

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK — STATISTIK — EKONOMI

NY FÖLJD

UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

TRETTIOSJATTE ARGANGEN

(NY FÖLJD 15 DE ÅRG)

1933



STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

REDAKTION:
FAHLBECKSKA STIFTELSENS KOLLEGIUM

REDAKTIONSSEKRETERARE OCH ANSVARIG UTGIVARE:
ROBERT MALMGREN

LUND
HÅKAN OHLSSONS BOKTRYCKERI
1933

INNEHÅLL

UPPSATSER

	Sid
CARLSSON, GOTIFRID N, Den gemensamma voterings omrade Parla- mentariska reformförslag	1, 97
EDIN, KARL ARVID, Bidrag till befolkningsstatistikens metodik	245, 409
ERICH, R, Angreppsfrågan i dess nyaste utformning	291
GAHN, HANS, Depressionens och skatteförhöjningarnas inverkan på utdrys- konsumtionen	322
GRONLUND, OTTO, Den svenska rättsstatistikens hundraårsminne	133
HFDIUND TORUN, Kooperationens inverkan på minuthandelns centralisering	44
JANSSON, ALAN, Till statsrådsberedningens förhistoria Krigsberedningens upp- komst 1810—1813	29
KFJSEN, HANS, Den iena rättslaran Dess metod och grundbegrepp	193
LAGERROTH, FREDRIK, Enhetlig budget eller specialfonder? Ett frihålls- finansproblem	303
SUNDBLARG, HILVAR G F, Ny fråga och nytt yrkande i kommunalrätten	395
WEDBERG BIRGER, Fria riksrätterna En efterskold	426

ÖVERSIKTER OCH MEDDELLANDEN

ANGER, FILIP, Statistiska förhållningarna i Stockholm	471
BRACONIER, JEAN, Franska författningsproblem	64
EKMAN, RAGNAR, Den nya presslagen i Tyskland	454
HAGSTROM, B, Grundlagsutredningar inom justitiedepartementet	345
HERLITZ, NIS, Riksdomsstolarna och grundlagen	449
HJELMQUIST, B, Fästlands presidentproblem	59
— —, Statute of Westminster	60
— —, Den kvinnliga rösträtten i praktiken	146
— —, Riksdomsstolarna och grundlagen	148
— —, Den engelska överhusreformen	272
— —, Nya tillägg till Florentina staternas författning	275
HOLM, SUNE, Konstitutionella och kommunala frågor vid 1933 års riksdag	265
IINDSKOG, G, Första kammarvalen år 1933	352
MALLING, J H, Nationernas Förbunds XIV assemblée	465
NYSTRÖM, BERNH, Internationella statistiska institutets nya tidskrift	364
OLSSON, GUSTAF, Det indiska författningsarbetet inför avslutningen	150
THERMÄN S, EDV, Nya svenska partiprogram	354
— —, ationalsocialistiska partibildningar i Sverige	357
— —, Statsvetenskapliga föreningar	363

WEDBERG, BIRGER, En nadefraga historiskt belyst	Sid 56
—, Annu några ord om statsradsberedningen	57
WICKSELI, S. D., Befolkningsförhållandena i Sverige under 1920 talet	68
—, Internationella Unionen för vetenskaplig undersökning av befolkningsproblemen	73
—, Reflexioner vid bedömandet av befolkningsstatistikkens allmänna relativitet	155
Ansökningar om understöd från J. H. Palmes fond	73, 472

LITTERATURGRANSKNINGAR

ATTYNS, E., Lords versus commons. A century of conflict and compromise 1830—1930. Anm. av <i>Björk Gosta Cederström</i>	383
VON ASP, P. O., Politisk Diom 1806. Utg. av GEORG LANDBERG. Anm. av <i>Gunnar Heckscher</i>	77
BERI, La politique et les partis. Anm. av <i>Herbert Tingsten</i>	74
BRUSEWITZ, AXEL, Hemliga utskottet i 1809 års författning. Studier över riksdagen och utrikespolitiken I. Anm. av <i>Erik Fahlbeck</i>	167
GRAULBS, SVEN, Den svenska riksdagen under den karolinska tiden. Sveriges riksdag, historisk och statsvetenskaplig framställning I-IV. Anm. av <i>Willy Carlgen</i>	83
GURIAN, WAIDEMAR, Den Bolschewismen. Anm. av <i>Carl Arvid Hessler</i>	170
—, Der integrale Nationalismus in Frankreich. Anm. av <i>Herbert Tingsten</i>	277
HALEVY, E., Histoire du peuple anglais au 19 ^e siècle. Epilogue (1895—1914). Anm. av <i>Björk Gosta Cederström</i>	282
LANDBERG, GEORG, Den svenska riksdagen under den gustavianska tiden. Sveriges riksdag, historisk och statsvetenskaplig framställning I-VII. Anm. av <i>Hugo Valentin</i>	369
MAURRAS, CHARLES, Dictionnaire politique et critique établi par les soins de Pierre Chardon. Anm. av <i>Herbert Tingsten</i>	277
—, Au Signe de Floire, la fondation de L'Action Française 1898—1900. Anm. av <i>Herbert Tingsten</i>	277
MORLEY, FELIX, The society of nations. Its organization and constitutional development. Anm. av <i>Gunnar Hesslen</i>	162
POSADA, ADOLFO, La nouvelle constitution espagnole. Le régime constitutionnel en Espagne. Anm. av <i>Harald Wigfoiss</i>	180
SCHÄFLER, WILH., Bestechung und Korruption als Machtmittel der Politik. Anm. av <i>Gunnar Waldner</i>	177
SCHIFFBUCH, ADOLF, Die geistigen Grundlagen des Bolschewismus. Anm. av <i>Carl Arvid Hessler</i>	170
SCHOU, S., Den moderne Stat, en Oversigt over dens Tilblivelse, Væsen og Virken samt de politiske Idier i Fortid og Nutid. Anm. av <i>Gunnar Hesslen</i>	379
SILVERILD, I. bleau des partis en France. Anm. av <i>Herbert Tingsten</i>	74
THIRLMANN, EDV., Sveriges politiska partier. Anm. av <i>Gunnar Hesslen</i>	473
THIBAUDI, L., Les idées politiques de la France. Anm. av <i>Herbert Tingsten</i>	74

	Sid
TINGSTEN, H., Demokratiens seger och kris. Den författningspolitiska utvecklingen 1880--1930. Anm. av <i>Bror Gösta Cederström</i>	477
WAHLUND, STEN, Demographic Studies in the Nomadic and Settled Population of Northern Lapland. Anm. av <i>Carl-Erik Quensel</i>	185
WOLFF, HANS J., Organschaft und Juristische Person. I, Juristische Person und Staatsperson. Anm. av <i>Karl Olivecrona</i>	279
Berättelse över Fahlbeckska Stiftelsens verksamhet år 1932	92

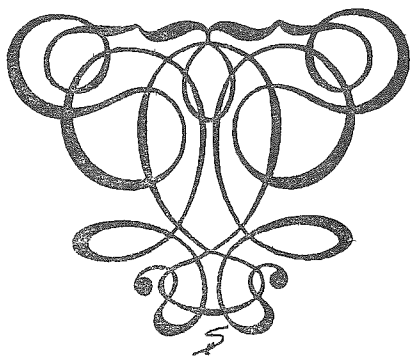
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



INNEHÅLL

Gottfrid N. Carlsson, Den gemensamma voterings område. Parlamentariska reformförslag. — **Allan Jansson**, Till statsrådsberedningens förhistoria: krigsberedningens uppkomst 1810—1813. — **Torun Hedlund**, Kooperationens inverkan på minuthandels centralisering. — **Översikter och meddelanden**: En nådefråga historiskt belyst. Ännu några ord om statsrådsberedningen. Av **B. Wedberg**. — Estlands presidentproblem. Statute of Westminster. Av **B. Hjelmqvist**. — Franska författningsproblem. Av **Jean Braconter**. — Befolkningsförhållandena i Sverige under 1920-talet. Internationella Unionen för vetenskaplig undersökning av befolkningsproblem. Av **S. D. Wicksell**. — Ansökningar om understöd från J. H. Palmes fond. — **Litteraturgranskningar**: Siegfried, Tableau des partis en France. Berl, La politique et les partis. Thibaudet, Les idées politiques de la France. Anm. av **Herbert Tingsten**. — **P. O. von Asp**, Politisk Dröm. 1806. Utg. av **Georg Landberg**. Anm. av **Gunnar Heckscher**. — **Sven Grauers**, Den svenska riksdagen under den karolinska tiden. Anm. av **Wilh. Carlgren**. — **Berättelse** över Fahlsbeckska Stiftelsens verksamhet år 1932.

ÅRG. 36

MARS 1933

HÄFT. 1

LUND . . STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION . . LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:50.

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

Tidskriftens redaktion handhaves, under överinseende av Fahlbeckska Stiftelsens kollegium (professorerna FR. LAGERROTH, R. MALMGREN, S. WICKSELL, E. SOMMARIN, L. WEIBULL, G. CARLSSON och M. P. NILSSON), närmast av professor MALMGREN som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor SOMMARIN (nationalökonomi), professor WICKSELL (statistik), professor A. BRUSEWITZ, Uppsala (litteraturgranskningar: politik) och biblioteksamanuens BENGT. HJELMQVIST (översikter och meddelanden: politik).

Tidskriften utkommer som hittills i 5 häften om året, omfattande tillsammans minst 20 ark. Prenumerationspriset är 10 kr. pr år.

Prenumeration kan ske antingen genom bokhandel eller direkt hos »Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund», men kan fr. o. m. nästa år ej verkställas hos postverket.

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

Lund i december 1932.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN.

Av Skrifter utgivna av Fahlbeckska Stiftelsen har utkommit:

- I. SVEN HELANDER: Marx och Hegel. En kritisk studie över socialdemokratisk världsskådning. 1920 Pris kr 4:—
- II. CURT WEIBULL: Lubeck och Skånemarknaden Studier i Lubecks pundtullsböcker och pundtullsskvitton 1368—1369 och 1398—1400. 1922 Pris kr. 3:50.
- III. HALVAR G. E. SUNDBERG: Bidrag till frågan om besluts verkställbarhet enligt kommunallagarna. 1924 Pris kr 3:—
- IV. ISRAEL MYRBERG. Om tjänstemäns oavsattlighet En redogörelse för svensk praxis. 1925 Pris kr. 5:—.
- V. ERIK LINDAHL Arbetsdagens forkortning Några nationalekonomiska synpunkter 1925 Pris kr 1 —
- VI. HERBERT TINGSTEN: Konstitutionella fullmaktslagar i modern parlamentarism. 1926 Pris kr. 4:50
- VII. CURT ROHLIEB. Johan Fischerstrom. En studie i upplysningstidens tankeliv. 1926 Pris kr. 1 50
- VIII. BIRGER WEDBERG: Nädefrågor historiskt belysta. 1926 Pris kr. 2. 75.
- IX. FREDRIK LAGERROTH: Indelnings och grundskattevasendets avveckling Ett systemskifte inom svensk statshushållning 1927 Pris kr 8:—
- X. GEORG ANDREN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska rikets grundläggning till 1900-talets början och deras förberedelse i 1800-talets tidigare politiska tankande 1928 Pris kr 12 —.
- XI. FREDRIK LAGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång 1928. Pris kr 10. —.
- XII. GUNNAR BOMGREN. Sekretä utskottet 1723—1756 En rättshistorisk undersökning 1928 Pris kr 4 50
- XIII. GUSTAF OLSSON. Den indiska författningskrisen 1929. Pris kr 10. —.
- XIV. ERIK LINDAHL. Penningpolitikens mål 1929. Pris kr 3 —. Slutsåld
- XV. HERBERT TINGSTEN Regeringsmaktens expansion under och efter världskriget. Studier över konstitutionell fullmaktslagstiftning 1930 Pris kr. 7:—.
- XVI. ERIK LINDAHL. Penningpolitikens medel 1930 Pris kr 6 —.
- XVII. Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt Utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom AXEL BRUSEWITZ. 1930. Pris kr. 12:—.

DEN GEMENSAMMA VOTERINGENS OMRÅDE

PARLAMENTARISKA REFORMFÖRSLAG

AV FIL. KAND. GOTTFRID N. CARLSSON, GÖTEBORG

I. DEN GEMENSAMMA VOTERINGENS FÖRHISTORIA.

Riksdagsordningen av år 1866 känner tvenne olika, varandra uteslutande sätt för åstadkommande av ett riksdagens beslut. Det ena, vars användning grundlagen begränsar till särskilda, uttryckligen angivna fall, innebär att åt vissa utskott, nämnder eller valmän uppdragits att besluta i riksdagens namn.¹ Kamrarnas befattning härvidlag är inskränkt till att blott utse desamma. Det andra sättet däremot har fått en enhetlig utformning genom ett stadgande i R.O. § 63, som säger: »Vad kamrarna sammanstående besluta, det vare riksdagens beslut». Denna princip har dock icke blivit undantagslöst tillämpad. Sålunda stadgas i R.O. §§ 66 och 67, att då kamrarna ej kunna bliva ense om konunga- eller tronföljarval eller vid bestämmande av antalet förmyndare för omyndig konung, skall den kamrarna tillkommande beslutanderätten överlätas å en av dem utsedd nämnd. Det ojämförligt viktigaste avsteget från den omförmälda principen beteckna dock bestämmelserna i R.O. § 65, jämförda med stadgandena i R.F. §§ 69—71. Enligt dessa skola kamrarna, när de fattat stridiga beslut i vissa frågor rörande statsregleringen och bevillningen samt riksbanken och riksgäldskontoret och sedan sammanjämkning av vederbörligt utskott blivit försökt, »var för sig rösta om de olika beslut, vari vardera förut stannat; kommande den mening, som därvid erhåller de flesta ledamöters av båda kamrarna sammanräknade röster, att gälla såsom riksdagens beslut». Detta är, vad något oegentligt blivit kallat, den gemensamma voteringen. Den tillämpas på frågor av huvudsakligen finansiell natur och som äro

¹ R.F. § 106, R.O. §§ 38 mom 3, 41 mom 1, 67—71 och 73

av den beskaffenhet, att de »ansetts ej böra förfalla genom den ena Kammarens afslag».¹

En inhemsk förebild till detta statsrättsliga institut möter oss redan i den ursprungliga redaktionen av 1809 års regeringsform samt i riksdagsordningen av påföljande år.² Men även vissa förslag till representationens ombildning, framlagda under den sista stånds-tiden, innehålla uppslag, vilka kunna betecknas såsom mer eller mindre tydliga mönster för den år 1866 införda gemensamma vote-ringen. Vi skola i det följande något närmare granska dessa olika föregångare och samtidigt söka klargöra, i vad mån de skilja sig från varandra samt från ovan nämnda institut. Det blir då nödvän-digt till besvarande framställa trenne frågor: Vilka kategorier äro underkastade skiljedom?³ Vilken karaktär ha de stridiga besluten och på vad sätt slites stridigheten dem emellan?

I regeringsformen och gamla riksdagsordningen i deras ursprung-liga avfattning uppräknas såsom föremål för votering i förstärkt ut-skott, när vid besluts fattande två stånd stannat mot två, följande frågor: »Statens reglerande eller Bewillningens derefter lämpade hela belopp, eller hwad til Riksgälds-Contoirets Utgifter och Inkom-ster hörer, eller grunderne för Riksgälds-Contoirets styrelse och för-waltning» samt dessutom »grunderna, sätten af deras tillämpning och fördelningen til Bewillningens utgörande». Vid 1853—54 års riksdag erhöll stadgandet rörande bevillningen en formulering, som oförändrad inflyttades i 1866 års redaktion av R.F. § 71.⁴ Den lyder sålunda: »— — — grunderna för någon bevillning, sättet för deras tillämpning eller bevillningens fördelning till utgörande». Härav framgår otvetydigt, att icke blott den s. k. allmänna bevillningen

¹ De Geers anförande till statsrådsprot., bilagt Kongl. Maj:ts Nådiga Prop. n:o 61, 1863.

² R.F. §§ 69—71 samt G.R.O. § 30 mom. 3, § 31 mom. 2 och § 73. Se Fahl-beck, *Regeringsformen i historisk belysning*, Sthlm 1910 samt Naumann, *Sveriges Grundlagar*, Lund 1859. — Beträffande utländska förebilder se Rexius, *Tvåkammersystemet*, Uppsala 1915, s. 333, 337 f.

³ Förf använder för enkelhetens skull här liksom i fortsättningen den i detta sammanhang något oegentliga termen skiljedom för att beteckna den procedur, varigenom bestående meningsskiljaktigheter mellan representationens avdelningar slitas.

⁴ Reuterskiöld, *Sveriges Grundlagar*, Uppsala 1924, s. 109.

utan jämväl de speciella skola, när så behöves, underkastas skiljedom, såsom ock i föregående praxis varit fallet.¹

Med tillkomsten av den nya riksdagsordningen utökades ovan nämnda kategorier med frågor om »riksbankens styrelse och förvaltning, inkomster och utgifter»,² men därjämte infördes i § 65 av densamma en från motsvarande stadganden i R.F. §§ 69—71 något avvikande uppräknig av dessa olika kategorier.

Vi skola nu studera några mer betydelsefulla representationsförslag och se, vilka frågor de finna vara av den vikt, att de icke må förfalla på grund av bestående meningsskiljaktigheter mellan representationens avdelningar. Vi börja med Anckarswärds och Richerts förslag till regeringsform.³ Såsom frågor av denna art nämner detta i sin 113 § huvudsakligen desamma som regeringsformen av år 1809, ehuru med någon olikhet i formulering.

En jämförande granskning av §§ 70 och 71 i det förslag till ny redaktion av regeringsformen, som av konstitutionsutskottet utarbetades vid 1840—41 års riksdag och antogs att vila till grundlagsenlig behandling, visar, att konstitutionsutskottet velat hänskjuta till skiljedom stridiga beslut rörande »Stats-Verkets eller Riksgälds-Verkets tillstånd och behof» samt »förvaltningen af Kronans fasta

¹ Fahlbeck har i a. a. s. 179 gjort gällande, att man 1809 icke tänkt sig skiljedom i frågor rörande de speciella bevillningarna. Som bevis härför åberopar han den ursprungliga avfattningen av R.F. §§ 69—71. Ordet »Bewillning» i dessa paragrafer skulle således vara liktydigt med »hwad Riksens Ständer dessutom serskildt hwarje Riksdag såsom Bewillning sig åtaga». (R.F. § 60). Denna uppfattning saknar emellertid stöd i grundlagen. Ty R.F. § 61 i sin äldsta formulering förer uttryckligen »alla ofwannämnde afgifter», d. v. s. de i § 60 uppräknade speciella bevillningarna, till »Bewillningen». Upplysande är även ett uttalande av 1809 års K.U. I anledning av en anmärkning i prästeståndet över förslaget till riksdagsordning, närmare bestämt dess 31 §, vari man önskade få uttrycket »Bewillning» utbytt mot »extra Bewillning», säger K.U.: »§ är redigerad i Conformité med Regerings-Formen, hwilken ej nämner något om extra Bewillning, emedan under Bewillning inbegripes allt hwad Riksens Ständer wid hwarje Riksdag till utgörande sig åtaga». (K.U. mem. 9/10 1809. Se R.o.A. Prot. III: 2 s. 4003). Slutligen bör erinras om att den ändring av R.F. § 71, som genomfördes vid 1853—54 års riksdag, ej alls var dikterad av någon önskan att utöka eller närmare fixera de bevillningskategorier, som kunna bliva föremål för skiljedom. (K.U. mem. n:o 12, 13 och 14, 1851).

² R.F. § 70 och R.O. § 65.

³ Anckarswärd och Richert, Förslag till Regeringsform, Sthlm 1830.

egendom».¹ Från densamma äro undantagna »användande af Kronans fasta egendom, ökning eller minskning af Kronans ordinarie inkomster» samt »grunderna för Riks-Bankens förvaltning» m. fl.²

131 § av det förslag till ny riksdagsordning, som 1846 års representationskommitté framlade, uppräknas såsom föremål för eventuell skiljedom utom de i R.F. § 69 ursprungligen angivna kategorierna även »frågor angående Riksbankens förvaltning, inkomster och utgifter».³ Det kungl. förslaget av år 1848 upptog likaledes denna nya kategori, men gav dessutom beträffande de övriga en i stort sett ny formulering. Till skiljedom hänskjuter nämligen dess 126 § tvistiga beslut »rörande ordinarie statsinkomsternas beräkning, statsutgifter eller bevillning, eller angående Riksbankens eller Riksgäldskontorets förvaltning, inkomster och utgifter».⁴ Samma förfarande stadgas i föregående paragraf under vissa förutsättningar jämväl för civil-, kriminal- och kyrkolagsfrågor.⁵

Av sist anförda formulering torde omedelbart framgå den stora likhet, som råder mellan uppräknningen av kategorierna i 1848 års förslag och motsvarigheten därtill i den ursprungliga redaktionen av § 65 i 1866 års riksdagsordning. Enligt detta lagrum skola ju till avgörande medelst skiljedom överlämnas stridiga beslut »i fråga om statsutgifter eller bevillning, eller angående riksbankens eller riksgäldskontorets styrelse och förvaltning, inkomster och utgifter». Att

¹ Bevillningsfrågor nämnas ej. Dock torde uttrycket »Stats-Verkets tillstånd och behof» vara tillräckligt omfattande för att i sig innesluta även dem.

² K.U. mem. n:o 85.

³ Betänkande, Förslag och Protokoll från den af Kongl. Maj:t i Nåder förordnade Komité för behandling af frågan om National-representationens ombildning. Sthlm 1847.

⁴ Kongl. Maj:ts Nådiga Skrifvelse, n:o 83. — I reservation till K.U. betänkande över det kungl. förslaget hänskjuta även Lagerbjelke m. fl. — liksom förövrigt K.U. själv — riksbanksfrågorna till skiljedom. (K.U. mem. n:o 12. Reservanternas förslag § 112). Samma är förhållandet med Lagerbjelkes förslag vid 1850—51 års riksdag (K.U. mem. n:o 7 s. 20) liksom Örebromötets (Reinhold, Reformsällskaperna och de allmänna reformmötena i Örebro, Göteborg 1917).

⁵ Inom representationskommittén ha Schartau och Landin talat för skiljedom i lagfrågor. (Kommitténs Förslag, reservationerna 3 och 9). — I Lagerbjelkes reservation år 1848 § 112 nämnas som föremål för skiljedom utom finansfrågor »ock andra ärenden, som utan gemensamt beslut ej kunna lemnas». Kan möjligen åsyfta bl. a. lagfrågor.

likheten icke är tillfällig, därför kunna vi åberopa De Geers egna ord. Att den blivit ofullständig, därtill har han ock sökt giva en förklaring.

I samband med ett uttalande vid 1884 års riksdag i en tolkningsfråga rörande den gemensamma voteringen meddelar nämligen De Geer följande fakta beträffande R.O. § 65 och dess tillkomsthistoria.¹ Expeditionschefen Dreijer, vilken på De Geers anmodan med ledning av dennes »grunder», gamla riksdagsordningen samt 1848 års förslag utarbetade den nya riksdagsordningen, följde vid redigeringen av § 65 den ordalydelse, som var given i nyssnämnda förslags 126 §, dock med den avvikelser, att det framför uttrycket »statsinkomsternas beräkning» befintliga ordet »ordinarie» utelämnades. Senare hade emellertid i Dreijers koncept detta ord överskrivits framför »statsinkomsternas beräkning» för att slutligen jämte nämnda uttryck helt överstrykas. På så sätt hade paragrafen fått sin slutgiltiga utformning. Varför dessa ord utelämnats, kunde De Geer ej erinra sig, men förmodade, att man ansett beräkningen av de ordinarie statsinkomsterna överflödig på grund av stadgandena i R.F. §§ 58 och 59 samt i alla händelser falla under gemensam votering »såsom inverkan på bevillningens hela belopp».

Ett närmare studium av hithörande aktstycken i De Geers efterlämnade papper bestyrker riktigheten av denna framställning, men ger därutöver vissa kompletterande upplysningar.² I den första versionen av de »grunder» De Geer till förberedande av representationsreformen överlämnade till Carl XV förekommer icke någon uppräkningsfråga, som skulle kunna bli föremål för skiljedom. I stället söker han fånga dem i en definition genom att hos dem förutsätta egenskapen »att ej kunna förfalla». Konungen var emellertid ej tillfreds härmed utan gjorde i sina anmärkningar till grunderna följande invändning: »Hvilka frågor kunna förfalla och hvilka kunna det icke? Föreskrifterna härom måste vara tydliga och bestämda, om tvister skola kunna förekommas och undvikas.» Detta föranledde i sin tur De Geer att fixera kategorierna sålunda: »statsinkomsternas beräkning, statsutgifter, Riksbankens eller Riksgälds-

¹ F.K. Prot. III: 37 s. 4 ff.

² De Geers Efterlämnade papper, Riksarkivet. Fotografier av vissa aktstycken därur, såsom De Geers »grunder», konungens »anmärkningar» därtill, De Geers svar samt Dreijers koncept, ha ställts till författarens förfogande av professor Georg Andrén.

kontorets förvaltning, inkomster och utgifter». Denna formulering, vilken han härledde ur § 126 i 1848 års förslag, skiljer sig från den däri använda så till vida som den icke nämner något om bevillningen. Uttrycket »statsinkomsternas beräkning» täcker ju visserligen även dennas beräkning men däremot icke dess grunder och fördelning. Förmodligen har Dreijer haft klart för sig denna brist, ty vid avfattandet av sitt förslag insatte han termen »bevillning» på dess plats enligt 1848 års redaktion. Men då krävde konsekvensen, att på samma sätt förfores även med epitetet »ordinarie». Ur den så återställda formuleringen har sedan genom överstrykning framgått den till sina huvuddrag ännu gällande.¹

Till slut må erinras om att man år 1863 ifrågasatte att i överensstämmelse med 1848 års förslag ur regeringsformen utesluta bestämmelserna om skiljedom, alldenstund dessa egentligen hörde hemma i riksdagsordningen. Av praktiska skäl fingo de dock stå kvar. Någon skiljaktighet i mening mellan de båda grundlagarnas olika formulering tänkte man icke detta skulle medföra.²

Stridigheten mellan tvenne beslut, fattade av olika kamrar inom en representation, bestämmas till sin formella karaktär av huruvida mot den ena kammarens positiva beslut står ett rent avslag av den andra eller ett avvikande positivt beslut. Den senare möjligheten är ofta utesluten i system med successivt behandlingssätt, därigenom att den kammare, som i efterhand beslutar, genom grundlagsstadgande fått sin befogenhet begränsad till att blott antaga eller förkasta medkammarens beslut. Om nu på kamrarnas stridiga beslut i ett sådant fall skulle följa en skiljedom, i form av gemensam votering eller dyl. mellan de båda besluten, är det tydligt, att den kammare, vars kompetens är kringskuren, kan bliva ogynnsamt ställd vid tvistens slitande, beroende på att den saknat möjlighet att på annat sätt än genom avslag uttrycka sin mening.³

¹ I sitt koncept har Dreijer börjat uppräknigen av kategorierna med ordet »statsutgifter», men därpå överstrukt detsamma för att istället använda 1848 års formulering. Såvida det icke är fråga om blott en felskrivning, skulle detta innebära, att Dreijer vid paragrafens första utskrivning haft i tankarna den formulering, som sedan blev den slutgiltiga. Måhända härleder den sig ock från honom.

² F.K. Prot. III: 37 s. 5.

³ Här bortses från den underlägsenhet i voteringen, som beror på ett ringare medlemsantal än medkammarens.

Efter denna inledande anmärkning skola vi söka besvara den andra av de frågor vi tidigare framkastat, nämligen, vilken karaktär ha de stridiga besluten?

Beträffande det år 1809—10 organiserade skiljedomsinstitutet, omröstning i förstärkt utskott, märkes, att det inneslöt möjligheten av ett val mellan enbart positiva beslut, vilka hade framgått ur en samtidig behandling. Dessa båda drag överflyttades på 1866 års gemensamma votering.

Anckarsvärd-Richertska förslaget till regeringsform, som kännetecknas av ett successivt behandlingssätt, föreskriver gemensamt avgörande, när »Pröfnings-Nämnden, efter föregången återremiss —, afslagit hvad Stora Nämnden beslutit». Att detta Pröfnings-Nämndens beslut innebär rent avslag, framgår indirekt av följande stadgande: »Pröfnings-Nämnden må ej, vid antagandet af Stora Nämndens beslut, något deri ändra, tillägga eller besluta».¹ Huruvida förslagens författare avsett att begränsa det gemensamma avgörandet till ett val mellan de båda stridiga besluten eller även räknat med en tredje möjlighet framgår emellertid ej klart.²

Även förslagen av åren 1841 och 1848 bygga på ett successivt behandlingssätt. Men detta skiljer sig från det, som Anckarsvärd och Richert använt i sitt förslag, därutinnan, att det är förkortat. Ty den kammare, som senare upptager en fråga, får i motsats till den andra endast handlägga den en gång under beslutsprocessen.³ Beträffande 1841 års förslag gäller detta dock endast sådana ärenden, som kunna avgöras medelst samfälld votering. Då nu kammaren likväl har amenderingsrätt, kan denna olikformiga behandling leda till att den kammare, »som första rösten äger», blir den, vilken presenterar det avslag, som föranleder skiljedom. Beträffande skiljedomsförfarandet märkes, att 1841 års konstitutionsutskott låter detta föregås av en gemensam överläggning, medan det kungl. förslaget ordnar det samma på ett sätt, som ådagalägger att vi däri ha att se den egentliga förebilden till 1866 års gemensamma voteringsinstitut.⁴

¹ §§ 87—89 och 113.

² Det heter nämligen i § 113: »då skola Riksens Ständer på ett rum sammanträda och de frågor gemensamt afgöra, om hvilka i dessa delar stridigheter Nämnderna emellan uppstått».

³ K.U. mem. n:o 85, § 71 samt Kongl. Prop. n:o 83, § 123.

⁴ K.U. mem. n:o 85, § 71 samt Kongl. Prop. n:o 83, §§ 125—126. — Den

Det återstår nu att redogöra för på vad sätt man sökt skilja de stridiga besluten och åstadkomma ett riksdagens beslut. En lösning av detta problem har 1809—10 års grundlagar givit med den s. k. omröstningen i förstärkt utskott. Besläktad med denna anordning var den av 1846 års representationskommitté föreslagna nämnden, bestående av sextio från vardera kammaren sektionsvis valda ledamöter. För att nämnden skulle kunna utöva sin befattning krävdes fulltalighet. Vid förfall för någon dess ledamot borde därför en suppleant inträda.¹

Ett annat tillvägagångssätt, en kamrarnas gemensamma omröstning, har De Geer föreslagit i den första versionen av förut omtalade »grunder».² Hur han tänkt sig denna organiserad, framgår av följande citat: »Från denna omröstning skola af den kammaren, hvars ledamöter infinna sig talrikast, de yngste, efter den ordning kammarens ledamöter sig emellan iakttaga, afhålla sig till så stort antal, att lika många af hvardera kammaren i omröstningen deltaga». Den föreslagna anordningen behagade dock ej konungen, som i sina anmärkningar uttalade önskvärdheten av att kamrarna från början komme att bestå av lika många ledamöter.³ Härtill genmälde De Geer: »Att få båda kamrarne att bestå af alldeles lika många ledamöter torde vara omöjligt, utan att göra valdistrikterna för Andra kammaren olämpliga, eller att till skada minska stadsrepresentanternas antal, eller att göra Första kammaren alltför talrik».⁴ Till slut bör

oklarhet, som vidlåder Anckarsvärd-Richertska förslaget beträffande den gemensamma voteringen, utmärker även 1841 års förslag. Kompetensen angives nämligen i § 71 blott med orden »för att om frågan samfäldt öfverlägga och besluta».

¹ Kommitténs Förslag, § 131. Flera kommittéledamöter uttalade sig emot den föreslagna nämnden. Om dess likhet med förstärkta utskottet erinrade t. ex. Sahlin och Landin (Reserv. 2 och 9).

² De Geers Efterlämnade papper.

