som uppsätts, ej få användas för försvar av annat än själva mandatområdet<sup>1</sup>.

Framför allt observeras emellertid de inskränkningar, som stipulerats utslutande i mandatområdenas eget intresse.

Först och sist drages här uppmärksamheten till den i förbundsakten uttryckta grundsatsen, att befolkningarnas »välbefinnande och utveckling» utgöra själva syftet med mandatinstitutionen. Det är framför allt häri, som den Wilsonska tanken om de styrdas intresse såsom ledstjärna för kolonialförvaltningen kommit till uttryck. Det är också denna grundsats, som tages till utgångspunkt av dem, som söka inordna mandatsystemet under förmynderskapsbegreppet. Anmärkningsvärt är emellertid, att man icke stannat vid att fastslå förpliktelsen såsom sådan. Man har fastmera i praxis skärpt den därhän, att man hävdar kravet på mandatmaktens »désintéressement», d. v. s. på att mandatförvaltningen i dess helhet skall präglas av oegennyttan och att mandatmakten skall eftersätta egna intressen, där så behöves för fullgörande av förpliktelserna mot resp. mandatområden. Under vanliga förhållanden står det obestridligen en stat fritt att själv avgöra, vilken betydelse den vill tillmäta vissa områdens speciella intressen. Om England driver sin indiska förvaltning i Indiens intresse eller i imperiets, det är en inre brittisk angelägenhet, liksom de svenska statsmakterna fritt bedöma, vilken betydelse de vid Norrlands förvaltning vilja tillmäta den norrländska befolkningens intressen, där de på ett eller annat sätt befinnas strida mot riksintressena. Dessa paralleller ge en antydning om de ömtåliga problem, som principen om mandatariens désintéressement — på denna punkt så väl som i förhållande till andra maktens intressen — är ägnad att upprulla.

Här är ej platsen att beröra de mångahanda särskilda föreskrifter, vari de nu berörda förpliktelserna kommit till uttryck i mandaten: om slavhandel och arbetsförhållanden, undervisning, religionsfrihet, hygieniska förhållanden, näringslivets reglering o. s. v.<sup>2</sup>, ej heller de särskilda stadganden i A-mandaten som tillför-

<sup>1</sup> Resolution 9 juni 1926. Journal officiel, VII, nr 7, s. 867. Om dessa frågors tidigare behandling se Diena, a. a., s. 249 ff., Stoyanovsky, a. a., s. 171 ff. Den franska tolkningen bygger på den engelska textens ord: »defence of territory» (i den franska texten »défense du territoire»).

<sup>2</sup> Förbundsakten kräver, att B- och C-mandaten skola förvaltas »i enlighet

säkra den inhemska befolkningen ett visst mått av inflytande på förvaltningen samt politiska rättigheter i övrigt. Det är nog att framhålla de rent finansiella förhållandena, där problemläget framstår som tydligast<sup>1</sup>. I princip synes det vara oomstritt, att mandatmakten icke får draga någon ekonomisk profit av sitt förhållande till mandatområdet, låt vara att det råder olika meningar om hur denna sats skall tolkas och hur långt man får driva dess tillämpning. Men innebära mandatmaktens förpliktelser, att den är skyldig att av egna medel bidra till mandatområdenas förvaltning, i den mån så behöves för att fullgöra, vad som enligt mandatet kräves i befolkningens intresse? Det torde i allmänhet ej bestridas, att detta gäller såsom allmän princip — från engelskt håll har man särskilt till stöd för denna sats framdragit analogien med det engelska trustbegreppet. Man finner emellertid delade meningar om hurvida den omständigheten, att sådana kostnader nedlagts, kan grunda någon sorts anspråk framdeles på ersättning från mandatområdet. Mandatmakternas finansiella förpliktelser kunna emellertid ej rimligtvis innebära, att ej områdenas egna resurser skulle till en viss grad — genom skatter o. s. v. — få tagas i anspråk. Men möjligheten härtill är i viktiga hänseenden begränsad. Särskilt märkes, att upptagandet av lån för mandatområdenas behov i väsentlig mån försvårats därigenom att dessa bilda ett så osäkert kreditunderlag. Upptages ett lån med säkerhet i en kolonis tillgångar, är enligt folk-rättsliga regler långgivaren någorlunda säkerställd även vid koloniens övergång till annan stat. Men hur förhåller det sig med lån mot säkerhet i ett mandatområdes tillgångar? Man har bemödat sig att finna utvägar till undanröjande av osäkerheten härutinnan<sup>2</sup>.

med betingelser som förebygga missbruk sådana som slavhandel, vapenhandel samt handel med spirituosa och garantera samvets- och religionsfrihet, med allenast den begränsning, som nödvändiggöres av den allmänna ordningens och moralens upprätthållande.»

<sup>1</sup> Se t. ex. Stoyanovsky, a. a., s. 158 ff., 195 ff., Schücking-Wehberg, a. a., s. 695.

<sup>2</sup> Mandatkommissionens i juli 1925 framlagda förslag i saken (Permanent Mandates Commission: Minutes of the sixth session, s. 172) föranledde i sept. 1925 ett uttalande av rådet, som bl. a. understryker giltigheten av »obligations financières assumées par la puissance mandataire au nom dudit territoire et en conformité des stipulations du mandat» och uttalar att i händelse av ett mandats upphörande eller överflyttning rådet kommer att försäkra sig om förpliktelsernas uppfyllande. Journal officiel, VI, nr 10, s. 1363.

Innan man i detta hänseende funnit betryggande former, blir det svårt att anlita lånevägen. Dess tyngre bliva på detta sätt mandatmakternas förpliktelser.

Vi hava ingen anledning att undersöka, i vad mån de nu angivna grundsatserna faktiskt bliva iakttagna i mandatförvaltningen. Säkert är, att om det göres fullt allvar av dem, mandatförvaltningen kan komma att från mandatmakternas synpunkt ställa sig föga tilltalande. Kolonialpolitiken har alltid i resp. länder haft ivriga vedersakare, men man har mot dem åtminstone kunnat hänvisa till de ekonomiska, finansiella och militära fördelar, som kolonierna medfört, och till möjligheten att där placera en del av det egna landets folköverskott. Mandatsystemet medger, om det tillämpas enligt oegennyttans grundsatser, endast i mycket ringa mån, att sådana fördelar inhöstas<sup>1</sup>.

Men härtill kommer en omständighet, som gör situationen ännu vanskligare. Mandatsystemets syfte är att befordra de inhemska befolkningarnas utveckling. I fråga om A-mandaten anger förbundsakten tämligen tydligt, att man som denna utvecklings slutmål tänker sig den fullständiga frigörelsen från europeiskt inflytande. Och det finnes författare<sup>2</sup>, som hävda, att mandatmakterna inom alla mandatområden måste handla med det slutmålet för ögonen att av dem skapa självständiga stater. Denna sats bör nog i sin allmänna formulering anses rätt diskutabel, men att den äger giltighet för A-mandaten, d. v. s. de engelska och franska mandatområdena i Främre Asien, torde vara otvivelaktigt<sup>3</sup>. Just på denna punkt, där utgifterna för mandatförvaltningen varit som tyngst och kritiken i mandatmakternas parlament som starkast, står man, vid en strängt juridisk betraktelse, inför nödvändigheten att inom någon tid helt rymma fältet.

Det som hittills sagts gäller egentligen mandatens innebörd. Till dess fullständiga belysning hör emellertid ännu en annan fråga:

<sup>1</sup> Belysande äro t. ex. »konklusionerna» i Pic's artikel *Le régime du mandat d'après le traité de Versailles*, *Revue de droit int. public* 1923, s. 370 f. Jfr ock Wright, *Amer. journal of int. law* 1923, s. 692 f.

<sup>2</sup> Vallini, *I mandati internazionali della Società della Nazioni*, s. 151 (cit. av Diena, a. a., s. 247).

<sup>3</sup> Den erkändes t. ex. uttryckligen av Frankrike i dess 1926 avgivna rapport om Syriens förvaltning.

frågan om mandatens rättsliga grund. Vi återkomma här till den redan berörda frågan, huruvida och i vilken utsträckning de förhållanden, som ligga bakom mandatet, verkligen kunna betecknas som mandatförhållanden, d. v. s. äga en innebörd något så när motsvarande förhållandet mellan uppdragsgivare och sysloman. Är det verkligen så — kunna vi precisera frågan — att mandatmakten är att på något sätt anse såsom Nationernas Förbunds sysloman (mandatarie), och vilka slutsatser kunna vi draga ur ett jakande svar på denna fråga?<sup>1</sup> En sida av spörsmålet har redan berörts: mandatförhållandets grundläggning. Det måste medgivas, att det förfarande, som härvid tillämpats, icke just motsvarar vad man skulle vänta sig vid tillämpning av regler om mandat. Icke minst måste själva mandaturkundernas form betecknas som tvetydig. Detta har varit ett huvudargument från deras sida, som förnekat institutets mandatnatur. Den, som söker fasthålla detta begrepp, kan emellertid hävda, att ett förfaringssätt, vars riktighet är omstridd, ej kan tillerkännas avgörande betydelse.

Vad därefter angår själva förhållandet som sådant, har man bl. a. fäst uppmärksamheten vid frågan om kostnaderna för förvaltningen. Enär det om det civilrättsliga mandatet gäller, att mandatariens handlingar inom uppdragets ram bliva bindande för mandanten, men å andra sidan intet tvivel råder om att Nationernas förbund ej är iklätt någon ansvarighet på grund av mandatmakternas åtgöranden (och särskilt, att det ej kan ifrågakomma, att Nationernas förbund skulle bära några kostnader), har man häri velat se ett avgörande hinder för att tillämpa mandatbegreppet<sup>2</sup>. Otvivelaktigt föreligger här en betydande skillnad. Men det synes från den ovan<sup>3</sup> antydda principiella utgångspunkten oberättigat att av den omständigheten, att ett — visserligen väsentligt — element i det civilrättsliga mandatförhållandet icke återfinnes, draga den slutsatsen, att icke heller i övrigt analogier från detsamma skulle vara tillåtliga.

<sup>1</sup> Man har också ifrågasatt att konstruera ett mellan huvudmakterna och resp. mandatmakter bestående mandatförhållande. Jfr Diena's kritik av detta betraktelsesätt, s. 236.

<sup>2</sup> Se t. ex. Rolin, a. a., s. 343, Diena, a. a., s. 235. Jfr härom även Fauchille, a. a., s. 374 ff.

<sup>3</sup> S. 10.

En anordning, som på ett särskilt slående sätt erinrar om mandatförhållandet, är Nationernas förbunds kontroll. Mandatmakten befinner sig i ungefär samma ställning som en syssloman, som enligt svensk rätt (HB 18:1) har att göra »redo och besked för det han om händer får». Nationernas förbunds kontroll utgör en hörnsten i hela systemet och en av de viktigaste av de nyheter, det innebär. Positivt utsäger förbundsakten ingenting om kontrollmyndighetens innebörd; men den förutsätter, att den finnes. Det heter nämligen, att mandatarierna årligen skola avgiva rapporter till rådet rörande förhållandena inom mandatområdena. Vidare förutsättes det, att rådet skall komma att sysselsätta sig med frågor, som hava avseende på mandatens fullgörande (exécution). Såväl för granskning av nämnda rapporter som för biträde i övrigt åt rådet vid frågor rörande mandatförvaltningen har jämlikt föreskrifter i förbundsakten upprättats en särskild permanent mandatkommission. Den kontrollverksamhet, som på grund härav utvecklats, och det nu tämligen noga reglerade förfarande, som därvid tillämpas under samverkan mellan rådet och mandatkommissionen, är det ej tillfälle att närmare behandla. Det må blott nämnas, att verksamheten bedrivs på grundval av dels mandatmakternas rapporter, som avfattas enligt en av kommissionen utarbetad »questionnaire», dels petitioner från mandatområdena, som kommissionen äger att enligt av rådet 1923 fastställda regler upptaga till prövning. I mandatkommissionens sammanträden, som hållas en à två gånger om året, deltaga särskilda representanter för mandatmakterna<sup>1</sup>. Kommissionens verksamhet utmynnar normalt ej i åtgärder, som den på egen hand vidtager, utan i framställningar till förbundsrådet; det kan förtjäna nämnas, att Sverige i rådet fungerat som rapportör för mandatfrågor. Icke heller rådet sträcker sig emellertid längre än därhän, att det gör fram-

<sup>1</sup> Om mandatkommissionens organisation och arbetssätt se t. ex. Fauchille, a. a., s. 875 ff., Stoyanovsky, a. a., s. 128 ff., Bileski, Zeitschrift für Völkerrecht, XIII, s. 98 ff. (om petitionsrätten.) Kommissionens arbeten kunna följas i dess tryckta protokoll (som i det föregående på flere ställen citerats). Översikter över dem lämnas exempelvis av Van Kol i: Union interparlementaire; Compte rendu de la XXIIe conférence (1923), s. 71 ff., och Bileski; Europäische Gespräche 1925, s. 386 ff. (om kommissionens två sessioner 1924). Fru Anna Bugge-Wicksell, medlem av kommissionen, behandlar i sina skrifter om Nationernas förbund (Verdandis småskrifter 292, 293) i korthet mandatkommissionen och dess verksamhet (I, s. 45 ff., II, s. 29 ff.).

ställningar till mandatmakterna, uttalar önskemål o. s. v. Det samma gäller om förbunds församlingen, då den, i enlighet med sin allmänna befogenhet att upptaga »varje fråga som faller inom förbundets verksamhetsområde» (förbundsakten art. 4), sysselsätter sig med mandatförvaltningen<sup>1</sup>.

Betydelsen av den moraliska press, som på detta sätt utövas, får förvisso icke underskattas. Vad särskilt mandatkommissionen angår, synas vittnesbörden om dess insatser stämma överens därutinnan att de varit av icke ringa betydelse och utövat väsentligt inflytande på mandatförvaltningens gestaltning. Desto mer effektiva hava dess insatser blivit på den grund att flertalet av kommissionens ledamöter varit i koloniala värv väl förfarna män. Om emellertid meningsyttringarna från mandatkommissionen, rådet och förbunds församlingen ej leda till resultat, har då Nationernas förbund ytterligare något maktmedel till sitt förfogande? Framför allt: kan det tänkas, att en mandatarie under vissa förutsättningar mot sin egen vilja berövas sitt uppdrag?<sup>2</sup> Här står man på sätt och vis inför själva kärnpunkten i systemet. Det säger sig dock självt, att man liksom efter en tyst överenskommelse undvikit att i officiella förhandlingar inlåta sig på detta spörsmål. Än mindre har man sökt att klart fixera rättsläget. I allmänhet har man stannat vid allmänna uttalanden, i den riktningen, att ett överflyttande eller återkallande av ett mandat väl teoretiskt, men knappast praktiskt är tänkbart<sup>3</sup>. Doktrinen har därför på denna punkt haft ett mycket bräckligt underlag att bygga på.

Skall man tänka sig, att mandatförhållandets upphävande genom ett åtgörande från Nationernas förbunds sida är möjligt, möter först frågan om de förutsättningar, varunder detta skulle kunna ske. Tänkbar vore härutinnan den ståndpunkten, att det stode mandanten fritt, att när han så önskade, efter gottfinnande

<sup>1</sup> Om föreslagna andra former för kontrollen se Stoyanovsky, a. a., s. 152 ff.

<sup>2</sup> Även andra frågor komma i betraktande: möjligheten att ändra mandatens innehåll, att giva föreskrifter utöver dessa o. s. v. Dessa spörsmål förbigås dock här, under erinran om den grundläggande, allmänt erkända principen, att mandat ej kan påläggas en stat utan dess samtycke.

<sup>3</sup> Inom mandatkommissionen har frågan särskilt kommit på tal i samband med spörsmålet om kapitalinvestering i mandatområdena (se s. 17). Jfr särskilt protokollen från femte och sjätte sessionerna (1924—25).

upplösa mandatförhållandet. Men man kan också tänka sig, att han endast under vissa förutsättningar — särskilt då mandatmakten på något sätt åsidosatt sina förpliktelser<sup>1</sup> — bleve berättigad att uppsäga avtalet.

Utgår man från att mandatmaktens rätt är principiellt åtskild från och oberoende av de förpliktelser, varigenom hans makt inskränkts — säger man t. ex. med Balfour, att mandatet är en inskränkning, som segrarne pålagt sig i den suveränitet, som de vunnit över det erövrade territoriet, synes svaret på de här uppställda frågorna otvivelaktigt. Det är från denna ståndpunkt en konsekvent slutsats, att bristande uppfyllelse av dessa åtaganden kan föranleda varjehanda påföljder från kontrahenternas sida, men icke den att själva rätten till området antastas<sup>2</sup>. Om en återkallelse av mandatet såsom påföljd av pliktförsummelse blir det då icke fråga.

Stundom har man, byggande på den uppfattningen att ett avtalsförhållande består mellan mandant och mandatarie, kommit till liknande resultat. Man har nämligen hävdat, att detta avtal lika litet som andra avtal skulle kunna rubbas enbart genom den ena partens vilja. Detta synes emellertid innebära ett otillåtligt förbiseende av de särskilda egenskaper, som utmärka ett uppdragsförhållande. Tager man på allvar mandattanken till utgångspunkt och anser man alltså, att det består ett enhetligt rättsförhållande mellan mandant och mandatarie, synes det tvärtom ligga i sakens natur, att detta förhållande under vissa förutsättningar bör kunna mot mandatariens vilja upplösas. Ingenting i den positiva utformning, som systemet erhållit, förbjuder detta betraktelsesätt. Och det är också en, som det synes, allmänt antagen slutsats, att en återkallelse av mandatet är möjlig<sup>3</sup>. Motiveringarna gå

<sup>1</sup> En annan situation har redan (s. 18) berörts: då mandatområdet nått en viss grad av utveckling. Erinras bör ock om den tänkbara situationen, att mandanten önskar en ändring i mandatets innehåll, som mandatarien ej vill acceptera.

<sup>2</sup> Så Rolin, a. a., s. 251: »L'attribution d'un mandat colonial est, de sa nature, définitive et perpétuelle. Il ne peut être question de révocation, comme dans le mandat civil.»

<sup>3</sup> Se t. ex. Schücking-Wehberg, a. a., s. 699 f., Fauchille, a. a., s. 887, Stoyanovsky, a. a., s. 113 ff., Wright, Amer. journal of int. law 1923, s. 702 f. Det är av intresse att notera, att mandatkommissionen icke velat ansluta sig till uppfattningen om mandatens irrevokabilitet. T. o. m. en ledamot (van Rees), som uttalat sig i anslutning till Rolin, medgav att mandatet, »in theory», kunde



visserligen långt isär<sup>1</sup>, liksom även preciseringen av de förutsättningar, varunder återkallelsen skulle få äga rum; vanligen beskrivas de så att mandatarien skall hava i hög grad försummat sina förpliktelser. Det är ett viktigt faktum, att denna möjlighet, låt vara såsom blott teoretisk, synes allmänt erkänd.

Men huru skall den mandantens rätt, som sålunda tänkes föreligga, utövas? Man kommer här in på mycket vanskliga spörsmål. Det är svårt att finna hållpunkter för ett avgörande, om det är rådet eller förbunds församlingen som här skall tänkas fungera o. s. v.<sup>2</sup> Betänkligast är, att det knappast låter sig göra att anföra några hållbara skäl för ett påstående om att den mandatarie, över vars rätt det skulle beslutas, borde vara utesluten från att i egenskap av medlem av råd eller församling deltaga i avgörandet<sup>3</sup>. Då nu enhällighet fordras i rådets och församlingens beslut, är det i de flesta fall svårt att se, hur en avhändelse över huvud skulle kunna inträda mot vederbörandes vilja vare sig på grund av pliktförsummelse eller på annan grund.

Man skulle sålunda vara nödsakad att beteckna möjligheten av mandatets upphörande såsom i grund och botten intet annat än ett tomt sken, om det icke funnes ytterligare en faktor att taga med i räkningen.

Här syftas på det förhållandet, att den fasta internationella domstolen i Haag i vissa situationer är kompetent att upptaga tvister sammanhängande med mandatförvaltningen. I samtliga mandaturkunder har införts en klausul därom, att mandatarien

»be revoked in case of abuse» (Minutes of the fifth session, s. 156). Rolin medger f. ö. själv i skruvade vändningar möjligheten av att situationen kunde inträda vid »inaptitude foncière du mandataire à administrer le territoire conformément au pacte» (a. a., s. 352). Även Diena räknar med möjligheten, att mandatet upphör mot mandatariens vilja, ehuru han hävdar, att det i så fall ej kan sägas vara fråga om en verklig »actio mandati» (a. a., s. 235 f.).

<sup>1</sup> Stundom resoneras så, att den bristande uppfyllelsen av avtalsförpliktelserna utgör rättsgrunden,<sup>2</sup> stundom sökes denna däri, att förutsättningarna för avtalet väsentligt rubbats. Stundom tänker man sig också förbundsaktens allmänna sanktionssystem såsom verksamt för resultatets uppnående.

<sup>2</sup> Det kan förtjäna antecknas, att interparlamentariska unionen vid sitt möte 1924 uttalat önskemål om rätt för förbunds församlingen att »en tout temps modifier les termes de chaque mandat» ävensom att återkalla mandat.

<sup>3</sup> Stoyanovsky's resonemang i denna riktning (a. a., s. 115 f.) synes ohållbart.

erkänner domstolens kompetens i tvister, som uppkomma mellan honom och en annan till Nationernas förbund hörande stat och som angå mandatens tolkning och tillämpning<sup>1</sup>. Dessa bestämmelser hava redan kommit till användning i en uppmärksammande tvist mellan England och Grekland rörande vissa koncessioner i Palestina. Det är uppenbarligen av största betydelse, att sålunda det obligatoriska domstolsförfarandet fått användning på ett område av så ömtålig natur som kolonialpolitikens<sup>2</sup>. Men alldeles särskilt viktigt är, att man ansett sig kunna draga den konsekvensen av ifrågavarande bestämmelser, att domstolen t. o. m. skulle kunna upptaga en talan om mandatets förverkande på grund av plikt-försummelse. Detta har exempelvis uttalats av den engelske ledamoten i mandatkommissionen<sup>3</sup>. Även om man fullt ut inser den ytterliga osannolikheten av att domstolen skulle tilltro sig att företaga en sådan åtgärd, och den ännu större osannolikheten att ett dylikt utslag skulle bli respekterat, kan man likväl lägga den största vikt vid den — låt vara teoretiska — möjligheten såsom ett viktigt led i systemet och det kanske mest evidenta uttrycket för mandatets karaktär av ett verkligt rättsförhållande.

Man har med avseende på mandatsystemet kunnat påvisa varjehanda förebilder och precedensfall. Men såsom helhet betecknar det otvivelaktigt en märkelig nyhet. Om dess livsduglighet och utvecklingsmöjligheter skall här ej fällas något omdöme. Ur folk-

<sup>1</sup> . . . »any dispute whatever between the mandatory and another member of the League of Nations relating to the interpretation or the application of the provisions of the mandate». Det brittiska mandatet för Ostafrika går ännu längre, i det det medger, att »States members of the League of Nations may likewise bring any claims on behalf of their nationals for infractions of their rights under this mandate».

<sup>2</sup> Domstolens beslut att upptaga Greklands käromål fattades med 7 röster mot 5. Det har bl. a. från amerikanskt håll kritiserats. Se Borchard, Amer. journal of int. law 1925, s. 728 ff.

<sup>3</sup> »Wherever the power of revocation may exist, there can be no doubt, that in this almost inconceivable contingency the international court of justice would be the agency employed.» F. Lugard's memorandum (Permanent Mandates Commission: Minutes of the fifth session, s. 77). I en p. m. av fru Anna Bugge-Wicksell (Sixth session, s. 154) förutsättes likaledes möjligheten av en framställning till domstolen från någon förbundsmedlem »for the transfer of the mandate to another country».

rättsliga synpunkter — de enda som här anlagts — är det påfallande, hur svårt det är att inpassa systemet i gängse folkrättsliga kategorier. Det är onekligen förbryllande att stå inför en organisation, där det kan tvistas, huruvida det över huvud förefinnes, som eljest plägar anses som själva utgångspunkten för alla folkrättsliga rättsförhållanden: suveräniteten. Det är förbryllande att se allt det, som normalt hör till statsverksamheten, konstruerat såsom föremål för en folkrättslig förpliktelse och underkastat internationell kontroll. Det är ovant att på en stats herravälde över ett territorium använda analogier icke från äganderätten, utan från helt andra rättsinstitut, att uppfatta det som nyttjanderätt, förvaltningsbefogenhet eller dylikt.

Folkrätten skulle emellertid förvisso illa fatta sin uppgift, om den sökte att tvinga in dessa nya företeelser under kategorier, som utformats under andra förhållanden, innan den gjort fullt klart för sig, huruvida dessa kategorier verkligen äro av allmängiltig natur och om de icke snarare förutsätta ett givet politiskt läge, som måhända är på väg att omformas. Man känner sig manad till denna erinran särskilt inför den omsorg, som från många håll nedlagts på frågan, vem suveräniteten över mandatområdena kan anses tillkomma. Frågan har fått många olika svar, alltifrån dem som förfäktat den, som det synes, i regel föga användbara satsen, att suveräniteten tillhör mandatområdenas befolkning, och till dem som anse den tillhöra mandatarierna. Vilkendera vägen man än går, kommer man på villospår. Jag för min del har trott, att man icke ökar klarheten genom att i diskussionen införa detta begrepp, vars innebörd för övrigt för varje år blir alltmer hopplöst omstridd. Säkert är, att dess användning kan leda till farliga felslut. Folkrätten får söka att forma sina begrepp efter den verklighet, som föreligger, och här är nu verkligheten den, att i mandatområdena icke finnes någon makt, som kan betecknas såsom en högsta, obunden makt på det sätt suveränitetsbegreppet fordrar. Här föreligga helt andra slag av rättsförhållanden.

