

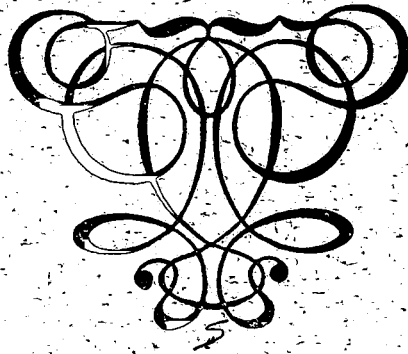
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



INNEHÅLL

R. Erich, Angreppsfrågan i dess nyaste utformning. — Fredrik Lagerroth, Enhetlig budget eller specialfonder? Ett frihetstida finansproblem. — Hans Gahn, Depressionens och skatteförhöjningarnas inverkan på rüsdröckskonsumtionen. — Översikter och meddelanden: Grundlagsutredningar inom Justitiedepartementet. Av B. Hagström. — Första kammarvalen år 1933. Av G. Lindskog. — Nya svenska partiprogram. Nationalsocialistiska partibildningar i Sverige. Statsvetenskapliga föreningar. Av E. Thermanius. — Internationella statistiska institutets nya tidskrift. Av B. Nyström. — Litteraturgranskningar: Georg Ländberg, Den svenska riksdagen under den gustavianska tiden. Sveriges riksdag, historisk och statsvetenskaplig framställning. Anm. av H. Valentin. — S. Schön, Den moderne Stat; en Översigt over dens Tilblivelse, Væsen og Virken samt de politiske Idéer i Fortid og Nutid. Anm. av G. Hesselén. — E. Allyn, Lords versus commons. A century of conflict and compromise 1830—1930. Anm. av B. G. Cederström.

ÅRG. 36

OKTOBER 1933

HÄFT. 4

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 WICKSELE (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 världsåskådning. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skåne-marknaden. Studier i Lübecks pundtullsböcker och pundtullskvittin 1368—1369 och 1398—1400. 1922. Pris kr. 3: 50.
- III. HALVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om beslutsverkställbarhet enligt kommunallagarna. 1924. Pris kr. 3:—.
- IV. ISRAEL MYRBERG: Om tjänstemäns oavsättlighet. En redogörelse för svensk praxis. 1925. Pris kr. 5:—.
- V. ERIK LINDAHL: Arbetsdagens förkortning. Några nationalekonomiska synpunkter. 1925. Pris kr. 1:—.
- VI. HERBERT TINGSTEN: Konstitutionella fullmaktslagar i modern parlamentarism. 1926. Pris kr. 4: 50.
- VII. CURT ROHTLIEB: Johan Fischerström. En studie i upplysningstidens tankeliv. 1926. Pris kr. 1: 50.
- VIII. BIRGER WEDBERG: Nädefrågor historiskt belysta. 1926. Pris kr. 2: 75.
- IX. FREDRIK LAGERROTH: Indelnings- och grundskatteväsendets avveckling. Ett systemskifte inom svensk statshushållning. 1927. Pris kr. 8:—.
- X. GEORG ANDRÉN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska rikets grundläggning till 1900-talets början och deras förberedelse i 1800-talets tidigare politiska tänkande. 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:—.

ANGREPPSFRÅGAN I DESS NYASTE UTFORMNING

AV MINISTER R. ERICH, STOCKHOLM

Jakten på angriparen, »la chasse à l'agresseur», har under en följd av år varit en omtyckt sport i Genève, men trots alla bemödanden har det icke befunnits möjligt att utfinna formler, med ledning av vilka det vore möjligt att ertappa angriparen samt brännmärka och vederbörligen bestraffa honom.

Att man låtit sig angeläget vara att söka uppställa vissa kriterier å ena sidan för bestämmandet av *angreppets* begrepp, å andra sidan för fastställandet av *angriparen*, d. v. s. utrönandet av vilken stat som i ett givet krigiskt konfliktfall gjort sig skyldig till ett angrepp, är alldeles naturligt. Begreppet angrepp utgör ett verkligt essentielle i Nationernas förbunds rättsordning. På detsamma bygger ju förbundspaktens 10 art. och även om 16 och 17:de art. gäller det, att de icke kunna enligt paktens eget syfte tolkas och tillämpas, utan att man för sig klargör vem som vid ett utbrutet krig är att anse såsom *causa mali*, såsom angripare. Visserligen vidhänger 16 art:s 1 moment såsom paktens ursprungliga mening, att de s. k. ekonomiska sanktionerna, den s. k. allmänna blockaden, borde automatiskt tillämpas av varje medlem av Nationernas förbund utan att något avgörande eller åläggande från rådets sida behövde eller borde inväntas. Denna uppfattning omfattas även av dem som tidigast kommenterar paktens, bl. a. av Larnaude (*La Pacte de la Société des Nations*, 1920). Vad de militära sanktionerna beträffar, framgår det däremot såsom paktens mening, att rådet blott äger anmoda resp. förbundsmedlemmar att med vissa maktmedel bidra till angreppets avvärjande och fredstillståndets återupprättande. I praktiken komme det likvisst, under förutsättning att 16 art:s innehåll verkligen kunde aktualiseras, knappast

att finnas någon sådan åtskillnad; redan länge har inom Nationernas förbund den åsikt — visserligen i motsats till paktens egen avsikt — gjort sig gällande att intet slag av sanktioner behöver komma till användning, med mindre rådet uttalat sig i frågan om vem som bär skulden till fientligheternas utbrott.

Vid sådant förhållande vinner uppgiften att fastslå angriparen ytterligare ökad betydelse. Då det vid utarbetandet av det s. k. Genève-protokollet av 1924 gällde att giva liv och praktisk tillämpning åt paktens summariska principer — en uppgift som dessvärre ännu i dag som är kvarstår såsom olöst — måste frågan om angrepp och angripare förty komma att spela en den allra viktigaste roll.

Man erinrar sig, huru protokollet i fråga sökte lösa uppgiften: med ledning av vissa legala presumtioner skulle rådet i ett givet fall avgöra, vilka av de i en vapenlek inbegripna staterna som gjort sig skyldiga till ett angrepp och alltså borde bli föremål för sanktioner.

Då man beaktar vilken betydelse Genève-protokollet med utvecklande av paktens bestämmelser tillagt det obligatoriska rättsliga avgörandet av mellanfolkliga tvister, finner man, att faran för angrepp principiellt torde vara så mycket mindre som varje tvist obligatoriskt skulle göras till föremål för regulär behandling inför en mellanfolklig instans i den ordning protokollet föreskriver.

Man kan i stora drag säga, att Genève-protokollet utgår från följande allmänna synpunkter: 1. Det kan visserligen ges fall, då det är otvivelaktigt, vilken stat som vid en konflikt gjort sig skyldig till ett angrepp, men oftast skall varje i krig invecklad stat låta sig angeläget vara att såvitt möjligt skjuta skulden på motståndaren. Frågan om angriparens person blir följaktligen i de flesta fall till en början tvistig. 2. Med hänsyn härtill erfordras en mellanfolklig instans behörig att auktoritativt fastslå angriparen, och till vägledning för dess avgörande är det behövt, i varje fall nyttigt, att vissa presumtioner äro uppställda. 3. Förbudet mot angrepp bör fullständigast med föreskriven skyldighet att underkasta uppkomna tvister rättsligt avgörande eller i varje fall ett förlikningsförfarande, detta dels emedan själva angreppsfaran däri genom minskas, dels emedan det är av betydelse, att den stat, som

avböjt biläggandet av en tvist med dylika medel eller velat undandraga sig själva utslagets verkställande, i följd härav har emot sig en presumtion, då angreppsfrågan kommer till avgörande.

Efter Genève-protokollets fall har frågan om möjligheten att bestämman; angriparen visserligen fortfarande stått på dagordningen, utan att likväl bli föremål för något nytt, mera ingående studium, än mindre någon lösning, som kunnat vinna allmänt erkännande. Den på polskt initiativ av Nationernas förbunds församling år 1927 antagna resolutionen emot angreppskrig innehöll icke något försök till definition av angreppsbegreppet, och såsom bekant har icke heller Paris-(Kellogg-)pakten av 1928 gjort något sådant försök. Lika litet har det vid de sedermera uppgivna ansträngningarna att bringa Nationernas förbunds pakt i överensstämmelse med Paris-pakten visat sig möjligt ått komma till någon lycklig och för alla antaglig uppfattning i denna fråga.

Man har sålunda under en följd av år fåfängt bemödat sig att finna en allmängiltig och acceptabel form. Locarno-fördraget (Rehnpakten) har såsom bekant medgivit lovligheten av en »invasion» eller »attaque», i fall denna utgör en reaktion mot ett »icke provocerat angrepp», och nyssnämnda uttryck har användts även uti åtskilliga bilaterala fördrag. Det »icke provocerade angreppet» är ett uttryck, som, på grund av sin tvetydighet och sitt indirekta försvar för »lovliga angrepp», i hög grad är ägnat att inveckla spörsmålet och kan t. o. m. göra själva förbudet rätt så illusoriskt. Skulle det som här avses med ifrågavarande uttryck kunna begränsas till att göra ett förbehåll till förmån för berättigat självförsvar (*légitime défense*) och till hävdandet av grundsatsen, att angriparfrågan icke obetingat kan avgöras med ledning av rent yttre omständigheter (t. ex. vilken makt som avlossat det första skottet), så kunde uttrycket ifråga kunna vara till fullo motiverat, men uppenbarligen råder ingen enhetlig restriktiv tolkning i sådan riktning. Fastmer är uttrycket ägnat att framkalla många förvecklingar och missbruk. Först och främst skall i de flesta fall en stat, som beskylls för att ha begått ett angrepp, söka urskulda sig därmed, att detsamma egentligen framprovocerats av motparten. För det andra är det synnerligen obestämt, vad slags *provokation* här kan komma ifråga. Särskilt kan det råda tvivel därom, huruvida

blott direkta militära åtgärder kunna anses vara avsedda eller om och i vilken omfattning jämväl andra åtgärder innebärande ett hot eller en rättskränkning utan något angrepp kunna gälla såsom provokation i här avsedd betydelse. Härvid kommer man blott alltför lätt att bli utsatt för faran att ansvarigheten för angreppet sammanblandas med frågan om vilkendera parten som har orätt i själva den materiella tvistefrågan, något som i sina konsekvenser kan leda till den oriktiga slutsatsen, att den som i en tvist har eller tror sig hava rätten på sin sida, redan på grund härav vore oförhindrad att angripa sin motpart och sålunda utöva egenhandarätt. Alla dessa omständigheter i förening kunde, såsom ovan framhållits, göra hela angreppsförbudet tämligen illusoriskt.

Såsom bekant har under överläggningarna om internationell nedrustning jämväl trygghetsfrågan releverats och därvid har aggression-problemet givetvis åter framträtt och föranlett meningskiljaktigheter. Denna fråga har i någon mån behandlats uti de franska förslagen till mellanfolklig organisation, som inlämnats till nedrustningskonferensen. Sovjet-Ryssland har som bekant under de senaste åren efter tillkomsten av 1928 års pakt ådagalagt ett synnerligen stort nit i fråga om åstadkommandet av bilaterala s. k. non-agressionsfördrag och har i själva verket lyckats få till stånd sådana med ett antal stater. Dels denna framgång, dels andra medverkande orsaker, som det icke synes nödigt att i detta sammanhang avhandla, föranledde ifrågavarande makt att i februari detta år till nedrustningskonferensen överlämna ett förslag till konvention rörande angriparens bestämmande. På grundvalen av och i närmaste anslutning till detsamma utarbetade en speciell kommitté med uppdrag att förbereda »trygghets» (securité)-frågorna, ett visserligen mycket förbättrat och för »l'esprit de Genève» bättre anpassat förslag i ämnet samt ett därtill hörande förklarande annex. Detta förslag, mot vilket särskilt den brittiska delegationen vid konferensen riktade en mycket skarp kritik och om vilket konferensen t. v. icke fattat något avgörande, har sedan i sin tur av rådsryska regeringen med smärre ändringar uppsatts såsom specialfördrag, avsett att särskilt av dess grandstater antagas att gälla inom en grupp av stater. — Att det, såsom bekant, verkligen lyckats den sovjet-ryska politiken att förverkliga detta mål, d. v. s. att i en fråga av denna

art förmå ett betydande antal stater att ansluta sig till en separat uppgörelse rörande »angriparens definition», måste betecknas såsom en mycket betydande framgång för initiativtagaren, på samma gång det utgör ett bevis på den vanhävd, i vilken vitala frågor ankommande på Nationernas förbund på senare tider råkat, och likaså på själva förbundets vanmakt samt den illusionsfrihet, med vilken man betraktar nedrustningskonferensens arbete. En fråga av den beskaffenhet varom här är fråga, borde obetingat, därest en mellanfolklig uppgörelse i ämnet överhuvud är möjlig, bli föremål för en allmän överenskommelse i samband med den tillämnade nedrustningskonventionen eller ock borde den samfällt ordnas av Paris-(Kellogg-)fördragets signatärstater, och sålunda praktiskt taget erhålla universell bärvidd. Att en särgrupp av stater förklarar sig bedöma angreppsfrågan enligt vissa kriterier, medan en del andra, särskilt England (av allt att döma likaså Italien och sannolikt övriga stormakter), icke vilja vara med om att erkänna dessas obetingade tillämplighet, kan icke vara riktigt eller förenligt med Nationernas förbunds grundprinciper. Ej heller torde tillkomsten av en antiperad separat överenskommelse i ett ämne av eminent universell betydelse vara ägnad att öka utsikten för att samtliga stater skola finnas villiga att sedermera godtaga det, som sålunda av ett mycket begränsat antal stater för sitt eget vidkommande antagits att gälla; det måste förty på detta viktiga område uppkomma en säregen dualism av *bestående* natur.

Huru härmed än må förhålla sig, så kan det vara av ett visst intresse att jämföra innehållet av Politis-rapporten av d. 24 maj 1933 samt de nu antydda partikulära överenskommelserna med det som tidigare avsetts att gälla. Härvid hör genast tilläggas, att det, trots den huvudsakliga överensstämmelsen i fråga om artiklarnas avfattning, föreligger en väsentlig principiell och reell olikhet mellan konventionsartiklarna sådana de te sig i Politis' rapport, samt det Litvinoffska fördraget. Den förra bildar en del av ett system, där det *obligatoriska avgörandet av mellanfolkliga tvister* är organiserat och utgör en garanti mot missbruk, som kunna bli en följd av det kategoriska angreppsförbudet. I protokollet åter finnes ingen som helst antydning om skiljedom eller om den fasta domstolen såsom instans i dessa frågor; i själva verket är det ju bekant, att just den makt,

som bemödat sig om att få detta separatfördrag till stånd, hitintills fullständigt tagit avstånd från varje slag av reglerat obligatoriskt skiljedomsförfarande. Enligt kommittébetänkandet skola angreppsreglerna tolkas och tillämpas av en internationell instans, varemot de specialfördrag, om vilka här är fråga, icke känna till någon sådan; Nationernas förbunds råd har självfallet icke bekläts med några befogenheter i dessa angelägenheter.

Den grundväsentliga olikhet, som i detta avseende förefinnes mellan de båda akterna, kan man med lätthet övertyga sig om genom att ta del av rapportören Politis' argumentering vid nedrustningskonferensen (se protokollet från dess 65:te sammanträde den 25 maj 1933, ss. 510 ff. i de provisoriska protokollen). Rapportören har här snart sagt i varje sats betonat det oupplösliga samband, som förefinnes mellan å ena sidan reglerna för fastställandet av angriparen samt å andra sidan de instanser, som komma att tillämpa desamma, och den procedur som härvid iakttages. Nationernas förbunds råd, resp. det internationella organ av mera universell beskaffenhet, som kan tänkas träda i stället för rådet, samt i ett senare stadium skiljedomstolar av olika slag och slutligen den fasta domstolen kunna alla komma ifråga såsom tillämpande aggressionreglerna, vilka också närmast åsyfta att tjäna till vägledning för dessas avgöranden och vilka alls icke kunna motsvara sitt ändamål, såframt icke vissa garantier för en enhetlig och konsekvent tillämpning av desamma förefinnas.

Härtill kommer ytterligare en viktig omständighet: Genève-kommittén har till sitt konventionsförslag fogat ett tillägg, Annexe III, som avser att det i varje till den blivande nedrustningskonventionen ansluten stat skall finnas en commission de constatation, bestående av fem åtminstone i stort sett opartiska personer med uppdrag att på anmodan av den intresserade staten pröva och fastställa alla de fakta, som i händelse av ett angrepp eller ett angreppshot kunna vara ägnade att bringa klarhet i situationen. Den utredning, som sålunda kan förebringas, skall tillhandahållas Nationernas förbunds generalsekreterare samt den planerade permanenta nedrustningskommissionen.

Vad man än må mena om den praktiska betydelsen av en dylik anordning, så måste det i varje fall medges, att häri ligger ett försök

att skapa vissa garantier för att frågan om skulden till angreppet verkligen må bli föremål för en sakkunnig och objektiv utredning.

Intet som i minsta grad kunde hava karaktären av en sådan objektiv prövning återfinnes i de inom en viss grupp av stater såsom partikulär konventionell rätt antagna normerna, vilkas värde förty även av denna anledning måste framstå såsom ytterst tvivelaktigt. Självfallet har även avlägsnats bestämmelser, att akten, ifråga skall utgöra en integrerande beståndsdel av en blivande allmän nedrustningskonvention, ej heller angives det på något sätt, att den vore avsedd att uppgå i en framtida konvention av mera omfattande bärvidd. Med hänsyn till önskvärdheten av att varje part icke behövde förbli för all framtid bunden av dessa regler, som sannolikt aldrig komma att antagas såsom universell folkrätt, detta åtminstone ej i oförändrad form, torde från någon stats sida en ansats ha gjorts att gardera sig genom ett förbehåll om uppsägning, vilket förbehåll dock fått förfalla i följd av andra signatärmakters motstånd. Om inom N. F:s ram eller måhända inom en ännu mera omfattande krets frågan i framtiden blir föremål för reglering av avvikande innebörd, så frågar man sig, huru de genom specialkonvention bundna staternas förhållande därtill kommer att gestalta sig.

Avsaknaden av varje organisatorisk grund för behandlingen av de tvister, som enligt konventionen komma i betraktande, låter dessa helt sväva i luften, eftersom varje slags regler rörande anfallsbegreppet och angriparens utrönande med nödvändighet förutsätta en myndighet utrustad med befogenheten att lösa detta spörsmål. Hela »definitionsproblemet» kommer förty här att få ett alldeles annat innehåll än uti en organiserad gemenskap.

Vad sedan beträffar innehållet av de regler, som utarbetades i Genève och sedermera med smärre modifikationer antagits av en statsgrupp, så har det uppenbarligen icke fordrats någon särskilt hög grad av skicklighet att uppställa och formulera desamma.

De fem fall som ha uppräknats äro följande: a. en stat förklarar en annan stat krig; b. en stat infaller med väpnad makt på en annans område; c. en stat anfaller, om än utan krigsförklaring, med sina trupper, sin flotta eller sina luftstridskrafter en annan stat; d. en stat utsätter en annan för blockad med krigsfartyg; e. en stat

understöder väpnade styrkor, som på dess eget område bildats och inträngt på en annan stats område; ett sådant understödjande kan även äga rum sålunda, att staten ifråga vägrar att vidtaga åtgärder mot dem.

Vad den första punkten beträffar, kan det framhållas, att en stat, som utsatts för angrepp, givetvis icke själv kan uppfattas såsom angripare, därest den å sin sida reagerar med en krigsförklaring i syfte att från Nationernas förbunds sida erhålla en mera effektiv hjälp än vad som är möjligt, så länge blott krigshot anses föreligga. I övrigt kunna väl knappast några seriösa invändningar riktas mot reglerna i fråga, vilkas innebörd ju är rätt självklar, men vilkas riktiga handhavande även vid sådant förhållande förutsätter ett mellanfolkligt organ behörigt att tolka dem.

Då III art. sålunda ger en definition av angriparen, ger den det under förbehåll för fördrag, som bestå mellan fördragsstaterna. Detta finner väl delvis sin förklaring däri, att det icke kunnat komma i fråga att låta de nya bestämmelserna göra direkt intrång i Nationernas förbunds pakt, i Locarno-fördragen, i 1931 års konvention om preventiva åtgärder mot krig o. a., men delvis kan förklaringen kanske bestå däri, att det ges fall då en viss stat icke ogärna ser, att det i en annan stat uppkommer t. ex. en revolutionär regering, som påkallar en militär intervention från den förra statens sida. I varje fall införes härmed ett mycket aleatoriskt element. En viktig fråga, hänförande sig särskilt till N. F:s pakt, som härmed inställer sig, är den, huruvida de genom den nya aggressionensdefinitionen bundna staterna skola vara förhindrade att medverka till och för sin del antaga sådana ev. ändringar av tidigare bestående fördrag — särskilt N. F:s pakt — som kunna anses vara i något avseende oförenliga med definitionstraktatens innehåll; man må här blott erinra om möjligheten av en närmare precisering av paktens sanktionsbestämmelser.

Under medgivande av att de angivna reglerna, såframt garantier för deras riktiga handhavande göras, kunna vara av en viss nytta, närmast genom den preventiva verkan de event. kunna utöva, har man anledning att betona den betydande olikheten mellan dem och motsvarande regler i Genève-protokollet. I det nyssnämnda har, såsom man erinrar sig, främst uppställts vissa *presumtioner*,

enligt vilka, i händelse av utbrutna fientligheter, angriparen borde kunna bestämmas. En stat, som vägrat överlämna en tvist till fredligt avgörande i enlighet med protokollets bestämmelser eller som vägrat att ställa sig till efterrättelse ett rättsligt avgörande eller en enhällig rekommendation av rådet eller handlat i strid med ett sådant avgörande, resp. en sådan rekommendation, har emot sig en presumtion, likaså en stat, vilken brutit mot en av rådet föreskriven provisorisk skyddsåtgärd. Man har vid uppgörandet av Genève-protokollet ansett, att de fall, som här kunna komma ifråga, äro olikartade och att det blott sällan inträffar, att en stat öppet och utan omsvep företar ett angrepp på en annan; i följd härav borde ett moment av allvarlig, om än icke absolut utslagsgivande betydelse ligga däri, huruvida en i krig inbegripen stat därförinnan velat göra allvar av skyldigheten att hänskjuta den uppkomna tvisten till fredligt avgörande eller tvärtom vägrat att inlåta sig härpå.

Man torde redan av dessa jämförande anmärkningar finna, att det, vad utgångssynpunkterna beträffar, finnes en betydande olikhet mellan ifrågavarande akter.

Jämför man de båda systemen, torde det icke bestridas, att Genève-protokollet lämnat ett mera omfattande spelrum för prövning. Man har här beaktat, att »agresseur»-frågan kan vara svår att lösa, och man har ansett, att svaret blott undantagsvis direkte och otvivelaktigt framgår av vad som inträffat. Det nyaste systemet däremot avser att uppställa mera preciserade regler för bestämmandet av angriparen, regler, som i och för sig äro enkla och t. o. m. i det närmaste självfallna, men som likvisst förutsätta ett internationellt organ med befogenhet att tillämpa dem.

I art. 2 stadgas, att inga politiska, militära, ekonomiska eller andra hänsyn kunna rättfärdiga ett angrepp. Detta må vara gott och väl, men vad som icke är utan betänkligheter är innehållet av Annexe II, vari det på det mest eftertryckliga sätt betonas, att inga som helst inre förhållanden i en stat och lika litet en stats internationella åtgöranden kunna anföras såsom stöd för en väpnad intervention. Den punkt, som hänför sig till de internationella förhållandena, är alltför betecknande för det egentliga syftet med densamma för att icke bli in extenso återgiven. Det heter här:

»La violation ou le danger de violation des droits ou intérêts matériels ou moraux d'un Etat étranger ou de ses ressortissants; la rupture des relations diplomatiques ou économiques; les mesures de boycottage économique ou financier; les différends relatifs à des engagements économiques, financiers ou autres envers des Etats étrangers, les incidents de frontière ne rentrent pas dans un des cas d'agression indiqués dans l'article 1».

Här utfästes alltså den mest fullständiga och vittgående befrielse från allt slags väpnad intervention gentemot en stat, som företager sig vilka som helst kränkningar av en annan stats rätt och legitima intresse, dock utan att därvid själv begå ett anfall. — Att det i följande sats intygas, att denna försäkran ej får tas till intäkt för kränkningar av folkrätten, utgör knappast någon tillräcklig kompensation.

En ytterligare omständighet må tilläggas. Politis-rapportens artiklar ålägga en stat den mest rigorösa avhållsamhet från all användning av vapenmakt, så länge dess motståndare icke å sin sida förgripit sig på dess territoriala integritet. Däremot talas det ej ett ord om *angreppshot*. Visserligen kan det framhållas mycket vägande anmärkningar mot den bekanta konventionen av den 26 september 1931 rörande medel att förebygga krig (*convention générale en vue de développer les moyens de prévenir la guerre*), en konvention, som i mycket hög grad är ägnad att utplåna och förvanska begreppet *angrepp* sådant det förutsattes i pakten, men i princip måste det anses såsom en förtjänst, att den avser att genom ett inskridande från rådets sida skydda en stat jämväl mot *angreppshot*. Detta skydd komme sannolikt enligt de nu ifrågavarande bestämmelserna att i avsevärd grad bortfalla. Särskilt av »Annexe II» framgår ju, att så länge något verkligt *angrepp* icke ägt rum, får en signatärmakt icke röra ett finger för att skydda sig, även om hotet måhända är alldeles överhängande. Skulle den hotade staten påkalla effektiv intervention från Nationernas förbunds sida, så gjorde den sig enligt motpartens uppfattning säkerligen redan miss-tänkt för anfallsplaner. Man kan förty föreställa sig, att en föga hänsynsfull stat, som energiskt ville genomdriva vissa krav, icke blott gjorde sig skyldig till en hel del kränkningar av en grannstats rätt och intressen, utan även företog t. o. m. mobiliseringsåtgärder

vid gränsen, allt under det den hotade staten, av självbevarelseinstinkt och för att icke utsätta sig för beskyllningen att förbereda ett angrepp, vore mer eller mindre lamslagen.

Den hotade staten kommer att befinna sig i det rätt så prekära läget att se sig tvungen att med den allra största noggrannhet undvika allt, som kunde störa »fredstillståndet», för att icke själv utsätta sig för beskyllningar av denna art, en uppgift som med hänsyn till en i följd av grannens provocerande hållning uppjagad folkstämning kanske icke vore alldeles lätt att fullfölja.

En farhåga, som man i detta sammanhang knappast kan undertrycka, är den, att om en fördragsstat ser sina egna medborgare i en annan stat utsatta för orättvis behandling och t. o. m. för terror — något som i våra dagar icke synes vara uteslutet — så är den likväl förhindrad att med yttre maktmedel, t. ex. genom att ditsända en mindre flottstyrka, ge eftertryck åt sitt krav på respekt för sin egen värdighet och sina undersåtars elementära intresse; tillgriper staten ifråga likväl ett sådant medel, så utsätter den sig för risken att bli ansedd såsom angripare. Samma förkastelsedom drabbar uppenbarligen varje slag av s. k. humanitär intervention i en främmande stat, av vad slag de där rådande missförhållandena än må vara. — — Dessa konsekvenser äro å andra sidan ägnade att s. a. s. åskådliggöra de invändningar, som icke minst från mången stormakts sida otvivelaktigt komma att resas mot själva principerna. Skulle verkligen U. S. A. vara beredd att uppgiva den hävdvunna kontinentala interventionspolitik, den överpolismyndighet, som detta rike i många fall utövat genom militär påtryckning, icke minst till skydd för egna medborgare? Man må blott påminna om den synnerligen extensiva tolkning, som i anslutning till »Kellog-pakten» på auktoritativt håll givits åt förbehållet om rätt till självförsvar, self-help. I nära samband härmed står den mycket diskuterade frågan — som f. n. står på Institut de droit internationaux program — huruvida repressalier innebärande utövning av vapenmakt skola anses såsom rättsvidriga, med mindre det otvivelaktigt gäller att sätta våld mot våld. Slutligen gäller det städse att beakta, att inga aggressioner böra få inkräkta på N. F:s sanktionssystem, vilket, i trots av sin tyvärr så problematiska betydelse, dock måste principiellt hävdas, så länge förbundet självt består.

Det innebär självfallet ett glädjande — om än praktiskt föga betydelsefullt — bevis på den omsvängning, som under den allra senaste tiden tilldragit sig i den allmänna opinionen, att man numera är benägen att utsträcka förbudet mot krig, såsom medel att fullfölja en nationell politik, även till åtgärder innefattande en begränsad användning av vapenmakt, såsom mellanfolkligt tvångsmedel. Men oaktat vissa deklaratoriska uttalanden från makternas sida i denna riktning, har man anledning att erinra om, att bindande och allmänt erkända positiva normer av sådan innebörd ännu icke föreligga, och så länge detta icke är fallet, måste t. ex. vid uppgörandet av angreppsdefinitioner eller vid utarbetandet av regler rörande repressalieinstitutet, hänsyn tagas till makternas reella politik och den ofta varierande tolkning den ena eller andra makten vill inlägga i sina vackert klingande försäkringar om användande av enbart fredliga medel vid fullföljandet av sina syften.

ENHETLIG BUDGET ELLER SPECIAL- FONDER?

ETT FRIHETSTIDA FINANSPROBLEM

AV PROF. FREDRIK LAGERROTH, LUND

När rikens ständer vid frihetstidens ingång övertogo ansvaret för rikets finansväsen, behärskades detta av den från medeltidens naturahushållning ärvda indelningsprincipen, i kraft av vilken varje inkomst, vare sig den utgick in natura eller ej, anvisades till täckning av en bestämd utgift. Så var redan fallet med de inkomster, som år från år blevo föremål för reglering. Speciella dispositioner fördelade ränta, mantalspengar, tull och accis till skilda statsbehov och speciella anordningsstater anordnade på motsvarande sätt åt dessa statsbehov just nämnda till tid och ort noggrant bestämda inkomster. Varje på staten upptaget behov hade sin särskilda fond, som, när den ej räckte till för sitt ändamål, väl kunde få låna av en annan fond men ej med densamma sammanblandas. Om man icke uppgjorde några anordningsstater under det stora nordiska krigets tid, så berodde detta icke på andra principer utan på omöjligheten att tillämpa vad man ansåg teoretiskt riktigt. Större fasthet än detta för kronans behållna inkomster etablerade fondväsen hade det, som på lång sikt tillskapats för de olika räntor, man fann lämpligt låta förbliva i de orter, där de utgingo, och för vilket vanligtvis termen indelningsväsen brukar reserveras. Genom indelta räntor och tionde m. m. finansierades i stor utsträckning militie- och landsstat, bergverk, universitet, skolor, städer. Somliga av dessa anslag, t. ex. de till härväsen och lantregering, upptogos å de vanliga staterna men utan någon närmare differentiering och, där icke i undantagsfall någon omorganisation företogs, med samma klumpsummor genom årtionden eller, om man så vill, århundraden. Postverket hade sin särskilda kostnadsstat

utanför statsverket att utgå huvudsakligen av postmedel och gjorde sig först genom sitt netto påmint i riksstaten. Flera ämbetsverk hade uppbörd i form av försäljnings- eller observationsmedel samt avgifter, vilka de själva fingo disponera för sina behov. Den allmänna bevillningen disponerades av Karl XI helt skild från de ordinarie inkomsterna, och under Karl XII ställdes vad däremot svarade under en särskild förvaltning för att enbart användas till krigets behov. För en del av dessa uppgjordes särskilda fältstater, helt skilda från den vanliga personalstaten.

Med ständernas övertagande av makten inträdde viktiga förändringar i riktning mot större universalitet i rikets budgetväsen. Fältstaterna inrycktes i riksstaten, och bevillningen uppfördes bland inkomsterna som en andra huvudavdelning bredvid de ordinarie. Därmed var förutsättning given för dess användning som statsfyllnadssumma. Men fondväsendet upphörde icke. Anordningsstater upprättades igen, så fort sig göra lät, och indelningsverket räddades undan de angrepp, för vilka det nyss på vissa punkter varit utsatt. Men därjämte inrättades av ständerna under det nya statsskicket grundläggningsår en rad nya fonder. Lagmans- och häradshövdingerräntan ställdes 1720 till Svea och Göta hovrätters disposition att av dem uppbäras och bland deras funktionärer fördelas. Dispositionen blev dock upptagen i riksstaten. För avbetalning av de skulder, Karl XII åsamkat riket, skapades en ny helt utanför statsverket ställd fond av bevillningar och andra inkomster under särskild, av fonden honorerad förvaltning. Analoga därmed voro uppbrottskassorna för kavalleriregementena och den för hela arméns mobilisering avsedda generalförrådskassan, som efter underhandlingar med rust- och rotehållare bildats av diverse vakansavgifter och indragna indelningsräntor. De ställdes liksom ständernas kontors fond och fonderna för universitet, skolor, bergverk, post och städer under överinseende av sekreta utskottet, som för respektive funktionärer uppgjorde särskilda stater att betalas av fondens egna medel. På riksstaten blevo de ej synliga. Vid 1723 års riksdag åtog sig också det handlande borgerskapet en bevillning bestående i en frivillig avgift för alla inkommande och utgående handelsvaror, att användas för upprätthållandet av handelssäkerheten gentemot Barbareskstaterna, dock endast under förutsätt-

ning av att medlen finge disponeras av dess egna deputerade jämte någon av amiralitetet. För att medlen skulle räcka för sina ändamål, konvojers utsändande i Medelhavet och underhållande av envoyé i Konstantinopel samt konsulter runt nämnda vatten i enlighet med särskilt ministerreglemente, såg borgerskapet sig nödsakat att efterhand höja de extra licentmedlen; det oaktat måste »konvojkassan» — detta var den vanliga benämningen — låna av banken och mottaga förskott av kronan.¹

Även efter 1723 ha ständerna upprättat nya kassor utanför rikskassan. År 1727 åtog de sig för fyra år framåt en årlig avgift svarande mot fjärdedelen av den 1723 till ständernas kontors disposition ställda lön- och betalningsavgiften att under inseende av åtta ständernas deputerade användas till slottsbyggnadens fullbordande.² Det skedde med uttryckligt förbehåll, att avgiften efter fyra år skulle upphöra, men i följande riksdagsbeslut blev denna s. k. slottshjälp oavlåtigen förnyad. Samtidigt åtog sig ständerna, då de funnit det ogörligt att understödja manufakturverken med något tillräckligt lån av rikets ordinarie inkomster och drätsel, att till upprättande av en manufakturfond utgöra en åttendedel av nämnda lön- och betalningsavgift. Till samma ändamål skulle en avgift på fem procent erläggas av sådana till Sverige importerade varor, som här kunde tillverkas. Båda avgifterna skulle, för att utlandet skulle vilseföras i fråga om deras syfte, gå under namn av allmän landshjälp och uppbäras av kronans betjante i samband med respektive lön- och betalningsavgiften och tullen men ställas under disposition av en ständerdeputation, som aldrig borde använda fonden till något annat än till manufakturernas understöd genom lån, utan eller med ränta men mot säkerhet.³ Den direkta landshjälpen blev vid 1731 års riksdag på grund av bondeståndets motstånd icke beviljad, men den indirekta åtog sig ständerna allt framgent och höjde den efterhand, för att den skulle räcka till de nya anslag, som i form av exportpremier, understöd åt fiskerierna

¹ Om konvojkassan se mindre sekreta deputationens nedan (s. 312) nämnda extractum protocollii av den 5 september 1766. För övriga fonder finnes närmare redogörelse i mitt arbete: Statsreglering och finansförvaltning till och med frihetstidens ingång. Malmö 1928.