³ *ibid.*

⁴ *ibid.* — Vilken betydelse De Geer på äldre dagar inlade i grundernas ordalydelse beträffande denna votering visar följande framställning i hans Minnen I s. 235. Det heter nämligen däri, att »de yngste af den talrikaste kammaren skulle afhålla sig från omröstningen, så att lika stort antal från hvardera kammaren i densamma deltago». Den autentiska ordalydelsen förhindrar emellertid även möjligheten av den övre kammarens numerära övertikt i voteringen, för den händelse den nedre skulle ha infunnit sig till densamma med ett i hög grad reducerat medlemsantal.

framhållas, att De Geer förmodligen hämtat uppslaget till denna gemensamma votering från ett av Schartau inom representationskommittén väckt alternativt förslag till organisation av den projekterade skiljenämnden. Enligt Schartaus tanke borde nämligen denna »bestå af hela Öfre Kammarens vid riksdag närvarande personal, jämte lika många ledamöter valde af Nedre Kammaren».¹

Som en tredje lösning av det här diskuterade problemet märkes en gemensam omröstning av samtliga folkrepresentanter. En sådan har man tänkt sig organiserad på olika sätt. Sålunda föreslog Anckarsvärd och Richert såväl som 1841 års konstitutionsutskott och Örebromötet en votering på ett och samma rum, medan det kungl. förslaget år 1848 föredrog en omröstning i vardera kammaren så ordnad, »att, i båda kamrarna, den kammarens beslut, som bifallet förslaget, utgör ja- och den kammarens, som förkastat det samma, utgör nej-proposition; kommande det, som dervid erhåller flesta rösterna, att gälla såsom Riksförsamlingens beslut».² Den som i Sverige först introducerade denna metod, vilken godtogs av De Geer, torde ha varit justitieombudsmannen Landin i 1846 års representationskommitté.³

I yttrande till statsrådsprotokollet den 5 januari 1863 påpekar De Geer, att det som regel är stadgat, att båda kamrarnas bifall erfordras för åstadkommande av ett riksdagens beslut. Sedan han uppräknat de frågor, vilka borde undantagas denna regel och i stället avgöras genom gemensam votering, riktar han sig mot dem, som väntades göra den anmärkningen, att Andra kammaren på grund av sitt högre medlemsantal finge större inflytande i den gemensamma voteringen än den Första. »Enär Andra Kammaren, derest regeln konsekvent vidhållits äfven för beskattningsfrågor, skulle, liksom i de flesta andra länders Representationer, bestämt utgången i alla de fall, då den beviljat mindre än Första Kammaren, så är sammanräkningen af båda Kamrarnes röster en åt Första Kammaren med-

¹ Kommitténs Protokoll d. 24/2 1847, s. 152. — K.U. mem. n:o 85, § 71. — Örebromötets Förslag till Regeringsform, § 132 (Se Reinhold, a. a.).

² Kongl. Prop. n:o 83, § 125.

³ Kommitténs Förslag, reserv. 9. Landin var motståndare till den av Wingqvist i reserv. 4 yppade tanken på gemensamma överläggningar och beslut såsom oförenlig med tvåkammerssystemet. — Sahlin har i reserv. 2 anfört Würtemberg som ex. på en stat, där det av Landin föreslagna institutet användes.

gifven förmån som kan vara af afgörande inflytande, så ofta dess majoritet är mera kompakt än Andra Kammarens». ¹ Konstitutionsutskottet, som även sökte försvara Andra kammarens övervikt, gör det med den oförsiktiga motiveringen, »att denna Kammare representerar flertalet af de skattdragande». ² I sin reservation till betänkandet togo de prästerliga ledamöterna sikte härpå och påvisade den bristande överensstämmelsen mellan konstitutionsutskottet och justitiestatsministern, vilken just varit angelägen att betona att båda kamrarna utginge från hela folket. ³ I en likaledes avgiven reservation gjorde frih. C. Leijonhufvud gällande, att om Första kammaren kunde »förmodas blifva mera villig att behjerta Statens behof» så skulle den Andra istället intressera sig för sådana frågor som grundskatternas och indelningsverkets avskaffande med hjälp av den gemensamma voteringen. ⁴ Detta argument bemötte De Geer på riddarhuset med följande ord: »Att såsom en reservant antydt, grundskatter och indelningsverk m. m. häraf skulle löpa fara, kan jag icke inse, ty i dessa frågor gäller hvardera Kammarens veto». ⁵ Uttalandena äro intressanta, emedan de visa, vilka farhågor och förhoppningar man redan i begynnelsen hyste med avseende på den gemensamma voteringen. ⁶

De stadganden i regeringsform och riksdagsordning, vilka re-

¹ Kongl. Prop. n:o 61 s. 45. — I detta sammanhang förtjänar påpekas, att man på sina håll inom 1846 års representationskommitté ville tilldela den nedre kammaren en mer eller mindre dominerande ställning vid behandling av budgetfrågor. (Reserv. 1—4).

² K.U. mem. n:o 7.

³ Anjous med fl. reservation, s. 32. Jfr Statsrådsprot. s. 40, 43.

⁴ Reserv. s. 18.

⁵ R.o.A. Prot. III s. 217.

⁶ Även voteringen i förstärkt utskott blev vid sin tillkomst föremål för misstro. Den syntes nämligen innebära en möjlighet för tre, ja två stånd att beskatta medståndet, resp. -stånden, varigenom »den urgamla frihet hwart Rikets Stånd hittills ägt och som sin yppersta helgedom ständigt bevarat, at sig sjelft beskatta» skulle bliva tillintetgjord. Till förhindrande av en sådan utveckling restes därför krav på vissa modifikationer i det föreslagna institutet, varigenom dess avgöranden gjordes beroende antingen av föreskrifterna i en såsom grundlag fastslagen instruktion för bevillningsutskottet eller av en konungens decision eller sanktion efter omröstning i statsrådet eller slutligen av det vågrande ståndets fria val att underkasta sig förfarandet eller bliva förbundet till ökning eller minskning av bevillningen efter den proportion mellan de olika stånden, som faststälts vid föregående riksdag. (R.o.A. Prot. I s. 518 ff., 1809. Citatet är hämtat ur Albrecht Ihres dictamen).

glera den gemensamma voteringens tillämpningsområde, ha i stort sett behållit den uppräknig av kategorierna, som gavs år 1866. Visserligen ha vid flera riksdagar förslag väckts om mer eller mindre vittgående förändringar däri, men blott en enda gång ha dessa lett till resultat. Det skedde vid 1897 års riksdag, då en förändring genomfördes med avseende på kategorien riksbanksfrågor; en förändring, som dock ej kommer att bliva föremål för undersökning i denna uppsats, emedan den härleder sig från en kungl. proposition.¹ Vidare märkes, att några sådana ingrepp ej företagits i paragrafer, vilka stå i visst samband med stadgandena rörande den gemensamma voteringen, att därav dennas behörighetsområde rönt inflytande. Däremot har praxis haft sin betydelse, t. ex. för utformningen av rätten att vid anslags beviljande fästa villkor eller för utsträckningen av begreppet bevillning. Dessa spörsmål nämnas blott i förbigående; de utgöra icke objekt för kommande framställning. Den skall istället ägnas åt de förslag, vilka direkt åsyftat en utvidgning, resp. inskränkning av området för den gemensamma voteringens användning. Till dessa sluta sig naturligen de förslag, vilkas syfte varit att precisera gällande bestämmelser.

II. FÖRSLAG TILL REDAKTIONELL ÖVERENSSTÄMMELSE MELLAN R.F. § 69 OCH R.O. § 65.

Mellan stadgandena i regeringsform och riksdagsordning angående den gemensamma voteringen råder, såsom förut påpekats, en viss skiljaktighet i uttryckssätt. Medan regeringsformen som föremål för gemensam votering i sin 69 § bl. a. nämner »vederbörande utskotts (före 1909 »statsutskottets») förslag rörande antingen statens reglerande eller bevillingens därefter lämpade hela belopp» och därtill såsom komplement i § 71 lägger »grunderna för någon bevillning, sättet för deras tillämpning eller bevillingens fördelning till utgörande», sammanfattar riksdagsordningen i sin 65 § dessa kategorier med det korta uttrycket »statsutgifter eller bevillning».²

¹ Kongl. Prop. n:o 22, 1896. — R.F. § 72 och R.O. § 65.

² En viss skillnad i formulering mellan R.F. § 69 och R.O. § 65 beträffande riksgäldsfrågorna förtjänar ej att i detta sammanhang upptagas till behandling. Se Malmgren, Sveriges Grundlagar, Sthlm 1926, s. 67

Denna olikhet i formulering innebar dock för skaparen av 1866 års riksdagsordning icke någon inre motsättning mellan de berörda grundlagsstadgandena, såsom redan blivit antytt och längre fram skall ytterligare belysas. Likväl uppstodo några få år efter det nya representationsskicket införande häftiga meningsstrider rörande tolkningen av dessa bestämmelser och deras inbördes sammanhang. Särskilt trädde därvid i förgrunden förhållandet mellan uttrycken »statens reglerande» och »statsutgifter». Genom att hävda den mening, att förstnämnda uttryck i sig inneslöte icke enbart statens utgifter utan även dess inkomster, speciellt de ordinarie, sökte lantmannapartiet finna en rättslig utgångspunkt för sina strävanden att lägga grundskattefrågorna under den gemensamma voteringen. Och då stadgandet i R.O. § 65 stod hindrande i vägen härför, blev det en viktig uppgift att bringa sistnämnda paragraf till redaktionell överensstämmelse med R.F. § 69.

Dessa spörsmål vunno aktualitet vid 1872 års riksdag. Sedan statsutskottet på motion av lantmannapartisten Ola Månsson hos kamrarna hemställt om mantalspenningens avskaffande från och med 1873 och Första kammaren, i motsats till den Andra, avslagit denna hemställan,¹ beslöt statsutskottet, att frågan skulle underkastas gemensam votering.² Lantmannapartiets avsikt var nu ursprungligen den att vid den väntade propositionsvägran av talmannen vädja till konstitutionsutskottet.³ Emellertid hade sedan dess en omplacering ägt rum inom utskottet och i följd därav ansågs utgången av en skiljedom ej längre skola bliva gynnsam för Andra kammaren.⁴ Inför denna utsikt tvekade man att driva saken till sin spets. Arvid Posse begärde ordet och förklarade, att Andra kammaren av aktning för talmannen ej ville »i grundlagsenlig ordning vädja mot hans uppfattning. Det ber jag likväl att få tillägga», fortsatte han, »att jag för min del bibehåller den åsikt jag redan uttalat». Bestämmande för hans hållning vore även det faktum, att Första kammarens talman likaledes vägrat proposition och denna åtgärd blivit av kammaren godkänd. Sitt anförande slutade Posse med en

¹ Mot. A.K. n:o 56. — St.U. utl. n:o 17, bil. A. — F.K. Prot. I s. 451 och A.K. Prot. II s. 298.

² St.U. utl. n:o 57.

³ Thermanius, Lantmannapartiet, Uppsala 1928, s. 128.

⁴ *ibid.*

anhållan, »att kammaren måtte låta vid Herr Talmannens framställning bero».¹ Liknande protester avgåvos av ett flertal kammarledamöter, trots talmannens påpekande, att frågan om »propositionsvägrans stridighet eller enlighet med grundlagen hörde under bedömande av konstitutionsutskottet».² I votering mellan Posses yrkande och ett, såsom det synes, icke önskat krav på frågans överlämnande till konstitutionsutskottet segrade det förstnämnda med 97 röster mot 57.³ Denna utgång liksom den föregående överläggningen i kammaren må vi hålla i minnet för att rätt förstå de argument, varmed Liss Olof Larsson och hans meningsfränder å ena sidan samt konstitutionsutskottet å den andra senare sökte vederlägga varandra.

Beslutet i Första kammaren föregicks av en debatt, som är intressant, därför att De Geer uppträdde under densamma och framlade sin syn på saken.⁴ I sitt anförande framhåller han, att även den ursprungliga lydelsen av R.F. § 69 varit föremål för stridiga uppfattningar. En väsentlig orsak härtill tyckes han finna däri, att den gamla riksdagsordningen saknade »närmare bestämmelser» angående det ämne, som behandlades i ifrågavarande paragraf. Denna brist avhjälpes emellertid genom den nya riksdagsordningen, vars 63 och 65 §§ han vill betrakta »såsom en i grundlagsenlig ordning given tolkning och förklaring av den förut omtvistade föreskriften». Förhållandet mellan regeringsform och riksdagsordning beskriver han i övrigt sålunda, att om i den förstnämnda förefunnes någon otydlighet beträffande någon fråga, »som angår ordningen för besluts fattande inom riksdagen, så böra riksdagsordningens närmare bestämda stadganden härutinnan följas». Principen är,

¹ A.K. Prot. IV s. 99.

² *ibid.* s. 103.

³ *ibid.* s. 107 samt Thormænius, a. a. s. 258. — Törneblad har i sina Anteckningar om praxis vid gemensamma voteringar, IV, Statsv. Tidsskrift 1900, s. 274, felaktigt framställt denna votering genom att låta den äga rum »mellan att låta bero vid och godkänna talmannens vägran». En sådan voteringsproposition förutsattes visserligen i ett anförande av Carlén men blev, då Carl Johansson i Hansjö vidhöll sitt krav på frågans överlämnande till K.U., av talmannen aldrig framställd. Det torde emellertid av denna diskussion vara uppenbart, att lantmannapartisterna i sitt yrkande att låta vid talmannens framställning bero ej inlade något godkännande av hans propositionsvägran, såsom meningsmotståndare senare ville tolka detsamma.

⁴ F.K. Prot. III s. 260 ff.

menar De Geer, uttalad i R.F. § 56, som säger: »I vilken ordning konungens propositioner, så ock av riksdagsmän inom kamrarna väckta frågor, må till avgörande företagas därom stadgas i riksdagsordningen». Vad nu R.F. § 69 beträffar, innehöll den en speciell hänvisning till riksdagsordningen i föreskriften om att vid riksdagens prövning av statsutskottets förslag till bl. a. statens reglerande skulle gälla, »vad angående behandlingen av utskottens avgivna förslag i riksdagsordningen stadgas». Men denna föreskrift skulle motsägas av det i paragrafen följande stadgandet om gemensam votering, såvida »statens reglerande» vore ett vidare begrepp än »statsutgifter». Ty konsekvensen härav borde bliva den, »att enligt det första (momentet) skall vad som med statens reglerande menas mera än statsutgifter behandlas efter riksdagsordningen och således förfalla, då kamrarna stanna i stridiga beslut, men enligt det senare momentet skall därom gemensamt omröstas». Ett av de båda alternativen måste ju väljas, och då grundlagsstiftaren rimligtvis ej velat komma i konflikt med riksdagsordningen, fann De Geer det vara bäst att antaga det första alternativet, särskilt som detta överensstämde med stadgandet i R.F. § 56.¹

Härefter upptar De Geer frågan om den förmenta motsägelsen mellan de båda momenten till diskussion. Fördenskull undersöker han, vad grundlagen kan avse med »statens reglerande». Han utgår då ifrån ordet stat i dess finansiella bemärkelse och med exempel, hämtade från såväl äldre regeringsformer som 1696 års stat, anser han sig kunna fastslå, att man med ifrågavarande ord velat beteckna en utgiftsstat. Denna betydelse finner De Geer, att 1809 års grundlagsstiftare utan vidare godtagit och klargör detta med belägg ur gällande regeringsform. »Statens reglerande» kunde icke avse såväl utgifter som samtliga inkomster. Ty både R.F. § 69 och § 109 talade om statsreglering och bevillning såsom skilda ting. Vad »statens reglerande» i § 69 mest kunde omfatta, vore utgifterna och de ordinarie inkomsterna. Men en sådan tolkning stode i strid med bestämmelserna i R.F. §§ 59 och 64, enligt vilka staten möjligen skulle kunna omfatta utom utgifterna även alla inkomster men omöjligen blott de ordinarie.

¹ Greve Gösta Posse invände mot De Geers tolkning av R.F. § 56, att grundlagsstadgandet endast avsåg ordningen för besluts fattande, ej deras grundlagsenlighet.

Den slutsats De Geer efter denna kritiska undersökning når fram till är, att ingen stridighet existerar mellan regeringsform och riksdagsordning i berörda hänseende, blott en viss otydlighet.

I mer eller mindre tydlig avsikt att söka reparera det nederlag, som lantmannapartiet lidit ifråga om mantalspenningens avskaffande, väckte tvenne dagar därefter Liss Olof Larsson i Andra kamraren en motion med förslag till förändrad lydelse av R.O. § 65.¹ I motiveringen till förslaget framhålles, att man under innevarande riksmöte med åberopande av R.O. § 65, ehuru i uppenbar motsättning till bestämmelserna i R.F. §§ 69 och 85,² lyckats förhindra gemensam votering om en ordinarie statsinkomst. På det att icke ett stadgande i riksdagsordningen skulle föranleda osäkerhet i tolkningen av ett i och för sig så klart uttryck som »statens reglerande», föreslog nu motionären, att ordet »statsutgifter» i R.O. § 65 måtte utbytas mot förstnämnda uttryck. Efter en kortare debatt, varunder Jöns Pehrsson i Svaneryd och Carl Ifvarsson antydde möjligheten av en översättning av det omtvistade uttrycket, men motionären tillbakavisade en sådan, remitterades motionen till konstitutionsutskottet.³ I sitt avstyrkande utlåtande framhöll detta, att under riksdagen »en helt annan tydning av ordet statsreglering än den av motionären omfattade sökt och även lyckats göra sig gällande». Utskottet fann därför olämpligt i R.O. § 65 införa ett uttryck, om vars betydelse meningarna voro delade.⁴

I en till utlåtandet fogad reservation tillbakavisar Nils Larsson i Tullus med instämmande av fyra andra lantmannapartister utskottets uppfattning, att kamrarna skulle ha godkänt den åberopade tolkningen av uttrycket »statens reglerande».⁵ Med exempel, hämtade från den sista ståndstiden, närmare bestämt 1859—60 och 1865—66 årens riksdagar, påvisar reservanten också, hurusom lantmarskalk, talmän och samtliga stånd då varit ense om att enligt R.F.

¹ Mot. n:o 208.

² R.F. § 85 lyder sålunda: Såsom grundlagar skola anses: denna regeringsform samt den riksdagsordning, den successionsordning och den tryckfrihetsförordning, vilka i överensstämmelse med de grundsatser, som i denna regeringsform bestämmas, riksdagen och konungen gemensamt fastställa.

³ A.K. Prot. IV s. 201 ff.

⁴ K.U. utl. n:o 24.

⁵ Reservanterna voro förutom Nils Larsson, Ola Jönsson, Per Nilsson i Espö, Lyttkens och O. Wikström. Se Thermænius, a. a. Personregister.

§ 69 hänskjuta frågor om avskaffande, resp. eftergivande av en statens ordinarie inkomst, i ena fallet kvarnräntan, i det andra tackjärnstionden, till avgörande genom votering i förstärkt statsutskott. Reservanten kommer följaktligen till den slutsatsen, att uttrycket »statens reglerande» icke varit föremål för skiljaktiga tolkningar från representationens sida. Sin argumentering slutar han med att instämma i motionärens yrkande.

Kamrarnas behandling av utlåtandet bär tydlig prägel av deras olika inställning till frågan. Medan den Första utan debatt biföll utskottets hemställan, utspann sig i den Andra en längre, delvis het-sig diskussion.¹ Den inleddes av Nils Larsson, som i ett anförande upprepar reservationens synpunkter och är angelägen om att betona, att tvisten uteslutande bottnar i förefintligheten av ordet »statsutgifter» i R.O. § 65. Till hans uppfattning ansluter sig ock motionären, som i ett senare inlägg även påpekar det faktum, att Första kammarens talman ifråga om votering rörande en ordinarie statsinkomst förfarit annorlunda än han gjorde såsom lantmarskalk. Därtill kunde motionären icke finna någon annan förklaringsgrund än förekomsten av ett annat uttryck i R.O. § 65 än i R.F. § 69. För övrigt framkastade han den insinuationen, att konstitutionsutskottet haft »andra skäl» för sin avstyrkan än de, som angivits i motivering. Han ber därför den kammarledamot — tydligen åsyftande Sven Nilsson i Österslöf — som vore medansvarig i utskottets beslut att röja dess »verkliga motiv».

Medan professor Sigurd Ribbing i ett anförande helt ansluter sig till den mening konstitutionsutskottet förfäktat, gör kontraktsprosten Rundgren ett inlägg i debatten, som visserligen vad slutet beträffar överensstämmer med utskottets yrkande, men som bygger på andra premisser än detsamma. Gentemot motionären framhåller Rundgren, att ett utbytande av ordet »statsutgifter» i R.O. § 65 mot det i R.F. § 69 använda uttrycket »statens reglerande» ingalunda skulle medföra någon överensstämmelse mellan ifrågavarande paragrafer, beroende på att ordalagen även i övrigt voro skiljaktiga.² Detta

¹ F.K. Prot. IV s. 179 och A.K. Prot. IV s. 568 ff.

² Rundgren omnämner olikheterna mellan R.F. § 69 och R.O. § 65 i följande ordalag: »I 65 § riksdagsordningen står talat om riksbankens och riksgäldskontorets inkomster och utgifter. I 69 § regeringsformen nämnes ej riksbanken utan endast riksgäldskontoret. Vidare talas i 69 § regeringsformen om »bevill-

hade enligt talarens åsikt sin grund däri, »att, medan 65 § riksdagsordningen avser dessa tid efter annan under riksdagens lopp påkommande tillfällen, då man bestämmer om statens utgifter samt överlägger och beslutar om bevillningen, i 69 § regeringsformen huvudsakligen tages hänsyn till den tidpunkt av riksdagen, vilken nu är inne, då fråga är om uppgörande av statsregleringen samt att därjämte bestämma i avseende å riksgäldskontorets utgifter och inkomster jämte vissa grunder för dess styrelse och förvaltning». Ett införande i R.O. § 65 av uttrycket »statens reglerande» skulle därför förrycka sammanhanget med det följande ordet »bevillning». Paragrafen utgjorde i själva verket en supplerande bestämmelse till R.F. § 69.

Debatten slöts av Sven Nilsson i Österslöv, som i ett skickligt anförande förstod att avtrubba den motsättning till sina partikamrater, vari han genom sitt deltagande i konstitutionsutskottets beslut kommit. Som sin personliga uppfattning uttalar han, »att statens reglerande icke är ett otydligt uttryck, ty det måste även innefatta statsutgifter». Men härom hade såsom vi ovan sett striden aldrig stått. Den gällde ju, huruvida uttrycket i sig innefattade utom statsutgifter även de ordinarie statsinkomsterna och ej tvärtom.¹ I fortsättningen påpekar Sven Nilsson, att uttrycket likväl varit underkastat olika tolkningar samt föremål för tvist, varför det icke skulle leda till någon förbättring av grundlagen att i riksdagsordningen införa detsamma. Beträffande de ordinarie statsinkomsterna uttalar han till sist den övertygelsen, »att lika väl som man förut i fråga om ordinarie statsinkomster voterat i förstärkt statsutskott lika väl kommer man hädanefter att i dylika frågor votera gemensamt emellan båda kamrarna».

Vid omröstning i kammaren segrade reservanternas yrkande med 92 röster mot 70, men då Första kammaren för sin del bifallit utskottets hemställan, var frågan för denna gång förfallen.

ningens därefter lämpade hela belopp', då däremot i 65 § riksdagsordningen blott står: 'bevillning'. och utan tvivel måste väl anses något annat med uttrycken bevillningen och bevillningens hela belopp».

¹ Sven Nilssons anförande riktar av allt att döma sin udd mot Rundgren, för vilken uttrycken »statens reglerande» och »statsutgifter» ju hade en principiellt sett olika betydelse. Därigenom får han emellertid möjlighet att samtidigt fria sig från sina meningensfränders misstankar.

Liss Olof Larssons försök skulle icke vinna någon omedelbar efterföljd. Först år 1884 återkommer hans förslag, denna gång i en motion av Isaac Asklöf, en pålitlig lantmannapartist.¹

Efter att inledningsvis ha erinrat om »att regeringsformen i förhållande till riksdagsordningen måste betraktas såsom en principal lag, vilken av den senare väl kan utvecklas men ej inskränkas», framhåller motionären dock önskvärdheten av att överensställmelse dem emellan råder »i åtminstone de viktigaste huvuddelarne». Såsom sådana nämner han §§ 4 och 57 i regeringsformen, den förra uppdragande åt konungen »att allena styra riket», den andra stadgande, »att svenska folkets självbeskattningsrätt skall utövas av riksdagen allena». Mellan dessa båda stadganden finner motionären med hänsyn till deras räckvidd en betydelsefull olikhet. Ty under det att i § 4 på det ovan angivna stadgandet följer en inskränkande bestämmelse, förekommer i § 57 icke någon motsvarighet därtill. Detta utgör, enligt Asklöfs mening, ett bevis för att självbeskattningsrätten helt vilar hos riksdagen. Denna åsikt finner han ytterligare bestyrkt därav, att regeringsformen uppdrager åt »riksdagen allena» förvaltningen av riksbanken och riksgäldskontoret samt förbjuder konungen att »utan riksdagens samtycke in eller utrikes lån göra eller riket med ny gäld belasta». Den uppfattningen, att riksdagen skulle sakna befogenhet att gemensamt votera om de ordinarie statsinkomsterna, stode således i strid med en i grundlagen fastslagen princip. För att hävda denna grundsats föreslår motionären, att R.O. § 65 bringas i överensställmelse med R.F. § 69 därigenom, att ordet »statsutgifter» i den förra paragrafen utbytes mot det i den senare använda uttrycket »statens reglerande».

Konstitutionsutskottet vägrade emellertid sin medverkan därtill.² I sitt utlåtande framhöll det, att den meningsskiljaktighet som motionären trott sig kunna undanröja genom den föreslagna grundlagsändringen ingalunda skulle med densamma försvinna. Ty de, vilka hyste en annan åsikt angående riksdagens statsregleringsmakt än motionären, åberopade »icke, eller åtminstone icke såsom huvudsaklig grund, ordalydelsen i riksdagsordningens 65 §». Asklöfs yrkande vann dock understöd av nio reservanter, samtliga förmodligen lant-

¹ Mot. A.K. n:o 1 — Thormænius, a. a. s. 260.

² K.U. utl. n:o 8.

mannapartister,¹ vilka utan att ingå på frågan om följderna av en sådan grundlagsändring som den motionären föreslagit likväl funno den »vara lika nyttig som nödig och utan rubbning av andra grundlagsbud kunna genomföras».

Den därpå följande behandlingen i kamrarna fick ett med frågans handläggning år 1872 likartat förlopp. Första kammaren biföll efter kort debatt utskottets hemställan,² medan Andra kammarens majoritet efter en längre överläggning, följd av votering med 93 röster mot 41, samlade sig kring reservanternas yrkande.³ Frågan vart sålunda även denna gång förfallen.

Den debatt, som föregick Andra kammarens beslut, rörde sig i stort sett med samma argument som dem vi förut lärt känna. Vi skola därför ej ingå på någon närmare redogörelse för densamma. Blott ett anförande av professor Rydin förtjänar vår uppmärksamhet, då det bl. a. upptager frågan om grunderna för de ordinarie statsinkomsterna och deras förhållande till den gemensamma voteringen.

Professor Rydin särskiljer i huvudsak tvenne olika meningsriktningar angående tolkningen av uttrycket »statens reglerande». Den ena förstår med detta uttryck enbart ett bestämmande av statens utgifter, den andra däremot innefattar i detsamma även beräklandet av statens inkomster. Somliga vilja utsträcka begreppet därhän, att det kommer att i sig innesluta allt som rör dessa inkomster, varför även de ordinarie skulle kunna underkastas gemensam votering. Hur ställer sig nu denna åsikt i praktiken? Prof. Rydin belyser detta med följande exempel. Stadganden i kriminallag angående böter, som ju utgöra en ordinarie statsinkomst, skulle, om denna åsikt hölle streck, kunna bliva föremål för gemensam omröstning. På samma sätt skulle förfaras med villkoren för utarrenderingen av statens egendomar, blott därför att arrendemedlen tillhörde statens inkomster. Även vakansavgifter, jämte övrigt rörande indelningsverk och roteringskontrakt, borde falla inom området för den gemensamma voteringen. Av dessa exempel, menar Rydin, framgår uppen-

¹ L. Jönsson, J. Rundbäck, Farup, Norén, S. Johnsson, C. Johansson, Jonas Andersson, Borg och Wallenius. Se *Thermænius*, a. a. Personregister.

² F.K. Prot. II: 25 s. 21.

³ A.K. Prot. III: 36 s. 13.

bart, att begreppet »statens reglerande» aldrig kan innefatta mer än »bestämmande av statens utgifter och beräkning av dess inkomster». Han gör sig därefter — i rak motsats till Asklöf — till förespråkare för att det omstridda uttrycket i R.F. § 69 ersättes med ordet »statsutgifter». För en gemensam votering angående beräkningen av de ordinarie statsinkomsterna vore nämligen innehållet i R.O. § 65 fullt tillräckligt, varför ett bibehållande av uttrycket i fråga enbart för denna saks skull syntes honom omotiverat. »Beräkning av statsverkets ordinarie inkomster», säger Rydin, »står i så oskiljaktigt samband med frågan om bevillingens belopp, att i och med besvarandet av den ena, den sista frågan, även den andra, den förra är avgjord».

Frågan om förhållandet mellan R.F. § 69 och R.O. § 65 blev än en gång under 1884 års riksdag föremål för debatt. Det skedde i samband med behandlingen av ett statsutskottets förslag till gemensam votering angående bl. a. avskrivning av grundskatterna.¹ Förslaget gav upphov till diskussion i kamrarna och föranledde ävenledes propositionsvägran av talmännen.² Under överläggningen i Första kammaren hade De Geer ordet och gav dels ett bidrag till tolkningen av det omtvistade begreppet i R.F. § 69, dels en redogörelse för tillblivelsen av formuleringen i R.O. § 65. Den senare punkten av hans framställning ha vi redan behandlat i inledningen till denna uppsats. Vi skola därför i detta sammanhang blott dröja vid den förra.

Beträffande det i R.F. § 69 omnämnda statsutskottets förslag till statsreglering anmärker De Geer, att det ej innefattar reglerande av en enda av de ordinarie inkomsttitlarna. Som exempel på sådana nämner han: bötesmedel, arrendemedel, fyr- och båkavgifter, järnvägstrafikmedel, skogsmedel o. s. v. »Av dessa är det åtskilliga», säger han, »som aldrig komma under statsutskottets handläggning, och alla äro reglerade och utgå till följd av särskilda författningar och kungörelser, vilka icke kunna av riksdagen ensidigt ändras, emedan för förändringar däri fordras även Kungl. Maj:ts bifall».

¹ St U. mem. n:o 51.

² F.K. Prot. III: 37 s. 16 f. samt A.K. Prot. IV: 44 s. 1 ff

Statsutskottets befattning med de ordinarie inkomsterna inskränkte sig ju ock i verkligheten till blott ett förslag om deras beräkning.¹

Angående tillämpningen av R.F. § 69 påpekar De Geer, att praxis under ståndstiden varit vacklande. Det vill m. a. o. säga, att meningarna växlat, huruvida frågor rörande regleringen av ordinarie statsinkomster borde underkastas votering i förstärkt statsutskott eller ej. Man kan enligt De Geer finna exempel på att båda åsikterna gjort sig gällande i praktiken. Detta förklarar han därmed, att stånden hade en viss benägenhet att hänskjuta till avgörande i förstärkt utskott frågor, i vilka de önskade komma till ett definitivt slut.²

Den föregående framställningen har ägnats frågan om tolkningen av R.F. § 69 och R.O. § 65 samt i sammanhang därmed framkomna förslag till bättre redaktionell överensstämmelse mellan dessa paragrafer.³ I det följande skall författaren mot bakgrund av ovan återgivna uppfattningar och strävanden söka belysa de förslag till förändring av den gemensamma voteringens tillämpningsområde, som vid skilda tillfällen framlagts inom riksdagen. Dessa förslag låta naturligen uppdelas sig i tvenne grupper. Den ena omfattar sådana projekt, som avsett en utvidgning av detta område, den andra däremot förslag, vilka inneburit en inskränkning därav. Någon skarp gräns mellan de motioner, som höra till den ena eller andra gruppen, kan icke dragas, enär stundom samma motion innehåller förslag i båda riktningarna. Exempel härpå lämna Theodor Adelswårds

¹ En personlig tillgång för De Geer i hans argumentering var, att han kunde åberopa ett uttalande han gjort på riddarhuset 1863 och i vilket han deklarerat en uppfattning, överensstämmande med den ovan återgivna. Här avses hans svar på den Leijonhufvudska reservationen till K.U:s mem. över förslaget till representationsreformen. Se f. ö. inledningen.

² Denna uppgift bestyrkes av vice talmannen von Ehrenheim med följande ord: »De, som erinra sig dessa ständsriksdagar, veta, huru man voterade i förstärkt lagutskott om lagparagrafer; det finnes åtskilliga viktiga paragrafer i vår nuvarande strafflag, som på det sättet tillkommit». — Förf. hoppas framdeles kunna i en specialuppsats publicera resultaten av sina undersökningar beträffande de ordinarie statsinkomsternas förhållande till voteringen i förstärkt utskott.

