

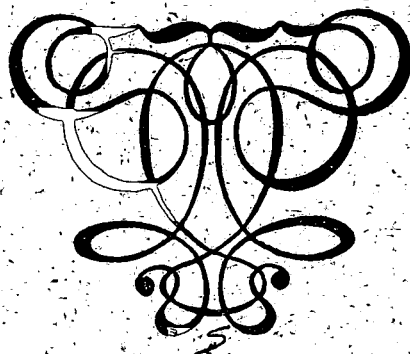
# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



## INNEHÅLL

Israel Myrberg, Till frågan om gränsen mellan konungens i statsrådet och i regeringsrätten kompetens. — Gunnar Heckscher, Politisk idéhistoria. — Översikter och meddelanden: Konstitutionella, kommunala och internationella frågor vid 1937 års lagtima riksdag. Av *Sune Holm*. — En missuppfattning av § 49 mom. 3 i RO 1810. Av *Åke Elmér*. — Ny officiell befolkningsstatistisk publikationsserie i Danmark. Av *Carl-Erik Quensel*. — Ansökningar om understöd från J. H. Palmes fond. — Tidskriftsöversikt. Av *B. G. Cederström*. — Litteraturgranskningar: J. Vialatoux, *La Cité de Hobbes. Théorie de l'Etat totalitaire. Essai sur la conception naturaliste de la civilisation.* Anm. av *Fritz Kaijser*. — N. Hérlietz, Inledning till förvaltningsrättens studium. Anm. av *C. A. Reuterskiöld*. — P. J. Klinthe, Om territoriälkorporationer, med särskild hänsyn till landskapet Ålands statsrättsliga ställning. Anm. av *C. A. Reuterskiöld*. — Herbert Tingsten, Den nationella diktaturen. Nazismens och fascismens idéer. Anm. av *Lars Frykholm*.

ARG. 40

1937

HAFT. 5

LUND . . . STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION . . . LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:50.

---

## PRENUMERATIONSANMÄLAN

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

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

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

Lund i december 1937.

*Fahlbeckska Stiftelsen.*

---

# TILL FRÅGAN OM GRÄNSEN MELLAN KONUNGENS I STATSRADET OCH I REGERINGSRÄTTEN KOMPETENS

## EN STATSRETTSLIG STUDIE

AV KANSLIRÅDET, JUR. D:R ISRAEL MYRBERG, STOCKHOLM

O m dagen för val i Stockholm våren 1935 av stadsfullmäktige och elektor för utseende av ledamöter i riksdagens första kammare har uppstått en strid, som, ehuru från början helt säkert föranledd av vissa hänsyn av huvudsakligen politisk innebörd, i dess helhet erbjuder ett betydande statsrättsligt intresse.<sup>1</sup>

Enligt år 1935 gällande lagstiftning skulle val av stadsfullmäktige i Stockholm förrättas inför magistraten i mars månad vart fjärde år å dagar, vilka magistraten särskilt för varje valkrets utsatte. Val av elektor för utseende av ledamöter i riksdagens första kammare skulle äga rum i varje stadsfullmäktigevalkrets å samma dag som val av stadsfullmäktige.

Vid sammanträde den <sup>11</sup>/<sub>1</sub> 1935 beslöt Stockholms magistrat utsätta stadsfullmäktige- och elektorsval i Stockholm att inom samtliga valkretsar äga rum torsdagen den <sup>14</sup>/<sub>3</sub> 1935; borgmästaren och två rådmän röstade för att valdagen skulle utsättas till en söndag.

Mot magistratens beslut anförde Stockholms Arbetarkommuns styrelse genom redaktören Fredrik Ström jämte andra hos Ö.Ä:t besvär, däri klagandena — som utgått ifrån att magistratens beslut vore att anse såsom ett fristående beslut, som särskilt kunde överklagas — yrkade, att ämbetet måtte med ändring av magistratens beslut fastställa valet att äga rum en söndag, förslagsvis söndagen den <sup>17</sup>/<sub>3</sub> 1935. I yttrande över besvären anförde magistraten, att

<sup>1</sup> Denna uppsats författades i huvudsak 1935. För de råd och upplysningar jag vid författandet haft förmånen att erhålla från åtskilliga på förevarande område erfarna domare och ämbetsmän, framför allt justitierådet Birger Wedberg och landshövdingen S. Linnér, ber jag härmed att till dem få framföra ett värdsamt tack.

magistratens beslut blott varit av förberedande natur tillkommet av tillmötesgående mot allmänheten för att på ett tidigare stadium lämna meddelande om magistratens avsikter beträffande valdagen, men avsett att vinna slutlig giltighet först genom publikation i valkungörelsen. Med hänsyn till de omständigheter, som sålunda anförts, ansåg sig magistraten böra ifrågasätta, huruvida nämnda beslut vore av sådan beskaffenhet, att ändring däri kunde vinnas genom besvär hos Ö.Ä:t. I utslag den <sup>24</sup>/<sub>1</sub> 1935 yttrade Ö.Ä:t att, då magistratens överklagade, såsom slutgiltigt betecknade beslut innefattade sådant bestämmande av dag för val av stadsfullmäktige, som i gällande kommunala vallag förutsattes skola föregå vals kungörande och förrättande, ämbetet prövade — utan avseende å vad magistraten i sitt yttrande över besvären anført därom, att beslutet skulle vara blott av förberedande natur och avse ett tillkännagivande av magistratens avsikter beträffande valdagen — skäligt upptaga de anförda besvären till prövning, och att, enär dag för allmänt val uppenbarligen borde så bestämmas, att tillfälle bereddes största möjliga antal röstberättigade att utan olägenhet utöva sin rösträtt, samt så icke lämpligen kunde i Stockholms stad med dess nuvarande folkmängd och ytvidd ske annorledes än genom att valet — såsom jämväl i magistraten framhållits av borgmästaren och två rådmän — utsattes till dag, då de röstberättigade kunde antagas allmänt vara under avsevärd del av dagen obundna av sina arbetsåligganden, och alltså icke borde, såsom genom överklagade beslutet skett, bestämmas till helgfri torsdag, ämbetet funne skäligt att, med undanröjande av samma beslut, visa ärendet åter till magistraten för förnyad handläggning.<sup>1</sup>

Över ämbetets beslut anfördes i särskilda skrifter besvär av professorn Åke Hassler och direktören Ivar Samzelius, båda i Stockholm. Hassler underställde i sina besvär Ö.Ä:ts beslut Kungl.

<sup>1</sup> Mot beslutet, som fattats av t. f. överståthållaren R. Bring, reserverade sig sekreteraren hos Ö.Ä:t Knut Eriksson, som yttrade, att enär överklagade besluten avsåge en till det förestående stadsfullmäktigevalet hörande åtgärd samt förty lagligen kunde prövas allenast i den för klagan över val gällande ordning, han funne besvären icke kunna av Ö.Ä:t till prövning upptagas. Beträffande utslaget i vad anginge själva saken anförde Eriksson, att enär magistratens överklagade beslut icke stode i strid mot gällande bestämmelser om valdag, han funne besvären icke kunna av Ö.Ä:t bifallas.

Maj:ts prövning och Samzelius yrkade i första hand, att Ö.Ä:ts beslut måtte undanröjas, och i andra hand, att Kungl. Maj:t måtte, med upphävande av Ö.Ä:ts utslag, fastställa magistratens beslut rörande bestämmande av valdag. Till stöd för dessa yrkanden anfördes bl. a., att det icke tidigare torde hava förekommit, att magistratsbeslut om utsättande av dag för stadsfullmäktigeval överklagats, och att prejudikat i frågan, huruvida besvär över sådant beslut lagligen kunde upptagas till prövning, därför syntes saknas. Något lagstadgande, som berörde spörsmålet, syntes icke förefinnas utöver den allmänna bestämmelsen om klagan i 56 § kommunala vallagen. Härav syntes framgå att ett val med hänsyn till rätten att överklaga detsamma betraktades såsom en enhet; något skäl torde ej finnas för befogenheten att klaga över ett eller annat led i valproceduren. Finge magistratens beslut om utsättande av valdag särskilt överklagas, skulle det vara tillåtet att överklaga jämväl magistratens beslut rörande plats för valet, tid och plats för rösternas sammanräknande samt valföreskrifter. Vilken oreda och osäkerhet ett sådant system skulle skapa, syntes vara uppenbart. — Det förefölle ock ganska klart att denna ståndpunkt vore den enda praktiskt rimliga. Skulle man hava rätt att klaga — till Ö.Ä:t och Konungen — beträffande varje särskild punkt i proceduren, öppnade sig tydligen tämligen obeprövade möjligheter att sabotera valet och hålla frågor om dess lagliga anordnande i olika hänseenden i det ovissa. Något dylikt kunde lagstiftaren ej hava avsett. Att frågan om valdag skulle intaga någon särställning i förhållande till de övriga anordningarna för valet syntes ej hava något stöd av lagen. Denna hade tydligen uppdragit åt magistraten att bestämma i förevarande hänseende. Valledningen skulle enligt lagen utövas av magistraten, vilken såsom valledande myndighet skulle utfärda kallelser till valförrättningen med angivande av tiden för densamma. Lagen innehölle inga direktiv rörande de dagar, som av magistraten skulle utsättas för valet, utan måste magistraten därför hava full frihet härutinnan. Ville man hava rättelse häri, finge det ske genom lagändring. Ö.Ä:ts allmänna rätt att pröva beslut av magistraten kunde naturligen ej åberopås gentemot 56 § kommunala vallagen och grunderna härför. Skulle Ö.Ä:ts beslut komma att stå fast, hade man att vänta, att varje fråga om bestämmande av valdag och må-

hända även en hel del andra spörsmål om valanordningarna framdeles komme att passera genom tre instanser. Denna praxis kunde småningom komma att framtvunga en omläggning i betydande delar av valförfarandet.

På grund av remiss avgav Ö.Ä:t över besvären yttrande, däri ämbetet bl. a. i den yttre anordningen i vallagen av bestämmelserna om vissa ett val i egentlig mening förberedande åtgärder och beslut såg en anvisning om, att frågor om valdagen lika väl som om val-distrikt, valförrättare och röstlängd skulle upptagas till avgörande, innan valet toge sin början, och att själva valet inleddes först genom valkungörelsens utfärdande. Uppenbara sakliga skäl talade också enligt Ö.Ä:t för att så borde vara förhållandet. Vad särskilt valdagens bestämmande anginge, finge det utan vidare anses klart, att det för såväl valförrättaren som för de röstberättigade skulle vara förenat med högst avsevärda olägenheter, om med det definitiva bestämmandet av valdag finge anstå till den relativt sena tidpunkt, då kungörelse om valet utfärdades (i Stockholm senast åtta dagar före valet) och därmed själva valproceduren toge sin början. Att bestämmandet av valdagen vore att anse som ett fristående ärende, icke ingående i valet, framginge måhända tydligast av § 12 i kap. 4, kommunala vallagen, där det föreskrevs, att dag för val av kommunalfullmäktige bestämdes »det år, då valet skall äga rum», av kommunalfullmäktige resp. kommunalstämma och att beslut, var igenom valet bestämdes till dagen för landstingsmannaval, skulle fattas före den 15 juli. Det vore också genom särskilt, till yttermera visso som slutgiltigt betecknat beslut, som magistraten träffat avgörande om dagen för stadsfullmäktigeval i Stockholm. Enligt Ö.Ä:ts mening vore ett sådant, utan direkt samband med valet fattat fristående beslut att, i fråga om klagorätt över beslutet, betrakta som likställt med varje annat magistratens beslut i till dess förvaltning hörande ärenden. Kunde alltså i allmänhet besvär hos Ö.Ä:t anföras över magistratens avgöranden i administrativa ärenden, syntes så också kunna ske i nu förevarande fall. Föreskrifter om besvär över magistrats beslut i »politie- och oeconomimål» funnes meddelade i kungl. förklaringen den <sup>20</sup>/<sub>12</sub> 1773, och dessa föreskrifter torde, så vitt Ö.Ä:t kunnat inhämta, så tillämpas att ändringssökande tillätes i alla fall, där icke annat funnes

uttryckligen föreskrivet. Motsatsen skulle ju också ha den orimliga innebörden, att rättelse ej skulle kunna vinnas, även om en förvaltningsåtgärd vore fullständigt ohållbar eller rent av lagstridig. I minst lika hög grad som beträffande andra magistratens förvaltningsåtgärder gällde detta i fråga om en för samhället och medborgarna så utomordentlig angelägenhet som bestämmande av valdag, där det, i motsats till vad i besvären anförts, torde vara det »enda praktiskt rimliga» att möjlighet till rättelse funnes. Uppenbart vore att, åtminstone praktiskt sett, sådan möjlighet icke skulle föreligga, om besvär över beslutet om valdag finge föras först efter valets avslutande. Med hänsyn härtill kunde Ö.Å:t icke finna annat än att ämbetet varit behörigt att, såsom skett, upptaga besvären över magistratens beslut till prövning. Av närmare angivna skäl ansåg sig ämbetet jämväl behörigt att upptaga besvären till *saklig* prövning och att av vissa sakliga skäl valdagen borde utsättas till en söndag.

Den  $\frac{8}{2}$  1935 föreskrev Kungl. Maj:t, att RR:ns utlåtande skulle inhämtas över besvären. I anledning av remissen avgav RR:n den  $\frac{12}{2}$  1935 det begärda utlåtandet, däri RR:n förklarade, att den ansåge målet vara av beskaffenhet att tillhöra dess upptagande och avgörande. Till närmare utveckling av denna mening anförde regeringsrådet Söderwall, med vilken RR:s övriga ledamöter instämde, bl. a., att enligt RR:s mening vore särskild klagan över magistrats beslut om bestämmande av valdag icke medgiven enligt förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm eller enligt kommunala vallagen. Det motsatta antagandet skulle föranleda att i städer med magistrat magistratens beslut även med avseende å beslutets lämplighet skulle kunna dragas under besvärinstansens prövning, under det att på landet kommunalrepresentations beslut om utsättande av valdag kunde överklagas endast på de i kommunalstyrelselagen angivna formella besvärgrunderna. Intet tydde på att lagstiftaren velat åstadkomma en så betydande skillnad mellan land och stad härutinnan. Dessutom saknades ett till synes nödvändigt komplement till den obegränsade besvärsrätten, nämligen ett stadgande, som förebyggde att, i händelse magistratens beslut överklagades, slutgiltigt beslut i anledning av besvären ej skulle kunna föreligga före kungörelseterminens inträde. Skulle särskild talan under angivande av formella besvärgrunder få föras mot magistratsbeslutet

och denna talan i sista hand fölle under Kungl. Maj:ts i statsrådet prövning, kunde ett konfliktläge uppkomma därigenom att på enahanda grunder anförda besvär över valet avgjordes av RR:n, som vore obunden av utgången av besvären över magistratsbeslutet. De anförda omständigheterna torde var i sin mån tala mot antagandet, att det skulle överensstämma med grunderna för kommunala vallagen, att särskild talan finge föras mot magistrats beslut enligt 13 § nämnda lag. I vissa städer utan magistrat vore rätt till särskild talan mot dess beslut om utsättande av valdag helt utesluten, enär valnämnden, som fyllde magistrats ifrågavarande plikter i dessa städer, icke vore infogad i något instanssystem.

RR:ns utlåtande anmäldes i statsrådet den  $22\frac{1}{2}$  1935 av chefen för socialdepartementet statsrådet Möller. Härvid beslöt Kungl. Maj:t på hemställan av föredragande departementschefen lämna de över Ö.Å:ts utslag den  $24\frac{1}{1}$  1935 anförda besvären utan bifall. Till stöd för sin hemställan anförde statsrådet Möller, bl. a., att kommunalförordningen i Stockholm varken tidigare innehållit eller numera innehölle något stadgande, som uteslöte rätt till särskild klagan över sådant beslut, varom i målet vore fråga. Icke heller i kommunala vallagen, vilken reglerade motsvarande ämne beträffande stadsfullmäktigeval i andra städer än Stockholm, förekomme något förbud i angivna avseende. Med hänsyn härtill och till den i allmänhet gällande principen, att varje underordnad myndighets beslut finge överklagas, såframt icke annat uttryckligen stadgats, hölle föredraganden före, att särskild klagan över beslut om bestämmande av dag för stadsfullmäktigeval måste anses medgiven. Skulle särskild klagan ej få föras över ett dylikt magistrats beslut, skulle detta leda till egendomliga konsekvenser. Hade valet utsatts till annan tid av året än i lag föreskrivits, hade i detta fall väljarna för att bevaka sina intressen varit nödsakade att inställa sig på den felaktigt utsatta valdagen och avlämna sina valsedlar. Undanröjdes valet sedermera i anledning av klagan på grund av det förelupna felet, måste val ånyo äga rum. Särskild klagan kunde föras enligt kommunalstyrelselagen på däri angivna besvärgrunder om utsättande av valdag, såvitt gällde kommunal- och municipalfullmäktigeval. Allt detta talade för att magistratsbeslut rörande bestämmande av valdag borde kunna få särskilt överklagas. Vore så förhållandet, följde därav att



även frågan om beslutets lämplighet skulle kunna dragas under besvärsinstansens prövning. Gentemot Regeringsrättens anmärkning att, om särskilda besvär skulle kunna anföras över magistrats ifrågavarande beslut, genom besvärsprövningens olika omfattning vid kommunal representations beslut och magistrats beslut en betydande skillnad skulle föreligga mellan land och stad, anmärkte föredraganden, att skillnaden mellan land och stad i förevarande hänseende åtminstone icke bleve mindre betydande därest särskild talan icke tillätes mot magistrats beslut i det ämne, det här gällde. Ansågs man att ett av kommunal representation enligt kommunala vallagen meddelat beslut finge särskilt överklagas enligt de bestämmelser, som reglerade klagorätten beträffande sådan representations beslut i allmänhet, skulle det för rättsmedvetandet te sig stötande, om icke ett enligt samma lag av magistrat meddelat liknande beslut finge överklagas enligt de för talan mot magistratsbeslut i allmänhet gällande regler. Då besvären i fråga icke enligt kommunala vallagen eller annan författning tillhörde Kungl. Maj:ts omedelbara upptagande, torde det enligt K. Förklaringen den <sup>20</sup>/<sub>12</sub> 1773, som i denna del fortfarande torde äga giltighet, hava ankommit på Ö.Å:t att, på sätt skett, upptaga besvären.

Föredraganden medgav att även anmärkningar mot fastställd valdag kunde jämlikt 2 § 1:o) lagen om Kungl. Maj:ts regeringsrätt i sammanhang med besvär över val bliva föremål för prövning av RR:n. Huruvida härav följde, att uttrycket mål om val i 2 § 1:o) nämnda lag skulle anses innefatta även mål som avsåge utsättande av valdag, då beslut härom överklagades före valet, vore en annan fråga. Efter ordalagen vore ett dylikt besvärs mål icke ett mål om val. Sammanställdes nämnda uttryck med föreskriften i 56 § kommunala vallagen att den som är missnöjd med val äger hos Konungen anföras besvär, som i RR:n föredragas och avgöras, syntes det ock ligga närmast till att besvara berörda fråga nekande. Den i målet uttalade ståndpunkten att missnöje med valdagsbeslut, såvitt avsåge dagens lämplighet, icke skulle kunna göras gällande genom besvär över valet, i förening med vad yttrats om det konfliktläge som kunde uppkomma, därest särskild talan på formella besvärsgrunder finge föras över magistratsbeslut och i sista hand fölle under Kungl. Maj:ts i statsrådet prövning, skulle måhända föranleda, att endast

lämplighetsprövning finge äga rum i sistnämnda ordning. Även med denna ståndpunkt skulle de nu föreliggande besvären prövas av Kungl. Maj:t i statsrådet.