² Svenska Riksdagsakter, Andra Serien II n:r 673.

³ Ibidem n:r 683.

o. d. därå anvisades. Med 1751—52 års riksdag tillkom en särskild fond för fiskeripremier, bestående av till kommerskollegii disposition ställda tullavgifter å inkommande fiskevaror. I samband med att myntverket 1731 överflyttades från banken till kommerskollegium erhöll detta en fond för utrikes silvers införskrivande, bestående av styvkjortelavgifter för 1732—1734, avancen vid silvers och guld's inköp, med flera inkomster. Vid riksdagen 1731 upplades också en särskild fond för amiralitetsstatens inkvartering, bestående av avgifter å inkommande så väl inhemska som utländska fartyg. År 1734 trädde dock i stället för avgiften å främmande fartyg andra inkomster, såsom vissa delar av lotspengarna.¹

Det stannade dock icke vid att ständerna upprättade nya fonder. Genom en regressiv utvecklingsprocess föllo de tillbaka på finansmetoder, som de redan övergivit. Den särskilda försvarshjälp, som ständerna 1734 åtaga sig till förstärkning av så väl örlogsflottan som armén och fästningarna och för vars användning vederbörande förvaltningsmyndigheter skulle göra särskild redo inför ständerna, fördelades av statskontoret i överensstämmelse med vad som varit förhållandet under Karl XI i en särskild disposition samtidigt med att för motsvarande utgifter en defensionsstat uppgjordes — 1739 av en särskild kommission efter riksdagen.² Vid 1738—39 års riksdag kunde defensionsstaten också baseras på franska subsidier. När sedan vid nästa riksdag kriget står inför dörren ombesörjas från både riksstat och defensionsstat skilda fältstater av en särskild utredningskommission, som därtill bl. a. disponerar subsidier, bevilningar, inclusive brännvins- och konsumtionsacciser, av banken förskjutna medel samt generalförråds-kassans och uppbrottskassornas medel. Då emellertid defensionsstaten delvis skulle besörjas av samma fond, lämnade sekreta utskottet åt statskontoret att utassignera de medel, som voro för båda gemensamma, efter k. m:ts speciella order »promiscue» till bådas behov, tills nästa statskommission — denna uppgjorde som bekant riksstaten mellan riksdagarna — hunne överlägga, på vad sätt en defensionsstat kunde lämpligast författas.³ Huruvida en sådan särskild defensionsstat

¹ Se Svenska Riksdagsakter, Andra Serien III 1 nr 1052 och 1275.

² Se serien av stater och dispositioner i statskontorets arkiv.

³ Se statsdeputationens memorial om statsverket den 11 augusti 1741.

kommit till stånd är ovisst. Vid nästa riksdag talar nämligen statsdeputationen, en avdelning av sekreta utskottet, motsvarande våra dagars statsutskott, om defensions- och utredningsverket såsom ett gemensamt verk. Så mycket ivrigare har samma deputation kämpat mot varje sammanblandning av statsmedel och utredningsmedel. Försträckningar, som av statsverket gjorts för krigets behov, skulle ersättas och framför allt den ordinarie statens anordningar icke få »studsa»: Man har icke velat vara med om en sådan spoliering av fredhushållningen, som ägde rum under Karl XII, och avvisat tanken att ämbetsmännens löner finge tillgripas för krigets finansiering — i varje fall icke i början av ett krig. Efter samma metoder har sedermera det pommerska kriget finansierats. Vid statsregleringen under 1760—62 års riksdag är man angelägen att från statsverket avvisa rekvisitioner, som böra förnöjas av utredningsfonden, ja tillåter sig att låta den senare uppfylla den uppkomna statsbristen.

Ingen undgår det intrycket, att Sveriges finansväsen vid slutet av hattarnas regemente var även i formellt avseende ganska tilltrasslat. Dess splittring på många fonder gjorde översikten svår eller omöjlig, bokföringen blev invecklad ej minst genom de många lånetransaktionerna, och ansvarskänslan minskades. Typisk i senare fallet är statsdeputationens strävan i sin skrivelse om statsverket 1741 att välta från sig så många utgifter som möjligt. Anslagen till klädesmagasinen hade länt manufakturerna till fördel och borde ersättas av manufakturfonden, medlen till vägrödjning mellan Fredrikshamn och Likala borde ersättas av defensionsfonden, ständernas kontor borde svara för beskickningen till Konstantinopel — denna hade som bekant även underhandlat om betalningen av Karl XII:s skulder —, lappallmogens undervisning hade också sin särskilda fond och borde ej gravera statsverket. Å andra sidan sökte statskontoret sätta sig i besittning av inkomster, som voro avsedda för andra fonder än statsverkets. Det var en mängd brister, utmanande kritiklustan hos en opposition, som önskade reda, klarhet och vederhäftighet.

Redan under hattarnas tid gjordes dock början till större en-

hetlighet i rikets finansväsen genom söndersprängning av en rad tidigare upplagda fonder.

Störst teoretiskt intresse knyter sig till den reform av 1747, genom vilken sekreta utskottet på förslag av statskontoret bestämde, att kronans mångahanda medel och räntor framdeles blott skulle åtskiljas vid deras uppbörd och i däröver förda räkenskaper, men vid utgiften sammanslås för varje år under rubriken statsmedel. I sin disposition över inkomsterna skulle statskontoret därför framdeles endast behöva upptaga indelningsräntor, lagmans- och häradshövdingeräntan samt statsmedel för innevarande och föregående år i penningar och spannmål, och anordningsbrev avse statsmedel utan annan åtskillnad än den, som med hänsyn till att en del av varje års inkomster såsom »reservsumma» lades å sido för täckande av de utgifter för följande år, som tidigast gjorde sig påmint, blev nödvändig att iakttaga mellan innevarande och föregående års medel. Den anticipation och ersättning av den ena slags räntan till den andra, som blivit en följd av deras »mångfaldiga separation», skulle upphöra, och det vidlyftiga arbetet även så till vida minskas, som inga speciella anordningsstater vidare skulle upprättas och utfärdas. Serien av dessa stater upphör också med 1746 efter att allt mindre ha intresserat ständerna.¹

Genom budgetreformen 1747 upphörde också möjligheten att disponera bevillningen i en särskild defensionsstat. Då därför bönderna vid 1751—52 års riksdag fordra besked om huru sist åtagna bevillning blivit använd, svara dem de tre högre stånden i ett statsdeputationens protokollsutdrag av den 13 februari 1752, att ständerna vid bevillningens reglerande föregående riksdag med hänsyn till att alla statsutgifter numera av statskontoret s. a. s. betalades ur en pung icke funnit nödigt föreskriva, vilka rikets tarvor därav borde betalas. Om de likväl i en särskild kalkyl jämfört bevillningsbeloppet med beloppet av vissa utgifter, hade det varit därför att ständerna vid sista liksom vid föregående riksdagar tänkt, att rikets ordinarie inkomster borde förslå till dess ordinarie utgifter och vid bevillningens fasthållande haft sitt ögonmärke på extra författningar till rikets värn och säkerhet.

¹ Om reformen se även L. M. Bååth och Arne Munthe, Kungl. Statskontoret 1680—1930 s. 46 f.

Mera praktisk betydelse har hävandet av en rad av de fonder, som frihetstiden själv upplagt.

Härvid är först att märka ständernas 1743 fattade beslut att indraga generalförrådskassans och uppbrottskassornas medel till statsverket under det gemensamma namnet av generalförrådskassemedel. Om därvid tillika bestämdes, att de skulle användas för vissa bestämda ändamål, såsom fästningsverkens iståndsättande, så var detta ju intet annat än vad ännu 1743 gällde om alla kronans behållna inkomster. Genom 1747 års budgetreform upphävdes rimligtvis också denna fondering. Senare försök att trots deras indragning till statsverket reservera dem eller andra för ytterligare vakanser fastställda avgifter till vissa militära behov tedde sig tämligen meningslösa, alldenstund dessa behov icke kunde inskränkas efter beloppet av nämnda medel utan ytterligare summor måste för deras täckande anslås i staten.

Vid 1755—56 års riksdag blevo icke mindre än tre frihetstida fonder föremål för ständernas reformbeslut. För att slottsbyggnaden skulle kunna bli färdig före 1763 års slut, bestämde sekreta utskottet, att banken skulle träda emellan med förskott, som sedan skulle återbetalas till kapital och intresse t. o. m. 1773, då fonden skulle upphöra. Då statskontoret skulle av statsmedel — närmare bestämt sjötull och kopparränta — lämna banken säkerhet, så skulle också såväl byggnadsfonden som bankomedlen av detsamma disponeras och utassigneras i enlighet med av utskottet för tiden till 1773 uppgjorda kalkyler.¹ Samtidigt beslöt sekreta utskottet, att myntets fond skulle av kammarkollegium avlämnas till statskontoret att av detsamma disponeras som andra statsmedel, enär den vore för liten för sitt ändamål, som för övrigt bäst tillgodosågs av banken.² Slutligen träffade utskottet den 11 maj 1756 det arrangeringset, att ständernas kontor skulle i så måtto biträda statsverket, att det skulle förränta och amortera den skuld, kronan under suveränitetstiden ådragit sig hos banken och för vilken denna dittills fått skaffa sig gottgörelse till kapital och ränta från stora sjötullen.

Av mindre betydelse är att 1739 bestämdes att överskottet å lagmans- och häradshövdingärantan, sedan justitiestaten fått sin

¹ Sekreta utskottets brev till k. m:t i oktober 1756 (n:r 161).

² Sekreta utskottets brev till k. m:t den 12 februari 1756.

avlöning, årligen skulle lämnas till statsverket. Förändringen hävdades för övrigt igen 1762, då ständerna beslöto, att Svea och Göta hovrätter skulle oförtryckt få behålla nämnda ränta inom sina respektive län och det överskott, som dem frångått, framdeles fördelas på deras ledamöter till förbättring av deras löner.

Uppslaget till en radikal omläggning av Sveriges finansväsen i riktning mot större enhetlighet utgick märkligt nog från sekreta utskottet vid 1760—62 års riksdag. Bland önskemål, som de drätseldeputerade, det anbefalldes k. m:t att tillsätta, fingo att behjarta, var nämligen också det att uppbörden och dispositionen av kronans inkomster, som varit fördelad mellan flera verk, måtte sättas på en redigare fot, så att ständerna kunde på ett ställe genast finna kunskap om dem alla och ej behöva vida ifrån infordra behövliga upplysningar. De deputerade togo detta imperativ ad notam och uttalade sig i ett betänkande av den 4 februari 1765 för den principen, att alla kronans inkomster av vad namn de måtte vara direkt inflöte i räntekammaren och lantränterierna, anslogos i rikets stat och av statskontoret utassignerades efter stat och disposition. Så borde ske med postverkets bruttoinkomst, med krut- och salpeterförsäljningsmedlen och skogsrekognitionsmedlen, som utom stat disponerades av respektive kansli, krigs- och bergskollegier, samt i följd därav också de utgifter, varför de voro avsedda, upptagas å riksstatens utgiftssida. Uppbörden av generalförråds-kassemedlen borde förenklas. Därjämte borde ständernas kontors fond i sin helhet ingå till statskontoret, som därav sedan finge utanordna vad som krävdes för de särskilda behov, vartill den blivit anslagen. Så länge kronans medel disponerades utom stat och av andra verk än statskontoret, hade åtskilliga tillökningar i löner samt andra utgifter, som begärts av dylika verk, med lätthet beviljats under föregivande av att sådant icke graverade staten. Medlen vore likväl i sig själva kronans, och det överskott, som kunde existera på varje sådan fond, borde komma statsverket till understöd. Lagmans- och häradshövdingerräntan borde ej helt få disponeras av de svenska hovrätterna, ty en mot dennas överskott svarande summa bruste årligen i Finland till avlöningen för dess justitiestat. Ej heller borde någon indelning av kronans odisponerade spann-

mål tillåtas, därför att i en ort finnes behållning därav, ty å en annan ort kunde brist råda på brödsäd för garnisonerna.

Inom statsdeputationen vid 1765—66 års riksdag vunno dessa reformkrav starkt gehör vid dess kinkiga arbete på statens reglering. Det vore svårt, utvecklade den i ett protokollsutdrag till sekreta utskottet av den 16 april 1765, som helt präglas av modern uppfattning av budgetväsendet, det vore svårt att kunna efter rikets knappa inkomster lämpa dess anseliga utgifter, då statsverket vore utestängt ifrån både kunskap om och tillgång till betydande grenar av rikets drätsel och inkomster, vilka voro ställda under särskild disposition men oftast kunde komma den allmänna rikskassan till understöd. Så visst det vore, att en ökad styrka uppkomme genom krafternas sammanfogande och koncentrerande, så otvivelaktigt vore det ock, att rikstillgångarnas delande och avskiljande ifrån huvudkassan, d. v. s. statsverket, måste sätta detta i vanmakt samt försvaga verkan av undersåtarnas tillskott till det allmänna verkets vidmakthållande. En delad förvaltning av rikets inkomster förorsakade ofullkomlighet i dispositionssättet, i det att ett angelägnare behov måste sakna tillgång, då däremot ett mindre angeläget därav hade överskott, varemot, i fall alla kronans inkomster, de måtte hava vad upprinnelse som helst eller vara ämnade till vad författning som helst, inflöte på ett ställe, rikets alla behov kunde avpassas efter vartderas mer eller mindre angelägenhet och tillgången samt därifrån efter stat och nödvändighet bestridas i rätan tid, i det den ena tillgången alltid räckte den andra handen. Då bleve dispositionen otvungen, redogörelsen lättare och i synnerhet en pålitligare reglering och jämkning mellan rikets inkomst och utgift möjlig utan att vare sig de ändamål förlorades ur sikte, vartill särskilda fonder voro anslagna, eller ett behov, i saknad av det understöd ett annat kunde umbära, behövde uppfyllas genom nya tillskott och upplåningar. Fördensull borde liksom det 1756 skett med slottsbyggnadsmedlen alla allmänna fonder och kronans inkomster, som dittills varit ställda antingen under ständerfullmäktiges eller vissa kollegiers särskilda disposition, inflyta till den allmänna rikskassan och i följe därav insättas för räntekammarens räkning i banken eller för statskontorets räkning i ränterierna och sedan lika med de övriga statsmedlen disponeras

och utbetalas av statskontoret allt som behoven krävde. Såsom sådana fonder nämnas utöver dem, som drätseldeputerad bragt i åtanke, manufaktur- och konvojkassefonderna, båtsmansvakans- och inkvarteringsavgifter samt auktions- och observationsmedel. Och i samma andedrag vänder sig deputationen under förutsättning av sekreta utskottets gillande i sakfrågan till vederbörande riksdagsutskott och kollegier med begäran att de med det snaraste måtte inkomma med sina projekt till stater och dispositioner för de behov, vartill respektive fonder använts, så att de under ständernas samvaro hunne regleras av dem och därefter av de årliga statskommissionerna på lika sätt som det förfors med andra rikets stater.

Det visade sig dock att statsdeputationen betydligt förenklat problemet och att en indragning av de olika fonderna till statskassan icke kunde komma i fråga i den utsträckning den önskat. Mot det föreslagna arrangemanget anmärkte mindre sekreta deputationen för konvojkassans räkning i ett protokollutdrag av den 5 september 1766, att då hela inkomsten berodde av borgerskapets frivilliga bevilning under förbehåll av att dess deputerade finge deltaga i förvaltningen, vore dess indragning till statskassan otänkbar. Det vore för övrigt föga förmånligt för statsverket, att i dess kassa skulle inflyta en annan kassa, vilken ännu vore behäftad med gäld till banken. Då det i alla fall vore ett kronans intresse, att kassan hjälptes, alldenstund dess utgifter, som vore ofrånkomliga, annars måste övertagas av statsverket, så borde detta avskriva en viss del av sina fordringar. En sådan hjälp bragte sekreta utskottet också den betryckta kassan men aktade sig att helt övertaga finansierandet av dess uppgifter, alldenstund man för dessa i så fall icke skulle kunnat räkna med de inkomster, det handlande borgerskapet ställt till förfogande.

En mera principiellt lagd opposition restes av handels- och manufakturdeputationen emot manufakturfondens indragning till statskassan. Denna opposition upprullade i hela dess vidd det konstitutionella problem, som dolde sig bakom frågan om en enhetlig budget eller en mångfald specialfonder.

Inom deputationen saknades icke förespråkare för den av statsdeputationen påyrkade ordningen. Varje enskild hushållare, som

hade flera inkomster, måste, resonerade de, inse nyttan av att han visste hela sin inkomst; så att han därefter kunde rätta alla sina utgifter, ty om han fastställde varje utgift efter varje inkomst, så måste han nödvändigt ha en särskild inkomst för varje särskild utgift och råkade, när han utdelade den till särskild betjäning, i ofelbar brist och oordning för nödig tillgång till alla sina behov, vilka icke kunde exakt klassificeras till allt vad nödigt vore. Ju flera kassorna vore, desto större vore ock risken för underslev. Statskontoret åter bleve vid varje riksdag bättre kontrollerat än något annat verk. De fonder, som varit anslagna till vissa fastställda behov, bleve lika litet borttagna till andra behov, som någon rikets löntagare behöfde sakna sin lön, därför att han ej finge densamma av en viss ränta som före 1747 — om i vanlig mening indelta löner talar man ej — utan av allmänna kassan. Tvärtom hade det just då hänt, att han fått vänta på att den till hans lön anslagna räntan hann inflyta. Splittringen i specialfonder kunde möjligen lända till fördel för något enstaka statsbehov men icke för dem alla, och det vore statskontorets sak att tillse det de publika verken bistode varandra.

Även av dem, som dikterade deputationens betänkande, framfördes analogier från den enskilda hushållningen. Därtill åberopades kontinuiteten med det förgångna. Ett rike, som hushållade på så sätt, att den ena fonden finge sammanblandas med den andra, vore icke olik en enskild, som under det att han lånade av den ene att betala den andre försummade att förbättra sina inkomster eller förminska sina utgifter, tills krediten började vackla och ingen tillgång funnes till behovens uppfyllande. Sveriges forna tillstånd — det är tydligen Karl XI:s tid man har i tankarna —, då ej blott de förefallande statsbehoven genast kunde besörjas utan ock en anseelig årlig tillgång kunde besparas för oförmodade händelser, bevisade nyttan av ett sådant finansverk, i vilket varje huvudtitel bland statsbehoven hade sin särskilda fond att tillgå. Det vore farligt att anförtro manufakturfonden åt statskontoret, ty under krig, då den egentliga statsfonden ledde brist, vore frestelsen stark att utan hänsyn till näringarnas krav på understöd använda den för krigsmaktens behov, då det närvarande onda alltid syntes större än det, som vore mera avlägset. En sådan finansadministration,

som ej medgåve någon orubbad bestämmelse av de publika medlen, vore att betrakta som en nödhjälp för ett i oordning råkat statsverk och kunde icke förenas med sunda finansprinciper, som ej blott i Sverige utan också i andra länder, som kunda tjäna andra till eftersyn vid finansverks inrättande, fordrade, att varje särskilt behov hade sin särskilda fond. Det av statsdeputationen föreslagna arrangemanget kunde passa i rikens, varest huvudstyrelsen av hela finansverket plägade anförtros en enda minister och där en tillfälligtvis sig yppande brist för vissa behov efter regentens behag kunde ersättas genom nya pålagor. Men i Sverige, där rikets inkomster av ingen annan kunde fastställas än av ständerna, behöfde de så mycket hellre vara anslagna till särskilda utgifter, allteftersom behoven för varje gren av riksstyrelsen kunde fordra, som i händelse något däri skulle brista under ständernas frånvaro sådant icke genom nya pålagor kunde hjälpas, förrän riksdag åter infölle. Varje inkomst borde där stricte användas till de behov, till vilka den av ständerna anordnats, alldenstund, — så är tydligen meningen — en uppkommen brist å ett anslag ändock aldrig kunde täckas utan förlust för ett annat anslag, men ständerna just genom det sätt, varpå de utportionerat rikets mångahanda inkomster, markerat graden och arten av sin omsorg om de skiftande behoven. Alla rikets anstalter borde, heter det, rätteligen besörjas vid den tid och på det sätt som ständerna föreskrivit. Statsdeputationens förslag förutsatte, att en ny statsreglering kunde ske mellan riksdagarna, men en sådan vore ändamålsvidrig, om den bleve skiljaktig från den, ständerna en gång gjort. Manufakturfonden vore för övrigt icke rikets medel utan undersåtarnas, som de frivilligt åtagit sig att erlægga till fabrikenas understöd, och borde ej läggas in under statskontoret, som subordinerade under k. m:t, framhålles med ett för frihetstiden annars främmande dualistiskt betraktelsesätt, som i föreliggande fall fick mening med hänsyn till att bondeståndet var uteslutet från statsdeputationen, där statskontorets förvaltning granskades. Finge statsdeputationen sin vilja fram, framhölls också från bondehåll, bleve hela bondeståndet utestängt från kunskapen om de medel, som det samfällt med de övriga åtagit sig att erlægga.¹

¹ Se handels- och manufakturdeputationens protokoll den 5 juni och extractum protocolli den 6 juni 1765.

Invändningarna, som till stor del emanerade från manufakturkontoret självt, hade den verkan, att manufakturfonden alltjämt reserverades för sitt gamla ändamål till trots för att även bevillningsdeputationen begärligt sträckte ut sin hand efter densamma. Dock skulle den framdeles inflyta till statskontoret såsom »rikets allmänna penningverk» på så sätt, att uppbörden skedde av sjö-tullskamrarna i en kolumn av deras specialer och kontoret därå utfärdade sina anordningar för premier och lån i enlighet med en av ständerna gjord klassifikation eller, när det gällde oförutsedda utgifter, på kommerskollegii anmälan och k. m:ts bemyndigande. På samma sätt skulle den med manufakturfonden analoga fiskerifonden, också den av bevillningsdeputationen påtänkt såsom medel att stoppa statsbristen, förbli reserverad för utbetalning av fiskeripremier, ehuru endast sådana, varom utfästelser redan gjorts. Sedan förutsattes om icke inkomsten så åtminstone dess fondering skola upphöra.¹

Helt misslyckades attacken mot de för de svenska hovrätterna reserverade lagmans- och häradshövdingeräntorna. Åtminstone Svea hovrätt åberopade regeringsformen och tidigare givna heliga försäkringar till förmån för den uppfattningen, att dessa räntor voro »särskilda medel», som ej lika med kronans inkomster kunde inbegripas under den eljest nödvändiga författningen angående statsmedlens inflytande till rikets allmänna kassa.²

Kanslikollegium och bergskollegium hade starka invändningar att göra mot statsdeputationens planer mot under deras vård ställda medel, respektive postmedel och skogsrekognitionsmedel. Kanslikollegium pekade för postverkets del på de olägenheter, som skulle uppstå därav, att en postbetjänt, som förut ägt tillstånd att av uppbörd han hade under sina händer genom avskrivning i räkenskaperna gottgöra sig sin bestådda lön efter stat jämte sådana utgifter vid postföringen, som ej tålde uppskov, skulle först behöva avbida statskontorets anordningar.³ Bergskollegium invände mot skogsrekognitionsmedlens tilltänkta indragning till statsverket, att detta däri- genom skulle komma att få vidkännas dyrare årliga betalningar än

¹ Se bl. a. fiskerideputationens betänkande av den 4 september 1766.

² Svea hovrätts skrivelse till sekreta utskottet av den 21 juni 1765.

³ Se statsdeputationens extractum protocollii av den 31 januari 1766.

genom inkomsten kunde ersättas, ty kollegiet hade förstått att genom affärsmessig förräntning av kronan icke tillhöriga medel, som ställts under dess förvaltning, skaffa fyllnad för sådana behov, var till annars tillgång brustit, och det skulle förlora sporen till varje affärsmessig omtanke, när det icke längre var uppfordrat att göra sin fond tillräcklig till befrämjande av dess nyttiga ändamål. Också kunde sådana oförmodade händelser förefalla vid gruvdriften, att den omväg, som vore förknippad med penningars erhållande från ett annat verk, gjorde den sökta räddningen om intet.¹ I fråga om postmedlen bestämdes, att framdeles bruttoinkomsten skulle uppföras å generalstatens anordningssida, varemot å rekvisitions-sidan upptogos kostnaderna för verket att betalas av postmedlen. I fråga om skogsrekognitionsmedlen beslöts, att de utan hinder av att de — man må säga räknetekniskt — inflöto i statskontoret, finge efter rekvisition disponeras av bergskollegium för dess behov. Man handlade härvid under mer eller mindre klar insikt om att både bergverk och postverk voro affärsdrivande verk, som själva fingo i viss utsträckning svara för sina driftkostnader.

Intet allvarligt hinder restes mot att ständernas kontors fond övertogs av statskontoret. Dess medel och räntor skulle inlevereras i lantränterierna och räntekammaren, och sedan en viss summa därav avsatts för betalning av den gamla riksgälden, finge återstoden utgöra ett årligt understöd för statsverket vid dess utbetalningar. En viss fondering av dessa medel skulle således fortfarande äga rum.²

Alla försök till fondering av generalförrådskassemedlen och därmed jämställda vakansavgifter vid här och flotta skulle däremot upphöra, då den på sätt ovan angivits visat sig meningslös. Själva namnet generalförrådskassemedel skulle försvinna såsom en vilseledande sammanfattning för rätt heterogena inkomster och uppbörden efter inkomsttitlarnas natur fördelas på häradsfogdar och regementsskrivare.³ Som rena statsmedel borde också behandlas de under krigskollegii disposition ställda krut- och salpeterförsäljningsmedlen jämte dess reserv-, observations- och auktionsmedel,

¹ Se statsdeputationens extractum protocoll den 13 september 1705.

² Sekreta utskottets brev till k. m:t den 19 september 1766.

³ Se sekreta utskottets skrivelse i krigsärenden den 16 maj 1766.

då statsverket å ena sidan alltid måste förskjuta vad som fordrades till bestridande av de behov, vartill de varit anslagna, och å den andra städse tillgodonjutit de behållningar, som den ena eller andra av dessa fonder avgivit. Krigskollegiet kunde icke göra några principiella invändningar mot att de finge inflyta i räntekammaren till statskontorets disposition, då det alltid kunde hos detta rekquirera vad det därav behövde disponera för besörjande av behov, som vore av stat och författningar legaliserade. Rekvisitioner å krut- och salpeterförsäljningsmedel tänktes avse respektive verks underhåll men icke löner och andra utgifter, som ej hade med dessa verks vidmakthållande att göra. Först på så sätt bleve man i stånd avgöra, huruvida nämnda verk lämnade något överskott eller ej.¹ Analogien med postverkets bestridande av sina egna driftkostnader är påtaglig. Jämväl kammarrevisionens observationsmedel borde disponeras av statskontoret och lika med andra tillgångar årligen anslås i staten samt däremot av statsmedlen i gemen anordnas så väl löner som flera efter stat och förordningar därav bestridda behov. Också kronans till amiralitetets inkvarteringskassa indragna andel av lotspengarna skulle omedelbart disponeras av statskontoret. I övrigt skulle kassan, då statsverket icke utan tillskott kunde bestrida dess utgifter till förbättring av lotsarnas inkomster och betalande av amiralitetets inkvarteringspengar och ej heller vore förpliktat därtill, stanna under amiralitetskollegii vård ända till den dag, då inkomsterna överstege behoven. Då borde kassan indragas till statsverket, så att överskottet kunde användas till statsverkets understöd.

Med statskontorets övertagande av de nämnda medlens disposition följde, att respektive kollegier till detsamma insände rekvisitionsförslag till följande års stat, upptagande utgifter å ena och förmodade inkomster å den andra sidan, varefter statskontoret till varje års statskommission och under riksdagen till statsdeputationens beprövande hade att föreslå sådana stater, som tillgången av medel medgåve.²

¹ Se sekreta utskottets extractum protocolli den 21 maj 1765. Krigskollegii utlåtande den 24 september 1765.

² Om inkvarteringskassan har amiralitetskollegium lämnat uppgifter, som bilagts militiedeputationens protokoll. Om ständernas beslut rörande de olika fonderna i gemen se sekreta utskottets brev i inrikes civilärenden den 15 oktober 1766.

Slutligen bör i detta sammanhang omnämnas, att tullmedlen, som förut emot arrende uppburits av en särskild societet, vid 1765—66 års riksdag åter lades under kronans egen disposition, så att de omedelbart kunde inflyta i den allmänna rikskassan.

Det var naturligt, att i en situation sådan som den föreliggande, då så många specialfonder sprängdes och indrogos till statsverket, också Karl XI:s berömda indelningsverk kom på tal. Huru många indelningshavare hade icke till följd av den inflation, vartill hattarnas bankpolitik hade lett, goda dagar, medan ämbetsmän med kontant lön, ja statsverket självt led nöd! Man vågade verkligen sätta i fråga, om institutionen som sådan överensstämde med sunda finansprinciper. Indelningen av landsstatens löner på hemmansräntor hade en gång tett sig som en för kronan förmånlig affär, i det denna kunnat efter då gångbart pris använda räntor till statens avlöning, vilka annars med mindre säkerhet kunnat förvandlas i pengar. Men sedan hade prisstegringen å alla varor lett till förlust för kronan, medan indelningshavarna — en synpunkt, som skarpt framhävdes i k. m:ts sekreta proposition om finansverket — i samma mån vunnit i jämförelse med dem, som innehade penninglöner till vid statens inrättande bestämt dalertal. Någon rubbning av den ursprungliga indelningen sattes dock icke i fråga utan blott en reduktion av de indelningar, som ämbetsmän efter 1696, efter att ha kommit till insikt om huru fördelaktig indelningen var för dem, slagit under sig, ofta i tiondespannmål, som alltid utginge i sitt vissa tunnetal utan den risk, som häftade vid ränteuppbörden. Sekreta utskottets förslag av den 12 september 1766 om en dylik reduktion rönnte dock motstånd hos adeln, som åberopade RF § 25 till skydd för armén, och blev aldrig expedierat som ständernas beslut.¹

Även om ingen vid 1765—66 års riksdag tänkte på en indragning av de viktigaste specialfonderna, indelningsverken i inskränkt mening, och även om flera fonder, som statsdeputationen velat indraga i statsverkets kassa, av skilda anledningar kommo att bestå, var det dock ett betydande steg som då togs emot en mera enhetlig budget. Generalstaten, huru osystematisk den än förblir i fråga

¹ Om motiven för indragningen se statsdeputationens protokoll den 11 april 1765.

om uppställning, har kommit allt närmare den moderna fordran på en riksstat, att den skall upptaga alla statens inkomster och utgifter. Till militie- och landsstater indelta räntor upptagas sedan gammalt därå med kongruenta siffror å rekvisitions- och anordningssida. På samma sätt förfar man sedan 1723 med lagmans- och häradshövdingerräntan. Generalförrådskassemedlen och slottsbyggnadsmedlen ha kommit med i tablån under respektive 1740 och 1750-tal. I och med budgetreformen 1765—1766 följa ständernas kontors fond och manufakturfonden exemplet, och postmedlen, som förut blott uppvisat sitt netto, bli nu — 1767 års riksstat är därutinnan mera enhetlig än en modern budget — synliga på anordningssidan med sitt brutto, medan dess driftkostnader upptas å rekvisitions-sidan. Även sådana avgifter som kontrollstämpelmedel och fyringsmedel äro med — vi få lämna oavgjort sedan vilken tid — jämte de verk, de äro avsedda att finansiera, liksom kronans andel av lotspengarna och motsvarande löner åt lotsarna. Krut- och salpeterförsäljningsmedel och auktionsmedel uppföras likaledes bland inkomsterna. Varför icke alla observationsmedel äro med får lämnas därhän. Om också en stor del av de nämnda inkomsterna fortfarande äro indelade för sina bestämda behov, så är dock utvecklingen här mot en förenkling av finansförvaltningen omisskännlig.

Om man bortser från att på föranstaltande av 1769—70 års ständer generalförrådskassemedlen åter skulle uppbäras och bokföras som en enhetlig inkomst och att fiskerifonden fick sina inkomster ökade och därmed också möjlighet för flera premier, bibehöll sig den vid 1765—66 års riksdag beslutade reformen tidevarvet ut. Någon ytterligare förbättring av finansverket kom däremot ej till stånd. Drätseldeputerade, som hade så stor andel i tillkomsten av 1765—66 års finansreform, fingo visserligen fortsätta sitt verk men åstadkommo intet, som vare sig fann nåd inför nästföljande ständermöte eller överhuvud i detta sammanhang kan fångsla intresset.¹ Däremot förtjänar här omnämnas ett särskilt förslag, som ingavs till deputerade av en kammarskrivare Broberg och gick ut på en systematisering av kronans inkomster samt därmed en förenkling av hela drätselverket. Märkvärdigt är, att han häri ser ett medel att stärka ständermakten, i det genom en sådan förenkling kammar-

¹ Dess nya betänkande finnes bland statsdeputationens handlingar.

revisionens ofantliga arbete med all lätthet borde kunna skötas av en deputation vid riksdagen. Kronans inkomster skulle uppdelas i kungliga rättigheter och undersåtliga skyldigheter, vilka senare i sin ordning sönderfölla i utlagor och besvär. Utlagorna uppdelades i sin ordning i grundräntor, såsom jordeboks- och mantalsränta samt kronotonde, personliga avgifter, såsom mantalspengar och lagmans- och häradshövdingeränta, och slutligen bevillningar. Där- emot räknas tull och accis och chartæsiggillatæavgift till de kungliga rättigheterna liksom sakören, danaarv, slagskatt och subsidier. Förutsättningarna för en mera överskådlig budget voro därmed vunna. Behovs indelning på själva räntorna förklaras vara ett huvudsakligt fel i dispositionsverket, som bör upphöra, helst det även förhindrar räntornas förenkling, och böra fördenskull ständerna skrida vidare på den väg, de redan vid 1765—66 års riksdag voro inne på, nämligen att bringa dispositionen av vissa räntor från de särskilda verken in på statskontoret. Alla slags böter, som medelst deras disponerande till diverse stater under åtskilliga namn löpte genom flerahanda räkenskaper, borde under det enda namnet sakören inflyta i räntekammaren. Egendomligt nog göres dock förtfarande undantag för indelningsverket. I direkt strid med vad handels- och manufakturdeputationen gjort gällande 1765 ansåg förslagsställaren en dylik enhetlighet vara bäst ur konstitutionell synpunkt, i det att ett folks sannskyldiga frihet styrktes i samma mån som publika kassors och kassörers mängd förminskades. Ur konstitutionell synpunkt märkligt är också, att Broberg bekänner sig till den principen, att staten bör låta sina inkomster bestämmas av sina utgiftsbehov och icke i onödan samla några privatinkomster. Ju mera förrådet växer i skattkammaren, desto mera avtager den cirkulerande penningstocken bland samhällets invånare. Drätselverket förbättras icke genom kronofondernas ovillkorliga förökelse utan genom att inkomsterna så nära som möjligt svara mot statens oundgängliga ordinarie utgifter samt ett visst determinerat förrådskapital att tillgripa vid hastigt påkommande extra ordinarie behov. När ej detta förrådskapital är tillräckligt, först då är tiden inne att lita till allmänhetens välmåga såsom en sund regerings allra säkraste skattkammare.