³ Förslag till överensstämmelse mellan dessa paragrafer ha även vid andra tillfällen framställts, såsom i Wallenbergs motioner 1879 och 1881 samt Ljungmans 1893 och 1895. De utgöra dock icke det huvudsakliga syftet med dessa motioner, varför de först i ett senare sammanhang behandlas.

och Hugo Hammarskjölds motioner åren 1906 och 1907. De åsyfta nämligen å ena sidan en betydelsefull inskränkning av den gemensamma voterings användning i finansfrågor, å andra sidan dess utsträckande även till lagfrågor. Ett liknande förhållande kan sägas äga rum med de motioner A. V. Ljungman väckte på 1890-talet. I dem innefattas nämligen förslag till dels en utvidgning av området för ifrågavarande votering, dels med hänsyn till denna omröstning en närmare precisering och begränsning i grundlag av den praxis, att vid anslags beviljande fästa villkor, som utvecklats på grundval av stadgandet i R.F. § 62. De motiv, som i sistnämnda avseende varit bestämmande för Ljungman, torde i viss mån vara identiska med dem, som ligga till grund för tidigare, av A. O. Wallenberg framställda förslag. I övrigt kunna de Ljungmanska motionerna betecknas som gengångare till lantmannapartiets ovan relaterade försök att stärka riksdagens makt över statens ordinarie inkomster. Det faller sig därför naturligt att ägna den närmast följande framställningen åt denna sida av nämnda motioner. Först skall dock i korthet redogöras för vissa förslag till skiljedomsförfarande vid tvist mellan kamrarna, huruvida gemensam votering i en fråga skall äga rum eller icke.

III. FÖRSLAG TILL UTVIDGNING AV DEN GEMENSAMMA VOTERINGEN I FINANSFRÅGOR.

I den händelse kamrarna vid föredragning av vederbörande utskotts förslag till voteringsproposition för gemensam omröstning i någon fråga skulle stanna i stridiga beslut, huruvida en sådan över huvud grundlagsenligt kan äga rum, finnes i riksdagsordningen icke angiven någon möjlighet att slita dylika meningsskiljaktigheter.¹

¹ Märk, ej heller beträffande innehållet i voteringspropositionen. — Där-est kammare och talman äro av motsatta meningar i fråga om grundlagsenligheten av en föreslagen gemensam votering, hänskjutes denna tvist till K.U., som bilägger den enligt R.O. § 38 mom. 4. I dylika fall finnes alltså möjlighet att förhindra uppkomsten av bestående meningsskiljaktighet mellan kamrarna beträffande den gemensamma voteringspropositionen. Som ex. härpå må anföras konflikten år 1900 mellan Andra kammaren och dess talman, vilken senare vägrade ställa proposition på ett yrkande om avslag å propositionen till gemensam votering i frågan om anslag till landets fasta försvar. Fallet är utförligt relaterat hos Törneblad, a. a. Statsv. Tidskr., 1900 s. 261 ff.

Denna förmenta brist i grundlagen gjordes år 1876 till föremål för en motion i Andra kammaren av lantmannapartisten Ola Andersson,¹ som föreslog, »att riksdagen för sin del ville, på sätt § 81 regeringsformen föreskriver, besluta en sådan förändring i eller förklaring av riksdagsordningen, varigenom det blev tydliggjort, huru uppkommande tvister kamrarne emellan om voteringspropositioner för gemensamma voteringar skola lösas».² I motiveringen angav han tvenne olika sätt för lösande av detta spörsmål. Det ena innebar en gemensam votering om voteringspropositionen. Härtill behövdes enligt motionärens uppfattning blott en grundlagsförklaring, enär den föreslagna voteringen även rörde statens reglerande, bevillning o. dyl. Då det emellertid lät tänka sig att tvist kunde uppstå jämväl om voteringspropositionen för denna votering ville motionären rekommendera ett annat sätt, nämligen tvistens hänskjutande till konstitutionsutskottets skiljedom. Detta skulle nödvändiggöra ett tillägg till R.O. § 38 mom. 3 (nu mom. 4), vari utskottets skiljedomarekall i övrigt regleras.

I sitt avstyrkande utlåtande över motionen framhöll konstitutionsutskottet, att grundlagen icke anvisade något sätt för lösning av en sådan meningsskiljaktighet, som den motionären berört.³ Ej heller vore det möjligt att utfinna något sätt, som icke uppoffrade den i R.O. § 1 nedlagda principen om kamrarnas lika behörighet och myndighet. Till den invändning motionären själv gjort mot det första alternativet ville utskottet lägga ytterligare en, nämligen »att det väl icke vore lämpligt att i ett slikt fall låta frågan om formen för beslutets fattande avgöras av samma myndighet, som sedan hade att besluta i saken». Beträffande det andra alternativet, skiljedom genom konstitutionsutskottet, anmärkte utskottet, att även om det kunde antagas, att konstitutionsutskottet fullgjorde sitt uppdrag opartiskt, skulle det i alla fall bero på detsamma, »om riksdagen i de sålunda till utskottet hänskjutna frågor skulle handla såsom två grundlagsenligt skilda kamrar eller såsom en kammare, och härigenom skulle otvivelaktigt åt utskottet uppdragas en myndighet, som komme att stå i strid med tvåkammerssystemets väsen och våra på detsamma vilande grundlagars anda och mening».

¹ Thernænius, a. a. Personregister.

² Mot. n:o 64.

³ K.U. utl. n:o 4.

Den i utlåtandet gjorda hemställan bifölls av kamrarna, av den Andra dock först efter en kortare debatt.¹

Även senare har frågan varit föremål för enskilda riksdagsmäns intresse. Sålunda upptogs förslaget om skiljedom av konstitutionsutskottet i motioner i Andra kammaren 1877 och 1913 av Charles Dickson, resp. Ivar Säfstrand,² medan alternativet gemensam omröstning återkom i Ljungmans motioner 1898 och 1899, likaledes i Andra kammaren.³ Någon framgång, vare sig i konstitutionsutskott eller kamrar, rönste emellertid förslagen ej heller vid dessa tillfällen.⁴

Till sist skall här endast anföras ett par argument ur konstitutionsutskottets utlåtande år 1877.

Utskottet påpekar, att de fall, då olika meningar yppat sig inom kamrarna beträffande användningen av den gemensamma voteringen, i allmänhet rört frågor av blott »tillfälligt samband med själva huvudfrågan» eller »huruvida ett organisations- eller förvaltningsärende eller en viss statsinkomst skulle anses tillhöra ett visst års statsreglering eller icke». Utskottet tillägger sedan, att ett missbruk av rätten att avslå en framställd voteringsproposition vore »vida mindre att befara, än den samfällda omröstningens utvidgning på lagstiftningens, förvaltningens och andra områden, varav följden — — — — skulle bliva undergrävandet av den grundval, varpå vår representation är byggd, eller tvåkammerssystemet».

De förslag till ökad användning av den gemensamma voteringen, som vid riksdagarna 1893 och 1895 samt 1898 och 1899 framställdes i Andra kammaren av fil. doktor A. V. Ljungman, böra ses i belysning av motionärens försök att befästa och utsträcka representationens makt med avseende på statens finanser. Ändamålet med de väckta motionerna begränsas väl ej enbart härtill. De innehålla vid tvenne tillfällen, åren 1898 och 1899, detaljerade förslag till en allmän revision av samtliga grundlagar, men ovannämnda syften åter-

¹ F.K. Prot. III: 35 s. 59 samt A.K. Prot. V: 55 s. 33 ff.

² Mot. n:o 137, 1877 och mot. n:o 1, 1913.

³ Mot. n:o 236, 1898 och mot. n:o 244, 1899

⁴ K.U. utl. n:o 5, 1877; F.K. Prot. III: 34 s. 27 och A.K. Prot. IV: 52 s. 26, 1877. — K.U. utl. n:o 14, 1913; F.K. Prot. II: 19 s. 4 och A.K. Prot. III: 27 s. 5, 1913. — K.U. utl. n:o 11, 1898; F.K. Prot. III: 34 s. 41 och A.K. Prot. V: 39 s. 53, 1898. — K.U. utl. n:o 19, 1899; F.K. Prot. III: 28 s. 21 och A.K. Prot. IV: 36 s. 23, 1899.

komma så pass ofta i förslag liksom i reservationer till konstitutionsutskottets betänkande över desamma, att vi måste betrakta dem som ej oviktiga led i motionärens politiska strävanden.¹

De till staten utgående allmänna avgifter omfatta enligt Ljungman utom skatteavgifter s. k. ersättnings- eller vedergällningsavgifter.² De senare erlades »för begagnande eller omedelbar förmån av statens inrättningar eller för påkallande av åtgärd från statens ämbets- eller tjänsteman».³ De motsvaras således till huvudsaklig del av de allmänna avgifter, vilka § 3 i ansvarighetslagen för statsrådets ledamöter omnämner såsom undantagna från stadgandet i regeringsformens 60 §.⁴ Motionären avsåg emellertid att genom en supplerande bestämmelse till nyss nämnda paragraf tillerkänna riksdagen den viktiga rätten att ensam fastställa desamma.⁵ Beträffande skatteavgifterna tänkte sig Ljungman konungens och riksdagens befogenheter utskiftade på följande sätt. Över de extra ordinarie eller bevillningarna skulle riksdagen som förut allena besluta. För de övriga, d. v. s. de ordinarie skatterna, föreslog han gemensamt fastställande av konung och riksdag, eventuellt »genom lag».⁶

Vi skola nu med ledning av ovan lämnade uppgifter företaga en granskning av de Ljungmanska projekten, i vad de avse en utvidgning av den gemensamma voteringen.

Enligt den i 1893 års motion föreslagna förändringen av de bestämmelser i regeringsform och riksdagsordning, vilka reglera den gemensamma omröstningen, skulle denna komma att omfatta utom hittillsvarande kategorier följande nya: »villkor för anslags användning eller allmänna avgifter eller grunderna för förvaltningen av kronans domäner» samt — till följd av utbytande av ordet »bevillning» i R. F. § 71 mot uttrycket »beskattning» — även grunderna för den ordinarie beskattningen, sättet för deras tillämpning eller denna beskattnings fördelning till utgörande. Härtill fogas i R.O.

¹ Ljungman var under en följd av år vice ordförande i K.U.

² Benämningen synes använd av Ljungman första gången i lagtext år 1898. Mot. n:o 236. Det i finansvetenskapen brukliga ordet gebyrer förekommer i motion år 1895.

³ Mot. n:o 7, 1893.

⁴ Mot. n:o 166, 1895 (motiveringen).

Mot. n:o 7, 1893 och n:o 166, 1895.

⁶ Förslagen 1893 och 1895. §§ 60 och 61 jämte K.U. utl. n:o 16, 1895. Ljungmans reservation till detsamma.

§ 65 »instruktioner för riksdagens revisorer».¹ Mellan sistnämnda paragraf och motsvarande stadganden i regeringsformen råder för övrigt redaktionell överensstämmelse, tack vare att ordet »statsutgifter» i den förra utelämnats och ersatts med »riksstatens reglerande».

Se vi närmare till den vidgade omfattningen av den gemensamma voteringen, fästa vi oss främst vid kategorien »villkor för anslags användning». Denna punkt innebar emellertid icke något verkligt nytt, ty därom hade voterats gemensamt redan förut enligt praxis. Förslagets förtjänst ligger däri, att det velat begränsa denna praxis till villkor, som stode i oskiljaktigt sammanhang med anslagets användning».² Detta spörsmål kommer senare att upptagas till diskussion i samband med behandlingen av A. O. Wallenbergs motioner. Att motionären fört »grunderna för förvaltningen av Kronans domäner» in under den gemensamma voteringen talar för att han avslutit sig till den meningsriktning, som beträffande dessa grunder gör gällande, att konungen saknar medbestämmanderätt vid deras uppgörande.³ Angående till slut det i R.O. § 65 föreslagna uttrycket »skatt eller annan allmän avgift» ihågakommes, att ett godtagande av detsamma skulle innebära den gemensamma voteringens utsträckande till såväl de ovan omtalade ersättningsavgifterna som de ordinarie skatterna. Såsom exempel på de förra må i detta sammanhang nämnas avgifter till statens kommunikationsverk, på de senare mantalspenningen och grundskatterna.

Det förhållande, att Ljungman föreslagit de ordinarie skatternas fastställande gemensamt av konung och riksdag och betecknat detta lillvägagångssätt såsom lagstiftning, synes med hänsyn till gällande rätt och praxis ej stämma väl överens med den gemensamma voteringens användning i detta fall. Men det bör framhållas, att konungens medverkan vid tillskapandet av en ordinarie skatt, även då det

¹ Mot. n:o 7. R.F. §§ 69 och 71 samt R.O. § 65 enligt förslaget. — För tolkningen av ordet »beskattning» märk uttrycken »bevillnings- och andra skattefrågor» i § 53 R.F. samt »e. o. skatter» och »ordinarie skatter» i R.F. § 61 av förslaget.

² R.F. § 62 enligt förslaget.

³ Malmgren, a. a., s. 73. Jfr Reuterskiöld, a. a. s. 135. — Uppslaget är i övrigt intressant, emedan det erinrar om en i inledningskapitlet återgiven liknande bestämmelse i K.U:s senare förslag till representationsreform vid 1840—41 års riksdag.

sker »genom lag», ej nödvändigt förutsätter de för civillagstiftning gällande former. Åtagandet av en sådan skatt torde kunna ske på det sätt, som är stadgat för beslut om bevillning. Dess ordinarie natur skulle då blott bero därpå att den antagits att utgå såsom ständig.¹ Det vill synas som om detta betraktelsesätt överensstämde med motionärens uppfattning. Härför talar åtminstone följande passus i motiveringen till 1895 års förslag: »De gemensamma voteringarna torde därvid böra givas en något större användning, än för närvarande är förhållandet, så att de kunna fälla utslag i alla frågor, i vilka riksdagen ensam äger beslutanderätt».²

Ljungman vann icke någon framgång med sitt förslag. Ty kamrarna avslogo på konstitutionsutskottets hemställan detsamma.³ Märkligt är, att icke en enda lantmannarepresentant uppträdde till dess försvar. Förklaringen härtill ligger måhända däri, att de gamla lantmannapartisterna med tillkomsten av 1892 års beslut fått sina krav på grundskatternas och indelningsverkets avskaffande i stort sett förverkligade, varför ett reformförslag som det Ljungmanska ej vädjade till deras intressen i samma mån, som det tidigare skulle ha gjort.

Motionären förnyade emellertid sitt förslag vid 1895 års riksdag,⁴ men med samma negativa resultat.⁵ Endast kravet på en definition av de villkor, som i sammanhang med anslag finge göras till föremål för gemensam omröstning, väckte liksom 1893 något större intresse hos konstitutionsutskottet, dock utan att föranleda förslag från dess sida. Tvenne försök i samband med förslag till en allmän revision av grundlagarna rönt samma öde.⁶

Studera vi omfattningen av den gemensamma voteringen enligt dessa senare förslag, finna vi, att denna vidgats till »kronans fasta egendom», »bortförpaktande eller avhändande av kronans inrättningar eller inkomster» samt »stadgande om val av deputerade för

¹ Reuterskiöld, a. a. s. 128 Jfr Malmgren, a. a. s. 69 f.

² Mot. A.K. n:o 166.

³ K.U. utl. n:o 13 och 28. F.K. Prot. II: 20 s. 3 och A.K. Prot. III: 24 s. 9. — F.K. Prot. III: 33 s. 9 och A.K. Prot. IV: 39 s. 26.

⁴ Mot n:o 166.

⁵ K.U. utl. n:o 16 och 17. F.K. Prot. III: 29 s. 41, A.K. Prot. IV: 37 s. 22 ff.

⁶ Mot. n:o 236, 1898 och n:o 244, 1899. — K.U. utl. n:o 11, 1898 och n:o 19, 1899. — F.K. Prot. III: 34 s. 41 och A.K. Prot. V: 39 s. 53, 1898. — F.K. Prot. III: 28 s. 21 och A.K. Prot. IV: 36 s. 23, 1899.

markegångstaxornas uppsättande».¹ Vissa av dessa kategorier liksom den tidigare omnämnda »instruktionen för riksdagens revisorer» äro av den beskaffenhet, att man med en viss rätt har betecknat Ljungmans förslag i dessa stycken som en utvidgning av området för den gemensamma voteringen till »lagstiftningens gebit».² Härvidlag skulle de, såsom vi senare skola finna, få betydande efterföljare.

(Forts.)

¹ 1895 års förslag. Vid utskottsutlåtandets behandling i kammaren föreslog Ljungman, att även godkännande, resp. uppsägande av handels- och sjöfarts-traktater skulle göras till föremål för gemensam omröstning. — Förslagen 1898 och 1899 avse även såsom förut nämnts gemensam omröstning ang. voterings-prop. för gemensam votering. I övrigt äro de ej så omfattande som det av år 1895.

² Wallengren, Förstakammarfrågan, Lund 1916, s. 57.

TILL STATSRAÅDSBEREDNINGENS FÖRHISTORIA: KRIGSBEREDNINGENS UPPKOMST 1810—1813

AV FIL. MAG. ALLAN JANSSON, UPPSALA

I den debatt om statsrådsberedningens tillkomst och tidigare historia, som de senare åren pågått, ha två divergerande huvuduppfattningar framträtt, den ena representerad av fil. lic. Nils Forssell,¹ den andra av fil. lic. Gunnar Heckscher² och professor Axel Brusewitz.³

För Forssell står det klart, att den — som han själv i Sv. D. ^{12/11} 1925 påvisat — genom beslut i statsrådet 26 mars 1816 inrättade civila beredningen, den senare statsrådsberedningen, bildats efter mönster av den krigsberedning, som beslutats i statsrådet 12 januari 1813. Och denna är enligt Forssell ett verk av Karl Johan: beslutet är ett av de »mått och steg, som denne vidtog för att ställa Sveriges krigsmakt på fötter under 1813 års utrikespolitiska kris». Och liknande är förhållandet med statsrådsberedningen, som enligt protokollet tillkom på förslag av kronprinsen. »Statsrådsberedningen har från en synpunkt sett tillkommit som ett led i de åtgärder, vilka kronprins Karl Johan föranstaltade för att kunna för framtiden utöva ett avgörande inflytande på den svenska styrelsen. Naturligtvis förnekas ej härmed, att statsråden under sina bemödanden att hävda sig gentemot statssekreterarna kommit Karl Johans önskemål till mötes.» I dessa ordalag formuleras Forssells uppfattning i artikeln i Svenska Dagbladet; i de senare, större uppsatserna har han med vederbörligt erkännande av att även andra faktorer medverkat behållit samma grunduppfattning: liksom Karl Johan instiftat krigsberedningen har

¹ Statsrådsberedningens uppkomst, Svenska Dagbladet ^{12/11} 1925; Krigsberedning, civil beredning och statsrådsberedning, Karl Johans Förbundets handlingar 1927—1930 (Uppsala 1930), s. 76—132; Omkring Karl Johanstidens statsrådsberedning, Hist. Tidskr. 1932, s. 145—212.

² Till frågan om statsrådsberedningens uppkomst, Statsv. Tidskr. 1929, s. 456—485.

³ Anm. av Forssell, Krigsberedning etc., Statsv. Tidskr. 1931, s. 208—214.

det varit han som vid statsrådsberedningens tillkomst utgjort den drivande kraften.

Just mot detta är det som Heckscher och Brusewitz vända sig: de finna, att beredningen framför allt låg i rådgivarnas intresse och att det är hos dem man torde ha att finna dess upphov. Heckscher har också påpekat, hurusom statsråden spontant sammanträtt till privata konferenser och i dessa funnit statsrådsberedningens viktigaste förelöpare.¹ Att krigsberedningen tjänat som förebild förnekas ej: statsrådsprot. ²⁸/₃ 1816 nyttjar ju direkt orden »såsom med Krigsärenderne sker»;² men det organisatoriska sambandet kan ej tillmätas avgörande vikt. Denna uppfattning om det i frågan väsentliga uttrycket kanske klarast med Brusewitz' ord:³ »Söker man efter de historiskt givna betingelserna för statsrådsberedningens uppkomst, så framstår otvivelaktigt det praktiska behovet av samfälld information för statsråden såsom den primära grunden, ett behov som på olika sätt tillräckligt hunnit manifesteras sig, framför allt visserligen negativt.» Karl Johans roll vid statsrådsberedningens tillkomst blir då helt sekundär. Att krigsberedningen var hans verk förnekar däremot varken Heckscher eller Brusewitz, ehuru den senare är något tveksam.⁴ Det är den frågan, som här skall belysas med några visserligen tidigare kända, men i detta sammanhang icke beaktade dokument.

Bristerna i 1809 års statsrådsorganisation trädde mycket snart i dagen: mest framträdande var onekligen statsrådets svaga ställning genom den bristande förtrogenhet med ärendena, som blev resultatet av att de icke hade någon befattning vare sig med beredning eller verkställighet. Var detta ägnat att stärka statssekreterarnas inflytande, så måste detta i gengäld reduceras av att dessa blott partiellt tillhörde rådgivarkretsen. Tillsammans måste dessa bägge faktorer, dels väsentligt försvaga konseljens auktoritet gentemot monarken, dels minska regeringsapparatens effektivitet.

Särskilt påfallande måste missförhållandena, i synnerhet statsrådets ringa möjlighet att göra sig gällande, vara i de militära ären-

¹ Statsv. Tidskr. 1929, s. 461 f.

² Forssell, Sv. D. ¹²/₁₁ 1925; Krigsberedning etc., s. 97.

³ A. a., s. 210.

⁴ A. a., s. 210, 214.

den, som ej voro kommandomål. Föredragning och beredning av dessa handhades nämligen av den civile statssekreteraren och hans likaledes civila expedition; militärerna i statsrådet måste, trots sin allmänna sakkunskap, i det konkreta fallet få mycket svårt att mot den väl förberedde statssekreteraren hävda de militära synpunkterna.

I det Håkanssonska förslaget liksom i den gustavianska oppositionens grundlagsförslag av 1810 var statsrådets organisation en annan: dessa förslag hade ett antal verkliga fackministrar.¹ Men även utan genomgripande förändring sökte man åstadkomma en reform, där behovet föreföll störst: på det militära området. Arne Forssell har fäst uppmärksamheten på ett i december 1809 på Riddarhuset väckt förslag att inrätta en krigsministerpost, vars innehavare skulle vara verklig chef för både armé och marin.² Han skulle emellertid icke vara statsråd men kunna i statsrådet inkallas för att lämna upplysningar. Förslaget mötte sympati på många håll; en del önskade dock två ministrar, en för armén och en för flottan. Denna reform hade givetvis kunnat öka krigsförvaltningens effektivitet och skaffa de militära synpunkterna ökat inflytande i statsrådet men berörde dock icke i väsentlig mån dettas organisation. Det gjorde däremot Armfelts i juli 1809 framlagda förslag att på en hand skulle förenas chefskapet för krigskollegiet, för generaladjutants- och krigsexpeditionerna samt plats i statsrådet, varigenom en verklig krigsminister skulle ha tillkommit.³ Resultatlös liksom dessa projekt blev även k prop. om statsrådets omorganisation av 7 aug. 1812; K.U. lämnade av alla fackministrarna kvar endast den, som här intresserar oss, krigsministern, men 1815 års riksdag avslög även detta mera blygsamma förslag.⁴ Att tanken på en krigsminister under dessa år så att säga låg i luften, visas utom av de här behandlade förslagen av G. Löwenhielms kända framträdande 1812,⁵ av en anonym artikel i Krigsvetenskapsakademiens handlingar för 1808⁶ samt av ett ytt-

¹ A. Forssell, Ministerier och kollegier. Ak. avh. Uppsala (Stockholm 1918), s. 165—168, 197 f.

² A. a., s. 195 f.

³ A. a., s. 197.

⁴ A. a., s. 235—248.

⁵ Jfr a. a., s. 232 f.

⁶ Krigsvetenskapsakademiens Handlingar 1808 (tr. 1811), s. 30—36.

rande i ett otryckt memorandum av M. Björnstjerna från början av 1810.¹ Exemplen skulle antagligen kunna mångfaldigas.

Denna väg var emellertid icke den enda tänkbara: man har också, och med större framgång, sökt att inom den befintliga organisationens ram förbättra arbetsmöjligheterna. En möjlighet att nå detta var att låta statsråden före konseljerna taga kännedom om ärendena. Erik Fahlbeck² har fäst uppmärksamheten på att redan i Bergstedts av Arne Forssell publicerade förslag från 1809 en dylik förhandsinformation föreslås organiserad.³ »Statsrådet kan formera ett utskott eller särskilt kammare der ärenderna diskuteras och beredas, innan de i Konungens konselj föredragas.» Vilken roll detta uppdrag kan ha spelat är naturligtvis svårt att avgöra; Nils Forssell säger, att det »veterligen icke spelat någon motivalstrande roll i den senare utvecklingen».⁴ Det Bergstedtska förslaget är emellertid funnet bland Baltzar von Platens papper (K.B.), och denne var medlem och hade mycket stort inflytande i den kommitté, vilken, som här skall visas, givit uppdraget till krigsberedningen. *Möjligheten* finnes alltså, att Bergstedts idé verkligen spelat en »motivalstrande roll i den senare utvecklingen».

Den nyss omtalade kommittén är »T. f. kommitterade angående rikets försvarsverk» tillsatt 3 oktober 1809. Medlemmarna voro: generalen greve F. Wrede, statsråd från ²³/₉ 1810, överamiralen friherre J. af Puke, statsråd från ¹⁶/₁₂ 1812, presidenten friherre C. E. Lagerheim, generaladjutanten friherre C. J. Adlercreutz, statsråd från ¹⁶/₅ 1810, överpostdirektören C. Lagerbring, vilken varit statssekreterare vid krigsexpeditionen 1797—³⁰/₃ 1809 och blev statsråd ⁸/₁₀ 1812, samt statsrådet friherre B. von Platen. Sekreterare var expeditionsskreteraren friherre V. Carpelan, som 19 mars 1810 blev t. f. statssekreterare för krigsärenden och 7 maj s. å. ordinarie. Ehuru vid den tidpunkt, som här närmast skall behandlas, endast Platen tillhörde statsrådet, torde man utan överord kunna säga, att kom-

¹ »En embetsmanorgan och driffjäder till så väl commando, oeconomie som befordringsmål, inom arméen hvilken utan at vara beklädd med namnet af Krigsminister ägde hela dess myndighet är och förblifver basis af all militair organisation.» Om Försvarsvärket, Samlade skrifter af M. Björnstjerna XVII, Almarestäket.

² Hist. Tidskr. 1931, s. 278.

³ Hist. Tidskr. 1911, s. 102 f.

⁴ Hist. Tidskr. 1932, s. 154 n. 1.

mittén är sällsynt representativ för rådgivarkretsarna under de första åren efter statsvälningen.

Den 22 mars 1810 avgav denna kommitté ett betänkande, som bland annat innehöll ett förslag om krigsberedning; detta betänkande omnämnes av Thyselius och refereras av Rein i dennes Adlercreutz-biografi,¹ men då det tycks helt ha undgått de forskare som behandlat förhållandet mellan krigsberedning och statsrådsberedning, synes det motiverat att här avtrycka dess i detta sammanhang viktigaste delar:²

»Sedan Comiterade fått sig ålagt att yttra sig om de militairiske anstalter och förbättringar, som kunna fordras och blifva mäst gagnelige uti det skick Riket efter nyss öfverståndne krig sig befinner, och de redan under den 16 sistledne October sine underdåniga tankar afgifvit rörande allmänna grunderne hvarpå Rikets Försvar egentligen bör inrättas — — — blifver det ofelbart ett af Comiterades första åligganden, att föreslå sådane Styrelse-Werk, som med behörig drift må kunna bereda verkställigheten af Försvarsanstalterne och de förbättringar, hvilka Eder Kongl. Maj:t skulle i Nåder finna antaglige. Comiterade få derföre nu i underdånighet yppa huru de, för deras underdåniga del, anse de economiske Krigs Ärender hädanefter böra skötas och handteras; måtte deras afsigt icke med onåd anses, om de till en början våga fästa upmärksamheten vid den punct, hvarifrån första driften åt de militairiske anstalter skall meddelas! De misstag eller felaktigheter, som före detta uti denna del af Riksförvaltningen sig någon gång torde visat, hafva, enligt den erfarenhet Comiterade äga, förnämligast härrört derifrån, att det samband, som aldrig bör saknas emellan Försvars Werkets serskiilda grenar, den granskning af tid, medel och utvägar, som verkställigheten fordrar, ofta icke fått och i afseende på inträffande omständigheter understundom icke eller kunnat i beräkning komma, innan befallningarne till ovillkorlig efterlefnad blifvit gifne. En sådan oordning synes väl till någon del förekommen genom Rikets nya Constitution, hvilken bjuder, att alla ärender skola af Stats Secreteraren föredragas i Stats Rådet, deruti trenne militaire Stats Råd, en för Sjöväsendet, och tvänne af Arméen äro förordnade, och hvilka således egentligen lära böra följa de militaire ärenderne och sine underdåniga tankar derom afgifva. Men Comiterade anse likväl icke möjligt för desse Stats Råd, att under En föredragning, som för att icke borttaga allt för stor del af Eder Kongl. Maj:ts dyrbara och andra Riksvårdande Ärender äfven ägnade tid, bör i möjligaste

¹ E. Thyselius, Förteckning öfver kommittébetänkanden 1809—1894 (Stockholm 1896), s. 5 f.; G. Rein, Karl Johan Adlercreutz II (Sv. litteratursällsk. i Finland CXCII, Hålsingfors 1927), s. 252 f.

² T. f. kommitterade ang. rikets försvarsverk 1809 t. K. M. 22/3 1810, R. A.

korrthet verkställas, kunna utan föregången nogare granskning af de förekommande ärenderne sig vederbörligen deröfver yttra, icke eller att det alltid kan förväntas, det en Stats Secreterare skall kunna framställa hvart och ett serskiilt mål uti det oafbrutna sammanhang med det hela af försvaret, hvartåt alla beslut eller befallningar böra riktas. Af dessa skäl föranledas Comiterade till den underdåniga hemställan, det måtte alla Militaire ärender, äfven de, som förevarit i Rikets Allmänna Ärenders Beredning, innan de Eder Kongl. Maj:t till slutligt afgörande föredragas, granskas af tvänne militaire Stats Råd jemte Stats Secreteraren hvilka deröfver deras yttranden uti författadt Protocoll böra afgifva, att sedermera, i den mohn angelägenheten fordrar, inför Eder Kongl. Maj:t upläsas i sittande Stats Råd, där Stats Secreteraren för Finance Ärenderne då äfven borde till städes vara för att meddela de uplysningar som i afseende på medel-tillgångarne nödige äro, dock endast vid de tillfällen när nya utgifter komma i fråga, som öfverstiga vanliga Stats Anslagen.

När ärenderne sålunda blifvit beredde, Stats Råden och Stats Secreteraren äga tillfälle att förenade, pröfva dem både uti deras ensidiga förhållande och det de äga med Sjö och Landt Försvaret i allmänhet, då först sättas desse Embetsmän i tillstånd att med fullkomlig kännedom fälla deras omdömen och med all erforderlig insigt i alla Försvarets grenar jemväl bestämma de förändringar eller förbättringar, som tid och skiftande omständigheter kunna fordra, i hvilket ändamål det äfven blefve af mycken nytta, om desse militaire Stats Råd uppdroges, att under stundom, eller så ofta deras öf-rige göromål det tilläte, bivista öfverläggningarne, den ena uti det för Arméen, och den andra uti det för Flottorne inrättade Styrelse Werk, icke för att derstädes medverka uti handläggning och verkställighet af Eder Kongl. Maj:ts gifne befallningar, utan endast för att så mycket närmare följa de Militaire ärendernas gång, och i händelse att tvetydige begrepp om rätta förståndet af nämde befallningar någon gång skulle kunnat leda till oriktig åtgärd, då sådant till rättelse hos Eder Kongl. Maj:t genast i underdånighet anmäla. Skulle Eder Kongl. Maj:t derjämte tackas åt förenämde bägge Stats Råd anförtro föredragningen och expedierandet af alla Commando-Målen, den ena för Flottorne och den andra för Landt Arméen, blefve ofelbart enheten uti förberedelsen af Eder Kongl. Maj:ts bud och befallningar derigenom ännu mera styrkt och iakttagen; hälst om en noga gränts utstakades för de ärender, som i fredstid skola räknas till Commandomål» — — — — (Kommitterades synpunkter på vad som borde vara kommandomål utelämnas här).