Regeringen har med detta sitt yttrande sökt uppvisa, att magistratsbeslutet rörande bestämmande av valdag kunnat särskilt överklagas, samt att, då så varit händelsen, frågan om beslutets lämplighet kunnat dragas under besvärsinstansens prövning, samt att denna instans utgjorts av K.B. (Ö.Ä:t), i sista instans av Kungl. Maj:t i statsrådet.

I anledning av detta Kungl. Maj:ts beslut anmälde herr Lindman i andra kammaren jämlikt § 57 RO, att anledning till anmärkning föreläge mot statsrådet Möller, på vilkens föredragning beslutet fattats; och motiverade herr Lindman sin anmälan därmed, att vårt statskicks förutsatte, att rättsväsendet intoge en självständig ställning gentemot den politiska makten, att det vore av största vikt, att denna grundsats upprätthölles, att, om tvist uppstode, huruvida visst administrativt mål skulle hänskjutas till avgörande av Kungl. Maj:t i statsrådet eller till RR, denna domstols uppfattning borde äga vitsord, att i hittills förekommande tveksamma fall denna princip utan undantag tillämpats, att departementschefens handläggning av besvärsärendet i strid mot den uppfattning, åt vilken en enhällig RR givit uttryck, syntes vara i högsta grad anmärkningsvärd samt att Kungl. Maj:ts beslut kunde få betänkliga konsekvenser för framtiden.

K.U:t infortrade handlingarna i ärendet och framställde i mem. nr 12 p. 5, då departementschefen tillstyrkt Kungl. Maj:t i statsrådet att tillerkänna sig behörighet i ett besvärsfall, som rätteligen tillhört RR:ns upptagande och avgörande, med hänsyn till kompetensfrågans principiella betydelse anmärkning jämlikt § 107 RF:n mot chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller. Anmärkningen motiverades sålunda. Utskottet anslöte sig till den av RR angivna meningen, att besvärsfallet vore av beskaffenhet att tillhöra RR:ns upptagande och avgörande. I lagen om regeringsrätten angåves de mål, som skulle av RR:n upptagas. Jämlikt 2 § 1:o denna lag skulle bl. a. mål om riksdagsmannaval och val av ombud till kyrkomöte och annat val till befattning eller uppdrag upptagas och avgöras av RR. Detta överensstämde med principen för representativa val,

nämligen att Kungl. Maj:t i statsrådet, vars sammansättning oftast vore politiskt betonad, icke borde pröva och avgöra besvär i frågor, som berörde val. Denna princip hade även kommit till klart och otvetydigt uttryck i besvärshästämnelserna i gällande vallagsstiftning, där Kungl. Maj:t i statsrådet icke i något enda fall men däremot väl RR tillerkänts behörighet att i sista hand upptaga och avgöra besvär i dylika frågor. Under uttrycket mål om (allmänna) val i lagen om regeringsrätten borde därför inbegripas något annat och mera än blott besvär över val, som jämlikt §§ 11 och 22 i RO:n, 8 § lagen om val till riksdagen, 56 § kommunala vallagen eller § 7 förordningen angående allmänt kyrkomöte anfördes över visst val sist viss tid efter valet. Nämda uttryck innefattade även en del valet förberedande åtgärder och beslut, särskilt magistrats beslut om utsättande av valdag. Vid avgörande av frågan huruvida målet tillhörde Kungl. Maj:ts i statsrådet eller RR:ns upptagande och avgörande hade sålunda Kungl. Maj:t i statsrådet bort meddela beslut av innehåll, att ärendet skulle överlämnas till RR, som sedermera haft att taga under övervägande, huruvida besvären, såsom särskilt anförda över beslut om utsättande av valdag, kunde till prövning upptagas, och, därest så befunnes vara förhållandet, vidare pröva målet. K.U:t anmärkte att ej förr än i föreliggande fallet någon kompetenskonflikt mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och RR uppstått, då tidigare den mening städse syntes hava följts, till vilken RR anslutit sig.

Mot memorialet i denna punkt avgåvos åtskilliga reservationer, bl. a. en av herr *Reuterskiöld*, som, med instämmande av herr *Petersson i Broaryd*, bl. a. anförde, att enligt hans mening utskottet icke bort ingå i prövning vare sig av frågan om den ena eller andra dagens möjliga företräde såsom valdag eller av frågan, huruvida särskilda besvär bort få föras över magistratens beslut om valdags utsättande. I fråga om kompetensspörsmålet omfattade detta två huvudpunkter, den ena avseende frågan vilkendera av Kungl. Maj:t i statsrådet eller Kungl. Maj:t i RR:n konstitutionellt hade rätt och plikt att avgöra en uppkommande kompetenskonflikt mellan dessa båda maktorgan beträffande visst i statsdepartement jämlikt författningarna fullföljt besvärsmål, den andra avseende frågan huruvida, då Kungl. Maj:t i förevarande fall tillerkänt sig i statsrådet sådan kompetens, detta avgörande kunde anses lagligen grundat.

Uppenbart vore bl. a. att, om så vore fallet, även om Kungl. Maj:ts rådgivares i statsrådet hemställan i sakfrågan skulle vara anmärkningsvärd, denna hemställan så nära sammanhängde med kompetensfrågans avgörande, att den knappast kunde därifrån skiljas. Av olika närmare angivna skäl ansåg reservanten, att det tillkomme Kungl. Maj:t i statsrådet att avgöra en kompetenskonflikt mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och i RR:n. Vad åter anginge behörighetsfrågans sakliga lösning ansåg reservanten beslutet i fråga icke vara lagligen grundat. Han stödde sin uppfattning icke på den gjorda utredningen av frågan, huruvida särskilda besvär kunnat anföras eller icke över sagda beslut, utan därpå, att överhuvud enligt gällande svensk rätt Kungl. Maj:t i statsrådet icke hade att taga befattning med mål om representativa val. Det beslut, Stockholms magistrat i detta fall fattat, hade sin grund i magistratens ställning icke som magistrat, utan som valmyndighet vid det val, varom fråga vore, och att detta val vore ett representantval kunde icke bestridas. Ämbetsmyndigheters handläggning av frågor rörande representativa val hade kunnat i Sverige i viss utsträckning behållas även i våra dagar, därför att dessa myndigheter handlade under vanligt ämbetsansvar även då de handlade såsom valmyndigheter. Men helt annorlunda ställde sig saken, då fråga blev om Kungl. Maj:t i statsrådet, och därför hade heller icke i något fall Kungl. Maj:t i statsrådet genom nu gällande lagstiftning tillagts befogenhet att pröva mål om dylika val, utan här gällde det uttryckliga stadgandet i regeringsrättslagens § 2 punkten 1. Med hänsyn till frågans principiella betydelse ansåg även herr R., att anmärkning borde beslutas mot föredragande departementschefen.

Vid behandlingen i kamrarna av utskottets memorial lades ifrågasvarande punkt i båda kamrarna till handlingarna.

Frågan om lagligheten av Kungl. Maj:ts beslut är beroende av frågan om Kungl. Maj:ts i statsrådet behörighet att upptaga besvären till prövning. Då RR:n bestritt denna behörighet, sönderfaller spörsmålet härom i frågorna om Kungl. Maj:ts i statsrådet kompetens att — vid en uppkommande kompetenskonflikt mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och i RR:n — avgöra denna konflikt ävensom, om densamma löses på sätt att regeringen tillerkänner sig själv kompetens att avgöra ärendet, om rättmätigheten av ett sådant rege-

ringens beslut. Då emellertid ett visst sammanhang förefinnes mellan sistnämnda spörsmål och frågan, huruvida magistratens beslut är eller icke är av beskaffenhet att kunna särskilt överklagas, bör denna fråga först utredas. Finnes spörsmålet böra besvaras nekande, bör vidare utredas följande fråga: Vilken är kompetent att pröva huruvida magistratens beslut är eller icke är av beskaffenhet att kunna särskilt överklagas och, om det sistnämnda finnes vara fallet, förordna om ärendets läggande till handlingarna?

I enlighet härmed komma i det följande att upptagas till behandling följande frågor, nämligen.

1. Vilken äger behörighet att avgöra kompetenskonflikter mellan Kungl. Maj:t i statsrådet å ena sidan samt i HD eller RR å den andra?

2. Kunna eller kunna icke särskilda besvär anföras över magistratens ifrågavarande beslut?

3. Är Kungl. Maj:t i statsrådet eller i RR kompetent att pröva huruvida magistratens beslut är av beskaffenhet att kunna eller icke kunna särskilt överklagas ävensom, i sistnämnda händelsen, att förordna om ärendets läggande till handlingarna?

1. *Vilken äger behörighet att avgöra kompetenskonflikter mellan Kungl. Maj:t i statsrådet, å ena sidan, och i HD eller i RR å den andra?*

Besvarandet av denna fråga är beroende av de konstitutionella bestämmelser, som reglera regeringsmaktens förhållande i allmänhet till de båda högsta dömande myndigheterna i riket — HD och RR. De viktigaste av dessa bestämmelser återfinnas i olika stadganden i RF. Enligt dessa stadganden skall Konungens domsrätt uppdragas åt HD. RR åter äger att pröva och avgöra besvär, som jämlikt författningarna må hos konungen fullföljas i statsdepartementen, i den omfattning, som bestämmes i särskild lag, stiftad av konungen och riksdagen samfällt enligt den i 87 § 1 mom. RF stadgade ordning. Då frågan huruvida ett mål i ett visst fall borde upptagas till prövning av Kungl. Maj:t i statsrådet, i HD eller i RR, måste avgöras i enlighet med gällande lag, kunde det vid sådant förhållande förefalla naturligtast att anse att det vore HD, resp. RR, som hade att i tveksamma fall avgöra vilken i sista hand hade att pröva och avgöra målet; i nu förevarande fall, då frågan skulle prövas enligt de

särskilda bestämmelser, som reglera förhållandet mellan RR, å ena sidan, samt K. M:t i statsrådet, å den andra, vilka bestämmelser i huvudsak äro tillfinnandes i lagen om Kungl. Maj:ts regeringsrätt, skulle enligt denna uppfattning prövningen således tillkomma RR. En annan uppfattning skulle lätt leda därhän, att HD och RR med avseende å omfattningen och med tiden även arten av sin verksamhet komme i beroende av Kungl. Maj:t i statsrådet och därigenom av politiska strömningar i stället för av gällande lag. Kungl. Maj:t i HD och i RR vore vidare på sätt ovan antytts enligt gällande rätt med avseende å sin organisation, sitt arbetssätt, sin uppgift och sin erfarenhet skickade på helt annat sätt än K. M:t i statsrådet att lösa ifrågavarande spörsmål. I samma riktning talade jämväl på senare tider tillämpad praxis, åtminstone vad angår förhållandet mellan K. M:t i statsrådet och i RR. Hade tvekan rått, huruvida ett mål hörde till upptagande av K. M:t i RR eller i statsrådet, hade man hittills alltid först hört sig för under hand i RR, huruvida enligt dess uppfattning målet hörde till dess upptagande eller ej. Att detta icke endast berott på courtoisie, såsom man antytt, vore uppenbart; man hade velat i detta avseende följa den ordning, som enligt vad man menade anvisats av sakens natur och indirekt av gällande rätt.

Går man emellertid frågan närmare in på livet, torde mot ovan anförda uppfattning kunna riktas mycket befogade anmärkningar. På sätt ovan antytts utgör rättsskipning HD:s och RR:s huvuduppgift. Dessa domstolar äga däremot icke att övervaka att de mål, som enligt gällande lag och författningar skola av dem prövas och avgöras, även till dem i vederbörlig ordning inkomma. I 30 kap. RB:n av 1734 års lag meddelas bestämmelser om ansökningar om dispens, avseende tillstånd till talans fullföljande, samt om talans fullföljande genom revisionsansökning eller genom besvär m. m. Av dessa bestämmelser ävensom av instruktionen för nedre justitierevisionen framgår, att ifrågavarande ansökningar och besvär skola ingivas till nedre justitierevisionen. De mål, som sålunda enligt gällande bestämmelser inkomma till nedre justitierevisionen (NJR), skola i föreskriven ordning anmälas till föredragning i HD; övervakningen härav sker genom ett justitieråd, som bl. a. för sådant ändamål må utses av HD.<sup>1</sup> Däremot saknas bestämmelser om skyldighet för HD eller

<sup>1</sup> Instruktion för nedre justitierevisionen § 26 m. m.

NJR att ombesörja att de mål, som skola i HD företagas till avgörande, också inkomma till NJR. Det vill redan av denna anledning och med hänsyn därtill att HD:s egentliga uppgift är att döma Konungens dom och icke att utöva uppsikt över rättsskipningen synas, som om det icke inginge i HD:s verksamhetsfär att i tveksamma fall avgöra huruvida ett visst mål eller ärende skulle avgöras av Kungl. Maj:t i statsrådet eller i HD. — De besvärsmål och andra ärenden, som böra i RR förekomma, utgöras enligt grundlagen av »besvär, som jämlikt författningarna må hos Konungen fullföljas i statsdepartementen». Då fråga väcktes om inrättande av en administrativ högsta domstol, framlades förslag om vissa bestämmelser, enligt vilka domstolen med ledning av vissa angivna grundsatser skulle hava att avgöra sin egen kompetens.<sup>1</sup> Förslaget vann emellertid ej gillande, utan »gällande lag» — lagen om Kungl. Maj:ts regeringsrätt — utgår från den s. k. enumerationsmetoden så tillämpad, att de besvärsmål, som skola tillhöra RR:ns upptagande och avgörande, särskilt uppräknas i lagen om regeringsrätten». <sup>2</sup> Dessa mål och ärenden skola enligt stadgan den 18/6 1926 (Sv. Förf. S. nr 227) angående behandlingen inom statsdepartementen av ärenden, som tillhöra RR, inom vederbörande departement beredas och inför RR föredragas av tjänstemän, som därtill av Kungl. Maj:t förordnas. Sedan till RR hörande ärende överlämnats till vederbörande föredragande, är denne för ärendets beredning ansvarig. Sedan alla för ärendenas beredning nödiga åtgärder vidtagits, skall föredraganden, när tiden för hans föredragningskyldighet inträder, inför RR anmäla ärendena till föredragning i närmare angiven ordning. Av dessa bestämmelser och ovan angivna grundlagsstadgande synes följa, att ifrågavarande mål och ärenden skola ingivas till vederbörande statsdepartement, att vederbörande inom departementet <sup>3</sup> äger att bestämma huruvida målet eller ärendet skall överlämnas till vederbörande föredragande i RR för att där anmälas till föredragning

<sup>1</sup> Hammar skjöld, Hj. L., Om inrättande av en administrativ högsta domstol eller regeringsrätt, Sthlm 1907, sid. 42 ff., särskilt sid. 46.

<sup>2</sup> Thulin, Regeringsrätten, dess behörighet i förhållande till K. M:t i statsrådet, kammarrätten och allmän domstol i Festskrift tillägnad Erik Marks v. Württemberg den 11 maj 1931, sid. 607 ff.

<sup>3</sup> I vanliga fall expeditionschefen eller statssekreteraren, mera sällan departementschefen eller Kungl. Maj:t i statsrådet.

eller icke; *samt att* RR sedermera har att pröva, om det hörer till dess upptagande eller ej och, i förra fallet, avdöma målet eller ärendet. Såväl HD som RR äga nämligen befogenhet, var och en av dessa domstolar för egen del, att pröva huruvida ett i domstolen anmält mål eller ärende tillhör domstolens upptagande eller icke och, i senare fallet, att avvisa målet eller ärendet. Enligt svensk rätt tillkommer det nämligen vederbörande domstolar — även RR — att själva i så måtto pröva sin kompetens utan att därvid bindas av administrationens avgöranden. Detta lär framgå indirekt bl. a. av §§ 16 och 47 RF:n, enligt vilka författningsrum domstolarna skola å ena sidan vara ordnade genom lag och laga stadgar, något som enligt förhållandets natur gäller icke blott om domstolsorganisationen och instansordningen utan även frågan om domstolarnas kompetens, och å andra sidan döma efter lag och laga stadgar.<sup>1</sup> Emellertid äro även de administrativa myndigheterna och i sista hand K. M:t i statsrådet behöriga att för egen del avgöra, huruvida och i vilken mån de må anses kompetenta att i ett givet fall avgöra ett mål eller ärende. Då sålunda K. M:t i statsrådet eller i HD eller i RR är befogad att på ett bindande sätt förklara att ett visst mål eller ärende ej tillhör dess upptagande men icke att ålägga annan att upptaga detsamma till prövning och avgörande, och då vidare i vår rätt saknas uttryckliga bestämmelser, som tillerkänna de allmänna domstolarna eller särskilda domstolar eller administrativa organ befogenhet att avgöra de kompetenskonflikter, som sålunda kunna yppa sig mellan administrativa organ och allmänna domstolar, i sista hand mellan Kungl. Maj:t i statsrådet, HD och RR, har man ansett i fråga om visst mål eller ärende, om alla dessa myndigheter eller de av dem, vilka målet eller ärendet kan tänkas tillhöra, förklara sig obehöriga att upptaga målet till prövning, det kunna inträffa, att en konflikt uppstode, som enligt vår rätt icke kunde lösas.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Blomberg, Hugo, Garantierna för domstolarnas självständighet och oavhängighet i Tidsskrift för Retsvidenskap 1896, sid. 68 ff.

<sup>2</sup> Blomberg, Hugo, a. a., sid. 68, 73, överst, och 77, 78; Kallenberg, Svensk Civilprocessrätt, I, Lund 1917, sid. 58 ff., Sundberg, Halvar G. F., Stats och kommuns ansvar för befattningshavares tjänsteåtgärder, Sthlm 1933, sid. 45 ff. Att ett sådant resultat, som det ovan i texten antydde, ej kan anses tillfredsställande, inses lätt. Det torde kunna ifrågasättas huruvida icke, därest en dylik konflikt uppstode, det vore K. M:ts i statsrådet skyldighet att upptaga



Då varken HD eller RR äga träffa något beslut, att ett mål av viss beskaffenhet skall till domstolen överlämnas, men i tveksamma fall någon måste fatta beslut härom, ligger antagandet nära, att det är Kungl. Maj:t i statsrådet, som äger denna befogenhet. Till Kungl. Maj:ts i statsrådet uppgifter hör icke att slita rättstvister men där- emot att med de medel, som stå Kungl. Maj:t till buds, se till att rätt skipas. Denna uppgift ingår i den Konungen i § 4 RF tillagda befo- genheten att styra riket. På den egentliga rättsskipningens område äga sålunda Konungens förtroendemän landshövdingarna att vid- taga vissa åtgärder för rättsskipningens behöriga handhavande inom resp. län; vidare äger justitiekanslern att å Konungens vägnar hava tillsyn över rättvisans handhavande och i sådan egenskap beivra fel, som av domare och ämbetsmän begångne bliva o. s. v. På sätt ovan angivits synes det enligt gällande regeringsrättsstadga tillkomma vederbörande inom resp. departement, i sista hand Kungl. Maj:t i statsrådet, att bestämma huruvida ett till departementet inkommet ärende skall överlämnas eller icke till RR.