Dessa förhållanden äro invecklade, svårbestämda, oklara, det är sant. Men i grund och botten stå de i bästa samklang med allmänna utvecklingstendenser — på gott och ont; det bör starkt understrykas —, som under senare tid gjort sig gällande och sär-

skilt efter världskriget påkalla den största uppmärksamhet<sup>1</sup>. Staternas handlingsfrihet inskränkes i stigande grad genom förpliktelser av mångahanda slag. Man avlägsnar sig mer och mer ifrån det, som varit det nittonde århundradets särmärke: den fulla statsuveräniteten, och glider in i föreställningskretsar, som behärskat äldre skeden av mänsklighetens historia: idén om staternas förpliktelser gentemot varandra och gentemot intressen, som uppfattas som stående över dem.

---

<sup>1</sup> Jfr senast Garner's rikt dokumenterade essay *Des limitations à la souveraineté nationale dans les relations extérieures*, *Revue de droit int. et de législation comparée* 1925, s. 36 ff.

# SOCKENMENIGHETENS. UTVECKLING TILL JURIDISK PERSON.

AV

JURIS DOKTOR ERIK SCHALLING.

---

Enligt ursprunglig nordisk rättsuppfattning med dess konkreta syn på de rättsliga problemen, dess oförmåga att tänka sig andra rättssubjekt än fysiska personer, var menigheten *summan* av de *individer*, som vid varje tillfälle bildade densamma. Menigheten själv var därför icke något rättssubjekt. Menighetsbeslut var ej heller bindande för andra än dem, som biträtt detsamma. *Enhällighet* var i princip förutsättning för ett verkligt beslut, för utkrävbarheten av det solidariska ansvar för beslutets verkställande, som band menighetsmedlemmarna samman. I det skri eller vapenbråk, varigenom ett fornnordiskt möte gav sitt beslut till känna, drunknade protesterna från det mindretal, som tilläventyrs var av annan mening, och medvetandet att vara det första offret för flertalets solidariska plikt att utföra sitt beslut bragte säkerligen de skiljaktiga elementen till det besinningsfulla beslutet att biträda flertalets mening. En verklig enhällighet uppnåddes praktiskt och enkelt på detta sätt. Den uppfattning, som omfattades av män med hög ställning, förfelade härvid säkerligen icke att göra intryck på menigheten.

Åtskilliga omständigheter tala för att tankegången om en övervikt i röstetal såsom avgörande uttryck för en menighets vilja var alldeles främmande för den folkliga tankegången. Känslan för nödvändigheten av allas solidaritet i avseende å samhällsförpliktelse var för stark att tillåta en klyvning av menighetsviljan. Härav den iver som i en långt senare tid ofta visas att få med menighetens främsta medlemmar i besluten.

---

Vad menigheten äger är föremål för en *samäganderätt* av dess medlemmar<sup>1</sup>, menighetsmedlems skadegörelse å sådan egendom är ej skada å *annans* sak. Upplöses menigheten, uppdelas dess egendom principiellt på medlemmarna. Rättegång föres i *socknemännens* namn. I de svenska bondesamhällena låg det i sakens natur att blott husfäderna, jordägarne, hade talan<sup>2</sup>. De bildade menighetens *representation*, menigheten själv bestod av flera medlemmar.

Den *romerska* rätten, även den i sin ursprungligare form blott medveten om fysiska personer såsom rättssubjekt, hade skapat begreppet *juridisk person* (*persona ficta*). Härigenom möjliggjordes för en ändamålsbestämd enhet, vare sig i form av personer eller såsom en förmögenhetsmassa, att uppträda såsom bärare av rättsligen skyddade intressen, att kära och svara inför domstol. Förmögenhetsmassan blev *stiftelse*, personsamlingen *korporation*. Tilllämpat på en menighet betydde detta, att bredvid eller över — utom — de fysiska (naturliga) rättssubjekt, som bildade denna, stod det konstruerade rättssubjektet, korporationen, med en egen rättslig existens, oberoende av växling i kretsen av medlemmar och med från de enskilda medlemmarna skild rättslig handlingsförmåga. Ett visst mått av tvång var i allmänhet inom korporationens verkningsområde utmärkande för dess ställning till sina medlemmar. Huru det beslut, som skulle medföra en rättshandling från en sådan juridisk persons sida, skulle åstadkommas var en fråga, som ej berodde på samtliga medlemmars vilja. Korporationen, vars existens vilade på statlig auktorisation, kunde handla såsom församling eller genom en *representation*, ett begränsat antal av sina medlemmar, ej identiskt med summan av dessa. Viljan hos ett flertal, en *majoritet*, inom medlemsförsamlingen eller representationen blev i

<sup>1</sup> De rättigheter, som enligt landskapslagarna tillkommo det fornsvenska landskapet, tillkommo »alle män». Jfr uttrycket »aldra Götæ marku» i VGL I Af mandr. 14.

<sup>2</sup> I Tuna i Uppland beslöts år 1670 å sockenstämma, att mågar, söner och drängar, som ha sin hemvist hos föräldrarna eller husbönderna, »skola i sockenstämmor tiga still och icke tala utan de varda om något tillfrågade, ty endast de som sitta vid hemman och hålla hushåll äga tala, svara och rådgöra om församlingens bästa»; Gullstrand, Spridda drag ur våra landskommuners historia (Landskommunernas tidskr. 1925 s. 335). Ännu enligt 1817 års sockenstämmoförordning var i huvudsak rösträtt å sockenstämma beroende av äganderätt till fastighet.

stånd att bestämma handlingar med rättsverkningar för hela korporationen såsom sådan<sup>1</sup>, förpliktande densamma med hela dess förmögenhet och, inom dess verksamhetsområde, också dess medlemmar eller berättigande densamma, jämväl mot dess enskilda medlemmar. Behörighet att förvärva och besitta egendom var ett av de viktigaste kriterierna på juridisk personlighet. Vad korporationen ägde var ej föremål för dess medlemmars samäganderätt. Det ägdes av korporationen såsom *enhet*, ej såsom flerhet. Följaktligen var medlems skadegörelse å sådan egendom skada å annans sak. Upplöstes korporationen, tillföll enligt romersk rätt dess egendom såsom herrelöst gods (*bonum vacans*) staten.

Västerlandets internationella kyrkorätt, *den kanoniska rätten*, har upptagit och vidare utbildat den romerska rättens korporationsbegrepp, delvis under påverkan av germansk åskådning. De kyrkliga kraven på oavhängighet av staten uteslöto tanken på statlig auktorisering såsom förutsättning för rättspersonlighet. Kanonisk rätt erkänner såsom korporationer huvudsakligen handlande *subjekt* i den kyrkliga verksamheten, kapitel och andra prästkollegier, klosterkonvent, religiösa brödraskap och dylikt. Den kyrkliga menigheten, församlingen (*socknen*), erkännes av den kanoniska rätten blott såsom *objekt* för den kyrkliga verksamheten ej såsom själv subjekt. Att beteckna församlingen såsom korporation kom därför ej i fråga. Den kanoniska regeln var, att vid besluts fattande i en korporation *major et sanior pars* skulle råda. Detta innebar en kompromiss mellan den romerska majoritetsprincipen och den germanska auktoritetsprincipen, som tillika var hierarkiens (ex. biskopens ställning till domkapitlet och abbotens till klosterkonventet). Kompromissen medförde ett proportionsvis större, ehuru ej alltid matematiskt uttryckbart, inflytande, en *övertikt*, för den högre ställningen<sup>2</sup>. I

<sup>1</sup> Begreppet kollektivvilja uppehölls visserligen, men genom en publicistisk *fiktio* fastslogs, att vad flertalet beslutade skulle anses för allas beslut: *refertur ad universos quod publice fit per majorem partem; quod major pars curiæ effecit pro eo habetur ac si omnes egerint*. Då korporationens rättssubjektivitet berodde på statlig (publik) auktorisation och den därigenom tillika blev ett publikt subjekt, kommo de publicistiska principerna att bliva tillämpliga även i dess karaktär av privaträttssubjekt.

<sup>2</sup> Så torde hava varit fallet i den äldre kyrkan, åtminstone sedan den erkänts av den romerska staten.

borgerligt samhällsliv skulle detta givit helgd åt det faktiska inflytande, som makt eller rikedom alltid utövat gent emot massan.

Såsom den kanoniska rätten under landskapslagarnas tid recipierades i *svensk rätt* med dess relativt odifferentierade sociala bakgrund betydde den en enkel majoritetsprincips proklamerande i sockenmenigheterna. Socknen blev hos oss icke, såsom den kanoniska rätten ville, blott objekt för sockenprästens verksamhet. Det svenska bondesamhället gjorde ett segt motstånd mot de kyrkliga kraven härutinnan, och följaktligen tillmättes sockenmenigheten befogenhet att i viss mån handla såsom subjekt. »Skil sokn, valdi ther sum flere æru» heter det i äldre Västgötalagen. Denna klart uttryckta rätt för en majoritet att binda en minoritet, vilken närmast torde avse prästval<sup>1</sup>, kunde emellertid tvärtemot de ursprungliga inhemska rättsbegreppen ej göra sig gällande utom vissa av lagen angivna gränser för den recipierade kyrkliga rätten, blott när det gällde effektuerandet av en av lagen påbjuden *skyldighet*. Tankegången, som låg under, var främmande för det gamla rättssystemet, och, där det gällde ett *fritt handlande* från en menighets sida, var förutsättningen såsom förut enhällighet. Byggandet av ny kyrka, vilket förutsatte anskaffande av jord till kyrkans underhåll och kyrkoprästens lön, var frivilligt och förutsatte enhällighet; först sedan kyrkan var byggd och vigd, inträdde kyrkemenighetens, socknens, legala byggnads- och underhållsskyldighet, vilken gav *befogenhet* för en laglydig majoritet att binda en motsträvig minoritet<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Jfr yngre VGL: »Skil sokn vm præst, rathe the sum flere æra». Om *lagmansval* heter det däremot (äldre och yngre VGL): »Bondæ-sun skal lagmaþær være. Þy skulu allir bondær valdæ mæþ Guþs miskun».

<sup>2</sup> Jfr förf:s avhandl. »Den kyrkliga jordens rättsliga ställning i Sverige» s. 26 ff. Emellertid är att märka, att lagstiftningen förutsätter att enighet formellt nåddes. (B. B. 26: 1 i 1734 års lag: »Alle som i socknen bo skola kyrkio bygga och uppehålla — — —. Innan något i ty mål företages, skola socknemännen kallas tillhopa att därom samrådas och sig förena».)

Gullstrand, Bidr. t. den sv. sockensjälvstyrelsens historia under 1600-talet s. 72: »Då det var av stor vikt att, såvitt möjligt alla socknemän bevistade stämman, enär man annars lätt kunde riskera att de frånvarande vägrade godkänna beslutet, började redan tidigt böter fastställas »pro absentia» utan laga förfall och för otidigt bortgående, men trots detta hade ordföranden mången gång giltig anledning att klaga över fåtaligt besökta stämmor och därav följande ovillighet». (Exempel från 1613—1655).



Lika litet som enligt kanonisk rätt blev dock i svensk medeltidsrätt socknen juridisk person. Då den uppträdde såsom en enhet var det som »socknemännen» d. v. s. summan av socknens medlemmar. Den var ej ägare till kyrkan eller dess jord, den hade skyldigheter, ej rättigheter gentemot kyrkogodset, den var fortfarande *objekt*, ej subjekt för den religiösa verksamheten. Till och med dess förvaltningsbefogenheter inneburo inga rättigheter för menigheten såsom skild från kyrkan, blott skyldigheter att värna om lokalkyrkan, vilken *personifierades* och i enlighet med kanonisk rätt blev det verkliga rättssubjektet, ägaren till kyrkoegendomen<sup>1</sup>.

*Den tyska lutherska reformationen* erkände lika litet som kanonisterna församlingen såsom subjekt för den kyrkliga verksamheten. Kyrkans medlemmars vilja var ej att betrakta såsom kyrkans vilja. Visserligen proklamerades i början av Luther, att den heliga skrift utgjorde grund och orsak, att »eine christliche Versammlung oder Gemeinde habe alle Lehre zu urteilen und Lehrer zu berufen und abzusetzen», men det stora bondeupprorets krossande medförde en reaktion häremot till förmån för lärostandet och furstemakten. Menighetens beslutanderätt blev däremot, i sin mest utvecklade form dock utom Tyskland, erkänd inom den kalvinistiska protestantismen i form av synodalinstitutionen. I Sverige med dess stridbara och mot kalvinismen fientliga ortodoxi fick synodalväsendet intet insteg. Den *medverkan* vid kyrkotuktens utövande, som den från stadgande i 1554 års »decreta ecclesiastica» om ordning och ett gott tillstånd i socknen utgående, av tyska inflytelser säkerligen ej opåverkade utvecklingen under 1600-talet lade i

<sup>1</sup> Den kyrkl. jordens rättsliga ställning s. 39 ff. Jfr Smålandslagens Kristnubalk III: »Nu ær kirkie satt a sylle oc lyktæth owan meth hylle. tha scal skotning vndi kirkiu læggiæ. thet scal wara half mark land iorthæ oc niu waghnlæssæ ææng — —. Tha scal skruth till kirkiu köpa thet scal wara calker oc corporale, mæssu hakull, thet scal wara mæssu book oc mættænæ book, saltære oc sangbook, mæssu særker, stool huwthliin oc handliin, Ey maa kirkie liwslöös wara — — —, oc scal kirkie klokko hafwa — — —, Tha staar kirkie lukt' oc lææst, wænte sææ bithlæ som dotte bondæns.» För att passa in det konstruerade rättssubjektet, kyrkan, i den folkliga åskådningen framställdes det i den levande formen av en bondebrud väntande friaren, samt försedd med utstyrsel och hemgift.

socknemenighetens händer<sup>1</sup>, förändrade icke detta läge. Socknen betraktades ej heller av den allmänna rättsuppfattningen såsom juridisk person<sup>2</sup> utan blott såsom menighet. Ännu på 1600-talet förutsattes så gott som aldrig socknen vara ägare av för densamma behov anskaffad eller skänkt kyrklig jord. Där icke donationsändamålet intog en så central plats i givarens medvetande, att någon särskild gåvotagare ej nämndes i donationshandlingen, ställdes lokalkyrkan, vars juridiska personlighet fortfarande var obestrid, såsom gåvotagare. Då landshövdingen Carl Falkenberg genom köpebrev år 1681 sålt hemmanet Emmegärde till Lemnhults församling, meddelade icke förty häradsrätten år 1682 laga fasta å köpet för Lemnhults kyrka. Enstaka häremot stridande fall, såsom då Svea hovrätt i mål angående testamentsklander beträffande ett till Breds kyrka skänkt hemman år 1655 förklarade »Breds socken» berättigad att behålla hemmanet »det att njuta och behålla alldeles efter Testamentets innehåll»<sup>3</sup>, visa emellertid, att den aktiva roll, sockenborna redan enligt landskapslagarna spelade inom den ekonomiska kyrkoförvaltningen, kunde framstå såsom ett utflöde av en positiv rätt till kyrkoegendomen.

I än högre grad än mot den ortodoxa hierarkiens synpunkter var uppfattningen om kyrkan såsom en *förening* av människor (*ecclesia generalis*, med lokalförsamlingar, *ecclesiae speciales*) stridande mot Vasaregenternas tendenser till kunglig absolutism i kyrkostyrelsen och mot Karl XI:s statsabsolutism. För Karl XI var Sveriges kyrka en *anstalt* (varav varje lokalkyrka bildade en lokalanstalt), och konungens högsta plikt var att sörja för anstaltens be-

<sup>1</sup> Se närmare Gullstrand, Bidr. t. den sv. sockensjälvstyrelsens historia under 1600-talet s. 28 ff.

<sup>2</sup> Den kyrkliga jordens rättsliga ställning s. 94 ff.

<sup>3</sup> Den kyrkliga jordens rättsliga ställning s. 112 not. 2. — Genom köpebrev 28/2 1686 sålde fru Katarina Bock till Åkershult m. m. till Västra Eneby och Kisa församlingar en frälseutjord Lillerum, »then the igenom sine utskickade begiärat att fåå till Eneby och Kijsa kyrkiors nytta inlösa». I häradsrättens fastebrev den 10 okt. 1687 heter det emellertid, med undvikande av frågan om rättssubjektet å köparensidan: »Ty dömde de tolv, som samma dag med mig sutto uti Rätten, detta kiöp stadigt och fast» (akten till k. br. 31/s 1838 ang. disposition av Lillerum).

stånd och växt<sup>1</sup>. Denna åskådning ligger till grund för 1686 års ännu gällande kyrkolag. För sockenmenigheten såsom rättssubjekt fanns uppenbarligen under sådana förhållanden ingen plats. Även de korporativt jämförelsevis högt utvecklade städerna, vilka ju dock för sin tillkomst i stort sett hade kungamakten att tacka, stodo mer eller mindre under kungligt förmynderskap. »Kungl. Maj:t var så att säga yttersta källan till städernas rättshandlingar»<sup>2</sup>, och deras ekonomiska rättigheter berodde i stor utsträckning på konungens nåd. Med den av konungen representerade, statsuveräniteten är existensen av självstyrande territoriella kommuner — kyrkliga eller borgerliga — icke väl förenlig. I annan form än lokala statliga förvaltningsdistrikt kunde de ej erkännas av kronan. Detta är av väsentlig betydelse för deras dåtida juridiska konstruktion.

Principen om konungens protektorat över kyrkan, utvecklad från de kyrkliga administrationsbefogenheter, kronan vid reformationen övertog från episkopatet, utgör den historiska och rättsliga grunden för konungens ställning såsom kyrkans högste administrator. Denna kungliga *summa jurisdictio* fick dock med tiden något göra åt sig. Redan under 1700-talets förra hälft hade den framträngande pietistiska åskådningen om menighetens rätt till avgörande inflytande å kyrkostyrelsen stärkt en tidigare, såsom nämnts, ej okänd åskådning, vilken uppfattade menigheten såsom den naturlige ägaren till kyrkoegendomen<sup>3</sup>. Denna pietistiska uppfattning torde hava samverkat med den i ständerväldet realiserade naturrättsliga åskådningen om statsstyrelsens rätta anordnande (folksuveränitetsläran) i dess försök att modifiera det bestående kyrkostyrelsesystemet, som var grundat på biskoplig myndighet och kunglig supremati<sup>4</sup>. De nya principerna framträdde praktiskt i formen av de vid riksdagarna 1723 och 1726—27 tillsatta *ecklesiastika deputationerna*, åsyftande överflyttning av en del av kyrkomakten

<sup>1</sup> Den kyrkliga jordens rättsliga ställning s. 74—76 och förf:s arb. »Vem äger våra kyrkor och deras egendom?» s. 74, 75; Holmdahl, Studier över prästeståndets kyrkopolitik I s. 209 f. (Lund 1912).

<sup>2</sup> Sundberg, Äganderätten till tullhusen i kv. Argus s. 8 (Sthlms stadsfullm. handl. 1924).

<sup>3</sup> Jfr Den kyrkliga jordens rättsliga ställning s. 147 not. 1.

<sup>4</sup> Holmdahl, anf. arb. I s. 249, 265 f.; II s. 114 ff.

till folkrepresentationen. Deputationerna förmådde visserligen ej uträtta något av betydelse, men de till stöd för deras tillkomst lig-gande grundsatserna skulle framdeles giva anledning att tillerkänna församlingarna (kyrkokommunerna) en i fråga om existens och i viss mån inre styrelse av regeringsmakten oberoende ställning, att vara *självstyrande korporationer*<sup>1</sup>.

Som ovan antytts hade 1600-talet sett socknens ursprungliga uppgifter, byggande och underhåll av kyrka, gudstjänstens uppe-hållande, prästens och klockarens löande, utvidgade till kyrkotuk-tens område. Härtill kom, sedan reformationen gjort de kyrkliga instituten, kloster m. fl., oförmögna att i någon större omfattning utöva barmhärtighetsverksamhet, fattigvården. Vidare stadgades i 1686 års kyrkolag (24: 31), att klockaren skulle vara boklärd samt kunna sjunga och skriva, så att han däri kunde undervisa försam-lingens ungdom. Detta gav på många håll upphov till sockenskolor. Ett förvaltningsorgan för menigheten hade redan under medel-tidens sista århundrade börjat utveckla sig, *sexmännen*, som å sock-nens vägnar samverkade med och kontrollerade kyrkovårdarna. Denna organisation fick sin första allmänna reglering genom 1650

<sup>1</sup> Den radikala motsatsen till statsabsolutismens princip bildar en idé, ut-vecklad redan av Althusius (1557—1638), som proklamerar associationsfriheten såsom grund för samhällsorganisationen: varje samhälle är självt källan för sitt eget liv, sin makt och sitt rättssystem, alla samhällen av större omfattning ända upp till staten uppstå genom federativ förening av mindre samhällen, delsam-hällena uppoffra av sin ursprungliga självständighet blott så mycket, som över-samhället behöver för att kunna fylla sitt speciella ändamål. Denna åskådning, den s. k. *federalistiska naturrättsläran*, utbildades ytterligare av Grotius (1583—1645) och återupptogs av Leibniz (1646—1716), den *federalistiska korpora-tionsläran*. Denna teori stod onekligen bättre i samklang med den äldre specifikt svenska utvecklingen än statsabsolutismen, vars urgrund torde vara att söka i den romanistisk-kanonistiska föreställningen, att all makt och rätt i staten härledes från kejsaren eller Gud.

Jfr magistraten i Norrköping <sup>28</sup>/s 1861 i yttr. över 1859 års kommunallags-betänkande (rörande avgifter till kommun av »den allmänna rörelsen», s. 24): »Om kommun tänkes icke såsom en integrerande del av samhällsorganismen utan såsom en sluten samfällighet, av vilken i förening med andra dylika staten är tillhopakommen, så inses intet skäl, varföre kommunens autonomi skulle i taxefrågor få vidkännas en så kännbar och, efter vad det vill tyckas, för dess självkänsla så kränkande förknappning.»

års prästerliga privilegier<sup>1</sup>. Enahanda stadganden förekomma i 1675 och 1723 års privilegier.

Den federalistiskt inriktade naturrättsliga korporationsläran, som utsträckte folksuveränitetsidéerna till de inomstatliga förbanden och i följd härav tillerkände lokalförsamlingarna korporationskaraktär<sup>2</sup>, hämmades i Sverige liksom folksuveränitetsidéerna genom reaktionen från 1772 mot ständerväldet och kungadömet från 1789 ytterligare vidgade makt. Med det nya statsskicket (1809—1810) återtogo de federalistiska idéerna sin styrka och fingo nytt liv genom liberalismen. För liberalismen låg det nära att intressera sig för alla associativa rörelser, som kunde giva en stimulans åt den enskilda företagsamheten över huvud. Dess intresse för kommunal organisation var ock sammanväxt med föreställningen, att en stimulans av denna skulle innebära skapandet av kraftcentra för utveckling och upplysning över allt i landet<sup>3</sup>. Vilken styrka dessa intentioner fingo, när de kommo att sammanfalla med äldre

<sup>1</sup> Punkt 23: »Så skall ock Prästerskapet i Städer och Landsbygden — — hava makt till att hålla socknestämmor, med deras råd som vederbör och socknens nödtorft fordrar, uti sina socknestugor och sakristior, varest församlingen antingen i gemen eller dess fullmäktige kyrkovårdar och sexmän utan någon undskyllan skola efter kyrkoherdens kallelse komma tillsammans och darsamma städens rådslå och beställa om kyrkans inkomst och räkenskap — — —. I samma socknestämning skall ock handlas om kyrkans och prästgårdens byggnad och vad mera förefalla kan uti kyrkodisciplinen och andra Församlingens åliggande tarvör och beställningar.» Ang. uttrycket »med deras råd som vederbör», innebärande en hänsyn för de högre samhällsklasserna, se sid. 38 not. 1 nedan.

<sup>2</sup> Jfr landshövdingen i Kalmar <sup>29/1</sup> 1842 i utl. ang. ändringar av författningarna om socknestämmor och om bildande av kommunalstyrelser: »— — — bemyndigas sockenmenigheterna att på egen hand besluta om ärenden, som på statens sammanhållning och bestånd äga inflytande, så är visserligen därigenom folksuveräniteten på det mästa ampla sätt erkänd; — —.»

<sup>3</sup> Symptomatisk är häradsöversten Johan Mannerstams motion hos riksdagen och adeln i december 1809 om inrättande av hushållningssällskap, förutom ett för hela riket och ett i varje län, jämväl ett i varje socken (ad. prot. dec. 1809, s. 1274 ff.).

Jfr rikets ständers und. skrivelse <sup>26/10</sup> 1860 i fråga om kommitterades betänkande och förslag ang. kommunalstyrelse: »— — ingenting så kraftigt bidragit till livande av en sann och verksam kommunalanda som frihet och självbestämningssätt utan andra inskränkningar än dem Statens överhöghet och omsorgen om andras rätt gör nödiga, men att däremot ingenting så förlamar kommunalandan och försvagar nitet för kommunens angelägenheter som sådana inskränkningar i dess självbestämningssätt, vilka — — tillkommit i den välmentade avsikten att hindra kommunen från att genom obetänkta beslut skada sig själv.»

tendenser riktade åt samma mål, och när de kunde anknyta till en gammal självförvaltningstradition i hävdvunna former, skulle den kommande utvecklingen utvisa.