Brobergs förslag ger en rationell begrundning för det svenska statsregleringsförfarandet, i vilket bevillingens uppgift just var att tjänstgöra som statsfyllnadssumma. Om vid detsamma ständigt yrkades, att utgifterna borde rätta sig efter inkomsterna, så innebar detta ju endast en appell till de statsreglerande myndigheterna att iakttaga största möjliga sparsamhet. Tanken att staten skulle såsom en privat kapitalist lägga pengar på hög saknade all aktualitet.

DEPRESSIONENS OCH SKATTEFÖRHÖJNINGARNAS INVERKAN PÅ RUSDRYCKSKONSUMTIONEN

AV FÖRSTE AKTUARIEN HANS GAHN, STOCKHOLM

Till följd av vårt egenartade restriktionssystem äger den svenska alkoholstatistiken det företrädet framför all utländsk statistik att den i detalj kan följa konsumtionens växlingar i tid och rum. Den officiella statistiken äger sålunda sedan tvenne decennier tillbaka uppgift över försäljningen månadsvis och försäljningsorganen (systembolagen) föra dagsstatistik över varuomsättningen. Alltifrån år 1913 har vidare redovisning skett efter bland annat försäljningens fördelning på utminuterung (hemförbrukning) och utskänkning (förtäring på bolagskrogar och restauranger). I senare fallet möjliggör primärmaterialet konsumtionens fördelning på varje utskänkingsställe.

Redan långt innan det fanns någon mera detaljerad statistik över spritdrycksförsäljningen torde det emellertid hava varit ett allmänt känt förhållande att omsättningen dels är underkastad vissa årligen regelbundet återkommande svängningar — exempelvis att utminuterungen kulminerar i samband med helgerna — dels är till sin storlek avhängig av det allmänna ekonomiska konjunkturläget. Nödåret 1868 nedpressades sålunda spritdryckskonsumtionen till c:a 27 milj. liter 50 proc., efter att vid 1860-talets början hava intagit ett normalläge av omkring 40 milj. liter, och det utomordentligt goda året 1874 var konsumtionen uppe i c:a 58 milj. liter. Även om statistiken vid nämnda tid var mycket bristfällig och det anförda exemplet är att räkna till ytterlighetsfallen, ger detsamma dock en antydning om den mäktiga faktor, de ekonomiska konjunkturerna under tider av praktiskt taget okontrollerad spritdrycksförsäljning voro för hämmande, resp. stimulerande av nämnda försäljning. Självfallet bliva å ena sidan dessa av en högkonjunktur föranledda flodvågor i konsumtionen ej så framträdande i den mån försäljningen

regleras på legislativ väg — genom individuella och andra restriktioner eller genom skatteförhöjningar —, medan å andra sidan en skärpning av restriktionerna eller en höjning av skattesatserna under nedåtgående konjunkturen bidrager till att sänka de av dessa konjunkturen uppkomna vågdalarna.

Den efterföljande framställningen avser att belysa den inverkan den nu rådande depressionen och de under de båda senaste kalenderåren vidtagna skatteförhöjningarna utövat å rusdryckskonsumtionen. Då tillämpningen av restriktionssystemet under dessa de senaste åren snarast torde hava något minskat i stränghet, kan den nedgång, som då framträder i nämnda konsumtion, så gott som helt antagas vara en följd av depressionen och skatteförhöjningarna. Tyvärr låter det sig ej göra att så att säga helt isolera någon av dessa faktorer och mäta densamma intensitet. Man får i stället söka ingående studera det läge, konsumtionen intager under särskilt de tidsavsnitt, då störningen i huvudsak är begränsad till endera av dessa faktorer.

Som utgångspunkt för den följande analysen torde lämpligen böra tagas årsskiftet 1929/1930, eller det sista årsskifte, vid vilket konjunkturen ännu ej visat någon åtminstone mera utpräglat vikande tendens. Utminuterings av spritdrycker befann sig då alltsedan år 1923 i en oavbruten ökning. Den utskänkta myckenheten spritdrycker hade, om än blott från år 1928, visat en än starkare ökning. Vinförsäljningen slutligen hade under en följd av år — eller alltsedan depressionsåret 1922 — oavblåtligt stegrats. Stegningen hade i sistnämnda fall varit än större än i fråga om spritdryckerna och utan tvivel avsevärt mycket större än den av konjunkturförbättringen betingade. Övergå vi härefter till en närmare granskning av siffrorna över spritdrycksförsäljningen under kalenderåret 1930, finna vi, att såväl det totala, för förtäringssändamål försålda litertalet som utminuterings och utskänkningen ökade med 2,9 proc. Från år 1928 till år 1929 var ökningen resp. 2,8, 2,6 och 4,1 proc., d. v. s. för totalförsäljningen och för utminuterings något mindre men för utskänkningen väsentligt större än från år 1929 till år 1930. Utvecklingen under året var någorlunda ensartad vad utminuterings beträffar — en stegring förelåg här å 3,0 proc. under första och å 2,9 proc.

under andra halvåret — men för utskänkningen föga mer än en fjärdedel så stor under senare som under förra halvåret. Ökningen uppgick således till ej mindre än 4,7 proc. under det första men till blott 1,3 proc. under det andra halvåret, och detta i trots av att i Stockholm, där utskänkningen i normala fall uppgår till nära $\frac{1}{3}$ av den totala utskänkningen i riket, flera faktorer — utställningen av år 1930 och en arbetskonflikt år 1929 å S. A. R. A.-restaurangerna — bidrogo till att höja siffrorna till 1930 års nackdel. Frånräknas Stockholmsbolagets försäljning förelåg inom utskänkningen under första halvåret en ökning å allenast 1,4 proc. och under andra halvåret till och med en nedgång å 3,2 proc. Nedgången började emellertid redan under första halvåret, eller i stort sett å överlåten utskänkning i mars och å systembolagens egen utskänkning i juni, ehuru väl konsumtionsökningen i början av året var större än nedgången under återstoden av första halvåret.

Då vinkonsumtionen i betydligt högre grad än spritdryckskonsumtionen är att betrakta såsom en lyxkonsumtion, och på den grund hastigare än spritdryckskonsumtionen kan väntas röna inflytande av konjunkturväxlingarna, torde det vara av än större intresse att studera vinkonsumtionens relativa storlek under de båda halvåren 1930. Vi finna då ett ökningstal för den totala försäljningen å 6,9 proc. för första men å endast 2,1 proc. för andra halvåret. För utminuterungen voro siffrorna resp. 6,6 och 3,1. Märkligare äro siffrorna för utskänkningen. Mot en ökning å hela 7,9 proc. under förra svarar i detta fall en nedgång å 3,5 proc. under senare halvåret. Det kan vara av intresse att framhålla, att redan i mars den utskänkta myckenheten vinier understeg motsvarande månadssiffra det närmast föregående året, ett förhållande, som för denna försäljning ej kunnat konstateras någon enda månad alltsedan år 1923. Under månaderna maj—juli låg försäljningen ånyo över 1929 års försäljning men detta var helt att tillskriva den ökade utskänkningen i Stockholm i samband med utställningen. Frånräknas Stockholmsförsäljningen låg utskänkningen redan första halvåret 1,2 proc. och andra halvåret 6,2 proc. under fjorårsförsäljningen. I vinsiffrorna märkes således en tydlig omsvängning från hög- till lågkonsumtion redan så tidigt som år 1930, eller närmare angivet i mars nämnda år. Det må erinras därom, att

Spritdrycker.

Månad	30/29	31/30	32/31	33/32	33/31	30/29	31/30	32/31	33/32	33/31
	<i>Utminuteriug.</i>					<i>Egen utskänkning.</i>				
Januari	+ 3,2	+ 4,5	+ 0,1	- 4,6	- 4,5	+ 11,3	- 4,7	- 8,9	- 32,2	- 38,2
Februari	+ 3,6	+ 3,4	- 3,3	- 28,1	- 30,4	+ 7,1	- 0,3	- 10,3	- 32,3	- 39,3
Mars	} + 3,3	+ 2,6	- 2,2	- 19,6	- 21,4	+ 1,0	+ 3,4	- 9,5	- 32,0	- 38,5
April						+ 6,4	+ 2,0	- 15,4	- 29,6	- 40,4
Maj	+ 1,2	+ 2,8	- 1,4	- 19,7	- 20,9	+ 22,6	- 10,9	- 18,2	- 27,9	- 41,0
Juni	+ 3,4	+ 2,0	+ 1,2	- 15,0	- 13,9	+ 4,3	- 8,2	- 12,4	- 32,2	- 40,6
Juli	+ 2,7	+ 3,3	- 12,4	- 7,8	- 19,2	+ 5,8	- 6,4	- 28,6	- 18,9	- 42,2
Augusti	+ 1,4	+ 2,4	- 9,9	- 7,9	- 17,0	+ 6,7	- 10,0	- 30,1	- 14,0	- 39,9
September ...	+ 3,4	+ 2,4	- 8,4	- 7,8	- 15,5	+ 6,8	- 6,1	- 25,7	- 14,6	- 36,5
Oktober	+ 4,0	+ 2,6	- 10,3			+ 4,3	- 0,5	- 30,5		
November	+ 1,6	+ 1,9	- 8,8			+ 7,0	- 4,6	- 29,2		
December ...	+ 4,3	+ 3,8	- 3,2			+ 13,9	- 2,9	- 22,6		
	<i>Övrig utskänkning.</i>					<i>Total försäljning.</i>				
Januari	+ 5,6	- 8,6	- 2,2	- 14,1	- 16,0	+ 3,7	+ 3,4	- 0,5	- 6,2	- 6,6
Februari	+ 5,0	- 3,3	- 3,8	- 24,3	- 27,1	+ 3,8	+ 2,9	- 3,7	- 28,1	- 30,7
Mars	- 2,4	- 5,6	- 4,2	- 19,5	- 22,9	} + 3,0	+ 2,1	- 2,9	- 19,9	- 22,2
April	- 0,6	- 2,7	- 6,1	- 11,9	- 17,3					
Maj	+ 1,9	- 1,8	- 15,9	- 11,0	- 25,1	+ 2,3	+ 1,7	- 3,1	- 19,6	- 22,2
Juni	- 1,4	- 3,8	- 6,9	- 11,4	- 17,5	+ 3,1	+ 1,1	+ 0,1	- 15,5	- 15,4
Juli	- 6,0	+ 5,1	- 18,0	- 15,0	- 30,4	+ 2,3	+ 2,9	- 13,6	- 8,6	- 21,1
Augusti	- 5,2	- 1,8	- 15,5	- 11,8	- 25,5	+ 1,3	+ 1,4	- 11,3	- 8,3	- 18,7
September ...	- 1,5	- 1,5	- 14,7	- 1,2	- 15,7	+ 3,3	+ 1,7	- 9,6	- 7,8	- 16,6
Oktober	- 0,3	+ 0,5	- 16,3			+ 3,8	+ 2,4	- 11,7		
November	- 9,0	- 2,9	- 14,8			+ 1,3	+ 1,3	- 10,1		
December ...	- 3,5	- 3,7	- 9,2			+ 4,4	+ 3,2	- 4,3		

det även var i mars 1930, som den överlätna spritdrycksutskänknin- gen började visa en vikande tendens.

Vid årsskiftet 1930/1931 var utminuterin- gen av spritdrycker allt- jämt i starkt stigande. I december 1930 förelåg en ökning å ej mindre än 4,3 proc. I januari 1931 var ökningen ännu något större, eller 4,5 proc. jämfört med motsvarande månad det närmast föregående året. Utom i maj, då en viss tilltagande stegring kunde förmärkas, visa siffrorna för utminuterin- gen härefter en successiv och därtill ganska starkt avtagande stegring under februari—juni. I juni stannade ökningen vid endast 2,0 proc. I juli var stegringen där- emot nära nog lika stark som i februari (3,3 mot 3,4 proc.), i augusti och september åter ganska starkt avtagande, i oktober åter något tilltagande, i november tydligt avtagande och i december slutligen starkt tilltagande. Minst framträdande var stegringen i november

Vin.

Månad	30/29	31/30	32/31	33/32	33/31	30/29	31/30	32/31	33/32	33/31
	<i>Utminuterig.</i>					<i>Egen utskänkning.</i>				
Januari	+ 9,4	0,4	- 3,1	- 26,8	- 29,0	+ 11,2	- 5,2	- 0,3	- 30,3	- 30,5
Februari.....	+ 8,6	- 0,5	- 9,1	- 42,3	- 47,6	+ 19,2	- 12,6	- 5,5	- 23,4	- 27,6
Mars	} + 5,6	- 2,2	- 19,0	- 30,6	- 43,8	- 6,4	- 6,6	- 6,4	- 25,6	- 30,3
April						+ 3,4	+ 1,6	- 25,2	- 9,0	- 32,0
Maj	+ 1,3	+ 2,1	- 23,2	- 24,6	- 42,1	+ 54,6	- 24,0	- 34,1	- 1,5	- 35,1
Juni.....	+ 8,9	- 8,5	- 21,3	- 24,2	- 40,4	+ 13,8	- 37,9	- 12,5	± 0	- 12,5
Juli	+ 3,1	- 0,4	- 37,5	- 9,1	- 43,2	+ 2,0	- 33,9	- 23,1	+ 0,6	- 22,7
Augusti	- 2,3	- 2,8	- 37,1	- 7,7	- 42,0	+ 5,7	- 19,3	- 40,9	+ 12,3	- 33,7
September ...	+ 5,8	- 0,6	- 34,3	- 4,4	- 37,2	- 16,5	+ 13,2	- 32,3	+ 2,5	- 30,6
Oktober	+ 5,2	+ 1,7	- 35,2			- 9,7	+ 3,4	- 20,1		
November ...	- 2,4	+ 2,2	- 34,0			- 0,4	- 17,2	- 16,8		
December ...	+ 5,3	+ 3,5	- 29,2			+ 3,7	+ 8,6	- 18,1		
	<i>Övrig utskänkning.</i>					<i>Total försäljning.</i>				
Januari	+ 11,9	- 15,1	- 13,3	- 14,8	- 26,1	+ 9,7	- 2,6	- 4,3	- 25,5	- 28,7
Februari.....	+ 5,9	- 7,7	- 15,3	- 20,9	- 33,0	+ 8,4	- 1,9	- 9,9	- 39,0	- 45,1
Mars	- 5,6	- 3,7	- 26,6	- 12,7	- 36,0	} + 3,7	- 2,1	- 20,1	- 26,3	- 41,1
April	- 4,5	+ 0,7	- 26,0	+ 5,1	- 22,2					
Maj	+ 16,8	- 19,9	- 29,0	+ 3,0	- 26,9	+ 5,7	- 3,6	- 24,5	- 19,4	- 39,2
Juni.....	+ 15,3	- 23,2	- 15,3	+ 6,0	- 10,2	+ 10,1	- 11,8	- 20,2	- 18,8	- 35,3
Juli	+ 2,2	- 16,8	- 22,3	+ 3,9	- 19,3	+ 2,8	- 4,3	- 34,9	- 6,4	- 39,0
Augusti	- 5,2	- 16,0	- 23,7	+ 3,7	- 20,9	- 2,6	- 5,2	- 35,4	- 5,5	- 38,9
September ...	- 2,4	- 11,2	- 18,8	+ 10,6	- 10,1	+ 3,9	- 1,9	- 32,1	- 1,8	- 33,3
Oktober	- 7,7	+ 1,3	- 32,7			+ 2,8	+ 1,7	- 34,5		
November ...	- 9,6	+ 8,3	- 34,1			+ 3,4	+ 2,6	- 33,7		
December ...	+ 0,6	- 10,1	- 18,4			+ 5,0	+ 2,8	- 28,5		

och juni. Starkast var stegringen i januari och därefter i december. Alltifrån juli, då den, till synes av det allmänna konjunkturläget betingade, avtagande konsumtionsökningen förbyttes i en tilltagande stegring, visade följaktligen kurvan för utminuterigen av spritdrycker ett mycket nyckfullt förlopp. Märkligast synes därvid vara, att det i september 1931 inträdda, försämrade konjunkturläget icke, såsom man kunnat vänta, medfört sjunkande utan tvärtom något stigande konsumtion och att ännu i december konsumtionen befann sig i ett topläge. Det torde vara uppenbart, att här rent tillfälliga — men icke förty ganska starkt försäljningsökande — faktorer förmått driva kurvan ur det av konjunkturerna betingade normalläget och förorsakat denna tilltagande ökning av utminuterigen under tider av avtagande köpkraft hos konsumenterna. Man tager sannolikt ej fel, om man tillskriver detta till synes egendomliga förhåll-

lande de inköp i lagringssyfte, som på sina håll förekommo under årets fjärde kvartal. Det är därför ej sannolikt, att någon verklig konsumtionsökning då annat än undantagsvis förelegat utan att det helt enkelt är konsumenternas av fruktan för prisförhöjning och måhända även för brist å importvaror gjorda inköp i lagringssyfte, som utgöra förklaringen till denna tilltagande ökning i försäljnings-siffrorna. Det var i oktober som de första förljudandena om rusdrycksimportens upphörande kommo till allmänhetens kännedom och det var i december som rykten om nya, höga spritkatter började att spridas. Det är uppenbart att vi redan i utminuterings-siffrorna av hösten 1931 kunna spåra de första om än konsumtionsstegrande verkningarna av de sedan i februari 1932 vidtagna skatteförhöjningarna.

I motsats till utminutereringen rönnte utskänknigen av spritdrycker redan under år 1931 en så stark inverkan av det försämrade konjunkturläget, att den tidigare ökningen förbyttes i direkt nedgång. Försäljningen utskänkingsvis var således år 1931 under samtliga månader, utom i oktober, då den var nära nog på litern lika stor de båda åren, lägre än under motsvarande månader år 1930. Störst var nedgången i januari och maj, vilka månader den uppgick till ej mindre än 6,4 proc., och minst, oktober frånräknad, i april med 0,4 proc. Därefter följde juli med 0,7, februari med 1,9 och december med 3,2 proc. För årets senare del visar kurvan för utskänknigen en slående parallellism med utminuteringskurvan. Detta föranleder måhända någon att göra den nära till hands liggande invändningen, att den i det föregående anförda förklaringen till vågkammarna i oktober och december, eller lagringen, torde vara mindre hållbar, i det att utskänknigen, d. v. s. försäljningen »till förtäring på stället», svårligen kan röna inverkan av en dylik faktor. Och likväl är det dock även här lagring som spelat in. Siffrorna över utskänknigen avse nämligen, vad de överlåtna rättigheterna beträffar, icke försäljningen till direkt konsumtion utan systembolagens försäljning till restauratörerna, och det torde vara föga tvivel underkastat, att ej dylik partihandel även i viss omfattning skett i direkt lagringssyfte. Att i trots härav utskänknigen mot slutet av året var i tydligt sjunkande, vittnar om att depressionen börjat ganska starkt nedpressa den faktiska kon-

sumtionen. Inom den egna utskänknings minskade försäljningen i oktober—december med resp. 0,5, 4,6 och 2,9 proc. Inom den överlåtna utskänknings förelåg i november och december en nedgång å resp. 2,9 och 3,7 proc. men i oktober, synbarligen till följd av inköp i lagringssyfte, en ökning å 0,5 proc.

Resultatet av den skildrade utvecklingen blev att den totala spritdrycksförsäljningen för konsumtionsändamål ökade från 33,02 milj. liter år 1930 till 33,74 milj. liter år 1931. Ökningen utgör i runt tal 715 000 liter, eller 2,2 proc. av 1930 års försäljning.

Den totala vinförsäljningen stannade år 1931 vid 6,39 milj. liter mot 6,51 milj. liter år 1930. En nedgång föreligger alltså här å 120 000 liter, eller å 1,9 proc. Nedgång förmärkes, om påskmånaderna mars och april räknas i ett, under tiden januari—september och ökning under tiden oktober—december. Den största nedgången, 11,8 proc., uppvisade juni och den största stegringen, 2,8 proc., december. Under årets tre första kvartal synes alltså depressionen hava varit stark nog att nedpressa försäljningen under 1930 års nivå, medan under fjärde kvartalet lagringen var större än den av depressionen betingade konsumtionsminskningen. Det må erinras därom, att konsumenterna vid denna tid allmänt befarade, att vinimporten skulle komma att nedskäras till ett minimum och att brist skulle komma att råda å dessa importvaror.

Samtliga hittills meddelade siffror hava avsett rusdryckskonsumtionen i liter och hava därtill endast berört förhållandena i riket i dess helhet. Ehuru i detta sammanhang en motsvarande detaljerad redogörelse självfallet icke kan lämnas för de olika landsdelarna eller än mindre för de olika kontrollområdena eller för värdesiffrorna av samma konsumtion, må dock antydningssvis framhållas, att dels utvecklingen å sina håll ganska väsentligt avvek från den enligt rikssiffrorna framträdande, även om tendensen år 1931 som regel var för utminuterings av spritdrycker stigande och för all övrig försäljning sjunkande, dels värdesiffrorna jämväl för spritdrycksutminuterings så gott som genomgående voro i sjunkande. Uppenbarligen till följd av depressionen kunde redan så tidigt som år 1930, en förskjutning förmärkas från dyrare till billigare varuslag men denna förskjutning var då ej stark nog att nedpressa försäljningsvärdet under det närmast föregående årets be-

lopp. År 1931 resulterade däremot den fortsatta omläggningen av konsumtionen, i trots av ökningen av den försålda myckenheten, i en nedgång av konsumenternas totala rusdrycksutgifter å inemot 2,4 proc. Det må vidare framhållas, att år 1931 jämväl i de lokala kvantitetssiffrorna depressionens verkningar på sina håll framträda med stor tydlighet. Ingen enda landsdel visade dock ännu så sent som under tredje kvartalet, då ökningen i riket i dess helhet var något mindre än under fjärde kvartalet, direkt sjunkande siffror för den totala spritdrycksförsäljningen. Under nämnda tredje kvartal var ökningen minst, eller mindre än 1 proc., i Östra Sverige (Stockholmstrakten undantagen), i Småland och öarna och i Södra Sverige och störst i Stockholmstrakten, och i Norra Sverige, där den uppgick till resp. 4 och 3 proc. Än mera växlande voro under tredje kvartalet 1931 siffrorna för de särskilda bolagsområdena. Trots den relativa stegringen i totalkonsumtionens rikssiffra redovisa då ej mindre än 49 av de 122 systembolagen sjunkande försäljnings-siffror och 15 bolag en ökning, understigande $\frac{1}{2}$ proc. Ej fullt halva antalet bolag; eller 58, rapporterade således en mera märkbar konsumtionsstegring. Förklaringen till att stegringen hos dessa senare förmådde ej blott neutralisera nedgången hos de förenämnda 49 bolagen utan även starkt höja rikssiffran är att flera av de största bolagen, bland dem bolagen i Stockholm och Göteborg, visade stark stegring. I såväl Stockholm som Göteborg visade emellertid redan då den egna utskänkingen en avsevärd nedgång och belöpte då ökningen i Stockholm till större delen och i Göteborg helt å utminu-teringen. Denna senare rörelse visade en mera märkbar nedgång, förutom hos flera av de skånska landsbygdsholagen, huvudsakligen endast i Linköping, Halmstad, Örebro och Östersund. Den egna utskänkingen nedgick hos flertalet bolag och, förutom i Stock-holm och Göteborg, särskilt starkt i bl. a. Eskilstuna, Kalmar, Karlskrona, Karlstad och Sundsvall. För den övriga utskänkingen visade ungefär halva antalet bolag med dylik rörelse nedgång och hälva antalet ökning. Tredje kvartalet 1931 synes alltså av allt att döma utgöra det tidsavsnitt, då den fleråriga konsumtionssteg-ringen började förbytas i direkt sjunkande konsumtion. Rent geo-grafiskt kunde emellertid varken då eller än mindre under året 1931 i dess helhet några mera bestämda särdrag spåras i de före-

liggande detaljsiffrorna. Det förefaller som om depressionen med ungefärligen samma styrka framträtt i alla landsdelar. Undantag måste dock härvidlag göras dels för vissa delar av Norrland, vilka då av försäljningssiffrorna att döma väsentligt hårdare än övriga landsdelar synas hava drabbats av denna depression, dels möjligen ock för Stockholm och Göteborg, där utminuteringsen av spritdrycker var betydligt större än överallt annorstädes i riket. Till en ej ringa del torde dock denna merförsäljning, åtminstone för Stockholms vidkommande, vara att tillskriva den starka inflyttningen av personer i »motboksmändig» ålder. Att denna faktor i Stor-Stockholm, som då ensamt fick mottaga större delen av rikets befolkningsöverskott, måst verka kraftigt höjande å konsumtionen, belyses enbart av det faktum, att år 1931 c:a $\frac{2}{5}$ av hela ökningen av den utminuterade myckenheten spritdrycker i riket var att tillskriva den starka befolkningstillväxten i konsumentåldrarna. Med oförändrad förbrukning per capita av befolkningen över 25 år skulle nämligen utminuteringsen av spritdrycker allenast till följd av denna orsak öka med lågt räknat 300 000 liter per år, eller med c:a 1 proc. av den år 1930 utminuterade myckenheten.

Det har i det föregående antytts, att redan under tredje kvartalet 1931 den fleråriga stegringen av utminuteringsen av spritdrycker mångenstädes började förbytas i tydlig nedgång men att mot slutet av samma år de bebådade skatteförhöjningarna framkallade ökade spritdrycksinköp i lagringssyfte. Den sålunda redan före årsskiftet 1931/1932 förmärkbara utvecklingen fortsätter att i ökad omfattning präglade siffrorna för januari 1932. Trots den då skärpta depressionen visade alltjämt spritdrycksutminuteringsen ökning. Denna senare var visserligen mycket oansenlig, blott 0,1 proc., men med hänsyn till det allmänna konjunkturläget anmärkningsvärd. Det var den fortsatta lagringen inför den förestående skatteförhöjningen, som bringade försäljningen upp i detta toppläge. Utskänkningsen av spritdrycker, som endast kunde påverkas av lagring å de överlåtna rättigheterna, minskade samma januari månad med hela 5,6 proc. För den totala vinförsäljningen annoterades en samtidigt nedgång å 4,3 proc. Sådant var konsumtionsläget den 1 februari 1932, eller vid tiden för genomförandet av den första skatteförhöjningen. Denna senare var i och för sig tämligen blygsam, nämligen

ligen införandet av en grundavgift å 60 öre för liter att utgå i form av ökad omsättningskatt vid systembolagens inköp av spritdrycker. Skatteförhöjningen medförde en motsvarande höjning av utminuteringsprisen å spritdrycker men lämnade som regel utskänkingsprisen oförändrade. Det erbjuder därför särskilt intresse att granska siffrorna för utminuteringsprisen av spritdrycker för de månader, som följde omedelbart efter tidpunkten för skatteförhöjningen. För den som väntat en mera märkbar nedskärning av denna försäljning såsom en direkt följd av det ändrade prisläget måste redan februarisiffran innebära besvikelse. Det är visserligen sant att nedgång då kunde förmärkas, men då densamma stannade vid allenast 3,3 proc. av 1931 års rekordartat höga försäljning och man vidare betänker, dels att konsumenterna lågo inne med ganska ansenliga lager, dels att konjunkturerna voro i starkt sjunkande, måste odisputabelt den direkt av skatteförhöjningen betingade nedgången betecknas såsom mycket minimal. Det kan vara av intresse att omnämna, att den totala nedgången från februari 1931 till februari 1932 för spritdrycksutminuteringsdel stannade vid den blygsamma kvantiteten av 79 000 liter. Att skatteförhöjningen av februari 1932 måste hava haft en mycket ringa restriktiv inverkan å försäljningen bekräftas än mer av siffrorna för de därpå följande månaderna. I mars—april var nedgången blott 2,2 proc., i maj stannade densamma vid 1,4 proc. och i juni var densamma till och med förbytt i en ökning å 1,2 proc. Enär konjunkturerna dessa månader voro i fortsatt stark nedgång — Ivar Kreugers död inträffade den 12 mars — måste den av *skatteförhöjningen* förorsakade nedgången betecknas såsom ytterst minimal, ja, en dylik nedgång till och med möjligen helt dragas i tvivelsmål. Man tager sannolikt ej fel om man skriver detta till synes egendomliga förhållande på, de bebådade ytterligare skatteförhöjningarnas konto. Den *ökade* försäljningen i juni måste i varje fall otvetydigt betecknas som ett lagringsfenomen, som ett utslag av en konsumenternas reaktion eller snarare oro inför de i medio av samma månad beslutade höjningarna av omsättningskatten med ingången av den därpå följande månaden.

Utskänkningen av spritdrycker, vilken redan år 1931 såsom en följd av depressionen börjat visa direkt nedgång, fortsatte år 1932 att sjunka. Nedgången var i början av året ganska blygsam men

tilltog från januari till och med maj. Mot en nedgång å 5,6 proc. i januari svarade således en dylik å 17,0 proc. i maj för de båda utskänkingsrörelserna tillsammans. Nedgången var emellertid betydligt större inom den egna än inom den överlåtna utskänkningen. För båda rörelserna nåddes ett bottenläge i maj, då den egna utskänkningen låg 18,2 och den övriga utskänkningen 15,9 proc. under motsvarande försäljning i maj 1931. I juni visade sig nedgången emellertid avtaga. Densamma var då för den totala utskänkningen 9,5 proc., för den egna utskänkningen 12,4 och för den övriga allenast 6,9 proc. Enär det allmänna konjunkurläget då sannolikt ej var bättre än under de föregående vårmånaderna, måste andra faktorer hava medverkat till denna jämförelsevis starka återhämtning i försäljningen. Såsom en dylik försäljningsstegrande faktor kan för den överlåtna rörelsens del nämnas lagring inför de bebådade prisförhöjningarna, såsom en annan den goda väderleken, vilken stegrade försäljningen å uterestaurangerna. Då utskänkingsprisen lämnats praktiskt taget oförändrade vid skatteförhöjningen i februari, torde den för första halvåret 1932 konstaterade nedgången till övervägande del kunna antagas hava varit en följd av depressionen, till en del även en förskjutning i konsumtionen från utskänkning till utminuterung.

Liksom rikssiffrorna visade siffrorna för det övervägande flertalet systembolag nedgång från första halvåret 1931 till samma halvår 1932. Hos 11 av de 122 bolagen var dock den totala spritdrycksförsäljningen, i trots av det väsentligt försämrade konjunkurläget och skattestegringen, i stigande. Ökad försäljning förmärktes således hos bolagen i Stockholm, Lidingö, Öregrund, Ny-näshamn, Malmö, Göteborg, Borås, Kristinehamn, Härnösand, Umeå och Piteå. Den största nedgången redovisades däremot, förutom av utskänkingsbolagen i Sundbyberg och Saltsjöbaden, av bolagen i Vimmerby, Borgholm, Mönsterås, Lövestad, Hörby, Grästorp, Vara och Haparanda. Framträdande var nedgången därjämte hos bolagen i Mariefred, Malmköping, Söderköping, Vadstena, Skänninge, Eksjö, Ljungby, Oskarshamn, Visby, Simrishamn, Tomelilla, Båstad, Ystad, Skanör, hos flera av de övriga bolagen på Malmöhus läns landsbygd samt hos bolagen i Halland och Bohuslän, bolaget i Ulricehamn, flertalet bolag i Skaraborgs län och bolagen i Säffle,

Köping, Arboga, Hudiksvall, Sollefteå och Östersund. Den största nedgången förmärktes så gott som uteslutande hos sådana bolag, som räkna sin huvudsakliga kundkrets bland jordbruks- och fiskarbefolkningen, medan åter den minsta nedgången eller den ökade försäljningen förekom i de mera utpräglade stadsbygds- och industridistrikten. Geografiskt sett nedgick försäljningen som regel starkast i östra Småland och på öarna, på den skånska landsbygden, på västkusten och på Västergötlands landsbygd medan den minsta nedgången eller ökning förnämligast förekom i Stockholmstrakten och, märkligt nog, i vissa delar av norra Sverige.

Medan spritdrycksförsäljningen ännu under första halvåret 1932 visade en ganska obetydlig nedgång, minskade den totala vinförsäljningen med ej mindre än 16,7 proc. jämfört med motsvarande tid år 1931. Nedgången inom den i detta fall kvantitativt ganska obetydliga egna utskänkningen var 15,8 proc. och inom den övriga utskänkningen 21,6 proc. Märkligare torde dock vara, att nedgången även inom utminuterungen uppgick till hela 15,8 proc. Liksom för spritdrycksförsäljningen tilltog nedgången under senare delen av första halvåret, dock anmärkningsvärt nog ej i juni. I motsats till förstnämnda försäljning visade dock vinförsäljningen en ganska stark nedgång inom det övervägande flertalet bolagsområden och detta utan åtminstone någon mera framträdande skillnad mellan de olika landsdelarna. Stigande försäljning redovisade i detta fall allenast 6 av de mindre bolagen.

I motsats till skatteförhöjningen av februari, 1932, d. v. s. 60-örestillägget, medförde den med juli vidtagna höjningen av omsättningskattens grundavgift till 1 kr. och av dess procentavgift från 55 till 60 en ej oväsentlig omedelbar nedgång i försäljningen. Enbart i juli minskade således utminuterungen av spritdrycker med den ansevärliga kvantiteten av 313 000 liter, eller med hela 12,4 proc. jämfört med juli 1931. Till jämförelse kan nämnas att hela nedgången under första halvåret stannat vid 192 000 liter. Att den starka minskningen i inköpen dock delvis måste tillskrivas det förhållandet att konsumenterna lågo inne med stora lager, framgår därav, att redan i augusti nedgången stannade vid 247 000 liter (9,9 proc.) och i september vid blott 209 000 liter (8,4 proc.). I oktober uppgick visserligen nedgången till 260 000 liter (10,3 proc.)

men denna var till en del mera skenbar än verklig enär jämförelse nu anställes med den av lagring förhöjda oktobersiffran 1931. I november stannade nedgången vid 217 000 liter (8,8 proc.) för att i december, då lagring inför den dåmera bebådade ytterligare skattestegringen ökade inköpen, nedgå till allenast 97 000 liter, eller till blott 3,2 proc. Den totala nedgången under andra halvåret 1932, d. v. s. efter den senare prisstegringen, var för utminuteringsdel 1 343 000 liter, eller 8,7 proc. av den motsvarande halvår 1931 utminuterade myckenheten spritdrycker.