Sålunda vill det synas som om redan konsekvensen av gällande bestämmelser i ämnet ledde därtill, att nu ifrågavarande prövnings- befogenhet tillkomme Kungl. Maj:t i statsrådet. Samma uppfattning synes jämväl stå i överensstämmelse med vad tidigare tillämpats på hithörande område ävensom med de sparsamma uttalanden i ämnet, som förekomma i den statsrättsliga litteraturen.

resp. mål eller ärende till prövning, icke därför att HD eller RR eller båda dessa domstolar skulle förpliktat Konungen i statsrådet därtill, då domstolarna i detta avseende saknat befogenhet, utan på grund av Konungens allmänna skyldighet att övervaka rättsordningens helgd, vartill läser höra att, då domstol saknas för avgörande av ett mål eller ärende, själv ombesörja dess avgörande i enlighet med gällande rätt. Huru frågan i ett fall i praxis lösts, torde framgå av ett år 1915 avgjort rättsfall, enligt vilket i ett mål, som avvisats av KB genom lagakraftvunnet beslut och av domstol genom HD:s utslag, HD fattat beslut om resning av KB:s beslut; i resningsbeslutet förklarades tillika att målet vore av beskaffenhet att tillhöra KB:s prövning. Se H. 1915 ref. 178 sid. 526, 527. I detta mål tillhörde på vissa skäl, för vilka ej kan i detta sammanhang lämnas någon redogörelse, målet om resning HD:s och ej RR:s prövning; vid avgörande av resningsansökningen måste HD pröva huruvida resningen skulle drabba dess eget utslag eller KB:s beslut. HD fann vid denna prövning gott bevilja resning i KB:s beslut, då målet enligt HD:s uppfattning tillhörde KB:s prövning. KB var pliktig att åtlyda resningsbeslutet, men torde knappast varit pliktig att ovillkorligen ställa sig till efterrättelse HD:s mening, att målet tillhörde KB:s prövning; i detta avseende hade HD ej att meddela KB någon befallning.

Enligt Wedberg förekom det stundom under det Gustavianska statsskickets tid, att HD underställde regeringens prövning huruvida ej ett till HD inkommet mål av en eller annan anledning borde avgöras av regeringen och icke av HD.<sup>1</sup>

Vid tiden strax efter tillkomsten av 1809 års RF inträffade det stundom, att HD hörde sig för hos Kungl. Maj:t i statsrådet eller Kungl. Maj:t i statsrådet hos HD huruvida ett mål av viss beskaffenhet skulle avgöras av Kungl. Maj:t i statsrådet eller HD. I detta avseende torde kunna hänvisas till följande två fall, å vilka justitierådet Wedberg benäget givit anvisning. I det ena fallet hade HD ansett sig böra till Kungl. Maj:ts nådigste förordnande i underdånighet överlämna, i vilken väg, genom underdånig föredragning antingen av krigsexpeditionen i statsrådet eller av justitieexpeditionen i HD tvister om bättre rätt emellan de till rotering skyldige, å ena, samt de till förstärkningsmanskabet utgörande förpliktade, å andra sidan, eller emellan dessa senare inbördes om företrädesrätt till personer, som prövades skyldige till krigstjänst, eller därtill sig förbundit, hädanefter skulle hos Kungl. Maj:t i underdånighet förekomma. I konselj den 21/11 1811 förklarade Kungl. Maj:t i likhet med vad statsrådets flesta ledamöter tillstyrkt,<sup>2</sup> att ifrågavarande tvister borde desto hellre genom krigsexpeditionen Kungl. Maj:t i underdånighet föredragas, som bedömandet av dessa frågor egentligen berodde på de genom krigsexpeditionen angående rotering och förstärkning utkomne Kungl. Maj:ts nådiga författningar, och således härflöte av och ägde samband med de i dessa ekonomiska ämnen vidtagne anstalter. Ifrågavarande mål skulle sålunda hädanefter komma att genom krigsexpeditionen i statsrådet föredragas; dock ville Kungl. Maj:t, enär särskilda omständigheter i något mål därtill föranledde, förr än samma mål i nåder avgjordes, däröver inhämta HD:s underdåniga yttrande.

<sup>1</sup> Wedberg, Birger, Konungens Högsta Domstol 1789—1809, Sthlm 1922, sid. 109, 110.

<sup>2</sup> En minoritet av statsrådets ledamöter, justitiekanslern greve Trolle Wachtmeister och statsrådet friherre Lagerbring förklarade, att, enär ifrågavarande mål egentligen innefattade tvist mellan enskilda personer om bättre rätt till dem vilka prövats till krigstjänst skyldige, eller därtill sig förbundit, borde ock desamme lika med andra värvningsmål av justitieexpeditionen i HD föredragas och därstädes avgöras.

I det andra fallet hade Kungl. Maj:t i statsrådet på föredragning av krigsexpeditionen den <sup>24</sup>/<sub>3</sub> 1810 befallt HD avgiva underdånigt utlåtande, huruvida HD ansåge de ansökningar om återställande av försuten tid för officerare att uti krigskollegium kunna inteckna de dem framdeles tillfallande ackordsersättningar, som till Kungl. Maj:t inkomme, borde antingen jämlikt 18 § uti RF uti HD upptagas och avgöras eller på sätt förut övligt varit genom krigsexpeditionen Kungl. Maj:t i underdånighet föredragas. HD — se prot <sup>21</sup>/<sub>4</sub> 1810 — ansåg att dessa ansökningar borde jämlikt § 18 RF:n upptagas och avgöras i HD;<sup>1</sup> varefter Kungl. Maj:t den <sup>15</sup>/<sub>5</sub> 1810 på krigsexpeditionens föredragning förordnade, att jämväl ansökningar, vilka hittills blivit Kungl. Maj:t genom Dess krigs-expedition i underdånighet föredragne angående återfående av försuten tid för officerare att i krigskollegium låta inteckna de dem framdeles tillfallande ackordsersättningar, hädanefter må till HD:s handläggning överlämnas.<sup>2</sup> I båda dessa fall hade Kungl. Maj:t bestämt vilken ägde kompetens att avgöra de resp. målen; i det första fallet hade beslutet fattats, sedan HD underställt frågan Kungl. Maj:ts i statsrådet prövning, och i det andra fallet, sedan HD på Kungl. Maj:ts i statsrådet framställning avgivit utlåtande i ärendet; i detta fall hade beslutet fattats i enlighet med den av HD uttalade mening. Det anförda ådagalägger klart att det vid angivna tid ansågs enligt med gällande rätt att Kungl. Maj:t i statsrådet i tvivelaktiga fall avgjorde en mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och HD uppkommen kompetenskonflikt. Vidare må i detta sammanhang erinras därom, att Kungl. Maj:t i statsrådet bestämt i vilken ordning skulle avdömas mål rörande

<sup>1</sup> HD:s yttrande hade följande lydelse: »Ehuru ansökningar om försuten tids återställande i dessa fall både till deras beskaffenhet och verkan synas vara olika med dem, som vanligen i HD förekommit, och allmänna lagen i 31 cap. Rättegångs Balken med resningar åsyftar, ävensom allt hitintills, sedan högstsälig Hans Maj:t Konung Gustaf den 3:dje till HD vid dess första inrättning överlämnade rättigheten att giva resning, som förut alltid ansetts bland de Konungen enskilt tillhöriga höga rättigheter, sådana frågor som dessa ej blivit i HD anmälde; dock likväl och som den antagne Regeringsformens Bokstaf uti 18 § innehåller, att alla ansökningar om försuten tids återställande böra av HD upptagas och avgöras, ansåg HD sig ej heller kunna i underdånighet tillstyrka något annat sätt för dessa ärendenas hanterande, än därmed instämmande är.»

<sup>2</sup> Se Krigskollegii cirkulär den <sup>6</sup>/<sub>6</sub> 1810 (i årstrycket) och HD:s prot. den <sup>1</sup>/<sub>6</sub> 1810.

JK:s underlåtenhet att förordna publik aktor att beivra vissa förmenta olagliga åtgärder av domare och andra ämbetsmän,<sup>1</sup> ävensom att Konungen i statsrådet jämlikt 1 kap. 1 § strafflagen äger att bestämma forum i vissa fall. Nu anförda omständigheter äro i viss mån belysande för den ställning, som Kungl. Maj:t i statsrådet i rättsvårdande hänseende intager.

Såsom ovan antytts utgår gällande lag om Kungl. Maj:ts regeringsrätt från den s. k. enumerationsmetoden på sätt att de besvärs-mål, som skola tillhöra RR:ns upptagande och avgörande, särskilt uppräknas i lagen om regeringsrätten. Såsom RR:ns behörighet sålunda bestämts, har kompetensfrågan i första hand lagts i Kungl. Maj:ts eller kansliets hand. Denna mening har i doktrinen gjorts gällande av så väl Thulin som Reuterskiöld, de enda, som mera klart uttalat sig i detta spörsmål.<sup>2</sup>

Vid utövningen av sin befogenhet att avgöra, huruvida i ett tvivelaktigt fall ett mål eller ärende skall prövas av regeringen eller överlämnas till HD eller RR, höra vederbörande i resp. departement, eventuellt Kungl. Maj:t i statsrådet, naturligen handla i enlighet med de krav, som uppställas av gällande rätt.

Det anförda torde ådagalägga, att enligt gällande lag Kungl. Maj:t i statsrådet torde äga rätt att i tvivelaktiga fall avgöra, huruvida ett mål eller ärende skall prövas av regeringen eller av HD eller RR, att denna prövning måste ske i enlighet med gällande rättsordning, att envar av dessa domstolar äger för sin del avvisa målet eller ärendet men icke ålägga den andra domstolen eller K. M:t i stats-

<sup>1</sup> I ett dylikt mål fann HD klaganden icke hava ägt anledning till klagan över JK:s underlåtenhet i angivna avseende. Kungl. Maj:t i statsrådet förklarade emellertid den 11/2 1819, att: »Då klagomål inkomme över JK:s åtgärd, skola de för Konungen uti dess statsråd genast föredragas, och HD äger ej utan i H. M. Konungens närvaro, såsom högsta ordförande i denna domstol, saken företaga, så framt ej K. M:t låter tillsäga att han ej ämnar infinna sig. I sådan händelse tillsätter Konungen en annan ämbetsman, som uti den ifrågavarande saken ad interim förrättar JK:s funktion och som vakar över lagens riktiga tydning och tillser att den anklagade åtnjuter det skydd som grundlagen försäkrar åt varje medborgare.» Emellertid skulle i det mål, som givit anledning till konflikten, utslag meddelas i likhet med HD:s yttrande. Se Wedberg, Birger, Justitiekanslern och H. Domstolen 1809—1840 i Statsvetenskaplig Tidskrift för år 1931, sid. 325 ff., särskilt sid. 353—361.

<sup>2</sup> Thulin, a. a., sid. 607 ff.; Reuterskiöld, Sveriges Grundlagar etc., Första delen, Andra översedda upplagan, Uppsala och Sthlm 1934, sid. 36.

rådet att upptaga målet eller ärendet till prövning; *samt att*, om målet avvisas av båda dessa domstolar eller den av dem, till vilken målet eller ärendet kan tänkas höra, det torde kunna ifrågasättas, huruvida icke K. M:t i statsrådet då blir skyldig att pröva målet eller ärendet.

I nu ifrågavarande mål har i fråga om den formella behörigheten ej uppstått någon konflikt mellan K. M:t i statsrådet och RR. Denna domstol har på grund av remiss meddelat Kungl. Maj:t i statsrådet innehållet av sin åsikt i den sakliga kompetensfrågan, varefter Kungl. Maj:t i statsrådet, i enlighet med sin befogenhet att avgöra den formella kompetensfrågan, träffat ett avgörande i sistnämnda fråga.

2. *Kunna särskilda besvär anföras över magistratens ifrågavarande beslut?*

Såsom professor Hassler i sina besvär framhållit skulle, om magistratens omförmälda beslut finge särskilt överklagas, det vara tillåtet att jämväl anföras besvär över magistratens beslut rörande plats för valet, tid och plats för rösternas sammanräknande, valföreskrifter o. s. v. Vilken oreda och osäkerhet ett sådant system skulle skapa är uppenbart. Skulle man hava rätt att klaga beträffande varje särskild punkt i proceduren, öppnade sig tämligen obegränsade möjligheter att sabotera valet och hålla frågor om dess lagliga anordnande i olika hänseenden i det ovissa. Att inlägga en sådan mening i lagen är omöjligt, såvida ej varje annan tolkning av densamma är utesluten. I det följande skall försök göras att visa, att detta icke är händelsen.

Till stöd för sin ståndpunkt har regeringen anført att varken kommunalförordningen i Stockholm, vad denna stad beträffade, eller kommunala vallagen, vilken reglerade mötsvarande ämne beträffande stadsfullmäktigeval i andra städer än Stockholm, innehölle något stadgande, som uteslöte rätt till särskild klagan över sådant beslut, varom i målet vore fråga. Med hänsyn härtill och till den i allmänhet gällande principen, att varje underordnad myndighets beslut finge överklagas, så framt icke annat uttryckligen stadgats, ansågs att särskild klagan över beslutet i fråga måste anses medgiven. I detta sammanhang må erinras därom att överklagande av underordnad myndighets beslut måste anses uteslutet,

icke blott om så är särskilt föreskrivet, utan även om det kan anses ligga i sakens natur, att beslutet icke kan överklagas. Detta är just händelsen i nu förevarande fall. Emellertid synes en undersökning av resp. bestämmelser i kommunalförordningen i Stockholm och den kommunala vallagen giva vid handen, att magistrats beslut av ifrågavarande beskaffenhet enligt dessa lagar ej kunnat överklagas.

Kommunalförordningen i Stockholm innehåller intet uttryckligt stadgande, som vare sig medgiver eller utesluter särskild klagan över sådant magistrats beslut, varom nu är fråga. Den ursprungliga lydelsen av § 49 förordningen, enligt vilken särskild klagan var medgiven över magistrats beslut rörande valdistrikt och röstlängd, talar vid det förhållandet att dessa magistrats beslut vid angivna tid (1862) närmare än vad nu är fallet sammanhänge med valet närmast i den riktning att magistrats övriga valet förberedande åtgärder och beslut ej finge särskilt överklagas. Detta synes jämväl bekräftas av följande. Om valet av de 50 äldste i Stockholm hade meddelats särskilda bestämmelser i ett K. Br. den  $14\frac{1}{2}$  1764 och en K. F. den  $9\frac{1}{1}$  1772. Av innehållet av sistnämnda K. F. lär framgå, bland annat, att magistraten ägde att utsätta dag för valet, som enligt förordningen skulle äga rum i början av november månad; att besvär över valet finge anmälas hos magistraten inom en timme efter valets slut och att om dylik anmälan ej gjordes, röstsedlarna omedelbart skulle uppbrännas; att i visst fall en särskilt utsedd ordförande ägde att inom föreskriven tid anmäla missnöje samt söka ändring och rättelse, därest hinder eller intrång på ett eller annat sätt lagts för de väljande; samt att besvär i annan än nu föreskriven ordning eller av någon, som ej deltagit i valet, icke vidare finge anföras över något val, som på förut nämnt sätt hållits. Det förefaller sålunda som om besvär finge anföras endast över själva valförrättningen samt över vad som framginge av röstsedlarna och deras innehåll. Fog lär knappast finnas för antagandet att man denna tid tänkte sig möjligheten av besvär över magistrats förberedande beslut i anledning av det förestående valet, t. ex. rörande bestämmandet av valdag.

Hos magistraten och borgerskapets äldste var till 1800-talets mitt representerat allenast borgerskapet, d. v. s. burskapsägande hand-

lande, hantverkare, fabrikanter och andra utövare av borgerlig näring. Övriga stadsinnevånare, såsom adeln, ofrälse ståndspersoner och icke burskapsägande fastighetsägare, voro det icke. En alla stadens invånare omfattande organisation kom till stånd genom K. F. den  $16/3$  1847 om sockenstämmor i Stockholm.<sup>1</sup> Enligt denna förordning skulle frågor, som vore av den allmänna beskaffenhet, att de anginge hela huvudstaden samfällt och således för deras avgörande erfordrade församlingarnas gemensamma beslut, sedan de först samtidigt behandlats å sockenstämmorna i de olika församlingarna, för avgörande gå till sockenstämmonämnden. I denna utsåg varje församling ett visst antal ledamöter, hälften fastighetsägare och hälften icke fastighetsägare. Hela ledamotsantalet var sextio.<sup>2</sup> Vid sockenstämma i nov. månad skulle i varje territoriell församling väljas ledamöter och suppleanter i nämnden för följande året; kungörelse om sockenstämman skulle utfärdas av kyrkoherden eller den hans ämbete förrättade eller av den konsistorii ledamot, som för särskilda tillfällen ägde rätt att i sockenstämma föra ordet. Denna kungörelse skulle alltid innehålla bestämd uppgift om tid, ställe och överlägningsämnen för sammankomsten. Över sockenstämmobeslut finge enligt 10 § besvär föras antingen hos överståthållaren eller hos stadens konsistorium, allt efter målets ekonomiska eller ecklesiastiska beskaffenhet, innan kl. 12 å 15:de dagen, eller, om helgdag då infölle, dagen därefter, räknad på närmare angivet sätt. Vad som sålunda gällde om besvär över sockenstämmas beslut synes även hava gällt, därest beslutet avsåg val av ledamöter eller suppleanter i nämnden. Däremot finnes ingen annan antydning om besvär över förberedande åtgärder för dylikt val än att, därest särskild sockenstämma önskades utlyst men vederbörande kyrkoherde vägrade utfärda kungörelse härom, detta hans beslut finge överklagas i den för överklagande av sockenstämmobeslut särskilt stadgade ordning. Enligt ifrågavarande K. F. den  $16/3$  1847 torde sålunda icke funnits utrymme för möjligheten att överklaga sockenstämмоordförandens beslut om utsättande av dag för valet av nämndens ledamöter och suppleanter, lika litet som K. F. den  $9/1$  1772

<sup>1</sup> Sv. Förf. S. nr 10.

<sup>2</sup> Sundberg, Halvar G. F., Överståthållarämbetet och kommunalstyrelsen, i Överståthållarämbetets festskrift 1934, sid. 222.

lämnade möjlighet till överklagande av magistrats beslut rörande dagen för valet av de 50 äldsta i Stockholm.

I K. F. <sup>23/5</sup> 1862 (nr 33) om kommunalstyrelse i Stockholm meddelades härafter i § 49 särskilda bestämmelser rörande besvär över »magistratens beslut rörande fråga, varom i § 6 förmäles», eller över »stadsfullmäktiges eller av dem tillsatta nämnders eller avdelningars beslut i stadens gemensamma angelägenheter». I § 6 gåvos bestämmelser om stadens indelning i fem valkretsar, vilkas omfattning av magistraten bestämdes, ävensom om magistratens bestyr med röstlängders upprättande. Däremot saknades i nämnda K. F. bestämmelser om överklagande av magistratens beslut i andra avseenden. Vid sådant förhållande och då man näppeligen kan antaga att det varit lagstiftarens avsikt att i fråga om möjligheten att kunna enligt K. F. <sup>23/5</sup> 1862 (nr 33) anföra besvär över dessa magistratens beslut — sålunda även beslut om utsättande av dag för val av stadsfullmäktige — meddela andra bestämmelser än som i detta avseende gällt i fråga om möjlighet att överklaga magistratens beslut rörande dagen för valet av de 50 äldste i Stockholm eller sockenstämмоordförandes beslut om utsättande av dag för valet av sockenstämmonämndens ledamöter och suppleanter, torde med till visshet gränsande sannolikhet kunna antagas att enligt berörda K. F. <sup>23/5</sup> 1862 (nr 33) särskilda besvär över magistratens beslut om utsättande av valdag ej kunnat upptagas till prövning.

Det anförda torde ådagalägga att kommunalförordningen i Stockholm 1862 uttömmande reglerade de fall, där klagan finge föras över magistratens beslut, åtminstone i vad desamma avsåge förberedelser till val av stadsfullmäktige. Sålunda torde ett beslut jämlikt § 16 andra stycket efter förordningens ursprungliga lydelse icke kunnat särskilt överklagas. Något stöd för en motsatt uppfattning lärer så mycket mindre kunna hämtas från förklaringen den 20 december 1773, som denna hade avseende å sådana ekonomi- och politimål, vilka enligt vederbörande författning skulle avgöras av K. B. med magistrat, ehuru de faktiskt avgjorts endast av magistrat, men bestämmande av valdag för utseende av de 50 äldste i Stockholm enligt författningen tillkommit magistraten ensam, likasom magistraten enligt K. F. <sup>23/5</sup> 1862 (nr 33) ensam bestämde dagen för val av stadsfullmäktige.