Helt naturligt inriktade sig intresset på reglerandet och utvecklingen av de föråldrade formerna för sockenförvaltningen. Den närmaste anledningen gavs av en motion av prosten Levin i prästeståndet i augusti 1809 och en därpå grundad framställning till Kungl. Maj:t av ständerna om meddelande av allmänna bestämmelser rörande besvärsmot sockenstämmas beslut<sup>1</sup>. En förfrågan om förslag till författning rörande »allt vad till s. k. Sockenstämmor samt till Kyrkoråds befattning hörer» tillsatt kommitté under ordförandeskap av justitierådet, sedermera presidenten Lagerheim avgav den 29 juni 1815 ett författningsförslag. Kommittén förklarade sig anse »varje kyrko Sockn vid socknestämman utgöra *en corporation* för sig». Fortfarande var emellertid möjligheten att företaga ett ärende till behandling å sockenstämma samt däri besluta med för hela socknen förbindande verkan beroende på huruvida ett specifikt författningsrum kunde åberopas till stöd för antagandet om en socknens *skyldighet* att besörja viss uppgift<sup>2</sup>. I kommitténs betänkande berördes svårigheten att »med en allmän titel utmärka de mål, som tillhöra socknestämmas befattning, och att uppräknat varje slag av ärender». Såvitt möjligt hade dock kommitterade sökt avhjälpa dessa svårigheter i den paragraf, som upptog detta ämne. Vad däremot i varje ärende tillkomme sockenstämma och när den ägde att besluta eller endast meddela utlåtande, hade kommitterade trots »vara utom gränsen av förordningen och böra sökas i de författningar, som rörde varje särskilt ämne och

<sup>1</sup> Se sid. 39 not. 1 nedan.

<sup>2</sup> Den 8 sept. 1771 förekom å sockenstämma i Stöde socken fråga om likvidering av ett till kapellansboställe inköpt hemman, Böle, »*då väl några nekade att taga del i köpeskillingen — — men — — blev av de övriga därom på följande sätt överenskommet och beslutat*» (akten till Kungl. Maj:ts brev 14/11 1799 ang. särskilt privil. för socknemännen vid kapellanstjänstens tillsättning). Anskaffande av ett nytt boställe var en sak, som ingen författning ålade en församling, men sedan det en gång anskaffats och insynats, hade församlingen åtagit sig vissa skyldigheter. Det heter ock slutligen generellt i sagda protokoll: »För övrigt och i de mål, som i föregående punkterna *ej* anförde och beslutne äro, förbehålla sig sockneboerne att såsom rätte ägare av bostället njuta fri dispositionsrätt däröver samt därom besluta och anstalta eftersom dem gott synes, dock icke annorlunda än genom omröstning i allmän sockenstämma, då öfvervikten i rösterna gäller.»

vilka såsom ekonomiska ofta vore underkastade förändring». En av kommittéledamöterna, kammarrådet Branting, uttalade, »att då 23 § i Kungl. Maj:ts nåd. privilegier för prästerskapet av den 16 oktober 1723 utsätter de ärender, som vid de förordnade tvänne ordinarie sockenstämmor kunna och böra förekomma, torde icke bliva nödigt att alla dessa ärenden specifikt i pålysningen uppgivas, helst var och en av församlingens vederbörande invånare bör vara beredd till avgivande av yttrande över alla sådana mål, som vid dessa stämmor få företagas ...». Emellertid ingick såsom § 6 i *förordningen den 26 februari 1817 ang. socknestämmor och kyrkoråd* i enlighet med kommittémajoritetens förslag en dylik specifikation<sup>1</sup>, kompletterad med föreskriften: »*Den åtgärd till upplysning, överläggning eller beslut, som socknestämma i dessa mål tillkommer, stadgas i de författningar, som röra varje särskilt ärende, som det tillhör socknestämma att nogå iakttaga*»<sup>2</sup>. För-

<sup>1</sup> »Till socknestämmas handläggning höra de mål, som röra kyrkans vård samt socknens eller församlingens hushållning och allmänna angelägenheter såsom 1:o. Klockares, organisters och annan kyrkobetjänings tillsättande och föravskedande; 2:o. Kyrkovärdars, sexmäns och rötmästares utnämmande; 3:o. Granskning av räkenskaperna för kyrkans medel samt frågor om deras användande; 4:o. Undervisningsanstalter inom församlingen; 5:o. Hushållningen och vården om kyrkoegendomar och lägenheter samt socknens enskilda kassor såsom fattig- och brandstodskassor m. fl.; 6:o. Byggnaden och underhållandet av kyrkan och vad därtill hör jämte alla socknens hus såsom prästegård, fattig- och socknestuga m. fl.; 7:o. Bänkfördelningar; 8:o. Socknehantverkarens antagande; 9:o. Brandstodsföreningar; 10:o. Frågor om socknens fattigas försörjande och överläggningar om mindre arbetsföra personers inflyttande från andra socknar; 11:o. Verifikation av rest- och avkortningslängder och granskning av erlagd betalning för kronoskjutsar; 12:o. Utväljande av fullmäktige för socknen såväl i allmänhet som för särskilda ärenden såsom vid sockneberedningskommitté och dylikt; 13:o. Tillsyn å socknemagasiner samt redogörelse därför; 14:o. Intygande om personers förhållande, vilka anmälas till belöningar hos sällskapet Pro Patria, Patriotiska sällskapet samt andra allmänna eller länet särskilt tillhörande sällskap, som äga rätt att tilldela belöningar, ävensom yttranden om gjorda uppodlingar och bevis om tillverkad salpeter; 15:o. Vaccinations befordrande och jordegummors antagande; 16:o. Överenskommelser om salpeterskattens utgivande, väghållning, snöplogning, brobyggnad med mera dylikt; 17:o. Överenskommelser till befordrande av allmän ordning och sedlighet inom församlingen, för vilkas noggranna efterlevnad socknestämma äger att å vederbörlig ort anhålla om vites föreläggande, där sådant finnes nödigt.»

<sup>2</sup> Enligt Widell, »Städernas och köpingarnas finanser» i Svenska stadsförbundets minnesskrift 1912 till 50-årsdagen av 1862 års K. F. S. (s. 437), var städernas förvaltningsområde vid tillkomsten av 1862 års kommunallagar inskränkt

ordningen utökade *sockenförvaltningens organisation* med ett *kyrkoråd*, vars verksamhet föll inom kyrkotuktens samt den allmänna ordningens och sedlighetens område. Sexmännen betecknades såsom kyrkans betjänte och hade igen självständig uppgift. I 7 § förutsattes, att ärendena avgöras genom majoritetsbeslut, där ej enhällighet föreligger<sup>1</sup>. »Ej må ledamots frånvaro», heter det i § 4, »hindra stämmans fortgång, och må man, sedan beslutet taget är, icke eller vidare där i ämnet äga något att anföra». Ehuru i och för sig endast en konsekvens av majoritetsprincipen giver emellertid först detta stadgande en otvetydig förklaring, att en sockenstämmas beslut binder även de sockenbor, som ej deltagit däri. Under 1600-talet hade man på åtskilliga håll försökt att genom lokala sockenstadgar införa bötesstraff för uteblivandet från stämmor<sup>2</sup>. Det var uppenbarligen lättare att förmå en bonde med alltför stor gnidighet och bristande allmänanda att ansluta sig till vad flertalet beslutade, om han väl var närvarande vid stämman än om han satt hemma. Liksom vid det forntida menighetsmötet hade säkerligen majoriteten åtskilliga medel att övertyga minoriteten om orimligheten att vidhålla sin mening. Skulle mot-

till endast sådana angelägenheter, varom uttryckligen stadgades i lag och förordningar. Jfr Herlitz, *Stadsförvaltningens historia under 1800-talet* (Sv. stadsförbundets tidskr. 1923 s. 345): »I den moderna kommunalförvaltningen måste en minoritet höja sig för ett stadsfullmäktiges majoritetsbeslut; mot härav föranledd uttaxering kan ingen invändning göras. Denna princip var för äldre kommunalförvaltning främmande. Där gällde tvärtom, att en och var kunde motsätta sig en föreslagen ny beskattning, att alltså ingen skatt kunde utan vederbörandes frivilliga åtagande utkrävas. Detta var nu en princip som kunde tillämpas mer eller mindre rigoröst. Och ofta gav motståndet tappt inför en stark opinion. Men själva principen fanns alltid och kom icke sällan till uttryck. Enskilda stadsbor eller grupper av sådana vägrade underkasta sig en börda, som syntes dem obekvämt och mot en sådan vägran fanns ingen appell. Utom under en förutläggning, nämligen att det var fråga om en av staten ålagd förpliktelse.»

<sup>1</sup> »Yppa sig under överläggningarna skiljaktiga meningar och kan pluraliteten med visshet icke utrönas, då anställes votering. — — Angår frågan endast vissa Hemmans eller lägenheters rätt och skyldigheter, må blott de, som för desamma — — äga rösträtt, — — i omröstningen deltaga.» — Ännu i de prästerl. privilegierna (jfr ovan s. 35 not. 1) skönjes en återklång av den kontinentala principen om övervikt i röstvärde för de högre samhällsklasserna (»med deras råd som vederbör»). Jfr ovan s. 29 och Gullstrand a. a. sid. 95: »Bakom de obestämda orden döljer sig säkerligen en adels fordran på särskilt hänsynstagande till socknens ståndspersoner.»

<sup>2</sup> Se sid. 30 not. 2 ovan.



spänstigheten emellertid ej heller låta sig betvinga genom den moraliska press den sålunda utsattes för, var man ej heller alltid utan andra medel att förebygga sådana olater<sup>1</sup>.

Frågan om besvär rätt mot sockenstämmas beslut vann för första gången en allmän lösning genom stadgandena i 9 §. Besvär finge anföras av missnöjd inom 21 dagar efter uppläsning å predikstolen eller, där enskilds rätt vore i fråga, efter delgivning med honom, i vissa slag av ärenden hos domkapitlet och i andra hos länsstyrelsen. Besvärstiden för mål till domkapitlet i Härnösand från Jämtland, Västerbotten och Lappland skulle vara dubbelt så lång<sup>2</sup>.

Trots den utveckling av sockenbegreppet, som 1817 års sockenstämmoförordning innebar, voro socknens förvaltningsuppgifter allt-

<sup>1</sup> Jfr Axel Oxenstiernas sockenstadga för Jäder i Södermanland 1652: »Vthi alt thet som angår Guds ähra och församlingen är till uppbyggelse, antingen det lärer till församlingens nytta i gemen eller i synnerhet, därom höre alle enhällige vara och ense. Men sedan någre nyttige ärender av största delen äre beslutne och en eller flere sedan till sådant neka eller uppväcka tvist eller buller, böte till kyrkan tre mark smt och hålles för en otidig sockneman till dess han sig bättrar.»

<sup>2</sup> Anledningen till reglering av besvär rätten yppades först vid 1809—10 års riksdag. Hos prästeståndet väcktes, såsom ovan nämnts (s. 36), av prosten Levin en motion, vari anfördes bl. a.: »Då enligt 23 § av prästerskapets privilegier den 16 okt. 1723 det åligger prästerskapet att utom de tvenne årliga ordinarie sockenstämmor dessemellan, då det finnes nödigt, sammankalla församlingen till överläggning i socknens angelägenheter, har senare ärens erfarenhet övertygat, att sådana sammankomster varit trägna. Uti några stift är väl genom särskilda föreskrifter utstakat sättet, huru sockenstämmor böra lagligen hållas, huru protokollen därstädes böra föras, justeras och allmänt kungöras för att äga vitsord och bliva förbindande till verkställighet. Det är ock uti nämnda § samt särskilda förordningar föreskrivet att sockenstämmobeslut av socknens sexmän och, i fall de ej åtlydas, av kronobetjäningen samt, i brist av deras beredvillighet, genom landshövdingarna sättas i verkställighet. Men som i lagen ingenstädes finnes utsatt, när dessa sockenstämmobeslut vunnit laga kraft, således ingen fatalitet, då de ej kunna ändras, icke eller det forum, där den missnöjde kan och bör andraga sina besvär däremot eller tiden, inom vilken sådana besvär böra vara anförda, om de skola upptagas, så händer alltför ofta, att vad församlingen en gång allmänt och lagligt beslutit, blir en annan gång klandrat och ändrat. Och churu kanske icke förr än 1 å 2 år efter det tagna beslutet blir hos landshövding eller vid annat forum däröver, klagat, tillåtes den klagande få föredraga sina skäl, målet upptages där ånyo, avgöres med ändring av förra beslutet. Således äro sådana beslut alltid osäkra, att vilken ny socknens invånare, som äger talan, kan, när han behagar, klaga över beslutet, söka och vinna ändring, varigenom beslutet hindras i sin verkställighet, ehuru nyttigt det än kan vara för församlingen.»

fort begränsade till fullgörande av vissa av lagstiftningen ålagda skyldigheter, *teoretiskt* ehuru icke historiskt, en delegation från statens sida. I överensstämmelse härmed kunde en prövning av besvär över sockenstämmobeslut avse ej blott beslutets laglighet utan ock dess lämplighet samt utmynna i en ändring av detsamma genom en positiv föreskrift om vad i stället borde utföras<sup>1</sup>.

Vid 1828—30 års riksdag väcktes inom ridderskapet och adeln motion om inrättande av en municipalstyrelse för länen *till hjälp för landshövdingen* vid utövning av den municipalekonomiska delen av hans verksamhet<sup>2</sup>. Frågan föll, men vid 1834—35 års riksdag anmälde rikets ständer hos Kungl. Maj:t behovet av en fullständigare kommunallagstiftning (»Författning ang. Sockenstämmor och kyrkoråd i städerna och på landet») än som innefattades i 1817 års förordning<sup>3</sup>. Sedan kommitterade för kyrkolagens överseende utarbetat och 1839 framlagt förslag till förordning om sockenstämmor och kyrkoråd samt kommitterade för fattigvårdsanstalterna i sitt förslag till kommunallag behandlat frågan om sockenstämmor på landet och förslagen av Kungl. Maj:t underställts ständerna, antogo dessa ett förslag till lag om sockenstämmor för riket i allmänhet, vilket gav upphov till *förordningen om sockenstämmor i riket den 29 augusti 1843*. I fråga om förvaltningsområdet heter det såsom i 1817 års förordning, generellt i § 9: »Till sockenstämmas handläggning höra de mål som röra kyrkans vård samt *socknens hushållning och allmänna angelägenheter*». Den följande specificeringen<sup>4</sup> måste, sedd i sammanhang

<sup>1</sup> Se 1859 års kommunallagsbetänkande s. XXIX.

<sup>2</sup> Statssuveränitetstanken var ännu förhärskande, och något tal om egentlig självstyrelse förekom ej.

<sup>3</sup> Motionären, J. Wærn, ansåg »samhällets väl fordra införandet av ett ordnat municipalitetssystem till folkets intresserande för bestående ordning, för dess uppfostran till en förbättrad nationalrepresentation, med ett ord till det konstitutionella statsskickets utbildning och framåtgående uti dess ädla syfte av lagbunden frihet och betryggad nationalvälfärd».

<sup>4</sup> »såsom

- 1:o. Frågor rörande folkundervisningen och därtill hörande anstalter\*.
- 2:o. Kyrkovårdars, skoldirektioners, skollärares, klockares, organists och annan kyrkobetjänings tillsättande och avskedande, där ej annorlunda stadgat eller övligt är.

\* Genom k. stadgan 1842 hade skoltvång införts.

med ovannämnda stadgande i § 6 av 1817 års förordning betraktas såsom blott en exemplifiering av de *vanligast* förekommande uppgifterna. Ovan anförda kompletteringsbestämmelse till § 6 i 1817 års förordning, vilken uttryckligen hänvisar till särskild författning såsom hemul för varje befogenhet hos stämman, motsvaras emellertid av stadgandet i § 9 mom. 4: »För ärenden, som enligt särskilda författningar böra vid socknestämma företagas, gälle vad därom är föreskrivet.» Härav skulle möjligen kunna slutas, att ingressen till § 9 jämväl avser ärenden, vars behandling icke är särskilt stadgad. Då sockenstämmas beslut, om ej besvär anfördes, vann laga kraft, skulle författningens stadgande kunnat i sådant fall innebära, att besvär erfordrades för undanröjande av ett beslut, som överskred stämmans befogenhet. En sådan

- 3:o. Granskning av kyrko- och skolräkenskaper samt frågor om kyrkomedlens användande.
- 4:o. Överenskommelser om gravställen.
- 5:o. Utväljande och entledigande av sexmän och andra ordningsmän samt av de styrelser, åt vilka socknen uppdragit förvaltning av dess enskilda angelägenheter.
- 6:o. Nämndemäns utväljande enligt nåd. förordningen den 18 dec. 1823.
- 7:o. Hushållning med och vård om kyrkoegendomar.
- 8:o. Byggnad och underhåll av kyrkan och vad därtill hörer, jämte alla socknens hus och lägenheter, såsom Prästgård, Skolhus, Skolmästares boning, socknestuga, fattigstuga m. fl.
- 9:o. Överenskommelser rörande prästerskapets, skollärares samt kyrkobetjänings löneförmåner.
- 10:o. Avgifters bestämmande till kyrka, skola, fattig- och hälsovård samt andra fromma ändamål.
- 11:o. Bänkfördelningar.
- 12:o. Frågor om socknens fattiges försörjande samt vad därmed sammanhang äger.
- 13:o. Frågor om socknemagasins anläggande och vård.
- 14:o. Allmänna hälsovården, koppynpningens befrämjande och barnmorskors antagande.
- 15:o. Brandstodsöreningar.
- 16:o. Överenskommelser om väghållning, snöplogning och brobyggnad med mera dylikt.
- 17:o. Överenskommelser till sedlighets och allmän ordnings befrämjande.
- 18:o. Bestyrkande av mantals-, rest- och avkortnings-längder samt granskning av längder i avseende å kronoskjuts och därför erlagd betalning.
- 19:o. Utväljande av fullmäktige för socknen, när sådana erfordras.
- 20:o. Intyg om personer, vilka anmälas till allmänna belöningar ävensom yttranden om gjorda uppodlingar m. m.
- 21:o. Socknehantverkarens antagande.»

tolkning skulle medföra den konsekvensen, att stämman ägde en i viss mån *allmän beskattningsrätt* gent emot sina medlemmar samt rätt att pålägga kommunala onera. Ett överskridande av författningarnas uttryckliga bestämmelse skulle i så fall hava inneburet, att, därest besvär ej anfördes i laga tid, det obehöriga beslutet stode fast i stället för att vara en nullitet. Mot ett sådant antagande tala dock uttalanden, som gjordes dels under förarbetena till 1843 års förordning<sup>1</sup>, dels ock i 1859 års kommunallagsbetänkande, som ligger till grund för den därpå följande 1862 års kommunallagstiftning<sup>2</sup>. Man synes därför berättigad anse, att ett före ikraftträ-

<sup>1</sup> Jfr *landshövdingen i Jönköping* den 2 mars 1842: » — — § 9. — — Socknestämmas handläggning och beslutanderätt i här upptagna ämnen får väl ej annorlunda utövas än lag och författningar förmå. Den påföljd skulle eljest uppstå, att de flesta socknestämmobeslut av en eller flera missnöjda överklagades, inställades i sin verkställighet, slutligen ogillades — — —»

*Domkapitlet i Linköping* föreslog, dock utan resultat, i yttrande den 26 februari 1842 följande tillägg under p. 22 till 9 §: »Socknestämman må i övrigt äga överlägga och besluta om alla ärenden, som kunna lända församlingen till allmän nytta och icke redan genom gällande författning eller lag finnas ordnade.»

<sup>2</sup> Jfr *1859 års kommunallagsbetänkande* s. XI, XII, XIII: »Någon annan eller närmare bestämning av de särskilda angelägenheter, som borde kunna bli föremål för kommunernas självverksamhet och beslutanderätt än den, som ligger uti de tre orden: »gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter» hava kommitterade icke funnit lämpligt att bland de allmänna stadgandena intaga. Att inskränka dessa angelägenheter till endast sådana ärenden av borgerlig natur som uti 1843 års förordning punktvist uppräknas och till socknestämmas handläggning överlämnas hade varit att alltför mycket missförstå de billiga anspråk, kommunalfriheten under en väl avvägd kontroll från statens sida på självverksamhet med skäl kan göra, och ett försök till ett sådant uppräknande skulle dessutom icke hava lyckats, emedan det, i följd av själva den mångsidighet, som ligger uti allt slags förvaltande verksamhets natur, varken hade kunnat bli fullständigt eller omfatta alla de särskildheter, som därmed ägde samband. De här ovan anförda orden däremot hava syntts kommitterade bäst uttrycka kommunalverksamhetens både omfång och begränsning. De påtrycka denna verksamhet en uteslutande administrativ karaktär och förutsätta, att de angelägenheter inom kommunen, med vilka den äger taga befattning, skola hava sin rot och sin uppkomst uti och från de gemensamma intressen, dem kommunen såsom personlighet äger att vårda. Vad kommunen vid utövandet av denna vård, såväl i allmänhet som i särskilda fall, har att iakttaga den lydighet och aktning den därvid är skyldig att visa de lagar, staten beslutat och utfärdat, den högre prövning vissa av dess beslut skola underställas, innan de få bringas till verkställighet, och den rättsutväg, som hör vara varje enskild medlem av kommunen förbehållen till vinnande av rättelse, därest han funne sin enskilda rätt bliva för nära tradd genom kommunens beslut; om detta allt finnas i förslaget på sina ställen särskilda

dandet av denna lagstiftning, den 1 januari 1863, fattat sockenstämmobeslut, som icke ägde stöd i något författningsrum, icke var bindande för sockenborna, var en *nullitet*.

Prövningen i besvärsväg av sockenstämmobeslut (§ 11) kunde liksom enligt 1817 års förordning avse även beslutets lämplighet och vad som eventuellt borde sättas i stället<sup>1</sup>.

Den genom särskild förordning den 29 augusti 1843 införda *sockennämndens* legala uppgifter hänförde sig till hälsovårdens intressen. Endast efter särskilt uppdrag av sockenstämman kunde den fungera såsom allmänt förvaltnings- och verkställighetsorgan. Först *kommunalnämnden*, enligt 1862 års förordning om kommunalstyrelse å landet, blev ett socknens legala förvaltnings- och verkställighetsorgan.

*Kommunallagstiftningen av år 1862*, som närmast föranleddes av vissa inadvartenser, förorsakande kollision mellan de för städernas styrelse av ålder gällande regler och sockenstämmoförordningen, vilken också formellt var tillämplig å städerna, innebär ingen förändring av sockenbegreppets juridiska konstruktion<sup>2</sup>, såvitt man

bestämmelser, och torde vid sådant förhållande något äventyr ej vara att befara vid godkännande av den elasticitet i avseende å kommunens verksamhet, som ligger uti de ifrågakarande orden. — — Kommunens självverksamhet skulle bliva av en ganska underordnad betydelse, om den ej vore berättigad att för gemensamma ändamål inom sig uttaxera erforderliga medel. Denna rättighet har redan av gammalt varit henne tillerkänd såsom en självverksamhetens naturliga följd.»

Se ock ovan sid. 37 not. 2.

<sup>1</sup> Se 1859 års kommunallagsbetänkande s. XXIX.

<sup>2</sup> Statsuveränitetens brytning mot och kompromiss med den federalistiska naturrättens korporationslära skönjes ganska tydligt i 1859 års kommunallagsbetänkande (sid. II och VIII): »Kommunerna äro, såsom i allmänhet föreningar för vissa gemensamma ändamål, väl att betrakta såsom juridiska eller sammansatta personligheter, berättigade att såsom sådana i sina gemensamma angelägenheter kära och svara, men det som skiljer dem från andra sådana personligheter, består däruti: att de nödvändigt tillika utgöra delar av statens område, att de gemensamma ändamål, som utgöra föreningslänken emellan deras medlemmar och sammanbinda dessa till enhet, tillika måste vara statsändamål, att kommunerna därigenom bliva integrerande delar av statsförvaltningens organism och verkande krafter inom dennas krets, och att de således lika litet kunna anses vara alster av fri överenskommelse, som de efter fri överenskommelse kunna upplösas eller ändras. Det är genom staten de få sitt berättigande. — — Den kyrkliga stämman har i själva verket med den borgerliga kommunens till sin princip så litet gemensamt, att den förening eller

ej dit räknar uppdelningen av socknen i två kommuner med olika förvaltningsuppgifter, en *församling* för kyrko- och folkskoleväsen, vilket senare år 1842 blivit obligatoriskt, samt en *kommun* för andra »borgerliga» uppgifter såsom fattigvård, ordning, hälsovård m. m. Ett ytterligare steg mot begreppets utveckling togs emellertid genom det fakultativa införandet av ett s. k. *representativt system* i den borgerliga kommunen, fullmäktigeinstitutet, vilket sedermera i viss utsträckning gjorts obligatoriskt och vars införande i kyrko- och skolkommunen, församlingen, numera står på dagordningen<sup>1</sup>.

Under det förordningen om kyrkostämma, kyrkoråd och skolråd den 21 mars 1862 uttryckligen begränsar församlingens uppgifter till vården av kyrkans och folkskolans angelägenheter, angivas i den samma dag utfärdade förordningen om kommunalstyrelse på landet den borgerliga lantkommunens uppgifter vara att »vårda sina gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter, så vitt icke enligt gällande författningar det tillkommer offentlig ämbetsmyndighet att dem handhava». Att härigenom avsetts att giva kommunen en *allmän* beslutande- och beskattningsrätt över sina medlemmar inom det område, som socknens

---

corporation, vars organ den är, icke ens, rätteligen uppfattad, själv utgör någon kommun utan däremot endast en kyrkoförsamling utan något nödvändigt territoriellt samband. Intet bevisar detta bättre eller gör det åskådligare än det förhållande, att inom samma borgerliga kommun flera självständiga kyrkoförsamlingar kunna finnas och i verkligheten finnas, en var enligt den protestantiska kyrkans fordringar med sin särskilda kyrkostämma såsom organ för lekmännens deltagande i vården om kyrkans angelägenheter. Just detta av reformatorerna fordrade deltagande utgör grunden för kyrkostämmans tillvaro(!), då däremot den borgerliga kommunalstämman äger sin grund och sitt berättigande uti själva statsförvaltningens behov.»