»Om detta behandlingssätt vinner Eder Kongl. Maj:ts Nådiga bifall våga Comiterade i underdånighet försäkra, att icke allenast det oumgängeliga samband i Rådslagen, samt den fullkomligaste säkerhet för Eder Kongl. Maj:t att Dess beslut efter Nådigt godtfinnande vidtagna, skola ernås, utan äfven att en jennare och skyndesammare fortgång till de Militairiske anstalternes hufvud-ändamål skall lindra de arbetandes möda och lämna dem tid att med så mycket större

noggrannhet sine åligganden fullgöra. För Comiterades underdåniga del finna de åtminstone ingen bättre eller säkrare Administrations-Ordning att föreslå, då Rikets nuvarande Constitution hvarken lem- nar anledning eller utvägar, att i likhet med andra Magter updraga befattningarne åt serskilte Stats Ministrar.»

Anknytningen till de önskemål om stärkande av den militära sakkunskapens ställning och närmare samband mellan konseljen och den militära förvaltningen vi tidigare berört är påtaglig. Delvis kom kommitténs förslag att genomföras även i andra avseenden än det som här närmast intresserar oss: dess ledamöter Adlercreutz och Puke kommo snart att samtidigt med statsrådsvärdigheten inneha platserna som tjänstgörande generaladjutanter och föredragande i kommandomål, likaså senare Rudolf Cederström. Alternativförhållandet krigsminister-beredning framträder tydligt i sista meningen. Den ställning som avsågs åt de militära statsråden närmade sig dock i viss mån en krigsministers. I synnerhet en passus har emellertid räckvidd utöver krigsärendena («Men Comiterade anse likväl icke möjligt» etc.) och gäller statsrådets ställning i allmänhet. Av intresse är att konstatera den nära överensstämmelsen mellan vad här vid första uppslaget till krigsberedningen anföres och de motiv Skjöldebrand nämner för den civila beredningens införande. Man jämföre ovannämnda passus med följande citat ur Skjöldebrands memoarer:¹ »Det var således endast de föredragande statssekreterarna, som kunde känna målen och rubricera dem efter behag. Deras rättskaffenhet och skicklighet kan icke med rättvisa förnekas; men... Statsråden kunde blott hämta sina meningar af de uppgifter, som förekommo i en föredragning, nödvändigt ganska kort i anseende till mängden af de mål, som hvarje dag af konungen borde afgöras» (varpå följa uppgifter om arbetsbelastningen). Se vi på organisationen av den föreslagna beredningen finna vi, att inga utanför statsrådet tänktes som medlemmar, att protokoll skulle föras och att arbetsområdet var avsett att bli det vidaste tänkbara.

När detta förslag 27 november 1810 föredrogs i statsrådet, var läget i viss mån förändrat: den 2 november hade till Stockholm anlät Karl Johan, vald till kronprins i väsentlig mån för att giva vårt försvar ny effektivitet. När det då var fråga om det militära inflytandet på försvarsärendenas behandling i högsta instans, måste nöd-

¹ A. F. Skjöldebrand, Memoarer V (Stockholm 1904), s. 228 f.

vändigt en viss hänsyn tagas till tronföljaren. Detta gjordes ock. Efter föredragandens — Carpelans — referat av kommitténs betänkande fortsätter protokollet:¹

»Stats Rådet Herr Grefve Wrede, hvilken såsom Ordförande i Krigs Committén deltagit uti detta Committerades afgifna underdåniga tilstyrkande, utvecklade härvid i underdånighet närmare anledningarne därtill; men då numera omständigheterna i märkelig mohn Sig förändrat så, att genom Kongl. Maj:ts visa och nådiga Proposition samt Rikens Ständers därpå grundade enhälliga val, Riket erhållit en Thronföljare, hvilken såsom Krigs-Minister, Administrator och Fältherre ådagalagt den fullkomligaste kännedom af alla militaira Styrelsens och hushållningens åtskilliga grenar, ansåg Herr Stats Rådet för sin del i underdånighet det med ifrågavarande Militair Beredning åsyftade ändamål ännu säkrare kunna vinnas, om densamma komme att sammanträda uti Hans Kongl. Höghet Kron Prinsens höga öfvervaro. Herr Stats Rådet trodde äfven härigenom Hans Kongl. Höghet blifva i tillfälle att taga en närmare och mera omständelig kännedom om Fäderneslandets inre ställning och Försvarsverkets tilstånd, än som af en vanlig föredragning i Stats Rådet kunde hämtas. Likväl och då afsigten med denna militair-Berednings tillförordnande egentligen vore att närmare utreda de förekommande Ärender och göra dem af Hans Kongl. Höghet till sin beskaffenhet kända, utan att genom något i förväg fattadt Beslut söka verka på det som Kongl. Maj:t uti Dess Stats Råd däröfver täckes fatta, samt då öfverläggningarna ofta kunde blifva af en mera vidlyftig beskaffenhet, ansåg Herr Stats Rådet sig höra föreslå den ändring uti Krigs Committéns underdåniga tilstyrkande, att något ordentligt Protocoll vid denna Berednings Sammanträden öfver de därvid förefallande öfverläggningar [icke]² måtte föras.

Efter Nådigt öfvervägande af hvad sålunda i underdånighet anfördt och tilstyrkt blifvit, täcktes Kongl. Maj:t i Nåder förordna, det Hans Maj:t fann den nu föreslagne Beredning af militaira Ärender blifva af största nytta för det allmänna såsom ledande till mera sammanhang och enhet uti de flere Försvars Verket rörande delar. Kongl. Maj:t täcktes fördenskull i Nåder förordna, att, med undantag af sådane Mål, hvilka uti Rikets Ärenders Allmänna Beredning föredragas, och de där icke röra Administrationen i allmänhet eller ändring uti gifna Författningar, alla militaira Ärender, äfven Beförings-Mål, böra hädanefter, innan de uti Stats Rådet förekomma, förut inför Hans Kongl. Höghet uti militair Beredningen anmälas, utan att något Protocoll därvid föres. Till beständige Ledamöter uti denna Beredning täcktes Kongl. Maj:t i Nåder förordna militaire Stats Råden samt Stats Secreteraren för Krigs Ärenderne; hvarjemte Kongl. Maj:t ville i Nåder tillåta, att, i den händelse militaire Stats Rådet för Sjö Ärenderne vore frånvarande. Tjenstgörande General

¹ Statsrådsprot. i krigsärenden 27/11 1810, R. A. Jfr Rein, a. a. II, s. 338 f.

² »Icke» saknas i prot. men kräves med nödvändighet av sammanhanget.

Adjutanten för Flottorne finge tillkallas vid sådane tillfällen, då mål, hvilka rörde nämde Vapen och voro af större betydhet, förekomme, för att därvid afgifva de uplysningar, som kunna nödige anses, äfvensom Stats Secreteraren för Finance-Ärenderne borde öfverläggningarne bevista, så ofta frågor om större nya utgifter eller penningbehof, utöfver de vanliga Stats anslagen, kunde till pröfning förekomma. För öfrigt borde meranämde Beredning hos Hans Kongl. Höghet Kron Prinsen sammanträda på de dagar Hans Kongl. Höghet täckes därtill utsätta.»

Någon anledning att i avvikelserna från kommittéförslaget spåra Karl Johans kraftiga hand ha vi knappast: de voro delvis tämligen självklara. Skulle man draga någon nytta av hans sakkunskap borde den beredas åtminstone samma möjlighet att verka som de militära statsrådets, och dessutom behövde han informeras om svenskt försvarsväsen.

I fråga om organisationen kan anmärkas, att man nu övergivit tanken på protokollföreläsning. Utom kronprinsen och rådkammaren inkallas vid behov generaladjutanten för flottorna, vilket var naturligt, eftersom han var föredragande i kommandomål. Att ingen liknande bestämmelse finnes för lantförsvaret beror på att motsvarande ämbete där innehades av statsrådet Adlercreutz, som alltså var ständig medlem av beredningen. Verksamhetsområdet har något inskränkt; att märka är emellertid, att befordringar uttryckligen inbegripas i motsats mot vad 1816 blev förhållandet med den civila beredningen.¹

Om denna berednings eventuella verksamhet har jag icke funnit något vittnesbörd. Av diaries, koncept och registratur framgår, att beslutet icke föranlett någon expedition, vilket väl ock med anledning av dess innebörd får anses ganska naturligt. Då protokollföreläsning icke skulle ske, kan den naturligtvis mycket väl ha varit i verksamhet utan att lämna några spår efter sig. Längre torde den dock knappast ha verkat i den föreskrivna formen. Under tiden 12 mars 1811—7 januari 1812 var kronprinsen regent,² och det är väl föga sannolikt, att han låtit en viss grupp av ärenden inför sig föredragas två gånger i närvaro av till väsentlig del samma rådgivare. Av Nils Forssells undersökningar ha vi även fått veta, att kronprinsen under denna tid på annat sätt skaffade sig sin förhandskänne-

¹ Forssell, Krigsberedning etc., s. 97 f.

² A. a., s. 81—86.

dom om ärendena, nämligen genom enskild föredragning. Möjligt, ja sannolikt är, att krigsberedningen under denna tid helt försvunnit, ty när frågan i januari 1813 återupptages, nämnes intet om att en krigsberedning tidigare existerat. Att icke under 1812 något gjorts åt saken får väl sin naturliga förklaring i att man detta år gjorde försök att avhjälpa bristen på fackministrar; kommittéförslaget var ju avsett som en annan metod att möta de därmed förenade olägenheterna. När man sedan kunde inse, att dessa försök icke skulle leda till resultat, fann man anledning att återvända till beredningsalternativet. — Andra förklaringar än den här framlagda kunna givetvis tänkas; föga sannolikt synes mig dock Reins antagande, att beredningen upphört på grund av freden med England, ty intet synes mig tyda på att man avsett en organisation endast för behovet under krig.¹ Däremot kan det naturligtvis tänkas, att som Rein på ett annat ställe antytt språket lagt hinder i vägen för kronprinsens ordförandeskap.²

Alltnog: 12 januari 1813 föredrogs kommittébetänkandet ånyo i statsrådet. Det då fattade beslutet är av följande lydelse:³

»Kongl. Maj:t, som i Nåder fann den af Committerade sålunda föreslagne anstalt till Krigs Ärendernes beredning både för Ärendernes samman[han]g sinsemellan samt deras jemna och oafbrutna gång blifva utaf största nytta, täcktes i Nåder bifalla hvad Committerade i denna del hufvudsakligen hemställt och tillstyrkt.

Kongl. Maj:t täcktes fördenskull i Nåder updraga de militaira Stats Råden, Stats Råden Herr Friherre Adlercreutz och Herr Friherre Puke, hvilka Kongl. Maj:t äfven anförtrodt Commando-målens föredragning inför Kongl. Maj:t, den förre för Arméens och den sednare för Flottornes ärender, att jemte Stats Rådet Herr Lagerbring och Stats Secreteraren Wirsén, i förväg granska alla inkommande militaira mål, med undantag blott af sådane Commando-Mål, hvilka i verkställigheten icke hade något Sammanhang med de administrativa Ärenderne och ej heller hade någon penninge-utgift till påföljd. Denna af Kongl. Maj:t sålunda tillförordnade *Krigs-Beredning* skulle i förenämde ändamål sammanträda så ofta det för Ärendernas oafbrutna och skyndsamma gång kunde anses nödvändigt, hvarvid Målen, efter deras beskaffenhet och egenskap af vanliga Krigs Ärender eller Commando Mål ordenteligen föredragas borde, och särskildt Protocoll däröfver föras, till hvilket hvarje Ledamot i Beredningen ägde att sina tankar anföra: börande Beredningens Protocoll utan allt uppehåll författas och justeras.

¹ A. a. II, s. 339.

² A. a. II, s. 499.

³ Statsrådsprot. i krigsärenden ¹²/₁ 1813, R. A. Jfr Rein, a. a. II, s. 499 ff.

Vidare ansåg Hans Maj:t nödigt, att för hvarje af Krigs Beredningens sammanträden, och häldst samma dag, en Lista öfver de Ärender som förevarit på Fransyska utskrefves, innehållande en kort Rubrik på Målen, samt Beredningens därvid gifna tillstyrkanden. Med en sådan Lista ägde den Föredragande att hos Hans Kongl. Höghet Kron Prinsen Sig inställa, dagen efter Föredragningen om den anginge Commando-Mål och med vanliga Krigs-Ärender innan nästa Conseil-dag, på det Hans Kongl. Höghet såsom Krigsmagten Generalissimus måtte äga kännedom om alla militaira mål och i hvad skick de inför Hans Kongl. Maj:t anmältes, samt i sådant afseende kunna inför Hans Kongl. Maj:t framställa sina tankar. Skulle Hans Kongl. Höghet finna de på en slik Lista uppförde Mål eller Beredningens därvid afgifna underdåniga Yttranden vara af en betänkelig beskaffenhet, ägde Hans Kongl. Höghet att till ytterligare öfverläggning inför Sig kalla Beredningens Ledamöter, hvarvid jemväl Krigs Collegii President och Chefen för Förvaltningen af Sjö-Ärenderne, med flere Embetsmän, efter omständigheterna och Hans Kongl. Höghets godtfinnande kunde tillstådes komma, för att deras underdåniga tankar till Protocoll afgifva; börande de sålunda beredde mål i alt fall nästföljande Conseil-dag inför Hans Kongl. Maj:t uti Stats-Rådet i underdånighet föredragas; hvarvid, i händelse de gifne tillstyrkanden vunno Nådigt Bifall, Kongl. Maj:t genom påskrift å Protocollet genast ville anbefalla expedierandet därpå, utan vidare justering.

Uti Krigs Beredningen, som tills vidare borde sammanträda i Krigs Expeditionens rum på Riddarholmen, skulle äfven Expeditions Secreterare föredraga sådana Mål, som dem af Stats Secreteraren lemnades; äfvensom de militaire Embetsmän, hvilka närmast de Föredragande i Commando-Mål General Adjutants-Expeditionerne för Arméén och Flottorne förestodo, ägde att i dessas frånvaro eller vid inträffande förfall i deras ställen deltaga i Målens beredning. Och skulle i öfrigt alla tjenstgörande Expeditions Secreterare vid Krigs Expeditionen äga rätt att militair-Beredningens Sammanträden bevista, för att därigenom vinna närmare kännedom af Ärendernes sammanhang och förhållande till hvarandra, samt således lättare blifva i tillfälle att åt de utgående Expeditionerne gifva vederbörlig rigtning och fullfärdighet.» — — — —

Detta beslut har emellertid i olikhet med det förra och med kommitténs betänkande av forskningen, i synnerhet av Forssell och Tingsten, uppmärksamrats och behandlats.¹ Alldeles oförklarligt förefaller emellertid då, att det kommittéförslag, som i protokollet direkt nämnes såsom anledning till beslutet, kunnat undgå uppmärksamhet.

¹ Forssell, Krigsberedning etc., s. 88—91; L. Tingsten, Huvuddragen av Sveriges yttre politik, krigsförberedelser m. m. 1809—1813 (Stockholm 1923), s. 80 ff.

Kommunikationen med kronprinsen är här ordnad på ett annat sätt än i beslutet ^{27/11} 1810: anledningen torde vara, att den enskilda föredragningen under regenttiden visat sig ha så stora fördelar, att den var att föredraga framför hans deltagande i beredningens sammanträden, ett förfaringssätt som dock även nu tänkes använt i vissa fall.

Tvivelaktigt är emellertid om man gjort något medvetet val mellan denna ordning och den 1810 beslutade: man får nämligen ett starkt intryck av att det något mer än två år gamla beslutet var helt bortglömt. Det nämnes icke och till de synpunkter, som då anförts, tages ingen hänsyn. En dylik med våra begrepp om regeringsverksamhet tämligen oförenlig glömska torde icke på den tiden ha varit lika orimlig och underlättades av personalförändringar inom statsrådet: Carpelan, som då varit föredragande, fanns nu icke där, ej heller Wrede, som då föreslagit modifikationerna. Mera besynnerligt vore emellertid, om Adlercreutz, som bägge gångerna hörde till de närmast intresserade, skulle ha alldeles förgätit en i hans ämbetsverksamhet så djupt ingripande åtgärd som inrättande av en krigsberedning. Vare sig man nu glömt eller medvetet negligerat 1810 års beslut, säkert är i alla händelser, att 1813 års krigsberedning är helt annorlunda organiserad. I enlighet med det ursprungliga förslaget stadgas nu protokollföring; arbetsområdet är annorlunda definierat, men fortfarande synnerligen vidsträckt; befodringsärendena, som man 1810 direkt nämnt, ingå även nu ehuru utan särskilt omnämnande. Utom protokollföringen och formerna för Karl Johans deltagande är den kanske viktigaste förändringen att även andra än statsråd nu lämnas tillträde, framför allt i de om jag så får säga extraordinära beredningar, som skulle hållas vid meningsskiljaktighet mellan kronprinsen och den mindre beredningen, men även eljest. I detta liksom i protokollföringen och i föreskriften om lokalen skulle man kanske kunna anse sig finna en viss byråkratisering.

Denna gång leder också beslutet till ett kungligt brev, vars ingress för övrigt bygger direkt på kommittébetänkandet, icke på Wirséns referat i statsrådsprotokollet, som av ett par smärre skiljaktigheter framgår.¹ Krigsberedningen av 1813 har enligt vad protokollen visa funnits och verkat åtminstone till 1819.

¹ Koncept i krigsarenden ^{12/1} 1813, R. A.

Krigsberedningens upphov har här spårats till rådgivarkretsar, ytterst medlemmarna i 1809 års krigskommitté. I och med dennas förslag var emellertid tanken icke verklig, det blev den ju definitivt först 12 januari 1813. Brusewitz har framkastat, att vi i Karl Johans uppgift 1836 att Lagerbring och Wirsén voro upphovsmännen till statsrådsberedningen kanske i stället genom ett minnesfel hos konungen ha en antydning om de vid krigsberedningens tillkomst aktiva.¹ Lagerbring hade ju tillhört den förslagsställande kommittén och blev utan att vara militär ordinarie medlem av krigsberedningen. Wirsén var i januari 1813 nybliven statssekreterare för krigsärenden; åt sina erfarenheter därav gav han 4 januari 1813 följande uttryck i ett brev till C. D. Skogman:² »Krigsärenderne göra mig i början mera bryderi än då jag mottog Financerne. Orsaken är i synnerhet att hvarandra korsande åtgärder och beslut fattas i de flästa viktigare ämnen, och att ingen pålitlig grund finnes i något. — Vi få göra alldeles detsamma som Engelsmännen med sine fonder, efter det intressanta sammandrag Tit. lämnade derom, nemligen slå ihop de många olika detaillerne och söka vår säkerhet i det helas ordentligare inrättning och förvaltning.» Något tidigare har Wirsén författat en »P. M. om Krigsärenders förvaltning»,³ vari han bl. a. föreslår skärgårds- och örlogsflottornas sammanslagning till en kår och⁴ »2:o inrättandet af en Militair Beredning, eller att de bägge Militaira Stats Råden och Stats Secreteraren först böra sammanträda för att öfver målen rådslå, innan de föredragas Kl. Mt. (Se Comiterades Betänkande).⁵ Kunde vidtagas på försök från den 1:a Januari 1813. Det bör bli en följd häraf att intet militair mål af hvad egenskap som hälst bör kunna expedieras, utan efter denna Berednings Protocoll: men låter också detta verkställa sig?» Sammanställda med det förhållandet att Wirsén endast åtta dagar efter brevet till Skogman föredrog 1810 års kommittébetänkande — den föredragning som ledde till krigsberedningens inrättande — torde dessa uttalanden visa, att Brusewitz' antagande träffat det rätta. Att man överhuvud

¹ Brusewitz, a. a., s. 214; B. Wedberg, Karl XIV Johan och Poppius, Sv. D. ²⁶/₂ 1931.

² Brev till C. D. Skogman, II, R. A.

³ G. F. Wirséns koncept. Militära uppsatser. Wirséns saml., R. A.

⁴ Vänstra spalten.

⁵ Fortsättningen i högra spalten.

inom rådkammaren vid denna tid var missnöjd med krigsärendenas behandling i högsta instans framgår av ett brev från Adlercreutz till Toll från slutet av 1812.¹ Krigsberedningen kunde vara ett medel att nå den enhet, som både Adlercreutz och Wirsén saknade, framför allt därigenom att de militära statsråden även voro föredragande i kommandomål. Genom krigsberedningen kunde de på regeringsärendena få det inflytande de grundlagsenligt borde ha, men samtidigt kunde också statssekreteraren skaffa sig ett visst inflytande på kommandomålens handläggning, varigenom reformen kom att ligga även i hans direkta intresse. Men skulle enheten icke bli blott ett sken, måste betryggande kommunikation ordnas med kronprinsen, som var den i sista hand bestämmande. Föredragningen inför denne var alltså ett tämligen nödvändigt led i systemet och behöver icke tolkas som bevis på ett initiativ från hans sida. I jämförelse med den 1810 tänkta organisationen är hans ställning för övrigt snarast försvagad, i det han nu ställes inför rådgivarnas redan färdiga mening, men då hade möjlighet att redan på ett tidigare stadium inverka på dem (jfr det senare talet om »sammansvärjningar» mellan rådgivarna). Med detta är emellertid icke sagt, att något dylikt försvagande varit avsett; motiven torde som ovan anförts ha varit helt andra.

Vilken roll har krigsberedningen spelat för statsrådsberedningens tillkomst? Denna fråga har som tidigare nämnts besvarats något olika av å ena sidan Forssell, å den andra Heckscher och Brusewitz. Vad som för dessa varit det viktigaste har emellertid varit att precisera Karl Johans insats vid statsrådsberedningens uppkomst, och som man varit någorlunda ense om att krigsberedningen varit dennes verk har det för Forssell varit naturligt att starkt betona sambandet mellan de båda beredningarna, för de andra lika naturligt att utan att förneka detta samband dock tillmäta det mindre vikt. Av de aktstycken på vilka jag här fäst uppmärksamheten framgår emellertid, att det icke finnes någon särskild anledning att tillskriva Karl Johan någon dominerande roll vid krigsberedningens tillkomst: det förslag, på vilket man hela tiden bygger, härstammar från tiden före hans val till Sveriges tronföljare. Av intresse kan vara att på

¹ Rein, a. a. II, s. 498 f.

några punkter jämföra de båda beredningarna. Heckscher har fäst uppmärksamheten på att man tydligen icke från början var på det klara med om protokoll skulle föras i statsrådsberedningen;¹ som vi sett har man icke heller i fråga om krigsberedningen alltid varit av samma mening om detta problem. Två grupper av ärenden nämnas särskilt i statsrådsprotokollet ²⁶/₃ 1816: ärenden som behandlats av allmänna beredningen samt befordringsfrågor; de förra skola för civila beredningen föredragas, de senare icke; samma grupper av mål omnämnas också i beslutet om krigsberedning ²⁷/₁₁ 1810, men lösningen av frågan blir den rakt motsatta. Enligt beslutet ¹²/₁ 1813 skall krigsberedningen behandla alla regeringsärenden inom sitt område (och dessutom viktigare kommandomål); även statsrådsberedningen kommer snart att behandla alla viktigare ärenden oberoende av de uppdragna gränserna.² Mot denna gemensamhet i fråga om organisationsproblemen svarar tämligen säkert en gemensamhet i fråga om tillkomstmotiven. För krigsberedningens del ha vi dessa auktoritativt utsagda i kommittébetänkandet; att den som i fråga om statsrådsberedningen anger liknande motiv är den i allmänhet föga tillförlitlige Skjöldebrand kan icke vara någon anledning att betvivla en sak, som vi skulle ha haft skäl att förutsätta även utan direkt belägg. Konungens militära rådgivare ha mycket snart funnit, att det för deras ställning liksom för regeringsapparatusens effektivitet var nödvändigt, att de fingo möjlighet att deltaga i ärendenas behandling före konseljen, och en dylik möjlighet har ock genom en särskild organisation beretts dem. De civila rådgivarna ha till en tid hjälpt sig med privata konferenser, men när slutligen en civil beredning av i huvudsak samma typ som den militära tillkommer, finnes givetvis ingen anledning att antaga annat än att den haft sin grund i likartade förhållanden, alltså statsrådets behov av samfärd förhandsinformation. Krigsberedningen blir det första, civilberedningen det andra ledet i den utveckling, som från konseljrummet till statsrådsberedningen flyttat regeringsärendenas avgörande.

¹ Statsv. Tidskr. 1929, s. 463—467.

² A. a., s. 473 f.

KOOPERATIONENS INVERKAN PÅ MINUT- HANDELNS CENTRALISERING

AV FIL. KAND. TORUN HEDLUND, LUND

Sedan rätt lång tid tillbaka anses allmänt, att distributionsprocessen skulle kunna ordnas ändamålsenligare och mer ekonomiskt än vad nu är fallet, och en olägenhet, som man i synnerhet vänder sig mot, är det enligt de flestas åsikt abnormt stora antalet minuthandlare, särskilt framträdande inom livsmedelsbranschen. Många förslag att råda bot på missförhållandet ha också framkommit, bl. a. från konsumentkooperationens sida, vilken organisation i reklamen för sina idéer utlovar centralisering av minuthandeln med därmed följande förmåner för konsumenterna i form av lägre distributionskostnader och nedpressade varupriser.

Men är konsumentkooperationen i stånd att hålla sina löften på denna punkt? Frågan är kanhända för tidigt väckt, enär konsumentkooperationen med sin i Sverige knappa 30 års ålder ännu ej kan sägas till fullo ha hunnit visa sin förmåga. Under normala förhållanden kunna tre decennier nog anses såsom tillräcklig tidrymd, men vi ha här att taga hänsyn till dels världskriget med sin livsmedelsbrist och dels efterkrigs- och jobbaråren, under vilken tid den ekonomiska utvecklingen, ej minst inom livsmedelsbranschen, utan överdrift kan karakteriseras som abnorm. Vissa tendenser i minuthandels organisation och kooperationens inflytande på den samma böra emellertid ej vara omöjliga att konstatera trots ovan nämnda störande faktorer, och då det ligger i sakens natur, att en dylik utredning lättast och noggrannast genomföres inom ett mindre, begränsat område, har jag som undersökningsobjekt valt Hälsingborg, en stad som ur många synpunkter kan anses lämplig för detta ändamål och där jag dessutom besitter en viss lokalkännedom, som givetvis underlättar arbetet. En lokal faktor, som är ägnad att förtydliga resultatet, måste emellertid hållas i minnet, nämligen att den konsumentkooperativa organisationen i staden, Kooperativa För-

eningen Svea, redan år 1902, d. v. s. efter två års verksamhet, i och med upprättandet av en filial i förorten Raus plantering, utsträckte sitt område utanför stadens gränser. År 1914 följde så filialen i Petersgatan, även denna belägen i en av förorterna. Den 1 januari 1918 inkorporerades visserligen dessa områden med staden, men det är alltså ej förrän efter denna tidpunkt man med fullt korrekt resultat kan ställa föreningens verksamhet och stadens utveckling i relation till varandra.

Utom dessa lokala och tillfälliga störningar, finnas ytterligare några faktorer, till vilka hänsyn måste tagas och vilka äro av den art, att de måste verka i ungefär lika grad på alla de platser, där kooperationens konkurrens och eventuella centraliserande inflytelser på detaljhandeln äro aktuella. Bland dem äro först och främst konjunkturvägorna. Det visar sig nämligen att antalet speceri- och matvaruaffärer — i denna beteckning medtagna endast sådana, för vilka den kooperativa verksamheten kan utgöra någon konkurrens, alltså icke mjölkaffärer o. d. — pr 1,000 invånare ganska troget följer konjunkturkurvans växlingar. Åren 1898—1901 funnos sålunda i Hälsingborg c:a $8\frac{1}{2}$ matvaruaffär pr 1,000 invånare, en siffra, som emellertid får tagas med reservation, då enda icke allt för svårtillgängliga källor från denna tid äro adresskalendrarna. 1902 började hälsovårdsnämnden i staden upprätta register över lokaler för försäljning av födoämnen, och vi finna under detta och närmast följande år antalet reducerat till 6 à 7 butiker pr 1,000 invånare för att under 1904 åter stiga till omkring $8\frac{1}{2}$. (Dessa skiljaktigheter kunna dock tänkas bero på inkonsekvenser i den ännu ej fullt utarbetade matrikel-föringen). På nivån omkring $8\frac{1}{2}$ håller sig antalet till år 1907, då det i samband med lågkonjunktur faller till omkring 6,8. Efter att år 1908 nått upp till något över 7, går siffran följande år åter ned, nu antagligen beroende på storstrejken och dennas förlamande inverkan på näringslivet i dess helhet, men stiger därefter åter för att emellertid i och med världskrigets utbrott och de därmed följande svårigheterna sjunka ganska raskt. Botten nås 1920 med ej fullt 5 livsmedelsaffärer pr 1,000 invånare, men redan 1923 är man uppe i över 7, varefter siffran efter en mindre nedgång når ett nytt maximum 1928 — antalet 6,9 — för att sedan emellertid under den innevarande lågkonjunkturen ånyo gå nedåt. I detta sammanhang kan även nämnas,

att huvudparten av de kooperativa filialerna tillkommo under åren 1922—24, då också den privata handelsrörelsen uppvisade sin största expansion.

Ännu en omständighet, som för de kooperativa affärernas betydelse som centraliserande faktorer inom distributionsprocessen är av vikt, är huruvida den kooperativa butiken inom en viss stadsdel öppnats ungefär samtidigt med dennas bebyggelse eller först, när den privata köpmanskåren redan fått fast fot på området. Ett ganska belysande exempel finna vi i Hälsingborg i stadsdelen Eskilminne, ett villaområde, avskilt från stadens centralare delar och styckat i ett 300-tal tomter. Bebyggelsen började här år 1922, låg delvis nere 1923 men återupptogs följande år, då också K. F. Svea öppnade en filial i centrum av området. Säkerligen som en följd av detta snabba ingripande är antalet privata handlande inom området ovanligt litet och har under åren 1924—30 aldrig överstigit 5. Likartat är förhållandet på Fältabacken, en annan stadsdel, där en kooperativ filial placerades, samtidigt med att bebyggelsen tog fart.

I båda dessa stadsdelar inverkar dessutom en tredje faktor, kanske t. o. m. den viktigaste vid bedömandet av den kooperativa konkurrensens betydelse, nämligen befolkningens sociala struktur. Huvudparten utgöres nämligen här av arbetarbefolkning och lägre medelklass, som troligen till ganska stor del voro enrollerade i de kooperativa lederna redan före utflyttningen till villastäderna.

Just denna sistnämnda faktor, befolkningens sociala struktur, torde vara den, som allra kraftigast avgör, vilka följderna bli för minuthandlarkåren, då den konsumentkooperativa verksamheten får fäste i en stad. I Hälsingborg med dess i befolkningshänseende starkt differentierade stadsdelar är detta inflytande även jämförelsevis lätt att urskilja, och jag vill därför ägna ytterligare några anmärkningar åt det.

Den konsumentkooperativa verksamheten i Hälsingborg började i december 1900, då K. F. Svea öppnade sin första butik i centrum av »Söder», stadens arbetarstadsdel framför andra. Redan följande år öppnades en filial i Stattena, likaledes en typisk arbetartrakt, och året därpå som förut nämnts i Raus plantering. Under åren närmast efter sekelskiftet kan man också för Söders vidkommande notera en nedgång i antalet livsmedelsbutiker, en nedgång, som dock först

och främst tyckes ha drabbat de s. k. hökerierna, små och i många fall långt ifrån välskötta affärer, vilkas försvinnande knappast torde vara att beklaga. Denna nedgång har emellertid en viss motsvarighet i den norra stadsdelen, där antalet matvaruhandlare likaledes under denna tid starkt inskränktes, trots att befolkningen där till allra största delen bestod av medelklass och bättre situerade och att K. F. där saknade all betydelse. Reduceringen i minuthandlareantalet torde alltså åtminstone delvis kunna tillskrivas konjunkturväxlingarna. Emellertid märkes en viss skillnad under den åren därpå följande återhämtningen, då man på Norr snart nog är uppe i »normal» siffra, under det att på Söder antalet ifrågavarande butiker aldrig mer når upp till 1898 och 1900 års rekordartade nivå. Att märka är, att i båda dessa stadsdelar byggnadsverksamheten under denna tid var föga betydande, varför folkmängdsförändringarna spela en relativt liten roll.

I en annan av stadens arbetarstadsdelar, Stattena, öppnades, som jag redan nämnt, en filial år 1901, medan ännu bebyggelsen där var förhållandevis ringa. Detta hindrar dock ej, att år 1905, troligen i samband med stadsdelens bebyggelse, uppstå icke mindre än 11 nya speceri- och matvarubutiker inom ett område av 6—8 kvarter. Kooperationens hämmande inflytande på privathandeln tycktes alltså här vara ganska ringa, ett förhållande, som kanske kan ha sin grund i att filialen i Stattena i motsats till kooperativa butiker i allmänhet ej utmärkte sig genom någon som helst elegans i inredningen, något, som också påtalas och beklagas i föreningens årsskrifter från denna tid. I förbigående sagt erhålla vi alltså här ytterligare en faktor, som kan ha inflytande på den kooperativa verksamhetens framgång men som det dock åtminstone delvis ligger i dennas förmåga att behärska. Under efterkrigsåren har antalet privata livsmedelsaffärer i denna stadsdel stigit ytterligare, nu i samband med byggnadsverksamhet.