Sedermåra meddelades genom lag den 26/5 1909 (nr 41 sid. 42) bestämmelserna om valkretsar och om röstlångd icke såsom tidigare i § 6 utan i § 5 av K. F. 23/5 1862 (nr 33), och tillika utbyttes hänvisningen i § 49 samma K. F. till § 6 i förordningen mot en hänvisning till § 5. I sammanhang med genomförandet av den stora kommunala rösträttsreformen 1918 bortföll på förslag av tredje särskilda utskottet vid urtima riksdagen nämnda år bestämmelsen om besvär över »magistratens beslut rörande fråga, varom i § 5 förmåles», detta tydligen med hänsyn därtill, att indelningen i valkretsar alltsedan åtminstone 1909 tillhört stadsfullmäktige samt hänvisning rörande prövning av anmärkningar mot den på magistratens föranstaltande upprättade röstlångden gjorts till lagen om val till riksdagen i mom. 4 av § 5 K. F. 23/5 1862 (nr 33) enligt den lydelse nämnda författningsrum erhöU genom lagen 23/12 1918 (nr 1028). Genom lag den 6/6 1930 (nr 255) meddelades sedermera bl. a. i fråga om upprättande av röstlångd och om dennas bindande verkan samt om valdistrikt ävensom om vals förrättande och avslutande m. m. hänvisning till den kommunala vallagen. Enligt denna skall röstlångden vara upprättad föregående år, och hava särskilda bestämmelser meddelats om besvär över valnämndens eller magistratens beslut i fråga om röstlångdens upprättande m. m. Över K. B:s beslut i mål rörande röstlångdens upprättande må särskild talan ej föras. Anföras besvär över valförrättning, vid vilken beslutet tjänat till efterrättelse, må i sammanhang därmed talan mot beslutet fullföljas. Vid val av bl. a. kommunalfullmäktige och stadsfullmäktige skulle varje kommun eller del av kommun, som enligt lagen om val till riksdagen utgjorde valdistrikt vid val till riksdagens andra kammare, bilda ett valdistrikt. Om indelning i valdistrikt eller ändring i redan skedd indelning beslutade K. B.; över K. B:s beslut finge fristående besvär anföras i den ordning som vore bestämd för överklagande av K. B:s utslag i mål, vilka bedömas efter förordningarna om kommunalstyrelse (jfr regeringsrättslagen 2 § 2:o). — Alla dessa bestämmelser utvisa med önskvärd klarhet, att indelning i valdistrikt och upprättande av röstlångd äro sådana valet förberedande åtgärder, som företagas fristående i förhållande till valet. Detta torde däremot icke kunna sägas vara fallet med övriga valet förberedande åtgärder och beslut.

å vilka nyssnämnda bestämmelser icke äro gällande och för vilka icke annat än i mycket begränsad utsträckning meddelats särskilda bestämmelser. Alldeles särskilt gäller detta ifråga om beslut om bestämmande av valdag. Dessa beslut och åtgärder måste därför anses ingå i valproceduren i vidsträckt bemärkelse eller med andra ord ingå såsom integrerande delar i själva »valet».

Av det föregående torde sålunda framgå, att enligt den ursprungliga lydelsen av K. F. <sup>23/5</sup> 1862 (nr 33) om kommunalstyrelse i Stockholm kunde magistratens beslut om utsättande av dag för val av stadsfullmäktige i Stockholm icke särskilt överklagas, vilket däremot var fallet med magistratens beslut rörande stadens indelning i valkretsar och röstlängdens upprättande. Då dessa beslut sedermera borteliminerats från själva valet, läser därav följande, att de övriga valet förberedande åtgärder, som fortfarande ingå i valet, icke få särskilt överklagas, samt att alla åtgärder, av förberedande beskaffenhet eller icke, som utgöra själva valet, endast få överklagas i den ordning, som gäller för överklagande av detsamma. Hade annat varit avsett med lagstiftningen på detta område, hade detta säkerligen tagit sig uttryck i formligt stadgande härom, särskilt med hänsyn till den synnerliga utförlighet, som utmärker denna lagstiftning.

I den kommunala vallagen saknades förbud mot överklagande av magistrats i annan stad än Stockholm beslut rörande utsättande av dag för stadsfullmäktigeval. Härav får ej utan vidare dragas den slutsatsen, att särskilda besvär över dylika val varit tillåtna. Av vissa historiska skäl framgår med all önskvärd tydlighet, att dylika besvär icke fått anföras.

På landet gällde tidigare, att kommunalfullmäktige utsågos å kommunalstämma. Kungörelse om kommunalstämma, som skulle utfärdas av ordföranden eller, i händelse av förhinder för honom, av vice ordföranden, och som skulle innehålla bestämd uppgift om bl. a. tid för sammanträdet, skulle uppläsas från predikstolen fjorton dagar eller minst en vecka därförut; var kommunalstämma utsatt till dag, då gudstjänst hölles, skulle kungörelsen den dagen ånyo uppläsas. I vissa fall kunde kommunalstämma hållas efter än kortare kallelsetid, och även samma dag då den pålystes. Vid samma tid skulle i stad stadsfullmäktige väljas vid allmän råd-

stuga i december. Kallelse till allmän rådstuga skulle av magistraten utfärdas samt kungöras minst fjorton dagar förut genom offentligt anslag. I vissa fall kunde allmän rådstuga hållas efter kortare kallelsetid, men icke förr än dagen efter den, då kallelsen kungjordes. Kunde ärende, som vid allmän rådstuga handlades, å den utsatta dagen icke till slut bringas, skulle magistraten bestämma, innan sammankomsten upplöstes, dag för rådstugans fortsättning. Särskild kungörelse härom erfordrades ej. Av det anförda följer att varken kommunalstämмоordförandens eller magistratens beslut om utsättande av dag för kommunalstämma eller allmän rådstuga för val av kommunalfullmäktige eller stadsfullmäktige kunde överklagas; ett överklagande av dessa beslut omöjliggjordes av faktiska skäl av sådan tyngd, att åt dem måste tillerkännas även avgörande betydelse i rättsligt avseende.

Sedermera skulle på landet val av kommunalfullmäktige ske inför den valnämnd, som enligt lagen om val till riksdagen skulle utses för val till riksdagens andra kammare. I stad skulle stadsfullmäktige fortfarande väljas av allmänna rådstugan. Valen skulle förrättas från och med den 16 — sedermera ändrat till från och med den 13 — september, i fråga om val av kommunalfullmäktige, till och med den 20 oktober, och, beträffande val av stadsfullmäktige, till och med november månads utgång. Valdagen bestämdes på landet till en början av kommunalstämman men sedermera av kommunalfullmäktige eller, där sådana icke funnes, av kommunalstämman, samt i stad av magistraten, som skulle utsätta, där valen skedde samfällt, dag för allmän rådstuga, vid vilken valen skulle förrättas, samt, där staden vore indelad i valkretsar, dag för val beträffande varje valkrets. Tidigare meddelade förbud mot valets förrättande å landet och i stad å samma dag som landstingsmannaval för staden eller valdistriktet utbyttes sedermera mot stadganden att på landet kommunalfullmäktige eller, där sådana icke funnes, kommunalstämman och i stad stadsfullmäktige eller, där sådana icke funnes, allmän rådstuga ägde att före den 15 juli det år, valen skulle förrättas, besluta att valet skulle förrättas samma dag som resp. landstingsmannaval ägde rum; fattades i stad ett dylikt beslut, hade magistraten att utsätta valen till den sålunda beslutade dagen. Kungörelse om valet på landet eller till allmän rådstuga i stad, vid

vilken stadsfullmäktigeval skulle äga rum, skulle utfärdas å landet av valnämndens ordförande i den ordning, som stadgades för kallelse till kommunalstämma, och i stad av magistrat minst fjorton dagar före valet. I dessa kungörelser skulle tiden för valet noggrant angivas.

I det hela enahanda bestämmelser i fråga om bestämmande av dag för val av kommunalfullmäktige å landet och av stadsfullmäktige i stad hava meddelats i nu gällande vallag.

Det torde starkt kunna ifrågasättas, huruvida de lagstiftande myndigheterna genom de ändrade stadgandena om bestämmande av dag för ifrågavarande val på landet och i stad avsett att bereda möjlighet att särskilt överklaga ett beslut om ett sådant bestämmande. Att beslutet på landet skulle fattas av en kommunalrepresentation i stället för av en av kommunen vald förtroendemana torde i och för sig ej vara tillfyllest för antagandet hos lagstiftaren av en dylik avsikt. Skulle ett sådant överklagande på landsbygden anses vara medgivet, måste detta vara grundat på bestämmelsen i lagen om kommunalstyrelse på landet att kommunalfullmäktiges beslut finge på närmare angivna formella grunder överklagas, där ej annat vore särskilt föreskrivet, något som i förevarande fall ej är händelsen. Det kunde ifrågasättas huruvida ej med »en särskild föreskrift» finge likställas följande omständigheter. Då kommunalfullmäktiges ifrågavarande beslut få överklagas endast på vissa närmare angivna formella besvärgrunder men själva valet kan överklagas med hänsyn till att beslutet om bestämmande av valdagen är behäftat med samma angivna formella brister, skulle ett särskilt överklagande av beslutet om valdag endast tjäna syftet att förhindra ett val, om vilket man på förhand kunde se att det skulle, om besvär anfördes däröver, undanröjas. Samma syfte vinner man emellertid i allmänhet genom att för kommunalfullmäktige framhålla beslutets formella brister, då kommunalfullmäktige lära vara pliktiga att, i den mån det låter sig göra, rätta sitt tidigare fattade felaktiga beslut. Därest beslutets olämplighet i besvären anförts såsom desammas grund, kan detta icke bliva föremål för prövning vid besvärens avgörande. Förarbetena till bestämmelserna i ämnet visa, att stadgandet att beslut om valets hållande på landet och i stad samma dag som resp. landstingsmannaval skulle fattas före

den 15 juli det år, valen skulle förrättas, tillkommit, icke för att giva rådrum till anförande av besvär utan för att bereda vederbörande tillfälle att träffa förberedande åtgärder för valet. — Emellertid har RR i sitt utlåtande i ifrågavarande besvärsmål såsom sin mening uttalat, att kommunalfullmäktiges beslut om utsättande av valdagen ifråga kunde särskilt överklagas; och har RR uppenbarligen grundat denna sin mening på omförmälda stadgande i lagen om kommunalstyrelse på landet. Även om RR:s på lagens ordalydelse grundade mening medgives vara riktig, göra sig emellertid nyss åberopade omständigheter så mycket gällande, att nämnda medgivande ej får utsträckas att avse även magistratens ifrågavarande beslut. Det anförda läser utgöra tillräcklig förklaringsgrund till det enligt regeringens mening för rättsmedvetandet stötande förhållande, att, under det att på landsbygden ett av kommunalrepresentationen enligt kommunala vallagen meddelat beslut om valdag finge särskilt överklagas enligt de bestämmelser, som reglerade klagorätten beträffande sådan representations beslut i allmänhet, ett enligt samma lag av magistrat meddelat liknande beslut icke finge överklagas enligt de för talan mot magistrats beslut i allmänhet gällande regler. Sålunda läser i andra städer än Stockholm ett magistrats beslut om utsättande av dag för val av stadsfullmäktige icke kunna särskilt överklagas. Detta torde utgöra ett starkt indicium för riktigheten av meningen att icke heller Stockholms magistrats nu ifrågavarande beslut kunnat särskilt överklagas.

Emellertid torde efter utfärdandet av K. F. <sup>23</sup>/<sub>5</sub> 1862 (nr 33) i besvär över valet hava kunnat göras gällande, att magistrats beslut på formella grunder borde föranleda valets upphävande. I analogi med vad som gällde enligt K. F. den <sup>21</sup>/<sub>3</sub> 1862 om kommunalstyrelse i stad — enligt vilken förordning, där stadsfullmäktige vore tillsatta, allmänna rådstugans befattning inskränkts till val av stadsfullmäktige, frågor rörande införande eller upphävande av stadsfullmäktiginstitutionen för staden samt bestämmande av det antal stadsfullmäktige som kunde för staden utses, och jämlikt vilken förordning bestämmelser meddelats om överklagande på vissa närmare angivna formella grunder av allmänna rådstugans beslut uti stadens allmänna angelägenheter — torde det nämligen

kunna anses riktigt att ett överklagande av stadsfullmäktigeval i Stockholm på formella grunder varit tillåtet<sup>1</sup> och kunnat grundas på det förhållandet att magistratens beslut om utsättande av valdag exempelvis varit stridande mot lag.

I 56 § kommunala vallagen den 6/6 1930 (nr 253) stadgas bl. a.: »Är någon missnöjd med val, må han däröver anföra besvär hos Konungen; och skall han, vid förlust av talan, sist inom trettio dagar efter den dag, då valet avslutats, ingiva sina till Konungen ställda besvär till länsstyrelsen, som — — — valet. Sedan — — — tilländagått, har länsstyrelsen att ofördröjligen insända besvären — — — till vederbörande statsdepartement för att i regeringsrätten skyndsamt föredragas och avgöras.» Vidare har i 2 § 1:o lagen om Kungl. Maj:ts regeringsrätt tillkommit följande bestämmelse: »Besvär, som jämlikt författningarna må hos Konungen fullföljas i statsdepartementen, skola, med de undantag, varom nedan i denna paragraf och i 3 § sägs,<sup>2</sup> tillhöra regeringsrättens upptagande och

<sup>1</sup> Riktigheten av det anförda torde framgå av Kungl. Maj:ts resolutioner den 30/8 1872 och den 23/10 1908 i mål rörande besvär över stadsfullmäktigeval i Stockholm. I det förra målet hade F. A. Rinman och P. N. Bergström anfört besvär i fråga om rättighet för Stockholms Intecknings-Garanti-Aktiebolag att genom därtill utsett ombud utöva rösträtt vid valet av stadsfullmäktige i Stockholms första valkrets år 1872. Ö.Ä. i likhet med K. M. i statsrådet förklarade att rösträtt för bolaget vid valförrättningen icke bort det utsedda ombudet förvägras; men då den omständighet att så skett icke på målets utgång inverkat och valets upphävande ej heller påyrkats, erfordrades däröver icke särskilt yttrande. I det senare målet yrkades dels att de röstsedlar, som upptagit en viss persons namn, måtte kasseras, enär personen i fråga icke vore valbar, dels ock att de röstsedlar, som avgivits för annan person, måtte kasseras, enär någon person med detta namn icke funnes upptagen i vederbörande röstlängd. Ö.Ä. ogillade besvären, då Ö.Ä. ansåg den förre av ovannämnda personer oförhindrad att vara stadsfullmäktig och emedan frågan om giltigheten av de valsedlar, som upptagit den andra personens namn, icke inverkade på överklagade valets utgång. K. M. fastställde det beslut, överklagade resolutionen innehölla. Se samling av Kungl. Brev, Resolutioner och Utslag angående tillämpning av Kommunal-Förordningarna, 4:e häftet, utgivet av J. A. Wennberg, Sthlm 1876, 323 sid. 61, och 14:de häftet, omfattande åren 1903—1905, utgivet av Aug. Alströmer, Sthlm 1907, 1751 sid. 142.

<sup>2</sup> 3 § har numera följande lydelse: »Därest i mål, som enligt 2:o) av 2 § tillhör regeringsrättens upptagande, klagan rör myndighets beslut i anledning av sökt fastställelse å landstings, menighets eller dess representations beslut, eller mål, som i andra stycket av samma punkt sägs, angår skolväsendets ordnande, skall regeringsrätten, med eget utlåtande, överlämna målet till avgörande av Konungen i statsrådet. Samma lag vare, där besvärsmål angår flera ämnen, av

avgörande i följande mål: 1:o) mål om riksdagsmannaval, om avsägelse av riksdagsmannauppsdrag; mål om val till ombud vid kyrkomöte; mål om annat val till befattning eller uppsdrag, om val för upprättande av förslag därtill, om den valdes avsägelse; mål om delning av kommun eller valkrets i valdistrikt för val till andra kammaren eller för val av landstingsmän eller kommunalfullmäktige, om upphävande av eller ändring i redan skedd delning; mål om folkomröstning, som i § 49 mom. 2 regeringsformen omförmäles.» Överklagas valet, kan i besvären talan föras över alla de olika valet förberedande eller, i själva valhandlingen ingående åtgärder och beslut, som tillsammans konstituera valet. Besvären skola anföras inom trettio dagar efter den dag, då valet avslutats; först efter denna tids förlopp kunna de bliva föremål för vidare behandling. Däremot är icke nödvändigt att besvären, om de avse någon själva valakten föregående, till valet emellertid hänförlig åtgärd, inkomma till K. B. efter det valet ägt rum; de kunna ingivas till nämnda myndighet även dessförinnan. Emellertid gäller under alla förhållanden, sålunda även om besvären avse dylika beslut eller åtgärder, att besvären skola ingivas till K. B. före utgången av nyss angivna tidrymd, att yrkande i besvären framställles om valets ogiltighet; att till stöd för detta yrkande åberopas endast ovan antydda formella besvärgrunder, icke sådana, som hava avseende å beslutets större eller mindre lämplighet; att, såsom nyss nämndes, besvären kunna bliva föremål för behandling först sedan besvärstiden tilländagått, att besvären skola prövas och avgöras av RR; samt att i fråga om procederet de för prövning av besvärs mål i RR gällande bestämmelser skola komma till tillämpning. Det vore icke överensstämmande med grunderna för en god instansordning, om samma beslut kunde å ena sidan föranleda besvär över valet och å andra sidan kunde särskilt överklagas. I denna senare händelsen 1) skulle besvärstiden räknas från beslutets dag,

vilka något, men ej alla tillhöra regeringsrättens upptagande.» Under RR:s upptagande och avgörande falla nämligen enligt 2:o) av 2 § med vissa undantag bl. a. mål om beslut av landsting, av kommun, annan menighet eller deras representationer. Enligt 3:o) av samma paragraf höra under RR:s prövning mål om sammankallande av menighet eller dess representation. Man har, dock knappast med fog, ifrågasatt, huruvida icke RR:s befogenhet att avgöra besvärs målet hade sin rätta grund i sistnämnda stadgande.

2) kunde i besvären åberopas besvärsgrunder, som hade avseende å beslutets olämplighet, 3) skulle besvären prövas i första hand av K. B. och sedan av Kungl. Maj:t i statsrådet och 4) skulle i fråga om procederet tillämpas de för prövning av dylika besvärsmål gällande bestämmelser.<sup>1</sup> Det skulle kunna inträffa att, om Kungl. Maj:t i statsrådet ogillade besvären, i vilka beslutets lämplighet ifrågasatts, RR komme att upphäva valet på de i besvär över det samma anförda formella besvärsgrunder. Gillade åter Kungl. Maj:t i statsrådet de där anförda besvär, komme RR sannolikt aldrig i tillfälle att pröva eventuella besvär över valet. Även detta pekar hän i den riktningen, att särskilda besvär över magistratens beslut om utsättande av valdag ej kunna upptagas till prövning av någon domstol eller myndighet. Detsamma torde jämväl framgå av de av RR mot ett särskilt överklagande av magistratens beslut anförda skälen, att ett sådant överklagande skulle genom besvärsprövningens olika omfattning i fråga om kommunal representations på landet beslut och magistrats beslut föranleda en betydande skillnad härutinnan mellan stad och land, för vilken skillnad ej kunde åberopas någon bärande grund, att det saknades »ett till synes nödvändigt komplement till den obegränsade besvärsrätten, nämligen ett stadgande, som förebygger att, i händelse magistratens beslut överklagas, slutgiltigt beslut i anledning av besvären ej hinner föreligga före kungörelseterminens inträde»,<sup>2</sup> att, därest särskild talan under angivande av formella besvärsgrunder skulle få föras mot magistratens beslut och denna talan i sista hand fölle under Kungl. Maj:ts i statsrådet prövning, ett konfliktläge kunde uppkomma därigenom att på enahanda grunder anförda besvär över valet avgjordes av RR, som vore obunden av utgången av besvären över magistratsbeslutet,<sup>3</sup> samt att rätt till talan mot beslut av valnämnd

<sup>1</sup> Uppenbart är att under inga förhållanden någon prövning av besvären inför judiciell domstol kan ifrågakomma.