<sup>1</sup> Att märka är att redan stämman, som blott omfattar de *röstberättigade*, är en representation. Redan i 1815 års ovanberörda kommittébetänkande heter det ock: »Det har icke undfallit kommitterade, att torpare, inhysesshjon och flere socknens invånare deltaga i vissa socknens allmänna skyldigheter, om vilkas utgörande och fördelning överlägges och avgöres i socknestämma, men då kommitterade ej kunnat finna någon grund till jämförelse mellan deras och jordägarnes rätt och de i alla fall vid sådana överläggningar torde böra anses vara representerade av den, vars jord de bruka och vars arbetare de således i visst avseende kunna anses vara, hava kommitterade inskränkt rättigheten till ledamotskap i sockenstämman till dem, som hava rätt till röst vid prästval — — —.»

ställning i samhällsorganisationen begreppsmässigt utmärker, är otvivelaktigt<sup>1</sup>. Men även ett överskridande av den naturliga gränsen för denna befogenhet torde, i händelse besvär ej anföres mot beslutet, bliva bindande för kommunmedlemmarna, såvitt det ej inkräktar på de allmänna medborgerliga fri- och rättigheterna eller områdena för statliga och kyrkliga myndigheters samt andra kommuners eller kommunliknande bildningars förvaltningsverksamhet. I händelse av dylikt inkräktande torde beslutet vara en nullitet.

Såsom en konsekvens av den friare ställning mot förut, kommunen sålunda intager, eller såsom en förutsättning därför har uppfattningen om den kommunala verksamheten såsom en delegation av statens uppgifter vikit för uppfattningen om dess ursprung ur kommunens *själverksamhet* och prövningen i besvärsväg av kommunala beslut inskränkts till en *rättsprövning*; lämplighetsprövning är alltså utesluten<sup>2</sup>. Såväl kyrkostämmoförord-

<sup>1</sup> Jfr 1859 års kommunallagsbetänkande, sid. 42 not. 2 ovan. — Allmänna besvärs- och ekonomiutskottet vid 1859—60 års riksdag, som, i allt huvudsakligt, delade betänkandets uppfattning, anförde bl. a., att »ingenting så kraftigt bidrager till livande av en sann och verksam kommunalanda som frihet och självbestämmanderätt utan andra inskränkningar än dem statens överhöghet och omsorgen om andras rätt gör nödiga, men att däremot ingenting så förlamar kommunalandan och försvagar nitet för kommunens angelägenheter som sådana inskränkningar i dess självbestämmanderätt, vilka, icke påkallade av ovannämnda avseenden, endast tillkommit i den välmenta avsikten att hindra kommunen att genom obetänkta beslut skada sig själv» (bet. 161 s. 8).

<sup>2</sup> Se 1859 års kommunallagsbetänkande s. XXIX: »Rättighet att genom besvär draga socknestämmas beslut under högre myndighets prövning, ej mindre i de fall, där klaganden, i sin egenskap av kommunens medlem, till grund för besvären lägger och söker utreda det påstående, att beslutet antingen i allmänhet träder hans lagliga rätt för nära, eller förnekar honom vad han anser lagenligt böra sig tillkomma, utan ock i de fall, där han eljest vill söka visa, att det är ej nyttigt och ändamålsenligt, har, såsom lagstiftningen därom nu är affattad, hittills ansetts vara ovillkorlig, och den högre myndigheten har på samma grund ansett sig lagligen befogad, om ock denna befogenhet blivit med måtta och hejd begagnad, att även i det sednare fallet efter prövning ändra beslutet och föreskriva vad göras borde. Om än, en sådan föreskrift i de flesta fall sökt sitt stöd i någon Förordnings bokstav eller anda, så har dock exempel ej heller saknats därpå, att stödet blivit funnet i den prövandes förmenta bättre gottfinnande; men genom en sådan uppfattning av kommunens subordination under den högre prövande myndigheten, har dess självverksamhet, även i de fall, där denna är fullt befogad, i betydlig mån blivit underkänd. Att upphäva ett av kommunen inom omfånget av dess självverksamhet fattat

ningen som kommunalstyrelseförordningen för landet förutsätta för besvärsmått, att den klagande »tilltror sig kunna visa, att beslutet kränker hans enskilda rätt eller eljest vilar på orättvis grund, eller att det i icke laga ordning tillkommit, eller att det står i strid med allmän lag eller författning eller annorledes överskrider deras befogenhet, som beslutet fattat» (§ 41 resp. § 75).

Härmed har den svenska socknen passerat meningsstadiet och uppnått den punkt av sin utveckling, där den i huvudsak ännu står; den juridiska personligheten, korporationsegenskapen, har dock redan tidigare vunnits. Tidpunkten härför torde sammanfalla med regleringen 1817 av majoritetsbeslutet och besvärsinstitutet. År 1862, då socknens dess medlemmar, oavsett deras olika meningar, förbindande beslutanderätt ostridigt blir *allmän* och *fri*, representerar en ytterligare utveckling av begreppet<sup>1</sup>.

beslut, är ett; att föreskriva vad i stället borde göras, ett annat. För det förra kan finnas skäl; för det sednare finnes intet antagligt skäl. Kommunen såsom personlighet kan, liksom en enskild person, i vissa fall förhindras att till verkställighet bringa sina beslut, men hon bör lika litet som den enskilde kunna tvingas att i stället göra något annat. Man bör nämligen här noga skilja emellan det förhållande, där kommunen sakentligt äger handla med frihet och således göra eller låta, och det, där hon till följd av en vederbörligen av regeringsmakten utfärdad allmän föreskrift är förpliktad att vidtaga en åtgärd. Gör hon sig i detta avseende skyldig till försumlighet eller oriktig verkställighet, bör hon av dem, det vederbör, kunna erinras därom och förmås till fullgörande av vad henne åligger, likaväl om inga besvär ingått, som om väckelsen från sådana kommit. En sådan erinran beror således icke av besvärerna, eller förutsätter icke tillvaron av sådana, och dess grund och befogenhet bör alltså ej sökas i dem. Men att på annan grund, än den nu anförda, ålägga kommunen att göra något, som hon själf ej beslutat, är lika litet rättsenligt i avseende å henne, som i avseende å någon enskild.»

<sup>1</sup> Såsom *korporation* torde man numera i svensk rätt kunna beteckna varje förening med offentligrättslig ställning, vare sig inordnad i eller ställd vid sidan av samhällsorganisationen. Medlemskapet kan antingen vara tvångsvis bestämt eller beroende på frivillighet. Tvånget kan vara absolut såsom beträffande den borgerliga kommunen eller relativt såsom i fråga om kyrkoförsamlingen, där genom utträde ur svenska kyrkan medlemskapet upphör. Såsom *förening* torde kunna betecknas varje varaktig sammanslutning av personer. Förutsättning för en förenings rättssubjektivitet torde, där denna ej på grund av lagstadgande är beroende på registrering, vara, att föreningen har en konstitution och en organisation, samt att föreningsändamålet är bestämt. Jfr Falk, Om ideella föreningar (1908) sid. 20 ff.; Arsell, Utkast till lag ang. ideella föreningar (1919) sid. 55 ff.

Begreppet »socken» resp. »kommun» och »församling», »köping» etc. avser



Ehuru det kommunala korporationsbegreppet icke blivit fullständigt utbildat före 1817, skönjas tecken på att socknen tidigare uppträtt såsom behörig att förvärva och äga egendom, det måhända viktigaste kriteriet på dess juridiska personlighet. År 1773, då »Stöde samtliga socknemän» i fastebrev å 6  $\frac{1}{16}$  mål Böle förklarar för rätte ägare av nämnda 6  $\frac{1}{16}$  mål<sup>1</sup>, »vilka de man efter man måge såsom all annan välfången egendom med alla ty nu tillhörande och hädanefter tillvinnande förmåner och lägenheter i åker och äng, skog och mark, fiske och fiskevatten, kvarn och kvarnställen till evärdeliga tider nyttja, bruka, behålla och områda», är det dock tveksamt, huruvida ej häradsrätten snarare sätter in *personerna* (menigheten) än *sockenkommunen* såsom ägare. När Inlands nordre häradsrätt den 26 februari 1812 beviljar fasta för *Solberga pastorats invånare* å det till komministersboställe inköpta hemmanet Kålleröd, är än mera tveksamhet motiverad. Sedan 1862 års kommunallagstiftning otvetydigt deklarerat kommunens egenskap av ägaresubjekt (F.K.L. § 73, F.K.st. § 40), blir dess egenskap av juridisk person självklar. På 1880-talet talar man om *församlings enskilda egendom*<sup>2</sup>, och fång samt lagfarter i alltmer växande antal, även å kyrklig jord<sup>3</sup>, visa otvetydigt, att korporationsegenskapen hos församlingen och kommunen numera är fullt erkänd.

Det stundom hörda uttalandet, att numera församlingssubjektet så att säga konsumerat det äldre kyrkosubjektet, eller att en fusion av båda ägt rum, torde vara en ren konstruktion<sup>4</sup>. Med

ej blott den juridiska personen (korporationen) utan ock det territorium, som är bestämmande för dennas avgränsning utåt. Jfr »Sockenbegreppet och dess territoriella bestämning», Denna tidskrift 1926 h. 3.

<sup>1</sup> Jfr sid. 36 not. 2 ovan och »Den kyrkliga jordens rättsliga ställning», sid. 186 not. 1.

<sup>2</sup> Den kyrkliga jordens rättsliga ställning s. 187 not. 1.

<sup>3</sup> Ibid. s. 150 not. 2.

<sup>4</sup> I sitt den 23 maj 1862 avgivna und. utlåtande ang. en av rikets ständer väckt fråga om förändring i sättet för revision av vissa provinsers kyrkoräkenskaper anförde *kammarkollegium* bl. a., att svenska staten icke i likhet med vad som skett i det övriga Sverige, inskränkt sitt tillhörande med avseende å kyrkoförvaltningen i de förra danska provinserna endast till det allmänna överinseende därå, som *kyrkans uppehållande såsom stiftelse* ansetts uppenbarligen kräva. Genom k. kung.  $\frac{27}{6}$  1862 upphävdes för de forna danska och norska provinsernas vidkommande den särställning, de intagit på grund av instruktionerna den 12

kyrkoförsamlingens erkännande såsom juridisk person följer ingalunda, att densamma är ägare till *all* för densammas behov doneerad eller anskaffad kyrklig egendom. Bestående stiftelseegendom övergår ej utan vidare till korporationsegendom. Är kyrka eller boställsstiftelse särskilt rättssubjekt, innan församlingen blir det, finnes ingen grund för att församlingens förvärvande av samma värdighet skulle medföra det äldre subjektets utlocknande. Den 3 oktober 1924 tilldömde också Kungl. Maj:t Lemnhults kyrka, ej Lemnhults församling, hemmanet Emmegärde, oaktat församlingensborna en gång inköpt hemmanet åt kyrkan<sup>1</sup>.

Ej heller lärer bildandet av nya kyrkliga rättssubjekt vid sidan av församlingarna vara uteslutet<sup>2</sup>. Däremot utövar korporationens existens den inverkan på nytillkommande stiftelser, att dessa gärna bildas med korporationen formellt insatt såsom rättssubjekt, s. k. *fiduciariska stiftelser*. Avgörande för frågan om äganderätten torde därför ytterst bliva, huruvida egendomen tillfallit församlingen under sådan tid, att församlingen då varit erkänd såsom juridisk person, samt vad uttryck äganderättsviljan i det särskilda fallet fått vid förvärvet<sup>3</sup>.

april 1815 ang. vården och förvaltningen av kyrkornas fastigheter, medel och övriga tillhörigheter uti Malmöhus, Kristianstads, Blekinge, Hallands samt Göteborgs och Bohus län.

<sup>1</sup> Jfr ovan sid. 32.

<sup>2</sup> I Sverige kunna i allmänhet juridiska personer bildas utan statlig auktorisering (sanktion, registrering), det s. k. fria systemet, (undantag: aktiebolag, solidariska bankbolag, ekonomiska föreningar). Utomlands har på åtskilliga håll statsuveräniteten fått utgöra teoretisk grund för kravet på statlig auktorisation.

<sup>3</sup> Den kyrkliga jordens rättsliga ställning s. 224—227, 233. Vem äger våra kyrkor och deras egendom? s. 121 ff.

# ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN.

## I. Politik.

### Ett utslag av Förenta staternas högsta domstol angående presidentens befogenhet att avskeda ämbetsmän.

Den första stora konstitutionella debatten i Förenta staterna efter författningens tillkomst — vid kongressens första session 1789 — gällde presidentens befogenhet i fråga om avsättning av sådana ämbetsmän, som han utnämnt »by and with the advice and consent of the senate». Under debatten uttalades förhoppningen, att högsta domstolen snart skulle få anledning att ingå på spörsmålet och giva en för framtiden gällande tolkning av den omdiskuterade författningsbestämmelsen. Sedan dess har frågan varit aktuell vid en rad tillfällen och ventilerats i otaliga kongressdebatter. Den långa striden mellan presidenten Johnson och kongressen kulminerade i konflikter på denna punkt (den bekanta »Tenure of office act» 1867 och presidentens »impeachment» följande år). Under Cleveland's första presidentur ledde spörsmålet till skarpa meningsbrytningar mellan presidenten och den republikanska senatmajoriteten (utförligt skildrade i Cleveland's Princeton-föreläsningar om »The independence of the executive»). Först nu har emellertid frågan blivit föremål för ett utslag av högsta domstolen<sup>1</sup> och kan därigenom, huru delade än meningarna äro om domstolens motivering, anses definitivt löst vad författningens tillämpning i praktiken angår.

Det mål, domstolens utslag gällde, hade anhängiggjorts av en person, Myers, som den 21 juli 1917 med senatens samtycke av presidenten utnämnts till postmästare av första klassen och som sedermera, utan att senatens samtycke inhämtats, avskedades från sin post den 2 februari 1920. Klaganden gjorde gällande, att presidenten genom att avskeda honom utan att inhämta senatens mening handlat lagstridigt, och hans besvär gick ut på utfående av lön för återstoden av den fyraårsperiod, för vilken han utnämnts. På grund av frågans stora betydelse företrädde senaten, på högsta

<sup>1</sup> Myers vs. The United States 25 oktober 1926.

domstolens begäran, av en särskild representant vid rättegången inför domstolen.

Det författningsstadgande, som här främst är av betydelse, återfinnes i art. II, sec. 2, och stipulerar, att presidenten »shall nominate, and by and with the advice and consent of the senate, shall appoint, ambassadors, other public ministers and consuls, judges of the supreme court, and all other officers of the United states whose appointments are not herein otherwise provided for, and which shall be established by law: but the congress may by law vest the appointment of such inferior officers, as they think proper, in the president alone, in the courts of law, or in the heads of departments». Den lag, på vilken klaganden stödde sin talan, är av den 12 juli 1876 och föreskriver bl. a.: »Postmasters of the first, second and third class shall be appointed and may be removed by the president by and with the advice and consent of the senate and shall hold their offices for four years unless sooner removed or suspended according to law». Såvida denna lagbestämmelse vore grundlagsenlig, hade tydligen presidenten överträtt sin befogenhet vid avskedandet av Myers och dennes talan borde bifallas. Endast om bestämmelsen ansåges grundlagsstridig, kunde Myers' talan avvisas.

Högsta domstolen delade sig vid besvarandet av denna fråga, såsom så ofta varit fallet i konstitutionella spörsmål under de senaste åren, i en »konservativ» och en »radikal» grupp. Den konservativa majoriteten dikterade domstolens utslag, som gick ut på att omförmälda bestämmelse i 1876 års lag, i vad den avsåge avskedande av ämbetsmän, vore grundlagsstridig och följaktligen ogiltig, vadan Myers' klagomål avvisades. Tre domare uttalade sig i särskilda yttranden för den motsatta ståndpunkten.

Domstolens motivering, som utarbetats av dess ordförande, förre presidenten Taft, är synnerligen ingående och upptar icke mindre än ett femtiotal trycksidor. Två av de särskilt avgivna yttrandena äro likaledes utomordentligt utförliga. I det följande kan därför endast en redogörelse för huvudpunkterna i argumenteringen givas.

Domstolen utgår från den förut omnämnda kongressdebatten 1789. Till grund för denna debatt låg ett förslag om inrättande av ett utrikesdepartement och det gällde närmast att träffa ett avgörande angående befogenheten att avskeda chefen för det föreslagna departementet. Hur skulle författningens fullständiga tystnad i fråga om rätten att avskeda av presidenten med senatens samtycke utnämnda ämbetsmän tolkas? Icke mindre än fyra olika meningar gjordes gällande: dels att befogenheten att avskeda, i brist på uttrycklig grundlagsbestämmelse, måste tillkomma den verkställande myndigheten, alltså presidenten, ensam, dels att avskedande borde ske på samma sätt som tillsättande, alltså efter beslut av presidenten och senaten, dels att de ämbetsmän, varom här var fråga, endast kunde avsättas från sina ämbeten genom

»impeachment» och *dels* slutligen att full bestämmanderätt i frågan tillkomme kongressen genom lagstiftning i vanlig ordning. Den förstnämnda uppfattningen urgerades framför allt av Madison, understödd av flertalet av de kongressmän, som varit medlemmar av författningskonventet. Resultatet blev, att denna ståndpunkt, om ock med knapp majoritet, segrade. I den ifrågavarande lagen infördes därför en bestämmelse, som tydligt angav, att presidenten *förutsattes* enligt författningen äga rätt att självständigt avskeda departementschefen.

Enligt Madison's uppfattning, som domstolen gör till sin egen, innefattade det allmänna stadgandet i författningen, att presidenten skall inneha »den verkställande makten», i och för sig befogenhet att såväl tillsätta som avskeda ämbetsmän. Den särskilda bestämmelsen om utnämning av ämbetsmän vore därför att fatta som ett undantag från den allmänna regeln om presidentens kompetens och borde alltså tolkas restriktivt. Då något stadgande om avskedande icke finnes, måste därför denna befogenhet, vad beträffar av presidenten med senatens samtycke utnämnda ämbetsmän, tillerkännas presidenten. Dennes exklusiva myndighet i detta hänseende blir ett av resultaten av teorien om »implied powers». Ett skäl för en restriktiv tolkning av bestämmelserna om utnämning låge även däri, att dessa bestämmelser historiskt tillkommit särskilt för att giva de mindre staterna möjlighet att genom sina senatsrepresentanter påverka presidentens utnämningsspolitik; ett liknande intresse i fråga om avskedande av ämbetsmän kunde icke anses föreligga.

Domstolen frambar därjämte — fortfarande i anslutning till Madison — en rad allmänna lämplighetsskäl för den angivna grundlagstolkningen. Sålunda erinras om presidentens skyldighet att tillse, att lagarna noggrant verkställas, och det göres gällande, att han för att kunna fullgöra sin plikt i detta hänseende åtminstone måste ha rätt att avskeda odugliga underordnade. De politiska riskerna av att på denna punkt göra presidenten beroende av senaten understrykas kraftigt; det vore orimligt »att giva senaten, i händelse av politiska eller andra meningsbrytningar, möjlighet att hindra exekutiven i utövningen av dennes viktiga befogenheter... genom att tvinga honom att behålla i tjänsten, såsom underordnade ämbetsmän, personer, som genom sin oduglighet, sin brist på lojalitet eller genom sin skiljaktiga politiska uppfattning skulle kunna göra hans verksamhet för lagarnas verkställighet ytterligt svår eller omöjlig». (Sid. 20.) Denna rent politiska synpunkt understrykes gång efter annan och kan sägas färga hela domstolens framställning.

Den av kongressen 1789 framställda grundlagstolkningen blev sedermera, gör domstolen gällande, under en lång tid allmänt accepterad. Även på de håll, där man förut hyst en annan mening, fann man sig böra godtaga kongressens uppfattning; detta gällde bl. a. Hamilton (beträffande hans tidigare uppfattning jfr Federalist

nr 77). Först under den förbittrade konflikten mellan Johnson och kongressen gjordes verkliga avsteg från tidigare praxis, särskilt genom den trots presidentens veto beslutade »Tenure of office act», som föreskrev, att alla av presidenten med senatens samtycke utnämnda ämbetsmän skulle behålla sina ämbeten till dess deras efterträdare utnämnts på samma sätt, och som beträffande vissa ämbetsmän, bl. a. chefen för försvarsdepartementet, uttryckligen stadgade, att avskedande icke kunde äga rum utan senatens samtycke. Denna lag modifierades visserligen redan två år senare och annullerades fullständigt år 1886. Under de senaste årtiondena ha emellertid en rad lagar beslutats, varigenom presidentens rätt att avskeda ämbetsmän av vissa grupper inom här berörda kategori inskränkts och i vilka stundom senatens samtycke uppställts såsom villkor. Bland dessa lagar är bl. a. den meromnämnda lagen rörande vissa klasser av postmästare av den 12 juli 1876.

Samtliga dessa lagar äro emellertid, enligt domstolens mening, grundlagsstridiga i den mån de begränsa presidentens befogenhet i detta hänseende. Att vederbörande presidenter godkänt dylika lagar, tillmätas ingen betydelse, då i dessa fall godkännandet icke kan förklaras »by acquiescence, but by reason of the otherwise valuable effect of the legislation approved» (sid. 50). Såsom bevis för att exekutivmaktens innehavare i regel ansett sig ha exklusiv kompetens på denna punkt citeras yttranden av Grant, Cleveland, Wilson och Coolidge. Domstolens slutsats blir därför, att en rad lagstadganden, som under årtionden tillämpats, måste förklaras ogiltiga, därest de komma under domstolens prövning.

Men, frågar man sig, finnes ingen skillnad mellan de ämbetsmän, som presidenten enligt författningen *skall* utnämna med senatens samtycke och de »inferior officers», beträffande vilkas utnämning kongressen genom lagstiftning äger i viss mån fritt bestämma? På denna fråga ingår domstolen endast flyktigt (sid. 40 ff.). »Befogenheten att avskeda underordnade ämbetsmän likaväl som befogenheten att avskeda överordnade ämbetsmän är», förklaras det, »en konsekvens av befogenheten att utnämna och är till sin natur en exekutiv befogenhet». Någon skillnad mellan underordnade och överordnade ämbetsmän gjordes icke under tidigare diskussioner, såsom t. ex. i 1789 års kongress. Så snart presidenten med senatens samtycke äger rätt att utnämna, äger han exklusiv rätt att avskeda. Detsamma är fallet, om utnämningsrätten av kongressen gives åt presidenten ensam, antyder domstolen; på denna punkt fälles emellertid intet bestämt yttrande, då frågan ej är aktuell i det förevarande målet. Endast om kongressen begagnar sin rätt att lägga utnämningrätten i fråga om underordnade ämbetsmän i händerna på annan myndighet än presidenten (»courts of law» eller »heads of departements») kunna jämväl inskränkningar i fråga om rätten att avskeda stipuleras (såsom t. ex. krav på senatens samtycke).

De utförliga särskilda yttranden, som två av de dissentierande domarna avgivit, innefatta icke direkt kritik av majoritetens framställning utan utgöra självständiga undersökningar av det föreliggande problemet. Ett referat av dessa yttranden skall här icke givas, utan inskränka vi oss till att upptaga de viktigaste punkterna i desamma i de följande kritiska anmärkningarna till domstolens motivering.

Vid en genomläsning av domstolsutslaget kan man knappast undgå intrycket, att detta är ett av de icke alltför sällsynta fall, då rent politiska synpunkter i grunden varit bestämmande för domstolens ställningstagande. Redan det ständiga betonandet av lämplighetssynpunkten tyder härpå. Härtill kommer, att domstolens juridiska och historiska framställning lider av påtagliga brister. Såsom särskilt klargöres i domaren Mc Reynolds' särskilda yttrande, är domstolens motivering i en rad huvudpunkter diskutabel: detta gäller t. ex. framställningen av teorien om »implied powers» och redogörelsen för tidigare praxis. Den väsentliga svagheten i motiveringen kan emellertid sägas ligga däri att den endast i förbigående berör den fråga, som tvisten i detta fall främst gäller.

Författningsstadgandet om utnämning delar tydligen ämbetsmännen i två klasser. Vissa ämbetsmän skola obligatoriskt utnännas av presidenten med senatens samtycke. Beträffande andra ämbetsmän, »inferior officers», gäller, i brist på lagstadgande i annan riktning, detsamma, men här kan genom lagstiftning utnämningens regleras på annat sätt, kongressen kan överlämna befogenheten åt presidenten ensam eller åt vederbörande domstolar eller departementschefer. Gränsen mellan de båda klasserna av ämbetsmän är icke uttryckligt angiven, men framgår dels därav, att vissa kategorier (ambassadörer, ministrar, konsulter och ledamöter av högsta domstolen) förklaras tillhöra den första klassen, dels av att ämbetsmännen inom den andra klassen karakteriseras som »inferior officers» och dels av bestämmelsen, att utnämningens rätten i fråga om underordnade tjänstemän kan överlämnas åt domstolar eller departementschefer. Det enda rimliga synes med hänsyn till dessa stadganden vara att till »andra klassens ämbeten» räkna alla utom de nämnda högre diplomatiska och konsulära posterna samt domare- och departementschefsbefattningar<sup>1</sup>.

Beträffande de ämbeten, som presidenten enligt författningen med senatens samtycke *skall* utnämna, synes domstolens resonemang i fråga om avsättningsrätten hållbart, såvida de förutsättningar, från vilka domstolen utgår, godtagas<sup>2</sup>. Därest stadgandet om presidentens verkställande makt gives den av domstolen angivna, ytterligt vidsträckt tolkning, lär det vara befogat att fatta utnämningens bestämmelserna såsom undantag från en allmän regel och att därför, då intet stadgas om rätten att avskeda, tillerkänna

<sup>1</sup> Jfr Mayers; The federal service, New York 1922, sid. 29 f.

<sup>2</sup> Om domare (med undantag för s. k. »extra-constitutional judges») är det givetvis här icke fråga, då dessa endast kunna avsättas genom »impeachment».

presidenten denna befogenhet i de fall, då författningen uttryckligen tillägger honom befogenheten att utnämna med senatens samtycke. Om man däremot icke accepterar domstolens uppfattning rörande teorien om »implied powers», synes det naturligtast att anse senaten ha samma befogenhet i fråga om avskedande som i fråga om tillsättande, ty, såsom domstolen själv i annat sammanhang anmärker, »befogenheten att avskeda är en konsekvens av befogenheten att utnämna».