Som ännu ett exempel på vad olikheter i befolkningens sociala standard betyder för behandlingen av denna fråga kan nämnas villaområdet Olympia, några kvarter, bebodda av så gott som uteslutande högre tjänstemän, handels- och industriidkare o. s. v. Där öppnades år 1922 en kooperativ filial, vilket endast hade till följd, att därigenom antalet matvaruaffärer ökades med en, utan att någon

motsvarande folkökning ägt rum. Samma iakttagelse kan göras i fråga om Ramlösa brunn, där också högre medelklass och näringsidkare utgöra huvudparten av befolkningen.

Ännu några ord kunde kanske sägas om de kooperativa affärernas växlande inflytande i olika stadsdelar, men då det i många fall är svårt att påvisa, var detta slutar och andra orsaker taga vid, övergår jag till att behandla ämnet från andra synpunkter.

Av det anförda har framgått, att det huvudsakligen är på Söder, som man kan påvisa en mera synbar nedgång i antalet minutaffärer i samband med öppnandet av kooperativa butiker. Men är denna nedgång, vilken ju för övrigt först drabbade en viss art av livsmedelsaffärer, de s. k. hökerierna, enbart en följd av Kooperationens framträdande, eller är den ett led i en allmän strävan mot minuthandelns centralisering i större företag? Att Kooperationen även i det senare fallet påskyndat utvecklingen, kunna vi taga för givet, men hade ej dessa hökeributiker försvunnit även Kooperationens hjälp förutan? En jämförelse med norra stadsdelen ger oss knappast någon ledning, då detta slags affärer här ej alls uppträdde i samma utsträckning som på Söder, detta i sin tur säkerligen sammanhängande med förut berörda olikheter i befolkningens sammansättning. En siffra, som eventuellt kan tjänstgöra som mätare, är emellertid förhållandet mellan antalet minuthandlare i dess helhet och antalet matvaruaffärer, då ju med undantag för några kol- och ved- samt bosättningsaffärer det endast är dessa, som kunna tänkas ha haft kännning av den kooperativa konkurrensen. Längre än fram t. o. m. 1911 har det emellertid ej lyckats mig att erhålla denna siffra, men vad man kan utläsa ur den, tyder närmast på att matvaruaffärerna rönt minst inflytande av den centraliseringstendens, som för övrigt kan påvisas inom detaljhandeln i Hälsingborg. I all synnerhet framträder denna efter år 1908, då totalantalet minutaffärer efter att under åren 1900—1907 varierat mellan 42 och 24¹ pr 1,000 invånare plötsligt sjunker till det i svenska städer vid denna tid normala 15. För matvarubutikernas variationer under samma tid har förut redogjorts, och en jämförelse mellan dessa båda sifferserier ger vid handen, att medan antalet livsmedelsaffärer åren omkring sekelskiftet varierade mellan

¹ Denna senare siffra förekommer dock endast år 1905. I övrigt håller sig antalet omkring 40.

$\frac{1}{6}$ och $\frac{1}{4}$ av totalantalet detaljaffärer, har det åren 1908—1911 gått upp till ungefär hälften. Centraliseringen är alltså otvetydigt störst inom de branscher, där kooperationen icke kan utöva någon konkurrens.

Om man följer utvecklingen från de kooperativa butikernas start fram till våra dagar, verkar det alltså, som om de endast hade föga att betyda för nedbringandet av antalet minuthandlare. I skarp motsättning mot denna iakttagelse står dock det faktiska förhållandet, att K. F. Svea i Hälsingborg lyckats samla ett medlemsantal av 5,500 personer, av vilka i det närmaste var och en representerar ett hushåll. Man kan alltså med ganska stor visshet påstå, att lågt räknat 25 % av stadens befolkning tillhör kooperationens kundkrets, vilket innebär, att denna organisation skulle i sina 15 butiker lyckats samla $\frac{1}{4}$ av invånarantalet, under det att de övriga $\frac{3}{4}$ fördela sig på ej mindre än 350 privata handelsbodas av olika storlekar. Resultatet verkar absurt, men kan eventuellt förklaras genom att ytterligare en del viktiga faktorer dragas fram i ljuset.

För att få ett tämligen användbart mått på den kooperativa verksamhetens andel i penningcirkulationen i staden kan följande operation göras: sammanlagd beskattningsbar inkomst i staden, reducerad med hänsyn till penningvärdets växlingar, sättes i relation till de kooperativa affärernas omsättning, reducerad i enlighet med livsmedelsindex. Vi få då en sifferserie, vilken efter 1918, då som nämnt inkorporeringen av Råå, Raus plantering, Ramlösa och Ramlösa brunn ägde rum, ger ett ganska tydligt uttryck för kooperationens betydelse inom näringslivet. De första åren är den procentuella andelssiffran i stigande, och omsättningen i Svea utgjorde med vidtagna reduktioner 1918—1923 respektive 2,5, 3,0, 4,6, 6,5, 6,9 och 7,1 % av sammanlagda beskattningsbara inkomsten i staden. Sedan inträffar en tydlig stagnation. Procenttalet håller sig omkring 7, men någon bestämd tendens kan ej urskiljas, och för åren 1927—28, de sista, för vilka siffrorna kunnat erhållas, är kurvan t. o. m. nedåtgående. Det verkar alltså här, som om kooperationen vid en viss punkt skulle nått ett maximalt inflytande, över vilket det ej kan sträcka sig.

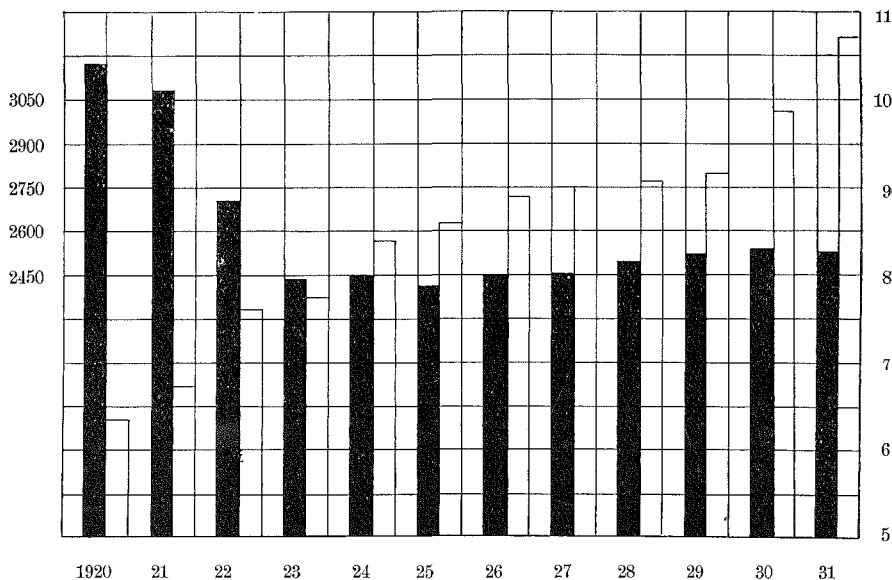
Samma resultat ge också de siffror, som erhållas då medlemsantalet i den kooperativa organisationen sättes i relation till stadens invånarantal. Även här gör man klokast i att endast räkna med

förhållandena fr. o. m. 1918 och framåt. Medlemsantalet i procent av stadens befolkning stiger visserligen alltjämt fram till 1930, men stegringen är de sista åren endast långsam och beror till en del på att föreningen upprättat filialer i ett par samhällen utanför staden. Dessutom existera i de kooperativa föreningarna som i andra sammanslutningar pappersmedlemmar, vilka visserligen strykas, då de under fyra års tid ej förrättat några inköp i föreningens butiker, men som kvarstå som nominellt anslutna, även om de vid ojämförligt största delen av sina inköp gynna de privata affärerna. I synnerhet gäller detta de stadsdelar, där filial icke finnes och där distributionen en gång i veckan ombesörjes pr lastbil, vilket har till följd, att en stor del livsmedel även av kooperatörerna inköpes hos någon privat handlande på platsen.

Men låt oss förutsätta, att kooperationen lyckades i sina centraliseringssträvanden, skulle då detta vara till odelad nytta för konsumenterna? Vi utgå här ifrån, att den kooperativa verksamheten ej skulle använda sin eventuella monopolställning till att skaffa sig oberättigade vinster, och vilja endast ägna oss åt problemet huruvida denna centralisering i ett fåtal stora butiker, för vilken konsumentkooperationen i såväl teori som praxis gör sig till förespråkare, är enbart av godo. Mellanhandssakkunniges betänkande av år 1922 besvarar denna fråga på det hela taget jakande, under det att andra, som sysslat med problemet, bland dem professor Sven Brisman, äro av motsatt åsikt. Som motivering för denna framhåller den senare bl. a., dels att i ett samhälle med många minutaffärer kundernas kortare väg och därmed mindre tidsförlust vid inköpen är en ekonomisk vinst av stor betydelse, dels att fördelen av stordrift på detaljhandelns område är ganska tvivelaktig. Tvärtom nå omkostnaderna sin relativt lägsta och gynnsammaste siffra vid en årlig omsättning av 100,000—300,000 kr. men stiga, då denna summa överskrides.

Vad K. F. Svea beträffar, ha omkostnaderna under åren efter 1920 visat en så gott som kontinuerlig stegring, av vilken större delen får skrivas på avlöningarnas konto. Även för övriga omkostnader kan emellertid en stigande tendens uppvisas, även om denna siffra huvudsakligen varierar mellan $3\frac{1}{2}$ och $4\frac{1}{2}$ % av omsättningen, under det att de sammanlagda lönerna på samma tid visa en

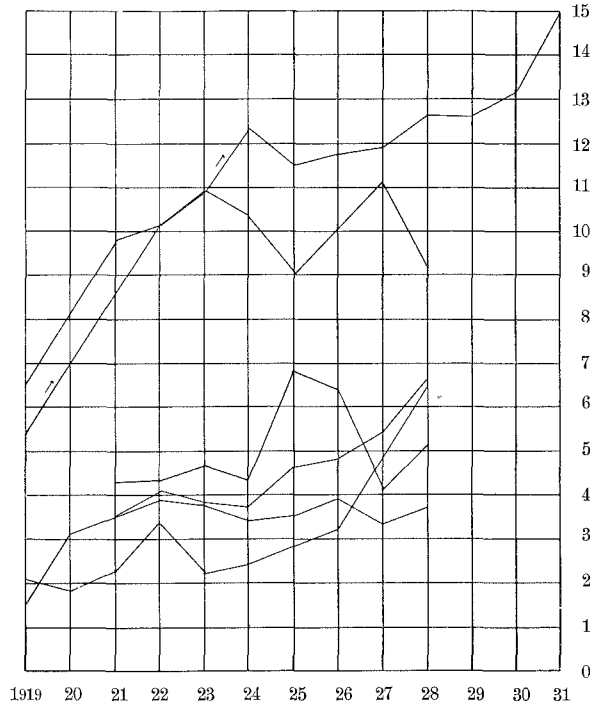
stegring från c:a 6 till nära 11 %. Nu uppställer sig frågan: Beror detta förhållande på arbetslönernas stegring eller på en överorganisation? Av en jämförelse mellan antalet anställda under olika år och de då utbetalade sammanlagda lönesummorna framgår emellertid, att genomsnittslönen pr anställd visar relativt obetydliga variationer. Bäst är att här bortse från förkrigsårens låga löner och krigs- och de närmaste efterkrigsårens abnorma förhållanden och



1. Genomsnittslönen pr anställd (svart stapel, skala till vänster) och summan av pr år utbetalade löner i % av omsättningen (vit stapel, skala till höger) inom K. F. Svea. Den vågräta linien, motsvarande resp. 2,600 kr. och 8 $\frac{1}{2}$ %, anger genomsnittssiffrorna för undersökningsperioden (1920—1931).

utgå från 1920, då genomsnittslönen pr anställd utgjorde c:a 3,200 kr. Därefter sjönk siffran snabbt, nådde 1925 ett minimum av 2,400 kr. och steg därpå ånyo till 2,500 à 2,550 åren 1929—31. Att denna de senare årens obetydliga stegring ej rättfärdigar arbetslönernas höga procentuella andel i omsättningssumman, är givet och tyder på att den kooperativa rörelsen i Hälsingborg och enligt den officiella statistiken även i flera andra större städer är starkt överorganiserad. På samma sak tyder också det förhållandet att i ett antal mindre och till K. F. icke anslutna kooperativa föreningar i Hälsing-

borg arbetslöner och övriga omkostnader i allmänhet endast uppgå till omkring 5 % av omsättningen och med undantag för en numera upphörd förening på Tågaborg aldrig nått upp till ens 8 %. Sammanlagda medlemsantalet i dessa fyra föreningar uppgår till c:a 1,500 och omsättningen varierar mellan 100,000 och 300,000, alltså



2. Omkostnaderna i % av omsättningen inom olika kooperativa föreningar. Den pilförsedda linien betecknar »Svea»s siffror, hämtade ur föreningens årsberättelser, och den därmed ungefär jämnlöpande och delvis sammanfallande kurvan samma förenings siffror i den officiella statistiken. Övriga siffror ur Sveriges officiella statistik.

just inom de gränser, där enligt professor Brisman optimum skulle ligga. Visserligen ha endast ett relativt fåtal — vanligen 3—6 affärer — av »Svea»s filialer en årlig omsättning av c:a 300,000 kr. eller däröver, huvudaffären på Söder dock omkring 1 1/2 mill. kr., men någon annan förklaring till det nämnda förhållandet har jag icke lyckats finna.

Centraliseringen har alltså inom de större kooperativa organisa-

Antal speceri- och matvaruaffärer i Hälsingborgs stadsdelar åren 1898 samt 1901—1930.

	1898	1901	1902	1903	1904	1905	1906	1907	1908	1909	1910	1911	1912	1913	1914	1915	1916	1917	1918	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	
N. stadsdelen ...	66	74	56	54	73	65	68	55	42	57	66	70	65	72	68	63	57	50	48	50	52	58	84	94	80	80	85	86	88	82	83	
inom saluh....	—	—	14	35	39	37	38	40	47	41	41	38	39	36	34	29	29	31	27	28	29	29	34	35	34	34	33	33	34	34	34	
S. stadsdelen ...	127	122	83	79	79	89	88	79	93	77	72	80	81	81	79	79	76	71	71	70	75	72	88	83	84	74	74	77	80	76	75	
inom saluh....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	8	6	6		
Stattena	6	8	3	3	4	15	16	12	14	9	13	14	13	13	10	11	12	12	11	12	11	11	18	17	19	16	19	17	22	21	24	
Tågaborg	—	—	—	—	13	14	15	14	14	17	16	17	17	15	13	11	10	8	9	10	11	11	13	16	17	22	22	23	24	25	25	
Olympia	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	3	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	2	6	6	5	5	5	5	6	6	5	
Pålsjö	3	2	4	4	5	4	4	3	3	3	3	3	4	4	3	3	3	2	3	4	3	3	5	3	3	2	2	2	2	2	2	
Pålsjöområdet...	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	—	—	—	—	—	
Eneborg	—	—	—	—	10	18	20	12	14	9	11	11	13	13	10	13	12	9	8	11	10	16	19	18	15	15	15	18	21	26	24	
Wilson Park o. Anneberg	—	3	6	4	5	5	6	5	5	5	6	7	6	6	4	4	4	4	4	6	3	3	4	6	6	6	8	8	7	5	6	
Råå	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	15	15	12	12	18	17	17	16	18	17	15	15	19	
Raus pl.	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	20	18	17	19	33	37	38	38	42	44	42	44	42
Ramlosa	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	6	6	5	8	12	—	—	—	—	—	—	—	
Eskilsminne.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	5	4	5	5	5	5	
Fältbacken.....	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1	3	7	7	7	5	5	4	3	
Summa	202	209	166	179	228	247	255	220	232	223	231	244	242	244	225	217	207	191	227	235	234	242	332	348	340	332	348	361	373	365	367	

Understruken siffra markerar, att ifrågavarande år en kooperativ filial öppnades i stadsdelen.

tionerna en viss benägenhet att gå för långt och få ett resultat, diametralt motsatt det, man åsyftat. Det är också tänkbart, att Kooperationen även på annat sätt kan bidra till prissförhöjningar, nämligen därigenom att dess konkurrens tvingar de privata handlarna att öka sin egen vinstmarginal. I Kooperationens grundsatser ingår som bekant, att försäljningen skall ske till gällande dagspriser, varför konsumtionsföreningarna vid en eventuell prisstegring från detaljhandlarnas sida ej skulle ha annat att göra än följa med på den inslagna vägen. Visserligen kan här invändas, att den överflödiga mellanhandsvinsten dock via återbäringssystemet hamnar hos konsumenterna, men då återbäringen alltid beräknas i hela procent, kan det dröja ganska länge innan verkningarna av en prisstegring visa sig i denna.

Slutligen kan nämnas, att Kooperationens inflytande antagligen motverkas av ännu ett par omständigheter, vilka emellertid äro svåra att med tillgängligt material konstatera. Dels bedriva många innehavare av smärre matvarubutiker sin affärsverksamhet endast som bisyssla och äro därför mindre känsliga för den kooperativa konkurrensen än om handelsrörelsen skulle ge dem deras hela utkomst. Dels torde många av dessa handelsidkare välja att då konkurrensen blir för svår endast flytta till en annan stadsdel framför att helt upphöra med handelsrörelsen och slå sig på ett annat yrke. Att därigenom den kooperativa rörelsens förmåga att centralisera minuthandeln blir svår att konstatera, säger sig självt. Dessutom torde variationer i de mindre butikernas antal förekomma även i samband med mellanhandsmarginalens växlingar, vilka emellertid ifråga om den privata handeln äro långt ifrån lätta att undersöka. Slutligen finns det exempel på att upprättandet av kooperativa butiker haft till följd, att husägare i närheten sett sig nödsakade att sänka butikshyrorna för affärsinnehavare i speceribranschen för att rädda dem från ekonomisk ruin. Detta är ju också en omständighet, som vore värd en noggrannare undersökning, vilken emellertid av lätt insedda skäl torde vara svår att åvägabranga.

Att resultaten av den kooperativa rörelsens centraliserande inflytelser ännu torde vara svåra att få en tillförlitlig bild av har jag redan förut påpekat, men de resultat, till vilka föregående utredning kan anses leda, kunna sammanfattas som följer:

Kooperationens inflytande i berörda hänseende är störst i stadsdelar med ren arbetarbefolkning, men betydligt mindre — i vissa fall intet — där befolkningen är bättre ekonomiskt situerad. Genom att öppna en välförsedd filial i en stadsdel under bebyggelse kan den även åstadkomma en viss centralisering, men denna möjlighet står ju även den privata handeln öppen och torde för övrigt ligga närmare till hands för den enskilda företagsamhetens mindre byråkratiska karaktär. Den kooperativa centraliseringen torde dessutom ej kunna drivas längre än till en viss gräns, där den ofta redan nått förbi sitt optimum i fråga om låga distributionskostnader och fallit offer för en dyrbar och prisstegrande överorganisation.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

En nådefråga historiskt belyst. I del VIII av Fahlbeckska stiftelsens skriftserie har gjorts ett försök att historiskt belysa frågan huruvida Konungens benådningsrätt innefattar även rätten att meddela abolition. Följande rader utgöra en fortsättning på försöket.

Justitiekanslern Wachtmeister anförde i und. memorial d. 3 aug. 1809: Med anledning av vad som utrönts rörande ämbetsmäns och andra personers förhållande under den tid ryska trupper år 1808 varit i besittning av Gottland hade K. M:t d. 5 sept. 1808 anbefallt Svea hovrätt att föranställa om laga undersökning rörande handlanden Chasseur, anklagad dels för förgripliga utlåtelse emot f. d. konungen och dess regering och dels för det han gått fienden tillhanda, bl. a. så, att han genom en sin bokhållare anbefallt två lotsar att ro en rysk officer som pejlat djupet i Bursviks hamn. Sedermera hade K. M:t d. 29 okt. förordnat att landssekreteraren Sturtzenbecker borde under tilltal ställas för det han biträtt ryske befälhavaren med utfärdande av hans befallningar och att laga undersökning skulle ske angående handlandena Hirschs och Norrbys förhållande. Rannsaking med Chasseur vore nu företagen men icke fulländad. Sturtzenbecker, Hirsch och Norrby vore under tilltal ställda och målet rörande dem i Svea hovrätt anhängigt gjort samt på avdömande därstädes beroende. Emellertid hemställde jk, att ehuru det som emot de tilltalade är vordet anmärkt, blivit till behörig domstols prövning överlämnat, K. M:t likväl i nåder täcktes fästa uppmärksamhet på de särskilte härvid förekomne omständigheter, vilka, efter jk:s und. tanka, föranleda därtill att vad Sturtzenbecker angår någon villig hörsamhet eller tillgivenhet för fienden ej kan anses hava legat till grund för dess visade åtgärd, vilken härrört endast av fruktan för äventyrlig påföljd vid åsidosättandet av en blind lydriad vars vägrande varit utan ändamål, ävensom Hirschs och Norrbys anmärkte felaktiga förhållande syntes vara en följd av den hörsamhet för den befälhavandes bud som i då varande belägenhet ansågs oundviklig, i anledning varav och då Chasseur nekat sig hava föranstaltat om någon pejling av Bursviks hamn, jk till K. M:ts nåd. gottfinnande underdånigst överlämnade om icke K. M:t skulle i nåder täckas anse Chasseur och Hirsch hava med den arrest de undergått försonat deras visade obetänksamhet samt i nåder tillåta att all sådan talan emot desse och ovannämnde personer, varpå någon enskilts rätt icke beror, finge förfalla.

Memorialet föredrogs i HD d. 8 aug. 1809; och »uppå de av jk anförde skäl tillstyrkte HD i und. bifall av dess memorial». Intressant är ju häri framför allt, att HD enhälligt hemställde att en tilltalad skulle anses hava med arresten försonat förbrytelse, för vilken han ännu ej var dömd. Det må tilläggas att ärendet var det sista varmed riksdrotsen och justitiestatsministern Trolle-Wachtmeister tog befattning i HD. De närvarande justitieråden voro Lagerheim, Iserhielm, Hamilton, Liljevalch, Blom och Torén.

Karl XIII följde emellertid ej i allo HD:s tillstyrkan. I konselj d. 17 aug. täcktes han i nåder förklara att målet emot Chasseur, såvitt det anginge förgripelige utlåtelse, finge förfalla och att fullföljandet av den emot Sturtzenbecker anställte aktion finge inställas, men att vad Chasseur i övrigt samt Hirsch och Norrby vidkomme de emot dem gjorde angivelser borde i laga ordning prövas. Närvarande voro — utom Hamilton, Torén och Wachtmeister — Engeström, Rosenblad, Platen och Adlerbeth.

När memorialets författare satt som exc. Trolle-Wachtmeister och upplivade gamla minnen från sin jk-tid, nedskrev han bl. a. några hågkomster om den av Karl Johan gärna sedde frih. Sixten Sparre. Under Karl Johans kronprinstid hade Sparre (av misstag) förfördelat två unga män och därför, trots förlikning med målsägarna, blivit åtalad av krigsfiskalen, som även yrkade att Sparre skulle arresteras. Karl Johan fann detta upprörande och ville att kungen skulle »med begagnande av sin benådningsrätt upphäva verkan av det oundvikliga häktningsutslaget». Härom disputerades mellan kronprinsen och jk; och »det var ej lätt att få H. K. H. att förstå att kungens obestriddliga rätt att i nådeväg befria Sparre från t. o. m. allt ansvar ej vidtog förr än vid målets slutliga agerande och kunde icke ingripa i rättegången».

I början av 1828 ägde något gymnasistuppträde rum i Västerås, där Hans Järtas son Thomas då var lektor. Man ville få saken nedtystad, Thomas J. frågade sin far och denne rådgjorde med sin svåger Poppius, som då var president i kommerskollegium men åren 1809—1826 suttit i HD. I brev till sonen av d. 18 febr. 1828 redogör Hans J. för vad Poppius yttrat och fogar härtill följande, som måhända är ett uttryck för Poppius' mening och säkert är det för Hans Järtas: »Någon nåd i *förväg* kan Konungen ej giva, och ej ens hindra sakens beivrande om stadsfiskalen finner sig pliktig därtill».

Ännu några ord om Om statsrådsberedningens proveniens har **unstatsrådsberedningen**. der senare tid så mycket skrivits att även den livligast intresserade knappast är mottaglig för mera. Det må dock tillåtas att här till specialisters begrundande och kommenterande meddela några med statsrådsberedningens första framträdande samtida anteckningar av en man som själv deltog väl ej i beredningens men i statsrådets arbete: justitiekanslern Trolle-Wachtmeister. Anteckningarna äro hämtade ur den arkivskatt på Trolle-

Ljungby varur Elof Tegnér förut öst. Kanske kunna de ge uppslag till, bl. a., en diskussion huruvida icke beredningen bör anses vara snarare ett Rosenblads skötebarn än »ett påfund av Lagerbring och Wirsén».

Under d. 1 april 1816 antecknar Trolle-Wachtmeister:

»Denna månads början utmärker sig med inträdet av en ny organisation av regeringen eller egentligen av statsrådet. De till kungen kommande ekonomiska och finansärender skola innan föredragningen i statsrådet granskas i en beredning bestående egentligen av de civile statsråden, de militäre ägande blott rättighet att vara närvarande då de så behaga; och som bägge statsministrarne icke skola vara med oftare än deras övriga göromål tillåta, hoc est *aldrig*, så följer därav att Rosenblad är i denna beredning *ordförande* och egentligen även *avgörande*. Han är därigenom äntligen vorden vad han så länge åsyftat: minister för inrikes ärenderne. Lagerbring är redan långt för detta ordförande uti den s. k. krigsberedningen, en inrättning av annan natur emedan där jämte de bägge militära statsråden sitta även personer som icke höra till statsrådet. Däremot har nu den andra konstitutionella beredningen — den s. k. allmänna — blivit genom inrättningen av statsråds-kommittén helt officiellt förklarad vara, som man länge sett, en pensionsinrättning eller ett skråruprum dit obrukbart folk, som icke bör svälta ihjäl, sättes in för att vara ur vägen.»

Omdömet om allmänna beredningen erinrar starkt om vad Trolle-Wachtmeisters intime vän Poppius sju år tidigare yttrade i sitt utlåtande i författningsfrågan. Han ville att allmänna beredningen skulle få antalet ledamöter bestämt i regeringsformen, »så att den icke kunde urarta till en slags pensionsinrättning eller bevisande av faveur, samt att ävenledes något stadgades om de personers förtjänster och i civile eller militäre ämbeten ådagalagde skicklighet som därtill kallades» (Hist. Tidskr. 1896 s. 341).

Rörande statsrådsberedningens första sammanträde, vilket som bekant hölls d. 5 april 1816, skrev Trolle-Wachtmeister dagen därpå:

»I går skulle statsrådsberedningen taga sin början. Många ärender voro att anmäla och det var överenskommit att samlingen skulle ske kl. precis 10. Rosenblad kom på utsatt timma men förblev ensam till kl. 11. Då måste han skicka bud för att kalla till sig bisittare, och på detta sätt fick han ihop Mörner och Lagerbring. De andra aktade sig för att komma.»

Antecknaren berättar vidare under d. 4 november 1816:

»I fredags den 1 november hade statsrådet församlat sig uti kanslistyrelsens rum för att i ett finansärende överlägga med banko- och riksgäldsfullmäktige som blivit kallade till denna extra sammankomst. Överläggningen avbröts kl. $\frac{1}{2}$ 2 genom kronprinsens ankomst. H. K. H. började genast tala om kursen, vilken icke var föremålet för närvarande överläggning, och fortfor därmed oavbrutet till $\frac{1}{2}$ 4, då han bortgick och då de andra åtskildes för att

var och en gå till sin middag efter att icke hava utträttat något i denna sammankomst.»

Ytterligare torde två anteckningar från år 1817 kunna vara av ett visst intresse.

»Den arbetsmetoden statsrådet antagit att formera sig till beredning har blivit till en mera väsentlig nytta än man först föresåg och har medfört mera besvär och arbete än varpå statsråden i början voro beredde», heter det under d. 27 april. Och under d. 7 maj läses:

»Tidens skick börjar nu bliva sådant att hos dem som äro närmast *medelpunkten* man icke får fråga efter insikter, huvud eller skickelighet, utan blott den negativa förtjänsten att icke vara bov och att hava mod att visa sig redlig. På dessa grunder vilar det anseende statsrådet synes hava förvärvat sig hos folket sedan ett år. — — Man måste medge att ett slags väckelse blev given av 1815 års ständer. Även arbetet går i statsrådet annorlunda än förut. Statsrådsberedningar upptaga de förmiddagar då icke statsrådet har sammanträde till konselj. I dessa beredningar arbetas med kollegial noggrannhet.»

På äldre dar, efter Karl Johans död, gjorde Trolle-Wachtmeister några anteckningar om regeringssättet under konungens senare år: ärendena avgjordes i sängkammaren; de redan fattade besluten anmältes sedermera i statsrådet; där fick någon överläggning ej äga rum, utan konungen blott hänvisade de konseljledamöter, som ville invända något, att göra sina reservationer till protokollet. Härtill har Trolle-Wachtmeister fogat följande, som väl vittnar om dåligt minne såvitt det må anses tyda på att statsrådsberedningen skulle ha sitt upphov i sängkammarsstyran det under Karl Johans senare år, men som likväl för de redan av Trolle-Wachtmeister kursiverade fyra orden kan förtjäna att återges: »På det sättet tillät statsrådet honom att gäcka konstitutionen. Detta förfarande gav upphov till de numera upphörde enskilda statsrådssammanträden, kallade statsrådsberedningen, där föredraganden *om han så behagade* föredrog ärenderna innan de förekommo hos kungen.»

B. W.

Estlands president-problem. Den utomordentligt starka demokratiska prägel, som utmärker Estlands författning, har visat sig medföra vissa påfallande nackdelar. Frånvaron av en över partierna stående statschef å ena sidan och regeringens absoluta beroende av de i riksdagen härskande partikoalitionerna å den andra har gjort kraven på en författningsrevision allt starkare. Därvid har presidentfrågan trätt i förgrunden: endast en folkvald president har ansetts kunna skänka statslivet den saknade stabiliteten. I juli 1929 framlade det estniska folkpartiet ett författningsutkast, enligt vilket en president skulle utses genom allmänna val för en tid av fem år

åt gången. Han skulle kalla ministerpresident, ha rätt att upplösa riksdagen samt uppskjutande veto gentemot dennas beslut. Förslaget ledde emellertid inte till något resultat, och detsamma var förhållandet med det projekt, som Karkusrörelsen, den estländska motsvarigheten till den finska Lapporörelsen, följande år gick i breschen för. Dennas program omfattade bl. a. en president efter amerikanskt mönster, nedskärning av antalet ledamöter i riksdagen, nedsättning av riksdagsarvodet, allmän avbyråkratisering samt valrätt endast för skattebetalare. Då rörelsen relativt snabbt rann ut i sanden, upptogs det konstitutionella programmet på flera punkter av en opolitisk sammanslutning, Frihetskämparnas förbund, som till en början år 1931 lyckades förmå parlamentet att införa referendum för författningsfrågor: en lag av den 12 juni nämnda år krävde enkel majoritet för grundlagsändrings genomförande och stadgade röstplikt för de röstberättigade; förfallolöst uteblivande vid valurnorna straffades med böter. Det författningsutkast, som förbundet därefter framlade, underkastades vissa ändringar i riksdagen. Dess viktigaste bestämmelser inneburo, att riksdagens ledamotsantal nedskrevs från 100 till 80 — Karkusrörelsen önskade en nedskärning till 50 — med en mandatperiod av fyra i stället för tre år. Statspresidenten skulle väljas genom omedelbara val för en tid av fem år och ha uppnått minst fyrtio års ålder. Till hans befogenheter skulle höra upplösningsrätt, nödförordningsrätt samt rätt att återförvisa av riksdagen antagna lagar till förnyad behandling, i vilket senare fall det skulle fordras samstämmigt beslut av en påföljande riksdag för att lagen det oaktat skulle träda i kraft.