<sup>2</sup> Då magistraten har att utsätta tiden för valet, skulle det sålunda i allmänhet bero på magistraten, huruvida anförda besvär över magistratens beslut kunde bliva föremål för prövning, något som ej kan sägas stå i överensstämmelse med god ordning.

<sup>3</sup> Ett konfliktläge skulle uppkomma även i fall, då besvären stödde sig på lämplighetsgrunder, därest magistraten, till vilken K. B. återförvisat ett dylikt besvärsmål för förnyad handläggning och prövning enligt av K. B. givna



— som i vissa städer utan magistrat fyller magistrats ifrågavarande plikter — är helt utesluten.

I detta sammanhang må även erinras om stadgandet i 51 § lagen om val till riksdagen, vilken paragraf även har avseende å upprättande av kommunal röstlängd, att särskild klagan ej må föras över K. B:s beslut i mål rörande röstlängdens upprättande.

3. *Är Kungl. Maj:t i statsrådet eller i RR kompetent att pröva frågan, om i förevarande fall magistratens beslut kunnat överklagas eller icke och, i senare fallet, att förordna om målets läggande till handlingarna?*

Då regeringen haft att pröva frågan om den s. k. kompetenskompetensen, hade den att i första hand avgöra frågan: Tillkommer avgörandet av besvären Kungl. Maj:t i statsrådet eller i RR? Regeringen avgjorde denna fråga på sätt att den tillerkände sig själv befogenhet att avgöra besvären och detta av det skälet att den ansåg att särskilda fristående besvär kunde anföras mot magistratens beslut. Av grunder, ovan visats, torde magistratens beslut emellertid varit av beskaffenhet att icke kunnat särskilt överklagas, och på grund härav torde regeringens beslut icke varit lagligen grundat. Då emellertid magistratens beslut varit av nämnd beskaffenhet och då »valbesvär» i egentlig bemärkelse ej förelågo, skulle man kunnat anse, att Kungl. Maj:t i statsrådet bort avgöra »besvären», eventuellt förordna om deras läggande till handlingarna. En sådan mening torde emellertid vara oriktig av följande skäl. I nu förevarande fall hade i besvär över valet kunnat göras gällande att beslutet i fråga varit stridande mot lag — om nämligen så varit händelsen — och att valet av denna anledning bort upphävas; där emot hade ej ett i särskilda besvär över magistratens beslut om utsättande av valdag framställt yrkande om beslutets upphävande därför att beslutet av en eller annan anledning varit olämpligt kunnat upptagas till prövning. Enligt gällande rättsordning läser behandlingen av sistnämnda »besvär» tillkommit den domstol eller myndighet, vilken ägt att behandla de över själva valet anförda besvären. Därför talar analogien med vad som eljest gäller i detta

direktiv, icke ställde sig dessa direktiv till efterrättelse utan vidhölle sitt tidigare beslut samt själva valet sedermera överklagades därför att magistraten ej rättat sig efter direktiven. I detta fall skulle förmodligen RR ogilla besvären.

avseende enligt svensk rätt. Ogillas exempelvis av hovrätt dit fullföljd invändning att underrätt ej varit behörig upptaga ett mål och anför den som framställt invändningen besvär i HD över detta hovrättens beslut, tillkommer det naturligen HD att konstatera att besvären ej få upptagas till prövning och att i enlighet härmed meddela beslut. På motsvarande sätt har RR i en mängd fall vägrat att upptaga till prövning dit från vederbörande departement överlämnade besvärsmål, vilkas avgörande, därest besvär kunnat anföras, tillkommit RR.

Vidare torde i föreliggande fall kunna erinras om KU:s yttrande att under uttrycket mål om val i lagen om regeringsrätten borde inbegripas något annat och mera än blott besvär över val, som jämlikt vissa författningsrum anfördes över visst val sist viss tid efter valet, och att nämnda uttryck innefattade även en del valet förberedande åtgärder och beslut, särskilt magistratens beslut om utsättande av valdag. Detta vore en nödvändig följd därav att i gällande vallagstiftning Kungl. Maj:t i statsrådet icke i ett enda fall men däremot regeringsrätten tillerkänts behörighet att i sista hand upptaga och avgöra besvär i dylika frågor. Samma skäl — nämligen att icke K. M. i statsrådet, vars sammansättning oftast vore politiskt betonad, utan RR borde pröva och avgöra besvär i frågor, som berörde val — som låge till grund för stadgandet att regeringsrätten skulle avdöma mål om valbesvär, sedan val ägt rum, talade jämväl för att nämnda domstol skulle handlägga »besvären» över myndighets beslut rörande vissa valet förberedande åtgärder, såvida ej annat vore föreskrivet. Av dessa olika skäl hade regeringen bort överlämna den vidare handläggningen av besvären i fråga till RR.

Den mening, här sålunda förfäktats, torde stå i ganska nära överensstämmelse med den mening, som av K. U:s majoritet gjordes gällande, och i viss mån även med den, som kom till uttryck i herrar Reuterskiölds och Peterssons i Broaryd reservation. Regeringens ifrågavarande beslut vore visserligen enligt Reuterskiöld icke lagligen grundat av den anledningen att överhuvud enligt svensk rätt Kungl. Maj:t i statsrådet, vars sammansättning oftast vore politiskt betonad, icke hade att taga befattning med mål om representativa val. Det lär knappast vara riktigt att anse angivna skäl såsom rättsgrund för satsen om RR:s behörighet att avgöra

valbesvär i mål rörande dylika val; rättsgrunden för denna behörighet är i stället att finna i regeringsrättslagens ovanberörda stadgande. Grunden till nämnda stadgande åter torde vara att finna i berörda av KU och R. åberopade omständighet: statsrådets politiskt betonade sammansättning. Icke nog skarpt torde böra framhållas riktigheten av R:s uttalande att magistratens beslut i förevarande fall hade sin grund i dess ställning icke som magistrat utan som valmyndighet vid ett representantval, att ämbetsmyndigheters handläggning av frågor rörande representativa val kunnat i Sverige i viss utsträckning bibehållas även i våra dagar, därför att dessa myndigheter handlade under vanligt ämbetsansvar, även då de handlade såsom valmyndigheter, men att saken ställde sig helt annorlunda, då fråga bleve om Kungl. Maj:t i statsrådet, samt att därför hade Kungl. Maj:t i statsrådet icke heller i något fall genom nu gällande lagstiftning tillagts befogenhet att pröva mål om dylika val, om vilka gällde det uttryckliga stadgandet i regeringsrättslagens § 2 punkten 1.

Av det anförda lärer framgå att i nu förevarande fall de till socialdepartementet inkomna »besvären» bort behandlas i vanlig ordning. Vederbörande i departementet eller, eventuellt Kungl. Maj:t i statsrådet, hade sålunda i första hand bort pröva, huruvida den vidare behandlingen av besvären i fråga bort tillkomma Kungl. Maj:t i statsrådet eller i RR. Till grund för detta avgörande hade bort läggas stadgandet i 2 § 1:o regeringsrättslagen och de rättsliga skäl, som här ovan åberopats. Enligt nämnda lagrum, på sätt det samma jämligt dessa grunder bort tolkas, hade prövningen av besvären, på sätt RR själv ansett riktigt, bort överlåtas åt denna domstol, som först skulle haft att pröva huruvida »besvären» kunnat upptagas till prövning. RR hade säkerligen vid denna prövning funnit, att detta icke varit händelsen, när magistratens beslut av skäl, förut anförts, icke kunnat överklagas. Vid sådant förhållande hade RR säkerligen förordnat om besvärens läggande till handlingarna.

# POLITISK IDÉHISTORIA

AV DOCENT GUNNAR HECKSCHER, UPPSALA

Den politiska idéhistorien har alltid brukat tillerkännas ett rum inom statsvetenskapernas område, och detta vare sig det gällt ett studium av de vetenskapliga statsteoriernas respektive de ekonomiska teoriernas historia eller frågan om de politiska och sociala åskådningarna i mera begränsad mening. Med utvidgat intresse för partiväsendet, med ökat erkännande av de fundamentala olikheter i människornas värderingar vilka bestämmer deras inställning till statens och samhällets problem och — ej minst — sedan »den materialistiska historieuppfattningen» i skarpaste form aktualiserat frågan om sambandet mellan »ideologier» och »intressesynpunkter», har emellertid den senare sidan av saken vunnit allt större uppmärksamhet. De frågor rörande den politiska idéhistoriens uppgifter och arbetsmetoder, vilka i det följande skola upptagas till summarisk diskussion, gälla även i främsta rummet denna del av ämnet. För att framställningen icke skall te sig alltför abstrakt har den i viss mån anslutits till ett par nyligen framlagda akademiska avhandlingar, givetvis utan att taga formen av något slags recension av dessa.

\* \* \*

Man torde kunna formulera den politiska idéhistoriens uppgifter så att den har att studera och klargöra de opinionsbildande krafternas verksamhet och karaktär på samhällslivets område. Uppgiften är emellertid historisk, icke sociologisk: det gäller ej att finna någon allmän teori för de vägar, på vilka människor lättast kunna nås av påverkan, utan endast att avgöra, vilka krafter som under tidernas lopp faktiskt ha gjort sig gällande. (Att dessa resultat sedan kunna bli av ett större eller mindre intresse även för sociologen eller socialpsykologen, ligger i öppen dag, men sambandet behöver icke vara

närmare än det som alltid föreligger mellan samhällshistoriska och sociologiska studier:) Följden blir, att man åtminstone till övervägande del har att arbeta med litterära källor, i främsta rummet sådana som äro uttryck för en mer eller mindre framstående skribents politiska syften eller åsikter: böcker, broschyrer, tidningar, brev, rättegångshandlingar m. m.

Behandlingen av källorna omfattar flera olika led. Det räcker ej att fastställa innehållet i den föreliggande framställningen; sedan detta skett, återstår det att söka bilda sig en föreställning om huru författaren kommit fram till sin ståndpunkt, alltså hans åskådnings ursprung, samt såvitt möjligt även om dess opinionsbildande betydelse. I alla dessa avseenden måste den politiska idéhistorien etablera ett nära samarbete särskilt med den litteraturhistoriska vetenskapen och tillägna sig en god del av dess forskningsmetod. Betydande olikheter föreligga dock, även när arbetet — såsom i den ena av de nyss nämnda avhandlingarna<sup>1</sup> — rör sig på i stort sett samma område. Litteraturhistorikern önskar förklara litteraturen, och han tar hänsyn till exempelvis de politiska idéernas utveckling endast i den mån de därvidlag utövat inverkan, och alltid rent sekundärt. Den politiska idéhistorien har däremot sällan eller aldrig att förklara och kommentera ett litterärt verk som helhet. Den söker endast att få fram vad i detta verk som ur opinionsbildningens synpunkt är relevant. Att varje estetisk värdering, ja varje värdering över huvud, är en för idéhistorikern främmande uppgift, behöver naturligtvis ej särskilt framhållas. När Hessler i sin avhandling (sid. 94—98) ägnar ett avsnitt åt Geijers dikt »Odalmannen», kan det ytligt sett förefalla som om han givit sig in på det litterära området. Ser man närmare på hans framställning, skall man dock finna, att flera av diktens litterärt mest intressanta synpunkter helt lämnats åsido. Han har velat visa, att »Geijers apoteos av den svenske odalbonden» utgör ett led i hans övergång till den historiska skolan. Det är ur denna synpunkt likgiltigt, om det dokument han arbetar med är avfattat på vers eller på prosa.

Likväl får man ej glömma, att opinionen kan påverkas indirekt såväl som direkt. Det ligger inom ramen för den politiska veten-

<sup>1</sup> Carl Arvid Hessler: Geijer som politiker. Ak. avh. Göteborg, tr. i Uppsala 1937.

skapen att studera såväl det ena som det andra slaget av påverkan. Ej sällan händer det, att man kan få fram ytterst betydelsefulla fakta ur källor, som ligga vid sidan av politikens allfarvägar. Det kan vara lika viktigt att göra sig förtrogen med en tidnings följetong som att uppmärksamma dess ledarspalt.

Det fält, där material kan sökas, är sålunda ytterst vidsträckt; i allmänhet växer också tillgången på källor helt naturligt, ju närmare man kommer modern tid. Ett aldrig så fullständigt framläggande av materialet i osmält skick har likväl inom detta område sällsynt ringa värde. Det besparar i regel icke efterföljande forskare mer än en ringa del av deras arbete: urvalet av material måste nämligen inom idéhistorien ske i nära samband med fastställandet av de idépolitiska utvecklingslinjerna, såvida man icke skall sakna varje hållpunkt för vad som är relevant eller ej. Snart sagt varje uttalande *kan* vara av intresse, men först när man ser det satt i samband med andra liknande eller motsatta uttalanden. Idéhistoriska materialsamlingar bli aldrig fullständiga och kunna utan fullständighet bli ytterst missvisande.

Man kan sålunda av ett vetenskapligt arbete på detta område ej kräva, att det för senare forskare skall kunna tjäna som arsenal för fortsatt diskussion. Snarare kan man ha skäl att önska, att författaren — sedan han själv tagit kännedom om allt det material, där upplysningar kunna stå att vinna — skall begränsa sin redovisning av detta till endast sådana data, vilka stå i direkt samband med hans framställning. Har man att göra med en enstaka tänkare eller grupp av tänkare på det politiska området, finnes det sålunda intet skäl att beröra andra uttalanden än sådana, som antingen belysa någon särskild sida i hans eller deras åskådning, eller också göra det möjligt att fastställa, under vilken tid de intagit en viss ståndpunkt. Vet man t. ex. att Geijer såväl 1822 som 1829 var en bestämd och konsekvent anhängare av ståndrepresentationens idé, har den politiska idéhistorien föga intresse av att han hyste samma uppfattning även 1825 — lika litet som den kan vara intresserad av rent yttre förhållanden, hans penningaffärer eller personliga livsföring, vilka icke utövat någon inverkan på hans författarskap.

Detta om materialet. När man kommer till bearbetningen, inställa sig nya spørsmål redan när man skall fastställa det verkliga inne-

hållet i den framställning som är under diskussion. Självfallet räcker det ej att med egna ord omskriva vad den refererade författaren yttrat. Man måste nå fram till ett analytiskt referat, där huvudsak och bisak skarpt skiljas från varandra och läsaren får en klar föreställning om vad som ursprungligen åsyftats och kan ställa detta i tillbörligt samband med andra uttalanden eller fakta.

En dylik precisering av innehållet är emellertid långt ifrån lätt. Ibland har man att göra med abstrakta filosofiska resonemang, ibland åter med avsiktligt oklara och allmänna slagord eller fraser, ibland slutligen med anspelningar på aktuella förhållanden, som eftervärlden icke känner. Och slutligen: själva språkets karaktär och ordens valör förändras. Har man att göra med åsiktsbildningen i vårt eget land för hundra år sedan, kunna dessa svårigheter — trots det ringa tidsavståndet — bli mycket allvarliga. Man befann sig då i en brytningstid mellan det gamla franska och det nya tyska inflytandet på språk och stil, varjämte de klassiska språken ännu påverkade den bildade allmänhetens uttryckssätt långt mera än som nu är fallet. I själva verket spelar en så pass subjektiv sak som förmågan av inlevelse i en gången tids tankevärld, uttryckssätt och fördomar en ingalunda föraktlig roll när man skall bedriva forskning på detta område; men lika viktigt är det att bevara känslan för tidens fasta terminologi. När det t. ex. gäller en så viktig sida av 1800-talets svenska idéhistoria som den Boströmska skolans filosofi — förresten också den tyska idealistiska filosofien, som före Boströms tid dominerade en stor del av uppsvenskt politiskt tänkande — kan man annars lätt råka vilse. Illvilliga betraktare ha för övrigt ofta låtit påskina, att terminologien för filosoferna varit lika viktig som det sakliga innehållet i resonemangen. När Louis De Geer av Boström angreps för de filosofiskt otillfredsställande principerna i sitt representationsprogram, sökte han inför eftervärlden sitt försvar i en hänvisning till »de satser och uttryckssätt, Boström företrädesvis ansåg såsom proban på en förnuftig tankegång».<sup>1</sup>

De tolkningar och distinktioner idéhistorikern måste göra ställa även andra krav, ej minst på måttfullhet och vetenskapligt omdöme. Det ligger nära till hands att uttolkaren kan visa sig mera subtil och skarpsinnig än den författare han analyserar, med farliga resultat.

<sup>1</sup> Louis De Geer: *Minnen*, I, s. 43.

Man måste komma ihåg, att knappast ens skolade tänkare på det politiska området någonsin resonera fullt konsekvent, och att motsägelserna icke få bortförklaras eller döljas, ehuru man kan och bör göra en analys som uppvisar deras rätta karaktär. Den opinionsbildande verkan kan ha varit lika stor, även om den tankegång som framfördes var långt ifrån sammanhängande eller klart tänkt. Ej minst därför måste idéhistorikern ha sinne för nyanser och formuleringar. Samma sak kan uttryckas på många olika sätt, och även formen är av betydelse. Ett plötsligt stilbrott, en övergång från normalprosa till högre stil eller talspråk, äro företeelser som kunna ge nyckeln till skenbart oklara punkter i själva tankegången.

Men även om han sålunda vid sin analys tar all möjlig hänsyn till de omständigheter under vilka en skrift tillkommit, liksom till dess yttre karaktär, kvarstår dock mycket, där historikern måste lita till sin egen fantasi och förmåga att utföra tankegången. Här inträder en av de mest kritiska punkterna i hela det metodiska problemet. Självklart är, att man icke kan utföra en ofullbordad tankegång utan att skarpt markera gränsen mellan referatet ur källan och de konsekvenser man själv anser sig kunna draga. Men dragandet av möjliga konsekvenser ligger likafullt ävngjort inom idéhistoriens uppgifter. Ty det inträffar nästan undantagslöst, åtminstone i fråga om skolbildande tänkare, att eftervärlden drar slutsatser, som in nuce ligga i lärofaderns idéer men aldrig utförts av honom själv. Och dessa kunna bli skäligen olikartade. De två största exemplen äro här kanske Rousseau, naturrättens och de mänskliga rättigheternas apostel, som likafullt tillfört såväl romantiken och den politiska konservatismen som den politiska liberalismen några bland deras viktigaste tankeferment; och Hegel, som särskilt i tyskt tänkande stått fadder till den moderna konservatismen, samtidigt som vissa betydelsefulla delar av hans åskådning med relativt måttliga förändringar ingått i den »vetenskapliga» socialismen, ja rentav i kommunismen.

Nu skulle man kanske kunna mena, att idéhistorikern ej har att göra med andra slutsatser än sådana som faktiskt dragits av eftervärlden. När det gäller en fast uppbyggd doktrin med allmänt erkända kanoniska skrifter kan detta också möjligen vara fallet. Men detta är en skäligen akademisk förutsättning, som aldrig eller nästan



aldrig uppfylles i verkligheten. Och när det gäller en mindre preciserad tankebyggnad, måste man gå längre än så. Endast genom att konstatera vilka tänkbara konsekvenser som föreligga får man nämligen den tillräckliga grundvalen för en undersökning av i vilken riktning man skall söka den idépolitiska linjens fortsatta sträckning. Frågar jag efter den svenska liberalismens författningsprogram och dess utveckling under 1800-talet, måste jag t. ex. studera Fredrik Bogislaus von Schwerins idéer ej minst ur synpunkten av vad däri som *kan* ha haft betydelse t. ex. för uppkomsten av Aftonbladets eller Argus' idéer om förhållandet mellan konung och statsråd. Och detta är omöjligt utan en undersökning av vilka slutsatser som kunnat dragas ur hans relativt fåtaliga och ej alltid fullt klara yttranden om parlamentarismens väsen och värde.