Frågan om tolkningen av författningsbestämmelsen rörande denna kategori av ämbetsmän är i varje fall ej av större intresse. Med undantag för »Tenure of office act» i dess ursprungliga lydelse har presidentens exklusiva befogenhet att avskeda i detta fall ständigt erkänts och kan numera anses fast grundad i praxis. Att så blivit förhållandet, beror otvivelaktigt icke främst på respekt för en viss grundlagstolkning utan på rena lämplighetsskäl. Det har ansetts orimligt att icke giva presidenten befogenhet att avskeda sina närmaste underlydande, med vilka han oavbrutet måste samarbeta. Främst har man givetvis härvid tänkt på medlemmarna av kabinettet. I fråga om dessa ämbetsmän har hänsynen för presidentens handlingsfrihet i själva verket varit så stor, att senaten i praktiken i regel även avstått från att göra sin befogenhet i fråga om utnämningar gällande<sup>1</sup>.

Helt annorlunda ställer sig saken ifråga om de underordnade ämbetsmän, som domstolens utslag närmast gäller. Även om man utgår från domstolens uppfattning om presidentens allmänna befogenhet såsom innehavare av den verkställande makten, torde riktigheten av de slutsatser, domstolen kommer till, kunna dragas i tvivelsmål. Teorien om »implied powers» synes nämligen, då det gäller att tolka författningsbestämmelsen om dessa ämbetsmän, icke vara av avgörande betydelse. I fråga om befogenheten att utnämna ämbetsmän av detta slag äger kongressen enligt författningen rätt att inom vissa gränser fritt bestämma. Utnämningens rätten kan helt frångå presidenten och överlämnas åt vederbörande domstolar eller departementschefer. Och det är, såsom domstolen uttryckligen framhåller, ostridigt, att, om så sker, bestämmelser kunna meddelas rörande förutsättningarna för avsättning; så t. ex. kan senatens samtycke uppställas som villkor härför. Det synes då knappast rimligt att åberopa det allmänna stadgandet om presidentens verkställande myndighet såsom skäl för att i de fall, då kongressen åt honom anförtror utnämningens rätten (vare sig med eller utan senatens samtycke) giva honom exklusiv rätt att avskeda. Kongressen kan beröva presidenten rätten att utnämna;

<sup>1</sup> Sedan Johnson's tid har det endast en gång hänt, att senaten vägrat att godkänna en av presidenten föreslagen departementschefskandidat. Detta skedde år 1924. Vid flera tillfällen har det betonats, att senaten icke ansett sig böra vägra att godkänna presidentens förslag, emedan presidenten på denna punkt måste ha handlingsfrihet; jfr Horwell, *The usages of the American constitution*, Oxford 1925, sid. 135 ff.



varför skall den då icke, om denna befogenhet medgives honom, kunna inskränka den mindre rätten att avsätta? Enligt författningen är icke ens delaktighet i utnämningens rätten i detta fall ett nödvändigt moment i presidentens exekutiva kompetens; varför skulle då den obegränsade rätten att avskeda vara det? Naturligast synes tvärtom vara att anse rätten att bestämma om villkoren för avskedande som en del av kongressens allmänna befogenhet att reglera utnämningens rätten.

Beträffande här ifrågasvarande ämbetsmannagrupp, postmästare, är att märka, att tidigare under nära femtio år (1789—1836) alla postmästare utnämns och avskedats av postministern. För närvarande utnämns, enligt förut citerade lagstadgande, första, andra och tredje klassens postmästare av presidenten med senatens samtycke, under det att fjärde klassens postmästare, d. v. s. tre fjärdedelar av hela antalet, utnämns och avskedats av postministern. Då man under sådana förhållanden gör gällande, att rätten att fritt avskeda av presidenten med senatens samtycke utnämnda postmästare skulle vara nödvändig för exekutivens verksamhet, förefalla dessa argument onekligen, för att citera domaren Holmes, såsom »spiders' webs inadequate to control the dominant facts».

Att domstolen så flyktigt berör frågan om uppdelningen i överordnade och underordnade ämbetsmän och utan någon egentlig motivering förklarar denna uppdelning betydelslös ur synpunkten av presidentens rätt att avskeda, står tydligen i samband med domstolens starka hänsynstagande till tidigare praxis. Under de första årtiondena efter författningens tillkomst var frågan om kongressens rätt att reglera villkoren för avskedande icke aktuell och hithörande spörsmål blevo därför icke föremål för någon klarläggande diskussion. »During the first forty years of our government, there was no occasion to curb removals... the power of congress was exerted to ensure removals», betonar domaren Brandeis i sitt särskilda yttrande (sid. 9). I 1789 års och vissa andra av domstolen återopade debatter var det i själva verket fråga endast om överordnade ämbetsmän, ehuru man, då spörsmålet icke var aktuellt, underlät att ur den här väsentliga synpunkten beröra skillnaden mellan dessa ämbetsmän och andra. Först under tiden efter inbördeskriget, i samband med reaktionen mot »spoils»-systemet och arbetet för »civil service reform», började kongressen genom lag närmare reglera villkoren för avskedande — liksom nominering — av ämbetsmän. Men att sedermera — med undantag för den korta tid, då »Tenure of office act» i dess ursprungliga lydelse gällde — den här angivna distinktionen ständigt beaktats, torde vara obestridligt. Kongressen har uttryckligen frånsagt sig befogenheten att reglera villkoren för avskedande av högre ämbetsmän, men har i en rad lagar givit ingående bestämmelser om avsättning av »inferior officers».

Domstolens försök att göra gällande, att vederbörande presidenter, trots att de ej inlagt veto mot lagar av detta slag, dock

ansett sig ha exklusiv rätt att avskeda, hör till de svagaste punkterna i motiveringen. De yttranden av vissa presidenter, som domstolen citerar för att bevisa sitt påstående, synas i regel endast avse överordnade ämbetsmän och äro alltså i detta sammanhang utan betydelse<sup>1</sup>. I varje fall står det fast, att de i lagarna givna föreskrifterna respekterats av de olika presidenterna, med undantag för det avskedande, som domstolens utslag gäller<sup>2</sup>.

H. T—n.

## II. Statistik och ekonomi.

**Bidrag till Sveriges ekonomiska och sociala historia under och efter världskriget,** under medverkan av Kurt Bergendal, Olof Edström, Olof Ekblom, Otto Järte, Fabian von Koch, Carl Mannerfelt, K. G. Tham utgivna av Eli F. Heckscher, I—II (1926). — XV + 365 och VIII + 304 sid. — Pris häft. kr. 9: — pr del; inb. i ett band kr. 21: 50. — De svenska bidragen i den Skandinaviska serien av monografier till belysning av världskrigets ekonomiska och sociala historia, utgivna av Carnegie-stiftelsen för internationell fred, föreligga med denna publikation. Den är avsedd att under 1927 utgivas på engelska språket, på vilket 92 monografier i ämnet utkommit för olika länder, 51 äro under utgivning och ytterligare ca 100 förberedas, tillsammans bildande en väldig materialsamling, som framdeles är avsedd att läggas till grund för systematiska framställningar av de ekonomiska och sociala problemen under och efter kriget. (Se vidare Carnegie endowment for international peace, Year book 1926.)

Huvudproblemet utgör många av de krigförande nationernas överraskande förmåga att uthärda kriget under alla yttre tecken till välstånd. Att därvid de neutrala folkens resurser även togos i anspråk, gör dessa senares erfarenheter under kriget beaktansvärda, vilket de för övrigt måste vara även ur jämförelsesynpunkter.

<sup>1</sup> Cleveland's framställning i »The independence of the executive» synes gälla såväl överordnade som underordnade ämbetsmän. Men det är att märka, att Cleveland icke föreslog upphävande av vederbörande bestämmelse i 1876 års lag, trots att han genomdrev annullering av de ännu gällande delarna av »Tenure of office act».

<sup>2</sup> Beträffande litteraturens ställning i denna fråga gäller, att i en del handböcker den här omskrivna distinktionen alldeles icke beröres och presidenten utan närmare motivering förklaras ha obegränsad rätt att avskeda (jfr t. ex.: Beard, American government and politics, New York 1920, sid. 193; Munro, The government of the United States, New York 1920, sid. 108 f.; Ogg and Ray, Introduction to American government, New York 1922, sid. 259 f.), under det att i mera ingående framställningar skillnaden mellan de olika ämbetsmannaklasserna klarlägges (jfr t. ex. Burdick, The law of the American constitution, sid. 64 f., som beträffande rätten att avskeda är tveksam, och Mayers, The federal service, sid. 89 f., som tillerkänner kongressen rätt att bestämma beträffande avskedande av såväl högre som lägre ämbetsmän).

En för jämförbarheten önskvärd likformighet i monografiernas plan har icke kunnat realiserats utan vittgående eftergifter, vilka huvudredaktören, professor James Thomson Shotwell, sett sig tvungen till även beträffande utredningarnas exakthet och objektivitet, eftersom en viss subjektivism och t. o. m. partiskhet måste väntas av medarbetare, som varit inblandade i meningsstrider rörande av dem behandlade förhållanden under världskriget.

De nu föreliggande svenska utredningarna torde icke exemplifiera de av huvudredaktören reservationsvis såsom möjliga medgivna bristerna, om man undantar redogörelsen för arbetslöshetspolitiken och utredningen om penningväsendet, vilken sistnämnda är författad av den svenske utgivaren, prof. Heckscher, som i ett kort förord till hela verket belectnat detta bidrag såsom »ett vetenskapligt diskussionsinlägg i högre grad än de övriga, mer på skildring av det faktiska förloppet riktade framställningar» (I: XV).

Det nu föreliggande verkets sista och sjätte avdelning om vår »Handels- och sjöfartspolitik under världskriget» (II: 177—295) av Kurt Bergendal ger ett starkt intryck av, att Sveriges allmänna politik, som från krigets början under nära tre år bestämdes av den Hammarskjöldska regeringens folkrättsliga grundsyn, borde ha kunnat göras grundläggande för den svenska utredningsserien, eftersom denna politik blev avgörande för hela vår folkhushållning under krigsåren<sup>1</sup> och därmed även för förhållandena under fredskrisen. Inledningsvis redogöres i nämnda avdelning dels för det handelspolitiska läget vid krigsutbrottet, med särskild hänsyn till den internationella sjökrigsrätt, som avsåg att begränsa krigföringen och skydda de krigförande ländernas civila befolkning, såväl som de neutrala ländernas rättigheter; dels för krigets urartning ur folkrättslig synpunkt genom handelsblockaden och senare genom u-båtsterrorn. Krigets olika faser ha lagts till grund för kapitelindelningen, med inskjutning i dessas kronologiska ordning av särskilda kapitel om vår exportförbuds- och kompensationspolitik, krigshandelslagstiftningen, det skandinaviska samarbetet och avvecklingstiden.

Mannerfelts redogörelse för vår »Livsmedelspolitik och livsmedelsförsörjning 1914—1922» (I: 43—143) och Edströms »Industrien och dess reglering 1914—1923» (I: 145—259) ansluta sig förträffligt till framställningen av vår allmänna politik under krigsåren, sådan denna skildras i nyssnämnda slutavdelning, och äga samma klarhet i de positiva uppgifterna och samma måttfullhet i de kritiska reflexioner, som inställa sig med anledning av gjorda erfarenheter.

<sup>1</sup> Huru utgivaren undanskjutit den svenska politik, som faktiskt var avgörande, för den politik, som enligt hans mening borde ha förts, framgår av hans egna bidrag; jfr »oförmågan att hålla exporten tillbaka... ett bevis på större försummelse än i åtskilliga andra länder» (I: 25) — spärrningarna gjorda här — i motsättning till: »Med denna folkrättsliga grundsyn sammanhängande svenska regeringens obenägenhet att vidtaga åtgärder till handelns, särskilt utförselns reglering genom statliga tvångsföreskrifter» (II: 278).

Den bestående erfarenheten av svårigheterna med livsmedelsförsörjningen har blivit, att Sverige vid behov kan genomföra en knapp självförsörjning. Industriproduktionens hela volym utgjorde endast 92 % av förkrigsårets i genomsnitt för åren 1919—1923 (I: 214), medan dagsverksantalen visade stegring, förklarlig av rubbningarna i driften (I: 218). Den svenska järnindustriens bekymmersamma läge efter freden diskuteras (I: 219—224). »Den svenske lönarbetaren 1914—1925» (I: 261—291) av samme författare behandlar industriens arbetarefråga (arbetar- och arbetsgivarorganisationer, levnadskostnader och arbetslöner, arbetstid), rörande vilken de viktigaste uppgifterna torde vara bekanta för svensk publik genom socialstyrelsens utredningar, vilkas resultat tid efter annan offentliggjorts och debatterats i dagspressen.

»Sociala förhållanden och socialpolitik 1914—1925» (I: 261—365), i vilken avdelning sistnämnda industripolitiska redogörelse införs, omfattar dessutom »Arbetslöshetspolitik 1914—1924» (I: 292—348) och »Hyresmarknad och hyresreglering 1914—1923» (I: 349—365), sistnämnda av K. G. Tham, som här bl. a. meddelar resultatet av en undersökning rörande bostadsfastigheters räntabilitet i huvudstaden 1916—1924 (I: 360—361). Under arbetslöshetspolitiken redogör Otto Järte för hjälpverksamhetens utveckling (I: 297—318), vilken i huvudsak torde vara bekant av en uppsats i denna tidskrift 1922 (sidd. 310 ff.), medan fil. lic. Fabian von Koch avfattat ett inledande kapitel och två slutkapitel. I det första av dessa båda behandlas dels förhållandet mellan arbetslöshetsunderstöd och nödhjälpsarbetslöner å ena sidan samt lönerna å den öppna arbetsmarknaden å den andra, dels den svenska hjälpverksamhetens ställning vid olika slag av arbetskonflikter, dels slutligen frågan om vad som förstås med »lämpligt» arbetstillfälle, vilket hjälpsökande arbetslös icke må vägra att antaga utan att förlora rätt till understöd. I slutkapitlet avhandlas arbetslöshetspolitikens förtjänster och brister med sikte på »att försöka få det svenska systemet för arbetslöshetshjälp utvecklat till att bli än mera riktigt i fråga om principer och än mera effektivt i fråga om tillämpning än tidigare» (I: 340). Under fredskrisens exceptionella förhållanden har systemet otvivelaktigt handhåfts klokt och effektivt och på viktiga punkter fullkomnats i enlighet med gjorda erfarenheter. Fr. o. m. andra halvåret 1923, då det inriktades på avveckling i likhet med andra kristidsinstitutioner, anges dock såsom obekant (I: 343, not 1), till vilket procenttal av de i verkligheten arbetslösa systemets hjälpformer sträckte sig. Även om det i fråga om arbetslöshetshjälp är riktigt att göra för litet än för mycket, torde det icke finnas tvivel om, att systemet verkat bristfälligare, än läsaren kan ana, med hänsyn till den omfattning, i vilken det nått de verkliga arbetslösa. På den grunden måste man reservera sig, såsom de svenska statsmakterna också gjort, mot Arbetslöshetskommissionens krav på »fria händer», vilket i framställningen betonas såsom en förutsättning för systemets effektivitet.

Alldeles oförenligt med våra politiska förhållanden och förhållandena på den svenska arbetsmarknaden är en dylik — teoretiskt förträfflig — upplyst despotism. Betänkligare är emellertid, att systemet tydligt nog anges såsom oförenligt med en organiserad arbetslöshetsförsäkring. Det riktar därmed en udd mot strävandena till bättre samförstånd mellan arbetare- och arbetsgivarorganisationerna och mot socialförsäkringen.

»Penningväsende och penningpolitik från krigsutbrottet till den internationella guldmyntfotens återställelse 1914—1925» (II: 1—175 och diagram I—XIV) har författats av den svenske utgivaren, som tydligen icke med professor Knut Wicksell delat »ett starkt grubbel... rörande huruvida den förklaring av prISRÖRELSENA, som vi nationalekonomer, särskilt här i Sverige, med sällspord endrätt omfattat, icke till sist skall visa sig, jag vill icke säga felaktig, men ofullständig, och om icke praktikerna trots diverse uppenbart oriktiga och ologiska föreställningar dock i vissa avseenden sett klarare på fenomenen.» (Ekon. tidskr. 1925, sid. 205). En ofullständighet i den föreliggande framställningen består däri, att rikspolitikens betydelse för varuförsörjnings- och därmed även penningproblemen under världskriget otillräckligt beaktats. Riksbanken torde under ett världskrig realiter, om än icke formellt, vara förhindrad att föra en så självständig penningpolitik, som teoretiskt funnits önskvärd. För övrigt riktas kritiken ensidigt mot den för penningpolitiken formellt ensam ansvariga riksbanken, ehuru tvingande hänsyn sannolikt förelegat icke endast till rikspolitik, utan framför allt under deflationen jämväl till privatbankerna, vilkas kreditpolitik under kriget endast flyktigt beröres. Trots den ställvis mästerliga framställningen måste man beklaga, att én för en utlandspublikation synnerligen olämplig skärpa och säkerligen onödig petitesse inlagts i kritiken av riksbankens organisation och ledning, finansrådet, 1918 års penningvärdekommitté och den från hösten s. å. fungerande kapitalkontrollnämnden. Åt rabaldret i mars 1920 (Statsvet. tidskr. 1922, s. 152) ägnas nära tre sidor och i detta sammanhang ges en otvivelaktigt förskönad framställning av författarens eget då framställda förslag, att riksbanken omedelbart skulle återupptaga sedlarnas inlösning i guld, fritt för export. Vid dess framställande i den ursprungliga formen hade han antagligen i minne sin på hösten 1919 avgivna försäkran, »att möjligheterna att höja penningvärdet praktiskt taget äro obefintliga» (Skrifter utgivna av Svenska bankföreningen n:r 23, s. 16). »Det stora prISFALLET och återgången till guldparitet (oktober 1920—november 1922)» accepteras emellertid i utredningen såsom en tvingande nödvändighet (med onödigt utförligt omnämnande av meningsutbyten i och kring bankoutsittet). »Från återvunnen svensk guldparitet till internationell guldmyntfot (november 1922—maj 1925)» skildrar en avveckling, vilken författaren, som bekant, förtjänstfullt främjat genom ett energiskt och konsekvent förfäktande av guldmyntfoten, och man återfinner där inledningskapit-

lets lidelsefria objektivitet. Möjligheten att guldmyntfoten endast blir genomgångsstadiet till ett direkt på stabilt penningvärde inriktat system antydes på slutsidorna — med en hyllning åt professor Wicksell, som dock alltid hyste mycken égard för riksbanksledningen och en nästan ödmjuk räddhåga för att brista i samvetsgrann förståelse för svårigheterna i dess praktiska uppgifter under en utomordentligt prövosam tid.

Utgivarens inledande översikt (I: 1—40) är ägnad att på ett övertygande sätt reducera överdrivna föreställningar om Sveriges vinster på de krigförande ländernas bekostnad.

E. F. K. S—n.

### Om den svenska fattigvårdsstatistiken.

#### I.

Kungl. Maj:ts skrivelse den 7 april 1922 till statistiska centralbyrån angående fastställande av nytt formulär för fattigvårdsstatistiken<sup>1</sup> är ett högeligen märkligt aktstycke i den svenska officiella fattigvårdsstatistikens historia. Medan fattigvårdsstatistiken tidigare utgjort en mindre uppmärksammas gren av den *administrativa* statistiken, har den fastställda omläggningen framkallat frågan, huruvida den svenska fattigvårdsstatistiken fr. o. m. 1923 kunde komma att bilda rentav en gren av *socialstatistiken*, med vad skäl återstår att se.

Nu föreligger det första resultatet av bearbetningen av det enligt det nya formuläret insamlade primärmaterialet. Centralbyråns *berättelse angående kommunernas fattigvård år 1923* ligger på bordet sedan ett halvt år tillbaka. Och därmed föreligger en anledning att söka bedöma, huruvida frågan om en *social* fattigvårdsstatistik verkligen förts ett steg närmare sin lösning.

Ett sådant steg, hur kort det än må visa sig vara, är ägnat att väcka tillfredsställelse, icke minst hos den ekonomiska forskningens målsmän. Ty i begreppet social fattigvårdsstatistik innefattas en statistisk beskrivning av fattigvården ur nationalekonomiskt mera givande och därför även för det sociala framåtskridandet mera upplysande synpunkter, än vad som kännetecknar den administrativa fattigvårdsstatistiken.

Statistiken är ju — såsom det träffande engelska uttrycket markerar — »instrumental to others», enkannerligen samhällsvetenskaperna och bland dessa icke minst nationalekonomien. När det gäller en statistisk beskrivning av en så komplicerad företeelse som fattigvården, är statistikens underordnande under de socialekonomiska synpunkterna betydligt mera givande än dess underordnande under de administrativa fattigvårdsmyndigheternas mer

<sup>1</sup> Svensk Författningssamling år 1922, nr 183.

eller mindre godtyckligt valda synpunkter. Nu är det förvisso fåvitskt att tro, att våra dagars ekonomiska vetenskap skulle sitta inne med någon definitiv lösning av den offentliga fattigvårdens frågor. Men det är säkerligen än mer fåvitskt att under så viktiga iakttagelser som de statistiska blunda för den ekonomiska vetenskapens betraktelsesätt och i stället anlägga det »praktiska» tänkandets allehanda konkreta synpunkter.

Det torde alltså måhända vara ägnat att tillfredsställa ett mera allmänt intresse än fattigvårdsmyndigheternas, att den svenska fattigvårdsstatistiken i ett par tre artiklar göres till föremål för några betraktelser.

\* \* \*

Den svenska fattigvårdsstatistiken är i själva verket ända fram till 1923 en typiskt administrativ statistik. Den är närmast en biprodukt av administrativ bokföring och förvaltning. Att denna prägel bibehållits så sent i oförändrat skick är ganska egendomligt. Det är så mycket mera egendomligt, när man erinrar sig den snabba utveckling, som socialstatistiken undergått. Denna relativt nya gren av statistiken bildar nämligen sedan flera år tillbaka den mest omfattande avdelningen av Sveriges officiella statistik, och det ehuru den var blott 20 år gammal, när befolkningsstatistiken var 170 år, näringsstatistiken 100 år och fattigvårdsstatistiken 70 år. En mera detaljerad undersökning angående fattigvårdsstatistikens och socialstatistikens utvecklingshistoria<sup>1</sup> skulle härvidlag vara upplysande.

Emellertid torde man även på annat sätt kunna komma underfund med de viktigaste av de omständigheter, vilka verkat så konserverande på fattigvårdsstatistiken. Man behöver nämligen till att börja med blott erinra sig, att den offentliga fattigvården i stort sett ännu i dessa dagar utövas i *decentralisationens* tecken. Intet annat land torde av ålder vara så sönderplottrat i småkommuner som Sverige. Alla kommuner äro icke så små som Jällby i Älvsborgs län, vars folkmängd enligt senaste uppgift utgjorde 120 personer. Men fattigvården har i detta land varit de små synpunkternas tummelplats, ja, så är ofta ännu förhållandet. Alltsedan obligatorisk fattigvård med 1763 och 1766 års hospitalsordningar ålagts kommunerna, i verkligheten långt dessförinnan, har man haft att räkna med bortåt 2,000 fattigvårdssamhällen. Och i vart

<sup>1</sup> Huvuddragen av fattigvårdsstatistikens och socialstatistikens historia finnas tecknade av S. D. Wicksell, Bilaga till statistiksakkunnigas betänkande, Stockholm 1922, sid. 60 ff. och 81 ff.

Angående fattigvårdsstatistikens historia se vidare Statistikkommitténs betänkande den 7 september 1910 angående Sveriges officiella statistik och dess allmänna organisation, Stockholm 1910, sid. 282—288; Statistiksakkunnigas betänkande i juni 1922 (Statens offentliga utredningar 1922:15, Finansdepartementet), sid. 98; W. Göransson, Fattigvårdsstatistiken, uppsats i Svenska Fattigvårdsförbundets kalender år 1919.

och ett av dessa har allt vad till fattigvården hörde naturligt nog uppfattats såsom en *kommunal* förvaltningsbörda. Den kommunala fattigvårdspolitiken har aldrig varit mera vidsynt än utsikten från socknens kyrktorn.

I fattigvårdsstatistikens historia kan man ständigt iakttaga verkningarna av denna decentralisation. När 1847 års fattigvårdsförordning äntligen givit en sådan *lagteknisk* stadga åt begreppet fattig, att en särskild fattigvårdsstatistik kunde begynna, vad var då naturligare än att denna statistik beskrev »fattigvårdstungan»? Det skedde första gången i samband med 1855 års folkräkning. Men redan följande år lösgjordes fattigvårdsstatistiken från folkräkningarna, och i Bidrag till Sveriges officiella statistik, litt. H. återfinnas för tiden 1856—1860 uppgifter i följande karakteristiska avseenden, nämligen:

1. antal fattigvårdssamhällen;
2. antal rotar;
3. antal fattighus;
4. intagna hjon;
5. fattighjon, som fått full försörjning utom fattighusen;
6. försörjda barn, samt
7. inkomster och utgifter.

Den administrativa prägeln är här tydligt skönjbar. Uppgifterna utvisa ingenting utöver fattigvårdsstyrelsernas prestationer och fattigvårdsbördans storlek. Men icke ens för administrativa ändamål var statistiken fullständig, — om den nu överhuvud taget tjänade något syfte. De av fattigvårdsstyrelserna lämnade uppgifterna voro nämligen frivilliga.

Detta svåra hinder för åstadkommande av primärmaterial och för komplettering av detsamma med uppgifter utöver de allra enklaste avlägsnades genom stadgande i kungl. förordningen den 9 juni 1871 angående fattigvården, § 13 mom. 1, av innehåll att det skulle åligga fattigvårdsstyrelse att avgiva statistisk redogörelse över fattigvården jämlikt de föreskrifter, Kungl. Maj:t utfärdade.