I riksdagen hade förslaget antagits den 25 mars förra året med endast tretton rösters majoritet. Folkomröstningen ägde rum den 13, 14 och 15 augusti, varvid förslaget emellertid avlogs med 345,000 röster mot 334,000, således även nu en knapp övervikt fast på motsatta sidan. Orsaken till nederlaget för Frihetskämparnas förbund säges närmast ha varit den, att förbundet såsom opolitiskt icke fick det stöd av högerpartierna, som det väntat, medan däremot vänsterpartierna utvecklade en livlig agitation *mot* detsamma.

Statute of Westminster. Med Statute of Westminster av den 11 december

1931 har det engelska imperiet erhållit sin konstitution och dominions sin magra charta. Visserligen hade 1926 års imperiekonferens förklarat, att »intet skulle vara att vinna genom ett försök att skriva en konstitution för det engelska imperiet»; att statuten det oaktat kommit till stånd, torde i första hand få tillskrivas Sydafrika och Irland, som energiskt arbetat på att föra saken i hamn. Formellt har den tillkommit på så sätt att vederbörande bill underställts parlamenten såväl i dominions som Storbritannien; sedan den av dessa antagits, har lagen utfärdats från London.

På imperiekonferensen 1926 framlade en kommitté under ordförandeskap av lord Balfour den bekanta rapport, som blivit grund-

läggande för förbindelserna mellan det brittiska statsförbundets olika medlemmar. Den har två huvudteser: Storbritannien och dominions äro likaberättigade med hänsyn till yttre ställning men lyda under en gemensam krona, de äro »autonomous communities within the British Empire, equal in status, in no way subordinate one to another in any aspect of their domestic or external affairs, though united by a common allegiance to the Crown, and freely associated as members of the British Commonwealth of Nations». Om också, som det påståtts, denna definition 1926 innebar en antecipation, så torde den nu efter imperiekonferensen 1930 och Statute of Westminster 1931 äga sin fulla riktighet. Utvecklingen har därvid helt följt Balfour-rapportens linjer; två artiklar i den senaste årgången av *Revue générale de droit international public*, den ena av J.-J. Chevallier (1932: No. 4) och den andra av P. Lavoie (1932: No. 6), ha närmare klargjort förloppet av denna utveckling.

Balfour-rapportens två huvudkapitel avhandlade det ena förbindelserna inom det brittiska riket, det andra förbindelserna till främmande makter. Statute of Westminster har utslutande avseende på de förra; vad de senare beträffar, skall här endast erinras om att dominions i enlighet med rapportens rekommendationer upprättat egna beskickningar i ett flertal utländska huvudstäder — för närvarande är Kanada företrätt i Washington, Paris och Tokyo, Australien i Ottawa och Washington, Sydafrika i Haag och Washington samt Irland i Paris, Berlin, Bryssel, Vatikanen och Washington. I Nationernas förbunds råd ha såväl Kanada som Irländska fristaten varit representerade.

Vad åter förhållandena inom det brittiska rikets olika delar angår, föreslog rapporten först och främst, att *den kungliga titulaturen* skulle modifieras med anledning av Irlands förändrade statsrättsliga ställning. Så skedde också 1927; konungen av det förenade kungariket Storbritannien och Irland samt besittningarna på andra sidan haven blev i stället konung av Storbritannien, Irland o. s. v. Som konsekvens av principen om en samfällid trohetsplikt under kronan föreslogs vidare, att för framtiden varje ändring av titulaturen skulle kräva samtycke såväl av Englands som dominions' parlament; sak samma skulle gälla om successionen. Bestämmelsen härom återfinnes i inledningen till Statute of Westminster, där också den nämnda principen fastslås: »The Crown is the symbol of the free association of the members of the British Commonwealth of Nations».

Huvudparten av statutens bestämmelser gälla emellertid den interimperiala *lagstiftningen*. Lord Balfours kommitté hade här nöjt sig med vissa allmänna anvisningar och för övrigt föreslagit, att en särskild expertkommitté skulle få i uppdrag att i detalj utreda frågan. En sådan kom också till stånd; dess betänkande framlades 1929 och antogs på imperiekonferensen 1930. Ett par av dess förslag kunde genomföras utan den lagstiftning, som resulterade i Statute of Westminster. Så var förhållandet beträffande den kungliga veto-

rätten, där kommittén konstaterade, att den inte tagits i bruk på långliga tider — i Nya Zeeland senast 1867, i Kanada 1873 och i Australien och Sydafrika aldrig. De dominions, som hade rätt därtill, borde ändra sina konstitutioner till överensstämmelse med praxis och avskaffa vetot; de, som saknade denna rätt, kunde förvänta, att den brittiska regeringen på deras begäran anmodade parlamentet att antaga de nödiga lagarna. Detsamma gällde om reservationsrätten, d. v. s. vederbörande generalguvernörs rätt att reservera ett lagförslag »to await the King's pleasure». Dominions antogo härvidlag, att konungen vid beslut i hithörande frågor toge råd av sin regering i resp. dominion.

I Statute of Westminster återfinnas däremot bestämmelserna angående extraterritorial giltighet för lagar, stiftade i dominions. Det hade länge varit tvivelaktigt, huruvida någon rätt att meddela sådan giltighet tillkomme dominions eller ej. För säkerhets skull föreslog därför 1929 års expertkommitté, att det brittiska parlamentet skulle antaga en lag, som fastslog, att några territoriella gränser inte existerade för dominions' lagstiftning. Resultatet blev artikel 3 i Statute of Westminster, som förklarade, att parlamentet i en dominion »has full power to make laws having extra-territorial operation».

Inte mindre betydande var frågan om Colonial laws validity act av år 1865. Denna förklarade som bekant varje lag, som stred mot någon engelsk lagbestämmelse med avseende å kolonien i fråga, för ogiltig och utan verkan. Experterna föreslogo helt enkelt lagens upphävande; förslaget resulterade i den andra artikeln i Statute of Westminster, där första momentet förklarar, att Colonial laws validity act inte äger tillämpning på av dominions därefter stiftade lagar, och andra momentet fastslår, att sådana lagar kunna stå i motsättning icke blott till en bestämd parlamentslag utan även till »the law of England», den engelska konstitutionella sedvanerätten. Den senare bestämmelsen kan tyckas överflödig; den ingick emellertid i Colonial laws validity act och ansågs därför för undvikande av varje missförstånd böra upprepas här. Därjämte fick parlamentet i en dominion rätt att återkalla eller ändra varje redan existerande act, här rörande från parlamentet i London, och varje »order, rule or regulation», utfärdad i anledning av en sådan act, »in so far as the same is part of the law of that Dominion».

Vad slutligen beträffar det engelska parlamentets rätt att lagstifta för dominions, hade expertkommittén föreslagit, att en engelsk parlamentsakt icke skulle få »extend to a Dominion», med mindre denna själv hade begärt det och lämnat sitt medgivande till lagens utfärdande. Konferensen 1930 gjorde förslaget till sitt med den ändringen, att efter »extend to a Dominion» inskötos orden »as part of the law of that Dominion», och i den formen återfinnes stadgandet i Westminster-statutens fjärde artikel.

Den rätt till självständig lagstiftning, som Statute of Westminster tillerkänner dominions, är underkastad vissa begränsningar i fråga om tre av dessa, Kanada, Australien och Nya Zeeland, som alla ha

federativa författningar. Från Kanadas provinser och Australiens stater gjordes nämligen gällande, att den nämnda lagstiftningsrätten under inga omständigheter fick utsträckas till själva förbundsorfattningarna eller de konstitutionella stadgar, som reglera förhållandena mellan dominions och vederbörande provins eller stat. För Kanadas räkning stadgar artikel 7 i överensstämmelse härmed, att aktens bestämmelser inte äro tillämpliga på the British North America acts, 1867 till 1930, eller någon »order, rule or regulation», utfärdad i kraft av dessa. Samma artikel föreskriver, att de befogenheter, som till följd av akten tillkomma Kanadas parlament eller provinsernas legislaturer — artikel 2, om upphävande av Colonial laws validity act, skall äga tillämpning även på provinserna —, inte för någondera parten medföra rätt till överskridande av de vanliga kompetensgränserna. I fråga om Australiens och Nya Zeelands författningar fastslår artikel 8, att dessa kunna ändras eller återkallas endast i överensstämmelse med tidigare gällande bestämmelser. Förbundsparlamentet i Australien får vidare enligt artikel 9 icke ingripa i delstaternas lagstiftning med åberopande av Statute of Westminster, och dess medverkan får inte krävas för den lagstiftning med avseende på dessa delstater, som parlamentet i London enligt gällande konstitutionell praxis dittills handlagt. För att aktens bestämmelser slutligen skola gälla i Australien, Nya Zeeland och Newfoundland kräves enligt artikel 10 samtycke av vederbörande parlament. Detta samtycke kan när som helst återkallas.

Sjöfarten har sedan gammalt hört till den imperiala lagstiftningens viktigaste föremål. Genom restriktiva bestämmelser av olika slag har den brittiska regeringen sökt sörja för uniformitet på detta område. Också här medför emellertid Statute of Westminster full legislativ myndighet för de olika dominions, och Merchant shipping act av år 1894 ändras i artikel 5 till överensstämmelse härmed. För att bevara enhetligheten föreslog likväl 1929 års kommitté, att ett förslag till en gemensam sjöfartskonvention skulle upprättas; det skulle sedan antagas av imperiets olika medlemmar, inklusive Indien. Ett sådant förslag blev också uppgjort och underställdes imperiekonferensen 1930, som fann det med vissa smärre modifierationer rekommendabelt.

Även i fråga om amiralitetsdomstolarna ger Statute of Westminster dominions fria händer. Den begränsning i lagstiftningsrätten beträffande dessa liksom i domstolarnas rätt att själva reglera sitt arbete, som Colonial courts of admiralty act av år 1890 stadgar, upphäves genom artikel 6.

Slutligen innehåller Statute of Westminster ytterligare två artiklar, av vilka den ena definierar ordet »dominion» och den andra ordet »colony». Som dominions räknas dominion of Canada, commonwealth of Australia, dominion of New Zealand, union of South Africa, Irish free state samt Newfoundland (art. 1). Under ordet colony skall för framtiden aldrig förstås någon dominion, ej heller provins eller stat, som bildar del av en dominion (art. 11).

Till sist skola också några ord ägnas frågan om generalguvernörernas ställning. Här åstadkom 1926 års konferens en reell förändring, som visserligen inte satt några spår i Statute of Westminster men som nära sammanhänger med de i det föregående omnämnda frågorna. Balfour-rapporten hade fastslagit, att generalguvernörerna representerade konungen personligen och icke den brittiska regeringen. Sina instruktioner skulle de mottaga från Buckingham palace och inte från Downing street. Den föreslagna ordningen infördes redan 1927, tidigast i Kanada och Sydafrika. Däremot innehöll rapporten intet om sättet för deras utnämmande. Det var först 1930 års imperiekonferens, som drog konsekvenserna av 1926 års principer; de regler, som därvid föreslogos — konungen skulle utse generalguvernör med råd från ministrarna i vederbörande dominion —, följdes 1931 vid utseendet av Kanadas nye generalguvernör.

B. H.

Franska författningsproblem. Det får anses som ett rätt säreget faktum, att 1875 års franska författning, som bekant en kompromissprodukt, vilken ej ens tillfredsställde grundlagsfäderna själva, haft längre varaktighet än någon av de nio författningarna efter 1789. Ändå mera anmärkningsvärt är, att de nuvarande grundlagarna i de flesta punkterna stått oförändrade kvar mer än ett halvsekel. De revisioner, som förändrat den ursprungliga texten, äro 1879 års bestämmelse om att kamrarna skola sammanträda i Paris, ej som förut i Versailles, och framför allt 1884 års grundliga omstötning av lagen den 24 febr. 1875 angående senaten, varigenom livstidssenatorerna borttogos och senaten blev helt folkvald; i samband härmed bestämdes, att författningens republikanska principer ej finge rubbas. 1926 antogs vidare en ändring angående statsskulden, varigenom den autonoma amorteringskassan tillkom och dess inkomster undandrogos parlamentets beslut i vanlig ordning.

Om sålunda formellt sett några stora förändringar av statsskicket ej ägt rum, har i realiteten utvecklingen medfört, att grundlagstextens ordalydelse inte längre täcker den praxis, som tillämpas. Medan författningen vid sin tillkomst tvivelsutan gjorde sig väl förtjänt av beteckningen »une constitution d'attente monarchique», har monarkien ej längre aktualitet, och presidentinstitutionen, som enligt republikanernas uppfattning utrustades med allt för stora befogenheter, har högst obetydligt gjort bruk av dessa. Upplösningsinstitutet existerar som bekant endast på papperet, sedan Mac Mahon, i monarkistiskt syfte, företog sin misslyckade upplösning av kammaren 1877. Vid samma tillfälle ajournerades kamrarnas sammanträden, men det är också enda gången detta skett genom presidenten. Ministrarna, som formellt utses av presidenten, ha, då grundlagen proklamerar parlamentarismens princip — genom bestämmelsen om ministrarnas solidariska ansvar inför kamrarna — helt kommit att

hero av partierna, och presidentens rätt att även avskeda ministrarna har efter Mac Mahon ej utövats. Utvecklingen har reducerat presidentinstitutionen till en i vanliga fall tämligen betydelslös maktfaktor, och det är sällan parlamentets ledande förmågor erhållit statens högsta post; Poincarés val 1913 tillhör undantagen, som bekräfta regeln. Man förstår gott Clémenceaus ord, att »en blind president inte skulle skada». Parallellt med presidentmaktens försvagande har makten alltmer samlats hos kamrarna, särskilt deputeradekamraren. Ty den mycket kritiserade franska parlamentarismen innebär ju att folkrepresentationen behärskar ministärernas tillkomst och öden. De faktorer, som lett dit, ha bl. a. varit omöjligheten för ministären att i strid mot folkrepresentationen stödja sig på den oftast obetydliga presidenten, partiväsandets splittring, som förhindrat stabila regeringsmajoriteter, det starka utskottsväsendet, ytterligare befästade efter världskriget, det enskilda initiativet i budgetfrågor, interpellations- och dagordningsinstitut.

Det är alltför omvitnat för att här behöva närmare pointeras, att det snarare är parlamentet än ministrarna som regerar, även om i kritiska situationer, som under kriget, under finanskrisen eller annan inre stark spänning, regeringsmakten genom fullmaktslagar etc. utvidgats. Många stämmor ha i Frankrike vänt sig mot denna kongressionalism, utan att därför instämma i Duguits åsikter, att ett republikanskt Frankrike endast har två statsskick att välja på, caesarism eller parlamentsenvælde; någon parlamentarism i den bemärkelse att ministären skulle få ledningen förefaller honom omöjlig. I följande otvetydiga ordalag karakteriserade Poincaré 1930 [i en streckare i Sv. Dagbl. för 22 mars] läget: »Kamrarna åtnöja sig icke längre med att skapa de nya lagarna, de börja till och med betrakta detta såsom en sekundär uppgift. De vilja mer och mer regera . . . Ministären betraktas som ett parlamentets exekutivorgan, som blott har att följa dess direktiv.» För många står det därför klart, att i en tid, då det sociala livet alltmer tycks sammanfalla med det politiska, det behöves, att statslivet i viss mån regleras in på andra banor, och helt nyligen har den kände politikern André Tardieu framfört en del konstitutionella reformprojekt, som ge ett starkt uttryck för en kritisk inställning mot parlamentets dominerande ställning i statslivet. I ett föredrag den 27 januari detta år i »Société des conférences» har han givit uttryck åt samma uppfattning, som André Siegfried i sitt lysande arbete »Tableau des Partis en France» (Paris 1930) formulerat sålunda: »De stora ting, som vår epok av materiell civilisation kräver, måste utföras utanför politiken och nästan utan dess vetskap, ty vår demokrati, frambragt av andra intressen och avsedd för andra syften, har ej någon metod eller, sanningen att säga, något verkligt intresse för dylika program. . . . I politiken förnyar sig ej den franska andan, dess traditionalism förskräcker.»

De åsikter, som Tardieu gjort sig till talesman för i sitt föredrag, uttrycka visserligen icke en allmän opinions inställning men delas

dock ej blott av hans egna meningsfränder utan även av många politici ur andra läger. Den förre konseljpresidenten ser rätt pessimistiskt på läget; han framhåller med skärpa, hur Frankrike utrikespolitiskt har svårare att hävda sig än förr, och finner än mindre några ljuspunkter i inrikesförhållandena. För att läget ej skall ytterligare försämras, krävas djupa reformer, ty Frankrike är i samma otillfredsställande situation som under feodalismen och den absoluta monarkien. Representationssättet motsvarar ej sitt ändamål i finansfrågor eller i utrikesärenden, och överhuvud strävar det ej att förverkliga det allmänna bästa.

Parlamentet har utvecklats till ett stånd, som hotar att liksom alla andra stånd isolera sig, samtidigt som det dock söker att ställa sig in hos väljarkåren liksom hovmännen smickrade Ludvig XIV i Versailles. Om det är, som Lincoln sagt, att det med naturnödvändighet finnes ett element av svaghet hos varje republik, »låt oss neutralisera detta», utropar Tardieu.

Det gäller att hos det franska folkets bästa egenskaper söka krafter till den uppryckning, som behöves i det offentliga livet och som skall återfria maktfaktorerna till ett lyckligt jämviktssystem. De konstitutionella reformer som enligt Tardieu särskilt skola vara ägnade att leda därhän äro: upphävandet av kamrarnas initiativ i finansfrågor, ministärens rätt att på konseljpresidentens begäran efter erhållet mistroendevotum upplösa deputeradekammaren, en ökning av mandattiden samt införande av referenduminstitutet jämte kvinnlig rösträtt. En kritiskt inställd reformvän kan måhända anse, att dessa förslag äro varken originella eller tillräckligt långt gående. De äro däremot obestriddigen uttryck för den klara och välbalanserade uppfattningen hos en politiker, som ej älskar att hänge sig åt dimmiga och utopistiska spekulationer. Även med detta erkännande är det givetvis tydligt, att, om också Tardieu mot förmodan skulle lyckas genomdriva sin önskelista, detta icke innebär någon absolut garanti för bättre förhållanden.

Granskar man förslaget i all korthet punkt för punkt, så är det oförnekligt, att den franske deputeradens beroende av sina väljare, eller rättare av en liten klick av dessa, kommer honom ofta att i finansfrågor lika väl som i andra spörsmål mer taga hänsyn till speciella intressen än det som är gagneligt för landet i dess helhet, och det är svårt att inse, varför ej en fransk regering skulle kunna få lika stark ställning i budgetfrågor gentemot parlamentet som ett engelskt kabinett. Tardieus förslag synes härvidlag kunna mycket väl motiveras som ett försök att »befria parlamentet från trycket av väljarkårens intressen».

Att upplösningsinstitutet utgör en ofrånkomlig faktor i ett verkligt parlamentariskt system, är en åsikt som knappast förnekas av några statsvetenskapliga teoretiker. T. o. m. Esmein, som annars ej är så benägen för att se några fel i det franska statsmaskineriet, anser detta, och bland inflytelserika statsmän hävdade Millerand på sin tid värtaligt och med energi, att den franska författningen

ej borde bli en död bokstav härvidlag. En ministerkris i England för ju nästan omedelbart med sig upplösning av parlamentet, och vad detta betyder för en engelsk ministärs styrka kan ej överskattas. Endast för den, som är mycket förtjust i omväxling, kan det te sig särskilt förmånligt, att en fransk ministärs medellivslängd ej uppgår till ett år. Tardieu har själv obehaglig erfarenhet av deputeradekammarens stora och ofta omotiverade lust att döda ministärer, sedan hans regering föll med 281 röster mot 286 den 17 febr. 1930 mitt under pågående marinkonferens i London, då han dessutom av sjukdom själv var förhindrad att leda försvaret mot oppositionen. Och stridslusten inom kammaren belyses starkt, om man erinrar sig, hur radikalsocialisterna bekämpade varje särskild punkt, varje sats i ett av ministären Tardiens förslag, och vid den slutliga voteringen i sin helhet antog det med $\frac{2}{3}$:smajoritet! Men med tanke på det stora misstroende, man i Frankrike sedan gammalt hyser mot upplösningsinstitutet, lär det för närvarande knappast finnas större utsikter, att författningens bestämmelser komma i bruk. Då Revue des Vivants 1927 föranstaltade en rundfråga till politikerna om upplösningsinstitutets återupplivande, talade sålunda nästan alla de tillfrågade emot ett sådant förfarande, även om man kunde erkänna dess lämplighet i yttersta nödfall — 1931 förordade t. ex. Léon Blum, socialistledaren, en upplösning.

Referendum är såtillvida överensstämmande med ett demokratiskt statskick — och ur denna synpunkt har det nyligen i vårt eget land rekommenderats av prof. Nils Stjernberg — som det låter det väljande folket framstå som den reella suveräna maktfaktorn. I 1793 års aldrig tillämpade författning, där Rousseaus idéer fingo ett klart uttryck, grundlagsfästes det för första gången, och folkomröstningar ha ju i fransk historia spelat en framträdande roll. Men just därför att de så ofta använts som vapen i despotismens tjänst, har man hyst en utpräglad misstro mot varje form av referendum, och det gör ej saken bättre att Boulanger 1888 föreslog dess införande. De försök som i detta seklet gjorts att i några få viktiga frågor få konsultativ folkomröstning ha ej haft framgång, och även om Tardieu aldrig så starkt pekar på folksuveränitetens idé, så lär han icke vinna anslutning i denna punkt. Även den mest entusiastiske anhängare av själva idén kan ej förneka, att då franska valmanskåren 1919 och 1924 fattade klar position i för landets framtid synnerligen vitala frågor, försökte förgäves den parlamentsmajoritet, som av denna valmanskår skapades, att realisera de underliga vallöften. Landet räddades först genom en ministär, som avpassat sitt program efter helt andra linjer och som näppeligen hade flertalet av väljarna bakom sig.

I sitt arbete »L'épreuve du pouvoir» (Paris 1931) har Tardieu betonat, att staten bör, fri från alla enskilda intressen, vara den upphöjde skiljedomaren, ingripa ordnande och utjämnande å alla de områden, där de olika intressena bryta sig starkt mot varandra.

Det är inte troligt, att referendum i ett land som Frankrike är lämpat att verka dithän, men otvivelaktigt utgör Tardieus olika reformprojekt ett beaktansvärt inslag i diskussionen om medlen att stävja parlamentsenväldet.

Säkert är väl, att bättre förhållanden ej uppstå genom ständiga revisioner av vallagarna eller inte ens om tiden, som det tycks, snart är mogen för den kvinnliga rösträtten. Tardieu betonade i sitt tal, att därest inga förändringar ske i statskicket kommer endera dagen demokratien att stå inför en så allvarlig kris, att det kan gälla dess vara eller icke vara. I en tid, då folkstyrelsen mer än någonsin är utsatt för svåra påfrestningar, i den mån den ej efterträts av diktaturerna, är det rätt naturligt att dess anhängare överallt se pessimistiskt på tingen. En analys av Frankrikes politiska struktur just nu lämnar det intrycket, att de antidemokratiska åskådningarna ej ha starkt fäste. Anhängarna av proletariets diktatur äro knappast tillräckligt inflytelserika för att inom en snar framtid övertaga makten, och den franska fascismen hade nog sina glansår 1924—26 under Maurras ledning. Hertigen av Guise's proklamationer om en korporativ stat väcker väl närmast kuriositetsintresse hos de flesta.

Vill man profetera, är man åtminstone i gott sällskap, om man finner sig ha anledning ansluta sig till André Siegfrieds tro: »Med sina löjliga drag, sin otillräcklighet i fråga om sociala prestationer kan vår gamla politiska mysticism endast rättfärdigas eller förklaras genom en instinktiv vilja att bevara individen, en vital fransk instinkt som Frankrike tvivelsutan aldrig skall förneka».

Jean Braconier.

Befolkningsförhållandena i Sverige under 1920-talet. Då resultaten av 1930 års folkräkning icke ännu föreligga — och först om flera år kunna väntas föreligga — kan det synas vara för tidigt att nu upptaga befolkningsförhållandena under decenniet 1921—1930 till mönstring. Emellertid föreligger nu dels statistiska centralbyråns berättelser om befolkningsrörelsen för alla år till och med 1930, dels dess årliga redogörelser för folkmängden inom administrativa områden till och med år 1931 samt vidare berättelserna om dödsorsaker till och med år 1930 och om ut- och invandringen till och med år 1931. På grund härav och speciellt med hänsyn till de för svensk befolkningsstatistik säregna, systematiska beräkningarna av folkmängdens ålders- och civilståndsfördelning samt av fördelningen på huvudgrupper av yrken, av vilka resultaten meddelats i publikationerna över befolkningsrörelsen, låter sig därför redan nu en överblick erhålla av decenniets befolkningsförhållanden. Här skola endast vissa huvuddrag meddelas.

Folkmängd och folkökning. Folkmängden har under decenniet ökats från 5,904,489 den $^{31}_{12}$ 1920 till 6,141,571 den $^{31}_{12}$ 1930, eller med i medeltal c:a 23.708 personer om året. Dock har folkökningen

betydligt avtagit under decenniet; för de första fem åren 1921—1925 var den i medeltal 29,815 om året eller 5,0 promille mot endast 17,602 eller 2,9 promille under de sista fem åren 1926—1930. Då jämväl emigrationsöverskottet under decenniet hastigt nedgått — under år 1930 var immigrationen större än emigrationen, vilket förhållande sedermera fortsatt — beror folkökningens avsaknade desto mera på en minskning i överskottet av födda över döda.

Proportionen mellan könen har under decenniet något utjämnats, vilket är fortsättningen på en sedan länge fortskridande process. På varje tusental män kom det åren 1900 och 1910 resp. 1,049 och 1,046 kvinnor medan siffran för åren 1920 och 1930 var resp. 1,037 och 1,031. Denna nedgång i kvinnoöverskottet, som tvivelsutan något påskyndats av emigrationens minskning, har sin huvudorsak i en fortskridande minskning av mankönets överdödlighet i förhållande till kvinnokönet. I en befolkning med oföränderlig dödlighet blir, om den är stationär, proportionen mellan kvinnor och män lika med kvoten mellan kvinnornas och männens medellivslängd, dividerad med kvoten mellan födda gossar och flickor (könsproportionen vid födelsen). I en växande befolkning med oföränderlig dödlighet blir kvinnoöverskottet något mindre än förhållandet mellan dessa två kvoter, i en avtagande befolkning något större. Enligt senaste dödlighetstabell för Sverige (1921—1925) är kvoten mellan kvinnornas och männens medellivslängd lika med 1,037 (på 1850-talet var denna kvot 1,147), medan kvoten mellan antalet födda gossar och antalet födda flickor under en mansålder tämligen konstant hållit sig kring 1,055. I motsats till vad fallet var förr i världen räcker således kvinnokönets underdödlighet icke längre till för att bibehålla ett kvinnoöverskott. Detta glider därför sakta men säkert över i kvinnounderskott. Man kan med tämlig visshet beräkna att ett kvinnounderskott här i landet skall vara förhanden om c:a 20 å 30 år.

Landsbygd och städer. Den förskjutning av folkmängden från landsbygden till städerna, som i vårt land iakttagits helt sedan förra århundradets början, har under decenniet 1921—1930 ytterligare fortskridit, i det år 1920 29.5 % av befolkningen bodde i städerna, medan detta år 1930 var fallet med 32.5 %. Denna förskjutning är naturligtvis delvis en följd av själva folkökningen, i det att efterhand ett antal samhällen växa i folkmängd så att de erhålla stadsrättigheter och dessutom nya områden alltjämt inkorporeras med städerna. Till betydande del utgöres förskjutningen dock av en inflyttning från rena landsbygden till städerna, vilket bäst visas därav, att landsbygden uppvisar långt mindre kvinnoöverskott än städerna, ja till och med så att under hela decenniet 1921—1930 landsbygden haft underskott av kvinnor och delta i växande grad. Det är nämligen en bekant sak att inflyttningen till städerna företrädesvis utgöres av kvinnor.

Åldersfördelningen har under decenniet förskjutit sig så att en minskning — på grund av nativitetens avtagande — ägt rum i de lägre åldersklasserna (under 15 år). Den relativa åldersfördelningen

på de sedvanliga huvudgrupperna var vid decenniets början och slut följande:

	1920	1930
0—15 år	29 %	25 %
15—50 år	50 %	53 %
över 50 år	21 %	22 %
	<hr/>	<hr/>
	100	100.

Den osedvanligt höga procenten i åldrarna 15—50 år redan vid decenniets början (år 1910 var talet i fråga 47.6 % och år 1900 47,1 %) beror i någon grad på den under kriget uteblivna emigrationen men är eljest att hänföra till de stora födelsårskullarna under åren 1875—1905 jämförda med kullarnas storlek före 1860 och efter 1910. Den ytterligare ökning av procenttalet, som ägt rum under decenniet fram till 1930, beror givetvis på minskningen av procenttalet i åldrarna 0—15 år. På grund av nyssberörda övertalighet av årskullarna 1875—1910 samt ett sannolikt fortsatt uteblivande av avsevärdare emigration är det i en nära framtid att vänta att befolkningen i åldrarna över 50 år kommer att ytterligare växa procentuellt sett, medan procenten i åldrarna mellan 15—50 år kan förmodas hava nått sin toppnivå.

Civilståndsfördelningen var vid decenniets slut snarast något förbättrad, beroende på den för svenska förhållanden osedvanligt höga *giftermålsfrekvensen* under åren 1921—1930. I medeltal för decenniet var nämligen giftermålsfrekvensen 6.5 promille årligen, vilket är den högsta siffra för något decennium sedan 1870-talet.

Befolkningens *yrkesfördelning* var vid decenniets början och slut i runda tal följande:

	1920	1930
Jordbruk med binärningar	c:a 44 %	c:a 41 %
Industri och bergsbruk	» 36 %	» 37 %
Handel och samfärdsel	» 15 %	» 16 %
Allmäntjänst och fria yrken	» 5 %	» 6 %
	<hr/>	<hr/>
	100	100.

Nativiteten. Nativiteten hade under år 1920 och i viss mån under år 1921 ett uppsving. Siffrorna voro då resp. 23.6 och 21.5 promille och lågo över de föregående årens (19.8, år 1919 och 20.3, år 1918). Under decenniet 1910—1919 gick nativiteten ner med c:a fem enheter från i runt tal 25 till 20 promille. Räkna vi därifrån, utan avseende på den tillfälliga uppgången år 1920 och 1921, gick nativiteten under decenniet 1921—1930 ned med ytterligare nära fem enheter till 15,4 promille. Det absoluta antalet födelser höll sig som bekant från ungefär år 1875 till år 1910 vid i runt tal 135,000. Där-efter började nedgången, så att år 1919 redovisade c:a 115,000 födda. Efter uppsvinget åren 1920 och 1921 (resp. c:a 139,000 och 128,000 födda) har nedgången sedan hastigt fortsatt, så att siffran år 1929 är nere i 93,000 och år 1930 i 94,000 (år 1931 blev siffran ej

mera än 91,000). I städerna har nativiteten i allmänhet hållit sig något högre än på landsbygden. De utom äktenskapet födda, som i Sverige utgjort en sedan länge stigande procent av de födda, undergingo jämväl under decenniet 1921—1930 en relativ ökning, nämligen från c:a 15 till c:a 16 %. I absoluta tal minskade dock även de utom äktenskapet födda något i antal. I Stockholm har den utomäktenskapliga nativiteten nu som förut varit påfallande hög men dock lägre än föregående decennier. De utom äktenskapet födda utgjorde åren 1921—30 26.9 % av de födda mot 32.5 resp. 33.6 under decennierna 1911—1920 och 1901—1910. Den utomäktenskapliga nativiteten har under nu behandlade decennium fortsatt denna minskning. Man hade i Stockholm i procent av samtliga födda åren 1919, 1920 och 1921 resp. 24.2, 29.8 och 29.5 % utomäktenskapliga födelser. Åren 1929 och 1930 voro motsvarande siffror resp. 24.1 och 25.0 %.

Beträffande *fruktsamheten inom äktenskapet* må följande översikt meddelas:

Barnaföderskor med barn i äktenskap per 1,000 gifta kvinnor i olika åldrar.