Jämväl utskänkningen av spritdrycker rönt en stark inverkan av den med juli 1932 genomförda skattestegringen, vilken i motsats till den av februari medförde en märkbar höjning även av utskänkingsprisen. Mot ett bottenläge för den sammanlagda utskänkningen i maj, d. v. s. före prisförhöjningen, å 17,0 proc. svarade i juli, d. v. s. månaden omedelbart efter prisstegringen, en nedgång å hela 23,1 proc. Att jämväl lagring medverkat till den starka nedgången synes dock framgå av de närmast följande månadssiffrorna. Redan i augusti var nedgången reducerad till 22,7 proc. och i september till 20,4 proc. I oktober skedde därefter, liksom inom utminuteringsdel, ett omslag — nedgången ökade nu till 23,8 proc. — men i november avtog densamma till 22,0 proc., för att i december, bland annat som en följd av lagring å de överlätna rättigheterna, nedgå till 16,2 proc. Ojämförligt störst var nedgången inom den egna utskänkningen. Försäljningen låg här tredje kvartalet 28,2 och fjärde kvartalet 27,5 proc. under motsvarande siffror 1931. För den övriga utskänkningen stannade nämnda relationstal vid 16,2 och 13,5. För båda rörelserna förmärktes alltså en tydlig återhämtning under fjärde kvartalet. Att en dylik verkligen förelegat framemot årsskiftet framgår av den höga decembersiffran för den egna utskänkningen, vilken siffra på grund av att inköp i lagrings-syfte äro uteslutna exakt sammanfaller med konsumtionen. Berörda siffra låg blott 22,6 proc. under fjorårssiffran mot 29,2 i november och 28,6 i juli. Av anförda siffror att döma torde dock framgå, att nedgången inom utskänkningen var av en helt annan storleksordning än inom utminuteringsdel. — Nedgången var i årsgenomsnitt 15,8 proc. inom utskänkningen men blott 5,1 proc. inom utminuteringsdel, d. v. s. drygt 3 gånger så stor inom de förra rörelserna

som inom den senare rörelsen. — En stark förskjutning ägde härigenom rum i konsumtionen från de utskänkta till de alltjämt väsentligt prisbilligare utminuterade spritdryckerna. Kunderna synas sålunda med andra ord i första hand hava inskränkt på restaurangbesöken och först i andra hand på motboksspriten.

Medan ännu under första halvåret 1932 den totala spritdrycksförsäljningen hos 11 bolag var i stigande, var detta under andra halvåret ej förhållandet hos något enda av de 119 utminuteringsbolagen. Den relativt minsta nedgången visade bolagen i Nynäshamn (0,4 proc.), Stockholm (2,2), Vaxholm (4,1), Härnösand (4,3), Borås (4,3), Göteborg (4,9), Falun (4,9), Piteå (5,5), Umeå (6,2), Skellefteå (6,2), Malmö (6,3) och Gävle (6,6), d. v. s. de 3 storstadsbolagen, Boråsbolaget, 2 av bolagen i Stockholmstrakten och 6 bolag i norra Sverige. Den största nedgången förmärktes däremot — förutom hos utskänkningsbolaget i Sundbyberg — hos bolagen i Lövestad (29,7), Vara (28,7), Grästorps (28,5), Östraby (26,8) och Mariestad (25,3), d. v. s. hos några av bolagen på landsbygden i Malmöhus län och hos några av bolagen i Skaraborgs län. I allmänhet var nedgången störst i Götaland och allra mest framträdande i de typiska jordbruksbygderna.

I trots av ungefär oförändrat prisläge fortsatte vinförsäljningen att nedgå under senare delen av år 1932. Och nedgången var här till och med mycket starkare än för spritdryckerna och därtill märkligt nog mest framträdande inom utminuteringen. Mot en nedgång för den sammanlagda försäljningen å 16,7 proc. under första halvåret svarade en nedgång å hela 32,0 proc. under andra halvåret. Betecknande nog visade dock även vinförsäljningen en *avtagande* nedgång i december, ehuru väl försäljningen ännu nämnda månad låg ej mindre än 28,5 proc. under decembersiffran 1931. Det må framhållas, att kurvan även för flertalet övriga månader av senare halvåret visar samma svängningar som spritdryckskurvan, fastän svängningarna äro mindre markerade. Detta sammanhänger synbarligen med att vinförsäljningen i motsats till spritdrycksförsäljningen då ej påverkats av någon lagring. Då därtill prisläget var ungefär oförändrat erbjuder sig här ett utmärkt tillfälle att studera depressionens restriktiva inverkan på konsumtionen. Det må emellertid betonas, att jämväl denna försäljning kan antagas,

om än blott indirekt, hava rönt ett visst inflytande av skattestegringen å spritdrycker i det att rusdrycksinköpen i än större utsträckning än normalt koncentrerats till den alltjämt relativt billiga och mera begärliga motboksspriten på bekostnad ej blott av restaurangspriten utan även av de mera lyxbetonade vinerna.

Sammanfattningsvis kan sägas, att ännu vid årsskiftet 1932/1933 utminutereringen av spritdrycker torde hava befunnit sig å en med hänsyn till konjunkurläget och prisstegringen hög nivå. Nedgången från 1931 års toppläge kan angivas till högst en 9 proc. eller till ungefär den för november 1932 konstaterade nedgångsprocenten. Utskänkningen av spritdrycker och all vinförsäljning voro däremot i stark nedgång. Sedan slutet av år 1931 hade således spritdrycksutskänkningen nedbringats med drygt $\frac{1}{5}$ och vinförsäljningen med nära $\frac{1}{3}$.

I januari 1933 påverkades spritdrycksutminutereringen starkt av lagringen inför den bebådade ytterligare skatteförhöjningen. Nedgången från januari 1931 var blott 4,5 proc., eller endast 108 000 liter. För utskänkningen av spritdrycker uppgick däremot nedgången till ej mindre än 27,2 proc. och för vinförsäljningen till 28,7 proc.

Sådant var läget av försäljningen vid ingången av februari, då den i januari beslutade höjningen av omsättningsskattens grundavgift från 1 kr. till 1,60 kr. trädde i kraft. Facit av den första månadens försäljningsstatistik måste onekligen betecknas såsom märklig. Detta åtminstone för spritdrycksutminuteringsvidkommande. I februari nedbringades nämligen berörda försäljning med ej mindre än 30,4 proc. jämfört med år 1931 och 28,1 proc. jämfört med år 1932. Då utminutereringen innan densamma hunnit påverkas av lagringen låg blott c:a 9 proc. under 1931 års nivå, hade densamma alltså starkt nedpressats av det nya prisläget. *Konsumtionsminskningen* torde dock ej på långt när hava varit så stor som den i *försäljningssiffrorna* framträdande. Ansenliga lager lågo nämligen även vid denna skatteförhöjning inne hos konsumenterna. I motsats till utminutereringen rönste utskänkningen av spritdrycker ej ens omedelbart någon starkare inverkan av denna skatteförhöjning. Att denna direkt skulle påverka utskänkningen var ej heller att förvänta då utskänkningsprisen den 1 februari 1933 endast under-

gingo helt obetydliga förändringar. I motsats, till vad som var fallet vid de föregående höjningarna av omsättningsskatten rönnte utskänkningen nu ej någon mera anseelig indirekt inverkan, d. v. s. någon ytterligare stark förskjutning kunde ej förmärkas från de utskänkta till de alltjämt väsentligt prisbilligare utminuterade spritdryckerna. Detta kan sammanhånga bland annat med att en omsvängning i det allmänna konjunkturläget då började inträda. Av särskilt intresse är att jämföra nedgången i spritdrycksutskänkningen från de båda första månaderna 1931 till samma månader 1933. Mot en nedgång å 27,2 proc. i januari svarar en dylik å 33,1 proc. i februari. Då den ytterligare nedgången så gott som helt belöper å den överlåtna rörelsen — nedgången hade här ökat från 16,0 till 27,1 proc. men inom den egna blott från 38,2 till 39,3 proc. — kan man förmoda, att densamma i huvudsak var en följd av den före skatteförhöjningen skedda lagringen å de överlåtna rättigheterna.

Märkligare än dessa senast kommenterade rikssiffror äro siffrorna för de olika bolagsområdena. Nedgången framträdde nämligen med mycket växlande styrka ej blott i städer av olika storleksordning och struktur utan även i olika landsdelar. Nedgången var sålunda som regel väsentligt mindre i de större städerna och i bolagsområden med starkare inslag av industribefolkning än i de mindre städerna och i bolagsområden med övervägande jordbruksbefolkning. Nedgången var vidare genomgående större i de sydligare landsdelarna än i norra Sverige. Den största nedgången i totalförsäljningen från år 1931 till år 1933 visade i juni, förutom 1 av de 3 utskänkingsbolagen, Lövestadsbolaget med 43 proc., och den minsta, förutom 1 utskänkingsbolag med ökning, Stockholmsbolaget, där nedgången stannade vid 4 proc. Utminuteringen ökade då hos sistnämnda bolag med 2 proc. En nedgång från år 1931 å minst 33 proc. visade samma juni månad bolagen i Vimmerby, Mönsterås, Östraby, Hörby, Laholm, Falkenberg, Skara, Grästorp och Vara. En nedgång, understigande 10 proc., redovisade förutom Stockholmsbolaget bolagen i Nynäshamn, Jönköping, Västervik, Göteborg och Västerås samt 7 av de 15 bolagen i Dalarna och Norrland.

Att lagren vid prisetförhöjningen den 1 februari måste hava varit

högst ansenliga, framgår av utminuteringsciffrorna för de därpå följande månaderna. Visserligen var i mars—april, vilka månader med hänsyn till påskterminen höra räknas i ett, återhämtningen högst ansenlig. Nedgången var då reducerad till 21,4 proc. eller med nära $\frac{1}{3}$. Reaktionen mot prisstegringen, vilken till en början åtminstone på sina håll onekligen var påfallande stark, började tydligen hastigt förblekna. Men i maj inträdde en märklig stagnation. Nedgången var då alltjämt nära nog lika stor som under de båda närmast föregående månaderna, eller 20,9 proc. I juni däremot var återhämtningen förvånande stark. Utminuteringslåg då blott 13,9 proc. under försäljningen i juni 1931. De vid årsskiftet inköpta lagren började nu tydligen sent omsider taga slut. Absolut minskade från år 1931 utminuteringslågen med ej mindre än 726 000 liter i februari men i månadsgenomsnitt blott med 535 000 liter i mars—april och med endast 509 000 liter i maj och 360 000 liter i juni. Den totala nedgången från år 1931 uppgick under de fem månaderna februari—juni till ej mindre än 2 665 000 liter. I juli visade utminuteringslågen åter en ej ringa ytterligare nedgång — densamma ökade då till 19,2 proc. —; den ökade semesterledigheten torde denna månad bland annat hava bidragit till att nedbringa inköpsfrekvensen. Detta bestyrkes av augusti- och septemberciffrorna, vilka visa en tydlig återhämtning. Nedgången, som stannade vid 17,0 proc. i augusti och vid 15,5 proc. i september, var alltså ej så stor som i juni men dock ansenlig jämfört med övriga månader efter den senaste skatteförhöjningen. Absolut utgör nedgången från tredje kvartalet 1931 till samma tid år 1933 ej mindre än 1 296 069 liter.

I motsats till utminuteringslågen har utskänkningslågen av spritdrycker år 1933 visat jämförelsevis obetydliga svängningar. Från ett bottenläge å 33,1 proc. under 1931 års försäljning skedde en svag återhämtning till 30,6 proc. i mars och till 28,7 proc. i april. I maj nedgick försäljningslågen ånyo — densamma sjönk då 32,8 proc. under 1931 års nivå — för att i juni stiga till 28,5 proc. I juli inträdde försämring till 35,9 proc. men förbättring i augusti till 32,6 och i september till 26,6 proc., allt jämfört med år 1931. Försämringen i juli torde möjligen hava varit mera tillfällig och liksom för utminuteringslågen sammanhänga med konsumenternas bortovaro i större ut-

sträckning än normalt från orter med spritdrycksförsäljning. Siffrorna befinnas dock vara betydligt jämnare för den egna än för den övriga utskänknigen. Under de nio första månaderna 1933 har försäljningen å systembolagens egen utskänkning legat mellan 42,2 proc. (i juli) och 36,5 proc. (i september) under 1931 års försäljning. Då januari-siffran var 38,2 kan man svårligen påstå, att den senaste skatteförhöjningen utövat någon märkbar restriktiv inverkan på denna försäljning. Svängningarna synas här närmast vara förorsakade av motsvarande förändringar i konjunkturläget. Maxima och minima för den överlåtna utskänknigen falla mellan 27,1 proc. i februari och 17,3, 17,5 och 15,7 proc. i april resp. juni och september. Då nedgången i juli och augusti är något större än den genomsnittliga nedgången under första halvåret, kan svårligen förrän i september, bortsett dock från en kortvarig förbättring i april och i juni, någon konjunkturförbättring spåras i dessa den överlåtna spritdrycksutskänknigen siffror. Den fortsatta nedgången inom denna rörelse, där försäljningsprisen äro väsentligt högre än inom övriga rörelser, synes antyda, att skattestegringen i detta fall haft en om än mera indirekt restriktiv inverkan. Prisstegringen är visserligen ganska obetydlig men konsumenterna hava i allt mer ökad omfattning koncentrerat inköpen till minutaffärerna till förfång för restaurangerna. Såsom av den tidigare analysen torde hava framgått har däremot år 1933 i motsats till år 1932 ingen motsvarande förskjutning kunnat iakttagas inom egen utskänkning, d. v. s. å arbetarrestaurangerna.

Det behöver knappast antydas, att jämväl de senare månaderna de lokala relativsiffrorna för de olika rörelserna stundom ganska avsevärt skilja sig från rikssiffrorna. Skiljaktigheterna äro speciellt framträdande beträffande utminuteringen av spritdrycker, vilken från första halvåret 1931 till samma halvår 1933 i Stockholmstrakten ökat, om än allenast med bråkdelen av en procent, men i Småland och öarna nedgått med hela 28 proc. Frånsett Dalarne och Norrland, där nedgången stannat vid 20 proc. och där återhämtningen därtill varit påfallande stor, visa dock alla övriga landsdelar en nedgång å över 20 proc. I fråga om spritdrycksutskänknigen var däremot nedgången i Stockholmstrakten väl så stor som annorstädes i riket.

Än mycket starkare har vinförsäljningen under den hittills

gångna delen av år 1933 fortsatt att sjunka, men även återhämtningen har varit anmärkningsvärt stark. Till följd av vinsiffrornas stora känslighet för omsvängningar i konjunkturläget erbjuda desamma speciellt intresse. Anställes till en början jämförelse med år 1931, visar totalförsäljningen i januari en nedgång å 28,7 proc. Med skatteförhöjningen å spritdrycker skedde i februari en ytterligare stark nedgång till ej mindre än 45,1 proc. Konsumenterna sparade tydligen i första rummet på vininköpen. Men från och med mars börjar nedgången hastigt om än ryckvis att avtaga. Nedgången utgör således för mars—april 41,1 proc., för maj 39,2 och för juni blott 35,3 proc. För juli annoteras däremot en nedgång å 39,0 proc. men en återhämtning för augusti till 38,9 och för september till 33,3 proc. Jämfört med år 1932 har återhämtningen naturligen varit än större. Mot 25,5 proc. i januari och 39,0 i februari svara i detta senare fall 26,3 proc. i mars—april, 19,4 i maj, 18,8 i juni samt blott 6,4 i juli, 5,5 proc. i augusti och 1,8 proc. i september. Återhämtningen har följaktligen varit så stark att vinförsäljningen numera blott obetydligt understiger försäljningen samma tid i fjor. För spritdrycksförsäljningen, som dock aldrig visat så stor nedgång, återstod ännu i september en dylik marginal å 7,8 proc.

Den största nedgången och tillika den minsta återhämtningen visar i år i fråga om vinerna utminutereringen, den minsta nedgången och tillika den starkaste återhämtningen däremot den överlåtna utskänknigen. Siffrorna för denna senare äro ägnade att tilldraga sig särskild uppmärksamhet enär vinförsäljningen å de restauranger, varom här är fråga, utan tvivel äro att räkna till de känsligaste konjunkturmätare, vår statistik känner. Före skatteförhöjningen i februari 1933 låg den övriga vinutskänknigen 26,1 proc. under den av år 1931. I februari nedpressades försäljningen till 33,0 proc. och i mars märkligt nog ytterligare till 36,0 proc. Men därefter förmärkes ett tvärt omslag. Redan i april var nedgången blott 22,2 proc. och efter en återgång till 26,9 proc. i maj har nedgången ytterligare förminskats till 10,2 proc. i juni för att åter öka i juli till 19,3 och i augusti till 20,9 proc. I september var dock nedgången reducerad till 10,1 proc. Utvecklingen visar således en ganska god överensstämmelse med den i det närmast föregående för spritdrycksförsäljningen skisserade blott med

den skillnad att svängningarna äro mera markerade. Tendensen är starkt stigande — under tiden mars—september har nedgången förminskats med c:a 72 proc. — ehuru väl återhämtningen tidvis synes hava hämmats. Än mer påtaglig är denna återhämtning om jämförelse anställes med 1932 års försäljning. Mot en nedgång å 20,9 proc. i februari svarar här en nedgång å 12,7 proc. i mars och en *ökning* å resp. 5,1, 3,0, 6,0, 3,9, 3,7 och 10,6 proc. de sex därpå följande månaderna. Såväl konjunkturomslaget i mars som den därefter tidvis inträdda avmattningen i konjunkturförbättringen framträda här med stor tydlighet.

Sammanfattningsvis kan sägas, att de hittills vidtagna skatteförhöjningarna till en början haft en ej ringa restriktiv inverkan å rusdryckskonsumtionen. Nämnada konsumtion har emellertid samtidigt vid sidan härav rönt ett starkt inflytande av de allmänna konjunkturerna och nära följt desamma växlingar. Trots den starka nedgången under senvintern 1933 kommer till följd av återhämtningen och nämnda anpassning efter de nu något förbättrade konjunkturerna spritdrycksförsäljningen år 1933 sannolikt att närma sig, möjligen till och med att något överstiga 28 milj. liter, vilken kvantitet med omkring 17 proc. understiger de senaste årens maximumsiffra av år 1931, som var 33,74 milj. liter. Att med någorlunda säkerhet uppskatta vinförsäljningens storlek år 1933 låter sig däremot ej göra, och detta på den grund att årssiffran i detta fall i så hög grad bestämmes av decemberförsäljningens storlek. Under förutsättning av ett tämligen oförändrat konjunkturläge skulle vinförsäljningen emellertid gissningsvis kunna beräknas till drygt 4 milj. liter. År 1932 var densamma 4,78 milj., år 1931 6,39 milj. och år 1930 6,51 milj. liter. Nedgången från maximumåret 1930 skulle under nämnda förutsättning komma att uppgå till ej fullt 40 proc. och från år 1931 till c:a 37 proc.

Av intresse kan i detta sammanhang vara att omnämna, att värdet av de försålda rusdryckerna, d. v. s. konsumenternas utgifter för spritdrycker och vin, såsom en följd av skatteförhöjningarna å spritdrycker, ökade från år 1931 till år 1932. På grund av nedgången i försäljningen och konsumtionens förskjutning från dyrare till billigare varuslag var dock denna ökning skäligen obetydlig. Konsumentutgiften var år 1932 183,29 milj. kr. mot 180,40 milj. kr. år

1931. Stegringen stannar vid 1,6 proc. Förklaringen härtill är delvis att söka däruti, att de ökade spritdrycksutgifterna motvägts av starkt minskade vinutgifter. Värdet av spritdryckerna ökade således från 146,45 milj. till 157,03 milj. kr., eller med 7,2 proc., medan värdet av vinerna minskades från 33,95 milj. till 26,26 milj. kr., eller med 22,7 proc. På grund av dels värdebeloppens än större beroende än kvantitetssiffrorna av konjunkturutvecklingen, dels frånvaron av månadsstatistik över försäljningsvärdet, erbjuder en kalkyl över motsvarande värdebelopp för år 1933 stora svårigheter. Efter vad man med stöd av hittills kända siffror kan förmoda, torde dock, under förutsättning av någorlunda oförändrade konjunkturer, spritdrycksutgifterna i år komma att något överstiga 170 milj. kr. och vinutgifterna snarare under- än överstiga 22 milj. kr., d. v. s. rusdrycksutgifterna komma att stiga till i runt tal 192 milj. kr., eller med c:a 6 proc. från år 1931 och med inemot 5 proc. från år 1932.

Avslutningsvis må det tillåtas mig att även i allra största korthet beröra tvenne andra i och för sig mycket betydelsefulla spörsmål, nämligen dels depressionens och skatteförhöjningarnas inverkan på nykterhetstillståndet, dels ock nämnda båda faktorers inverkan på statsverkets rusdrycksinkomster.

I fråga om nykterhetstillståndet måste framställningen på grund av frånvaron av annan statistik helt begränsas till fylleristatistiken. Det må erinras därom, att antalet avdömda fylleriförseelser alltsedan år 1920, då bland annat högkonjunkturen bringade detsamma upp i ett toppläge å nära 46 000, intet enda år överstigit 33 000 eller understigit 27 000, d. v. s. hållit sig ganska nära ett normalläge å 30 000. Maximisiffran för de 7 senaste åren nåddes med 31 034 år 1930 och den näst högsta med 30 102 år 1931. Belyst av det faktum att 1932 års siffra utgör 29 477 och av det mycket sannolika antagandet att 1933 års siffra ej kommer att understiga 29 000 — och att nedgången från 1930 års toppläge alltså kommer att understiga 7 proc. — befinnes skatteförhöjningarnas och depressionens inverkan å det beivrade fylleriet vara än mindre än desammas inverkan å rusdryckskonsumtionen. Då vidare enligt vunen erfarenhet en lågkonjunktur efter hand verkar hämmande å fylleriet framstår det såsom ett ganska ovedersägligt faktum, att åtminstone hittills skatteförhöjningarna endast förmått helt omärkligt

avteckna sig i fylleristatistiken. I stort sett kan nykterhetstillståndet under den hittills gångna delen av år 1933 sägas hava varit ungefärligen detsamma som under de närmast föregående åren. Januari-siffran måste emellertid närmast betecknas såsom hög, februari-siffran däremot såsom låg. Nedgången med sistnämnda månad var dock av mycket kort varaktighet. Redan siffran för mars låg nära nog i nivå med de närmast föregående årens ganska jämnhöga marssiffror. Därefter följer en märkbar förbättring i april, en viss försämring i maj och i juni förbättring jämfört med åren 1930 och 1931 med ungefär oförändrat läge jämfört med år 1932. De hittills inkomna uppgifterna för juli antyda avgjord försämring från år 1932, någon förbättring från år 1931 och en ganska stor förbättring från år 1930. Antalet förseelser uppgår första halvåret 1933 enligt preliminärsiffran till 13 809 mot 14 665 enligt den definitiva siffran för samma tid år 1932 och resp. 13 909 och 14 533 enligt motsvarande definitiva siffror för åren 1931 och 1930. Då 1933 års siffra för första halvåret kan beräknas komma att höjas med c:a 150 ännu ej rapporterade förseelser, kommer densamma att med endast omkring 700, eller med ej fullt 5 proc., understiga 1932 års siffra, med ett 50-tal, eller med c:a $\frac{1}{2}$ proc., överstiga siffran för år 1931 och slutligen med inemot 600, eller med en 4 proc., understiga 1930 års siffra för första halvåret.

Det kommer säkerligen att visa sig att förändringarna i månads-siffrorna i år ej varit större än de i dessa sifferserier vanligen förekommande. Ur denna statistik kan man således ej utläsa några större förändringar i nykterhetstillståndet vare sig i den ena eller andra riktnigen. Rent lokalt hava emellertid svängningarna stundom varit av en annan storleksordning, ehuru väl jämväl i detta fall desamma ej synas hava varit större än normalt. Tendensen kan närmast för flertalet av de större städernas vidkommande betecknas såsom fallande, för övriga städer och för landsbygden såsom stigande. Man torde därför kunna antaga, att skatteförhöjningarna på sina håll, främst i de större städerna, medverkat till den där skedda förbättringen i nykterhetstillståndet men att de på andra håll åter, och därvid främst i vissa landsbygdsområden, ej varit av enbart gynnsam verkan. Vare sig nämnda förbättring eller nämnda försämring har emellertid åtminstone ej hittills framträtt

med sådan tydlighet att den förra kan sägas verifiera påståendet, att skatteförhöjningarna medfört någon mera märkbar förbättring av nykterhetstillståndet, eller att den senare kan giva något stöd för riktigheten av den förmodan, att desamma medfört några större vådor i nykterhetskänseende.

Intet fog torde finnas för de av mången uttalade farhågorna, att det budgetära syftet med de vidtagna skatteförhöjningarna skulle vara äventyrat. I fråga om budgetutfallet för senast gångna budgetår må nämnas, att statsverkets behållna inkomst av de direkt av rusdrycksförsäljningen härflytande medlen utgjorde 103,14 milj. kr. mot sammanlagt 102,00 milj. kr. i riksstaten beräknade. Att med någorlunda säkerhet beräkna det belopp, med vilket motsvarande medel komma att inflyta under löpande budgetår, låter sig självfallet ännu ej göra. Enligt hittills kända siffror synes det emellertid sannolikt att riksstatsbeloppet 103,00 milj. kr. kommer att inflyta. Det största intresset anknyter sig naturligen till den förhöjda omsättnings- och utskänkningsskatten å spritdrycker. En uppräknings har här skett från 68 milj. till 78 milj. kr., d. v. s. med ej mindre än 10 milj. kr. Då emellertid redan under de tre månaderna juli—september inlevererats något mer än $\frac{1}{4}$ av det i riksstaten upptagna beloppet, synes all anledning vara att förmoda, att berörda medel komma att inflyta med minst det beräknade beloppet. I fråga om rusdrycksförsäljningsmedlen inskränker jag mig här till att framhålla, att desamma nedräknats med sammanlagt ej mindre än 9 milj. kr., eller med drygt 26 proc.

Då jag fattat min uppgift uteslutande vara att lämna en rent statistisk redogörelse för de frågor, som falla inom ramen för mitt ämne, avstår jag här från varje försök till nykterhetspolitisk värdesättning av den påbyggnad på det svenska restriktionssystemet, som införandet av de förhöjda spritdrycksprisen i viss mån kan sägas utgöra. Jag är emellertid fullt medveten om att det siffermaterial, som här framlagts, är i behov av ytterligare sovring och bearbetning innan dess facit definitivt kan avläsas, och jag är likaledes medveten om att delade meningar kunna råda och även alltid måste komma att råda om huru detta resultat skall avläsas.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDE

Grundlagsutredningar inom Den 30 juni 1933 tillkallade Kungl. justitiedepartementet.

Maj:t talmannen i andra kammaren August Sävström att inom justitiedepartementet biträda vid utredning av frågor om ändring i grundlagarna. Sedan Kungl. Maj:t den 16 september 1933 bemyndigat departementschefen att tillkalla ytterligare högst fem sakkunniga för nämnda ändamål, med den fördelning av utredningsuppdragen mellan de sakkunniga, som departementschefen bestämde, tillkallade denne samma dag ledamöterna av första kammaren borgmästaren Georg Bissmark och professorn C. A. Reuterskiöld, professorerna Georg Andréén och Nils Herlitz samt medarbetaren i Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning fil. doktorn Sigurd Hansson. Härvid uppdrogs åt Andréén, Reuterskiöld och Sävström att utreda tre konstitutionella frågor, nämligen dels om *statsråds tillträde till utskott*, och dels två vallagstiftningsfrågor, en av mera principiell betydelse för valskicket, om *missbruk av väljarbeteckningar*, och en rent valteknisk fråga, om *rätt att avlämna valsedel å annan ort än mantalskrivningsorten*. De övriga frågor, som överlämnades till utredning, äro icke konstitutionella i egentlig mening, utan röra tryckfrihetsförordningen. Åt Bissmark, Hansson och Sävström uppdrogs sålunda utredning av frågan om en *reform av tryckfrihetsprocessen* och den därmed i viss mån sammanhängande frågan om *sådan ändring av tryckfrihetsförordningen, att hinder ej möter att förena residensstad med landsbygd i judiciellt hänseende*. Därjämte uppdrogs åt Hansson, Herlitz och Sävström att biträda vid fortsatt utredning av frågan om *allmänna handlingars offentlighet*.

Som synes är det en rad från varandra i huvudsak fristående, redan förut aktuella spörsmål, som nu upptagits till behandling. De tillkallade sakkunniga skola ej heller, såsom framgår, bilda en gemensam kommitté utan arbeta i skilda grupper för utredning av de skilda frågorna.

Den konstitutionellt betydelsefullaste av dessa frågor torde vara den om *rätt för statsråd att deltaga i utskottens överläggningar*. En sådan reform skulle ju på en icke oväsentlig punkt bryta med svensk parlamentarisk tradition men stå i överensstämmelse med den utveckling vårt parlamentariska liv i övrigt tagit mot ett närmande mellan regering och riksdag. Den skulle också bringa förhållandena i ifrågavarande hänseende i överensstämmelse med vad som gäller i snart sagt alla andra länder.

Förbudet för statsråd att deltaga i utskottsförhandlingarna är ju ett typiskt utslag av maktfördelningstanken i 1809—1810 års författningsverk. Statsråden ägde enligt 1810 års riksdagsordning ej ens tillträde till stånden, i den mån de ej som ledamöter av något stånd utövade riksdagsmannaskap; och vid författningens tillkomst ifrågasattes t. o. m. att beröva dem rätt härtill. 1860 erhöles tillträde till de då nyligen införda gemensamma överläggningarna mellan stånden, och enligt 1866 års riksdagsordning fingo de rätt att deltaga i kamrarnas förhandlingar. Alltjämt kvarstår emellertid förbudet för dem att »i utskott eller val till utskott deltaga», ehuru det föga rimmar med ett parlamentariskt styrelseskick. Först på senaste tid har inom riksdagen framförts direkt förslag att avskaffa detta hinder för den fria kommunikationen mellan regering och riksdag.

I en vid 1928 års riksdag av nuvarande socialministern Möller väckt motion hemställdes således om riksdagsskrivelse med begäran om förslag till sådan ändring i grundlagen, att regeringens ledamöter finge rätt att deltaga i utskottens överläggningar, men icke i besluten, samt att statsrådsledamot bleve berättigad att vid riksdagens och utskottens överläggningar låta sig företrädas av statssekreterare.

I motiveringen till motionen framhölls den utveckling mot parlamentarism, vårt statsskick genomgått, samt att förbudet för statsråd att deltaga i utskottsförhandlingar, som givits för att skydda riksdagen mot konungamaktens påtryckningar, numera icke vore av behovet påkallat. Enligt parlamentarismens idé vore det själfallet, att regering och riksdag skulle samarbeta och icke betrakta varandra som två principiellt åtskilda, i vissa avseenden konkurrerande statsmakter. Hos oss kunde emellertid i utskotten träffas uppgörelse i en genom proposition framlagd fråga helt utan vederbörande statsråds medverkan. Denne komme därigenom att stå inför ett mer eller mindre fullbordat faktum och hans svaghet komme i kamrarna klart till synes. Statsråden plögade väl under hand skaffa sig upplysningar om frågornas läge i utskotten och samråda med utskottsledamöter om eventuella jämkningar i propositionerna, men detta innebure en betungande och onödig omväg. Genom statsrådets närvaro i utskotten skulle missförstånd, som kunde uppkomma angående ett statsråds verkliga avsikter med ett förslag, snabbt uppklaras. Man kunde vänta sig, att den sakliga behandlingen av många ärenden skulle vinna på att statsråden finge närvara i utskotten, där den egentliga sakbehandlingen i riksdagen ägde rum. Till lättande av statsrådets arbetsbörda borde statssekreterare erhålla rätt att i kamrarna och utskotten företräda statsråden.

Konstitutionsutskottet avstyrkte emellertid motionen, som avslogs av båda kamrarna. Utskottet fann förslaget så vittutseende, att dess verkningar knappast kunde överskådas. Utskottet ansåg det icke visst, att förslaget genomförande skulle, såsom motionä-

ren avsett, stärka regeringsmakten, och utskottet var icke övertygat, att förslaget icke skulle tvärtom framkalla större beroende än nu för regeringen i förhållande till riksdagen och dess utskott, varmed efter hand kunde följa ett försvagande av förvaltningens nuvarande självständighet. Utskottet gjorde gällande, att de praktiska olägenheterna med det nuvarande systemet av motionären tillmätts för stor betydelse, samt framhöll, att nödvändigheten för regeringsledamöterna att i stor utsträckning närvara vid kamrarnas sammanträden vore så pass betungande, att det vore olämpligt, om ytterligare tid måste tagas i anspråk för riksdagsförhandlingar på bekostnad av den tid, som krävdes för regeringsärendenas beredning. Vad anginge statssekreterarnas tillträde till kamrar och utskott ansåg utskottet, att endast statsråden, som hade konstitutionellt ansvar inför riksdagen, borde tillåtas att där uppträda, samt erinrade dessutom om möjligheten för utskotten att inbjuda statssekreterare liksom andra personer att föredraga viss fråga eller lämna upplysningar.

År 1930 väcktes ånyo i motion motsvarande förslag som 1928. I 1930 års motion, bakom vilken stodo förutom 1928 års motionär herr Möller ytterligare två av den nuvarande regeringens ledamöter, herrar Sandler och Schlyter, framfördes frågan i samband med åtskilliga andra reformförslag — införande av majoritetsval och ett dagordningsinstitut m. m. — i det uttalade syftet att åstadkomma en på folkets och representationens förtroende grundad stark regeringsmakt. Förslaget avstyrktes även nu av konstitutionsutskottet under åberopande av de år 1928 anförda skälen, och utskottets hemställan om avslag å motionen bifölls av kamrarna.

Ehuru riksdagen sålunda hittills ställt sig avvisande till tanken att statsråden skulle kunna uppträda i utskotten, har frågan nu fristående upptagits inom justitiedepartementet. Sympatierna för en dylik reform synas av pressuttalandena att döma vara i växande inom skilda läger.

Den principiella vallagstiftningsfråga, som nu skall utredas, nämligen om *skydd mot missbruk av partibeteckningar*, är ett reformspörsmål i det närmaste lika gammalt som vårt nuvarande proportionella valskick. Ända från dettas första tillämpning har klagats över, att ett parti emellanåt illojalt använde sig av ett annat partis beteckning och därmed utnyttjade detta partis röstöverskott och drog till sig dess väljare. Ett dylikt skydd kan emellertid svårigen vinnas utan att i större eller mindre utsträckning införa officiella valförberedelser, vilka mer eller mindre måste inskränka den enskilde valmannens frihet vid röstningen. Motviljan mot en omständig procedur med officiella valförberedelser och mot varje inskränkning av valmannens fulla frihet att rösta under vilken partibeteckning och på vilka kandidater han i själva valögonblicket önskar har hittills hindrat en effektiv reform av ifrågasvarande slag. Sverige kvarstår i den veterligen bland alla världens länder enastående ställningen att sakna officiella valförberedelser.

Större aktualitet vann frågan första gången genom erfarenheterna vid 1917 års val. Vid 1918 års lagtima riksdag väckte friherre Adelswärd en motion, där med hänvisning till att under dessa val vid flera tillfällen ett partis partibeteckning utan medgivande använts av annat parti yrkades utredning, huru ett sådant förfarande skulle kunna förhindras. På konstitutionsutskottets hemställan begärde även riksdagen hos Kungl. Maj:ts utredning av frågan. Dylik utredning verkställdes sedermera av de s. k. 1919 års proportionsvalsakkunnige, vilka i sitt betänkande del II år 1921 framlade ett stort reformförslag beträffande valen till andra kammaren. Förslaget innebar, bland annat, införande av ett system med synnerligen långt gående officiella valförberedelser, medförande inskränkning av väljarens frihet vid röstningen därhän, att han endast fick rösta på nominerade kandidater. Partibeteckningarna avskaffades och i stället numrerades de anmälda kandidatlistorna.