I anledning av detta stadgande anmodades chefen för statistiska centralbyrån att uppgöra förslag till de bestämmelser angående fattigvårdsstatistiken, som kunde anses nödiga. Så utarbetades då av den om den svenska officiella statistiken högt förtjänade f. medicinalrådet Fr. Th. Berg ett utkast till plan, vilket förtjänar uppmärksamhet icke minst därför att det i vissa stycken föregriper det märkliga aktstycket av 1922.

Enligt Bergs förslag<sup>1</sup> borde i varje fattigvårdssamhälle, d. v. s. av varje fattigvårdsstyrelse föras en förteckning över understödstagarna. Förteckningen skulle föras årsvis och innehålla uppgifter angående understödstagarnas namn, yrke, understödets beskaffenhet m. m. Några statistiska sammandrag av dessa förteckningar skulle icke upprättas av fattigvårdsstyrelserna, utan dessa skulle

<sup>1</sup> Statistikkommitténs betänkande, Sveriges officiella statistik och dess allmänna organisation, Stockholm 1910, sid. 284.



insända nominativa utdrag ur förteckningarna till det ämbetsverk, som fick i uppdrag att utarbeta statistiken. Metoden var sålunda densamma, som tio år förut med stor framgång införts för befolkningsstatistiken.

Emellertid hände det denna gång som så många gånger både tidigare och senare, att majoriteten segrade över en upplyst minoritet. Bergs förslag strandade på de många fattigvårdsstyrelsernas motstånd. Det är beklagligt, att så skedde, ty därigenom gick fattigvårdsstatistiken om ett för senare dagars forskning mycket värdefullt tillskott i fullständighet. I och för sig är det icke obegräpligt, att förslaget avvisades. Synpunkterna voro allt fort för vitt skilda, det ansågs icke ligga i den enskilda kommunens uppenbara intresse att medverka till en utvidgning av fattigvårdsstatistiken.

I samband med 1871 års revision av fattigvårdsförordningen kom emellertid en revision till stånd även av statistiken. Berg hade i särskilt yttrande den 9 december 1873<sup>1</sup> meddelat en infordrad plan för kommunal finansstatistik. I detta yttrande förordades åtskillnad mellan fattigvårdsstatistikens redogörelse för fattigvårdspersonalen och finansstatistikens redogörelse för fattigvårdens inkomster och utgifter. Och i enlighet med denna plan utfärdades Kungl. Maj:ts brev till statistiska centralbyrån den 30 december 1874 angående fattigvårdsstatistiken, som med en oväsentlig ändring den 5 december 1888 av formuläret för de statistiska uppgifterna varit gällande till och med år 1922.

En allmän karakteristik av fattigvårdsstatistiken enligt 1874 års bestämmelser tecknas i seriens första nummer med följande ord: »Man får ej förbise, att den föreliggande berättelsen endast redogör för den offentliga fattigvården, det utdelade understödet, men blott indirekt för den befintliga fattigdomen, behovet av understöd»<sup>2</sup>. Den administrativa karaktären är oförändrad, prägeln framträder fullt tydligt vid en blick på den före 1923 i bruk varande blanketten till formulär för statistisk redogörelse, som avgavs av fattigvårdsstyrelserna. En översikt över den av centralbyrån på grundval av dessa redogörelser utarbetade berättelsen är också upplysande i denna fråga. Publikationen bestod av två delar, text och tabeller.

Texten behandlade enligt rubrikerna:

- A. Fattigvårdssamhällen. Rote- och distriktsindelning. Enskild fattigvård.
- B. Fattigvårdsanstalter.
- C. Understödstagarnas antal.
- D. Direkta och indirekta understödstagare<sup>3</sup>, kön, ålder och civilstånd.

<sup>1</sup> Bilaga nr 56 till Kungl. Maj:ts proposition om statsverket 1874.

<sup>2</sup> Kommunernas fattigvård och finanser I för år 1874, sid. IV; detta nummer innehåller bl. a. en redogörelse för tillkomsten av 1874 års bestämmelser.

<sup>3</sup> Med direkt understöd ur administrativ synpunkt förstås understöd,

- E. Understödstagarnas omsättning.  
 F. Understödetts beskaffenhet, samt  
 G. Understödetts varaktighet och storlek samt medelvärdet av full fattigförsörjning.

Tabellerna voro följande:

1. Fattigvårdssamhällen och fattigvårdsanstalter (egentliga anstalter och mindre fattigstugor).
2. Understödstagarnas antal samt fördelning efter kön, ålder (d. v. s. under och över 15 år), och civilstånd (ogifta, gifta, änkingar eller änkor och frånskilda, män och kvinnor för sig).
3. Understödetts beskaffenhet (i egentliga fattigvårdsanstalter befintliga, i mindre fattigstugor boende, utackorderade barn och äldre personer, genom omgång försörjda, i sjukvårdsanstalter på kommunens bekostnad vårdade samt i sina hem eller på annat sätt understödda).
4. Understödetts varaktighet (varaktigt och tillfälligt understöd)<sup>1</sup> och storlek (medelvärde) samt understödstagarnas omsättning (kvar från föregående år, nytillkomna under året, avlidna, på annat sätt avgångna, till nästa år kvarvarande).
5. Fattigvårdsanstalter och understödstagare i de medelstora och mindre städerna.

Den nu lämnade översikten över fattigvårdsstatistikens innehåll före 1923 bär ingenstädes vittne om någon socialstatistisk orientering, vilket genom den följande framställningen torde bliva än klarare. Emellertid torde den givna historiska överblicken hava visat det inflytande, som den starka decentralisationen, fattigvårdens kommunala begränsning utövat på statistiken genom att låta de mera konkreta *administrativa* synpunkterna dominera med utestängande av de mera allmänna *sociala* synpunkterna.

Det är givet, att statistikens karaktär alltid måste vara beroende av fattigvårdens legala gestaltning. Det är sant, att så måste vara förhållandet, men blott till en viss gräns, nämligen såtillvida som i regel blott de företeelser, vilka enligt lagens föreskrifter äro föremål för fattigvårdsmyndigheternas uppmärksamhet, kunna bliva föremål för statistiska iakttagelser. Men denna begränsning utesluter naturligtvis icke möjligheten av en social fattigvårdsstatistik. Det gäller blott att finna de för en dylik statistik fruktbara synpunkterna. Därmed uppenbarar sig en annan omständighet, vilken jämte fattigvårdens decentralisation verkat så konserverande på fattigvårdsstatistiken, nämligen *svårigheten att finna*

---

som utgår till understödstagaren själv eller till den, med vilken han eller hon är gift, eller till ensamstående barn; indirekt understöd utgår praktiskt taget blott till minderåriga barn, vilkas föräldrar åtnjuta direkt understöd.

<sup>1</sup> Jfr nuvarande lydelsen av R. O. § 16, undantaget b): »den, som är av allmänna fattigvården omhändertagen för varaktig försörjning». Angående varaktig, se Kungl. Maj:ts proposition nr 358, 1919, sid. 34.

och praktiskt använda den fruktbara socialstatistiska synpunkten.

\* \* \*

En socialstatistisk synpunkt synes första gången från officiellt statistiskt håll hava efterlysts av 1905 års statistikkommitté i dess den 7 september 1910 avgivna betänkande. Här beklagas frånvaron i den officiella fattigvårdsstatistiken av uppgifter angående bl. a. understödstagarnas *ålder* samt *orsakerna till fattigvårdsbehoven*. Något yrkande framfördes dock icke med hänsyn till 1907 års fattigvårdslagstiftningskommittés då pågående utredning angående fattigvårdsfrågan.

Den sistnämnda kommitténs betänkande avgavs först den 19 februari 1915. Betänkandets del III innefattade »Statistiska undersökningar rörande den svenska fattigvården», verkställda av Th. Andersson. Dessa mycket vidlyftiga undersökningar bära ett tydligt vittnesbörd om den officiella statistikens otillräcklighet vid ett kritiskt tillfälle, ett sådant, som uppkommer vid en omjustering av lagstiftningen. Den officiella statistiken var verkligen vid detta tillfälle ur stånd att erbjuda en godkännbar bas för en ändamålsenlig lagstiftning. Nytt eller mera utförligt primärmaterial måste av kommitténs statistiker införskaffas. Uti inledningen till betänkandet anföres bl. a. följande angående ändamålet med undersökningen. »Uppenbart är, att en såvitt möjligt ingående och noggrann kännedom om de nu rådande förhållandena skulle vara av vikt, ja i vissa avseenden alldeles oundgänglig för ett rätt bedömande av många bland de frågor, som på fattigvårdens område föreligga till lösning. Så t. ex. för frågorna om skillnaden mellan obligatorisk och frivillig fattigvård och huruvida en sådan skillnad överhuvudtaget bör bibehållas; om fattigvårdens lämpliga ordnande och den handhavande myndighetens organisation, särskilt rote- eller distriktsindelning; om fattigvårdens och fattigvårdskostnadernas fördelning på större eller mindre kommunala samfälligheter eller på staten; om behovet av och sättet för genomförande av verksamma åtgärder mot försumliga familjeförsörjare; i viss mån även om hemortsrätten m. m. För vinnande av detta mål har kommittén således införskaffat nya eller mera utförliga upplysningar rörande fattigvårdens organisation och administration, orsakerna till fattigvårdsbehovet, fattigvårdens former och fördelning av understödstagarna med hänsyn härtill, fattigvårdens ekonomiska förhållanden, behandlingen av försumliga familjeförsörjare med flera till fattigvården hörande ämnen».

Av det anförda framgår undersökningarnas underordnande under de kommittén åvilande juridiska och administrativa uppdrag. Det låg utanför undersökningarnas ram att behandla fattigvårdsstatistiken ur principiella, allmänt statistiska synpunkter. Men de framförda anmärkningarna blotta därjämte ofullständig-

heten hos fattigvårdsstatistiken, till och med ur administrativ synpunkt betraktad.

En klarare och mera bestämd precisering av kärnpunkten i frågan om fattigvårdsstatistikens reformering kom först till synes i 1922 års statistiksakkunnigbetänkande<sup>1</sup>. Ur denna källa förtjänar följande citat att anföras. »F. ö. måste sakkunnige mot fattigvårdsstatistiken i allmänhet rikta den anmärkningen, att den beklagligt nog icke giver upplysning om fattigvården från socialt utan endast från ekonomisk synpunkt<sup>2</sup>. Sålunda saknas beträffande understödstagarna bl. a. uppgifter om yrke och levnadsställning, om arbetslöshetens inverkan, om förhållandet till pensionsförsäkringen m. m. Den nuvarande fattigvårdsstatistikens värde torde därför vara omtvistligt. Ehuru sakkunniga till följd av begränsningen av sitt uppdrag<sup>3</sup> icke torde äga framkomma med ett bestämt förslag härutinnan, anse sig sakkunniga dock oförhindrade att framhålla att en på nyss antytt sätt utvidgad fattigvårdsstatistik lämpligen bör övertagas och utgivas av socialstyrelsen, under vilken centrala myndighet, jämte inspektionen i socialdepartementet, fattigvården väsentligen sorterar. De viktigaste ekonomiska<sup>4</sup> sammanställningarna torde i så fall lämpligen böra överföras till Årsbok för Sveriges kommuner, där övriga ekonomiska förhållanden inom kommunerna behandlas»<sup>5</sup>.

Därmed hade tydliga anmärkningar riktats mot statistikens ensidiga administrativa prägel. Att denna nu skulle brytas och lämna plats för ett socialstatistiskt inslag var dock icke att vänta. Ty de otaliga fattigvårdsstyrelsernas motstånd mot varje väsentligare utvidgning av deras statistiska uppgiftsskyldighet var fortfarande en faktor att räkna med. Å andra sidan förelåg icke heller något bestämt förslag till plan angående social fattigvårdsstatistik. Kungl. Maj:ts skrivelse den 7 april 1922 till statistiska centralbyrån angående fattigvårdsstatistikens omläggning är förvisso ett märkligt aktstycke i den svenska fattigvårdsstatistikens historia. Därmed har frågan om en social fattigvårdsstatistik förvisso förts ett steg, men ej mera, närmare sin lösning.

Det torde på denna punkt vara upplysande att med den nyutkomna statistiska fattigvårdsberättelsen för år 1923 i handen lämna en översikt över dess tillkomst och innehåll.

Med denna granskning, liksom även med behandlingen av frågan om betydelsen av en social fattigvårdsstatistik, må emellertid anstå till en eller två följande artiklar.

*A. Berggren.*

<sup>1</sup> Statens offentliga utredningar 1922: 15, Finansdepartementet.

<sup>2</sup> Sakkunniga torde nog här med ekonomisk synpunkt närmast avse finansiella och administrativa synpunkter.

<sup>3</sup> Uppdraget avsåg som bekant utredning och förslag till åtgärder för minskning av kostnaderna för den officiella statistiken samt åstadkommande av en permanent kontroll över det statistiska arbetet m. m.

<sup>4</sup> Se not 2 ovan.

<sup>5</sup> Huvudbetänkandet, sid. 98.

## LITTERATURGRANSKNINGAR.

---

FREDRIK LAGERROTH: *Psykologisk verklighet och juridisk fiktion vid tillämpningen av Sveriges grundlagar*. Lunds Universitets Årsskrift. N. F. Avd. 1. Bd 20. Nr 6.

I den moderna statsläran gör sig en skarp motsättning gällande mellan en riktning, som företräder realistiskt-sociologiska synpunkter, och en strömning, som hävdar ett juridiskt-normativt betraktelsesätt. Jellinek sökte i sitt stora systemverk att utforma en syntes av dessa motsatta tankelinjer; »die allgemeine Staatslehre» var för honom dels en »Staatsrechtslehre», dels en »Soziallehre des Staates». Men denna dualistiska uppfattning har gjorts till föremål för en skarp och ingående kritik från diametralt motsatta utgångspunkter. Å ena sidan står en sociologisk statslära, representerad exempelvis av Duguit, som anknyter till den Durkheimska skolan och i sista hand till Auguste Comtes tankar. Å andra sidan finner man i våra dagar en radikal normativ riktning, som strävar att genomföra en ren statsrättsteori, frigjord från alla psykologiska och sociologiska element, över huvud från alla fakticitetssynpunkter. Hans Kelsen är denna strömnings huvudrepresentant; hans produktion har karaktär av ett enda långt fälttåg mot den realistiska statsuppfattningen i dess olika variationer.

I sitt arbete »Psykologisk verklighet och juridisk fiktion» har lektor Fredrik Lagerroth underkastat de båda motsatta åskådningarna en kritisk granskning. Hans grundläggande synpunkt på ämnet är snarare empiriskt-statsvetenskaplig än rent filosofisk; den logiska analysen av begreppen intresserar honom mindre än prövningen av deras användbarhet, deras förmåga att »arbeta väl» vid lösningen av statsrättsliga specialfrågor. Han koncentrerar sin framställning kring en konkret uppgift, tolkningen av våra gällande grundlagar, prövar de båda motsatta ståndpunkternas möjligheter att komma till rätta med problemet, och faller utslaget till den juridiska statsteoriens favör. Undersökningen kan karakteriseras som ett statsvetenskapligt kontrollexperiment, utfört på grundval av ett rikhaltigt och väl valt erfarenhetsmaterial.

Första avdelningen av boken bär titeln »*Den realpsykologiska statsteorien prövad på svensk statsrätt*». Dess första kapitel ger en

exposé över teoriens olika varianter. Förf. karakteriserar inledningsvis den grekiska och den romerska statsuppfattningen och påpekar deras psykologistiska grundsyn, mera konkret och plastisk hos grekerna, mera abstrakt och färglös inom den romerska juridensens. Därefter övergår han till den nyare tidens statsfilosofiska huvudströmningar, kontraktsteorien och den historiska skolan, påpekar deras psykologiska karaktär och avslutar sin exposé med en teckning av den s. k. moderna statslärans två huvudtyper, Gierkes organiska och Jellineks anorganiska teori, vilkas inbördes motsättning uttryckes i antitesen »Lebenseinheit» — »Zweckseinheit».

Gemensamt för dessa båda riktningar är strävandet att behandla staten som »en gruppbildning bland alla de många gruppbildningar, åt vilka den moderna sociologien ägnar så mycken uppmärksamhet» (a. a. sid. 14). Förf. anknyter därför sin framställning till de olika sociologiska försöken att klargöra de kollektiva företeelsernas struktur. Han finner två huvudtyper, korresponderande mot den organiska och den anorganiska statsteorien. Den förra representeras av Le Bon med hans lära om massans mentala enhet och av Durkheim, som i samhället ser »une conscience de consciences». Den senare typen, som i massan ser »en sammanfattning av likformiga företeelser inom individualpsykena (a. a. s. 16), företrädes av Mc Dougall i »The group mind» och av Freud i »Massenpsychologie und Ich-Analyse».

Förf. upptager därpå de realistiska statsteoriernas sociologiska fundament till kritisk granskning. Mot Le Bons hypostasering av gruppen till ett slags metafysiskt väsen riktar han några vägande och såvitt anmälaren kan se fullständigt riktiga anmärkningar. Närmast ansluter han sig till Mc Dougalls grupp-psykologiska ståndpunkt<sup>1</sup>, som har sin motsvarighet på det statsvetenskapliga området i den anorganiska teorien. Härefter övergår han till den första avdelningens huvudproblem, prövningen av den realistiska statsuppfattningens bärkraft genom dess konfrontering med svenskt statsliv.

Lektor Lagerroth konstaterar först, att ett historiskt studium av svenska författningsförhållanden synes giva åtskilliga belägg för en realistisk, närmare bestämt psykologisk, statslära. »När en central svensk statsmakt först framträder», skriver han på sid. 25, »är den i det närmaste identisk med konungamakten och synes sammanfalla med kungapersonlighetens konkreta vilja». En sådan psykologisk uppfattning synes icke behöva kapitulera inför det faktum, att monarkens vilja ofta varit av ganska fiktiv art, (exempelvis frihets-

<sup>1</sup> Då förf. förklarar »massans mentala enhetlighet» som resultat av en ren utjämningsprocess, synes mig detta betraktelsesätt något ensidigt. I hur många fall begå icke massorna handlingar, som knappast kunna tillfyllest förklaras genom de för alla gemensamma egenskaperna? Freuds energiska betoning av ledarens betydelse även vid elementära gruppaktioner är enligt min mening ett nödvändigt komplement till den socialpsykologiska »subtraktionsteorien».

tidens »namnstämpel»). Bakom förordningarna »stå väl i alla fall andra människor, av vilkas viljebildning de framgått som resultat» (s. s.). Se vi på vår gällande författning, så uppfattas »konungens beslut» i R.F. otvivelaktigt som »ett beslut i psykologisk mening hos en konkret personlighet» (s. 26). K.U:s memorial av den 2 juni ger ett påtagligt belägg härför. På samma sätt förefaller folkmakten vara en psykologisk realitet, en »Gesammtwille», vilken framgår som en syntes av olika individual- och gruppviljors motsatsspänning. Förf. hänvisar till Krabbes »The modern idea of the state», där den holländske statsfilosofen söker uppvisa en direkt parallell mellan den individuella viljeproessen och den kollektiva process, som äger rum exempelvis vid ett parlamentsbeslut. Även den andra statsmakten synes vara en realitet av det slag, som faller inom grupp-psykologiens forskningsområde.

Men efter detta provisoriska medgivande framför lektor Lagerroth en mångfald argument, som tala mot en psykologistisk statsuppfattning. Han söker först påvisa, att konungamaktens arbetsformer i vår tid visa en påtaglig frånvaro av psykologiskt innehåll. Enligt R.F:s bestämmelser skall konungens beslut »fattas i statsråd efter det dettas samtliga medlemmar yttrat sina meningar» (a. a. s. 30). Nu är det, som bekant, icke i konseljen utan i statsrådsberedningen och i enskild föredragning, som »viljebildningen i psykologisk betydelse» äger rum. Därtill kommer, att statsrådet faktiskt blivit en kollektivitet med egen vilja — i uppenbar strid med grundlagsstiftarnas intentioner. Statsrådet har successivt emanciperat sig från konungamakten; i denna process har, som förf. påpekar, statsrådsberedningen varit av stor psykologisk betydelse.

En analogi till denna förskjutning från grundlagens anda med bibehållande av dess former kan uppvisas för den andra statsmaktens vidkommande. Även på detta område konstaterar lektor Lagerroth en frånvaro av psykologiskt innehåll. »Hölle den uppfattningen streck, för vilken statsviljan är en psykologisk realitet, borde ju riksdagens medlemmar i voteringens ögonblick ha aktuellt hela innehållet i det förslag, som utgör dess föremål, och först då bestämma sig efter att, sorgfälligt ha vägt alla skäl, som under beredningen framställts för och emot detsamma» (s. 42). Det verkliga förhållandet är helt annorlunda; avgörandena träffas successivt, de juridiskt relevanta besluten äro ofta av rent formell karaktär, och en riksdagsman kan lika litet som konungen penetrera alla lagförslag, som han har att taga ställning till.

Stiftarna av våra gällande grundlagar utgingo från maktfördelningsprincipen och sökte »avklippa förbindelserna mellan de båda statsmakterna vid behandlingen av framlagda förslag» (s. 51).

Men en rättslig reglering av den invecklade process, varigenom ett beslut utbildas, är omöjlig att genomföra. Under vårt statsskicks äldsta tid kunde den första statsmakten behärska den andra genom »inflytandets» politik, ehuru de rättsligt giltiga besluten fattades av utskott och plena under konungens frånvaro. Den dualistiska

principen kom i stor utsträckning att stanna på papperet. I senare tid hava regeringarna haft vittgående möjligheter att påverka utskottens förhandlingar i trots av »grundlagens förbudsbarriär». Å andra sidan har dualismen trängts tillbaka genom riksdagens praxis; interpellationsinstitutet sådant det vanligen praktiseras lämnar »ett förträffligt exempel på hur man utan att kränka lagens bokstav kan trotsa dess andemening».

Samma frånvaro av psykologiskt innehåll kan enligt lektor Lagerroth påvisas i de skilda statsfunktionerna i vår tid. En grundlagsändring kan de facto komma till stånd »med åsidosättande av alla former, som gälla de jure». Författningsfrågans avgörande vid 1918 års riksdag är ett belysande exempel härpå. Riksdagen har genom sin justitieombudsman vunnit en maktställning, som strider mot grundlagsstiftarnas *intentioner* utan direkt kränkning av de konstitutionella formerna. J.O:s direktiv till ämbetsmännen hava ofta fått faktisk karaktär av auktoritativ lagförklaring; juridiskt äga de ingen bindande verkan, men de juridiska reglerna är en sak och det reella maktförhållandet en annan. Slutligen finner förf. på statsregleringens område exempel på motsättningen mellan grundlagens anda och politisk praxis.

På grundval av detta erfarenhetsmaterial tager lektor Lagerroth ställning till frågan om den psykologiska statsuppfattningens bärkraft. Prövningen utfaller i negativ riktning. Ett psykologiskt innehåll i de givna grundlagsformerna är omöjligt att uppvisa. »De mest centrala bestämmelserna om den första statsmakten visade sig vara utan all reell betydelse, och även för den andras vidkommande kommo vi på spåren betänkliga inkongruenser mellan bokstav och anda» (s. 85). Överhuvud kan man icke konstatera en sådan gemenskap mellan statsmedborgarna, som varje realistisk statsåskådning förutsätter, den må sedan gå i organisk eller anorganisk riktning. »Vad staten nu än må vara», avslutar förf. sin resumé, »utan gruppens enhetsmedvetande får den i alla fall reda sig».

Bokens andra avdelning behandlar »*Den juridiskt-fiktiva stats-teorien prövad på svensk statsrätt*». Författarens tillvägagångssätt är analogt med metoden vid prövningen av de psykologiska statslärorerna. Först kommer en dogmhistorisk exposé, därefter karakteriseras teorien i dess aktuella gestaltning, och slutligen konfronteras den med svenska statsrättsproblem.

Tendenser till en juridisk statsuppfattning finner lektor Lagerroth redan i den aristoteliska identifieringen av stat och författning. Men dess moderna utformning har sin utgångspunkt i den kantska kunskapsläran med dess bestämda frontställning »ej blott mot metafysisk realism utan ock mot all slags psykologism» (s. 94). De aprioriska former, med vilka Kant opererar i sin teoretiska filosofi, äro varken transcendentala eller empiriska verkligheter utan transcendentala akter. På samma sätt är inom den praktiska filosofien begreppet ren vilja att fatta som en apriorisk form, icke som



»någon psykisk verklighet, iakttagbar med vårt inre sinne och inordnad i tidens och kausalitetens former» (s. 95).

Fichte utför i »Grundlage des Naturrechts» en deduktion av rättsförhållandet enligt samma transcendentala metod, som Kant tillämpat på etikens område. Dock kan han icke hålla undersökningen fri från psykologiska synpunkter; vid behandlingen av lagens realiserande i sinnevärlden uppfattar han den som ett uttryck för allas vilja och återfaller sålunda i kontraktsteoretikernas empiriska betraktelsesätt. Först genom Hegel »lyftas stat och rätt upp i samma logiska plan, till vilket föregående transcendentalfilosofier förlagt moralen»<sup>1</sup> (s. 107). Boström genomför en bestämd bostillnad mellan etik och rätt med bevarande av bådas rationella karaktär. Etiken blir individens lag, rätten statens, och den senare står endast i ett negativt förhållande till den enskilde.

I den moderna filosofiska riktning, som har sin historiska utgångspunkt i den klassiska transcendentalfilosofien, behandlas problemet om förhållandet mellan rätten och etiken på två olika sätt. Åtskilliga tänkare accentuera sambandet dem emellan, så till exempel Cohen och den engelske nyhegelianen Bosanquet. Däremot representerar den österrikiske rättslärde Hans Kelsen en ståndpunkt, som har åtskilliga beröringspunkter med den boströmska, ehuru dess utgångspunkt är positivistisk. För Kelsen är den etiska lagen »ein psychischer Vorgang», medan rättslagen är en lag för staten, som måste noga skiljas från det moraliska normsystemet.