	15—45 ¹	15—20	20—25	25—30	30—35	35—40	40—45	45—50
1871—1880	301	523	474	389	333	266	155	25
1901—1910	259	620	453	350	278	212	113	15
1911—1920	212	596	398	288	220	166	87	11
1921—1930	155	588	332	220	159	114	57	7
1921	196	609	393	274	200	149	75	10
1922	179	597	352	248	184	135	69	9
1923	173	591	350	242	177	130	66	8
1924	165	588	340	228	169	123	63	8
1925	158	622	337	222	163	114	58	7
1926	149	593	325	212	152	109	55	7
1927	141	584	312	202	143	103	50	6
1928	140	577	316	200	143	98	49	6
1929	130	569	293	190	132	91	45	5
1930	130	554	301	190	131	90	43	5

Man lägger märke till huru nedgången är högst betydande och mest framträdande i de högre åldrarna. De höga siffrorna i åldrarna 15—20 år ha först på senare tid börjat avtaga. Det är att märka att i denna ålder de allra flesta födelserna äro resultat av föräktenskapliga konceptioner, vadan siffrorna knappast giva uttryck för den äktenskapliga fruktsamheten som sådan. Även i de närmast högre åldrarna spela de föräktenskapliga konceptionerna en betydande roll. I åldern 15—20 år föddes år 1930 c:a 76 % av de äktenskapliga barnen inom 6 månader efter giftermålets ingående. I åldern 20—25 år var detta fallet med nära 40 %. Man kan beräkna

¹ *Hela antalet barnaföderskor med barn i äktenskap per 1000 gifta kvinnor mellan 15 och 45 år.*

att av de kvinnor, som ingingo äktenskap, mera än en tredjedel voro gravida före bröllopet. I de yngre åldrarna var detta fallet med en ännu långt högre procent.

Det s. k. nettoreproduktionstalet var år 1930 nere i 83 %, mot 86 % år 1928 och 96 % för år 1925. De svenska kvinnornas nuvarande äktenskapsfrekvens och fruktsambet är sålunda otillräcklig för att i längden förhindra en folkminskning. Därtill erfordras nämligen ett nettoreproduktionstal av minst 100 %.

Hela antalet *dödsfall* uppgick år 1930 till 71,790, motsvarande 11.7 promille av medelfolkmängden. Man kan säga att dödssiffran under decenniet 1921—1930 hållit sig på det hela taget konstant. Detta är intressant, ty ehuru officiella dödlighetstabeller ännu ej uträknats torde man kunna utgå ifrån att dödligheten inom de olika åldersklasserna i allmänhet förbättrats avsevärt under detta decennium liksom under föregående. Att den allmänna dödssiffran det oaktat ej minskats, kan tydas som en följd av den förskjutning i åldersfördelningen, varom redan talats. Den ytterligare förskjutning, som nämndes såsom sannolik för att icke säga säker under den närmaste framtiden, kommer naturligtvis att utöva ett ännu starkare inflytande på den allmänna dödssiffran, så att denna alla rimliga nya förbättringar i de enskilda åldrarnas dödlighet till trots, måste komma att avsevärt stiga. Detta kommer i sin ordning att påskynda nedgången i folkökningen, så att den period av folkminskning, varom nedgången i fruktsamhet bär förebud, relativt snart torde komma att inträda.

Spädbarnsdödligheten har under decenniet fortsatt att minskas. För femårsperioden 1921—1925 var dödstalet för barn under 1 års ålder 59.9 promille, för femårsperioden 1926—1930 var det 57.6 promille. År 1930 uppvisade en siffra på 54.7 promille. För de utom äktenskapet födda är spädbarnsdödligheten i runt tal en tredjedel högre än för de inom äktenskapet födda.

Till frågan om dödsfallens fördelning på *dödsorsaker* under decenniet 1921—1930 och därmed sammanhängande frågor be vi få återkomma senare.

Vad slutligen angår *emigration och immigration* så har utvandringen av kända orsaker på sista tiden nära nog upphört. Under de första fem åren av decenniet 1921—1930 utvandrade i medeltal c:a 14,500 personer och invandrade c:a 6,300 om året. Under de sista fem åren voro medeltalen resp. 11,200 och 6,100. Redan under 1930 nedgick dock utvandringssiffran till under 6,000 medan invandringssiffran steg till över 7,000. Under 1931 har utvandringen som bekant ytterligare nedgått och under 1932 praktiskt taget upphört.

Internationella Unionen för vetenskaplig undersökning av befolkningsproblemen. Under titeln *Problems of Population*, edited by G. H. L. F. Pitt-Rivers, (378 sidor, Allen and Unwin, London 1932, pris 15 s. net), har internationella Unionen för befolkningsforskning nyligen utgivit redogörelse för sin 2:dra generalförsamling i London 1931 (se dessa översikter 1931, häft. 3) samt däri publicerat flertalet av de föredrag som höllos och avhandlingar som refererades även som de rapporter som avgåvos under förhandlingarna. Boken erbjuder en hel del saker av intresse.

S. D. W.

Ansökningar om understöd I bankdirektör J. H. Palmes fond för från J. H. Palmes fond. ekonomisk upplysning och ekonomisk forskning, vilken förvaltas av Nationalekonomiska föreningens styrelse, finnes ett för utdelning innevarande år disponibelt belopp av c:a 2,000 kr. Från fonden lämnas efter beslut av styrelsen anslag som bidrag för skrifter eller undersökningar av nationalekonomiskt innehåll, för anordnande av föredragsserier över sådant ämne eller ock för upplysningsverksamhet på det ekonomiska området i annan form. Ansökan om anslag, ställd till Nationalekonomiska föreningens styrelse, bör före den 1 april 1933 ingifvas till föreningens sekreterare Fil. Dr. Karin Kock, Pontonjergatan 4, Stockholm, vilken på begäran lämnar närmare meddelande. Av skrift, som utarbetats med anslag från fonden, skola 10 ex. överlämnas till styrelsen.

L I T T E R A T U R G R A N S K N I N G A R

SIEGFRIED: *Tableau des partis en France*. Grasset 1930.

BERL: *La politique et les partis*. Rieder 1932.

THIBAUDET: *Les idées politiques de la France*. Stock 1932.

André Siegfried har under de senaste åren blivit berömd genom en rad för en bred publik avsedda sociologisk-politiska skildringar från de anglosaxiska länderna; särskilt ha hans arbeten om Amerikas förenta stater och om England vunnit internationellt erkännande. Dessa arbeten utmärka sig framför allt för klarhet, koncentration och ovanlig stilistisk elegans. Författarens benägenhet för konstruktion inbjuder stundom till kritik; han synes driven av begäret att presentera vederbörande nationer såsom fasta enheter och överskattar kanske möjligheterna att fixera det dunkla begrepp, som vi kalla nationalkaraktär. I fransk politik har Siegfried tidigare publicerat ett arbete om den partipolitiska situationen i några av de västra departementen efter republikens införande (*Tableau politique de la France de l'Ouest sous la troisième république*. Armand Colin 1913). Detta arbete torde vara Siegfrieds bästa. Det innehåller en utomordentligt ingående och i detalj dokumenterad redogörelse för partiernas styrkeförhållanden inom de berörda områdena; relationen mellan partiställningen och de ekonomiska och sociala förhållandena ställes i kanske högre grad än i något annat motsvarande arbete i intressant belysning. Till de många viktiga slutsatser, i vilka Siegfrieds arbete utmynnar, hör konstaterandet av att den s. k. administrativa påtryckningen varit av försvinnande liten betydelse för röstningen; de godtyckliga påståenden, som en rad konservativa franska författare — och efter dem icke minst tyska och svenska vetenskapsmän — gjort på denna punkt, ha genom Siegfrieds undersökningar visat sig vara ogrundade.

Siegfrieds arbete om Frankrikes partiväsen har vida blygsammare syftning. Det avser att giva en sammanfattande framställning av den partipolitiska situationen av år 1930 och att fastställa de folkpsykologiska, sociala och ekonomiska förhållanden, som betinga denna situation. De lysande egenskaper, som i allmänhet känneteckna Siegfrieds författarskap, återfinnas även här; den formella precisionen, de många spirituella anmärkningarna göra boken roande och lättillgänglig. Liksom alltid måste man dock vara på sin vakt mot förf. Hans konstruktiva fantasi, hans önskan »att få patienten att gå ut», göra sig icke sällan gällande på bekost-

nad av sakligheten. Endast genom att bortse från vissa sidor av verkligheten lyckas han giva en så konturskarp och fulländad bild.

Siegfried börjar sitt arbete med ett kapitel om den franska nationalkaraktären. Redan här påbörjas den förenkling av problemen, den eskamotering av i förf:s schema icke användbara fakta, som överhuvud kännetecknar arbetet och i så hög grad förminskar dess värde. Genom en redogörelse för de sociala grupperna i Frankrike och genom en rad tvivelaktiga folkpsykologiska uttalanden anser sig Siegfried kunna konstatera, att fransmännen äro ett folk av borgare, av sparsamma, välsituerade men icke förmögna individualister, vilkas politiska inställning präglas av misstro mot varje hierarkisk tendens, vare sig politisk eller religiös, och samtidigt av motvilja mot statsingripande och i första rummet mot varje tanke på en genomgripande nydaning i socialistisk riktning. Den typiske fransmannen blir alltså för Siegfried en anhängare av de klart republikanska och samtidigt klart antisocialistiska centergrupper, som han själv står nära. De följande kapitlen, som mera direkt beröra de franska partierna, präglas av samma tro på en mytisk genomsnittsfransman, på det franska folket som en enhet; icke sällan förfaller Siegfried till de grova förenklingar, som bidragit att göra exempelvis Sieburg's och Curtius' arbeten berömda. De fakta, som icke passa honom, borttolkas eller utelämnas.

En närmare dokumentering av denna huvudanmärkning mot Siegfrieds bok skulle föra alltför långt. Påpekas bör måhända den skeva framställningen av den franska socialismen. Frankrike är som bekant f. n. den enda demokrati, i vilken det socialistiska huvudpartiet bevarar en halvt revolutionär, i varje fall klart anti-revisionistisk hållning; det hör också till de länder, som uppvisa den största kommunistiska röstsiffran — ehuru väl på grund av valsystemet kommunisternas representation i parlamentet är jämförelsevis ringa. Dessa förhållanden äro uppenbarligen föga förenliga med Siegfrieds hypoteser om fransmännens speciella borgerlighet. Siegfried söker komma ifrån svårigheten genom att förneka, att de franska socialisterna — i viss mån även kommunisterna — verkligen äro socialister resp. kommunister. Det är, anser han, väsentligen beroende på en traditionell önskan att avancera till vänster, att ett så stort antal fransmän rösta med ytterlighetspartierna. Det oerhört godtyckliga, för att icke säga orimliga, i detta påstående behöver knappast påpekas. På detta sätt lyckas emellertid Siegfried göra även socialister och kommunister delaktiga av den borgerlighetens gloria, som enligt hans huvudtes måste kunna appliceras på hela det franska folket.

I detaljerna återfinner man icke sällan liknande konstruktiva överdrifter. Typiska äro skildringarna av det nationella blockets, resp. vänsterkartellens segrar 1919 och 1924. Med sin vanliga elegans målar Siegfried de politiska situationerna vid dessa båda val: 1919 var Frankrike nationellt samtidigt som det fruktade kommunismen, 1924 var man orolig på grund av Ruhrockupationen och

rädd för en allians mellan nationalism och kapitalism. Allt detta faller på påpekandet att vederbörande riktningars röstsiffror voro i huvudsak desamma 1919 och 1924; att valutgången blev så olika beror väsentligen på, att 1919 högern, 1924 vänstern hade organiserat valteknisk samverkan.

Emmanuel Berl har tidigare gjort sig känd genom sina av paradoxer men även av klara kritiska analyser utmärkta framställningar av samtida fransk litteratur; hans böcker *Mort de la pensée bourgeoise* och *Mort de la morale bourgeoise* torde liksom nationalisten och katoliken Massis' *Jugements* vara bland de intelligentaste av en enhetlig synpunkt burna litteraturanalyser, som finnas i den yngre franska litteraturen. Berl är socialist och framträder även i sitt nu berörda arbete öppet som sådan, även om han gör tydliga ansträngningar att bevara en rimlig grad av objektivitet. Hans arbete om de politiska partierna är mindre fast uppbyggt och mindre sakkunnigt än Siegfrieds, men det är av stort värde som komplement till detta. Berl ger först en framställning av de politiska partierna eller riktigare tendenserna, som han indelar i fem grupper: *Action française*, *Union républicaine démocratique*, centern, radikalismen och de revolutionära socialistiska partierna. Därefter komma i en andra del reflexioner rörande det franska politiska systemet i allmänhet; här verkar kanske författarens brist på politisk bildning och erfarenhet mera besvärande än i första delen. Berls arbete hör likväl till de bästa, som under senare år utgivits rörande den partipolitiska situationen; jag bortser då från de rent deskriptiva framställningarna (bland vilka den av Bourgin m. fl. 1928 utgivna fortfarande är den fullständigaste).

Albert Thibaudet hör till förgrundsmännen i franskt kulturliv; han synes lika hemmastadd i filosofi, litteratur och politik. Strax efter kriget skrev han två digra, mycket innehållsrika, om också stundom något dunkla arbeten om Barrès och Maurras; särskilt hans kritiska analys av Maurras' ideologi är av stort politiskt intresse. Sedermera har han bl. a. utgivit studier över Barrès och Poincaré (*Les princes lorrains*) och över de psykologiska förutsättningarna för vänsterkartellen 1924 (*La république des professeurs*). I ett stort samlingsverk om den tredje republikens utveckling, som f. n. utges, skall han skriva om de litterära och politiska idéerna. Som en förstudie till detta verk torde man kunna betrakta det ovan nämnda kortfattade arbetet om de f. n. dominerande politiska idéerna. Varje försök att sammanfatta grundtankarna i detta utomordentligt klara och rika, av belysande reflexioner och historiska återblickar fyllda arbete synes mig meningslöst. Liksom i fråga om Siegfried vill man varna för den konstruktiva tendensen. Förf. söker inpressa de idéer han behandlar i sex olika kategorier: traditionalismen, liberalismen, industrialismen, den sociala katolicismen, jacobinismen och socialismen. Denna metod medför en schematisering, som i några fall, exempelvis när det gäller industrialismen och socialismen, synes leda till verklig oklarhet.

Herbert Tingsten.

P. O. von ASP: *Politisk Dröm. 1806.* Utg. av Georg Landberg. Uppsala Universitets Årsskrift 1932. Pris kr. 6:50. XX+193 sid.

Per Olof von Asp har såsom politisk skriftställare hittills framför allt varit känd genom sitt av L. Stavenow publicerade utkast till förenings- och säkerhetsakt,¹ ehuru hans politiska idéer i förbigående uppmärksammats även av andra forskare.² Framför allt torde väl detta bero på, att hans politiskt teoretiska skrifter aldrig under hans livstid utgavos, utan endast varit tillgängliga i handskrift (i Uppsala Universitetsbibliotek). Till större delen äro de dessutom skrivna under författarens senare år, då han i stort sett lämnat det aktiva arbetet, under det att han däremot redan tidigare gjort sig känd såsom skriftställare och tänkare i ekonomiska frågor. Hans ekonomiska sakkunskap blev även utnyttjad vid Norrköpings riksdag 1800, där han såsom ledamot av hemliga utskottet gjorde en ingalunda betydelselös insats.

Liksom vännen Nils von Rosenstein, vilken väl sannolikt även påverkat honom, var von Asp först och sist upplysningsman. Hela hans skriftställareskap präglades av den strävan efter befrielse från nedärvda fördomar, som i bästa fall kännetecknar det senare 1700-talets tänkande; och även i sina vittomfattande intressen och sin stora beläsenhet är han en god exponent för vad man skulle kunna kalla de »filosofiska» gustavianerna. Hans karriär som diplomat hade även sin betydelse härvidlag. England var för denna tids samhällsreformatorer det stora föregångslandet i både ekonomiskt och politiskt avseende; och redan vid tjugofem års ålder (1770) hade von Asp blivit placerad som »kommissionssekreterare» vid beskickningen i London, där han i denna egenskap fick kvarstanna till år 1780. Det måste ha varit en intressant erfarenhet för den som hade tid och lust att studera engelsk politik. 1769 hade den stora striden om Wilkes' uteslutande ur underhuset ägt rum; 1770 återkom Chatham till det politiska livet och ställde sig i spetsen för oppositionen mot Georg III; samma år utgav Burke, nu på höjden av berömmelse som whigpartiets ledande skribent, sina »Thoughts on the cause of the present discontents», vari han riktade en mördande kritik mot konungen, regeringen och hovets inflytande i parlamentet; 1774 kom hans »Speech on American Taxation»: 1775 utbröt de amerikanska koloniernas frihetskrig; 1776 framträdde Adam Smith med »The Wealth of Nations» och Jeremy Bentham med »Fragment on Government». Båda dessa arbeten väckte ett stort uppseende, och särskilt

¹ Stavenow, Bidrag till den gustavianska tidens författningshistoria, II, Uppsala Universitets Årsskrift 1919.

² Brusewitz, Representationsfrågan vid 1809—10 års riksdag, 1913; Söderhjelm, Sverige och den franska revolutionen, I, 1920; Thomson, Grundskattna i den politiska diskussionen 1809—66, I, 1920; Fahlbeck, Riksrättsinstitutet i 1809 års författning, 1924; Landberg, Maktens övers utrikespolitiken i sengustaviansk författningsspekulation, Statsvetenskaplig Tidskrift 1929.

det senare bidrog till att borttaga grunden för den idealisering av Englands författning, som utbretts genom Blackstone's och Montesquieu's framställningar. I von Asps senare skriftställareskap finner man också många tecken till, att han förvärvat sin kännedom om den engelska »mönsterförfattningen» genom att själv studera densamma i arbete, och icke i andra hand, såsom var fallet med så många andra upplysningsmän.

Från London flyttades von Asp till Haag, och därifrån 1784 till den eftersökta posten som ambassadsekreterare i Paris, men hemkallades två år senare för att såsom presidentsekreterare (kabinettssekreterare) gå Gustav III till handa i utrikespolitiska ärenden. I denna egenskap var han i god tid medveten om statsk uppsplanerna 1789, vilka oroade honom, icke minst därför att förändringen skulle komma att gå i rakt motsatt riktning mot den han med sin frihetsvänliga läggning ansåg önskvärd. Hans försök att förmå konungen att i stället försona oppositionen genom smärre eftergifter, vilka återspeglas i det av Stavenow publicerade utkastet, misslyckades emellertid, och då von Asp var alltför oppositionell för att riktigt passa den nya regimen, utnämndes han 1791 till minister i Konstantinopel. Därifrån befordrades han 1795 till minister i London, där han fick efterträda sin vän Lars von Engeström. Resan till London företog han genom Frankrike och fick därvid tillfälle att studera franska revolutionens verkningar, vilka gjorde ett i huvudsak gynnsamt intryck på honom. 1798 rappellerades han till följd av det utrikespolitiska läget, men bibehölls vid full lön tills han 1802 kunde placeras i allmänna beredningen. Vid 1800 års riksdag intog han en medlande ställning mellan regeringen och den »rabulistiska» oppositionen. Han avled 1808.

Den skrift av von Asp, som nu av Georg Landberg befordrats till trycket, är i någon mån att betrakta som kontentan av hela hans politiska tänkande, och det är uppenbarligen på grundval av detta arbete, som han själv önskat bliva bedömd. Titeln, Politisk Dröm, gör ett något groteskt intryck, när det är fråga om en skrift på 170 trycksidor, med vars utarbetande författaren enligt egna uppgifter varit sysselsatt i flera år (i varje fall 1804—1806). Den avser emellertid tydligen att betona, att det här är fråga om en ren utopi, och att författaren icke tagit någon hänsyn till den praktiska möjligheten att aktualisera sina förslag. Å andra sidan håller han, såsom även av utgivaren anmärkts, hela tiden de svenska politiska förhållandena i sikte. I själva verket har man svårt att värja sig för det intrycket, att de praktiska synpunkterna trots allt dominerat, och att han kallat sin skrift ett »tankespel» snarast för att avvärja läsaren. Sådana beteckningar hörde ju för övrigt nästan till tidens publicistiska terminologi.

Författarens principiella uppfattning framställes i ett par allmänt hållna inledningskapitel (»Förberedelseafhandlingar»), men kommer dessutom till synes i ett otal utvecklingar från den följande framställningen. Så heter det också på ett ställe: »men ser man ej

hvad det skulle skada att statsförfattningen vore utförligen raisonnerad. Gifves någon lag som bör vara motiverad, är det ofelbart grundlagen uti ett blandat regeringssätt». Von Asp ansluter sig till den yngre naturrättens teori om det för statslivet grundläggande *enda* kontraktet, samhällskontraktet, vilket redan i sig innehåller alla bestämmelser om förhållandet mellan de olika statsmakterna. Detta framgår för övrigt redan av titeln till arbetets huvuddel, »Den egentliga och föreskrifvande grundlagen eller Samhälls-contractet imellan samtelige i landet, folket och konungen, uttryckeligen aftalat». Den ekonomiskt teoretiska ståndpunkt, som flerstädes gör sig gällande, är till stor del bestämd av fysiokraternas läror, ehuru von Asp uppenbarligen rönt intryck jämväl från både frihetstidens merkantilistiska doktrin och den samtida engelska ekonomiska liberalismen. Men det faller i ögonen, särskilt vid ett studium av de till åtskilliga paragrafer fogade »rationes legis», att förslagets alla detaljer likväl huvudsakligen varit motiverade, icke av författarens allmänna upfattning, utan av hänsyn till vad som i det särskilda fallet — Sverige — ansetts möjligt och lämpligt. Sambandet mellan de teoretiska resonemangen och utformningen av författningsförslaget — ty såsom ett sådant måste Politisk Dröm till stora delar anses — är ofta synnerligen lösligt, och man når icke klarhet om författarens intentioner, om man endast söker följa de principiella linjerna i hans skrift. Det må därför i stället vara nog att här lämna några antydningar om förslagets innebörd på ett par särskilt viktiga punkter.

Den enligt författarens mening centrala avdelningen i denna idealförfattning är uppenbarligen den som berör folkets representation i legislaturen. Här framhålles först i en inledning, att »folket» består av dels de »högre och rikare», dels de »medelmåttigt förmögne», dels »den egentligen så kallade arbetande, eller i hustjänst varande klassen»; författaren tillägger vidare, att den sista av dessa klasser får anses vara representerad genom de båda föregående, ett resonemang som för övrigt starkt erinrar om den teori, enligt vilken frälsebönderna voro representerade genom adeln på riddarhuset och därför icke fingo utöva något inflytande på valen till riksdagsmän i bondeståndet. I fortsättningen följer han emellertid ingalunda denna indelning, utan hans valkorporationer bli i stället en mängd skilda stånd och klasser, i stort sett bestämda efter olika sysselsättning, ehuru även en indelning efter förmögenhet i vissa fall får suppleras denna. I själva verket är det hela ett synnerligen intressant och i detalj utformat system för intresserepresentation, där emellertid de sju ståndens riksdagsmän efter valet förenas i två kamrar, vilka båda innehålla representanter från samtliga stånd. Ett visst inflytande från fysiokratiska läror skulle möjligen kunna spåras i den dominerande ställning, som tillerkännes de tre frälse och ofrälse lantmannastånden (för båda kamrarna tillsammans 150 av 279 valda ledamöter); men alla förut i Sverige existerande stånd äro dock företrädda, t. o. m. prästeståndet, trots författarens i allmänhet ganska kyrkofientliga inställning, och den nämnda proportionen torde utan alltför stor

svårighet kunna förklaras endast med hänvisning till dåtida sociala förhållanden i Sverige. Tanken om folket såsom en enhet, till vilken von Asp otvivelaktigt i princip anslöt sig, kunde han icke fasthålla då det gällde att uppgöra en ordning för valet av representanter, utan han återgick då till metoden att grunda representationen på de olika ståndens och klassernas relativa betydelse för samhällslivet, ehuru denna ingalunda var motiverad av den teoretiska framställningen. Visserligen lät han sedermera, i bestämmelserna om tvåkammar-systemet, tanken om folkets enhet ånyo komma till uttryck genom att alla stånd fingo bli företrädda i båda kamrarna, där omröstningen skulle ske per capita, men detta kan icke uppväga den avgörande ståndindelningen vid valtillfället och var väl för övrigt motiverat även av rent praktiska skäl. Belysande är det även, att författaren, i strid mot gängse teorier, men sannolikt med ledning av engelska erfarenheter, i de båda kamrarna inrymde icke mindre än tjuugoåtta självskrivna civila ämbetsmän, jämte ärkebiskopen och sju biskopar. Dessa ämbetsmän skulle i vissa fall som »föredragande» i kamrarna eller självskrivna ledamöter i vissa utskott få en mycket inflytelserik ställning. En kuriositet, som i detta sammanhang kan nämnas, är slutligen att tronföljaren, då han uppnådde myndig ålder, skulle få tillfälle att såsom »surnumerair» ledamot deltaga i representationens förhandlingar.

Av särskilt intresse är kanske författarens lösning av problemet om rådkammarens inrättning, vilket även sysselsatt honom i flera tidigare, ännu outgivna skrifter. Dels har denna fråga av allt att döma varit föremål för stor uppmärksamhet från hans sida, dels finnas här vissa detaljer, som peka fram mot utvecklingen och diskussionen i samband med 1809 års statsvälvning. Uppenbarligen har von Asp avsett att åstadkomma en syntes mellan å ena sidan frihetstidens ständervälde och rådsvälde samt å andra sidan den gustavianska tidens styrelse genom av konungen helt beroende statssekreterare. Lösningen är i all sin enkelhet högst intressant: författaren låter det frihetstida och det gustavianska systemet till stora delar oförändrade fungera sida vid sida. Riksrådet, med riksdrotsen (även kallad chefen för lagstaten eller konungens förste statsminister för justitieärendena) och statsministern för utrikes ärendena i spetsen, blir en samling av höga dignitärer med beprövad erfarenhet från det offentliga livets olika områden, valda av legislaturen genom indirekt val alternativt för livstid eller för en bestämd period. Rådsherrarna kunna icke avsättas av konungen, men äro skyldiga att till förekommande av svårare slitningar med denne låta utnämna sig till andra högre ämbeten. Dock få sådana utnämningar icke äga rum mellan riksdagarna. Rådkammaren har emellertid i allmänhet icke att såsom under frihetstiden genom omröstning avgöra besluten, utan endast att med tillbörlig kraft hävda sin mening under överläggningarna och därigenom påverka monarken, som själv äger att besluta. Det enda undantaget från denna regel rör frågor om av-

vikelser från ständernas beslut i ekonomiska ärenden,¹ vilka avgöras genom omröstning, där konungen har två röster. Däremot förutsätter författaren, att det av rent praktiska skäl kan visa sig lämpligt för konungen att självmant överlämna en mängd ärenden av mindre vikt till rådets självständiga handläggning och avgörande, varvid han själv endast har att bekräfta de fattade besluten. Sin sammanfattning av rådets ställning till monarken ger von Asp slutligen i några ord, som föra tanken till en känd passus i inledningsmemorialet till 1809 års regeringsform: »Att, med ifråga varande regements-författning, den princip är att antaga såsom en ibland hufvudgrunderna vid rådkammare-inrättningen, att gifva rådet mycken förvarande och tillbaka hållande kraft, men ingen att själfmyndigt besluta och verkställa.» (Kurs. i originalet.)

I motsats mot riksråden skola statssekreterarna (ibland även de kallade statsministrar) fritt utnämnas och avskedas av konungen och endast utföra hans befallningar. Härifrån gives emellertid ett intressant undantag. För såväl riksråden som statssekreterarna är stadgad en på protokollsgranskning grundad ansvarighet inför rikens ständer, vilka med bifall av »öfverdomaresamfundet» äga att åtala dem inför riksrätt. Men för att de senare skola få den självständighet, som författaren tydligen anser vara ett nödvändigt komplement till ansvarigheten, böra de »hafva sig den utväg till justification förbehållen att i underdånighet undanbedja sig contrasignerandet af hvad de, för till protocollet anförda skäl, anse vara lagstridigt, — men, om likafullt derå insisteras af konungen, ovägrligen efterkomma dess befallning». I denna händelse, »som ej ofta kan inträffa», skall vederbörande statssekreterare omedelbart nedlägga sitt ämbete, men alltjämt uppbära sin lön, till dess målet hunnit prövas och avgöres vid riksrätten.

Den rådkammare, som återfinnes i von Asps skrift, erinrar såsom synes på ett ganska påfallande sätt om den, som sedermera blev realiserad i 1809 års författning. Vi finna i båda fallen två statsministrar, för justitie- och utrikesärenden; ett antal råd, riksråd eller statsråd, med hög social ställning och omfattande erfarenhet, men utan direkt inflytande på ärendenas beredning och beslutens verkställighet; och slutligen statssekreterare, utan befattning med den allmänna gången av regeringsarbetet, men vilkas bristande auktoritet motväges genom deras rätt och plikt att i ytterlighetsfall vägra sin kontrasignation å de kungliga besluten. En överensstämmande detalj är även, att i båda fallen statssekreterarna kunna ersättas av för tillfället förordnade föredragande. Även finnes hos von Asp liksom i regeringsformen stadgad en ansvarighet inför ständerna, grundad på protokollsgranskning och riksrättsprocess, ja, t. o. m. tanken på andra metoder för att låta folkrepresentationen avlägsna misshagliga medlemmar av konungens råd har möjligen varit aktuell för honom. De vik-

¹ »Att allmänna medlens ställande på synnerligt sätt, under rådets vård och ansvarighet, t. ex. derigenom att i alla mål som röra hvad folkets deputerade förbehållit är att särskilt tillställa ...».

tigaste olikheterna röra däremot riksrådets ställning till konung och riksdag. Medan i Politisk Dröm riksdagen hade ett dominerande inflytande över rådsherrarna, som valdes av denna och enligt det ena alternativet även skulle omväljas med jämna mellantider, har ju enligt regeringsformen konungen både att utnämna och att avskeda sina statsråd.

Frågan om sambandet mellan von Asps tankar och regeringsformens bestämmelser, som för övrigt aktualiseras även på andra punkter, måste emellertid tills vidare lämnas öppen. Visserligen saknas icke vissa yttre anknytningar, men dessa äro tämligen vaga. Det är otvivelaktigt, att von Asps skrifter, vilka efter hans död tillföllu Schering Rosenhane, varit kända av några bland dem som 1809 spelade en roll i den nya styrelsen, i varje fall av Lars von Engeström och Erik Bergstedt. Den senares av A. Forssell publicerade anmärkningar vid Håkansonska förslaget¹ röja uppenbar påverkan från von Asp. Emellertid finnes det på sin höjd en möjlighet att von Asps arbeten på något sätt inverkat på regeringsformens utarbetande. Däremot är det av nästan större vikt att fastslå, att de tankar, som hos honom kommo till uttryck, så att säga måste ha legat i luften under tiden närmast före 1809. Den sengustavianska författningsspekulationen, för vilken Politisk Dröm av allt att döma är ett mycket gott uttryck, måste tillmätas väsentlig betydelse för det nya statsskicket, särskilt kanske i fråga om utformningen av den första statsmaktens organisation.

Det har här endast varit möjligt att på ett par, enligt rec:s mening särskilt intressanta punkter upptaga de i Politisk Dröm förekommande tankegångarna till behandling. Det sagda avser emellertid endast att tjäna som underlag för det omdömet, att en mera ingående idéhistorisk undersökning av von Asps skriftställareskap skulle vara synnerligen värdefull. Doc. Landbergs inledning till den föreliggande editionen har av naturliga skäl icke kunnat utvidgas till någon sådan undersökning. Inom ramen för sin framställning har han likväl lyckats pressa in förvånande mycket, och redan denna inledning borde vara tillräcklig för att övertyga den mest klenrogne läsare om att Politisk Dröm verkligen i hög grad är värd att ingående studeras. Om själva utgivningsarbetet, som med hänsyn till handskriftens karaktär av koncept med ofaliga ändringar torde hava erbjudit vissa svårigheter, är endast gott att säga,² och utg. har med mycket små medel lyckats få fram de förändringar som vidtagits i skriften under von Asps arbete med densamma. Av stort intresse är även den utförliga förteckning över von Asps övriga arbeten, som tryckts såsom bilaga till den föreliggande editionen. Man vågar blott uttala den för-

¹ Forssell, Ståndsstriden inom centralförvaltningen, Historisk Tidskrift 1911.

² Endast för fullständighetens skull må anmärkas ett par högst obetydliga inadvertenser, där den riktiga läsarten dock så gott som omedelbart torde framgå av sammanhanget. Sid. 45, 30 Mom., sjätte raden, står: »för att blifva tryckande», bör vara: »för att ej blifva tryckande»; sid. 91, 2^o, sista raden, står: »förklarar», bör vara: »förklaras».

hoppningen, att utg. icke skall sakna anledning att även i fortsättningen återkomma till von Asp och hans skrifter.

Gunnar Heckscher.

EN MONOGRAFI ÖVER KAROLINSKT STATSSKICK.

SVEN GRAUERS: *Den svenska riksdagen under den karolinska tiden. Sveriges riksdag, historisk och statsvetenskaplig framställning.* I: IV. Stockholm 1932.