Proportionsvalsakkunniges förslag har aldrig blivit framlagt för riksdagen i vad det avsåg officiella valförberedelser. Principiella sympatier för detsamma hava dock från många håll uttalats. Fråga om officiella valförberedelser och skydd för partibeteckningar har även flerfaldiga gånger i anledning av motioner varit före i riksdagen, dock utan att resultat uppnåtts. Emellertid infördes år 1924 det i proposition framlagda, nu gällande systemet med möjlighet att anbringa tre väljarbeteckningar å valsedlarna, varigenom infående av valkarteller underlättades.

Sistnämnda reform har dock icke kunnat hindra friktioner vid användning av den kartellmöjlighet, som sålunda står till buds. Särskilt hava sådana som bekant förekommit mellan socialdemokraterna och Kilbomskommunisterna, vilka båda partier använt beteckningen »Arbetarepartiet». Socialdemokraterna anse sig hava hävd för användande av denna partibeteckning och beskylla kommunisterna att orättmätigt och mot socialdemokraternas vilja begagna densamma. Efter 1928 års val väcktes från socialdemokratiskt håll vid 1929 års riksdag motion med hemställan om riksdagskrivelse angående utredning om sådan lagändring, att illojalt användande av partibeteckningar måtte förekommas. Konstitutionsutskottet föreslog skrivelse med begäran om utredning i dylikt syfte och i samband därmed om officiella valförberedelser. Utskottets hemställan vann riksdagens bifall.

Den begärda utredningen verkställdes sedan av tillkallade sakkunnige, numera statsrådet Leo samt redaktör Björck i Kristianstad, med biträde av numera kommerserådet Matz. De sakkunnige avgåvo 1930 ett betänkande med lagförslag i syfte att med minsta möjliga förändringar i gällande ordning åstadkomma ett skydd för partibeteckningar. Förslaget innebär i huvudsak, att partierna som sådana skola kunna för riket inregistrera sina partibeteckningar hos en central myndighet, samt att vid valen kandidatförslag för

de skilda valkretsarna må med vederbörande partiorganisationers samtycke avgivas av visst antal valmän i anslutning till inregistrerad partibeteckning. Den enskilde valmannen skall hava skyldighet att på sin valsedel, om den avgives under sådan partibeteckning, först uppföra ett kandidatnamn från något valförslag, som anmälts under den partibeteckningen, men eljest hava frihet att å sin valsedel uppföra vilka valbara personer han önskar.

Betänkandet, över vilket yttrande inhämtats från Konungens befallningshavande och partiorganisationerna, har ännu icke lagts till grund för någon framställning till riksdagen. Den frisinnade regeringen framlade i stället år 1932 proposition angående en reform av andrakammarvalen, innebärande att ett visst antal riksdagsmän skulle utses gemensamt för hela riket på sådant sätt att i möjligaste mån en proportionellt riktig fördelning mellan partierna av samtliga mandat ernåddes. Enligt förslaget skulle partibeteckningarna avskaffas och ersättas med nummer, varigenom frågan om skydd för partibeteckningar bortföll. Förslaget vann emellertid icke riksdagens bifall.

Meningen är nu, att med utgångspunkt från 1930 års betänkande ånyo upptaga den segslitna och svårlösta frågan om beredande av skydd för partibeteckningar.

Den andra vallagstiftningsfråga, som nu är föremål för övervägande, gäller *underlättande av valdeltagandet*, närmast genom beredande av möjlighet för valman att avlämna röst även vid valförrättning å annan ort än den, där han är upptagen i röstlängd. Åtgärder att bereda valmän, som äro förhindrade att personligen inställa sig vid valförrättningen i det egna valdistriktet, tillfälle att i annan ordning utöva sin rösträtt hava länge stått på dagordningen. I samband med införande av den kvinnliga rösträtten, som tillämpats sedan år 1921, medgavs rätt för äkta make att avlämna röst genom andra maken. Samtidigt infördes rätten för vissa begränsade grupper yrkes- och tjänstemän att, då vederbörande valdagen för yrkets eller tjänstens utövning vistades utom valdistriktet, direkt till den sammanräknande myndigheten insända valsedel. Rätten för äkta makar att avgiva röst, den ene för den andre, har tagits i flitigt anspråk och säkert inom sitt område på ett tillfredsställande sätt fyllt ett stort behov. Valsedelsförsändelseinstitutet för yrkes- och tjänstemän kan däremot icke sägas vara lyckat. Gränserna för dess användningsområde äro snävt dragna, och även bland det fåtal, som har rätt att använda detsamma, torde det endast i förhållandevis ringa utsträckning hava anlitats, säkert till stor del beroende på det ganska omständliga förfarande, som ur säkerhetssynpunkt ansetts nödigt att föreskriva och vilket ytterligare medfört en hög kassationsprocent bland de insända rösterna. Många förslag till underlättat valdeltagande hava under de senaste åren sett dagen, de flesta syftande till en utvidgning av valsedelsförsändelseinstitutet för yrkes- och tjänstemän i en eller annan

riktning; men huvudsakligen på grund av betänkligheter ur valsäkerhetssynpunkt har intet förslag vunnit riksdagens bifall, utom ett om rätt för diplomatiska och konsulära tjänstemän samt deras hustrur att använda sistnämnda institut, vilken rätt infördes 1924.

Emellertid har här i landet uppmärksammats den vidsträckt rätt, som särskilt i Tyskland föreligger, att avlämna röst i vilket valdistrikt inom riket, som bäst passar valmannen. I början av detta år verkställdes inom justitiedepartementet en utredning angående möjligheten att införa ett ur röstavlämningssynpunkt liknande system i vårt land. En av tillkallad sakkunnig utarbetad promemoria med lagtextutkast hann icke före propositionstidens utgång underkastas närmare granskning. Emellertid framlades proposition med förslag till en mindre ändring av § 24 riksdagsordningen, vilken paragrafs nuvarande formulering lägger hinder i vägen för det ifrågasatta systemets införande. Föredragande departementschefen uttalade sin avsikt att verkställa vidare utredning i ämnet på grundval av promemorian, som bifogades propositionen. Antoges den ifrågasatta grundlagsändringen som vilande, anförde departementschefen, skulle vid första riksdag efter nya val till andra kammaren, då grundlagsändringsförslaget skulle slutligt prövas, fullständigt förslag till lagändringar i ifrågavarande syfte kunna framläggas, därest lämpligheten därav bekräftades vid den fortsatta utredningen.

Konstitutionsutskottet ställde sig principiellt välvilligt till den föreslagna reformen men ansåg det för slutligt ståndpunktstagande till frågan behövt att efter slutförande av utredningen, som dock icke syntes, böra begränsas enbart till andrakammarvalen, i ett sammanhang få taga ställning till frågan om erforderliga ändringar i grundlag och vallag. Utskottet hemställde därför, att riksdagen med avslag å propositionen om grundlagsändring skulle begära fortsatt utredning i ämnet, vilken hemställan av riksdagen bifölls.

Det i promemorian framlagda förslaget innebär i korthet, att valman, som på grund av vistelse å annan ort är förhindrad att utöva rösträtt i sitt eget valdistrikt, d. v. s. det där han är i röstlängd uppförd, skall kunna, utan några egentliga restriktioner, avlämna valsedel, avseende valet i den valkrets, dit han hör, vid valförrättning i vilket annat valdistrikt inom riket, han finner lämpligast. För rätt att avlämna valsedel i sådan ordning fordras endast, att valmannen före röstningen inför valnämnds- eller kommunalnämndsledamot i orten, där han vill avgiva röst, styrker sin identitet, därom han erhåller ett s. k. identitetsbevis, vilket även innehåller uppgift på kommun, där valmannen uppgiver sig vara röstberättigad, och i röstlängden angiven hemvist inom denna kommun. Vid röstningen tillgår på vanligt sätt, men vid valkuvertets framlämnande till valförrättaren avlämnas även identitetsbeviset. Valkuvertet och beviset inläggas tillsammans i ett ytterkuvert, å vilket antecknas valmannens rösträttsort enligt beviset. Sådant ytterkuvert

öppnas ej vid den preliminära sammanräkningen utan sändes genom länsstyrelsens i avlämningsorten förmedling till den länsstyrelse, som företager den slutliga sammanräkningen i valkretsen, där valmannen hör hemma. Vid denna sammanräkning öppnas kuverten och medräknas de ifrågakvarande rösterna på motsvarande sätt som nu sker med valsedelsförsändelser från vissa yrkes- och tjänstemän.

Över förslaget hava infordrats yttranden från Konungens befallningshavande, och sedan dessa inkommit skall förslaget upptagas till vidare prövning.

Frågan om en *reformerings* av 1812 års tryckfrihetsförordning har varit aktuell snart sagt sedan dess tillkomst. Denna grundlags svåra brister i såväl redaktionellt som materiellt hänseende äro allmänt erkända och omvitnade, och otaliga reformförslag hava under årens lopp framkommit. Att tryckfrihetsförordningen kvarstår väsentligen orubbad i den gestalt den erhöi 1815 beror sålunda ej därpå, att den ansetts fylla måttet, utan allenast på svårigheten att vinna enighet om vad som skall sättas i stället.

Beträffande tidigare reformförslag må blott erinras, att konstitutionsutskottet 1871 och 1872 framlade förslag till fullständigt ny tryckfrihetslag och att ett ytterligare sådant framfördes i proposition 1887. Numera torde som utgångspunkt för alla reformförslag kunna tagas det av särskilda kommitterade år 1912 framlagda förslaget till ny tryckfrihetsordning. Detta har emellertid aldrig förelagts riksdagen, och man har i misströstan om att kunna genomföra en helt ny lagstiftning på området börjat söka sig fram på de partiella reformernas väg.

Vid årets riksdag föreslog konstitutionsutskottet i anledning av en motion av herr Lindhagen riksdagsskrivelse angående en *reformerings* av tryckfrihetsprocessen. På denna punkt har reformbehovet särskilt framstått som trängande. Juryns organisation har allmänt ansetts otillfredsställande. Framför allt har kritiken riktat sig mot att parterna äga deltaga i juryvalet. Detta i förening med bestämmelsen om tvåtredjedels majoritet för fällande dom har ansetts leda till ett obehörigt gynnande av svaranden i processen.

Konstitutionsutskottet vid årets riksdag ansåg, att särskilt för enskilda målsägande processen erbjöde sådana svårigheter, att dess tillgripande för erhållande av upprättelse i regel torde undvikas även om ingen annan utväg stode öppen. Annorlunda ställde sig saken måhända, yttrade utskottet, i de fall, som komme under allmänt åtal och där det allmännas intressen vore lika delat mellan tryckfrihetens bevarande och dess missbruks beivrande. Utskottet föreslog därför anhållan om utredning av frågan om möjligheterna att ombilda processen i tryckfrihetsmål, anhängiggjorda av enskilda, i sådan riktning att större säkerhet för de enskilda därigenom upp nåddes.

I en reservation av åtskilliga utskottsledamöter yrkades avslag

å utskottets hemställan. Reservanterna vitsordade behovet av en reform av tryckfrihetsprocessen men ansågo utbrytning av en del av ämnet till särskild behandling, på sätt utskottet föreslagit, icke vara ändamålsenlig samt framhöllo, att Kungl. Maj:t kunde väntas med uppmärksamhet följa reformfrågan. Utskottets hemställan bifölls emellertid av kamrarna.

Det utredningsuppdrag, som lämnats de tillkallade sakkunniga, innehåller icke den i riksdagsskrivelsen angivna begränsningen till tryckfrihetsmål anhängiggjorda av enskilda.

1932 års lagstiftning om *mindre städers förenande med landsbygden i judiciellt avseende* gavs icke tillämpning å residensstäder. Detta hade ej sin grund i någon principiell uppfattning, att residensstäder alltid, oavsett sin storlek, borde hava egen jurisdiktion, utan allenast i de formella hinder, som vissa forumbestämmelser inneburo mot avskaffande av rådstuvurätten i residensstäder. Det väsentligaste av dessa hinder är tryckfrihetsförordningens sedan år 1900 bestående föreskrift, att boktryckerier å ort under landsrätt skola lyda under rådstuvurätten i länets residensstad, där tryckfrihetsmål rörande skrifter från sådana tryckerier skola anhängiggöras. Utredning skall nu verkställas i syfte att undanröja detta hinder för de mindre residensstädernas förenande med angränsande landsdomsaga.

Frågan om reglering av tryckfrihetsförordningens bestämmelser angående *allmänna handlingars offentlighet* har genom samhällslivets utveckling de senaste decennierna blivit trängande. Även på detta område har 1912 års betänkande lagt en grund för senare reformförslag. I anledning av ett par riksdagsskrivelser med begäran om reformer på området samt andra framställningar i sådant syfte under början av 1920-talet uppdrogs åt professor Herlitz att utarbета nytt förslag i ämnet. Ett dylikt avlämnades av honom år 1927 men har icke lett till resultat annat än beträffande vissa detaljer. Hela denna reformfråga skall nu, närmast på grundval av sistnämnda utredning och däröver avgivna yttranden, upptagas till ny behandling.

B. H—m.

Första kammar- Ordinarie val av ledamöter i riksdagens första valen år 1933. kammare ha under år 1933 förrättats för Jönköpings, Göteborgs- och Bohus samt Värmlands län. Dessutom har för Göteborgs stad val ägt rum av en ny ledamot utöver de fem, som alltsedan valet 1926 representerat staden. Denna har på grund av folkmängdsökning erhållit mandatet på bekostnad av representationen i Göteborgs och Bohus läns valkrets.

Den genom landstingsmannavalen år 1930 utsedda valkorporationen i Jönköpings län består av 12 högermän, 13 bondeförbundare,

9 frisinnade och 17 socialdemokrater. Vid förstakammarvalet den 6 september enades socialdemokrater och bondeförbundare om parti-beteckningen »Arbetarepartiet», som samlade 29 röster. Högern och de frisinnade röstade under beteckningen »Samlingslistan», på vilken 21 röster avgåvos.

Under »Arbetarepartiet» valdes lektor Ivan Pauli(s), Stockholm, lantbrukare Oscar Ericson (bf), Obergå, mätareavläsare Gustav Heüman (s), Jönköping, samt landstingsman Allan Holstensson (bf), Alversjö, Eksjö. De båda förstnämnda omvaldes, de sistnämnda nyvaldes.

Under »Samlingslistan» insattes direktör Felix Hamrin (f), Jönköping, samt domänintendent Bernhard Nilsson (h), Landeryd. Båda tillhörde förut andra kammaren.

Valet innebär, att högern (den frireligiösa högern inräknad) förlorat två mandat, ett till bondeförbundet och ett till socialdemokraterna.

I Göteborgs och Bohus län består valkorporationen av 15 högermän, 10 bondeförbundare, 5 liberaler, 1 frisinnad samt 16 socialdemokrater. Vid valet till första kammaren, som förrättades den 6 september, avgåvos 25 röster under partibeteckningen »Högern och bondeförbundet», 16 röster under beteckningen »Arbetarepartiet» samt 6 röster under »Borgerlig vänster». »Högern och bondeförbundet» insatte generalkrigskommissarie Ludvig Widell (h), Stockholm, lantbrukare John Gustafsson (bf), Guntorp, Kode, samt borgmästare Axel Sundberg (h), Lysekil. Av dessa är hr Gustafsson nyvald.

»Arbetarepartiet» omvalde redaktör Sigfrid Hansson, Stockholm, samt nyvalde landstingsman Theodor Nilsson, Mölndal. »Borgerlig vänster» blev orepresenterad.

Valet innebär, att bondeförbundet vunnit ett mandat och socialdemokraterna ett, medan liberalerna liksom de frisinnade förlorat sitt enda mandat. Dessutom har kabinettskammarherre E. A. Hallin (högerilde) ej blivit omvald.

I Värmlands län utgöres valkorporationen av 15 högermän, 3 bondeförbundare, 1 liberal, 10 frisinnade, 29 socialdemokrater och 1 kommunist. Vid förstakammarvalet den 5 september erhöå »Arbetarepartiet» (socialdemokraterna och den kommunistiske valmannen) 30 röster, »Högern» 15, »De frisinnade» 11 och »Bondeförbundet» 3.

»Arbetarepartiet» insatte yrkesunderinspektör Gustaf Strömberg, Karlstad, statsrådet K. J. D. Schlyter, Stockholm, redaktör John Sandén, Karlstad, samt statsrådet Östen Undén, Stockholm; samtliga socialdemokrater; de tre förstnämnda omvalda.

»Högern» omvalde godsägare H. K. W. Bodin, Grava, samt nyvalde direktör Nils Arvedson, Färnebo.

»De frisinnade» omvalde professor J. Bergman, Stockholm.

Valet innebär, att högern erövrat ett mandat från bondeförbundet och socialdemokraterna ett från liberalerna.

Det nya mandatet i Göteborgs stad har efter förnyad sammanräkning av de vid valet år 1926 avgivna rösterna tillfallit högern, som insatt maskindirektör D. O. Silfverstolpe, Göteborg.

En sammanräkning av förstakammarvalens resultat ger vid handen, att högern vunnit två och förlorat två mandat, bondeförbundet vunnit två och förlorat ett, liberalerna förlorat två, de frisinnade förlorat ett samt socialdemokraterna vunnit tre mandat. Dessutom har en högerilde (kabinettskammarherre Hallin) icke blivit omvald.

Den nya första kammaren kommer alltså att bestå av 49 högermän (49), 19 bondeförbundare (18), 2 liberaler (4), 18 frisinnade (19), 61 socialdemokrater (58) samt 1 kommunist (1).

G. L.

Nya svenska partiprogram. Samtidigt som den politiska oron i Europa allt tydligare kommer till uttryck hava i Sverige flera av partierna verkställt eller planerat programrevisioner, delvis uppenbarligen under intryck av händelserna på kontinenten och deras återverkan i vårt land.

Bondeförbundet har sålunda i augusti d. å. utfärdat ett nytt principprogram. Inom det frisinnade partiet har, tvivelsutan övervägande av interna skäl, en programrevision påbörjats. Sveriges nationella ungdomsförbund, den fristående och med eget program (av 1929) utrustade konservativa ungdomsrörelsen, har inom sig tillsatt en kommitté för att utarbeta förslag till revision av Sveriges författning, vilket, en gång framlagt, rimligtvis kommer att upptagas i förbundets program eller på annat sätt fullständiga dess programmatiska utrustning. Dessutom förestår en revision av det gällande programmets punkter i sociala och ekonomiska frågor.

Bondeförbundets nya program: »Grundprogram för Bondeförbundet, Landsbygdens folkparti», har tillkommit för att ersätta det ursprungliga hittills gällande grundprogrammet av 1919, författat av partiets initiativtagare, lantbrukaren Carl Berglund.¹ Detta hade av naturliga skäl blivit alltmer föråldrat, och såväl av formella som reella skäl ansågs en grundlig revision behövlig. Planen på en dylik tog sig uttryck i en av fil. lic. Ferdinand Nilsson och redaktör Bernhard Näsgård väckt motion till bondeförbundets stämma i juni 1932. Stämman biföll motionen och tillsatte en programkommitté, varefter denna utarbetade ett förslag, vilket förelades förbundsstäm-

¹ Referat i: E. Thermanenius, Sveriges politiska partier, sid. 51 f. (1933).

man i juni 1933. Efter granskning av ett särskilt programutskott antogs förslaget i princip. Den slutliga utformningen fick programmet under den följande tiden efter en av nämnda programutskott i samråd med partiets arbetsutskott företagen överarbetning. Det offentliggjordes den 4 aug. detta år.

Det nya programmet är till omfånget något vidlyftigare än det äldre, det är helt omredigerat och vida mer genomtänkt och välformulerat. Någon fortlöpande redogörelse för sakliga skiljaktigheter de båda aktstyckena emellan skall här icke lämnas, blott ett referat samt därefter några observanda, som kunna bidraga att ställa programrevisionen i sin helhet och några av de nya satserna i klarare dager.

Den första av programmets tolv punkter lyder:

»Bondeförbundet, landsbygdens folkparti, är en sammanslutning av Sveriges landsbygdsbefolkning i ett eget parti och ser som sin främsta uppgift att kämpa för landsbygdens rätt och likställighet vid avgörandet av vårt lands sociala, politiska och ekonomiska livsfrågor.

Tillvaratagandet av landsbygdsfolkets rätt är en viktig fosterländsk uppgift.»

Punkt 2 anger kristendomen som den säkraste grunden för en redbar och allmängägnelig livsföring; kristen tro och livsåskådning måste därför läggas till grund för folkuppfostran. Denna skall främjas och utvecklas i praktisk riktning med särskild hänsyn tagen till landsbygdsungdomens bildningsmöjligheter.

Punkt 3 betonar, hemmets och familjehandens värde för individ och samhälle och kräver för den skull, att hithörande problem beaktas.

I punkt 4 hävdas som en nationell uppgift, att den svenska folkstammen bevaras för inblandning av främmande, icke önskvärda raselement, och att folkmaterialiet bevaras och stärkes, bl. a. genom energiskt arbete för folkhälsans höjande. Vidare heter det här, att alkoholmissbruket måste effektivt bekämpas »genom upplysning, lagstiftning och på annat sätt» med allmän folknykterhet som mål.

I punkt 5 förklaras, med den motivering, att bondeklassen mer än andra är förbunden med Sveriges historia och svensk statstradition, att bondebefolkningens bevarande och stärkande är en grundval för svensk samhällsutveckling och detta mer »ju mera industrialismen och stadskulturen tär på folkkraften». För den skull bör gällande valsätt utvecklas så att landsbygdens folk får större möjlighet att göra sig gällande gentemot städernas och de större industri-samhällets väljare.

I punkt 6 hävdas, att bönderna utgöra det säkraste värdet för den svenska rättsordningen gentemot nedrivande läror, orostiftare och våldsmän. I detta sammanhang kräves, att det folkliga inflytandet inom rättskipningen bevaras och att försök att omstörta den bestående samhällsordningen nedslås.

I punkt 7 polemiserar emot utvidgningen av ämbetsverken och

det ökade antalet tjänstemän, samt förklaras, att ämbetsmannainflytandet i det offentliga livet bör begränsas; vidare kräves skärpt kontroll av administrationen och revision av medelsförvaltningen samt största möjliga sparsamhet med allmänna medel.

Punkterna 8—11 innefatta partiets näringspolitiska program. Den första av dessa understryker kravet på en nationell näringspolitik, som gentemot utländskt godtycke tillvaratager det svenska folkets intressen och bereder arbete åt svenska armar; näringslivet bör inriktas på »tillgodoseende av de egna behoven med företrädesrätt för svensk produktion till den egna avsättningsmarknaden».

Bondeförbundets jordbrukspolitik skall enligt följande punkt gå ut på att bevara jorden åt jordbruksbefolkningen och att bereda rättvis lön åt jordbrukets och dess binärings arbetares, d. v. s. ekonomisk likställighet med motsvarande samhällsgrupper. Härvid skola arrendatorers, mindre jordbrukares, torparens samt skogs- och lantarbetarens behov vederbörligen beaktas. Slutligen påpekas, att tullarna böra rättvist avvägas så att icke deras bördor »vältras över på landsbygdens folk».

I punkt 10 framhålles starkt att ekonomiska och fackliga jordbrukarorganisationer äro ett nödvändigt komplement till det politiska partiet.

Punkt 11 slutligen polemiserar emot storkapitalistisk utsugning, emot trust- och monopolbildningar särskilt inom bankväsendet samt bl. a. emot »fackföreningsväsendets skadliga utväxter».

Sista punkten, n:r 12, förklarar med hänvisning till jordbrukets erfarenheter ur Sveriges historia, att fred och samförstånd mellan folken samt värnandet av vårt lands frihet är »en hjärtesak, som efter måttet av våra krafter bör främjas». Slutligen förklaras att partiet vill verka även för fred och förståelse mellan samhällsklasserna, emot vålds- och hatpropaganda, för fosterländsk folkgemenskap.

Bondeförbundets nya program har ännu icke varit föremål för någon vetenskaplig granskning, men väl för åtskillig diskussion av sedvanligt partipolitiskt slag. Härunder ha vissa för övrigt jämförelsevis nära till hands liggande missförstånd och feltolkningar förekommit. Några tillrättaläggande anmärkningar torde för den skull vara på sin plats.

Främst förtjänar det då att understrykas, vad som redan ovan framhållits, nämligen att planen på en programrevision länge varit förhånen och att själva arbetet verkställtts oberoende bl. a. av Bondeförbundets ökade aktivitet vid årets riksdag.

Den i ovan antydda diskussion särskilt observerade fjärde punkten har så gott som enstämmigt förklarats tillkommen under påverkan av de nationalsocialistiska idéerna. I själva verket återgår den till ett yrkande, som fanns upptaget redan i Jordbrukarnas riksförbunds valprogram 1919.¹ Samma passus har sedermera, efter

¹ »Den svenska folkstammen skyddas mot rasförsämring genom motstånd mot alla för familjelivet nedbrytande tendenser och energiskt arbete för folk-

det nämnda parti uppgått i Bondeförbundet, upptagits i ett flertal av dess valprogram, så senast 1928.¹

Det i programmets femte punkt uttryckta kravet — det enda av författningspolitisk innebörd — torde böra ses mot bakgrunden närmast av en av partiordföranden hr Olsson i Kullenbergstorp väckt motion vid 1932 års riksdag. Partiledaren, understödd av tretton medundertecknare, framkastar där såsom önskvärd en återgång »till det gamla systemet med skilda valkretsar för land och stad».²

Slutligen förtjänar det att påpekas, att Bondeförbundets inställning till försvarsfrågan enligt programmet undergått en viss förändring. Den tidigare formuleringen var i huvudsak negativ.³ Den nu antagna måste därför, hur oklart formulerad den än är, sägas indicera en mer försvarsvänlig hållning; denna tolkning stärkes av ett auktoritativt uttalande, nämligen från en av de främsta bland programförfattarna; däri hävdas, att partiet företagit en omsvängning »till en principiellt *varmt* försvarsvänlig ståndpunkt».

Nationalsocialistiska parti- Under de senaste åren och särskilt det bildningar i Sverige.

innevarande ha nationalsocialistiska idéer vunnit spridning i vårt land, och ett flertal sinsemellan konkurrerande partibildningar av nationalsocialistisk typ ha uppstått. Några av dessa ha uppenbarligen vunnit betydande anslutning, medan andra av dessa grupper egentligen blott torde utgöras av en trängre krets av intresserade, som publicerat ett program och/eller utger ett propagandaorgan.

Redan 1930 konstituerades Svenska Nationalsocialistiska partiet (S. N. S. P.) under ledning av veterinären Birger Furugård.⁴ Dess organ är veckotidningen Vår Kamp. Ur detta parti har efter en långvarig schism i januari 1933 en utbrytning ägt rum. Den nya riktningen, som har sergeanten Sven Olov Lindholm till ledare, och som kallar sig Nationalsocialistiska arbetarepartiet (N. S. A. P.), har tydligen hastigt nog vunnit en så avsevärd spridning, att det blivit en farlig medtävlare till det ursprungliga partiet. Dess organ är veckotidningen Den svenske Nationalsocialisten.

För båda dessa partier föreligga program från våren 1933. I Göteborg, som alltjämt förefaller att vara centralhärden för nationalsocialismen i Sverige, har dessutom under våren 1933 bildats en

hälsans höjande, genom åtgärder för utvandringens hämmande och hinder emot invandring av icke önskvärda folkelement.»

¹ »Den svenska folkstammen måste . . . skyddas mot rasförsämring . . . Invandring till Sverige av undermåliga folkelement måste förhindras.» Bondeförbundets valprogram . . . 1928 (I: Politiska dagsfrågor n:r 1 1928 sid. 124).

² Mot. A. K. 1932:517.

³ »Vi önska: att inskränkning av militärväsendet genomföres successivt i den mån landets yttre och inre förhållanden det medgiva.»

⁴ Sedan detta skrivits har inom S. N. S. P. en brytning under uppseendeväckande former ägt rum med partiets klyvning som sannolik påföljd.

organisation, Svenska Nationalsocialistiska Förbundet (S. N. F.), vilket i juni utgivit eget program. Tidigare har dr phil. Malte Welin därstädes skapat minst en likartad organisation, Riksfronten, av klart nationalsocialistisk typ. Som dess organ torde Svenska Rikstidningen Dagbladet kunna betraktas.

I Uppsala har sedan några år en av yngre akademiker bestående organisation, Riksförbundet Det Nya Sverige, varit verksam under ledning av fil. kand. Per Engdahl. Den synes på sistone ha vunnit utbredning även i andra orter och kretsar och har detta år utgivit sitt program med titeln »Den nysvenska socialismen».

Slutligen är att nämna, att ytterligare några nationalsocialistiskt betonade partier enligt i pressen synliga uppgifter planerats eller bildats. Av dessa ha åtminstone två, vare sig de nu kunna betraktas som verkliga partibildningar eller ej, genom sina resp. stiftare och i av dem utgivna organ framlagt vidlyftiga program. Sist må för fullständighetens skull noteras, att Dr N. A. Nilsson i Örebro, vars parti, Centern,¹ deltog i 1932 års riksdagsmannaval, i sitt organ Centerbladet på våren 1933 offentliggjorde ett nytt program med en i vissa punkter nationalsocialistisk anstrykning.

Av de här ovan nämnda nationalsocialistiska grupperna ha som nämnt Furugårdsriktningen, Lindholmsriktningen, Nationalsocialistiska förbundet samt Riksförbundet Det nya Sverige framlagt program, vilka förtjäna en kortfattad granskning. För Furugårdsriktningen föreligger ett manifest »av S. N. S. P:s kongress samt Riksledaren antaget den 17 april 1933».² Till sin huvuddel består detta aktstycke av en »programförklaring» om tolv ganska vidlyftiga punkter. Lindholmsriktningen har utgivit Nationalsocialistiska Arbetarepartiets program.³ Det är daterat Göteborg den 1 maj 1933. Som författare angivas Sven Olov Lindholm, Gösta Dahlberg och Per Dahlberg. Det består av ingress, nio ganska utförliga programpunkter samt av en därefter följande serie motiveringar till dessa.

»Nationalsocialistiska Förbundets Arbetsprogram» anges vara »godkänt på N. S. F:s sammanträde, torsdagen den 15 juni 1933».⁴ Det säges endast ta sikte på den närmaste aktuella politiska kampen och förklaras utgöra »en första avfattning», som sedermera skall kompletteras, bl. a. genom ett »idealprogram»; detta kommer emellertid att »utsändas i tryck» först sedan det »med hänsyn till svenska förhållanden erhållit en omsorgsfull och djupgående bearbetning».⁵ Arbetsprogrammet består av en inledning samt av nio programpunkter, vardera åtföljda av motiverande och kompletterande texter.

¹ Ej att förväxla med det vida talrikare, i Stockholm med omnejd verk samma partiet med samma namn.

² Sverige Vakna! Manifest till Svenska män och kvinnor! 8 sid. Göteborg 1933.

³ Nationalsocialistisk skriftserie n:r 1, 32 sid. Göteborg 1933.

⁴ Nationalsocialistiska förbundets arbetsprogram, 23 sid. Göteborg 1933.

⁵ Kurs. i originalet.

Riksförbundet Det Nya Sveriges program slutligen¹ omfattar en inledning, utmynnande i en negativt bestämd programförklaring. Härefter följa sju programpunkter, vardera försedda med motive-ringar och förklaringar, vilka flerstädes innehålla nya eller kom-pletterande krav, samt en resonerande avslutning.

En utförlig granskning och analys av programmen resp. de av dessa karakteriserade partigrupperna kan här icke komma ifråga. I det följande skola blott framhållas några karakteristiska drag, äg-nade att belysa de svenska nationalsocialistiska partiernas allmänna inställning; härjämte skola resp. partiets konstitutionella reformkrav refereras.

Furugårdsriktningens program skiljer sig från de övriga genom sin ohöjdt demagogiska uppläggning och genom sin såväl reellt som formellt starkt pekarolistiska utformning. De övriga stå i detta av-seende på en åtskilligt högre nivå. Avgjort mest genomarbetat och välformulerat är Riksförbundets program, vilket bär tydliga spår av sina författares statsvetenskapliga bildning och goda kännedom om Sveriges statsskick och politiska liv.

Av de fyra partierna har Furugårdsriktningen, Lindholmsrikt-ningen och Nationalsocialistiska förbundet uppenbarligen utomor-dentligt starkt påverkats av tysk nationalsocialism. Sålunda äro de två förstnämnda utpräglat antisemitiska. Bådas program innehålla särskilda punkter, vari bl. a. kräves förbud för judar att innehava statsämheten samt upphävande av medborgarskap för judar, resp. deras »ställande under främlingslag». Nationalsocialistiska förbun-dets program har en vidlyftig punkt under rubriken »Rasskydd», vilken emellertid icke innehåller antisemitiska uttalanden. Men på andra ställen i programmet framträder icke desto mindre en tydligt antisemitisk tendens.²

Detta är däremot icke fallet med Riksförbundet Det Nya Sveriges program, ehuru även detta innefattar en utförlig avdelning behand-lande rasfrågan. Överhuvud framstår denna partiriktning såsom ursprungligen jämförelsevis litet påverkad av nationalsocialismen. Förebilderna synas då snarare ha hämtats från den italienska fascis-men. Men dessa idéelement, likaväl som de nationalsocialistiska, äro i en helt annan grad än i de tre förut nämnda partiernas program omsmälta och lämpade efter svenska förhållanden. Programmet ter sig, i varje fall vid en jämförelse med nämnda partiets, såsom nationellt och originellt. Betecknande är, att Riksförbundet Det Nya Sverige icke nyttjar hakkorset som symbol; det har som sådan upptagit Vasavapnets kärve.

¹ Den nysvenska socialismen. Riksförbundet Det nya Sveriges program. 16 sid. Uppsala 1933.

² Under rubriken Kultur och folkundervisning heter det sålunda bl. a.: »Så gott som hela vår tidningspress har gjorts till språkrör för liberalismens och marxismens judiska giftläror . . . Bokförlagen ägas med få undantag av mot vår ras fiendliga element . . .» Under rubriken Rättskipningen upptages krav på att »judarnas schäktningsssed» skall förbjudas.

Emellertid synes på sistone ett närmande — i varje fall på det organisatoriska området — till de nationalsocialistiska riktningarna ha ägt rum. Huruvida en planerad sammanslagning mellan Riksförbundet Det Nya Sverige och Nationalsocialistiska Förbundet verkställts eller ej skall här lämnas osagt. I varje fall har med anledning av denna planerade eller utförda fusion en utbrytning ur Riksförbundet ägt rum. En riktning, som kallar sig Vasaismen (eller Vasaitiska förbundet), ävenledes med Vasakärven som symbol, har beskyllt Riksförbundet för att i alltför hög grad ha accepterat en främmande ideologi och har därför, hävdande sin nationella särprägel, proklamerat sig som självständig. Dess program — vari bl. a. antisemitismen intar ett icke obetydligt rum — ger emellertid icke fog för partiets anspråk på att mer än Riksförbundet vara oberoende av utländska idéer.