Liknande svårigheter möta även i ett annat avseende. Det räcker sällan att precisera innehållet i en enda källa. Den ger ofta blott uttryck åt någon särskild sida av den åskådning som skall studeras — detta särskilt om det är fråga om politiska skrifter, utarbetade i polemik mot andra. För kännedomen om en politisk tänkare är det nödvändigt att taga hänsyn till alla hans skrifter, och för kännedomen om en riktning, en skolas åskådning är det nödvändigt att kombinera yttranden av flera olika författare. Samtidigt är detta tillvägagångssätt ingalunda riskfritt. Man vet aldrig, om utgångspunkten vid båda tillfällena varit helt likartad, och ej heller om vederbörande författare själv satt sina olika skrifter i så nära samband med varandra, att full konsekvens åsyftats. I all synnerhet får man undvika närmare sammanställningar, när det är fråga om skrifter, författade vid skilda tidpunkter. Detta är en regel, mot vilken det ofta syndats, och som därför ej nog kraftigt kan inskräpas, hur självklar den än kan förefalla. Ingen historiker, allra minst idéhistorikern, kan släppa tanken om en utveckling, även om han lämnar därhän om den varit till det bättre eller det sämre, och i själva verket torde iakttagelser i fråga om den rena personlighetsutvecklingen härvidlag förtjäna det allra största avseende. Det är nu en gång ett ofrånkomligt faktum, att människors uppfattning om samhällets karaktär och uppgifter ej sällan växlat under inflytande av mycket personliga omständigheter. Det finns väl knappast någon som tror, att Tegnér's intresse för frihetstanken skulle ha svalnat lika

hastigt, om han icke som biskop hade haft att göra med gensträviga underordnade och utsatts för närgången kritik i den liberala pressen.

Redan när man är sysselsatt med att precisera innehållet, drives man ofta över på nästa led i forskningsuppgiften: att fastslå åsikters och idéers ursprung, de påverkningar som gjort sig gällande från den ene tänkaren till den andre. Ofta är det först när man griper sig an med denna uppgift, som man får fullt klart för sig vad som avsetts i det behandlade dokumentet. Geijers skrift om inbillningsgåvans betydelse vid uppfostran kan sålunda knappast fullt klart begripas, om man icke samtidigt tar kännedom om den schellingska filosofiens grundtankar, vilka för Geijer varit resonemangets utgångspunkt. Träffande framhåller Hessler<sup>1</sup> att ett av de huvudproblem, som där ställas, frågan om de enskilda viljornas förening i en allmän vilja, i själva verket först genom Schelling kommit att bli fullt aktuellt för Geijer. Hela problemställningen härstammar från den tyska filosofien, och karaktären av den svenska filosofens lösning blir obegriplig för den som icke känner hans förutsättningar.

Likväl är studiet av påverkningar och inflytelser än viktigare ur en annan synpunkt. Det är endast härigenom, som man kan följa opinionsbildningens gång och bli i stånd att anlägga ett mera vidsträckt historiskt perspektiv.

Full bevisning i fråga om frånvaron eller tillvaron av påverkan kan av naturliga skäl så gott som aldrig uppnås. Vederbörande författares egna uppgifter äro som var och en vet allt annat än tillförlitliga, även när han icke direkt avsett att föra någon på villospår (vilket ofta torde ha varit fallet). Helt naturligt; ty vem är i stånd att med full säkerhet avgöra, varifrån han fått uppslaget till sina tankar och åsikter? Typiskt är det, när Hessler<sup>2</sup> efter att ha påvisat huru Geijers skrift om den akademiska jurisdiktionen på punkt efter punkt överensstämmer med Hegels rättsfilosofi citerar Geijers indignerade protest mot tanken om en dylik påverkan — trots att Geijer likafullt medger sig ha läst Hegel och funnit hans »Rechtslehre» vara »i många avseenden lärorik».

<sup>1</sup> Hessler: a. a., s. 67.

<sup>2</sup> Hessler: a. a., s. 292.

Hesslers studie över detta Hegelinflytande kan för övrigt tjäna som ett skolexempel på huru en studie av denna art skall läggas för att bli så givande som möjligt. Först går han igenom själva Geijers skrift, konstaterar vad som ur skilda synpunkter kan vara av största vikt för kännedomen om hans utveckling över huvud. Därefter går han in på sådana punkter — vare sig viktiga eller oviktiga — där man med en viss säkerhet kan tala om överensstämmelse mellan Geijers och Hegels åskådning. Detta är de inre kriterierna, i sig själva icke helt bevisande, men likafullt, så som de här framläggas, mycket övertygande: både i fråga om terminologi och i fråga om idéer är överensstämmelsen ibland fullkomligt slående. Men ej heller de yttre kriterierna lämnas åsido. Att någon påverkan från Geijer på Hegel icke kommer i fråga, kan ju tagas för givet, men Hessler uppvisar med all önskvärd tydlighet att Geijer då han utarbetade sin skrift hade läst Hegel, och läst honom med intresse och respekt, även om han icke ville gå med på att erkänna något direkt lärjungeskap. Trots Geijers eget bestridande är denna påverkan sålunda så klart ådagalagd som den över huvud kan bli: han har läst Hegel, och vad han därefter skrivit överensstämmer på punkt efter punkt med Hegels åskådning.

Sällan är det dock, som man kan uppnå en sådan grad av visshet. De yttre kriterierna saknas ofta. Man vet ej vilka skrifter författaren i fråga läst, även om man kan övertyga sig om vad han haft tillfälle att läsa. Yttre kriterier ensamma visa ingenting: man kan läsa utan att röna påverkan; inre kriterier ensamma kunna även föra vilse, så till vida som det ingalunda är uteslutet att två författare oberoende av varandra kunna finna och bearbeta samma uppslag. Slutligen vet var och en som sysslat med dessa spørsmål, att det finns idéer som så att säga ligga i luften, där man visserligen kan söka sig tillbaka till ett gemensamt ursprung men sällan eller aldrig avgöra, vilken väg de tagit. Ej minst konversationsvis röna människorna inverkan av olika politiska åskådningar. Fler-talet av dem, som t. ex. i vårt land rönte inverkan från national-socialistiska idéer under 1930-talets förra hälft, hade varken läst Hitlers eller hans uttolkares skrifter, i regel ej heller besökt någon offentlig sammankomst, där deras tankar utlades, knappast ens gjort sig besvär att läsa dagspressens framställning av dem. Lika-

fullt hade de i många fall ej blott gripits av en allmän sympati för den nya åskådningen, utan även tillgodogjort sig en betydande del av själva dess tankeinhåll, vilket tillförts dem mer eller mindre händelsevis genom bekanta och bekantas bekanta.

Allt detta gör, att man för att våga tala om påverkan måste ha uppnått vad som kan kallas kumulativ bevisning: man måste kunna peka på en rad sins emellan oberoende indicier, vilka alla peka i samma riktning, yttranden på skilda områden, vilka alla peka på samma källa, yttre och inre kriterier tillsammans o. s. v. Lika värdefullt vore det naturligtvis, om man kunde förvissa sig om *frånvaro* av påverkan. Detta stöter dock i regel på rena omöjligheter; ej ens approximativ säkerhet kan därvidlag uppnås, såvida ej rent yttre omständigheter synas göra inflytandet omöjligt.

Till slut måste dock opinionsbildningen studeras även under en annan synvinkel, den praktiska politikens. Sambandet mellan politisk teori och faktisk utveckling ligger utan allt tvivel inom idéhistoriens ram, ja utgör måhända rentav den allra viktigaste delen därav. Åtminstone om man studerar problemen från mer eller mindre utpräglad statsvetenskapliga förutsättningar blir kännedomen om själva idéutvecklingen knappast någonsin mera än ett medel, och fullföljandet av en ideologisk linje är av värde blott i den mån det ökar vår kännedom om statslivets karaktär. Idéerna äro av intresse genom sin opinionsbildande verkan.

Olika »historieuppfattningar» ha under gången tid framfört skilda åsikter om förhållandet mellan idéerna respektive ideologierna och den ekonomiska och politiska verkligheten. Man har med Platon och Hegel sett den politiska utvecklingen såsom ett resultat av förnuftets verksamhet, verkligheten såsom en avspeglning av tänkandet; eller man har med Marx i det politiska tänkandet, ideologierna, endast velat se en överbyggnad på klassernas intressebetonade strävanden i kampen om makten över produktionsmedlen. Det torde numera finnas få idéhistoriker, som acceptera så schematiska förutsättningar. Vare sig man lägger tonvikten på den ena eller på den andra sidan av utvecklingen, bör det vara lätt att enas om, att här föreligger en växelverkan. Idéerna påverka politiken, men politiken och bl. a. de ekonomiska förhållandena skapa även förutsättningar för tillkomsten av nya teorier och åskåd-

ningar, samtidigt som de i stor utsträckning modifiera de gamla. Den idéhistoriker, som icke nöjer sig med att referera utan även vill följa idéerna tillbaka till deras ursprung, har följaktligen lika stort skäl att taga hänsyn till de yttre omständigheterna vid en åskådnings tillkomst och framförande, som till de lärofäder, vilkas teorier kunnat göra sig gällande.

En sådan inverkan av yttre omständigheter kan göra sig gällande på många olika sätt. Det kan helt enkelt vara fråga om modifierationer: en författare gör sig skyldig till inkonsekvenser eller underlåter att fullfölja en mer eller mindre betydelsefull tankegång, därför att det förefaller honom inopportunt att just nu ge uttryck åt sin verkliga mening; eller hans praktiska syften hindra honom rentav att själv klart inse konsekvenserna av sitt tänkande.

Inflytandet kan dock även vara av mera bestående art. De yttre förhållandena kunna, enkannerligen i ekonomiska och konstitutionella frågor, aktualisera ett problemkomplex, som eljest skulle ha undgått uppmärksamhet. Det nyvaknande intresset för representationsfrågan bland 1830-talets svenska liberaler berodde till ej ringa del på att de under striderna mellan regering och riksdag fått konstatera, huru ohanterlig fyrståndsrepresentationen var som instrument för politisk verksamhet. Ett studium av nyare svensk åsiktsbildning på det parlamentariska området skulle helt säkert även visa, att tanken om »en stark regering» i främsta rummet uppburits av sådana riktningar, vilka själva trott sig kunna få tillfälle att bilda en stark regering. Ingen önskar öka sina motståndares makt mer än nödvändigt. Att motståndet mot näringsfriheten i Sverige förlorade så mycket av sin kraft och energi under 1850-talet, berodde till huvudsaklig del därpå, att borgerskapet alldeles oavsett privilegiesystemet fick uppleva ett så betydande ekonomiskt framåtskridande.

Men slutligen finnas även exempel på att de yttre omständigheterna ensamma eller tillsammans med andra förhållanden helt ändrat riktningen av en politisk tänkares utveckling. Hans Järtas gradvisa övergång från naturrättsligt liberal till romantiskt konservativ åskådning utgör kanske det viktigaste exemplet, om man håller sig till Sverige. Det torde svårligen kunna bestridas, att det var Järtas ställning som statssekreterare och landshövding och hans

otålighet gentemot alla tendenser till opposition mot hans egen myndighet, som gjorde den gamle »jakobinen» till en trogen anhängare av »den faderliga regeringens» princip. Det mest anmärkningsvärda är i detta fall, att Järta, sedan han en gång drivits in på nya banor, konsekvent fortsatte sin utveckling i samma riktning, även sedan de yttre förutsättningarna försvunnit, ända tills han på 1820-talet snarast kan betecknas som konservativ oppositionsman, med front mot en alltför liberaliserande konselj och en ej tillräckligt motståndskraftig monark. Ett närmare studium av Järtas utveckling vid denna tid torde sannolikt giva vid handen, att han även varit utsatt för rent teoretisk påverkan, främst från Geijer, som alla yttre förordningsbetygelser till trots snarare var hans lärofader än hans lärjunge. Man skulle kanske kunna uttrycka saken så, att han i sin praktiskt inriktade konservatism mötte en teoretisk åskådning, med vilken han numera kunde samarbeta och som så småningom kom att räkna honom till en av sina mest betydande förkämpar. Växelspelet mellan ideella och reella faktorer är ju därmed också tydligt ådagalagt.

Skall man studera själva opinionsbildningen i dess sista stadium — vilket i modern tid till ej ringa del blir att studera den politiska dagspressen — finner man snart, att de politiska åskådningarna visserligen alltid påverka opinionen, men att de så gott som undantagslöst uppträda i synnerligen förgrovade upplagor. Själva de grundåskådningar, vilka kunna göras till föremål för en mera subtil idéhistorisk analys, äro i de flesta fall onjutbara och obegripliga för en större allmänhet. Följaktligen är det oriktigt och missvisande, om man försöker rensa bort sådant som bär prägel av att vara skrivet endast för stunden. De förenklingar och inkonsekvenser, som göras i populariserande syfte, utöva ofta större inflytande än den allmänna grundsats de äro avsedda att popularisera. Aftonbladet under Lars Johan Hiertas tid, vars första år behandlas i den andra av de avhandlingar om vilka ovan talats,<sup>1</sup> utgör ett typiskt exempel på den saken. Göranssons framställning rör sig i motsats mot Hesslers på ytan, och den når aldrig fram till de skarpsinniga analyser och de vida perspektiv, som göra det sist-

<sup>1</sup> J. Göransson: Aftonbladet som politisk tidning 1830—35. Ak. avh. Uppsala 1937.

nämnda arbetet till något av det bästa som producerats på området. Men likafullt får man här något av vad som tyvärr saknas hos Hessler: en bild av de politiska idéernas faktiska betydelse. När man ser huru Hierta i sina uttalanden till förmån för näringsfriheten går fram just till den gräns, där han möjligen kunde mötas av ovilja från sina mest betydande prenumeranter, Stockholms borgerskap, förstår man lättare växelverkan mellan materiellt och ideellt än när man läser referaten av Geijers ytterst principiella yttranden om jordstyckningspolitiken. Detsamma är för övrigt fallet, när man får följa diskussionerna om »nöden i landet» i början av 1830-talet, om depressionens existens och orsaker. Man ser huru statistiska och andra uppgifter vridas och vändas fram och tillbaka, för att de skola kunna passas in i liberalernas respektive de konservativas förutfattade meningar. Bilden är måhända ej uppbygglig, men det är en sak som knappast intresserar den som vill få veta »wie es eigentlich gewesen». Att Hesslers arbete, när allt räknas tillsammans, står på ett vida högre plan än Göranssons, hindrar ej att man helst skulle önska en idéhistoria, som hade litet av dem båda, som vore i stånd att följa de ideologiska linjerna med klarhet och konsekvens utan att därför glömma bort att den politiska teorien sällan rör sig uteslutande i filosofiens klara luft och höga rymder.

I det föregående har talats något om den idéhistoriska *forskningens* mest aktuella uppgifter och svårigheter. Till slut även några ord om arten av själva *framställningen*.

Behovet av objektivitet i vetenskapliga, enkannerligen statsvetenskapliga arbeten behöver i allmänhet icke ens påpekas. Den politiska vetenskapen har i vårt land i allmänhet lyckligen undgått att politiseras, att bli instrument för den politiska verksamhet som det är dess syfte att studera. När det gäller idéhistorien, torde ett påpekande av objektivitetens betydelse likväl ej vara alldeles ur vägen. Det kan knappast bestridas, att det här är lättare än eljest att överstiga gränserna för det tillåtna i fråga om personlig inlevelse; och det saknas icke exempel på att vetenskapsmän, som haft en viss politisk åskådning som föremål för sin forskning, till slut övergått till att försvara eller angripa dess lärosatser. Ur vetenskaplig synpunkt är en sådan framställning helt värdelös, hur fängslande och roligt det än kan vara att läsa den. En författare, som skriver om

faktiska förhållanden, kan möjligen tillåta sig en viss grad av subjektivitet. Läsaren kan i många fall utan större svårighet skilja på hans fakta och hans åsikter. Men det är näst intill omöjligt att ge ett tillfredsställande och riktigt referat av ett politiskt idésystem, samtidigt som man agiterar för sina personliga åsikter om dess värde; liksom även den, som ej lägger band på sin subjektivitet, mer eller mindre medvetet drives till en felaktig avvägning av den relativa betydelsen hos åskådningarnas olika ideella och materiella förutsättningar. Varje försök att här ersätta en strävan efter objektivitet med redovisning av den skrivandes subjektiva förutsättningar, är följaktligen dömt att misslyckas på detta område, vilka möjligheter som än kunna finnas eller icke finnas för ett sådant tillvägagångssätt i fråga om andra forskningsfält. Det är riktigt att objektiviteten aldrig kan bli fullständig. Men intet vetenskapligt arbete — åtminstone inom de politiska och historiska forskningsområdena — är någonsin fullkomligt i något avseende. Det kan helt enkelt vara *mer* eller *mindre* tillfredsställande.

Valet mellan systematiskt och historiskt framställningssätt har alltid erbjudit svårigheter, vare sig man haft att göra med politiska idéer eller med andra grenar av idéhistorisk forskning. Båda ha sina fördelar och olägenheter. Den systematiska framställningen ger möjlighet att se den behandlade åskådningen åtminstone i viss mån som en helhet, att påvisa sammanhanget mellan dess olika delar och undersöka huru varje led i resonemanget betingas av de givna förutsättningarna och i sin tur påverkar fortsättningen. Men den kan också leda till att forskaren skapar ett konstlat system, ett sammanhang som icke är »sakernas eget» utan blott existerar i hans föreställning. Ett av de svåraste fel som över huvud kan begås på detta forskningsområde är att godtyckligt sammanställa samme författares yttranden från olika tidpunkter utan att beakta den utveckling han samtidigt genomgått.

Den rent historiska metoden åter skyddar i allmänhet från direkta fel och missuppfattningar. Men den är ägnad att splittra tankegången, att för studiet av den allmänna åsiktsutvecklingen försumma den nästan lika viktiga undersökningen av utvecklingen i fråga om ett visst betydelsefullt problem. I själva verket torde idealet vara att förena båda metoderna. Man kan å ena sidan följa



den allmänna linjen i en författares eller en skolas utveckling, registrera alla förändringar i deras förutsättningar och de inflytelser som gjort sig gällande; men man kan oberoende härav göra utvinningar, genom sammanfattningar eller eljest följa problemen i deras helhet; och man kan och bör rentav göra självständiga studier av idékomplexen och deras historia, byggda på ingående kännedom om den allmänna idéutvecklingen. Detta tillvägagångssätt har även den fördelen att det möjliggör en immanent kritik från läsarens sida. Genom att jämföra den historiska och den systematiska framställningen får han möjlighet att bilda sig en självständig uppfattning om sammanhangen, och vad som eventuellt kan gå åt genom ökat utrymme vinnes genom större klarhet och översiktlighet.