Efter denna historiska exposé ger lektor Lagerroth ett synnerligen klart och åskådligt referat av den Kelsenska skolans »juridiskt-fiktiva statsteori, enligt vilken staten är att fatta som en personifikation av rätten, en »Zurechnungsendpunkt», som ej har något med socialpsykologiska realiteter att skaffa. I denna lära ser förf. det konsekventa statsrättsliga uttrycket för logismens allmänna tankegång, liksom psykologismen »går igen i den realistiska statsuppfattningen» (s. 137).

I samband med sin framställning av den Kelsenska rättsfilosofien berör lektor Lagerroth även andra tankeriktningar, som han finner besläktade med densamma. Härvid synes han mig gå alltför summariskt till väga, exempelvis när han avvisar Sanders läror om »rättserfarenheten» som »halsbrytande idéer» (s. 147). De hade väl dock förtjänat en mera ingående prövning. En *möjlighet* föreligger ju, att den Sanderska teorien med dess anknytning till Brentano och den fenomenologiska skolan kan utvecklas till en realistisk statsteori, som undgår de äldre riktningarnas svårigheter. Och när lektor Lagerroth gör gällande, att Hägerströms princip-

<sup>1</sup> När förf. framställer Hegel som representant för en logistisk statslära, borde dock framhållas, att det begreppsmässiga sammanhanget hos honom identifieras med verklighetens sammanhang. Hans statsfilosofi är realistisk, visserligen icke i empirisk utan metafysisk mening. Staten, förklarar han i sin rättsfilosofi, »ist als die Wirklichkeit des substantiellen Willens — — — das an und für sich Vernünftige». (Kurs. av anm.).

undersökningar utmynna »i ett resultat, som mycket erinrar om Kelsen» (s. 144), borde dock framhållas, att Hägerström bestämt polemiserar mot åtskilliga centrala begrepp i den Kelsenska rättsläran. Så till exempel mot konstruktionen av statsviljan. Å ena sidan, framhåller han i uppsatsen »Är gällande rätt uttryck för vilja», synes Kelsen hävda, »att rättssatsen skall vara att bestämma som ett uttryck för statsviljan». (Festskrift tillägnad Vitalis Norström s. 173). Men å andra sidan vill han göra gällande, »att statsviljan finnes blott, 'in der ethisch-juristischen Betrachtung', för vilken betraktelse — — — rättssatsen ligger till grund» (a. a. s. 173—74). Hägerström betecknar denna teori som en cirkelförklaring (s. 172). Och på s. 207 vänder han sig mot Kelsens försök att beröva börtat dess naturrättsliga mening genom »den magiska formeln statsvilja». Resultat av Kelsens försök blir enligt honom, att både »statsvilja» och »böra» bliva tomma ord. När lektor Lagerroth så kraftigt hävdar överensstämmelserna mellan den Hägerströmska och den Kelsenska statsläran, hade även de skarpa divergenserna dem emellan förtjänat att påpekas.

I det sista kapitlet konfronterar förf. den juridiskt-fiktiva stats-teorin med svensk statsrätt och söker visa, att den möjliggör en tillfredsställande lösning av de problem som för den psykologiska statsuppfattningen äro principiellt olösliga. Regeringsformens § 7 giver icke några direktiv för konungens beslutande i psykologisk mening; den fixerar blott betingelserna för att hans beslut skall »tillräknas statsviljan» (s. 150). Detsamma gäller om statsråden; R.F. lägger inga hinder i vägen för dem att gemensamt taga ställning till frågorna utanför konseljen utan fastslår blott, under vilka förhållanden deras handlingar bliva rättsligt relevanta. Samma synpunkt låter sig tillämpas på andra statsmakten. Rätten »begär av herrar parlamentarici likaväl som av monarken endast yttre mekaniska handlingar. Icke heller dessa kommenderar den för övrigt fram utan säger blott, att de äro betingelser för att den själv skall taga ny gestalt» (s. 154).

Efter denna utredning följa några synnerligen intressanta allmänna reflexioner över förhållandet mellan det rättsliga normsystemet och de sociala realiteter, som det refererar sig till. Juridiken som sådan har att genomföra ett rent formellt betraktelsesätt utan vare sig kausala eller teleologiska synpunkter. »Men», betonar förf., »så visst som rättsreglerna koncipierats av människor, så visst ha dessa haft med dem ett syfte, som ej är immanent i rätten själv. Deras mening har varit, att rätten skall tjäna livet genom att ge detta fast form» (s. 155). Om rätten förlorar kontakten med folkets rättsmedvetande, löper den fara att förvandlas till ett petrifikat. Härpå grundar sig det politiska önskemålet, att författningen blir »så elastisk, att den lätt kan anpassas efter livets skiftande krav» (s. 158). Författaren hänvisar i detta sammanhang till Englands »till större delen på sedvanor lätt uppbyggda

statsskick», som enligt hans mening bäst uppfyller dessa fordringar (s. 158).

Lektor Lagerroths arbete synes mig vara ett i hög grad intressant och tankeväckande bidrag till svensk statsvetenskaplig forskning. Med djupgående historiskt-statsrättslig lärdom förenar förf. en grundlig kännedom om äldre och nyare filosofisk litteratur. Framställningssättet är klart och åskådligt, de olika problemställningarna framträda med skarpa konturer, och urvalet av de fakta, som skola stödja bevisföringen, har utförts med äkta vetenskaplig omsorgsfullhet. En ingående principiell prövning av tankegången låter sig svårligen genomföras inom en litteraturanmälanens ram; därtill skulle fordras en grundlig analys av åtskilliga kunskapsteoretiska centralfrågor. Jag skall endast beröra ett par punkter, som synas mig förtjäna att närmare diskuteras.

Först och främst författarens kritik av den psykologiska statsuppfattningen. Att vare sig den organiska eller den anorganiska teorien i dess historiskt givna former låter sig utan motsägelse appliceras på verkligheten, har lektor Lagerroth enligt min mening på ett lyckligt sätt uppvisat. Men därav följer icke, att en »realistisk» eller »sociologisk» statsteori *i och för sig* är en omöjlighet. Detta kan endast uppvisas genom en logisk analys, som ådagalägger, att tanken på en sådan teori innebär en motsägelse. Härvid måste man noga skilja mellan empiriskt psykologiska och etiskt metafysiska vilje- och gemenskapsbegrepp; i Gierkes och andra organologers tankegång möter man ofta nog en påtaglig kontamination av verklighets- och värdesynpunkter. — När Kelsen vill uppfatta staten som ett rent normsystem, och följaktligen identifierar statsläran med statsrättsläran, synes denna bestämning allt för trång för att motsvara vetenskapens fordringar. Faktiskt arbete historien och den politiska vetenskapen med ett statsbegrepp av realistiskt sociologisk art. Skulle termen stat reserveras för den juridiska betraktelsen, måste ett nytt begrepp skapas för dessa vetenskapers syften. Men detta låter sig knappast förenas med den Machska ekonomiprincip, som Kelsen så energiskt hävdar. Om man däremot gör en distinktion mellan det juridiska regelsystemet och staten och uppfattar den senare som ett komplex av maktförhållanden, determinerade direkt av författningsreglerna och indirekt av de socialpsykologiska faktorer, som uppbära detta normsystem, kan man måhända lösa problemet utan att inskjuta en konstruerad statsvilja och utan onödiga konflikter med vedertagen namngivning.

Gunnar Aspelin.

**"Främmande grundlagar" ännu en gång.**

I sista häftet av denna tidskrift för år 1921 publicerade under-tecknad en anmälan av den av d:r V. A. Rinander på statsuppdrag utgivna editionen av Främmande grundlagar i svensk översättning II, Amerikas Förenta stater. Min anmälan var, ehuru i det hela tämligen erkännande, på några punkter starkt kritisk; särskilt påpekades de stora bristerna i den givna redogörelsen för icke översatta delstatsförfattningar. Sedan under förra året vissa anmärkningar framkommit mot ifrågavarande utgivningsarbete överhuvud, främst på grund av utgivningens långsamhet<sup>1</sup>, har d:r Rinander i en i oktober 1926 till Riksgäldskontoret ingiven inläga utförligt sökt tillbakavisa den kritik, som riktats mot hans arbete. En stor del av inlagan, ungefär fyrtio av de åttiosex sidorna, har ägnats min recension<sup>2</sup>.

D:r Rinander har åt sin antikritik givit en ytterligt tillspetsad, stundom förolämpande form. Så gott som varje av mig framställd anmärkning förklaras under utbrott av djup indignation vara fullkomligt oriktig. I slutet av inlagan uttalar d:r Rinander sin förvåning över att min anmälan intagits i tidskriften: »recensionens form borde genast hos en sakkunnig tidskriftsredaktion varit ägnad väcka misstanke i fråga om dess sakliga vederhäftighet.» »En vetenskaplig tidskrift, som mera allmänt lämnade plats för recensioner av dylik kvalitet, skulle snart nog därigenom få sin auktoritet som litteraturgranskare totalt undergrävd.»

På dessa och andra liknande uttalanden skall jag här ej ingå. De äro desto mera förvånande, som min anmälan, med tanke på de sakliga oriktigheter, som påpekades, i sina allmänna omdömen snarast synes mig präglad av en smula överdriven älskvardhet. Jag skall emellertid i korthet genomgå den sakliga antikritik, som d:r Rinander presterat. För den, som har tillgång till vederbörande författningar, är det visserligen lätt att konstatera oriktigheterna i hans framställning, och ett svar på densamma kunde därför synas obehörligt, men då icke ens d:r Rinander själv, som han erkänner, haft fullständiga källor att tillgå, kan jag icke förutsätta, att inlagans läsare äga möjlighet att företa en självständig kontrollanalys.

I min anmälan hade jag beträffande översättningen av vissa författningar endast i korthet framhållit, att denna vore »i regel värdad och klar». Dock förelåge en del inadvartenser, såsom då »amendment» översattes med amendement, »amend» med amendera, »excluded matters» med förbjudna frågor, »the legislative department» med det legislativa departementet, »mandatory pri-

<sup>1</sup> Prof. Brusewitz i Dagens Nyheter den 14 april 1926.

<sup>2</sup> På grund av utländsk resa har jag först nu — i januari — kunnat taga del av inlagan.

mary system» med anordning av primärval, alltså utan att det viktiga ordet mandatory översattes o. s. v. Det betonades emellertid särskilt, att dylika små felaktigheter icke förringade översättningens värde i det hela. Rinander anmärker nu dels att jag alltför knappt skulle ha behandlat översättningen i jämförelse med övriga smärre delar av arbetet, dels att mina anmärkningar i de återgivna fallen skulle vara obefogade.

I det förra hänseendet skall jag gärna erkänna, att min anmälan i viss mån är disproportionerlig, då densamma till övervägande del behandlar redogörelsen för icke översatta delstatsförfattningar. Att de kritiska anmärkningarna i en recension som denna intaga en övervägande plats, finner jag emellertid ganska naturligt. För att påvisa förefintliga oriktigheter fordras givetvis långt större utrymme än för att konstatera ett översättningsarbets i allmänhet tillfredsställande beskaffenhet. I fråga om en vetenskaplig bearbetning är förhållandet ett annat; här kan en recensent utförligt uppehålla sig vid de resultat, författaren kommit till, och detta bör vara det centrala i recensionen. Något motsvarande kunde i detta fall icke gärna ske; sedan översättningens förtjänster erkänts, fann jag ingen anledning att genom utförliga citat ur densamma styrka mitt påstående. Härtill kommer, att vissa delar av arbetet syntes mig till den grad bristfälliga, att ett ingående påvisande härav föreföll nödvändigt. Något illvilligt letande efter fel i framställningen var icke, såsom Rinander synes misstänka, orsaken till den form min anmälan erhöi. Då jag genomgick editionen, var jag, såsom i min anmälan nämndes, sysselsatt med amerikansk delstatsrätt och bristerna i den härom handlande delen av arbetet föllo därför särskilt i ögonen.

Det hade dock uppenbarligen varit oriktigt, om jag låtit min kritik beträffande vissa mindre partier i editionen bli bestämmande för totalomdömet om denna. Men denna anmärkning torde icke med skäl kunna riktas mot mig. Tvärtom framhöi jag i slutorden i min recension, att »de påpekanden, som här gjorts rörande redogörelsen för icke översatta delstatsförfattningar avse naturligen ej att förringa värdet av den utgivna författningseditionen i dess helhet; dess betydelse ligger ju framför allt i det riktiga återgivandet av de översatta författningarna». Jag betonade sålunda uttryckligen, att arbetet icke finge anses ovederhäftigt, därför att en viss del av detsamma, såsom utförligt påvisats, vore otillåtligt bristfällig.

Beträffande de inadvertenser i översättningen, som ovan berörts, finner jag icke anledning att frångå min i recensionen uttalade mening. Att skapa ett nytt svenskt ord för att återge »amend», »ändra», synes onödigt. »Excluded matters» betyder »uteslutna frågor», icke »förbjudna frågor». Att översätta »the legislative department» — rubriken till ett kapitel om legislaturens sammansättning och verksamhetsformer — med »det legislativa departementet» synes fullständigt omöjligt; »legislative» betyder »lagstif-

tande» och »department» har här uppenbarligen en helt annan innebörd än det svenska »departement»<sup>1</sup>. Likaså anser jag, att »mandatory» i uttrycket »mandatory primary system» bort återgivas. Om dessa detaljer, som jag uttryckligen betecknat som tämligen betydelselösa felaktigheter, torde det emellertid ej vara anledning att ytterligare orda.

En mera allvarlig anmärkning än mot översättningen gällde, framhöll jag i min anmälan, den »ytterligt sparsamma förekomsten av kommentarer». Härtill komme, att dessa, där de finnes, ofta rörde sig om ganska periferiska spörsmål, under det att vissa mera centrala problem ej alls uppmärksammades. »Särskilt är det ägnat att förvåna, att högsta domstolens genom sedvana uppkomna befogenhet att nullifiera lagar icke med ett ord omnämnes; en dylik för förstående av amerikanskt författningssliv avgörande punkt synes åtminstone böra ha påpekats». På denna punkt fordrar d:r Rinander dels i allmänhet närmare bevisning för min kritik av hans sätt att kommentera, dels förklarar han den speciella anmärkningen om domstolarnas befogenhet ogrundad. Jag skall först uppta den senare frågan.

I detta hänseende framhåller Rinander till en början, att de amerikanska domstolarnas speciella befogenhet verkligen omnämnes, i det att i redogörelsen för Colorados författning säges, att rätt här finnes »att genom folkinitiativ vädja till folkomröstning gentemot högsta domstolens beslut i fråga om tolkning av lag eller i fråga om en lags giltighet, i sistnämnda fall *då domstolen förklarat en lagbestämmelse vara författningsstridig och på grund därav ogiltig*». Att denna i en bisats vid redogörelsen för en delstatsförfattning givna antydning skulle vara tillräcklig i förevarande hänseende synes dock icke Rinander själv på allvar vilja hävda. Han tillägger därför andra försvarspunkter. Min anmärkning förklaras oriktigt formulerad; dels skulle domstolarna icke i formell mening ha rätt att nullifiera lagar, dels skulle deras ifrågavarande befogenhet ej ha uppkommit genom sedvana, utan ha förefunnits »sedan urminnes tid» och vid antagandet av 1787 års författning varit oomtvistad. Men framför allt gör han gällande, att en not i ämnet icke varit lämplig vid unionsförfattningen, då denna »icke med ett ord eller en ordvändning berör denna fråga» och då för övrigt frågan icke hör till statsrätten utan till *processrätten* (!) och noterna avse ej »att lämna än så viktiga upplysningar i varjehanda frågor eller ämnen — exempelvis i grunderna för amerikansk processrätt».

I några få satser har Rinander här samlat en rad om en förbluffande okunnighet om det diskuterade institutet vittnande påståenden. Att högsta domstolen i unionen, resp. staterna i realiteten kan nullifiera lagar genom ogiltigförklaring kan ej förnekas; domstolarna förklara i sina utslag vederbörande lag »null and void»,

<sup>1</sup> »Den lagstiftande makten» synes här vara den givna översättningen.

denna strykes sedan omedelbart ur lagsamlingarna och kan icke vidare åberopas. Att denna befogenhet grundar sig på rätten att i det enskilda fallet bortse från, d. v. s. icke tillämpa författningsstridiga lagar, är klart. Även om frågan om uppkomsten av domstolarnas rätt är mycket omtvistad, torde det stå fast, att den icke förefunnits »sedan urminnes tid» (endast ett fåtal tvivelaktiga fall finnas före revolutionen), att frågan vid 1787 års författningskonvent var föremål för skilda meningar<sup>1</sup>, att ännu på 1790-talet tveksamhet rådde inom högsta domstolen själv<sup>2</sup> och att först genom senare praxis domstolarnas befogenhet stadfästas (särskilt genom utslaget Madison vs Marbury 1802). — Att författningen icke innehåller något stadgande i denna fråga är enligt min mening riktigt; något hinder för att efter stadgandet om högsta domstolen skjuta in en kort notis i saken, synes emellertid desto mindre ha förelegat, som äldre amerikanska författare ofta göra gällande, att domstolarnas praxis direkt grundar sig på detta stadgande<sup>3</sup>. Det oerhörda påståendet, att domstolarnas lagprövningsrätt skulle höra till processrätten, behöver väl i en vetenskaplig tidskrift icke motbevisas. Enligt vedertaget vetenskapligt bruk behandlas i varje fall denna fråga i Amerika likaväl som i Europa i statsrättsliga undersökningar. Även om Rinander verkligen efter moget övervägande kommit till slutsatsen, att domstolarnas ifrågavarande befogenhet borde hänvisas till processrätten, anser jag, att han av hänsyn för sina läsare kunnat i korthet omnämna saken.

På denna centrala punkt har alltså förf. icke ansett en kommentar behövlig. I själva verket synas notiserna i arbetet företrädesvis röra sig om periferiska frågor, under det att viktiga spörsmål förbigås. Som exempel må anföras, att förf. på sju rader redogör för »grand jury»-institutet (detta hör tydligen till statsrätten, ej till processrätten!) och att han likaledes kommenterar orden »förlust av arvs- och arvledningsförmåga» i art. III par. 3.

I nära samband med frågan om domstolarnas lagprövningsrätt stå ett par andra punkter, där man i hög grad saknar kommentarer. Sålunda har det 1791 för unionens del och 1868 beträffande staterna införda förbudet att beröva någon person liv, frihet eller egendom utan »due process of law» icke kommenterats, trots att detta stadgande för en läsare, som icke äger närmare kunskaper i amerikansk statsrätt, utan förklaring måste vara nästan obegripligt. Begreppet »due process of law» är, som bekant, en av de viktigaste förutsättningarna för de amerikanska domstolarnas materiella lagprövning, det är i själva verket detta begrepp, som möjlig-

<sup>1</sup> Jfr t. ex. Haines, The American doctrine of judicial supremacy, Warren, Congress, the constitution and the supreme court, Beard, The supreme Court and the constitution, Davis, The judicial veto.

<sup>2</sup> Se särskilt Moore, The supreme court and unconstitutional legislation, sid. 37 ff.

<sup>3</sup> Jfr t. ex. Meigs, The relation of the judiciary to the constitution, Dougherty, Power of federal judiciary over legislation.

gör det bedömande av lagarna ur lämplighetssynpunkt, som faktiskt i stor utsträckning förekommit. »Due process of law» innebär nämligen, enligt den alltmer extensiva tolkning, domstolarna givit begreppet särskilt under de sista årtiondena, icke blott, att vederbörande åtgärd skall ha företagits i laga ordning, utan även att lagarna själva skola överensstamma med den vida ehuru aldrig klart definierade betydelse, som domstolarna givit bestämmelsen.

Denna i eminent mening centrala punkt i amerikansk statsrätt — den kanske mest omdiskuterade och oftast behandlade frågan i modern statsrättslig diskussion — synes författaren icke ha uppmärksammat. Då professor Lie mot hans översättning av »due process of law» — behörigt rättsförfarande — riktar den anmärkningen, att härav icke begreppets materiellt-rättsliga natur framgår, missuppfattar Rinander detta fullständigt. Han tror nämligen, att professor Lie härmed skulle mena, att stadgandet utgjorde det rättsliga stödet för domarnas lagprövningsrätt överhuvud, och polemiserar utförligt mot denna absurda tanke. Detta kan professor Lie naturligtvis icke, såsom varje i saken insatt person genast torde inse, ha menat. Meningen är tydligen, att begreppet utgör en av de viktigaste grunderna vid användningen av den lagprövningsrätt, som domstolarna, oberoende av detsamma, äga.

Även andra stadganden, som enligt amerikansk praxis äro av grundläggande betydelse för domstolarnas maktutövning, men som i och för sig för en mindre kunnig läsare verka skäligen meningslösa, borde ovillkorligen ha kommenterats. Förbudet för staterna att besluta någon lag »impairing the obligation of contracts» kan t. ex. knappast förstås utan uppgift om den tolkning, domstolarna småningom givit stadgandet.

De här gjorda anmärkningarna avse att visa, att den i min recension uttalade kritiken av författarens kommenteringsmetod var väl motiverad. Det skulle föra för långt att framdraga ytterligare exempel, ehuru man vid en genomgång av arbetet gång efter annan påträffar dylika. Det förefaller, som om författaren helst kommenterat punkter, där utarbetandet av en förklarande notis endast mött obetydliga svårigheter, men däremot utan kommentar förbigått de svårare frågor, där en svensk läsare främst varit i behov av upplysning.

Ifråga om litteraturförteckningen framställde jag vissa anmärkningar, som av Rinander lämnats obesvarade. Att de arbeten, jag härvid nämnde, borde ha studerats av författaren till en amerikansk grundlagsedition är enligt min mening otvivelaktigt. Särskilt skulle de omnämnda redogörelserna för de amerikanska delstaternas författningsutveckling ha varit behövlige såsom förstärkning till författarens torftiga litteraturförteckning i denna del.

Till belysande av halten i Rinanders svaromål må endast i detta sammanhang en exkurs göras. Professor Lie hade i sin anmälan av utgivningsarbetet anmärkt, att Wilsons statsrättsliga arbeten icke medtagits i litteraturförteckningen. Härpå svarar Rinander i



Nya Dagligt Allehanda den 16 november, dels att Wilsons arbeten företrädesvis behandla »komparativ statsrätt och allmän folkrätt men allenast i relativt ringa mån speciellt amerikansk rätt», dels att i vissa arbeten — av vilka endast ett, Kimball, *The national government in the United states*, behandlar unionell statsrätt — Wilsons arbeten icke citeras. Rinander drar härav den slutsatsen, att »Wilsons arbeten för den amerikanska statsrätten ej ens i hans eget hemland tillerkänts någon större betydelse». — Nu förhåller det sig ju, såsom det för en statsvetenskapligt bildad publik lär vara onödigt att påpeka, så, att Wilsons arbeten om *Congressional government* och *Constitutional government* näst Bryce's bok torde vara de mest kända och berömda arbeten i speciellt amerikansk författningspolitik, som någonsin publicerats. Däremot har Wilson, såvitt jag vet, och jag tror mig tämligen fullständigt ha genomgått hans verk, aldrig skrivit något i »allmän folkrätt», om man undantar hans propagandatal för Nationernas förbund. Och slutligen: i det av Rinander återropade arbetet har Kimball i själva verket utförligt citerat Wilson (sid. 274 och sid. 303 f.). Rinander litar tydligen blint på att hans uppgifter icke skola kontrolleras.

Större delen av min anmälan gällde, som nämnt, redogörelsen för icke översatta delstatsförfattningar. Jag framhöll härvid, att »såväl uppställningens oklarhet som rikedom på felaktiga uppgifter bidra till att göra denna del av editionen hart när värdelös». Vid en förnyad genomläsning av framställningen i denna del har detta mitt intryck endast förstärkts. Uppställningen är oklar. I den vanliga »geografiska ordningen» — som jag fortfarande anser olämplig — uppräknas här på tjugotvå sidor fyrtiofem stater med korta redogörelser för författningsutvecklingen i varje stat. Vissa institut behandlas i alla eller nära nog alla de givna redogörelserna. Upplysningar rörande andra institut åter föreligga endast i framställningen av en eller några stater, trots att institutet är lika karakteristiskt för ett flertal andra stater. Härtill kommer, att rent sakliga oriktigheter förekomma i en även i ett rent kompilationsarbete som detta otillätlig utsträckning. — Enligt min uppfattning hade det varit lämpligare att giva en sammanfattande redogörelse för delstaternas författningsutveckling överhuvud och att därefter påpeka vissa för särskilda delstater speciella författningsförhållanden.

I sitt försvar för denna del av arbetet belyser författaren sin metod på ett sätt, som i hög grad synes styrka min kritik. Några spridda exempel, där Rinander icke gjort något försök att *i sak* bemöta mig, skola till en början anföras. Beträffande staten Utah uppgavs i författningseditionen, att folkomröstningsinstitutet ej kompletterats med nödig tillämpningslag. Jag anmärkte häremot, att en tillämpningslag tillkommit i Utah år 1917; i Idaho föreläge däremot icke någon tillämpningslag, vilket i editionen ej påpekats. Härpå svarar Rinander: »Notisen om referendum i Utah avsåg allenast visa, att referendum-institutet kunde införas i en delstats grundlag såsom ett tills vidare kraftlöst blankostadgande. Huruvida

detta år 1921 icke längre gällde i Utah men i stället, såsom anmälararen säkert alldeles riktigt upplyser om, då gällde i staten Idaho, är för notisens syfte fullkomligt likgiltigt.» Härjämte påstår författaren, att han för att konstatera förhandenvaron av en tillämpningslag i Utah skulle varit tvungen att genomgå staten Utah's hela lag-samling — ett uppenbart orimligt påstående. — I en notis om staten Arizona hade författaren meddelat, att officiell upplysning vid folk-omröstningar förekomme. Jag anmärkte, att institutet icke på något sätt vore karakteristiskt för denna stat, vilket notisens avfattning gäve vid handen. Av Rinanders svaromål framgår, att hans kom-mentar på denna punkt berodde på att han av någon anledning från Arizona mottagit en upplysningsbroschyr av antytt slag; något skäl finnes icke att omnämna institutets förekomst i ytterligare några stater, »vilkas offentliga rätt i och för sig för oss äger ringa in-tresse». — I min anmälan hade anmärkts, att det moderna folkom-röstningsinstitutets förekomst icke nämnts ifråga om Mississippi och Missouri, men väl ifråga om övriga stater. Rinander förklarar emel-tertill Mississippi och Missouri i detta sammanhang vara av under-ordnat intresse. »Ty dessa två stater äro medelstora, åtminstone tagna såsom enhet och genomsnittligt, samt dessutom icke heller på annat sätt särskilt utpräglade. Institutet ägde för unionens rättsliv ungefär lika stor faktisk styrka, om det där saknades och i stället finnes i Alabama och Texas.»