Alla de fyra partierna äro utpräglat nationella, även om detta icke i själva programmen hävdas med den styrka, man möjligen kunde ha väntat. Samtliga betona kraftigt sin försvarsvänlighet och understryka kravet på en målmedveten svensk utrikespolitik med nordisk eller nordisk-baltisk inriktning. Vidare kräva de alla strängare samhällsdisciplin och framhålla starkt den kristna tron som grundval för vår kultur; de tre förstnämnda kräva en auktoritativ svensk statskyrka eller folkkyrka samt bl. a. en mera rigorös strafflagstiftning. Samtliga äro uppenbart antikapitalistiska; Lindholmsriktningen och särskilt Nationalsocialistiska förbundet och Riksförbundet Det Nya Sverige lika klart antimarxistiska. Samtliga kräva socialisering i större eller mindre utsträckning samt en ingående statlig kontroll över näringslivet, utmynnande i nationell planhushållning och strävan efter en mer eller mindre fullständig autarki. Alla påyrka i detta sammanhang, att en särskild statlig omsorg av olika slag skall ägnas arbetareklassen och de privatanställda eller den av proletarisering hotade medelklassen. De tre förstnämnda vilja utsträcka denna till att även och ej mindre omfatta bondeklassen.

Samtliga de fyra riktningarna äro sålunda klart nationalsocialistiskt betonade, ehuru nyanserna vid ett något närmare studium lättligen urskiljas. Med någon schematisering framstår Furugårdsriktningens idéer såsom kalkerade på en något tidigare och — sit venia verbo — mera primitiv nationalsocialism. Lindholmsriktningen åter synes vara påverkad av den genomförda, moderna nationalsocialismen med tonvikt på ordets sista led. Vidare är det tydligt, att dessa båda partiers försvenskning av de tyska mönstren företagits i en av västsvensk konservatism starkt påverkad miljö. Alldeles särskilt gäller det sist sagda ifråga om Nationalsocialistiska förbundet, det specifikt nationalsocialistiska är därför i detta program icke så dominerande som hos de båda tidigare riktningarna. För de inom Riksförbundet Det Nya Sverige verksamma programförfattarna ha, som ovan antytts, vare sig de fascistiska, de nationalsocialistiska eller andra gängse, mot demokratien kritiska läror varit främmande. Det

främmande idéstoffet har emellertid icke utan vidare inlånats utan med oförneklig skicklighet bearbetats med hänsyn tagen till svenska erfarenheter och behov.

Av de för samhällslivets och statsordningens nydaning grundläggande fascistiska och nationalsocialistiska idéerna: den utomordentligt stärkta statsauktoriteten i allmänhet samt speciellt korporativismen och diktaturen ha samtliga här nämnda riktningar helt accepterat de två förstnämnda.¹ De båda partier, som uttala sig beträffande diktaturen, Lindholmsriktningen och Riksförbundet Det Nya Sverige, avvisa emellertid denna. Lindholmsriktningen betonar dessutom, att den icke ämnar tillkämpa sig »den statspolitiska makten» genom våld.

Furugårdsriktningens idéer om det blivande svenska korporationssystemets och styrelsesättets utformning få i programmet ett synnerligen kortfattat och även därför mycket dunkelt uttryck. Dess krav eller förslag i detta stycke måste därför in extenso återgivas. Partiet kräver »en svensksinnad riksstyrelse, vid vars sida ställes en rådgivande yrkesriksdag».

Detta utföres sålunda: »Regeringen styr Riket och är personligt ansvarig för sina handlingar inför denna av folket bildade riksdag. Riksdagen sammansättes på grundvalen av befolkningens indelning i korporationer, varje korporation består av sammanhörande yrkes-, närings- och kulturgrupper. Dessa korporationer välja var och en särskilt inom sig bevisligen därtill kvalificerade svenskar att representera sig. På detta vis blir riksdagen en till regeringen rådgivande församling, en i alla avseenden fullt kvalificerad bild av Svenska folket. Därmed försvinner den misslyckade parlamentarismen och ett obehörigt partiinflytande över statsmakten.»

Lindholmsriktningen har på ett i varje fall formellt klarare sätt framlagt sina planer. Partiet vill skapa »en auktoritativ, sakkunnig, av partier och ekonomiska särintressen oberoende regering med statsmaktens verkliga utövning som sin egentliga uppgift på grundval av den nordiska ledar- och ansvarsprincipen».

Parlamentarismen skall avskaffas »genom folkrepresentationens ombildande till en rådgivande och kontrollerande yrkesriksdag, vald av obligatoriska näringsförbund --- korporationer — inom samhällslivets skilda grenar (såsom jordbruk, skogsbruk, bergsbruk, industri, och hantverk, handel och sjöfart, trafikväsende och fria yrken)».

Den programpunkten åtföljande kommentaren är huvudsakligen polemisk mot det nuvarande statskicket; av positiva satser innehåller den bl. a. följande. Regeringen, som på alla områden skall innehava ledarskapet inom staten, skall bestå av fackmän var på sitt område, utsedda endast med hänsyn till sin duglighet och sin

¹ Nationalsocialistiska förbundets program vidrör emellertid icke hithörande frågor. Det bör här ånyo påpekas, att dess program icke utger sig för att vara fullständig eller slutgiltigt.

känsla för folkgemenskapen. Statsöverhuvudets titel¹ är, heter det vidare, av underordnad betydelse. Viktigt är däremot, att den som står i spetsen för regeringen är »en fri, svensk man, som äger de rätta kvalifikationerna och ledarkraften».

Beträffande riksdagen understrykes, att den skall vara reglerande eller rådgivande och kontrollerande. Dess ledamöter skola utses inom och av resp. korporationer. Korporationssystemet beskrives helt kort på följande sätt. Grundvalen utgöres av de »lokala fackföreningarna av resp. företagare, arbetsledare och anställda inom samma yrke». Alla likartade fackföreningar inom ett högre förvaltningsområde bilda ett fackförbund och alla likartade fackförbund inom landet bilda ett »näringsförbund (korporation)».

Utförligast är och mest genomtänkt verkar Riksförbundets program i motsvarande stycken. Behovet av en stark regering skall fyllas först och främst genom överföring av maktbefogenheter från riksdagen till regeringen. Regeringen skall sålunda erhålla ökad finansmakt: vidgat inflytande över beskattningen och fria händer beträffande statsregleringen inom vissa gränser, nämligen inom under varje huvudtitel beviljade summor, vilka ej kunna förminskas utan regeringens och ej ökas utan riksdagens samtycke. Härjämte skall regeringen direkt förfoga över vissa inkomster av statens affärsverksamhet. Slutligen tilldelas regeringen en starkt ökad nödförordningsrätt; de av regeringen på så sätt utfärdade lagarna skall riksdagen kunna upphäva blott med kvalificerad majoritet.

Riksdagen skall bestå av två kamrar: arbetskammaren och kulturkammaren. Den förra, större till antalet, väljes av korporationerna; den senare väljes av akademier, fakulteter, vetenskapliga samfund, folkbildnings- och nykterhetsföreningar, sociala hjälporganisationer, husmodersföreningar och andra viktigare kvinnoorganisationer. Riksdagens arbetsordning omdanas så att kamrarna behandla frågorna omväxlande enskilt och samfällt i olika (eventuellt ända till fem) läsningar; utskottsväsendet avskaffas. Huru regeringens organisation skall vara beskaffad omförmäles ej i programmet, ehuru en särskild rubrik härom förekommer. Under denna nämnes blott, att vid regeringens sida skola ställas två rådgivande organ. Det ena, riksrådet, skall bestå av »regeringen närstående politiska personligheter» och »uttala sig i frågor av allmänpolitisk betydelse». Det andra, näringsrådet, skall utgöras av korporationernas ledande män och »skall rådfrågas inför viktigare näringspolitiska avgöranden».

Korporationssystemet ägnas en särskild avdelning i programmet. Med motivering, att näringslivets organisation måste anpassas efter tidens behov och erhålla »den statliga kontroll, som det inbördes samarbetet och den ekonomiska rättssäkerheten kräver», fastslås, att det moderna samhället bör organiseras »i enlighet med sin naturliga indelning» i sex korporationer: jordbruket, industrien, handeln, bankväsendet, trafikväsendet och de fria yrkena.

¹ Konung, president och riksförståndare nämnes.

Korporationssystemets tilltänkta organisation skildras vidare med ganska stor utförlighet. Här skall blott nämnas, att varje korporation skall bestå av syndikat, ett för var av beträffande näringsgrens specialbranscher; syndikatet består av lokala fackföreningar av arbetare och arbetsgivare. Varje korporation är utrustad med en representation, riksstämman, och ett ämbetsverk, centralbyrån. För jordbruket, resp. de fria yrkenas korporationer förutses andra, för dem mera lämpade grundläggande organisationsformer.

Inledningsvis antyddes, att ytterligare några nationalsocialistiskt betonade grupper bildats eller att pressrykten om uppkomsten av sådana varit synliga. Tvenne av dessa äro så tillvida att nämna; som de framträtt med egna organ och program.

Vasaismen eller Vasaitiska förbundet (organ: den av herr Olof Claesson utgivna tidningen Protest) har utfärdat ett program, som i sak föga skiljer sig från Riksförbundets.

National-Radikala Samlingspartiet har bildats av redaktör C. S. Dahlin, ägaren till den 1927 upphörda tidningen Fäderneslandet, samtidigt som han sistförflutna augusti månad återupplivat nämnda organ. Huruvida partiet vunnit någon som helst anslutning låter sig icke avgöra och skall ej heller bli föremål för några förmodanden. Ett program på icke mindre än 86 punkter har emellertid framlagts. Formen såväl som innehållet är av den beskaffenhet, att det svårligen kan tagas på allvar.¹

Slutligen är att nämna, att det i inledningen, omtalade Centerpartiet här medtagits såsom nationalsocialistiskt betonat därför, att de moderna rasidéerna intaga stor plats på programmet och att partiet med särskild styrka karakteriserar sig såsom ariskt. I övrigt är det närmast att betrakta som ett liberalistiskt-utopiskt »parti» av det slag, som knappast påfordrar en mera ingående granskning.

Statsvetenskapliga föreningar. Den 10 oktober 1933 bildades vid en sammankomst å Akademiska föreningens lokal Statsvetenskapliga föreningen i Lund. Vid samtliga universitet och högskolor finnas därmed likartade ämnesföreningar, huvudsakligen avsedda för och omfattande lärarna och de studerande i statskunskap.

Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala är den äldsta. Föregången av Statsvetenskapliga klubben, bildad den 5 febr. 1919 av professor Rudolf Kjellén samt nuv. professor Andrén och nuv. docenten Tingsten m. fl., konstituerades föreningen den 7 nov. 1919.

¹ Bl. a. kräves införande av diktatur, bibehållande av konungadömet, förbud mot Gamla testamentet, nedskrivning med 50 % »av alla värden». Särskilt intresse har programförfattaren ägnat rättsväsendet, där en mängd reformkrav, delvis av den mest kuriösa beskaffenhet, uppräknas. Bl. a. påyrkas att preventivlagen och lagen om påföljd slopas, att avbetalningssystemet avkriminaliseras, att offentliga och privata erotiska dans- och nattklubbar förbjudas och att. (n:o 45) »Kärande och svarande åläggas att vid meneds påföljd hålla sig till sanningen».

Ordförande ha varit Kjellén ($7/_{11}$ 1919— $14/_{11}$ 1922) och från $28/_{10}$ 1923 professor Axel Brusewitz. För att hugfästa minnet av föreningens tioåriga tillvaro ha med bidrag från medlemmarna utgivits »Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt. Utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala genom Axel Brusewitz».¹ Detta år har föreningen begynt en egen skriftserie: »Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala»; hittills har ett band utkommit.²

I Göteborg stiftades Statsvetenskapliga föreningen den 14 oktober 1920, främst på professor P. O. Gränströms initiativ; denne blev även föreningens förste ordförande ($14/_{10}$ 1920— $14/_{11}$ 1927). Efter hans bortgång ha som ordförande fungerat lektorn fil. lic. Edgar Sjö Dahl (1928—31) och (från 1931) professor G. André n.

Stockholms Högskolas statsvetenskapliga förening stiftades i februari 1928 på professor Nils Herlitz initiativ. Herlitz har ock från början varit föreningens ordförande.

I Lund bildades den 4 april 1930 en statsvetenskaplig klubb, vars ordförande varit undertecknad. Sedan professor Fredrik Lagerroth i det väsentligaste slutfört sitt arbete som riksdagshistoriker och överflyttat till Lund utfärdade han vid början av innevarande hösttermin inbjudan till bildande av Statsvetenskapliga föreningen, vilken, som ovan nämnts, nu blivit konstituerad med Lagerroth som ordförande. Föreningen avser att liksom övriga här nämnda organisationer sammanföra statskunskapens ämnessvenner till dryftande av vetenskapliga spörsmål.

Det bör tilläggas, att något fast organiserat samarbete mellan de statsvetenskapliga föreningarna icke etablerats. Däremot har ett, med hänsyn tagen till de blygsamma materiella resurserna, jämförelsevis mycket livligt utbyte av föredragshållare redan ägt rum.

Det må vara tillåtet att till detta korta meddelande foga en förhoppning, att samverkan i dessa och andra former i framtiden måtte komma att alltmer utvecklas och förkovras.

E. Ths.

Internationella statistiska Kännedom om Internationella statistiska institutets nya tidskrift. institutets verksamhet och insatser för statistikens utveckling erhålles i första rummet genom serien av »bulletins», av vilka den första redogör för det konstituerande mötet i London 1885, medan den senast utkomna behandlar vad som tilldragit sig vid institutets nittonde session i Tokio 1930. Förhand-

¹ Skrifter utgivna av Fahlbeckska Stiftelsen, XVII. (1930).

² Studier över riksdagen och utrikespolitiken. I. Hemliga utskottet i 1809 års författning av Axel Brusewitz.

lingarna vid det tjugonde sammanträdet, som var förlagt till Madrid 1931, ha ännu ej utkommit av trycket, men tryckta kommitté-rapporter och »meddelanden» (communications), avsedda att där behandlas, utdelades liksom vid tidigare tillfällen före sessionens början i form av spridda häften, tämligen besvärliga att hålla tillsammans.

När institutet år 1913 utrustades med en permanent byrå i Haag, begynte denna att utarbeta »Annuaire international de statistique», av vars under åren 1916—1921 utgivna åtta volymer de fem första innehöllo befolkningsstatistik, medan de tre senare meddelade en del sammanställningar av data ur olika länders sociala, ekonomiska, finansiella och kulturella statistik. De befolkningsstatistiska uppgifterna fortsattes för åren 1922, 1925, 1927, 1929 och 1931 genom »Aperçus de la démographie des divers pays du monde», vilka översikter för storstädernas del erhöilo ett betydelsefullt komplement genom den för åren 1927 och 1931 genom en särskild kommitté utgivna »Statistique internationale des grandes villes». Dessa årshöcker innehöllo ej blott uppgifter av demografisk natur utan även social- och ekonomistatistiska data. Så var även förhållandet med institutets månadsskrift, »Bulletin mensuel», vilken så gott som uteslutande fylldes av siffertabeller.

Internationella statistiska institutet hade sålunda fått en ganska mångskiftande publikationsserie, men innehållet framkallade åtskillig kritik, ej minst inom institutets egen krets. Nationernas förbund hade särskilt genom sin finansiella sektion och genom Internationella arbetsbyrån begynt utveckla livlig verksamhet på statistikens område, och med dessa på vida större statistisk-tekniska och ekonomiska resurser stödda publikationer kunde institutets sifferserier näppeligen tävla i fråga om rikhaltighet och tillförlitlighet. Man ansåg därför, att institutet borde medverka till en ur olika synpunkter önskvärd rationalisering av den internationella statistiken genom att i sin publikationsverksamhet mera ge uttryck för sin egentliga uppgift, nämligen att utgöra en internationell statistisk akademi med rent vetenskapligt syfte, fri och oberoende av alla politiska synpunkter.

Såsom ett praktiskt resultat av dylika överväganden och delvis nog även som en personlig insats av institutets nyvalde president, chefen för Bayerns statistiska byrå professor F. Zahn, har från ingången av detta år utgivits en kvartalsskrift, benämnd »Revue de l'Institut international de statistique» och närmast avsedd att ersätta den nyssnämnda månadsskriften. Enligt den av en särskild kommitté uppgjorda planen skulle den nya tidskriften innehålla dels vetenskapliga undersökningar av statistisk natur, dels rapporter från av institutet tillsatta kommissioner, dels meddelanden angående lagstiftning, förvaltning och organisationsväsende på det statistiska området i olika länder, dels en internationell statistisk bibliografi, dels slutligen några statistiska tabeller angående befolkningsrörelsen samt grosshandelspriserna i olika länder.

Huru detta program realiserats kan utläsas ur de tre häften av kvartalsskriften, som hittills utkommit.

I tidskriftens vetenskapliga avdelning, som redigeras av professor A. Verrijn Stuart i Utrecht, har publicerats ett flertal uppsatser av delvis betydande värde. Artiklarna kunna avfattas icke allenast på institutets officiella språk, franska, utan även på engelska, tyska och italienska, vilket givetvis underlättar medarbetarskap från olika länder. Bland hittills publicerade bidrag må nämnas en matematisk-statistisk avhandling om parallellism, korrelation och kausalitet av den franska statistikens nyss bortgångne doyen Lucien March. Vidare en uppsats av chefen för Internationella arbetsbyråns statistiska sektion J. W. Nixon om löneindextal i olika länder och om möjligheterna att koordinera dem. Professor A. L. Bowley redogör under rubriken »Metoder för undersökning av de ekonomiska och sociala förhållandena i en storstad» för den genom en särskild kommitté utförda omfattande undersökningen av befolkningens liv och arbete i Stor-London, vilken innebär på en gång ett fullföljande i ursprunglig form och en komplettering efter nya metoder av Charles Booths för ett fyrtiotal år sedan framlagda bekanta forskningsarbete över samma ämne. Dr. J. Rahts vid Statistisches Reichsamts i Berlin kommer med en del metodiska anvisningar för uppgörande av dödlighetstabeller, särskilt beträffande de sparsamt företrädade högsta åldersgrupperna. Professor F. Zizek i Frankfurt a. M. söker analysera de statistiska siffrornas logiska grundkaraktär, medan chefen för Amsterdams statistiska byrå dr. J. H. van Zanten framför en del rätt optimistiska synpunkter rörande möjligheterna att internationellt jämföra indextal för levnadskostnader och reallöner. Slutligen kräver direktören för Budapests statistiska byrå dr. G. Thirring klarare begreppsbestämningar inom den i många länder just nu mycket uppmärksammade turiststatistiken.

I kvartalsskriftens allmänna avdelning, som redigeras av institutets generalsekreterare, chefen för Nederländernas statistiska centralverk dr. H. W. Methorst, jämte institutets permanenta byrå, märkes en del rapporter från av institutet tillsatta kommissioner, närmast avsedda att framläggas vid institutets session i Mexico City i oktober i år, ävensom i samma syfte avfattade »meddelanden». Häribland må nämnas en studie av chefen för den franska Statistique générale M. Huber angående möjligheten av internationell statistik över industriens kraftförsörjning. Vidare föreligger ett preliminärt betänkande från kommissionen för studier rörande konsumtion och lager av vissa varuslag, avfattat av rapportören finanssekreterare J. I. Craig, Kairo. Slutligen framlägger dr. V. Dore, chef för Internationella lantbruksinstitutets i Rom statistiska avdelning, sina tankar rörande möjligheterna att upprätta en internationell skogsstatistik, varvid även Sveriges betydande insatser på hithörande område vederbörligen beaktats.

Därefter följer en för den praktiska statistikern nyttig avdel-

ning med kortfattade notiser rörande metodologiska nyheter samt legislativa och administrativa förändringar inom statistikens område i olika länder. Från Statistisches Reichsamts i Berlin meddelas uppslag rörande beräkning av index för priser på lantbruksprodukter och för byggnadskostnader. Den österrikiska besparingsinstitutionen Kuratorium für Wirtschaftlichkeit kommer med en del tänkvärda förslag om normalisering av tabellariska uppställningar. Från Nationernas förbunds ekonomiska sektion meddelas, att 1928 års konvention angående den ekonomiska statistikens förhållanden i vissa avseenden hittills ratifierats av 29 länder. Vidare redogöres för organisationen av den turkiska statistiken, för vilken tillskapats ett verk med en generaldirektör i spetsen och fördelat på tio sektioner för olika statistikgrenar. Slutligen får man veta, att regeringen i den nya mandschuriska staten funnit lämpligt att för erhållande av en säkerligen mycket behövlig överblick över landets förhållanden upprätta en statistisk byrå fördelad på fyra sektioner.

Därefter följer i kvartalsskriften en internationell statistisk bibliografi, fördelad på två huvudavdelningar, nämligen statistikens teori och metoder samt tillämpad statistik, den senare i sin ordning underindeld i fjorton grupper för olika statistikgrenar. De bibliografiska uppgifterna ha erhållits genom systematisk genomgång av ett stort antal officiella och andra publikationer för olika länder. För Sverige utnyttjade man till en början, förutom Kommersiella och Sociala meddelanden, blott Ekonomisk tidskrift samt Svenska handelsbankens »Index» och Skandinaviska kreditaktiebolagets kvartalsskrift. Sedermera ha tillkommit Nordisk försäkringstidskrift, Nordisk statistisk tidskrift samt Statsvetenskaplig tidskrift, vilket möjliggjort en väsentligt fylligare bild av det statistiska arbetet i vårt land.

I Internationella statistiska institutets tidskrift har man vidare tagit sig före att upprätta en ur många synpunkter önskvärd och nyttig förteckning över viktigare statistiska verk och institutioner i olika länder och deras ledare. Listan börjar med de internationella institutionerna på området, nämligen N. F:s finansiella, hygieniska och avrustningstekniska sektioner samt Internationella arbetsbyrån. Därefter omnämnas, vid sidan av Internationella statistiska institutets egen permanenta byrå i Haag, Internationella handelsstatistiska byrån och Internationella handelsinstitutet i Bryssel samt Internationella lantbruksinstitutet i Rom, varjämte beröras ett antal andra internationella institutioner, som utge statistik utan att besitta någon statistisk avdelning i egentlig mening. Sedan följa de olika staternas statistiska verk och byråer, vilkas utplockande mött betydande svårigheter i länder med decentraliserad statistik såsom Förenta staterna, England och Sverige. För dessa staters vidkommande kan listan ej göra anspråk på fullständighet trots successiva kompletteringar. Därefter följer en förteckning över statistiska kontor för städer och provinser. Härav

inhämtas, att de kommunalstatistiska byråerna nått sin tidigaste och största utveckling i Tyskland, som räknar ett femtiotal institutioner av detta slag. Rätt väl företrädde äro kommunalstatistiska kontor även i Holland och i de skandinaviska länderna, i Polen, Schweiz och Österrike samt i Italien och Argentina, medan lokalstatistiska institut i övriga länder förekomma antingen sparsamt — t. ex. i Frankrike, som utom den municipalstatistiska byrån i Paris blott äger det från Tyskland övertagna kommunalstatistiska kontoret i Strasbourg — eller icke alls, såsom i England och Förenta staterna, där kommunalstatistiken utarbetas av statliga myndigheter.

Nämnas må vidare en lista över de nyaste institutionerna inom statistikens område, nämligen de konjunkturinstitut, som upprättats i femton olika länder, antingen i anslutning till en högskola eller ett ämbetsverk eller ock som självständiga byråer.

Slutligen gives i kvartalsskriften den första någorlunda fullständiga redogörelsen för statistiska föreningar i olika länder. Tillhoppa redovisas femton sammanslutningar av denna art, av vilka den äldsta uppges vara »Sociedad Mexicana de Geografia y Estadística», vars hundraårsjubileum just firas i samband med Internationella statistiska institutets session i år i Mexico City. Som namnet antyder, är det dock härvidlag icke fråga om någon rent statistisk förening, och ser man endast till sådana, bör primatet nu som förr tillerkännas den 1834 stiftade Royal Statistical Society i London, vilken i viss mån är att betrakta som moderförening för Internationella statistiska institutet. Närmast i ålder kommer American Statistical Association (1839), Statistical and Social Inquiry Society of Ireland (1847), Société de Statistique de Paris (1860), Société suisse de statistique (1864), Société de science statistique i Tokio (1876) samt Verband der Deutschen Städtestatistiker (1879). Övriga föreningar äro tillkomna på 1900-talet, varvid vår svenska statistiska förening kommer först såsom stiftad 1901. Rörande de statistiska föreningarna meddelas ej blott nu antydda data utan i stor utsträckning även kortfattade redogörelser för föreningarnas sammanträden och övriga verksamhet, notiser, som ge en ganska åskådlig bild av vad som just nu rör sig på statistikens område i olika länder.

Bertil Nyström.

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

GEORG LANDBERG: *Den svenska riksdagen under den gustavianska tiden. Sveriges riksdag, historisk och statsvetenskaplig framställning.* I: VII. Stockholm 1932.

Docent Landbergs framställning av den svenska riksdagens historia under den gustavianska tiden utgör en direkt fortsättning på professor Lagerroths i skrivande stund bebådade men ännu ej utkomna skildring av riksdagens historia under frihetstiden. De båda författarnas uppfattning av 1772 års revolution, det gustavianska statskicket utgångspunkt, överensstämmer icke alls, varför »skarven» mellan deras arbeten torde bli särdeles iögonfallande. Dylikt är ju icke allt för ovanligt i »bolagsverk» och minskar icke framställningens värde. Men kravet på en för den politiskt och historiskt intresserade allmänheten avsedd monografi över den svenska riksdagen, baserad på den moderna forskningens resultat, relativt kortfattad, översiktlig, gjord av *en* man och präglad av hans helhetssyn, aktualiseras givetvis genom dylika antimonier.

Medan Lagerroth betraktar frihetstidens statskick såsom utvecklingsmöjligt och 1772 års revolution som onödig och skadlig, ser Landberg liksom Stavenow och Malmström före honom i densamma en riksfrälsande handling, »en spontan koncentration av den svenska statsmakten inför faran av en till synes hotande upplösning». Han anser, att svenska folkets förtroende till riksdagen undergrävts i och med den andra mössministärens misslyckande, att en klyfta börjat öppna sig mellan folket och dess representation, och att bondeståndet icke »i rimlig proportion till böndernas — visserligen primitiva — intressen» kunde göra sitt inflytande gällande vid riksdagen, varför ständerväldets maktägande för allmogen, d. ä. den överväldigande delen av svenska folket, snarast framstodo som en härskande klick. Utan att här vilja bestrida det berättigade i dessa påståenden vill dock anmälarén i detta sammanhang framhålla, hurusom frihetstidens sista decennium i allt högre grad kom att karakteriseras av odalståndens, d. ä. icke blott medelklassens utan också allmogens växande, betydelse, vilket ingalunda blev fallet under den extremt adelsvänlige Gustav III:s halvt enväldiga styrelse, och hurusom riksdagen, som dittills varit ett slags ämbetsmannamöte jämte en del adjungerade representanter för jordbruk, handel och industri, givetvis måste omformas i riktning mot en verklig nationalrepresentation, i samma mån som de yngre mössornas antibyråkratiska, antifeodala och civistisk-demo-

kratiska idéer förverkligades. Anmälaren tror för sin del, att 1772 års revolution i högre grad, än som framgår av författarens och f. ö. också av hans flesta föregångares framställningar, är att fatta som en social revolution, ett försök av den med konungamakten lierade byråkratien och adeln att hejda denna demokratiska utvecklingsprocess.

Låt vara att Gustav III, såsom författaren framhåller, kände sig bunden av sitt uttalande, att han ville vara en fri medborgare bland ett fritt folk, och att han därför åsyftade att grundlägga ett slags konstitutionellt statsskick, icke ett maskerat envælde. Det synes dock mer än sannolikt, att 1772 års konstitution var det pris, konungen måste betala sina medhjälpare, det under de ofrälse anlopp sviktande feodalsamhällets representanter — en parallell till 1789 års stora »kohandel», då konungen för att slå ner sina före detta bundsförvanter måste liera sig med de ofrälse. En kommunistisk författare, Kurt Kersten, sökte i en 1922 utgiven skrift, *Fridericus Rex und die Krise des Absolutismus*, göra gällande att junkerkonungen Fredrik den store blev adelns »undersåte», en paradoxal överdrift, som givetvis dock innehåller en sanning, vilken också torde äga en viss tillämplighet på Gustav III, åtminstone före hans andra statsvälvning.

Anmälaren tror, att föreliggande monografi skulle vunnit ifråga om djup och konkretion, om de social-politiska sammanhangen mer beaktats, men skyndar sig att tillägga, att denna anmärkning, för så vitt den kan anses som en sådan, med lika fog skulle kunna riktas mot en rad andra med rätta högt ansedda moderna svenska historiska verk.

Författarens styrka ligger ej minst i den idéhistoriska exposén. Här mötes läsaren av nya fakta och synpunkter, som egga och imponera. 1772 års regeringsform ter sig i denna belysning icke blott som »den statsrättsliga manifestationen av en lyckligt vunnen maktposition» (Erik Fahlbeck) utan även i all sin motsägelsefullhet som resultatet av frihetstidens och särskilt den senare frihetstidens statsteoretiska spekulation, där Lockes och Montesquiues sinsemellan mycket skiljaktiga maktdelnings- och maktskillnadsdoktriner på ett originellt sätt lämpats till och sammangjutits med svensk författningstradition. Gustav III, alltsedan 1768 hovpartiets egentlige ledare, hade intet genomtänkt författningideal. »Med en säregen blandning av god tro och raffinerad taktik» uppställde han som sitt mönster Gustav II Adolfs statsskick, vars vaga konstitutionella bestämmelser öppnade möjligheter för en kunglig maktutvidgning hart när in infinitum. Men på ett sätt, som författaren betecknar som motsägelsefullt ur modern synpunkt men historiskt och psykologiskt förklarligt, sökte konungen på samma gång sammansmälta detta författningideal med sin samtids konstitutionella grundsatser. Så blev regeringsformen en egendomlig sammanflätning av motsatser, full av oklarheter, laddade med ämnen till latent konflikter mellan konungen och riksdagen.

Efter regeringsformens antagande utverkade konungen av ständerna intill nästa riksdag gällande vidsträckta medgivanden, på det att han, obunden av alla hänsyn, måtte kunna genomföra rikets finansiella reorganisation, i främsta rummet en myntrealisation. Ständernas ensamrätt över riksbankens administration blev så faktiskt upphävd. Likaså lyckades konungen förmå ständerna att låta bevillningar utgå under de kommande riksdagslösa åren, d. v. s. under den tid, som konungen behöfve för att, sit venia verbo, genomföra sin sexårsplan. Med rätta påpekar författaren, hur såväl ständernas värjande av sin beskattningsrätt som konungens hänsynslösa utnyttjande av alla medel för brytandet av deras motstånd från första stunden kom att karakterisera den gustavianska tidens riksdagshistoria.

Den konstitutionella nyordningen 1778—79, som ägnas en intressant avdelning, framstår som resultatet av en serie försök från konungens sida att under sken av legitimitet i möjligaste mån för all framtid trygga den första statsmaktens övervikt över den andra. Konungens bekanta motivering för återupplivandet av 1617 års riksdagsordning — eller rättare det av Stiernman tryckta, av ständerna aldrig antagna kungliga förslaget, som Gustav utgav såsom Gustav II Adolfs riksdagsordning — tvekar författaren icke att beteckna som en avsiktig misstolkning av gällande grundlagsbestämmelser, alltså som ett slags *licentia politica*. Man gör den reflexionen, att om Gustav vid detta riksmöte lyckats över hela linjen genomföra sina grundlagstolkningssidéer, riksdagen redan nu skulle blivit nästan lika maktlös, som den blev efter 1789 års statsvälvning. Riksdagens meddelaktighet i lagstiftningen skulle blivit föga mer än en chimär, om de viktigare kungliga lagförslagen, såsom Gustav från början tydligen menade, utan föregående utskottsbehandling skulle diskuterats blott i stånden, sedan i plenum plenorum inför tronen och därefter, i händelse av meningsskiljaktigheter mellan stånden, av konungen antagits såsom gällande lag utan hänsyn till majoriteten. Konungens inflytande på stånden via de av honom tillsatta ledarna, lantmarskalken, talmännen och bondeståndets sekreterare, med vilka han intimt samverkade och betraktade som sina förtroendemän, var redan nu mycket stort, och tack vare 1626 års med tivelaktig konstitutionell rätt återupplivade och »jämjade» riddarhusordning kunde han hoppas behärska riksdagens första stånd, d. v. s. dess båda övre klasser. Riksdagens rätt över bankens administration skulle blivit ungefär lika illusorisk, som dess kontrollerade makt över statens finanser redan var, om bankofrågorna, såsom Gustavs plan var, skulle i den utsträckning, han bestämde, ha avgjorts i hemligt utskott. Riksdagens rätt till självständigt initiativ i bevillningsfrågor för att ej tala om grundlagsfrågor skulle redan nu ha avklippts, vilket som bekant skedde först senare.

Skulle ständerna utan vidare ha fogat sig efter konungen, ja, om de blott accepterat de försök till kompetensfördelning, som de kung-

liga propositionerna vid riksdagens början inneburo, skulle deras roll som aktiv faktor i svenskt statsliv blivit våldsamt reducerad. Men de voro lika medvetna om värdet av sina grundlagsfästa, resp. hävdvunna rättigheter, t. ex. den rätten till lagförslagsinitiativ tangerande makten att framställa besvär, som konungen var beträffande de faror, dessa rättigheter inneburo med hänsyn till den kungliga suprematien över riksdagen. I regel lyckades väl konungen vid detta riksmöte besegra motståndet utan väsentliga eftergifter, men flera viktiga konstitutionella frågor lämnades olösta eller »löstes» genom kompromisser, som ej inneburo någon verklig lösning, och hans segrar betecknas av författaren med rätta såsom varande i vissa avseenden verkliga pyrrhussegrar. Konungens hela förfaringsätt, hans vantolkningar av gammal och ny rätt, hans godtyckligt utvalda konstitutionella prejudikater, varigenom han sökte åstadkomma en »inkonstitutionell grundlagsstiftning till riksdagens nackdel», gör närmast intryck av konstitutionell svindel. Men konungen själv har säkerligen i många fall handlat i god tro. »Den listige och redan för samtiden stötande beräkningskonsten» — författaren avser närmast motiveringen för återupplivandet av 1617 års riksdagsordning — »har hos konung Gustav ingått en egenartad förening med en uppriktig och med hänsyn till tidens motsägelsefulla juridiska tänkande ganska förklarlig tilltro till den intagna rättspositionens hållfasthet». Författaren kunde ha tillagt, att Gustavs förfarande var mindre enastående, än eftervärlden i allmänhet föreställer sig. I sin konstitutionella kamp med parlamenten begagnade Ludvig XV och Ludvig XVI prejudikater av högst diskutabelt värde, ungefär som Gustav III begagnade det material, varmed historikerna Strand och Schönberg fournerade honom. Att franska finansministrar under 1780-talet — liksom Gustav III gjorde vid 1778—79 och 1786-års riksdagar — sökte genom skeva framställningar dölja rikstatens verkliga tillstånd, är allmänt bekant. Och de metoder, medelst vilka Georg III på 1760- och 1770-talen sökte »regera genom inflytande», m. a. o. göra sig parlamentsmajoriteten underdånig, stodo ifråga om oblyghet knappast efter Gustav III:s. Riksdagsmetoderna röja här en viss frändskap med tidens kabinettpolitik.