\* \* \*

Vad ovan sagts kan möjligen synas ha en dogmatisk eller mästrande karaktär. Avsikten har emellertid ingalunda varit att söka göra gällande någon särskild överlägsenhet på det område som behandlats. Men det är otvivelaktigt en svaghet inom statsvetenskapen, att de rent metodiska problemen sällan eller aldrig upptagas till diskussion. Författaren har därför på detta sätt gjort ett försök att redovisa sina egna förutsättningar, samtidigt som han velat pröva deras tillämplighet jämväl på forskningsområden som behandlats av andra. Att resultatet måhända fått en något valhänt prägel, beror delvis på att förebilder så gott som fullständigt saknas. Vad som är av vikt är främst att varje forskare gör klart för sig hur han själv fattar sin arbetsuppgift, att olika forskare konfronteras med varandras arbetsmetoder, och att vi få en vetenskaplig diskussion som på skilda områden går till botten med statsvetenskapens grundproblem. Det är främst för att ge impulsen till dylik självprövning som föreliggande utkast har fästs på papperet.

## ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

**Konstitutionella, kommunala och interna-** Konstitutionsutskottet har **tionella frågor vid 1937 års lagtima riksdag.** detta år, det första i en ny andrakammarperiod, icke som tidigare varit brukligt expedierat ett enda memorial till kamrarna med uppgift å vilande förslag till *grundlagsändringar* utan successivt under riksdagens lopp avgivit icke mindre än fem sådana memorial (nr 1—1 d.). Anledningen härtill har varit, att flera av de vilande grundlagsförslagen stått i sådant samband med andra vilande grundlagsförslag eller med lagstiftningsfrågor, direkt sammanhängande med vilande grundlagsförslag, att hinder förelegat för deras upptagande till slutligt avgörande redan vid riksdagens början. — Följande från den närmast föregående andrakammarperioden vilande förslag till grundlagsändringar hava (successivt) slutligt genomförts vid årets riksdag, nämligen: ett från 1936 års riksdag vilande förslag till ändrad lydelse av §§ 53 och 54 RF och §§ 33, 35—37, § 38 mom. 2 samt §§ 44, 50, 75 och 78 RO, avseende inrättandet av ett *utrikesutskott*; ett från samma riksdag vilande förslag till ändrad lydelse av § 60 RF, avseende formerna för *monopols* fastställande; ett från samma riksdag vilande förslag till ändrad lydelse av § 44 RF och § 5 SO, avseende *prins giftermål*; ett från 1934 års riksdag vilande förslag till ändrad lydelse av § 24 RO, avseende införandet av *instituten röstning å annan ort och röstavlämning före andrakammarvalen*; från 1936 års riksdag vilande förslag till ändrad lydelse av dels §§ 1, 4 och 5 TF, dels § 3 samma grundlag, avseende *tryckfrihetsprocessen* resp. stävjan det av *statsfientlig verksamhet*; ett från samma riksdag vilande förslag till ändrad lydelse av §§ 6 och 19 RO, avseende *elektorsinstitutionens avskaffande* vid förstakammarval och *höjning av valbarhetsåldern till andra kammaren till fyllda 25 år*; ett likaledes från samma riksdag vilande förslag till ändrad lydelse av §§ 16 och 26 RO såsom en följd av avskaffandet av *påföljden enligt 2 kap. 19 § strafflagen* samt *påföljderna* ovärdighet att i rikets tjänst nyttjas och ovärdighet att föra andras talan inför rätta ävensom upphävande av institutet ställande under framtiden för brott; samt ett ävenledes från 1936 års riksdag vilande förslag till ändrad lydelse av § 86 RF, § 38 mom. 1 RO samt §§ 1 och 2 TF, avseende *allmänna handlingars offentlighet*. (Angående dessa grundlagsändringar se närmare Statsvetenskaplig Tidskrift 1934 sid. 249 ff. och 1936 sid. 254 ff.) — Med hänsyn till att de berörda grundlagsändringarna successivt

genomförts, har det befunnits olämpligt, att därvid tillämpa tidigare praxis att i sin helhet låta avtrycka de ändrade grundlagarna i Svensk författningssamling. »Kungl. Maj:ts kungörelse angående beslutade ändringar i rikets grundlagar» har i stället utfärdats, upptagande de grundlagsparagrafer, om vilkas ändring beslut fattats vid en och samma tidpunkt. Sedan alla vilande grundlagsförslag slutligt prövats, hava grundlagarna emellertid i sin helhet avtryckts i författningssamlingen (nr 726—729). En återgång framdeles till äldre praxis är därför antaglig om vid början av en ny andrakammarperiod samtliga vilande grundlagsförslag i ett sammanhang upptagas till slutligt avgörande.

Sedan grundlagsändringarna avseende inrättande av ett utrikesutskott trätt i kraft den 13 februari 1937, uppstod *frågan om utrikesutskottets omedelbara tillsättande* vid förevarande riksdag eller om anstånd härmed till den följande riksdagen. Då en viss tveksamhet gjorde sig gällande inom riksdagen angående vilken mening, som vore den konstitutionellt riktiga, löstes frågan på så sätt, att alla de gamla utrikesnämndsmedlemmarna avsade sig sina mandat, att kamrarna godkände avsägelserna samt att först därefter val av medlemmar till utrikesutskottet företogs. Det kan förtjäna framhållas, att chefen för justitiedepartementet i första kammaren i samband med avsägelsernas behandling uttalade, att kamrarnas åtgärder inneburo ett överflödigt godkännande av en överflödig åtgärd.

Till grund för beslutet om elektorsinstitutionens avskaffande för förstakammarvalen i de större städerna, som ej deltaga i landsting, och dessa vals återförande helt till kommunallivets grund, samt om höjning av valbarhetsåldern till andra kammaren till fyllda 25 år låg uppfattningen om önskvärdheten av införandet av en *enhetlig kommunal och politisk rösträttsålder* på fyllda 23 år och om en *enhetlig valbarhetsålder* på fyllda 25 år, omfattande icke blott andrakammarledamöter utan även landstingsmän. Denna önskan har nu realiserats. De ändringar i landstingslagen samt i vallagarna, som bliva en följd av ändringarna i landstingslagen och av de nyss berörda grundlagsändringarna om elektorsinstitutionens avskaffande m. m., hava beslutats vid årets riksdag. — Det kan i detta sammanhang även förtjäna framhållas, att den bestämmelse, som upptagits i den kungl. propositionen i ämnet, om att de redan valda elektorerna frånträtt sina befattningar i och med ikraftträdande av de nu förevarande grundlagsändringarna, på förslag av konstitutionsutskottet strukits såsom obehövlig och principiellt betänklig; vad som föreslagits måste, framhöll utskottet, oberoende av en särskild föreskrift därom bliva den omedelbara rättsliga följden av det slutliga antagandet och ikraftträdandet enligt § 82 RF av grundlagsförslaget om elektorsinstitutionens avskaffande.

Enligt de vid årets riksdag slutligt genomförda ändringarna i §§ 1, 4 och 5 tryckfrihetsförordningen, avseende *processen i tryckfrihetsmål*, bibehålles den förut gällande principen, att frågan huru-

vida tryckt skrifts innehåll enligt 3 § är brottsligt skall prövas av en jury om nio medlemmar; dock göres nu undantag för det fall, att åtalet avser inbjudning till deltagande i lotteri eller ock parterna å ömse sidor förklara sig vilja utan sådan prövning hänskjuta målet till rättens avgörande. I juryns sammansättning har gjorts den jämkningen, att antalet av parterna valda jurymän minskas från tre till två för vardera sidan, varigenom rättens jurymän ökas till fem. Dessa senare skola av domstolen för varje särskilt mål uttagas genom lottning bland personer, uppförda å en jurymannalista. Mål angående brott som avses i § 3 tryckfrihetsförordningen, de s. k. egentliga tryckfrihetsmålen, skola enligt § 5 upptagas vid rådhusrätt enligt vad därom är stadgat i särskild lag, stiftad i den ordning 87 § regeringsformen föreskriver. En sådan *lag med vissa bestämmelser om rättegång i tryckfrihetsmål* har antagits vid årets riksdag. — Lagen avser endast egentliga tryckfrihetsmål, men principiellt även sådana bland dessa, där jury enligt tryckfrihetsförordningen icke skall medverka. Enligt lagen sammanföras de egentliga tryckfrihetsmålen till ett mindre antal domstolar. Bestämmelserna i ämnet innebära, att de större och medelstora rådhusrätterna, d. v. s. de rådhusrätter i vilka enligt arbetsordningen jämte borgmästaren finnas minst två lagfarna ledamöter, skola bibehållas vid behörighet i fråga om skrift, som är tryckt i staden. I övrigt skola målen upptagas vid rådhusrätten i residensstaden i det län, där skriften är tryckt. Dessa bestämmelser medföra att samtliga de mindre rådhusrätterna i icke-residensstäder — för närvarande till antalet femtio — förlora sin behörighet i egentliga tryckfrihetsmål. — Mål som avses i lagen skola utsättas att förekomma så snart ske kan, med iakttagande av att den tilltalade erhåller skäligt rådrum att förbereda sig till inställelsen. Lagen öppnar vidare möjlighet att förelägga den tilltalade att redan före första rättegångstillfället inkomma med skriftligt svaromål, vilket därefter tillställs motparten. Vid första rättegångstillfället skall om möjligt bestämmas, huruvida enligt de i tryckfrihetsförordningen givna bestämmelserna jury skall medverka. Där så icke skall ske, skall målet handläggas enligt den allmänna brottmålsprocessen. I lagen har uppställts vissa regler angående de åtgärder, som skola vidtagas för att möjliggöra en koncentration av den egentliga rättsförhandlingen. Dessa åtgärder, i lagen sammanfattade under benämningen förberedelse, innefatta å ena sidan juryns bildande, å andra sidan klarläggande av parternas ståndpunkter i målet. Åklagaren eller målsäganden skall till en början närmare precisera sina yrkanden, och den tilltalades förklaring över åtalet skall inhämtas, allt i den mån stämningen eller eventuellt förelupen skriftväxling icke givit klart besked i dessa hänseenden. Parterna skola också ange de omständigheter de vilja åberopa samt uppgiva sina bevis. Emellertid har det ansetts vara av vikt, att i lagen även givas sådana bestämmelser, att icke rättegångens tyngdpunkt blir förlagd till den förberedande handläggningen. Förhör med vittne eller sakkunnig får således icke åga

rum vid förberedelsen, med mindre det kan antagas, att den som skall höras icke kan utan oskäligen kostnad eller synnerlig olägenhet infinna sig vid förhandlingen inför juryn. Däremot skall skriftligt bevis framläggas redan vid förberedelsen. — Beträffande huvudförhandlingen i jurymålen må framhållas, att kärnpunkten i lagen torde ligga i föreskriften, att målen skola handläggas i juryns närvaro och att förhandlingarna skola vara muntliga; part äger ej ingiva rättegångsskrift. Huvudförhandlingen inför juryn skall om möjligt slutföras vid allenast ett rättegångstillfälle. — Beträffande den s. k. juryfrågan gäller, att sedan förhandlingen inför juryn slutförts, skall rätten utan uppskov till juryns besvarande skriftligen avfatta frågan, huruvida skriftens innehåll är brottsligt efter det eller de lagrum, som åklagaren eller målsäganden funnit tillämpliga; avser åtalet flera brott eller föranleder målets beskaffenhet i övrigt flera frågor, skola de framställas var för sig. Innan frågorna till juryn slutligen avfattas, skall närvarande part beredas tillfälle att yttra sig över desamma. Därefter överlägger juryn i enrum under en av juryn utsedd ordförande. Framställd fråga skall av juryn besvaras med ja eller nej. Vid juryns överläggning skola handlingarna i målet jämte rättens protokoll vara tillgängliga för juryn. Juryns beslut skall grundas å vad vid förhandlingen inför juryn förekommit eller, om ny förhandling ägt rum, å vad därvid förekommit. — Lagen innehåller vidare bl. a. bestämmelser, som möjliggöra en väsentlig begränsning av protokolleringen vid huvudförhandlingen inför juryn och därigenom protokollets färdigställande redan vid förhandlingen, så att desamma jämte övriga handlingar i målet kan vid förhandlingarnas slut överlämnas till juryn. — Slutligen må framhållas att efter den nu genomförda reformen av tryckfrihetsprocessen underställning av tryckfrihetsmål i hovrätt icke vidare skall förekomma.

De vid årets riksdag slutligen genomförda grundlagsändringarna avseende *allmänna handlingars offentlighet* innebära i huvudsak, att kommunala handlingars offentlighet i princip blir uttryckligen fastslagen samt att de speciella undantagen från offentlighetsgrundsatsen utbrytas ur tryckfrihetsförordningen till särskild lag utan grundlags karaktär. Sålunda stadgas nu i § 2 mom. 2 tryckfrihetsförordningen, att envar svensk medborgare skall äga fri tillgång till alla hos stats- eller kommunalmyndighet förvarade allmänna handlingar; i denna rätt skola allenast gälla de inskränkningar vilka påkallas av hänsyn till rikets säkerhet eller dess förhållande till främmande makt, eller för brotts förekommande eller beivrande, eller till behörigt skydd för statens eller menigheters intresse i deras ekonomiska mellanhavanden med varandra och med enskilda, eller av hänsyn till privatlivets helgd eller enskildas behöriga ekonomiska intresse; och skola i särskild, av Konungen och riksdagen samfällt stiftad lag noga angivas de fall, då allmänna handlingar enligt nämnda grunder skola hemlighållas. En sådan lag om *inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar* har nu antagits.

— Vad angår sekretessreglernas konstitution i den nya lagen må framhållas, att det ansetts lämpligast att i regel giva dem formen av förbud mot vissa handlingars utlämnande. På vissa i lagen avgivna begränsade områden överlämnas åt Konungen eller åt myndighet att mera generellt eller för särskilda fall förordna om sekretess i stället för att giva direkta sekretesspåbud i lagen. Likaså har i vissa undantagsfall sekretessens närmare omfattning angivits genom hänvisning till annan lag, där speciella regler i ämnet redan givits. Förbuden mot handlingars utlämnande äro merendels icke ovillkorliga. I många fall har, då förbudet är meddelat i statens intresse, Konungen eller viss myndighet tillagts befogenhet att medgiva utlämnande av handling, som faller under förbudsbestämmelsen. I fall då en sådan bestämmelse närmast är given till skydd för enskildas intressen, föreskrives i regel att handling skall utlämnas, om den som avses i handlingen därtill samtycker, eller, där med hänsyn till det ändamål, för vilket utlämnande åstundas, och omständigheterna i övrigt trygghet kan anses vara förhanden, att den ej kommer att missbrukas till skada eller förklenande för den, vilkens personliga förhållanden i handlingen avses. Härigenom har en betydande diskretionär prövningsrätt tillagts myndigheterna.

— Beträffande sekretesstiden enligt den nya lagen må anföras att denna fastställts till 70 år för handlingar rörande enskildas personliga förhållanden. För diplomatiska m. fl. liknande handlingar gäller en sekretesstid av 50 år. För statsrådsprotokoll i ärenden angående förhållandet till främmande makt, så ock för protokoll i kommandomål, gäller samma sekretesstid. Vidare har en 20-årig sekretesstid bestämts till skydd för viktigare ekonomiska intressen eller eljest i många fall, där längre hemlighållande icke syntes oundgängligt. En 2-årig sekretesstid har bestämts för vissa handlingar i upphandlingsärenden m. m. samt som det normala beträffande andra statsrådsprotokoll än de förut nämnda, dock att beträffande dessa regeln ej skall verka retroaktivt. — Flertalet bestämmelser i lagen utan motsvarighet i äldre rätt äga direkt samband med den utvidgning, som under senare tid ägt rum i fråga om statens sociala och ekonomiska verksamhet. Bland statliga handlingar, vilka förut icke alls åtnjutit sekretesskydd men nu erhållit sådant, må anmärkas följande beträffande vilka behovet ansetts särskilt framträdande: handlingar rörande den allmänna ekonomiska försvarsberedskapen, polishandlingar, domstolsprotokoll i sådana mål rörande sedlighetssårande förbrytelser, utpressning eller omyndigförklaring vilka handlagts inom stängda dörrar, militärt straffregister, fångvårdshandlingar rörande enskilda, handlingar vid statens sinnessjukhus eller i interneringsärenden rörande sinnessjukas förhållanden, handlingar rörande statlig utredning, kontroll eller stödverksamhet med avseende å näringslivet såvitt de röra enskilda företags eller sammanslutningars affärs- eller driftförhållanden, statens kommunikationsverks handlingar angående enskildas anlitan- de av samfärdsmedel och tullverkets handlingar rörande

varor som vid verket behandlas. Vidare må anmärkas, att sekretessmöjligheten vid statens affärstransaktioner utvidgats. I viss utsträckning har även sekretesskyddet för enskildas ekonomiska förhållanden i taxerings- och andra beskattningsärenden ökat. Enligt lagen skola alla uppgifter till ledning för taxering eller eljest för beräkning av skatt erhålla skydd, beträffande allmänna taxeringen sålunda ej blott som förut, självdeklarationer och bankuppgifter rörande ränta och inestående medel utan även uppgifter om utdelning från bolag, arbetsgivares uppgifter om utbetald lön m. m. Såvitt angår kommunala handlingar tillgodoses sekretessbehovet enligt lagen såväl med avseende å kommunernas ekonomiska angelägenheter som beträffande enskildas personliga förhållanden i sociala ärenden t. ex. i ärenden rörande sjukvård, fattigvård och barnavård. — Det må till sist framhållas, att förevarande lagstiftning endast reglerar inskränkningar i den medborgerliga rätten att äga tillgång till allmänna handlingar och icke berör frågan i vad mån olika myndigheter skola hava tillgång till sådana handlingar, som enligt sekretesslagen äro undandragna offentligheten. Nämnade fråga regleras genom administrativrättsliga bestämmelser eller genom praxis, i vissa fall genom annan lagstiftning än den varom här är fråga.

De år 1933 antagna grundlagsbestämmelserna om *arvode och reseersättning åt riksdagsmän* kompletteras i motsats till vad som förut varit fallet genom föreskrifter i en av Konungen och riksdagen samfällt beslutad stadga om ersättnings utgående för riksdagsmannaupdragets fullgörande, angivande de villkor under vilka och innehållande de särskilda föreskrifter i enlighet med vilka arvode och reseersättning skola utgå. Härmed var första steget taget till ett utbrytande ur grundlag även av bestämmelserna om arvodets storlek och om antalet fria resor för riksdagsmän. Riksdagen har nu ansett, att vissa betydande fördelar skulle vinnas, om ytterligare ett steg toges i samma riktning, så att riksdagsordningen framdeles fastloge riksdagsmännens rätt till arvode och reseersättning utan att närmare angiva arvodesbeloppens och reseersättningarnas storlek, frågor som borde regleras i den omförmälda stadgan. Riksdagen har därför antagit såsom vilande för vidare grundlagsenlig behandling ett av konstitutionsutskottet framlagt förslag till ändrad lydelse av §§ 23 och 50 RO av nyss angivna innebörd.