Har icke inom svensk historieskrivning riksdagsarbetet lika länge stått i centrum för den inre utvecklingen som krigskrönikan för den yttre? Anledningen må vara ämnets popularitet eller källmaterialets tillgänglighet. Visst är, att för en period som den karolinska krigs- och riksdagshistoriens företrädare, ja, isolering ännu vid den moderna forskningens genombrott i mitten av förra seklet framstår med särskild påtaglighet. Spörsmål av mera förgrenad men grundläggande, inre natur ha kringgåts. När i jubiléernas århundrade riksdagen som den främsta av alla svenska inrättningar och samfund får sin väldiga minnesskrift, ha vetenskapens alla framsteg kritiskt, metodiskt och kvantitativt kunnat tillgodogöras. Men vid alla institutionella historiker låder en viss risk för exklusiv syn. Och för riksdagens vidkommande förstärker traditionen på något vis denna risk.

En fackman som rektor Grauers visar i teckningen av vår ståndrepresentation 1672—1714 på varje sida sin träning, sin omsikt och sin självständighet. Publik och kritik torde båda hälsa denna del av jubileumsverket som en avgjord vinning. Uppdragsgivare och författare ha intet som helst ansvar för, att vårt angelägnaste forskningsobjekt från Karl XI:s och Karl XII:s tidsålder knappast f. n. är riksdagen. Dess redan givna konstitutionella och tekniska bild torde icke på nuvarande stadium kunna väsentligt ändras. Vi se oss däremot om efter allehanda ekonomiska och sociala realiteter, från vilka nytt ljus kan falla såväl över stånd och klassers anspråk och klagomål inbördes som över representationens insats i det hela.

I förordet till sitt stort anlagda statistiskt topografiska arbete om Frälsegodsen i Sverige under storhetstiden (1931, I: 1. s. XIII) ställer J. Ax. Almquist epokens allmänna problem ur sistnämnda synpunkter. Skulle det varit möjligt förebygga den »reaktion, som reduktionen innebar», genom »någon sorts ordnad perpetuell bevilling även för adelns vidkommande, som kunnat bryta udden av de statsfinansiella skälen mot dess sittande i orubbat bo»? Hade det varit tänkbart begränsa förläningsarnes ärfthlighet, som hindrade »tillgodoseendet av det nya frälset med jordtilldelning i samma omfattning, varmed den föregående generationen omhuldats»? Hur komma

till rätta med »den sociala fara, som den självägande bondeklassens undertryckande innebar»?

Men Grauers gör till sin uppgift att utröna riksdagens plats i det konstitutionella sammanhanget. Är det möjligt finna detta sammanhang utan att fixera de problem, Almquist utstakat? En hastig erinran om de oundgängligaste fakta må tillåtas! Frågan om reduktion eller bevilning inträdde omsider på 1670- och 80-talen i sitt mest kritiska skede. Krisens bakgrund var stadgan om adelsn gårdsrätt, som de ofrälse angrepo på riksdagen 1672. Grauers avhandlar den, på ett par av de första sidorna i sin bok, från statsrättslig utgångspunkt med stöd av en intressant dansk parallell, som tidigare lämnats obeaktad (s. 16 f.). Men gårdsrätten torde framför allt ha ett centralt socialpolitiskt intresse därför, att adeln sannolikt, som Heckscher i annat sammanhang anmärkt, förvandlat ett flertal av sina underhavandes bördor i dagsverken. Hur märkligt då, att 1670-talets krig — det första under storhetstiden inom egna gränser — förmådde pressa adeln från detta ytterlighetsfall av intransigens, som dock har kända paralleller utomlands, till en offervillighet utan motstycke annorstädes! Offren började 1675 med en dryg procentuell skatt (»vanligen 25 %») på kapital-, pant- och hyresavkastning m. m. Om än denna skatt rättsligt drabbade också andra innehavare av dylik inkomst (Grauers s. 231), så torde samtiden faktiskt betraktat den som en övervägande adlig angelägenhet, eftersom de kungliga bevillningsförslagen vid senare riksdagar (i Statskont:s arkiv) redovisa denna skattepost under det första ståndet. Än viktigare — men också naturligare med hänsyn till värningarnes omöjlighet i det avstängda riket — var adelsn tredubbling av sin rusttjänst vid 1676 års provinsmöten. Bönderna visade sig där, av särskilda skäl, så mycket gensträvigare. Om adeln samtidigt, som regel, avböjde likställighet med allmogen i utskrivning (Grauers s. 27, 43 f.), så drabbades den så mycket hårdare av den ytterliga skärpa, med vilken förkomna eller bortbytta militiehemman som omistliga återbördades till kronan (Sondén, Nils Bielke och det Svenska kavalleriet). Kurvans krön nåddes efter kriget, 1682, då adeln, utan full jämförlighet inom andra stånd, underkastade sig löneavdrag (10 %) och tjänstefolktribut.

Skulle förläningsstagarna, om reduktionen uteblivit, varit redo att »perpetualisera» dessa och dylika offer? Adeln erbjöd, som bekant, 1682 successiva utskrivningar utan riksdags hörande. Ett yttrande s. å. av kungagunstlingen Lindschöld, som Grauers (s. 92) framdragit, kunde synas tyda på, att utpräglade rojalister på riddarhuset redan vid denna tidpunkt också tillämnade Karl XI ensamrätt över bevilningen. Närmare besett torde dock icke detta yttrande hänvisa till den store kurfurstens förfarande i Ostpreussen, som förf. vill tro. Lindschöld inskränker sig att mot de tredskande medstånden åberopa den nedärvda (»lands)laghen»: sannolikt kungabalken V: 6 om vad allmogen »skal eller ma göra» vid hot av utländsk här. Men väl erinras man om Fredrik Wilhelms hushållning både i Mark, Ost-

preussen och Cleve genom adelsmajoritetens spontana sympatier, när reduktionen väl var beslutad, för allehanda indirekta skatteformer: en stark utvidgning av stora sjötullen och en fördubbling av lilla tullen och accisen. Sjtötullen var ett regale. När icke dess mindre den vanliga ständerkonservatismen även hos oss hejdat en expansion av dessa och dylika skatter, blev det till sist också adeln, som både 1682 och senare tog initiativ till den gamla direkta kontributionens mångdubbling för olika ändamål. Halvt automatiskt kom till sist, 1689 och 93, utfästelsen om bevilning utan riksdag i händelse av krig.

Men den perpetualisering, som här på visst sätt föreligger, tillkom, som redan antytts, efter reduktionsbesluten. Skulle det varit möjligt förebygga dem?

När Karl X Gustav 1655 förberedde sitt anfällskrig, hade Erik Oxenstierna ställt adeln inför valet mellan en bevilning på 200,000 d. s. — att utgå, tills vissa återfallna omistliga gods givit kronan en avkastning på detta belopp — och en definitiv, partiell reduktion. Just därför att man den gången på riddarhuset motsatt sig en skattskyldighet av nämnda extraordinära omfattning och varaktighet, »såsom löpande mot naturen av deras stånd», lägger man märke till icke blott den beredvillighet utan också den rörlighet, med vilken adeln i Karl XI:s dagar, både under och efter kriget, dryftade gamla och nya pålagor. Skulle då ett beslutsamt anbud om speciell och perpetuell bevilning med garanti för visst minimikvantum, som Erik Oxenstierna begärt, kunnat göra en ny reduktion eller någon del därav överflödig? Och har man inom högadeln, som närmast var hotad, om ett sådant anbud övervägts, tänkt på föredömet av utlandets furstar, som skonat donationer och privilegier men fordrat mesta möjliga maktöverlåtelse? Grauers förbigår både Almqvists frågeställning och F. F. Carlsons dramatiska skildring av rådsadelns taktiska dilemma under det första vacklande skedet av 1680 års riksdag, liksom även undertecknads funderingar för ett tiotal år sedan (Hist. Tidskr. 1921) om denna kris. Han utelämnar också det visserligen halvuttalade löfte om fullt vederlag i bevilning, som H. Falkenberg framförde på andra klassens vägnar vid votering på riddarhuset om de ofrälse ståndens gemensamma reduktionsinlaga 1682 (RtP XIV, s. 69). Biträtt av första klass, gick detta votum av adelns då ypperste målsman ut på »reel hielp och assistence på annat sätt». För Grauers synes möjligheten av ett förebyggande initiativ icke förelegat. Tänkte samtiden på samma sätt?

Känt är, att det åsyftade anbudet från de stora förläningstagarna 1680 aldrig kom. Man kan tillägga om situationen 1682, att de två högre klassernas nyss anförda utfästelse bort i plenum förberedas tidigare och framkomma bestämdare, om rörelsen i medstånden skulle kunna brytas. Men där adelsprotokollen tiga vid förstnämnda riksdag, tala rådsförhandlingarna sitt oförtydbara språk om ett för hela seklet avgörande prov, som aldrig fick positiv utlösning. Och om än adeln in pleno 1682 var senfärdig och osäker i voteringen, så

hade dock dess ombud i sekreta utskottet tidigare visat ansats till direktare förpliktelse (jfr Carlson IV, s. 41 f.). Jämför man ställningen med 1655, måste osäkerheten gällt den storlek, vederlaget denna gång måste få. Enligt en uträkning i det s. k. »1682 års riksdagsarbete» hade rikets gäld då stigit till nära nog tre gånger så högt belopp som vid inträdet av det år, då Karl Gustav besteg tronen. Till detta belopp hade Karl XI:s egna regeringsår, d. v. s. främst kriget inom gränserna, bidragit med inemot samma kvantum som all ärvd och ådragen skuld under tiden 1644—54, då två krig förts och Kristina slösat. Misstron mot krigsleverantörerna synes varit mer utbredd än någonsin under fälttågen utomlands, nöden troligen desslikes. Behovens både proportioner och grunder voro svåröverskådliga, och de äro det än i dag. Donatariernas tvekan, om än ej försvarlig, kan vara begriplig.

Den riksdagshistoria, som här föreligger, synes aldrig, åtminstone ej i avgörande sammanhang, ens nämna Johan Gyllenstiernas namn. Men var icke just han kallad att spela Erik Oxenstiernas roll i 1680-talets kris och den ende som kunde spela den? Känd som förmyndartidens ojämförligt framgångsrikaste parlamentariske ledare, hade han under kriget med mångintygad skicklighet balanserat in- och utländska medtävlare om Karl XI:s ynnest och till sist haft mod att utstaka en ny yttre politik. Man har rätt att sluta till hans i detalj gående planer för den med spänning motsedda riksdagen 1680, som under hans regim kunnat giva hela epoken en annan inriktning, även konstitutionellt, än den fick efter hans död. Är det icke omvänt det tomrum, han lämnade, som väsentligen förklarar de växlande ansatser och konkurrerande inflytelser i ständernas ledning, som Grauers för det följande årtiondet haft att registrera? Te sig icke de många skatteprojekten, som endels torde föranletts av kryperi för kungamakten och hämndlusta mot medståndnen, som spillror av det bevillningsschema i stort, genom vilket Gyllenstierna måhända kunnat undvika de våldsamma omstörtningar, kanske också de dryga restantier,¹ som i stället följde? Grauers håller sig hårt till verkligheten. Och visst är, att förlusten av Gyllenstiernas papper redan lett till komprometterande gissningar, som kunna upprepas. Men den empiri, som avstår från att inbördes väga plan och utförande, när dessa stadier av utvecklingen tydligen varit så pass olika som i Karl XI:s reformverk, betraktat som helhet, kan frestas att motarbeta sig själv. Det skulle dock föra för långt att här diskutera detaljer i 1680 och 82 års taktik.

* * *

Behöver man till gengäld säga, att Grauers med sannolikt större omsorg än någon föregångare tagit fasta på vad som verkligen skedde vid riksdagarna? »Maktbalansen» växer fram ur ett fylligt urval av

¹ Man har svårt att i källorna skilja de restantier, som berodde av oförmögenhet och försenad uppbörd.

konkreta händelsekomplex. Man lägger märke både till den icke sällan förvånande rika kompletteringen och den ofta kloka sovringen av vad som förut sagts. Beklagliga felaktigheter eller missförstånd i enskildheter, t. ex. av undertecknad, rättas. Statistiska tillskott komma på ett håll, fyndigt målande interiörer på ett annat. Stödd på egna förarbeten kan Grauers ge en prägel av frisk upptakt åt 1670-talets ständerförhandlingar med deras underton av vaknande rojalism, som visserligen en glimt ur krigsrelationerna kunde förstärkt. Grupperingen av det jäsande stoffet 1713—14 har av samma skäl fått en sällsynt åskådlighet. Men då, å andra sidan, ingen annan ledtråd eftersträvas än den konstitutionella, har det väl ej alldeles kunnat undvikas, att den gamla, refererande riksdagskrönikan här och var sticker upp huvudet (ej minst på 1690-talet).

Det fanns vid sidan av de antydda finanspolitiska, också en rad skattetekniska och kommersiella, kamerala och administrativa, kyrkliga och kommunala tidsproblem, till vilka riksdagen uppforderades ta ställning. Det är tänkbart, att Grauers' exposé skulle vunnit både i fasthet och livlighet, om icke blott akuta fall utan principspörsmål satts i samband med arbetets grundtanke. Låt oss med undanskjutande av andra dylika spörsmål, som endels redan behandlats i litteraturen, stanna ett ögonblick vid naturahushållningen, som, i reduktionens tecken, slutade med att göra kungamakten oberoende av riksdagen i fredstid! Grauers' förbigår Lagerroths diskussion av förhållandet mellan grundränta och kontantbeviljning, fast ständerna ju i väsentlig mån vöro indelningsverkets impulsgivare. Lagerroths kritik av Heckscher synes dock inbjuda en riksdagshistoriker till motkritik. Anmärkningsvärd är bl. a. den stränga fixeringen av beviljningarna vid vissa bestämda extra behov: krigsrustning, fästningar, riksgäld o. s. v. Möter man ej här en reflex av den ordinarie statens i princip »orubbliga» uppdelning? Det kan då noteras, att Karl XI, enligt statsverkstablåerna, jämväl ifråga om beviljningarna måste rubba sin föresatta fixering. Längst kom i viss mån parallellen mellan ordinarie och extra stat vid ständernas sammankomster 1710 och 13—14. Oppositionen band den gången, direkt eller indirekt, sina anslag eller anvisningar för olika militära företag vid särskilda förtroendemän för deras utförande (Grauers s. 131, 134).

Men hur ter sig för Grauers det konstitutionella inslaget självt? Han har för egen del tidigare givit ett av de instruktivaste bidragen till den två och ett halvt århundraden gamla debatten om detta ämne genom sin essay om utländska inflytelser på det karolinska enväldets uppkomst. Den materialsamling, han där lämnar, får i riksdagsverket en övertygande sammanfattning, som dock naturligen ej avser att vara uttömmande. Då Grauers med rätta uppehåller sig vid Esaias v. Pufendorffs depescher från Ostpreussen 1662, kunde han också åberopat den jämförelse mellan svensk och utländsk absolutism, som samme kloke iakttagare uppdrar i Anmerckungen über den jungsten Schwedischen Reichstagsbeschluss 1682 (tr. i Keysslers Neueste Reisen II, 1741). Det är en märklig vidräkning av den mångbefarne

tysken, sedan han lämnat svensk tjänst, på en gång gjord utifrån och inifrån.

Grauers ansluter sig själv i huvudsak till den praktisk-politiska syn på karolinsk statsrätt, som i våra dar tyckes brottas med en annan, där man systematiserar från både statsfilosofiska och kamerala utgångspunkter. Han understryker som regel den begränsade och tillfälliga räckvidden av de statsakter, Karl XI dikterade för råd och ständer, liksom klass- och yrkesbetoningen i ståndens politiska yrkanden. Det ligger i denna syn ingen undervärdering av det skarpsinniga teoretiska sammanhang — från »1600-talets äldre konstitutionalism» till »frihetstidens första grundlag» — i vilket Erland Hjærne bl. a. infogat den bekanta decemberförklaringen 1680 om råd och regeringsform. Ständerna ha ju där på en gång accepterat det faktiska maktläget, sitt uttalande tjugu år tidigare (1660) och en gångse absolutistisk tidsströmning. Men vilken roll har för massan av deklaranter vart och ett av dessa moment spelat vid kungens plötsliga fråga? Den torde helt instinktivt känt, att Karl XI, som stod mitt uppe i ett begynnande reformarbete, behövde, framgent som bitills, fria händer gentemot ett råd, som i sin dåvarande sammansättning på en gång satt sig självt ur spelet och syntes vilja obstruera. Erland Hjærne framhäver, eller analyserar i första hand, de två senare motiven, särskilt det spekulativa. Men han utgår å andra sidan från, att det här blott gällde »förklaring» av gammal lag, icke tillkomsten av ny. Det syns mig därför konsekvent, att han icke upptagit E. Hildebrands anmärkning om ständernas oförmåga att vid tillfället ifråga finna en annan och tidsenligare formel för rådets statsrättsliga ställning än den vedertagna. Grauers har (s. 81) icke iakttagit denna konsekvens.

Det förefaller tillika vara en avvikelse från Grauers' allmänna, reella grepp, när han gör deklARATIONEN om råd och regeringsform till en »grundval för det karolinska enväldet på den verkställande maktens område», »utan förbehåll för vare sig rådet eller ständerna att därvid få göra sitt inflytande gällande». Ombildningen av ämbetsverken hade börjat långt före december 1680, såsom man numer i detalj kan studera i Steckzéns historia om krigskollegiet. Och omvänt gick den faktiska utvecklingen, sedan räfsternas kulmen passerats, icke mot fortsatt upplösning utan mot återgång till det gamla. Ehuru berövat sin forna ärevärdiga titel och, i likhet med 1680-talets andra förvaltningsorganisationer, inskränkt till ett par specialuppgifter, behöll dock rådet till rangen sin prägel av nedärvd högsta instans inför såväl kommissioner som ständer. Och då det i sin nya sammansättning efterhand upptog Karl XI:s yppersta förtroendemän från kriget och kommissionerna, så betydde dess avskärande från de gamla kollegierna, vilket man ofta framhävt, föga. Rådet gick, när Karl XII tågat i fält, tillbaka till en central och med kungadömet konkurrerande maktställning, alldeles som kollegierna tidigare börjat leva upp. Och riksdagen följde det förra som de senare i spåren.

Det är bekant, att ständerna på 1670-talet fram till 1680 års kris gjorde försök att genom egna reform- och besparingsprogram komma till rätta med tidens brister. Grauers understryker med klarhet sammanhanget i dessa program, som nådde sin topp i 1678 års »generalpunkter». De förebåda ståndens anlopp 1710 och 13—14. Men om detta sammanhang hittills knappast tillbörligt beaktats vid sidan av initiativet till förmyndarreräfstén, så återfinner man dock i båda anloppen den gamla, övervägande negativa inställningen, ungefär som i de franska ståndens Cahiers et doléances. Originaliteten är också i ena och andra fallet så till vida tvivelaktig, som icke blott kritiken av minderårighetstidens medelförvaltning utan även av krigsårens veterligen utgått från missnöjda element inom rådet, om än anonymt. Kvar står endast, att rådet först efter Halmstadsriksdagen vågade öppet framföra de beskyllningar mot Gripensstierna och hans likar, som visserligen förut reflekterats i Lindschölds och kanske fleras brev till konungen men aldrig tidigare uttalats, så långt jag kunnat spåra, i rådets förhandlingar eller skrivelser.

Den verkningfullaste repliken på de föregående årtiondenas räkenskapstrassel kom i varje fall och snart nog från kungamakten. Det är den märkliga serie tablåer över statsverkets ordinarie och extra behov, de s. k. riksdagsarbetena, som det också är Grauers' förtjänst att ha lyft till en förut okänd uppmärksamhet i riksdagshistorien. Han ser i tablåerna en effektivering av 1678 års anspråk (s. 275) och finner dem i så måtto beteckna ett »betydande framsteg av delvis konstitutionell art». Denna uppfattning kan dock så till vida diskuteras, som ständerna, ju mer underrättelserna om statsverket svällde, dess mindre fingo tillfälle att överväga dem. Den parlamentariska finansmakten i modern tid har gått i annan riktning. Det högsta mått av självständighet i bevillningsväg, till vilket ständerna kommo under 1600-talet, var den rätt att pröva besvären före skattekraven, som de självrådigt tagit sig under förmyndartiden. Men besvären skötos på 1680-talet till politiskt betydelselösa separatförhandlingar. Tablåerna återkommo icke 1710 och 1713—14.

Det är för Karl XI:s regeringssätt betecknande, att han samtidigt med sin växande upplysningsverksamhet rörande finansläget gång efter annan tillät sig att blott notificera ständerna om lagar och förordningar, som utkommit. Motsägelsen kunde betonats. Men det torde å andra sidan vara omöjligt att starkare än Grauers (s. 94) inskräpa den prägel av tillfällighet, som i alldeles särskild grad vidlåder det bekanta ingripandet mot Lilliehöök 1682 och förklaringen om lagstiftningen. Det »konkreta fallet» utlöste »ett kungligt vredes- och lynnesutbrott», som stod mer än vanligt fjärran från »en statsmans planmässiga förarbete». Det hände ju omvänt, jämväl senare, att konungen vid åtskilliga tillfällen hörde riksdagen eller dess stånd i lagfrågor. Än mera klagörande skulle det dock varit, om den tilltänkta kungabalken (Grauers s. 120 ff.) visats lika litet utgöra någon garanti för kunglig följdriktighet som 1682 års maktspråk. Hos Karl XI:s underdåniga tjänare på 1690-talet, liksom hos honom

själv, fanns intet annat statsrättsligt intresse än ett upprådande av alla sådana monarkiska befogenheter, som kunde vid behov avklippa all invändning. Det var ju för krigaren- fiskalen- indelningsmannen på tronen redan inom skilda förvaltningsgrenar svårt att överblicka mera långt gående verkningar av de räfster och reformer, vid vilkas tillkomst växlande rådgivare stått honom bi. Hur skulle han då förmått konsekvent uppbygga ett statsskick eller inrikta sina män på ett dylikt arbete? Medan andra enväldskungars väg gick från gradvisa, faktiska segrar till systembyggande, betecknas Karl XI:s av ett slags konvulsiviska kommandorop från skilda delar av det politiska slagfältet, ungefär som på det militära vid Lund. Var finnas utomlands motsvarigheter till vidräkningarna med protokollet om Karl X Gustavs testamente?

Den svenska representationen var också alltför fast rotad i tradition och folklighet för att kunna överändakastas av en diktatur. Man styrkes i detta medvetande av den sorgfälliga undersökning, Grauers framlagt över riksdagsmannaval, fullmakter, instruktioner och arvoden för de valde under perioden. Om och pittoreska kompletteringar ur stadshistorierna kunna göras, torde huvudlinierna ligga klara. Än välkomnare förefaller den inventering, förf. gjort av de allmänna besvärerna. Där dras bl. a. en böljande kontur mellan stånds- och bygdeintressena, av vilka de senare numer, i form av s. k. enskilda besvär, på arkivhåll systematiskt föras till lokalhistorien. Grauers visar också med omsorg (s. 209 ff.) hur ståndens initiativ i kritiska lägen övergingo i en skala av »protester», »påminnelser», »memorial», »supplikationer» och »(general)punkter». Men då fördelningen i tiden mellan dessa initiativformer vid en tillbakablick lämnas å sido, har det institutionella draget fått i någon mån undanskymma den konstitutionella konturen. »Punkterna» tillkommo under parlamentariska kraftepoker, medan »memorialen», så snart de icke tjäna till förberedelse för de förstnämnda, icke sällan utgöra försiktiga, anonyma trevare (t. ex. 1686) mot meningsyttringar av stånd och klasser, som i nedgångstider aldrig blevo av.

Samma iakttagelse kunde göras ifråga om Grauers' framställning av utskottsväsendet och andra arbetsformer, som dock även den innehåller så många klokt registrerande moment. En betydelsefull observation, visserligen icke allmängiltig, gäller ståndens förslagsrätt vid kungamaktens val av medlemmar i sekreta utskottet. Bankutskottets ställning har första gången metodiskt inarbetats. De olika ståndens behov och vanor vid ärendens beredning ha fylligt antytt. Men den mätare på det växlande maktläget, både riksdagens utåt och ståndens inbördes, som i synnerhet det gemensamma utskottsarbetet kan anses i verkligheten vara, har det icke fått bliva i Grauers' verk. Den stora fyrståndrepresentationen strävade denna tid mot

en fast, central utskottsinrättning, och det blev en av de mest genomgripande följderna av Gyllenstiernas bortgång, att en dylik i början av 1680-talet, just då den som bäst behövdes, förolyckades. Sedan hans lantmarskalkskap 1668 förberett en förut okänd koncentration i riksdagsarbetet, ledde den adliga ledningens regress 1672 till de ofrälse gemensamma utskottsaktion mot både gårdsrätten och en utvidgad kungaförsäkran s. å. Ansatserna till ny samling genom sekreta utskottet 1675 och 78, som skulle nått sin kulmen 1680, brötos vid denna och följande riksdag genom stånds- och klassplikt till en brokig, i grunden maktlös härva av utskottsfragment. 1686 års riksdag betecknar vida mindre »en ny epok i utskottsväsendets historia» (s. 161) än återinträdet av ett adligt förmynderskap över de utmatade medstånden, i viss mån också av de tre högre stånden över bönderna. Kommissionsvälde i utskottsförklädnad!

Det torde framgått av vad här ovan sagts att själva modelleringen i Grauers arbete om den karolinska tidens riksdag i anmäla-rens ögon kunnat vara uttrycksfullare och rikhaltigare. Men då han aldrig hyst några tvivel om verkets gedigenhet, har syftet här vida mer varit att debattera än att kritisera, så långt kompetensen sträckt sig. Kanske utgör själva fakticiteten i redogörelsen bästa garantin för dess användbarhet i sena led. Man tänker därvid icke blott på dispositionens reda och det otryckta aktmaterialets allsidighet utan också på uppgifternas exakthet, om vilken undertecknad genom anspråkslösa stickprov sökt övertyga sig. Fortsatt forskning, även personhistorisk, torde medföra någon nyansering i Grauers' värdesättning av tidens politiska smyg- och privatskrifter. Men skilda specialister skola å andra sidan i hans monografi finna ett värdefullt stöd, innan nästa sammanfattning av epoken blir mogen.

Wilh. Carlgren.

BERÄTTELSE ÖVER FAHLBECKSKA STIFTELSENS VERKSAMHET ÅR 1932

Under år 1932 har kollegiet bestått av samma personer som föregående år; präses var undertecknad, sekreterare och redaktör för Statsvetenskaplig Tidskrift professor R. Malmgren.

Kollegiet har hållit de sju ordinarie sammanträdena, av vilka ett, såsom övligt, var förlagt till Stiftarens födelsedag och förenat med nedläggning av en krans på hans grav.

Statsvetenskaplig Tidskrift har utkommit med årgången 35, omfattande fem häften eller 486 sidor. Beslut har fattats om minskande av tidskriftens upplaga från 600 till 500 exemplar. Likaledes har kollegiet medgivit, att stads- och folkbibliotek må erhålla tidskriften mot en prenumerationsavgift av fem kronor.

I Stiftelsens skriftserie kommer enligt därom fattat beslut att tryckas en samling aktstycken till belysning av vår nuvarande riksdagsordnings tillkomst jämte en av Louis De Geer författad kommentar till samma grundlag.

Till att deltaga i revisionen av Stiftelsens räkenskaper har universitetets rektor utsett professor A. Ernberg.

Lund i mars 1933.

Fredrik Lagerroth.

Räkning över Fahlbeckska stiftelsen för räkenskaps- året 1931—1932.

(Utdrag ur räkenskaperna för Lunds Universitet.)

Balans från föregående räkenskapsår.

Sydsv. Kraft A.-B:s 4 1/2 % obligationer.....	121,000:—	
Sthlms int.-garanti A.-B:s 4 1/2 % d:o.....	25,000:—	
Sveriges stadshypotekskassas 5 % obl. av 1922	20,000:—	
D:o d:o 5 % d:o » 1926	19,000:—	
D:o d:o 5 % d:o » 1928	75,000:—	
Trafik A.-B. Grängesberg-Oxelösunds 4 1/2 % obl. av 1930	15,000:—	
Skand. Kredit A.-B., å check-räkning	<u>4,595: 19</u>	279,595: 19

Uppbörd.

Ränta å obligationer	12,945:—	
Skand. Kredit A.-B., ränta å check-räkning	312: 28	
A.-B. C. W. K. Glerup	<u>156:—</u>	13,413: 28
	Summa kr.	293,008: 47

Utgifter.

1) Statsvetenskaplig Tidskrift.

Tryckningskostnader.....	3,741:—	
Redaktörsarvode	<u>1,000:—</u>	4,741:—

2) Övriga utgifter.

Överfört till understödsfonden	6,390: 68	
Präsesarvode	300:—	
Räkenskapsföraren	100:—	
Revisorsarvode	50:—	
Diverse omkostnader	<u>99:—</u>	6,939: 68
		11,680: 68

Balans till följande räkenskapsår.

Sydsv. Kraft A.-B:s 4 1/2 % obligationer	121,000:—	
Sthlms int.-garanti A.-B:s 4 1/2 % d:o	<u>25,000:—</u>	
	Transport	146,000:— 11,680: 68

	Transport	146,000:—	11,680: 68
Sveriges stadshypotekskassas 5 % obl. av 1922	.....	20,000:—	
D:o	d:o 5 % d:o » 1926	.....	19,000:—
D:o	d:o 5 % d:o » 1928	.....	75,000:—
Trafik A.-B. Grängesberg-Oxelösunds 4 1/2 % obl. av 1930	.....	15,000:—	
Skand. Kredit A.-B., å check-räkning	.....	6,327: 79	281,327: 79
	Summa kr.		293,008: 47

Räkning över Fahlbeckska understödsfonden för räkenskapsåret 1931—1932.

Balans från föregående räkenskapsår.

Sveriges stadshypotekskassas 5 % obl. av 1926	.....	25,000:—	
Skand. Kredit A.-B., å check-räkning	.....	2,484: 15	27,484: 15

Uppbörd.

Ränta å obligationer	.....	1,250:—	
Skand. Kredit A.-B., ränta å check-räkning	.....	233: 26	
Omföring från Fahlbeckska stiftelsens fond	.....	6,390: 68	7,873: 94
	Summa kr.		35,358: 09

Utgifter.

Fil. mag. N. Holmberg	.....	450:—	
Tryckningskostnader (särtryck)	.....	122: 70	572: 70

Balans till följande räkenskapsår.

Sveriges stadshypotekskassas 5 % obl. av 1926	.....	25,000:—	
Skand. Kredit A.-B., å check-räkning	.....	9,785: 39	34,785: 39
	Summa kr.		35,358: 09

Räkning för Statsvetenskaplig Tidskrift för räkenskapsåret $1/7$ 1931— $30/6$ 1932.

a) Sammandrag av kassa-kontot.

Balans $1/7$ 1931.

Skand. Kredit A.-B., å sparkasseräkning	2,734: 38	
Kontant i kassan	23: 18	2,757: 56*

Inkomster.

Prenumerationsavgifter	656: 71	
Lösnummer och äldre årgångar	51: 90	
A.-B. C. W. K. Glerup, redovisning för år 1931.....	948: 30	
Ränta å sparkasseräkning	43: 55	
Annons	100: —	
Diverse	0: 50	1,800: 96
	Summa kr.	4,558: 52

Utgifter.

Författarearvoden	2,267: 45	
Avlöningar	900: —	
Telefon	80: —	
Diverse omkostnader	388: 47	
Inlösta jetonger	190: —	3,825: 92

Balans $30/6$ 1932.

Skand. Kredit A.-B., å sparkasseräkning	687: 93	
Kontant i kassan	44: 67	732: 60*
	Summa kr.	4,558: 52

b) Översikt för räkenskapsåret $1/7$ 1931— $30/6$ 1932.

Debet.

Prenumerationsavgifter (exp.)	656: 71	
Lösnummer och äldre årgångar (exp.).....	51: 90	
A.-B. C. W. K. Glerup (exp.)	948: 30	1,656: 91
	Transport	1,656: 91

* Dessutom inneliggande tidskriftslager, här ej upptaget till särskilt värde.

	Transport	1,656: 91	
Annons (exp.).....		100: —	
Ranta å sparkasseräkning (exp.)		43: 55	
Diverse (exp.).....		—: 50	1,800: 96
Forlust för rakenskapsåret.....			6,575: 96
	Summa kr.		8,376: 92

Kredit.

Författarearvoden (exp.)			2,267: 45
Tryckningskostnader (Fahlb. st.)			3,741: —
Avlöningar: utb. av exp.	900: —		
» » » Fahlb. st.	1,000: —		1,900: —
Telefon (exp.).....			80: —
Diverse omkostnader (exp.)			388: 47
	Summa kr.		8,376: 92