1786 års riksdag karakteriseras av ståndens motoffensiv mot den aggressiva konungamakten. Deras framåtanda berodde onekligen delvis på att det gustavianska regeringssystemet icke längre tillfredsställde den allmänna opinionens krav, ett förhållande, som antydes, men givetvis hade kunnat givas en rikare belysning, om icke författaren, sannolikt av utrymmesskäl, avhållit sig från att skildra representationen i dess förhållande till valmanskåren. Gustav retirerade i flera viktiga frågor. Han medgav, att ett gemensamt lagutskott fick till sättas, och kunde ej förhindra en faktiskt på ståndens initiativ tillkommen grundlagstolkning (angående tre stånds beslut såsom varande riksdagens), låt vara att han »med åtminstone ett sken av framgång» gjorde gällande, att grundlagstolkning måste utgå från konungen. Bankoutskottet lyckades på ett framgångsrikt sätt gent-

emot kronan hävda bankens självständighet, som före och under myntrealisationens tid varit högst reducerad. I ett flertal fall räddade sig Gustav endast medelst tvetydiga deklarationer och skenbara eftergifter, på allt sätt undvikande att skapa för konungamakten menliga konstitutionella prejudikater.

Med rätta understryker författaren, att 1786 års riksmöte betecknade ett hot mot Gustav III:s hela regeringssystem, och att man i vida kretsar väntade sig en ny frihetstid. Det utsäges väl icke men framgår indirekt av framställningen, att konungen trots den makt han tillskansat sig genom 1772 års statsvälvning, icke kunde behärska riksdagen, om han icke kunde söndra den. Häri ligger delvis förklaringen till 1789 års statskupp.

Hösten 1788 framstod riksdagens inkallande som en nödvändighet av statsfinansiella skäl, ty då kriget endast nominellt var ett försvarskrig, skulle det, såsom författaren påpekar, varit alltför utmanande, om konungen utan vidare utskrivit skatter, såsom han hade rätt att göra, om riket anfallits. Man kunde då vänta, att de skattebeviljande ständerna som villkor för att åtaga sig de med hänsyn till krigets förande nödiga bevillningarna skulle kräva en verklig inblick i det statsfinansiella läget och ett verkligt inflytande över finansförvaltningen, ja, att ständerna skulle anordna ett verkligt räfst- och rättarting med den grundlagsbrytande konungen. Då grep denne den chans, som den efter Anjalamyteriet och Danmarks angrepp uppkomna situationen erbjöd honom: konungen framstod nu för Sveriges folk som rikets värnare ej blott mot yttre fiender utan även mot den fronderande adeln, krigets fortsättande krävde maktkoncentration i en mans hand, och ståndssöndringen, aldrig hävd, kunde lätt bringas att slå ut i full låga. Redan före riksdagens början var konungen på det klara med sin riksdagsplan. Författaren sammanfattar den i två punkter: konungen ville dels, utnyttjande regeringsformens sekretessparagraf, i möjligaste mån förlägga de viktigaste ärendenas avgörande till hemliga utskottet, dels genom en med de ofrälse hjälp genomdriven förenings- och säkerhetsakt stärka konungadömets konstitutionella ställning och, så långt sig göra lät, förebygga de med hänsyn till monarkens makt farliga risker, som måste följa med den ofrånkomliga redogörelsen för finansernas nödläge.

I sekretessfrågan, där konungen hade den starkare juridiska positionen, måste oppositionen kapitulera, och från och med nu till och med statsskickets undergång blev hemliga utskottet riksdagsarbetets centrum i än högre grad, än det varit under hattarnes klang- och jubeltid. Men både beträffande grundlagsfrågorna och den ekonomiska lagstiftningen gick oppositionen framgångsrikt fram på 1786 års linje, begagnande riksdagens omstridda, ytterst tänjbara rätt till initiativ i lagfrågor och obestridda rätt till allmänna — men ej gemensamma — besvär på ett sätt, som faktiskt äventyrade konungens ledning av statslivet. Det var då, som denne slog till.

Skildringen av förenings- och säkerhetsaktens tillkomsthistoria utgör en av de yppersta och mest givande partierna i denna monografi, ehuru själva privilegiestriden endast lätt beröres — i överensstämmelse med den begränsning, författaren ålagt sig. Denna i svensk politisk och social historia så djupt ingripande statshandling hade, såsom författaren visar, på frihetstidsmaner fått karaktären av en »förklaring» till gällande grundlag, ett fastslående av regeringsformens inre mening genom yttre ändringar, nominellt till försvar för dess (av riksdagsoppositionen) hotade grundvalar. Realiter rörde det sig naturligtvis om radikala grundlagsändringar. Enligt det första projektet skulle till och med riksdagen i skattefrågor kunna ersättas med ett ständsvis valt utskottsmöte! I aktens slutgiltiga form erkännes det i en tillagd sats, att regeringsformen ändrats, medan samtidigt ovannämnda fiktiva fraseologi är bibehållen. Icke utan skäl karakteriserar författaren förenings- och säkerhetsakten i dess slutgiltiga form som ännu mer oenhelig, bisarr och kritiken utmanande än den i den tidigare formen.

Skildringen av hur akten genomdrevs är värdefull ej blott ur riksdagshistorisk synpunkt. Den ger också en levande bild av Gustav III i en av hans livs svåraste och mest avgörande situationer, djärv, rådig, uppfinningsrik, viljekraftig, hänsynslöst machiavellisk, ej alltid iakttagande den gräns, som skiljer den listiga politiska manövern från det rena bedrägeriet. Författaren har bl. a. genom att påvisa raderingar i säkerhetsaktens bägge pergamentsexemplar styrkt den sannolika riktigheten av ett av ärkebiskop Lindblom omtalat exempel härpå. Det var odisputabelt, att ett ständs privilegier ej kunde ändras mot dess nekande, att säkerhetsakten innebar ändringar av adelns privilegier och att detta stånd förkastat den. Då lantmarskalken underskrev den, reserverade han sig också mot privilegieändringarna. För att blidka adeln och byråkratien samt förekomma framtida protester från deras sida modifierade Gustav i den efterskrift, varmed han vid sanktionerandet försågs säkerhetsakten, ett par av dess bestämmelser — beslutet om skjutsavgiften annullerades faktiskt på detta vis, vilket Thomsson visat — varefter han, trots att de övriga privilegieändringarne kvarstodo, ogenerat förklarade, att han nu stadfäst och bekräftat 1723 års adelsprivilegier. För att sedan sveket mot de ofrälse hundsförvanterna ej skulle föranleda protester från deras sida, lät Gustav antedatera sanktionen och företog en del andra åtgärder i maskerande syfte — bl. a. upprättades ett officiellt, oriktigt protokoll över aktens underskrivande — så att man skulle få den uppfattningen, att ständens representanter, då de (i april) underskrevo akten, sett den ovannämnda (i maj uppsatta) efterskriften.

Liksom på det konstitutionella området blev 1789 års riksdag epokgörande på det statsfinansiella. Den finansplan, som utarbetades i hemliga utskottet, där konungen personligen fungerade som ordförande, blev grundläggande för de följande två decennierna, under vilka det gustavianska statsskicket bestod. Här lyckades

riksdagen bättre än på det konstitutionella området värna sina rättigheter, låt vara att det nu skapade riksgäldskontoret särskilt under och omedelbart efter kriget men även under de följande åren kom i stort beroende av kronan, ungefär — författaren drar själv parallellen — som fallet med banken från och med 1772 års revolution till och med myntrealisationens genomförande. Skildringen av hur den till tiden obegränsade bevillningen genomdrevs i stånden och hur de ofrälse »under köpslagan, hot och löften» förmåddes garantera statsskulden, utgör ett karakteristiskt bidrag till tidens författningshistoria.

Var det då nödvändigt för Gustav att förgripa sig på 1772 års konstitution, sitt eget verk, att begagna så brutala medel för att 1789 bli herre över situationen? Stavenow har som bekant besvarat frågan nekande. Han anser, att konungen tack vare den situation, kriget skapat, Anjalamännens fiasko och den allmänna opinionens rojalistiska och adelsfientliga karaktär kunnat hävda sin ställning utan att på nytt gripa till statsvälvningens tveeggade svärd. Landberg formulerar icke problemet och besvarar det alltså icke direkt. Han värdesätter ej heller 1772 års av en modern historiker (Lagerroth) såsom ett »monstrum» betecknade regeringsform.¹ Men hans framställning av oppositionens djupa förankring i den svenska riksdagstraditionen, dess målmedvetenhet och styrka, dess vilja och förmåga att utnyttja de möjligheter, som statens finansiella, nödläge skänkte de penningbeviljande ständerna, ger snarast vid handen, att regeringsformen, därest den fått bestå obeskuren, icke skulle ha kunnat förhindra inbrottet av den nya »frihetstid», varom det siades efter 1786 års riksdag, och att därför Gustav 1789 måste gå vidare på revolutionens slippriga väg för att ej förr eller senare överflyglas av riksdagen. Den legitimitet, Gustav per fas et nefas sökte skänka styrelseskicket, blev föga mer än ett sken. I det avseendet var han sämre ställd än det karolinska enväldets grundare liksom också därutinnan, att ständerna på hans tid i långt högre grad än 1600-talets kände sig som bärare av stora och förpliktande traditioner. Att Gustav sannolikt tänkte göra en ny statskupp, därest 1792 års riksdag tredskades, är i hög grad betecknande för regimens karaktär. Adelns fruktan för en ny kunglig statskupp och för nya ståndsnivellerande reformer bidrog både vid Gävle och Norrköpings riksdagar till att hålla detta stånd i schack, och både vid Gävle och Norrköpings riksdagar utgjorde inkallade trupper ett latent hot mot ständernas frihet.

I förhållande till 1789 års riksdag är den av 1792 mindre intressant ehuru viktig med hänsyn till de statsfinansiella problemen, vilka dock varken här eller på 1800 års riksdag fingo en verklig lösning. Det gäller också de konstitutionella huvudfrågorna: ständernas rätt att till tiden begränsa bevillningen, d. ä. riksdagens periodicitet, samt sekretessens utsträckning, d. v. s. hemliga utskot-

¹ En omvärdering av 1809 års regeringsform. *Forum* 1918, s. 442.

tets förhållande till andra utskott och till ståndens plena beträffande banken och riksgäldskontoret.

Sedan franska revolutionens excesser i vida kretsar gjort de politiska frihetsidéerna impopulära och verkan av förenings- och säkerhetsaktens mot byråkratiens självständighet riktade bestämmelser hunnit göra sig verkligt gällande, försköts maktens tyngdpunkt till konungadömets förmån. Det är naturligtvis framför allt skildringen av 1800 års riksdag, som visar detta. Säkerhetsakten införes i samtliga stånd, alltså också adelns, kröningseder, konungen genomdriver bevillning utan tidsbegränsning, riksdagen tvingas, delvis med olagliga medel, att befullmäktiga konungen att i en viss situation, som snart inträdde, frångå ständernas eget beslut i realisationsfrågan för att lösa denna efter eget skön, bankens självständighet tränges tillbaka, regeringen kan efter behag hindra eller släppa fram, initiativ från ständerna, och 1805 resp. 1807 stiftar konungen under form av lagförklaring faktiskt lag utan riksdagens hörande. Visserligen förmärkas också vissa ansatser till ökad verksamhet för riksdagen, vilka kanske kunde ha blivit betydelsefulla, om statsskicket fått äga bestånd. Nu blevo de emellertid endast ansatser.

Trots att både grundlagarna och tidsströmningarna gjorde riksdagens ställning så prekär och tvang oppositionen på Norrköpings riksdag till huvudsakligen defensiv kamp, måste dock den mot författningen uppriktigt lojale Gustav IV Adolf, vilken i egenskap av hemliga utskottets ordförande själv stod i riksdagsarbetets centrum och i motsats till sin far icke var personligen hatad av oppositionen, anlita sin fars slipade »operatörer» för att »leda» riksdagen i rätt riktning, en Toll, en Håkanson med flera, som icke nekade sig något i fråga om brutala eller bedrägliga metoder. Tvi-velsutän med rätta framhåller författaren, hur dessa förmodligen som oundvikliga ansedda manipulationer ökat den rättrådige Gustav IV Adolfs motvilja mot nya riksdagens inkallande. Skildringen av det sätt, varpå riksdagsbeslut här genomdrevos och sedan tillämpades, har många poänger. Läsaren gör den reflexionen, att de oformligheter, som 1809 års män och Karl Johan begingo under det nya statsskickets tid, t. ex. indragningsmaktens grundlagsvidriga införande 1812, sannolikt icke kunnat väcka någon större förvåning eller indignation hos den i gustavianska riksdagstraditioner upp- vuxna generationen. Den var van vid värre saker.

Utförligt skildras striden om bevillningen samt konungens och riksdagens konkurrens om inflytandet över banken och riksgäldsvirket, vartill särskilt den stora finansplanen, inklusive realisationsfrågan, gav anledning, medan däremot de handlande partierna och grupperna här liksom tidigare icke karakteriseras. Ett undantag gör författaren för den cirka trettio unga oppositionsmän omfattande riddarhusfalangen, vartill Hans Hierta hörde. Han reagerar mot den gängse uppfattningen, enligt vilken de framstå som ett slags motsvarigheter till franska revolutionens girondister eller jakobiner,

ledda av abstrakta merendels franska frihetsidéer, och skildrar dem — såvitt anmälaren vågar döma, med fullt fog — som bärare av huvudsakligen svenska riddarhustraditioner och innerst inne som realpolitiker, låt vara ännu tämligen omogna sådana. (Skall man nödvändigt draga en utländsk parallell, är kanske en jämförelse med de av Fox ledda whigs den minst haltande). I socialt avseende framställas de som något mer påverkade av den franska revolutionens principer, än fallet var med deras övriga ståndsbroder.

Ett närmare ingående på dessa mäns politiska tankevärld hör till förutsättningarna för 1809 års statsskick och alltså till den följande delen av riksdagens historia. Författaren har därför fått nöja sig med en ganska kortfattad fast intresseväckande teckning av författningsspekulationen under den sengustavianska epoken, denna ur många synpunkter så viktiga brytningstid, som »innefattar såväl högfloidsperioden för inverkan från franska revolutionens mångskiftande tankeliv som begynnelsen av reaktionära åskådningssätt». P. O. von Asps »Politisk dröm», vilken Landberg som bekant nyligen utgivit från trycket och här i största korthet refererar, förebådar i mycket åskådningar, som ligga bakom 1809 års regeringsform, och är således att fatta som ett i viss mån typiskt uttryck för den ledande sengustavianska byråkratiens författningsspolitiska åsikter.

I överensstämmelse med det riksdagshistoriska verkets plan ägnas resten av monografien åt en översiktlig framställning av formerna, i vilka riksdagslivet rörde sig: utskottsväsendets organisation, riksbankens och riksgäldskontorets styrelsesätt, ståndens sammansättning och förhandlingsformer o. s. v. Det destruktiva draget i den gustavianska tidens riksdagshistoria, som särskilt tydligt framträder i formerna för upprättandet av riksdagens expeditioner och i det från början svagt organiserade bondeståndet, understrykes starkt men också det rekonstruktiva, som utmärker Gustav IV Adolfs tid. Särskilt blev utskottsväsendets reorganisation betydelsefull med hänsyn till det kommande statsskickets riksdagsformer. Liksom i vissa kretsar »mot frihetstidens slut» — bör väl snarare vara »början»? — ansågs partiväsendet principiellt som förkastligt. Motståndaren betraktades som en dålig patriot, och sitt eget medlemskap i ett parti motiverade man med nödvändigheten av att genom utrotande av alla andra partier upplösa det riksskadliga partiväsendet. Därav namnet »patrioter» och »lantpartiet». Ett mera modernt uppfattningssätt saknade dock icke alldeles representanter. En sådan var von Asp.

Över huvud taget får man av framställningen ett starkt intryck av att statsskicket under Gustav IV Adolfs tid fungerade relativt väl, åtminstone före det ryska kriget, som ju dels ödelade resultaten av den dittills lyckligt genomförda myntrealisationen, dels gav nytt liv åt den antirojalistiska byråkratiens opposition. Tack vare hemliga utskottets dominerande betydelse i riksdagslivet var fyrståndsrepresentationens ovighet i stor utsträckning borteliminerad,

vilket författaren också understryker. Dessutom kan påpekas, att genom konungens ordförandeskap i detta utskott en intim samverkan skapats mellan första och andra statsmakten, erinrande om den lyckliga tid, då kanslipresidenten Arvid Horn som lantmarskalk ledde sekreta utskottet.

En annan sak var, om riksdagen i längden hade kunnat nöja sig med den tillbakaskjutna ställning, den tvungits att intaga. Det är betecknande, att de kungliga propositionernas antal var ytterligt litet — vid Gävle riksdag summa en — samtidigt som riksdagen genom säkerhetsakten berövats initiativ i lagfrågor. Såsom författaren visar, undanträngdes alltmer den gamla, redan under frihetstiden bestridda uppfattningen, att riksdagen företrädde enskilda grupper, och ersattes i stället av en modernare, enligt vilken den framstod som hela folkets offentliga representation och den enskilda riksdagsmannen icke som sin landsändas eller sitt stånds representant utan som nationens. Skulle icke riksdagens ställning, i samma mån som denna åskådning vann terräng, komma att stärkas? Den gustavianska riksdagen var visserligen, jämförd med våra dagars, en odemokratisk institution, men detta gäller i långt högre grad det samtida engelska parlamentet, vilket dock efter många strider förstod att hävda sin ställning som folkets representation. De socialt konservativa, politiskt ej sällan radikala adelsmännen, som jämte konungen spelade huvudrollen i den gustavianska tidens författningssliv, voro visserligen icke i allo lämpliga att skapa någon riksdagens enhetsfront till förmån för folkrepresentationens rättigheter. Men det är likväl ett faktum, att den ofrälse medelklassens mest lysande representant, Johan Henrik Kellgren, som var fientligt inställd till det feodala samhället och dessutom saknade både politisk rösträtt och valbarhet, vid 1789 års riksdag dock tog parti för adeln, i vilken han såg den politiska frihetens förnämsta värn. (Dikten »Dälden».)

På denna stora och kardinala fråga, nationens ställningstagande till striden mellan kung och riksdag, ingår författaren icke. Han har endast velat skildra riksdagen som institution. Man kan ifrågasätta, om ämnet icke lämpligare kunnat begränsas mindre rigoröst och i stället mindre utrymme ägnats åt vandringen i den gustavianska riksdagstaktikens irrgångssalonger, om också denna ur många synpunkt är givande tack vare den sällsynt sakkunniga ledningen. Även motiveringarna för konungens och riksdagens intagna ståndpunkter hade kanske kunnat givas mindre plats. De bära ju i regeln prägeln av att ha tillkommit in casu och äro därför ofta av mindre vikt. Stora, befruktande perspektiv möter man mera sällan i den gustavianska tidens riksdagsdebatter än i frihetstidens eller i det samtida Englands. Schönberg var ingen Blackstone och Axel von Fersen ingen Burke — icke ens en S. A. Hedin.

Men inom den ram, han valt, har författaren åstadkommit ett lärt och skarpsinnigt verk av hög kvalitet. Stilen är i bästa mening akademisk, lugn, sober, klar, problemen äro skickligt formulerade,

källmaterialet, både det tryckta och otryckta, är sovrat och utnyttjat med stor omsikt, och omdömena utmärkas av lugn vederhäftighet och balans. Svensk författningshistoria har riktats med ett verk av förblivande värde.

Hugo Valentin.

S. SCHOU: *Den moderne Stat, en Oversigt over dens Tilblivelse, Væsen og Virken samt de politiske Idéer i Fortid og Nutid*. København 1931. 457 sid.

Vad är en stat? Hur bör den organiseras? Vari består dess uppgifter? Detta är spörsmål, säger författaren till ovanstående arbete, som ständigt ha sysselsatt mänskligheten. Särskilt vår tid har ställt sig dessa frågor på nytt, ty världskriget, reste krav på den moderna staten, vilka den knappast var organiserad för att kunna möta. När sedan kriget upphörde, blev det med ens uppenbart, hur långt den moderna demokratiska staten egentligen hade avlägsnat sig från den gamla absolutistiska överhetsstaten, som »gladelig havde paataget sig» alla de uppgifter, världskriget framkallade. Andra anledningar, säger han, till ökat intresse för statsvetenskapliga spekulationer utgöras av de stora framsteg, som psykologien och sociologien ha gjort under den sista mansåldern. Författaren har uppenbarligen också tillgodogjort sig dessa och utnyttjat dem för sitt arbete. Det är fullständigt felaktigt, säger han, att tro, att stat och samhälle vila på sådana sociala instinkter, som undandraga sig all analys. Tvärt om är kunskap om de tendenser och krafter, som finnas inom samhället, förutsättningen för allt politiskt reformarbete. Ett politiskt studium måste söka bidrag från många håll, från historien, sociologien, etiken, rättsvetenskapen men också från »de politiske Idéer», varmed författaren menar dels de sociala föreställningarna, d. v. s. föreställningar, som äro allmänt utbredda bland människorna och genom vilka de kunna orientera sig i samhället, dels de abstrakta politiska teorier, som den mänskliga tanken ständigt uppställer för att söka antingen förklara och försvara bestående förhållanden eller motivera önskade reformer.

Efter denna orienterande inledning övergår författaren till en »allmän del», en undersökning av staten, dess definition, tillblivelse, väsen, förhållande till samhället m. m. I en »speciell del» behandlas sedan folket, territoriet, individerna, regeringen, statens uppgifter m. m. Inskjutet mellan dessa delar finnes ett parti, upptagande ungefär en tredjedel av hela volymen, vilket behandlar de politiska idéernas historia. Trots att författaren söker motivera denna disposition kan ej recensenten undgå att hysa en viss tvekan om det ändamålsenliga i denna uppdelning, där statsmakten och statens väsen behandlas i början av boken och regeringen och statens uppgifter i slutet etc., allt avbrutet av den mellanstuckna historiken över de politiska idéerna.

Författaren börjar den allmänna delen med att på försök uppställa en definition av staten. Denna lyder: »Staten er en Gruppe Mennesker, forenede til kollektiv Viljes- og Magtudøvelse», och denna prövas sedan genom en historisk och sociologisk analys. Först göres därvid en brett lagd undersökning av statens uppkomst. Varje tanke på kontraktsteorier avvisas naturligtvis därvid. Författaren anknyter i stället till sociologiens studier av primitiva folks gruppbildningar och samhällsförhållanden. Med hjälp av konkreta exempel, huvudsakligast hämtade från medeltidens Europa och framför allt från England, belyses sedan statens framväxande, tills »den moderne Stat» är färdigbildad. Denna uppträder först som den nationella administrationsstaten med ett centraliserat enväldé, en stående här, en välorganiserad rättskipning och en statsmakt, som sträcker sitt inflytande till de flesta av samhällslivets områden. Den övergår sedan i »dens nye højere Tilstandsform: den demokratiske Retsstat», i vilken individen har erhållit en frihetssfär i förhållande till statsmakten. Individens frigörelseprocess spåras dock av författaren ända tillbaka till forntiden och han lämnar en exposé över dennas utvecklingsgång och de därvid drivande orsakerna.

Genom denna utredning anser författaren sig ha uppvisat, att staten »ikke er noget absolut men et mere eller mindre», som utvecklar sig gradvis på samhällslivets grund. Det kan existera ett samhälle utan att detta är liktydigt med eller inlemmat i en stat, men man kan icke tänka sig en stat utan samhälle. Detta definieras helt enkelt som »Indbegrebet af alle de Relationer, der knytter Individer sammen» och utvecklas närmare till sin innebörd bl. a. med hjälp av en historisk överblick. Av den givna definitionen framgår, att samhället eller samhällslivet ej är begränsat inom en statlig ram, ty det finnes givetvis individerna sammanhållande »Relationer» av religiös, konstnärlig, vetenskaplig etc. art, vilka sträcka sig vida kring världen, under det att andra »Relationer» kunna ha en lokalt mycket snäv ram, t. ex. släktskap. Vilka individer, som tillhöra ett visst samhälle, blir alltså svårt att avgöra, och graden av individens inordnande i samhället beror åtminstone till en del av individen själv. Gent emot detta samhällsbegrepp, som alltså innebär en mer eller mindre frivillig sammanslutning av och kontroll över individerna, ställes staten som en tvångsorganisation gällande för en bestämt avgränsad grupp människor. Ett bestämt avgränsat territorium anser däremot författaren ej som en nödvändig egenskap hos staten. Han kan tänka sig även en nomadiserande stam organiserad som stat.

Det närmast liggande spørsmålet blir därpå, vad denna tvångsorganisation egentligen är, vad som är statens väsen. Olika förklaringar såsom organism- och kontraktsteorierna, den kelsenska normläran o. a. upptagas till granskning och kritik. Ingen av dessa åskådningar godtages dock fullt och helt av författaren, och han stannar vid sin egen utgångspunkt att staten är en grupp människor, organiserad till viljes- och maktutövning. Han nöjer sig i detta

sammanhang med att konstatera denna grupp som ett bestående faktum, såsom en psykologisk och sociologisk nödvändighet, men i arbetets senare avdelning återkommer han till denna fråga och analyserar vad denna grupp människor är, vad det är som håller den tillsammans i en organisation.

Det som dock vid första påseendet synes mest karakterisera staten är makt, statsmakten. Men medborgarna underkasta sig icke statens tvång av fruktan utan i klart medvetande om att handla i överensstämmelse med sitt verkliga intresse. Statens makt är alltså detsamma som folkets vilja, men en vilja organiserad på ett sådant sätt att den kan taga sig uttryck och vid behov sätta maktmedel i rörelse för att övervinna ett ev. motstånd. Denna reserv av fysisk makt är det enda kännetecken, som skiljer statens myndighet från all annan social myndighet, men denna fysiska makt är i sig själv så otillräcklig att staten ständigt har behov av att anlita alla de reserver av social makt och myndighet, som finnas runt om i samhället.

Statens nödvändighet blir undersökningens nästa spörsmål. Efter redogörelse för och kritik av anarkismen, vilka resultera i ett konstaterande av att statens nödvändighet vilar på psykologiska argument, som i nuvarande situation kunna betecknas som avgörande men ej kunna tillerkännas vetenskapligt absolut värde, söker författaren bygga upp sitt politiska system. Till den ändan tar han upp till undersökning maktproblemet, frihetsproblemet, likhetsproblemet, majoritetsproblemet och representationsproblemet. Hans ståndpunkt blir att tvångsmaktens utövning endast kan rättfärdigas, om det resultat, som åsyftas vid dess tillgripande, både är növärdigt och ej kan nås på annan väg, statens gradvisa utveckling mätes bäst med det avtagande kvantum tvång, som behöves för upprätthållande av fred och ordning; friheten skall vara lagbunden och medborgarna garanterad; den politiska likheten bör ej bestå i att var och en har samma inflytande men i att var och en har möjlighet att öva inflytande efter måttet av den insats, han förmår göra, likheten bör alltså gälla utgångspunkten ej ändpunkten i individens levnadslopp, likhetsprincipen innebär sålunda ingen förnekelse av individualismen; det är långt ifrån säkert att majoriteten har rätt, men det kan lika litet bevisas att minoriteten har rätt, får majoriteten bestämmanderätten blir dock tvångsmomentet mindre än om minoriteten härskar; representationssystemet är betingat av praktiska krav och förhållandet mellan representanter och representerade kan ej regleras av lagar utan måste bottna i en ömsesidig tillit. Detta är i största korthet kontentan av författarens uppfattning inom berörda områden av statslivet. Det är uppenbarligen en liberal, demokratisk stat, som för honom är »den moderne Stat».

I den speciella delen bli först folket, territoriet och individen föremål för granskning. Folket är något mera än summan av statsborgarna, ty först när folket känner sig som en »nation», blir det fullt ut statsbildande. Territoriet kan uppenbarligen icke enl. författarens definition på stat vara en beståndsdel i staten, men det är ej

likgiltigt för en modern stat hurudant det territorium är beskaffat, på vilket den bygger. Spänningen mellan individens krav på rörelsefrihet och statens tvång och möjligheten att upphäva denna belyses därpå.

Under rubriken »regeringen» genomgås både lagstiftande, verkställande och dömande statsorgan, alltså ett något vittfamnande regeringsbegrepp, men med författarens utgångspunkt är naturligtvis regeringen lika med folket i dess egenskap av aktiv utövare av statsmakten. Den lagstiftande myndigheten, parlamentet, blir givetvis föremål för det största intresset; valsättet, tvåkammarproblemet, intresserepresentation etc. upptagas till granskning. De verkställande organen, administrationen, böra enl. författaren vara underkastade parlamentets politiska kontroll, däremot bör den dömande myndigheten vara i största möjliga grad oavhängig av de båda andra och tanken på folkvalda domare avvisas.

I ett kapitel om statens uppgifter lämnas så en redogörelse för vad staten bör göra och icke göra i fråga om undervisning, uppfostran, hälsovård, på det religiösa och ekonomiska området. Resultatet är givetvis i konsekvens med författarens uppfattning av staten och statslivet sådana dessa i den föregående redogörelsen framträtt. Till sist säges också några ord om staten och det internationella samfundet. Den moderna staten ingår enl. författaren i ett folkrättsligt system.

Den inskjutna redogörelsen för de politiska idéernas historia börjar med forntidens grekiska tänkare, behandlar vidare medeltiden, renässans och reformation, en period som författaren låter sluta med Montesquieu, samt den moderna tiden, som anses börja med Rousseau; i särskilda underavdelningar skildras i detta sammanhang socialismen, kommunismen (d. v. s. leninismen sådan den konkret utformats i Ryssland), syndikalismen och fascismen (d. v. s. det nuvarande italienska systemet).

Av denna redogörelse torde framgå att föreliggande arbete är mycket omfattande och innehållsrikt. Författaren säger själv på ett ställe: »Vi maa ikke lade juridiske Begrebsdannelser lægge Baand paa den politiske Udvikling . . . Livets Fænomener er jo ikke til for at tjene som Materiale for juridiske Begrebsdannelser» och hans arbete är välgörande fritt från juristiska spetsfundigheter men präglas av ett praktiskt politiskt förstånd. Författaren är objektiv i sin framställning i den meningen att olika åskådningar opartiskt refereras och skäl givas för dessas godtagande eller förkastande, men hela framställningen bär dock prägel av sin upphovsmans egen, uppenbarligen väl genomtänkta politiska åskådning. Men utan en personlig uppfattning om statslivet torde en författare ej kunna skriva en njutbar bok över detta ämne.

Gunnar Hestlén.

UR ÖVERHUSETS HISTORIA UNDER DE SISTA HUNDRA ÅREN.

E. ALLYN: *Lords versus commons. A century of conflict and compromise 1830—1930.* New York 1931. VIII + 266 sid.

The house of Lords är en av de många ålderdomliga institutioner, som alltjämt verka i Englands författningsliv, det är kanske den allra märkligaste. Icke minst därigenom att överhuset åtminstone formellt i stort sett bibehållits oförändrat genom sekler med avseende på sina befogenheter och privilegier, sin procedur och arten av sin sammansättning och först i senaste tid fått sina rättigheter beskurna. Under tiden har medkammaren undergått fyra genomgripande reformer, som helt och hållet förändrat dess utseende. Så länge de båda husen kunde sägas vara var på sitt sätt lika representativa, eller rättare orepresentativa, och så länge det ena huset utövade ett betydande inflytande på det andras sammansättning, gestaltade sig samarbetet dem emellan så, att under normala tider inga meningsskiljaktigheter uppstodo av den elakartade beskaffenhet, att de urartade till svårlösta konflikter. Förhållandet ändrades, då underhuset efter en serie av rösträttsutvidgningar blivit i egentlig mening representativt. Vid sidan av en allt mer och mer demokratisk kammare stod nu en rent aristokratisk. Hur kunde det oundgängligen nödvändiga samarbetet mellan dessa båda åstadkommas? Sidney Low har i sitt arbete om Englands styrelse uttalat, att om överhuset vore istånd att utöva en tiondel av den makt det teoretiskt besitter, skulle det för länge sedan varit bortreformerat, och söker ge följande svar på den uppställda frågan.¹ »Underhuset representerar envar, överhuset ingen. Därför gå de båda husen väl tillsammans. Envar och ingen måste finna det svårt att gräla. Skapade man emellertid en andra kammare, som representerade någon, skulle fallet bli ett annat. Envar och någon kunde lätt nog råka i gräl.» I verkligheten ha förbindelserna mellan husen icke varit så friktionsfria, som detta uttalande kunde ge vid handen. Huru de i enskildheter utvecklats efter den första parlamentsreformen har Emily Allyn, assistant professor of history vid Wilson college, Chambersburg, Penns., U. S. A., tagit till sin uppgift att ådagalägga i ovan angivna arbete.²

I ett inledande kapitel ger Allyn en överblick i fågelperspektiv av tiden före 1832, lämnar några upplysningar om valkostnader

¹ Low, *The governance of England*, 219 f. Uttalandet är ett citat från en artikel i *New Review*, March 1894, av lord Iddesleigh.

² En samlad översikt av överhusets historia finnes i Pike, *A constitutional history of the House of Lords*. Lond. 1894; förhållandet mellan husen under tidigare perioder har skildrats av Firth, Ch. H., *The House of Lords during the civil war*. Lond. 1910. Turberville, A. S., *The House of Lords in the reign of William III*. Oxf. 1913. Densamme, *The House of Lords in the 18th century*. Oxf. 1927.

och några siffror angående antalet platser i underhuset, som till-sattes av patroner i överhuset eller dem närstående, samt nödtorftiga detaljer om reformbillernas behandling. Förf. konstaterar, att parlamentsreformen icke omedelbart följdes av drastiska reformer på andra områden och finner förklaringen däri, att den i sig själv var en ytterst konservativ reform — valmanskåren ökade visserligen med 50 % men i förhållande till befolkningen endast med 1,5 %, från 3 till 4,5 % —, att reformens huvudmän, whigs, i själva verket voro synnerligen försiktiga reformivrare, under det att deras pådrivare radikalerna voro splittrade, samt att Tories utnyttjade sin ställning i överhuset till att fälla varje mera långtgående förslag. Perioden fram till 1867 behandlas därför mera översiktligt. Förf. lägger två synpunkter på lordernas lagstiftningsarbete: deras olika förhållande, då deras parti befann sig i regeringsställning och i opposition, och deras räddningsverksamhet beträffande »the inconsiderate, rash, hasty, and indigested legislation of the other house» (Lyndhurst), och fastställer, att de accepterade av tory-regeringar vad de avslagit under whig-regeringar, och att deras vaksamhet mot oöverlagd lagstiftning helt och hållet insövedes under det förstnämnda slaget av regeringar. Till de personliga intressen, som lorderna bevakade, hörde framför allt de agrara, vilket tog sig uttryck bl. a. i deras motstånd mot den irländska agrarlagstiftning, som nu börjar. Till överhusets speciella intressesfär hörde också den anglikanska kyrkan och försvaret av dess privilegier. Av de konflikter mellan husen, som uppstod under denna tid, redogör förf. mera ingående endast för striden om paper duty repeal bill 1860. De små ansatser, som gjordes att reformera överhuset, redovisas i tidsföljd i sammanhang med den övriga framställningen. Därvid koncentrerar sig intresset till fallet Wensleydale 1856.