En försvarsmetod som denna torde vara unik i vetenskaplig dis-kussion. Då det anmärkes, att en viss uppgift så att säga instoppats i redogörelsen för fel stat, svaras, att det är alldeles likgiltigt om vederbörande förhållande gäller i den ena eller i den andra staten. Då det anmärkes, att ett institut omnämns i fråga om en stat, men ej i fråga om andra, för vilka det är lika eller mer karakteristiskt, svaras, att det är onödigt att omnämna institutet, då dessa staters offentliga rätt för oss äger ringa intresse. Då det anmärkes, att ett annat institut omnämns ifråga om alla stater utom två, får man veta, att detta skett på grund av att de två missgynnade staterna varit »medelstora, åtminstone tagna såsom enhet och genomsnittligt», och att institutets eventuella förekomst i två andra stater, där det icke införts, skulle ha varit av samma intresse. Varför har d:r Rinander icke konsekvent tillämpat denna försvarsmetod och överhuvud till-bakavisat mina sakliga anmärkningar på den grund, att det här vore fråga om ointressanta spørsmål och att riktiga uppgifter därför vore onödiga?

Jag övergår till att beröra ett par punkter i det Rinanderska arbetet, som jag i min recension tillät mig beteckna som »särskilt stötande exempel på resultatens av den oklara uppställningen kombi-nerade med sakliga felaktigheter». Rinander har här ingått på ett ytterligt utförligt svaromål.

I sina notiser till staten Arkansas hade Rinander uttalat följande beträffande initiativ och referendum: »I det hela är institutet regle-rat på samma sätt som i Oklahoma, dock med bl. a. den viktiga

skillnaden, att beslutet vid folkomröstningar i Arkansas bestämmes efter flertalet av de i frågan röstande (by a majority of votes cast thereon) medan i Oklahoma flertalet bestämmes efter antalet vid röstförrättningen avgivna röster (by a majority of the votes cast in such election)». Vid genomläsningen av detta kunde jag icke underlåta att göra två reflexioner, nämligen dels att det sagda sakligt vore felaktigt, då Arkansas jämte Mississippi vore den enda stat som i fråga om författningsinitiativ hade samma regler som de i Oklahoma tillämpade, dels att uppgiftens förekomst på denna punkt vore synnerligen vilseledande, då reglerna i övriga stater icke omnämndes. Rinander har svarat med en flersidig antikritik, vars kärna är, att enligt ett arbete av Dealey samma regler skulle gälla i de båda staterna.

Jag kan blott replikera med att meddela, att Arkansas' högsta domstol kort efter de nya folkomröstningsbestämmelsernas införande avkunnade ett utslag, enligt vilket författningsinitiativ i detta hänseende vore jämställda med författningsreferenda, vadan alltså den antydda kvalificerade majoriteten här under alla förhållanden är nödvändig för genomförande av författningsändringar<sup>1</sup>. De egendomliga resultaten härav äro i min avhandling om folkomröstningsinstitutet i Amerika angivna (sid. 313 f.).

Den andra punkten gäller frågan om den s. k. emergencyklausulen. I sitt arbete hade Rinander endast nämnt denna klausul i redogörelsen för Colorados författning, där det framhölls, att referendum icke vore tillämpligt på frågor av brådskande natur (»emergency-measures»). I min recension beklagade jag även här författarens otur; just i Colorado vore emergency-klausulen utan betydelse för referendum, i det att för förebyggande av referendum en annan klausul erfordrades (den s. k. säkerhetsklausulen). Rinander förklarar, »att de förmenta båda klausulerna existera endast i anmälares inbillning, möjligen även i någon annans, men absolut icke i staten Colorados grundlag». I själva verket förelåge blott en klausul. Mitt misstag skulle bero på »aversion mot lagtextstudium men icke mot oförstådda slagord»; jag skulle anse, »att användning av lagtext är någonting onödigt eller rent av farligt vid försök att fastställa och tolka ett rättsinstitut».

I Colorados författning art. V, sec 1 stadgas om safetyklausulen: »Referendum may be ordered except as to laws necessary for the immediate preservation of the public peace, health and safety...» I art. V, sec 19 stadgas om emergencyklausulen: »No act of the general assembly shall take effect until ninety days after its passage (except in case of emergency which shall be expressed in the act) ...» Går man till Colorados lagar, finner man, att en del lagar äro försedda endast med emergencyklausul, andra åter med såväl emergency- som safety-klausul. De båda klausulerna upptagas alltid i särskilda paragrafer; i marginalen återfinnes städse rubriken

<sup>1</sup> Jfr t. ex. Thomas, Direct legislation in Arkansas, Pol. sc. quarterly 1914.

»emergency»- resp. »safety-clause». I staten Colorado använder man alltså uttrycket »emergency-measures» beträffande lagar, som omedelbart träda i kraft, men icke äro uteslutna från referendum; endast om säkerhetsklausulen bifogas, blir vederbörande lag undantagen från referendurätten.

Att Rinander i sin grundlagsedition här lämnar en felaktig uppgift, förvånar mig icke; det måste, som jag i min anmälan framhöll, närmast anses som otur, att han just i fråga om Colorado skulle känna sig manad att redogöra för representationens möjligheter att förhindra referendum. Att han, sedan kritik framkommit, upprepar sitt misstag; är däremot förbluffande. Hans insinuationer om min motvilja mot lagtextstudium etc. verka i detta sammanhang en smula kuriösa, men man får väl ta dem som komiska inslag i ett i övrigt föga roande meningsutbyte<sup>1</sup>.

På ytterligare några punkter, där Rinander bemöter min kritik, skall jag än mera kortfattat ingå.

Beträffande revokationsinstitutet hade jag i min anmälan anmärkt, att detsamma, förutom i av Rinander uppräknade fall, införts jämväl i Louisiana och North Dakotah. Nu framhåller Rinander, att institutets förekomst i Louisiana verkligen är nämnt i arbetet, i en parentes i redogörelsen för Idaho! Jag vidhåller min uppfattning, att en dylik uppgift bör införas i redogörelsen för vederbörande stat, såvida den för läsaren skall vara av något verkligt värde. Beträffande North Dakotah erkänner Rinander, att han ej kunnat återfinna det vid utgivningsarbetet använda exemplaret av statens grundlag. Då Holcombe och Dealey icke nämnt institutets förhållande i North Dakotah, anser sig emellertid Rinander tydligen väl försvarad. — Även här kan jag endast hänvisa till författningstexten; ett »radikalt» revokationsinstitut infördes i denna stat år 1920.

Samma svar kan jag avgiva i fråga om tiden för införande av referendum och initiativ i Michigan och referendum i Nevada. Enligt utgivaren skulle dessa institut ha införts i Michigan 1913; det skedde, som jag anmärkte i min anmälan, redan 1908, ehuru en revision av bestämmelserna ägde rum fem år senare. Beträffande Nevada meddelades i grundlagseditionen, att initiativ, referendum och revokation infördes 1912; jag påpekade, och Rinander erkänner nu, att referendum infördes redan 1904. Naturligtvis ha icke årtalen här någon större betydelse; om de angivas, böra de dock vara riktiga.

Rinander hade uppgivit, att initiativ och referendum infördes i South Dakotah 1908. Det skedde, såsom i min recension framhölls, redan 1898. Saken syntes ej alldeles betydelselös, då detta var den moderna folkomröstningsrörelsens första seger i Amerika (fyra år före motsvarande grundlagsändring i Oregon). Rinander erkänner misstaget men bifogar följande obetalbara anmärkning: »Såsom något egentligt fel i arbetet kan det dock knappast betraktas, då

<sup>1</sup> Dr: Rinanders misstag beror sannolikt på att han stöder sig på en maskinskriven text, som tydligen varit ofullständig.

notisen till sitt syfte ägt ungefär samma värde jämväl utan uppgift om datum.»

I min recension hade jag anmärkt, att det i fråga om Indiana och Illinois i grundlagseditionen omnämnes, att författningsbestämmelser för antagande vid folkomröstning kräva majoritet av vid samtidigt val röstande, men ej att samma regel gäller i flera andra stater, såsom Minnesota, Arkansas och Mississippi. På detta svarar Rinander med att återgiva bestämmelserna i de två stater, som jag funnit vara riktigt behandlade på denna punkt. Han tycks härvid vilja göra en viss skillnad mellan dessa båda stater, i det han för Indianas del nämner, att majoritet fordras *bland statens talmän*, för Illinois' åter, att majoritet kräves bland »those voting at an election». Att dessa villkor enligt amerikanskt språkbruk sammanfalla, är tydligen Rinander obekant; som »statens valmän» anses just det antal, som deltagit vid ett visst val, beroende på att något ordentligt system för röstregistrering icke finnes. Något svar på den av mig framställda anmärkningen finnes icke.

Då jag anmärkt på att institutet obligatoriskt författningsreferendum ej klarlagts, anmärker Rinander, att uppgifter härom intagits i redogörelsen för Kentucky. Men varför skall man få kunskap på denna centrala punkt i redogörelsen för Kentucky, när liknande regler gälla i andra stater? (Delaware är, som förf. riktigt anmärker, på denna punkt ett undantag.)

Min granskning av d:r Rinanders inlaga har endast avsett att visa, att den av mig i denna tidskrift framställda kritiken mot vissa delar av grundlagseditionen är befogad. Så vitt jag kunnat finna, har författaren icke lyckats tillbakavisa densamma. På den Rinanderska inlagan i övrigt skall jag här icke ingå annat än på en punkt. D:r Rinander betonar gång på gång de stora svårigheter, som varit förenade med översättningsarbetet och de utomordentliga kunskaper, som varit nödvändiga för detsamma. Allt beror ju här på vilken måttstock man anlägger vid jämförelsen. Då d:r Rinander synes vilja göra gällande, att ett översättningsarbete som detta skulle vara vetenskapligt jämförligt med eller till och med i värde överträffa en motsvarande självständig bearbetning, synes han dock gå för långt. Den föreliggande grundlagseditionen lär i själva verket utgöra ett bevis på motsatsen. Författaren har här åstadkommit ett i stort sett tillfredsställande översättningsarbete, trots att han uppenbarligen icke ägt de specialkunskaper rörande olika delar av amerikansk statsrätt, som vid en vetenskaplig bearbetning inom ifrågavarande områden måste anses vara oundgängligen nödvändiga.

*Herbert Tingsten.*

## BERÄTTELSE

### ÖVER FAHLBECKSKA STIFTELSENS VERKSAMHET ÅR 1926.

I Kollegiets sammansättning har under året ingen annan förändring inträffat än att, sedan den med innevarande budgetårs ingång nyinrättade professuren i statistik försetts med ordinarie innehavare, denne den 1 sistlidne december inträtt i Kollegiet, som sålunda vid årets utgång bestod av professorerna S. Wallengren, S. Wicksell, E. Sommarin, L. Weibull, G. Carlsson, M. Nilsson samt undertecknad, enligt gåvobrevets föreskrift tillika praeses för året. Uppdraget att vara Kollegiets sekreterare och redaktör för Statsvetenskaplig Tidskrift har fortfarande varit anförtrott åt undertecknad.

Kollegiet har hållit de i gåvobrevet stadgade sju ordinarie sammanträdena. Ett av höstterminens sammanträden hade förlagts till Stiftarens födelsedag, den 15 oktober, och dagens minne högtidlighölls genom nedläggande av en krans vid graven.

Statsvetenskaplig Tidskrift har under året utgivits i fem häften om tillsammans 29 ark.

I serien »Skrifter utgivna av Fahlbeckska Stiftelsen» ha tre nummer utkommit, nämligen VI: Herbert Tingsten, Konstitutionella fullmaktslagar i modern parlamentarism, VII: Curt Rohlieb, Johan Fischerström, en studie i upplysningstidens tankeliv, samt VIII: Birger Wedberg, Nådefrågor, historiskt belysta.

Kollegiet har utdelat följande forskningsunderstöd: åt lektorn Fredrik Lagerroth 2,000 kronor för utarbetandet av en avhandling om decentralisation och centralisation inom svensk finansförvaltning och svenskt budgetväsen; åt dåvarande docenten Sven Wicksell 800 kronor för räkne- och renskrivningsarbete vid vissa demografiska undersökningar; åt aktuarien Paul Dahn 1,000 kronor till avlöning av biträde vid en statistisk utredning angående den stu-

derande ungdomens rekrytering i Sverige efter 1880. Dessutom har Kollegiet bekostat tryckningen av en tabell, avsedd att användas vid de statistiska undersökningar rörande skilda antropologiska typer inom Sveriges landsbygdsbefolkning vid 1800-talets mitt, vartill f. kommerserådet I. Flodström tidigare erhållit understöd från Stiftelsen.

Till att delta i revisionen av Stiftelsens räkenskaper har av universitetets rektor utsetts professor Albert Ernberg.

Lund i februari 1927.

*Rob. Malmgren.*

### Räkning över Fahlbeckska stiftelsen för räkenskapsåret 1925—1926.

(Utdrag ur räkenskaperna för Lunds Universitets fonder.)

#### Balans från föregående räkenskapsår.

200 aktier i A.-B. Vin- & Spritcentralen .....	200,000:—	
Skönviks A.-B:s 5 1/2 % oblig. ....	35,000:—	
Sveriges stadshypotekskassas 5 % obl. år 1922 .....	20,000:—	
Skand. Kredit A.-B., å löpande räkning .....	18,054: 64	273,054: 64

#### Uppbörd.

Utdelning å aktier i A.-B. Vin- & Spritcentralen .....	14,000:—	
Ränta å Skönviks A.-B:s 5 1/2 % oblig. ....	1,787: 50	
D:o å Sveriges stadshypotekskassas 5 % obl. år 1922...	1,000:—	
Skand. Kredit A.-B., ränta å löpande räkning .....	592: 65	
Redovisning från A.-B. C. W. K. Gleerup .....	21:—	17,401: 15
	Summa kr.	290,455: 79

#### Utgifter.

Utgifter enl. sammandrag .....	15,437: 34*	15,437: 34
--------------------------------	-------------	------------

#### Balans till följande räkenskapsår.

200 aktier i A.-B. Vin- & Spritcentralen .....	200,000:—	
Skönviks A.-B:s 5 1/2 % oblig. ....	30,000:—	
Sveriges stadshypotekskassas 5 % obl. år 1922 .....	20,000:—	
Skand. Kredit A.-B., å löpande räkning .....	25,018: 45	275,018: 45
	Summa kr.	290,455: 79

**\*Specifikation av utgifterna.**1) *Statsvetenskaplig Tidskrift.*

Tryckningskostnader: H. 2 år 1925 (tillhör 1:sta halvåret)	906: 05	
D:o räkenskapsåret 1925—1926 .....	3,323: 95	
Redaktörsarvode .....	1,000: —	
Granskning av manuskript .....	30: —	
Kontant till expeditionen .....	2,000: —	7,260: —

2) *Övriga utgifter.*

Överfört till understödsfonden .....	7,533: 34	
Präsesarvode .....	200: —	
Räkenskapsföraren .....	100: —	
Revisörsarvode .....	50: —	
Diverse omkostnader (varav granskn. av manusk. 200)	294: —	8,177: 34
	Summa kr.	15,437: 34

**Räkning över Fahlbeckska understödsfonden för räkenskapsåret 1925—1926.****Balans från föregående räkenskapsår.**

Skand. Kredit A.-B., å löpande räkning .....	24,209: 89
--	------------

**Uppbörd.**

Skand. Kredit A.-B., ränta å löpande räkning .....	1,031: 58	
Omiföring från Fahlbeckska stiftelsens fond .....	7,533: 34	8,564: 92
	Summa kr.	32,774: 81

**Utgifter.**

Utgifter enligt sammandrag .....	4,363: 45**
----------------------------------	-------------

**Balans till följande räkenskapsår.**

Skand. Kredit A.-B., å löpande räkning .....	28,411: 36
	Summa kr. 32,774: 81

**\*\* Specifikation av utgifterna.**

Fil. lic. F. J. Linders .....	400: —
Docenten H. Tingsten .....	850: —
» S. Wicksell .....	800: —
Lektor Fr. Lagerroth .....	2,000: —
Tryckn. av N:r 5 Skrifter utg. av Fahlb. stiftelsen .....	313: 45
	Summa kr. 4,363: 45

Förestående räkningar äro denna dag granskade utan anmärkning, betyga  
Lund den 3 Juli 1926.

*Axel Moberg.*

*C. G. Björling.*

I granskningen av Fahlbeckska stiftelsens räkenskaper har jag deltagit.

*Albert Ernberg.*



## Räkning för Statsvetenskaplig Tidskrift för räkenskapsåret $1/7$ 1925— $30/6$ 1926.

### a) Sammandrag av kassa-kontot.

#### Balans $1/7$ 1925.

Skand. Kredit A.-B., å sparkasseräkning .....	1,090: 07	
Kontant i kassan .....	55: 26	1,145: 33*

#### Inkomster.

Prenumerationsavgifter .....	821: 20	
Lösnummer och äldre årgångar .....	54: 40	
A.-B. C. W. K. Gleerup, redovisning för år 1925.. ..	909: 90	
Ränta å sparkasseräkning .....	36: 77	
Annons .....	100: —	
Diverse (porto) .....	3: 30	
Kontant från Fahlbeckska stiftelsen .....	2,000: —	3,925: 57
		<u>Kronor 5,070: 90</u>

#### Utgifter.

Författarearvoden .....	2,832: 50	
Avlöningar .....	850: —	
Telefon .....	130: —	
Diverse omkostnader .....	362: 24	
Inlösta jetonger .....	140: —	4,314: 74

#### Balans $30/6$ 1926.

Skand. Kredit A.-B., å sparkasseräkning .....	705: 59	
Kontant i kassan .....	50: 57	756: 16*
		<u>Kronor 5,070: 90</u>

### b) Översikt för räkenskapsåret $1/7$ 1925— $30/6$ 1926.

#### Debet.

Prenumerationsavgifter (exp.) .....	821: 20	
Lösnummer och äldre årgångar (exp.) .....	54: 40	
A.-B. C. W. K. Gleerup (exp.) .....	909: 90	
Annons (exp.) .....	100: —	
Ränta å sparkasseräkning (exp.) .....	36: 77	
Diverse (exp.) .....	3: 30	1,925: 57
Förlust för räkenskapsåret .....		<u>7,296: 17</u>
		<u>Kronor 9,221: 74</u>

\* Dessutom ineliggande tidskriftslager, här ej upptaget till särskilt värde.

## Kredit.

Författararvoden (exp.) .....		2,832: 50
Tryckningskostnader (Fahlb. st.) .....	3,323: 95	
» » » (bet. under 2:dra halvåret 1926) .....	<u>693: 05</u>	4,017: —
Avlöningar: utbet. av exp. ....	850: —	
» » » Fahlb. st. ....	<u>1,030: —</u>	1,880: —
Telefon (exp.) .....		130: —
Diverse omkostnader (exp.) .....		<u>362: 24</u>
	Kronor	9,221: 74

## Till red. insända skrifter.

- Arkiv för patent, mönster- och varumärkesskydd. Årg. 7. - H. 4-5. Sthlm 1926.  
 Berättelse ängående Helsingfors stads kommunalförvaltning 1924. Utg. av Helsingfors stads Statistiska kontor. Hfors 1926.  
 Ekonomisk Tidskrift. 1926. H. 10-12. 1927. H. 1. Uppsala 1927.  
 Ekonomiska Sällfundets Tidskrift. Ny serie. H. 9. Hfors 1927.  
 Finsk Kommunaltidskrift. 1926. Nr 9. Hfors 1926.  
 Finsk Tidskrift för vitterhet, vetenskap, konst och politik. T. CI. H. VI. T. CII. H. I. Hfors 1926-o. 1927.  
 Förhandlingar vid Svenska Kriminalistföreningens ordinarie årsmöte i Stockholm den 26 september 1925. Utg. av Föreningens styrelse. Sthlm 1926.  
 Helsingfors stads statistik. II. Utrikes handel 1925. Hfors 1926.  
 Historisk Tidskrift. Årg. 46. H. 4. Sthlm 1926.  
 Industria. Årg. XXII. Nr 26. Årg. XXIII. Nr 1-4. Sthlm 1926 o. 1927.  
 Institut International d'Agriculture, Rome. Bulletin de statistique agricole et commerciale. 1927. N:o I. Rome 1927.  
 International labour review. Vol. XV. N:o 1. Genève 1927.  
 Kommersiella Meddelanden. Årg. 13. Nr 23-24. Årg. 14. Nr 1-3. Sthlm 1926 o. 1927.  
 Meddelanden från Skattebetalarnas Förening. 1927. Nr 1-2. Sthlm 1927.  
 Mercator. Tidskrift för Finlands näringsliv. Årg. XXI. Nr 51-52. Årg. XXII. Nr 1-7. Hfors 1926 o. 1927.  
 Nationalekonomiska Föreningen 1877-1927. Minnesskrift. Sthlm 1927. P. A. Norstedt & Söner.  
 Nationalekonomisk Tidsskrift. 1926. H. 6. Kbhvn 1926.  
 Nordisk Försäkringstidskrift. Årg. 7. Nr 1. Sthlm 1926.  
 Revue internationale des Institutions économiques et sociales, publiée par l'Institut international d'Agriculture. Année IV. N:o 4. Rome 1926.  
 Samling av anmätningar till sjukkasseregistret. 1926. Nr 2-3. Sthlm 1927.  
 Samling av anmätningar till understödsföreningsregistret. 1926. Nr 2-3. Sthlm 1927.  
 Skandinaviska Kreditaktiebolaget. Kvartalsskrift. 1927. Nr 1. Sthlm 1927.  
 Skogen. Årg. 14. H. 1-4. Sthlm 1926 o. 1927.  
 Skogsvårdsföreningens Tidskrift. 1926. H. 11-12. Sthlm 1927.  
 Sociala Meddelanden. 1926. Nr 12. 1927. Nr 1. Sthlm 1926 o. 1927.  
 Statistisk Månadskrift. Årg. XXI. H. 11-12. Sthlm 1926 o. 1927.  
 Statistisk Årsbok för Helsingfors stad. 1926. Hfors 1926.  
 Statsökonomisk Tidsskrift. 1926. H. 6. Oslo.  
 Stockholms stads statistik. XII. Fabriker och hantverk 1925. Sthlm 1926.  
 Smit Föruft. Årg. VII. Nr 1. Sthlm 1927.  
 Svensk Finans Tidning. Årg. V. Nr 13-21. Sthlm 1926 o. 1927.  
 Svensk Försäkrings Årsbok. 1926. Sthlm 1926.  
 Svensk Juristtidning. 1927. H. I. Sthlm 1927.  
 Svensk Tidskrift. 1927. H. 1. Sthlm 1927.  
 Svenska Landsbyggdets Kommunaltidning. 1926. Nr 12. 1927. Nr 1. Sthlm 1926 o. 1927.  
 Svenska Stadsförbundets Tidskrift. 1926. H. 8. Sthlm 1927.  
 Sveriges officiella statistik. Arbetartillgång, arbetstid och arbetslön inom Sveriges jordbruk år 1925. Av K. Socialstyrelsen. Sthlm 1926. - Arbetsinställelser och kollektivavtal samt förlikningsmännens verksamhet år 1925. Av K. Socialstyrelsen. Sthlm 1926. - Handel år 1925. Av Kommerskollegium. Sthlm 1927.  
 Tiden. 1926. Nr 7-8. 1927. Nr 1. Sthlm 1926 o. 1927.  
 Tidsskrift for Rettsvidenskap. 1926. H. 3-4. Oslo.  
 Weltwirtschaftliches Archiv. Band 25. H. 1. Hamburg 1927.  
 DUZMANS, KARL, Lettland förr och nu. Sthlm 1926. Ernst Wessmans Bokförlag.  
 HERLITZ, NILS, Om lägstiftning genom samfälliga beslut av konung och riksdag. Studier i svensk statsrätt. II. Sthlm 1927. P. A. Norstedt & Söner.  
 LINDAHL, ERIK, Jämförande undersökning av industriens beskattning i Sverige och utlandet. Sthlm 1927.  
 LUNDBORG, RAGNAR, Staterna i vår tid. Del III. Lund 1926. C. W. K. Gleerups Förlag.  
 MORGENSTIERNE, BREDØ, Lærebok i den norske statsforfatningsret. Tredie omarbeidede utgave. Andet Bind. Oslo 1927.  
 SCHLENKER, M., Die Eisenindustrie in der Welt unter besonderer Berücksichtigung des internationalen Eisenpaktes. (Kieler Vorträge 18.) Jena 1927.  
 THORSTEINSSON, THORSTEINN, Iceland. A handbook published on the fortieth anniversary of the Landsbanki Íslands. Reykjavik 1926.

**Brand- och Lif-  
försäkrings Aktiebolaget**

**S K Å N E**

**M a l m ö**

Samtliga fonder 31, 1927

c:a 59,000,000 kr.,

därav garantifondsförbindelser 9,300,000 kr.

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

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

■ ■ ■

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

försäkringar meddelas av

**Försäkringsaktiebolaget**

**M A L M Ö**

genom bolaget Skånes agenter.