Den andra parlamentsreformen inleder ett nytt skede i striden mellan överhuset och underhuset. Valmanskårens betydelse som utslagsgivande faktor får ett auktoritativt erkännande genom Disraelis resignation omedelbart efter valnederlaget 1868 och Gladstones 1874. Plattformen erhåller ökad användning i det politiska livet. Partiorganisationens inflytande växer: Underhusmedlemmarna bindas starkare vid partiet, underhuset göres mera beroende av kabinettet för ledningen av sitt arbete. Under sådana omständigheter blir den friare ställning överhuset intager till valmanskåren och regeringen en faktor av betydelse. Samtidigt framföres en ny överhusdoktrin, om man alls kan tala om några erkända sådana. Den innebär, att överhuset genom sitt motstånd kan framtvunga upplösning av underhuset för att få folkets vilja klart uttalad i en tvistefråga. Doktrinen finnes antydd tidigare men synes ha bestämdare formulerats först av Salisbury 1872. Allyn menar, att om lorderna mera opartiskt handlat efter denna grundsats, skulle svårigheterna kunnat övervinnas. Emellertid gjorde de enligt förf. ett allt annat än opartiskt bruk av sin påstådda befogenhet.

Början gjordes med Irish church bill 1869 strax efter nyvalet. Överhuset reste mot denna ett motstånd, som endast med stora svårigheter och efter långvariga underhandlingar kunde övervinnas. Andra mera betydelsefulla konfliktämnen under Gladstones första regering voro ballot bill 1870 och 71 och förslagen att avskaffa fullmaktsköpen inom armén. I fall, där överhuset ville undvika att intaga en rent avvisande hållning, tillämpades metoden att vidtaga betydelsefulla amenderingar. Exempel på sådana utgjorde elementary education bill och Irish land bill 1870. I skarp kontrast till de slitningar, som präglade Gladstones förbindelse med lorderna, står det ogrumlade förhållande, som med enstaka, mindre betydelsefulla undantag rådde under Disraelis regerings-tid. Striderna återupptogs, när Gladstone 1880 återvände till makten, och kulminerade 1884, då överhuset genom att uppskjuta behandlingen av reformbillen lyckades tvinga Gladstone att tidigare än han avsett framlägga redistributionsbillen. Under den gladstoneska erans sista tid samlas intresset av naturliga skäl kring den irländska frågan. Förf. citerar, man frestas nästan att tro som en ursäkt för den långa redogörelse hon sedan lämnar för frågans allmänna utveckling, omedelbart under kapitelrubriken följande uttalande av Sir William Marriott: »... so far as the conservatives are concerned, if Home Rule and the Home Rule question did not exist, it would be advisable to invent them. ... God save Ireland! May she never cease from troubling and never be at rest.»¹ Det stora tvisteämnet från Gladstones sista regering var alltså home-rulefrågan. I febr. 1893 förkastade överhuset Gladstones andra home rule bill. Men även andra konflikthanledningar uppstodo. Två viktiga biller, parish councils bill och employers liability bill, blevo stympade i överhuset. Gladstone ville nu upplösa underhuset på frågan om reform av överhuset men tvingades av sina kolleger att avgå ur regeringen och lämna ledarskapet.

Liksom tidigare redogör Allyn i den senast refererade delen av sitt arbete på olika punkter för de förslag till överhusreform, som framkommo. De viktigaste äro Russells life peerage bill 1869, införandet av lords of appeal in ordinary 1876, Roseberys och Dunravens reformprojekt 1888 samt Salisburys life peerage bill samma år.

Partiernas ställning omkring 1895 till frågan om en överhusreform karakteriserar förf. så: radikalerna voro sedan gammalt anhängare av överhusets avskaffande, irländarna voro efter nederlagen i homerule-frågan dess svurna fiender och liberalerna voro övertygade om nödvändigheten av en reform. Inom konservativa kretsar fanns också intresse för en moderat sådan. När de konservativa nu åter kommo till makten, borde man därför vänta sig, att något skulle göras i frågan. Ingenting gjordes emellertid, och 1906 hade det oreformerade överhuset att bilda front mot en

¹ Allyn, s. 125.

kompakt liberal-radikal majoritet i underhuset. Bataljen började omedelbart under parlamentets första session, då lorderna stympade Birrels education bill, och fortgick med ständigt stegrad häftighet, tills budgeten 1909 förkastades, underhuset upplöstes och parlamentsbilen efter förnyad underhusupplösning genomdrevs under hot om massutnämning av pärer. Allyn ger en kanske väl kortfattad skildring av dessa händelser. Avslutningskapitlet ägnas åt förhållandena efter parlamentsakten 1911 och upptar huvudsakligen en framställning av försöken att infria den utfästelse, som inskrevs i själva akten, att skapa ett reformerat överhus.

Förf:s avsikt med sitt arbete har uppenbarligen varit att giva en historisk översikt. Det är i allmänhet endast väl kända saker, som behandlas, men de upplysningar, man ur olika källor kunnat hämta, ha här blivit sammanställda och ordnade i tidsföljd. Det för belysande av bokens huvudproblem nödvändiga har, på enstaka undantag när, medtagits, och sakuppgifterna äro i stort sett korrekta. Smärre inadvartenser förekomma, men endast ett par äro av betydelse.

Vid redogörelsen för fallet Wensleydale 1856 (s. 45 ff.) betonas med rätta, att det politiska argument, som torde avgjort lordernas ställningstagande, var att kronans möjligheter att genom massutnämning av pärer bryta överhusets motstånd (»swamping the House») alltför mycket skulle underlättas, om kronan kunde utnämna pärer på livstid. Att frågan, huruvida prerogativet skulle anses obsolet upptog en vidlyftig plats i debatterna, är ävenledes riktigt. Men förf. nämner icke det juridiska skäl, som gjorde det möjligt för överhuset att stänga sin dörr för den nye livstidspären. Nya lordar kreerades enligt praxis genom öppna brev (letters patent), och den nyutnämnde erhöll samtidigt personlig kallelse till parlamentet (writ of summon). Genom prejudikat från 1673 (fallet Clifton) hade fastslagits, att den som erhållit writ of summon och tog säte i överhuset, därigenom förlänats ärftligt adelsskap, att sålunda hans arvinge ävenledes kunde göra anspråk på writ of summon. Hade Wensleydale fått introduktion i överhuset, hade alltså hans förläningsbrev kommit att stå i strid mot vad som hittills gällt som rätt på detta område.

När Allyn skall skildra situationen vid valet 1906 (s. 171), citerar hon Balfours bekanta tal i Nottingham den 15 januari, däri han säger, att unionistpartiet, vare sig vid makten eller i oppositionen, alltjämt skulle öva bestämmande inflytande på imperiets öden (»should still control, . . . the destinies of this great Empire»). Det här ofta, särskilt från motståndarhåll, påståtts, att uttalandet åsyftade överhuset. Balfour själv har förnekat detta och i orden behöver man icke inlägga annan mening än en antydning om, att de intressen, unionistpartiet ansåg sig företräda, de konservativa, genom förhållandenas egen makt alltid komme att göra sitt inflytande gällande — en kanske välbehöflig tröst till partiets mening i förkänslan av den annalkande valkatastrofen. För att un-

danröja varje tvivel om ordens rätta tolkning har Allyn finurligt nog sammanställt dem med ett brev från Balfour till Lansdown, vari Balfour talar om den utomordentligt betydelsefulla roll överhuset vore kallat att spela i det nya parlamentet, och låter i framställningen brevcitatet omedelbart åtföljas av nottinghamtalet. Försiktigtvis är dateringen utelämnad, den hade försvagat intrycket: brevet är nämligen skrivet den 13 april.¹

Om förf. inskränkt sig till det nödvändiga med avseende på arbetets huvudfråga, har hon icke varit lika återhållsam, då det gällt frågor, som icke stå i något oundgängligt samband med denna. Den tredje parlamentsreformen har fått ett för sammanhanget med överhustvisten överflödigt brett utrymme, och samma omdöme kan fällas om den irländska frågan. Saken skulle icke vara anmärkningsvärd, om man kunde inskränka sig till ett konstaterande av utvikinngarnas onödighet. Så är emellertid icke fallet. I samband med redogörelsen för den irländska frågans tidigare skeden (s. 125 ff.) faller förf. några synnerligen djärva omdömen. Hon påstår med stor bestämdhet, att de konservativa 1885 planerat ett samarbete med irländarna och att det berodde på valutgången, att de sedermera ryggade sina löften till dessa. I och för sig är det väl tänkbart, att man vid denna tid kunnat finna en form för ett samarbete mellan konservativa och irländare, men hur långt planerna på ett sådant avancerat och i vilken riktning de gått, där-om svävar man i ovisshet. Beträffande Carnarvons underhandlingar med Parnell står utsaga mot utsaga. I vilken utsträckning Salisbury varit underkunnig om dem vet man icke, än mindre i vilken utsträckning han gillat dem.

Man kan, med det sätt, på vilket förf. begränsat sin uppgift, icke vänta sig en ingående analys av överhusfrågans olika problem. Hon bör därför ej lastas för att hon icke företrädesvis uppehållit sig vid de konstitutionella sidorna, av sitt ämne. Men själva ämnets art är sådan, att det fordrar en diskussion av vissa spörsmål för att ge läsaren en nödvändig orientering och sätta honom i stånd att följa de olika faserna i händelseförloppet.

Frågan om överhusets veto synes mig exempelvis kräva en närmare granskning. Doktrinen därom är icke en enda, utan flera hava avlöst varandra eller samtidigt framförts. Det kunde hava varit mödan värt att försöka fastställa vilken eller vilka, som under olika tider haft karaktär av officiella. Här skall emellertid endast doktrinen i den form, i vilken den framträdde under stridens senare skeden, diskuteras.

Den formulering Anson givit torde kunna sägas vara representativ för konservativ åskådning. Han säger: »I frågor, som icke i högre grad intressera väljarkåren, ha lorderna fria händer att avvisa, förändra eller uppskjuta; i frågor, som omfattas med allmänt intresse, kan överhuset genom att avslå ett förslag, som un-

¹ Newton, Lord Lansdown, Lond. 1929, s. 354.

derhuset underställer det, tvinga konungens ministrar att tillråda upplösning för att utrona landets mening. Om landet klart ger sin vilja tillkänna, ha lorderna icke annat att göra än att ställa sig den till efterrättelse . . . » Anson tillägger, att överhuset icke hitills gjort bruk av sin makt att framkalla upplösning av underhuset, och att den endast kan användas med försiktighet («by reasonable men») och blott i två fall: 1) om landet icke otvetydigt uttryckt sin åsikt i en fråga, 2) om landet uttalat en sådan, och överhuset anser ett efterföljande förslag i frågan icke rätt gestalta dess mening eller innehålla sådana dispositioner, som icke tagits i betraktande av väljarna och varom de böra tillfrågas.¹ Vad innebär en rättighet som den angivna? I själva verket, att överhuset skulle kunna ställa en för detsamma misshaglig regering i valet mellan parlamentsupplösning på vilken fråga det behagade utvälja och ett övergivande av sina förslag. En deklaration av lord Cairns förtjänar att i detta sammanhang anföras. Den härstammar visserligen från 1869, men torde väl belysa innebörden i överhusets anspråk: »Vissa frågor», säger han, »uppkomma understundom, ehuru det dock sällan händer, vilka till den grad fånga landets uppmärksamhet, hålla det i en spänning så intensiv, att alla detaljer bli folket förtrogna: det ingriper så att säga, tar saken från överhuset eller från underhuset och ger den lagstiftande församlingen på ett sätt, som ej kan missförstås, sin vilja tillkänna. Vid sådana tillfällen kunna icke husen, var för sig eller tillsammans, vänta sig att vara starkare än landet, ej heller tänka på att handla annorlunda än landet önskar.»² Hur ofta uppkommer en fråga av beskaffenhet att någorlunda svara mot denna beskrivning? I Englands historia under de sista hundra åren torde de icke vara flera, än att de bekvämligen kunna räknas på ena handens fingrar. Det var också med full insikt om dess praktiska användbarhet ur konservativ synpunkt, som Salisbury rekommenderade doktrinen: »teoretiskt sund, demokratisk, . . . så sällan möjlig att tillämpa (underhusupplösning), att den i verkligheten föga fjättrar vår frihet».³

Det är icke ägnat att förvåna, att man på liberalt håll bestred överhusets anspråk. Gladstone vägrade 1884 att upplösa underhuset annat än på frågan om en överhusreform och var 1894 beredd att göra det. När striden mellan husen återupptogs efter 1906, sörjde lorderna för att nytt åskådningsmaterial i form av fällda lagförslag lades till det gamla. Det blev nu alltför uppenbart, att överhusets veto betydde en tillgång blott för de konservativa, för att doktrinen skulle kunna bibehållas i sin ursprungliga form. Då infogades planerna på införande av referendum i unionisternas program. Häremot kunde emellertid, förutom andra, även den in-

¹ Anson, W. R., *Law and custom of the constitution*. Part. 1. Parliament, 2nd ed. Oxf. 1892, s. 251 f.

² Cit. från Veron, R., *Des développements du gouvernement de cabinet en Angleterre dans les dernières années du 19:e siècle*. Thèse, Poitiers 1908, s. 85 f.

³ Salisbury till Carnarvon 20 febr. 1872, Allyn, s. 100.

vändningen riktas, att institutet endast skulle komma till användning under icke konservativa regeringar. Man tvingades inom det konservativa lägret att draga de yttersta konsekvenserna av sin »teoretiskt sunda och demokratiska» åskådning. Balfour nödgades medge, att tullfrågan borde hänskjutas till folkomröstning, vilket alstrade splittring inom hans parti i det ögonblick då sammanhållning var mest av nöden, och den referendumbill lord Balfour of Burleigh framlade i överhuset 1911 upptog förslag om referendum icke blott i anledning av biller, rörande vilka husen stannat i olika beslut, utan även på begäran av 200 medlemmar av underhuset.

Allyn har, som ovan påpekats, strött in de olika förslagen till reform av överhuset på skilda ställen i sin framställning. Genom en enkel omordning av dispositionen hade de kunnat sammanföras i ett eller flera särskilda kapitel. Det hade därigenom blivit lätt att påvisa sammanhanget mellan fallet Wensleydale och de följande lifepeer-billerna. Motståndet mot utnämningen riktade sig, som tidigare antytts, mot kronans rätt att kreera ett obegränsat antal lorder på tivstid.¹ Efterföljande förslag togo fasta på kritiken och sökte på olika sätt begränsa kronans rätt genom att fixera ett visst antal och binda valet vid vissa kategorier. Inskränktes emellertid kronans rätt beträffande en kategori av lorder, kunde det väl då sedermera hävdas, att dess rätt beträffande en annan alljämt förbleve oinskränkt? Den saken kunde dragas i tvivelsmål, tvivelsmål som väsentligen bidrogo till den negativa utgången av de försök i större stil att reformera överhuset, som byggde på detta uppslag.

En sammanställning av reformprojekten hade varit lämplig även ur en annan synpunkt. Den hade visat förhandenvaron av vissa program i överhusfrågan, vilket är av vikt att känna för bedömandet av händelserna efter 1906. Det fanns vid denna tidpunkt ett konservativt program, som gick ut på upphävandet av pärernas representationsprivilegium. I stället skulle ett antal medlemmar av överhuset på ett eller annat sätt väljas av ståndet. Huset skulle därjämte suppleras med ett antal livstidspärer, utnämnda av den

¹ Allyn anför s. 168 ett flertal statsrättsliga auktoritetens åsikt om kronans utnämningrätt och säger, att Hearn är den ende under förra århundradet, som förnekat, att deuna rätt var obegränsad. Påståendet måste bero på en missuppfattning. Hearn förklarar uttryckligen, att det inte finnes någon gräns för kronans rätt att kreera pärer: »At the present time therefore, as it has been for many generations, the peerage is nominated by the Crown without any restriction as to number or time or rank or person». Han grundar denna på kronans rätt att skaffa sig rådgivare. Men han uttalar den förmodan, att praxis att utnämna pärer genom letters patent uppkommit för att förhindra ett obegränsat antal genom enkel kallelse utnämnda, och framhåller, att pärskapens ärftlighet i själva verket måste innebära en begränsning: »But the creation of a peerage by no means ensures to the Crown the permanent services of an additional supporter. It does not always follow that the new peer himself will on all subjects continue friendly; and there is no security whatever for the adhesion of his son or his grandson». Hearn, W. E., *The government of England, its structure and its development*. Lond. 1867, s. 433 f., 430 f.

sittande regeringen. Vid sidan av detta fanns ett annat program, som hade lord Rosebery till upphovsman. Till de båda nämnda elementen, av vilka huset skulle bestå, fogade det ett tredje, rent elektivt. Hur många anhängare detta program hade, är svårt att säga; på liberalt håll torde de hava varit få, och inom konservativa kretsar ville man icke gå med på att släppa in någon »fresh air from outside», dels, som det anfördes, för att icke göra det ena huset lika starkt som det andra, dels för att icke, något som man förutsåg skola inträffa, låta det elektiva elementet uppsluka de övriga.

Den stora frågan är nu: fanns det också ett liberalt överhusprogram, som sträckte sig längre än till en beskärning av överhusets veto? Frågan är svår att besvara. Den liberala regeringen vägrade ihärdigt att beblanda sig med den talrika skara av reformvänner ur skilda läger, som vid olika tillfällen mellan 1906 och 1911 anmälde sig, den fasthöll konsekvent vid den ståndpunkt, som intagits i de Campbell-Bannermanska resolutionerna 1907. I sitt oreformerade skick beredde överhuset liberala lika väl som konservativa påtagliga fördelar vid regeringens förande. Det utvidgade kretsen av les ministrables genom att bereda plats för sådana regeringsmedlemmar, som icke ville underkasta sig besvärigheterna av val eller kunde förena en administrativ arbetsbörda med vedermödorna i underhuset. Överhuset har sedan gammalt varit valpatronernas säte. Whigoligarkien på 1700-talet höll sig kvar vid makten tack vare kronans och de stora whigfamiljernas förenade inflytande över valkretsarna. Pitt d. y. konsoliderade sitt välde genom att i dittills okänd utsträckning kreera nya lordar,¹ som tillförde honom säkra mandat i underhuset. Parlamentsreformerna omöjliggjorde detta direkta inflytande, men genom en tradition, som upprätthållits av båda de stora partierna, ha dessa skaffat sig valfonder genom att utnämna personer, villiga att förstärka partiets kassor med tillräckligt stora belopp, till lordar. Andra, allvarligare skäl talade mot en överhusreform. En mera genomgripande förändring i överhusets sammansättning skulle stärka husets ställning och därigenom hota det parlamentariska systemet. Man var på ömse håll medveten om denna fara, och de konservativa gjorde därav, som vi sett, ett skäl varför reformen icke borde gå utanför ramen av det existerande systemet.

Å andra sidan gjorde regeringen, sist i trontalet 1910,² så hög-

¹ Antalet lordar var vid Georg III:s tronbestigning 174. Under hans regering utnämndes 388 lordar, varav 186 under Pitt's regering (därav dock 26 skotska, 56 irländska pärer samt 17 söner till medlemmar i överhuset). Det är från denna tid hertiginnsans av Queensberrys bekanta yttrande, att hon icke kunde spotta utanför sin vagn utan att spotta på en lord, härstammar. Franqueville, *Le gouvernement et le parlement britannique*. T. 2. Paris 1887, s. 197.

² »... These measures, in the opinion of my advisers, should provide that this House (the House of Lords) should be so constituted and empowered as to exercise impartially, in regard to proposed legislation, the functions of initiation, revision, and subject to proper safeguards of delay». *Parliamentary debates, Lords*. 1910. Vol. 5. sp. 5.

tidliga utfästelser, att det är svårt att tro, att den icke hade allvarliga avsikter med avseende på en reorganisation av överhuset. Man synes därför berättigad antaga, att Asquiths uttalanden vid introducerandet av parlamentsbilleu representera ett liberalt program i frågan. Vilket var då detta? Att ersätta överhuset med en första kammare bestående av ett relativt litet antal medlemmar. Den skulle ha följande egenskaper för att begagna Asquiths egna ord: »It must be a body which, by virtue both of its origin and of its composition, of its atmosphere, of its constitutional attitude, is not, as the House of Lords is, governed by partisanship tempered by panic, but a body which is responsive to, representative of, and dependent upon the opinion and will of the nation.»¹ Alltså en rent elektiv kammare med den begränsade makt, som skulle tillkomma överhuset efter parlamentsbillens genomförande.

Fasthåller man dessa olika program, kan man avläsa de förskjutningar, som ägde rum av respektive partiets ståndpunkter under försöken att nå en uppgörelse sommaren 1910. Francis Holland² har uttalat den förmodan, att om Lansdown ett år tidigare framlagt sin bekanta rekonstitutionsbill (maj 1911), hade med all sannolikhet en kompromiss kommit till stånd. Efter vad man nu vet, är antagandet endast delvis riktigt, ty Lansdowns bill utgjorde just de konservativa ledarnas sista bud vid konferensen mellan partiledarna.³ De frångo sitt krav på att överhuset skulle reorganiseras s. a. s. ur sig självt och accepterade i princip Roseberys förslag, och de liberala ledarna frångo sitt krav på en rent elektiv församling och medgävo, att ett ärftligt element skulle bevaras. Huru långt man i detalj kunnat komma överens är ovisst. Det var emellertid icke på denna grund förhandlingarna strandade, utan på svårigheterna att finna en form för slitande av tvister mellan kamrarna, och på de konservativas krav att statuera en skillnad mellan konstitutionell och vanlig lagstiftning. Även här gingo de liberala ledarna ett långt stycke till mötes, de samtyckte till en särskild procedur för biller rörande kronan och den protestantiska arvsföljden, samt en underhusupplösning på homerulefrågan, det verkliga hindret för en uppgörelse. — Allyn har endast obetydligt berört dessa förhållanden, och anmärkningsvärt magra äro hennes meddelanden om konferensen.

Det klassiska tvisteämnet mellan parlamentets båda hus utgjorde underhusets budgetprivilegier. För att förstå innebörden av budgetstriden 1909 och de kämpandes argumentering är en orientering nödvändig. Förf. lämnar här läsaren alldeles i sticket. — Underhuset hävdade alltsedan den stuartska restaurationen en exklusiv rätt över budgetens alla detaljer och lämnade åt överhuset övrigt endast att samtycka till eller avslå finansförslagen i sin hel-

¹ May-Holland, The constitutional history of England since the accession of Georg III. Vol. III. Lond. 1912, s. 54.

² Anf. arb., s. 375.

³ Newton, Lansdown, s. 397, 402 f.

het. Underhuset tillämpade alltid samma tillvägagångssätt vid försvaret av sina rättigheter. Dessa fastslogos i resolutioner, som huset voterade. Den viktigaste och oftast anförda härstammar från 1678 och är av följande innehåll: »Alla medelbevillningar äro uteslutande en gåva av underhuset; alla lagförslag med sådant innehåll böra begynna där, och det är underhusets otvivelaktiga och uteslutande rätt att bestämma ändamålen, villkoren och begränsningarna för sådana bevillningar, vilka icke böra ändras av överhuset.»¹ Överhuset gav i uppkomna strider till sist alltid vika, under protest mot underhusets anspråk och under påstående av likaberättigande.² Indirekt erkändes dessa anspråk otvetydigt därigenom, att i biller, innehållande finansiella bestämmelser, som av en eller annan anledning initierades i överhuset, dessa finansiella bestämmelser antingen uteslötos eller, där det för sammanhangets skull ej lät sig göra, genom aunderingsklausuler upphävdes, klausuler som sedermera borttogos i underhuset. Denna praxis är emellertid av senare datum än ovannämnda resolutioner. 1860 begagnade överhuset sin befogenhet att avslå en finansbill i sin helhet, då det fällde paper duty repeal bill. Som svar härpå lät Palmerston underhuset votera en serie resolutioner, i vilka det visserligen medgavs, att överhuset hade rätt att avslå en finansbill, men fastslogs, att rättigheten sällan begagnats och att underhuset betraktade den med stor ömtålighet, samt att huset hade i sin makt att göra sin vilja respekterad på hithörande områden. Året därpå framlades alla finansförslagen, samlade i en enda finansbill. Man följde därvid ett precedensfall från Pitts tid, och den praxis, som nu inaugurerades, har sedermera förblivit obruten. Förhållandet kan uttryckas så: »1678 lämnades lorderna rätten att vid bevillningar säga nej eller ja; efter 1861 återstod blott rätten att säga ja.»³

Emellertid kvarstod överhusets formella rätt beträffande finansbiller; den kunde hädanefter icke tillämpas annat än på budgeten. Därom hade underhuset icke yttrat sig, därför att fallet icke förekommit. Saken ansågs ligga utanför praktisk politik. 1909 inträffade emellertid fallet. Asquith tillämpade då det traditionella tillvägagångssättet, han lät underhuset votera en resolution, vari överhusets åtgärd stämplades som ett brott mot konstitutionen. Det säregna med denna resolution låg däri, att överhuset förkla-

¹ Varenius, Beskattning och statsregering i England. Upps. 1906, s. 86.

² Weinstein, E., Les conflits des chambres en Angleterre et en France. Thèse, Paris 1910, s. 43, citerar en resolution i överhuset från början av 1690-talet: »Lordernas hus anser, att rätten att amendera och, att reducera pålagorna i de finansbiller, som komma från underhuset, är en fundamental rättighet, vilken lorderna icke skulle kunna avstå ifrån. De hava följaktligen ansett nödvändigt att understryka den vid detta tillfälle. Men, i betraktande av att en söndring mellan husen med avseende på den föreliggande billen skulle försäkra ett uppskov, som kunde bliva ödesdigert under förhandenvarande omständigheter, hava lorderna icke ansett lämpligt att i detta ögonblick insistera på sina privilegier.»

³ Varenius, *anf. arb.* s. 92.

rades bryta mot konstitutionen genom utövande av en detsamma lagligen tillkommande rättighet. Beaktar man ett par andra omständigheter, upplöses dock motsägelsen. Av alla partier erkändes, att överhuset genom sina voteringar ej kunde utöva något inflytande på regeringens sammansättning. Ett misstroendevotum i överhuset ansågs icke böra förändra regeringens ställning; enligt gammal praxis brukade det emellertid uppvägas genom ett förtroendevotum i underhuset. I debatten om Harcourts finansbill 1894 varnade Salisbury överhuset för de konstitutionella svårigheter, som skulle uppstå genom utövandet av husets obestridliga rätt i fråga om finansbiller. »Ni kunna icke», argumenterade han, »förkasta en moneybill, emedan ni inte kunna förändra exekutiven; att låta den sittande regeringen förbli vid makten och ändå beröva den medlen att föra landets styrelse, vore att skapa ett allvarligt konstitutionellt läge.»¹ Ännu mera otvetydigt uttryckte sig Balfour i debatten om vetoresolutionerna 1907. Han bestred, att överhuset hade all den makt hans motståndare tillade det. Regeringens öde avgjordes i underhuset, och överhusets votum lämnade den helt och hållet oberörd. Överhusets makt begränsades vidare, jag anför Balfours egna ord: »... by the fact that it cannot touch those money bills, which if it could deal with, no doubt it could bring the whole executive machinery of the country to a standstill.»² Konflikten 1909 kunde alltså icke tänkas löst genom att regeringen tog tillbaka sitt budgetförslag och framlade ett ändrat, ty därigenom hade överhusets rätt till amending indirekt erkänts; den kunde ej heller tänkas löst genom att regeringen avgick, ty därigenom hade överhusets inflytande över regeringens sammansättning erkänts. En lösning måste sökas genom en parlamentsupplösning, men detta innebar — av onda ting visserligen det minst onda — på sätt och vis ett erkännande av den rättighet regeringen bestred överhuset.

En fråga av mera underordnat intresse är, om Lloyd Georges budget var en tacking bill. Allyn diskuterar frågan och anför en del auktoritativa uttalanden för och emot. Hade de tackingregler, som uppställdes i parlamentsakten, gällt tidigare, skulle budgeten hava fallit på dem. Den innehöll delar både av licensing- och landvaluation-billerna, som överhuset avslagit under föregående sessioner. Finansförslagen för året brukade å andra sidan jämte enbart finansiella dispositioner även innehålla annat. En jämförelse mellan vad förutvarande skattkammarkanslärer tillåtit sig och vad Lloyd George tillät sig borde kunna ge ett någorlunda tillförlitligt svar på frågan.

Vad man i främsta rummet söker i en framställning angående de båda husens förhållande till varandra är ett svar på frågan: vilken betydelse har 1911 års parlamentsakt haft? Teoretiskt är frågan lätt att besvara. Genom begränsningen av överhusets veto-

¹ Anf. av Marriott, J. A. R., Second chambers. New ed. Oxf. 1927, s. 54.

² Anf. av Holland, Const. hist. III, s. 349 f.

rätt har det sista hindret fallit för ett fullständigt genomförande av demokratien. Ett parti i underhuset, som har väljarkårens majoritet bakom sig, kan på relativt kort tidsfrist genomdriva vilket förslag det vill. I praktiken ställer sig saken kanske annorlunda. En hänvisning till, att endast två lagar genomförts med stöd av 1911 års akt, säger ej mycket. De tider, då ett någorlunda enhetligt majoritetsparti behärskade underhuset, ha de konservativa suttit vid makten, och då är överhusfrågan icke s. a. s. aktuell. Det har påståtts, till synes med en viss rätt, att 1911 års reform innebar en ökning av överhusets makt. Före detta år hade överhuset formellt större makt, men denna bestreds på snart sagt alla punkter och huset vågade, i ovisshet om hur långt dess rättigheter sträckte sig, ej alls göra bruk av den. Efter detta år har överhuset formellt mindre makt, men denna är till gengäld erkänd, och huset behöver därför icke tveka om att utnyttja den. Ett säkert svar på här antydda spørsmål kan endast avgivas efter en ingående, till alla enskildheter utsträckt undersökning, hur överhuset brukat sina befogenheter före och efter 1911. Då Allyn fattat som sin uppgift blott att i en översiktlig framställning relatera de viktigaste konflikterna, kan hon icke lämna något svar. Men hennes arbete utgör en god förberedelse till denna mera omfattande undersökning.

Bror Gösta Cederström.

- Ekonomisk Tidskrift.* 1933. H. 3. Uppsala 1933.
Finsk Kommunaltidskrift. 1933. N:r 5—6. Hfors 1933.
Finsk Tidskrift för vitterhet, vetenskap, konst och politik. T. CXV. H. I—III. Hfors 1933.
Helsingfors stads statistik. II—III. Ulkomaan kauppa ja merenkulku. 1931—32. — V. Stadens räkenskaper och bokslut 1932. Hfors 1933.
Historisk Tidskrift. 1933. H. 3. Sthlm 1933.
Il Secolo Fascista. 1933. N:o 17—19. Roma 1933.
Industria. Arg. XXIX. N:o 18—22. Sthlm 1933.
Institut International d'Agriculture, Rome. Revue Internationale d'Agriculture. 1933. N:o 7—9. Rome 1933.
International labour review. Vol. XXVIII. N:o 1—4. Genève 1933.
Internationella Arbetsorganisationen. VII. Arbetskonferensens sextonde sammanträde m. m. (1932). Sthlm 1933. P. A. Norstedt & Söner.
Kommersiella Meddelanden. Arg. 20. N:r 15—19. Sthlm 1933.
Konsumentbladet. 1933. N:r 33—43. Sthlm 1933.
Meddelanden från Handelskammaren i Gefle. 1933. H. 2—3. Gefle 1933.
Meddelanden från Skattebetalarnas Förening. N:r 36—37. Sthlm 1933.
Mercator. Tidskrift för Finlands näringslif. Arg. XXVIII. N:r 33—43. Hfors 1933.
Nationalekonomisk Tidsskrift. 1933. H. 4. Kbhvn 1933.
Nordisk Försäkringstidskrift. 1933. N:o 4. Sthlm 1933.
Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri. 1933. H. 5. Sthlm 1933.
Skandinaviska Kreditaktiebolaget. Kvartalsskrift. 1933. N:r 4. Sthlm 1933.
Social Tidskrift. 1933. N:r 8—9. Hfors 1933.
Sociala Meddelanden. 1933. N:r 8—10. Sthlm 1933.
Statistisk Månadsskrift. Arg. 28. N:r 7—9. Sthlm 1933.
Statistisk Årsbok för Göteborg. 1933. Utg. av Göteborgs stads Statistiska byrå. Gtbg 1933.
Sunt Förnuft. Arg. XIII. N:r 6—8. Sthlm 1933.
Svensk Finanstidning. Arg. XI. N:r 48—53. Arg. XII. N:r 1—4. Sthlm 1933.
Svensk Juristtidning. 1933. H. 5. Sthlm 1933.
Svenska Stadsförbundets Tidskrift. H: 5—6. Sthlm 1933.
Sveriges officiella statistik. Olycksfall i arbete åren 1923—1928. Reviderat, sexårs-sammandrag. Av Riksförsäkringsanstalten. — Olycksfall i arbete år 1930. Av Riksförsäkringsanstalten. — Riksdagsmannavalen åren 1929—1932. Av Statistiska Centralbyrån. Sthlm 1933.
The L. M. Ericsson Review. 1933. N:r 1—3. Sthlm 1933.
Tiden. 1933. N:r 9—10. Sthlm 1933.
Weltwirtschaftliches Archiv. Band 38. Heft 2. Jena 1933 (tr. Hamburg).
Økonomi og Politik. Aarg. 7. N:r 2. Kbhvn 1933.
 BAGGE, GÖSTA; LUNDBERG, ERIK; SVENNILSON, INGVAR. Wages in Sweden 1860—1930. (Stockholm Economic Studies N:o 3a). Sthlm 1933. P. S. King & Son, London.
 CALLENDER, CLARENCE N., The Crisis of Democracy. (The annals of The American Academy of Political and Social Science. Vol. 169). Philadelphia 1933.
 HERLITZ, NILS; Svensk Självstyrelse. Uppsala 1933. Hugo Gebers Förlag, Sthlm.
 LIND, C., och PEDERSEN, JØRGEN, Statshusmandsbrug i Fyns Stift. Kbhvn 1933.
 LINDBERG, JAK. KR., Magt. En Bog om Arbejdets Ordning. Bind I—II. Kbhvn 1933. Mårtens Forlag.
 ODHE, THORSTEN, Det ekonomiska livets mätare. Vad indexen berättar. (KFs småskrifter 7). Sthlm 1933. Kooperativa Förbundets Bokförlag.
 STAEL VON HOLSTEIN, LAGE, Grönland och Spetsbergen. Kring domen i Haag och där-efter. Sthlm 1933.
 SUNDBERG, HALVAR G. F., Stats och kommuns ansvar för befattningshavares tjänste-åtgärder. Sthlm 1933. P. A. Norstedt & Söners Förlag.
 Råd och anvisningar rörande hjälpverksamheten för arbetslösa. Utfärdade i september 1933 av Statens Arbetslöshetskommission. Sthlm 1933.

Försäkringsaktiebolagen "Skåne" och "Malmö"

Huvudkontor i Malmö

Brand=
Liv=
Olycksfalls=
Automobil=
och andra
Försäkringar

Den 1 januari 1933 ansvarade »Skåne» för

Brandförsäkringar c:a	2.500.000.000 kronor
Kapitalförsäkringar c:a	215.000.000 kronor
Ränteförsäkringar c:a (årligen)	1.200.000 kronor

Den 1 januari 1933 utgjorde »Skånes»

Samtliga fonder över	80.000.000 kronor
(incl. garantifondförbindelser)	9.300.000 kronor