I *dechargebetänkandena* till 1868 och 1880 års riksdagar gjorde konstitutionsutskottet vissa anmälningar i anledning av regeringsåtgärder utan att åberopa § 107 regeringsformen. Den skarpa kritik, som riktades mot detta förfaringsätt, synes för lång tid framåt hava avskräckt konstitutionsutskottet från att beträda en liknande väg. Under de senaste femton åren har emellertid ånyo förekommit, att konstitutionsutskottet i sitt dechargebetänkande i några fall upptagit vissa erinringar utan att anknyta dem till visst statsråd eller hävda tillämpningen av § 107 RF. Dessa uttalanden hava erhållit sin plats före utskottets anmärkningar enligt § 107 RF och därför kallats *ingressererinringar* eller *ingressanmärkningar*. Ett dylikt förfarings-

sätt förekom för första gången vid 1922 års riksdag. — Innevarande år har konstitutionsutskottet förfarit på ett delvis annat sätt. Utskottet har först i en avdelning A konstaterat, att anledning ej funnits att tillämpa § 106 RF; i en andra avdelning B har utskottet därefter gjort vissa anmärkningar enligt § 107 RF (i en serie medborgarskapsärenden); och i en tredje avdelning C slutligen har utskottet framhållit, att det »vid granskningen av statsrådsprotokollen — — — uppmärksammat nedan omförmälda förhållanden, som utskottet utan att i anledning därav hava beslutat någon anmärkning enligt § 107 regeringsformen mot någon ledamot av statsrådet ansett sig böra bringa till riksdagens kännedom». I båda fallen, som avsågo liten konseljs användning och landshövdingarnas bisysslor, slutade utskottets framställning med att utskottet funnit sig böra förhållandet för riksdagen omförmåla. Uttalandena kunna därför till skillnad från anmärkningar enligt § 107 RF lämpligen benämnas *omförmäländen (utan anmärkning)*. Utrymmet tillåter icke en närmare redogörelse för likheter och skiljaktigheter mellan dessa omförmäländen och de tidigare ingressuttalandena. Det må vara nog sagt, om det framhålls, att den omförmälan, som hänför sig till liten konseljs användning, är analog med den ingresserinran, som gjordes vid 1932 års riksdag (se konstitutionsutskottets memorial nr 13 sid. 2 år 1932). Sakligt sett skilja sig dessa omförmäländen från anmärkningar enligt § 107 RF därigenom, att de icke kunna leda till skrivelse till Konungen med begäran om ett statsråds entledigande. Men eftersom bestämmelsen härom i praxis icke tillämpas, blir den faktiska skillnaden främst, att en omförmälan icke direkt uttalar en kritik över ett visst eller en serie rådslag av någon statsrådsledamot under det löpande granskningsåret. I en omförmälan kan konstitutionsutskottet därför på ett helt annat sätt än eliest se rådgivareåtgärder, som falla under dess granskning, eller förhållanden, som stå i nära samband med sådana, mot bakgrunden av vad som under ett större antal år förekommit i andra fall under andra departementschefer. En omförmälan kan därför avklädas varje personlig udd mot ett statsråd och uteslutande bliva ett direktiv för framtida förvaltningspraxis.

Till vardera kammarens kanslipersonal höra för närvarande även stenograferna. Enligt ett förslag, framlagt av en utav riksgäldsfullmäktige tillsatt kommitté, förordades vissa ändringar i *reglementariska föreskrifter* för riksdagen, kamrarnas ordningsstadgor och avlöningsbestämmelserna för riksdagens personal, syftande till inrättande av ett för båda kamrarna gemensamt stenografkansli under kanslideputerades inseende. De omedelbart efter stenograferingen utskrivna och stencilerade stenogrammen skulle enligt förslaget ojusterade genast tillhandahållas dels pressen, dels kamrarnas kanslier. Förslaget avslogs av riksdagen efter behandling av sammansatt konstitutions- och bankoutskott. (Det är tredje gången konstitutionsutskottet medverkat till bildande av formligt sammansatt utskott.) Av utskottets motivering framgår, att frågan om snab-



bare tillhandahållande av kammarledamöternas yttranden samt riksdagsprotokollen i dessas helhet icke längre borde betraktas som en fråga, vilken i första hand anginge vederbörande kammare enskilt, utan som en riksdagens angelägenhet, som alltså borde regleras i reglementariska föreskrifter. Emellertid innehöllo dessa i § 14 endast en bestämmelse om att kanslideputerade böra vaka över kammarprotokollens skyndsamma tryckning, under det att ordningsstadgorna i sina § 14 mom. 1 och 2 reglerade de härmed sammanhängande *frågorna om tiden för stenogrammens avlämnande, för dessas justering av vederbörande kammarledamöter samt för protokolljusteringen i kamrarna*. Dessa regler hava därför med vissa mindre modifikationer, som redan nu ansetts kunna vidtagas i anledning av sammansatta konstitutions- och bankoutskottets nys återgivna uttalande, införts i reglementariska föreskrifter för riksdagen (§ 12). — I de reglementariska föreskrifterna hava vidare gjorts dels vissa *ändringar, som föranletts av ikraftträdande av de nya grundlagsbestämmelserna om ett utrikesutskott*, dels ock i övrigt några smärre modifikationer av vilka en, avseende *frågan om sammansatt utskotts bildande*, torde böra omnämnas. Uppstod inom ständigt utskott fråga om inbjudan till annat sådant utskott att utse deputerade för gemensam behandling av visst ärende, skulle, innan beslut om dylik inbjudan fattades, från sistnämnda utskott skriftligen inhämtas upplysning, huruvida detta utskott ansåge skäl föreligga för sådan behandling av ärendet eller, därest så ej vore fallet, huruvida utskottet funne anledning att ur de synpunkter, detsamma hade att företräda, göra något uttalande i ärendet. Denna bestämmelse lär i allmänhet knappast helt hava följts, då den medfört viss onödig omgång. Utskott skall därför framdeles icke behöva inhämta skriftlig upplysning från ett annat utskott i frågan, huruvida detta anser skäl föreligga för bildande av sammansatt utskott, utan skall en förfrågan härom kunna göras under hand. — *Kamrarnas ordningsstadgor* hava även undergått vissa ändringar, föranledda av de omständigheter, som i det föregående berörts.

I anledning av försvarsväsendets omdaning med ett självständigt flygvapen med egen kommandoexpedition hava vissa mindre jämkningar genomförts i *kommandomålslagen*.

\*

I samband med införandet av den förutberörda enhetliga valbarhetsåldern på fyllda 25 år, omfattande jämväl landstingsmän och andrakammarledamöter, hava sådana ändringar beslutats i *behörighetsreglerna för landstingsmän*, att dessa nu bragts i närmare anslutning till de för kommunal- och stadsfullmäktige gällande; sålunda har diskvalifikationsgrunden att vara av allmänna fattigvården omhändertagen för varaktig försörjning även upptagits i landstingslagen.

Enligt 1930 års lag om kommunalstyrelse på landet skulle i

kommun, där kommunalfullmäktige icke finnas, årligen hållas tre ordinarie kommunalstämmor. Den sista av dessa kunde beträffande ordinarie kommunalstämma eller kommunalstämmor under nästföljande år besluta, å vilken dag sådan stämma skall hållas eller huruvida stämma skall hållas å sön- eller helgdag. Enligt 1930 års lag om församlingsstyrelse gällde motsvarande regler för den kyrkliga kommunens vidkommande. Enligt vad som upplysts skall det i vissa fall hava inträffat, att reglerna om stämmas hållande tillämpats på ett sådant sätt, att behörig hänsyn därvid icke tagits till det stora flertalet röstberättigades möjlighet att närvara vid stämmorna. Vissa ändrade bestämmelser hava därför beslutits i lagarna om kommunalstyrelse på landet och om församlingsstyrelse, syftande till att skapa garantier för att de röstberättigade i största möjliga utsträckning skola utan hinder av förvärvsarbete kunna närvara å den tredje ordinarie stämman — vilken äger fatta beslut om dag (och numera även om tid) för stämmor under det följande året. Innevarande år skall den ifrågavarande tredje stämman i borgerlig eller kyrklig kommun, där fullmäktige icke finnas — om stämma i kommun med fullmäktige är här ej fråga — obligatoriskt hållas å sön- eller helgdag, dock ej å juldagen. Under kommande år skola samma stämmor visserligen som grundläggande regel hållas å en sön- eller helgdag, dock ej å juldagen, men de må dock kunna äga rum å annan dag, om så beslutas med två tredjedelars majoritet. Härigenom öppnas möjlighet för bland annat de kommuner, där det är stadgad praxis att stämma hålles å viss dag t. ex. tredjedag jul eller å annan dag än sön- eller helgdag och där det finnes en utbredd folkmening härför, att även i fortsättningen genom särskilt beslut bibehålla denna ordning. Förevarande regel om kvalificerad majoritet har icke upptagits i den allmänna bestämmelsen härom utan med hänsyn till sin speciella karaktär i de paragrafer, som reglera frågan om stämmodagen. De nyss återgivna reglerna skola icke äga tillämpning å motsvarande kommunal- eller kyrkofullmäktigesammanträden. Å de berörda stämmorna eller sammanträdena skall numera också kunna bestämmas till vilken tid på dagen stämma eller sammanträde skall utlysas.

Kommunallagarnas bestämmelser om *kommunal upplåning* hava rätt länge ansetts otillfredsställande. Särskilt har olikheten i regler för stads- och landskommuner ansetts olämplig och föranlett 1932 års riksdag att i skrivelse hemställa om utredning på vad sätt lands- och stadskommunernas fria lånerätt borde bringas till överensstämmelse med varandra. De ändringar i de nämnda reglerna, som i anledning av en kungl. proposition beslutats vid årets riksdag, innebära i huvudsak följande: Beträffande lands- och stadskommuner göres i fråga om lånerätten åtskillnad mellan å ena sidan den fria upplåning, som kan vara behövlig som kassaförlag, å andra sidan den fria upplåning, som i övrigt må kunna tillstädjas. Lånerätten har sålunda uppdelats i två skilda kategorier, av vilka den ena gjorts beroende av den kommunala utdebiteringens höjd, den andra ej, och

för vilka den högsta medgivna lånetiden bestämts på olika sätt. Avvägningen har gjorts på så sätt, att den av utdebiteringens höjd oberoende fria lånerätten avser lån på högst ett år, medan den fria lånerätt, som i likhet med den nu gällande anknyter till utdebiteringen, avser högst femårig upplåning med årliga amorteringar. I de nya bestämmelserna har gjorts en skillnad mellan kommuner, som handhava folkskoleväsendet och övriga kommuner. Likställighet har nu åvägabragts mellan lands- och stadskommuner. I fråga om församlingarna begränsas lånetiden för icke underställda lån till fem år. En reglering av municipalsamhällets fria lånerätt har vidare skett. Om den hittillsvarande lagstiftningens innebörd i denna punkt ha rått olika meningar och i praxis har i vissa municipalsamhällen förekommit en relativt sett mycket stor upplåning utan underställning. Något behov av en allmän omarbetning av landstingslagens hithörande bestämmelser har ej ansetts föreligga. Vad angår frågan om underställning utav borgensbeslut har det dock ansetts lämpligt att på denna punkt bringa landstingslagen i överensstämmelse med de övriga kommunallagarna. Beträffande lån, vilka Kungl. Maj:t beviljat kommun av statsmedel, skall framdeles gälla, att beviljandet av lånet tillika skall anses innebära tillstånd att upptaga lånet.

I vägdistriktslagens bestämmelser om *reseersättning till vägstämмообуд* har beslutats en ändring, som kan komma att få prejudicerande betydelse för frågan om motsvarande ersättning till andra kommunala förtroendemän. Bestämmelserna angående dagtraktaments- och reseersättning till ombuden vid vägstämma avveko visserligen redan förut från de för kommunalfullmäktige gällande reglerna i samma ämne. Enligt lagen om vägdistrikt utgå sålunda dagtraktamente och reseersättning till vägstämмообуд omedelbart på grund av lagens stadganden — liksom till landstingsman enligt landstingslagen; enligt lagen om kommunalstyrelse på landet däremot utgår sådan ersättning i analoga fall icke omedelbart i kraft av lagens föreskrifter utan endast medelbart med stöd av ett på lagen grundat beslut härom av vederbörande kommunala organ. Dagtraktamentet till vägstämмообуд är vidare mindre än traktamentet till landstingsman men större än den högsta motsvarande ersättning som primärkommun kan besluta till kommunalfullmäktig. Reseersättningen åter utgick till vägstämмообуд med det högsta belopp, som kan tillerkännas kommunalfullmäktig, vilket dock är väsentligen mindre än motsvarande ersättning till landstingsman, som är bosatt å annan ort än den där landstinget hålles. Med hänsyn till de i regel längre avstånden inom vägdistrikten än inom primärkommunerna — de förra omfatta i regel ett flertal landskommuner inom ett län — och de därav förorsakade större utgifterna för ifrågavarande kommunala förtroendemän, har en jämkning i vägdistriktslagens bestämmelser om reseersättning till vägstämмообуд ansetts befogad. Den beslutade lagändringen innebär, att resekostnadsersättningen för vägstämмообуд fram-

deles skall beräknas efter lägsta avgift — förut hälften av — för automobil eller hästskjuts, där icke järnväg eller omnibus är att tillgå eller fartygslägenhet begagnas samt att reseersättning skall utgå, där väglängden mellan ombudets hemvist och stället för stämans hållande är större än fem — förut tio — kilometer.

\*

Av de av utrikesutskottet behandlade *internationella frågorna* äro tre av beskaffenhet att böra något närmare omnämnas.

Riksdagen har på framställning av Kungl. Maj:t godkänt ett i Haag den 27 mars 1931 dagtecknat protokoll angående erkännande av den *fasta mellanfolkliga domstolens behörighet* att tolka i Haag avslutade konventioner i internationellt privaträttsliga ämnen. Sådan tvist anhängiggöres vid domstolen genom stämning av den stat, som därtill finner anledning. Sverige har genom sin i fjol för tio år framåt förnyade anslutning till den s. k. fakultativa klausulen i stadgar för den fasta mellanfolkliga domstolen erkänt dennas behörighet att ipso facto och utan särskild överenskommelse till prövning upptaga bl. a. tvister, som avse tolkningen av fördrag. En ratificering av 1931 års Haag-protokoll äger därför för närvarande betydelse endast i fråga om sådana fördragsslutande stater, som ej eller endast med särskilda förbehåll anslutit sig till den fakultativa klausulen. Emellertid har det ansetts stå i överensstämmelse med vårt lands vedertagna inställning till grundsatsen om skiljedom i internationella tvister, att domstolens behörighet erkännes i förhållande till största möjliga antal stater och även i avseende på ett begränsat område. 1931 års protokoll har därför ansetts böra ratificeras för Sveriges del.

Den 1 juli 1936 utfärdades i Genève av de ex-neutrala staternas utrikesministrar en kommuniké, som innehöll bl. a. följande: Det vore ohållbart, att bestämmelserna i *Nationernas förbunds akt* om minskning av rustningarna förbleve döda bokstäver, medan i motsats härtill andra artiklar tillämpas. Ehuru genom händelserna den frågan uppställer sig, om förbundsaktens principer blivit tillämpade i tillräcklig utsträckning, borde inga ansträngningar underlåtas för att fullfölja de strävanden att åstadkomma ett internationellt på rätten grundat samfund, som fått sitt uttryck i bildandet av Nationernas förbund. Med hänsyn till den allvarliga situation, till vilken förbundet tagit ställning, vore det nödvändigt undersöka, huruvida möjlighet föreligger att vidtaga ändringar i förbundsakten eller att modifiera dess tillämpning på ett sätt, som skulle kunna leda till ett stärkande av den trygghet, som förbundet har till ändamål att försäkra staterna. Därest förslag, avseende ändringar i själva förbundsakten, komme att framställas, borde man underkasta dem en omsorgsfull prövning. Denna metod vore emellertid i praktiken förenad med svårigheter. Det vore därför ändamålsenligt att begagna sig av den utvägen, att församlingen

beslutade direktiv för tillämpningen av förbundsakten. I främsta rummet gällde det att uppnå samförstånd i syfte att förbereda en mera preciserad tillämpning av de bestämmelser i förbundsakten, vilka avse att förhindra kränkning av aktens principer genom att stärka Nationernas förbunds förebyggande verksamhet. Under erinran att direktiv för tillämpning av art. 16 år 1921 antagits, förklarades att så länge som förbundsakten i sin helhet tillämpades endast på ett ofullständigt och icke följdriktigt sätt, vore man föranlåten att taga hänsyn härtill vid tillämpning av sagda artikel. — I anledning av en väckt motion om Sveriges utträde ur Nationernas förbund uttalade utrikesutskottet sin anslutning till innehållet i den nyss återgivna kommunikén. Vidare framhöll utskottet, att en väsentlig olikhet förelåg i flera avseenden beträffande de större och de mindre staternas möjlighet att bära de risker, som vore förbundna med de i art. 16 föreskrivna åtgärderna. Utskottet ansåg det önskvärt, att svenska regeringen efter samråd med andra oss närstående staters regeringar sökte inom förbundet verka för en sådan uppmjukning av bestämmelserna i art. 16, som må anses påkallad från de mindre staternas synpunkt. Det nuvarande internationella läget gäve däremot enligt utskottets mening icke anledning till någon åtgärd från vårt lands sida för utträde ur Nationernas förbund. Om ett sådant steg nu toges av Sverige enbart, skulle det bringa vårt land i en föga önskvärd isolering och kunna tolkas som en nyorientering av vår utrikespolitik. Därest åter ett flertal mindre stater förenade sig om att utträda, skulle ett sådant uppbrott från förbundet kunna befaras medföra dess förvandling till ett förbund av utpräglad allianskaraktär. En utveckling i denna riktning skulle ytterligare skärpa motsättningarna mellan olika statsgrupper och öka spänningen i Europa, varav kunde följa minskad trygghet även för de utträdande staterna. Utskottet ansåg det vara ett samfällt intresse att söka vidmakthålla folkförbundet samt sålunda giva förbundet tillfälle att fullfölja det betydelsefulla internationella samarbete, som på olika områden bedrivs inom dessamma.

Uppfattningen om *förhållandet mellan neutrala och krigförande stater* har under och efter världskriget undergått en genomgripande förvandling i ett stort antal länder i och med det moderna krigets allt mera totala karaktär. Denna nya uppfattning har kanske inom teorien kommit till klarast uttryck i Politis bekanta arbete »*La neutralité et la paix*». I praktiken har den satt sina hittills mest skönjbara spår i Förenta Staternas nya neutralitetslagstiftning, vilken förmodligen nu liksom en gång tidigare i historien kommer att få betydelse för folkrättens framtida utveckling på området. Insikten om att den gamla neutralitetsrätten icke räcker till för att nå sitt syftmål: krigets isolering, har också kommit till uttryck i flertalet staters hållning till det pågående spanska inbördeskriget, där många i återhållsamhet gått väsentligen längre än vad en strikt neutralitetspolitik hittills ansetts kräva av neutrala stater i deras förhållande till krig-

förande parter. — I augusti 1936 ingingo de europeiska staterna, med undantag för Schweiz, genom i huvudsak lika lydande förklaringar en överenskommelse om *non-intervention i Spanien*. I den svenska förklaringen hette det, att den svenska regeringen var besluten att strängt avhålla sig från varje direkt eller indirekt inblandning i Spaniens inre angelägenheter samt förbjöd — vilket kunde ske på administrativ väg — i vad på den ankom, direkt eller indirekt utförsel, återutförsel och transitering till Spanien och dess besittningar av vapen, ammunition och krigsmateriel ävensom luftfartyg och krigsfartyg. Den i London fungerande s. k. non-interventionskommittén rekommenderade sedermera i februari detta år en utvidgning av non-interventionsöverenskommelsen att omfatta även åtgärder till förhindrande av tillströmningen av utländska frivilliga till de stridande parterna i Spanien samt upprättandet av en internationell övervakning av efterlevnaden av förbudet mot krigsmaterielexporten till Spanien ävensom av åtgärder till förhindrande av tillströmningen av frivilliga. Sedermera beslöt en av non-interventionskommittén tillsatt, underkommitté i mars detta år underställa de europeiska staterna frågan om införande av bestämmelser till förhindrande av att fartyg, som hava rätt att föra dessa staters flagga, frakta vapen och annan krigsmateriel till spanska hamnar. — De lagstiftningsåtgärder, som erfordrats för genomförande av dessa rekommendationer av februari och mars detta år, hava med bifall till två kungl. propositioner i ämnet beslutats av riksdagen.

Sune Holm.

En missuppfattning av E. V. Nordling, professor i civilrätt vid Uppsala universitet, publicerade 1890 i *Nytt juridiskt arkiv* II en artikel »Om sättet för åstadkommande af beslut i en representativ församling».<sup>1</sup> Denna artikel har sedermera åberopats för tolkning av det svenska statsskickets bestämmelser om propositionsordning i riksdagen, och den torde med hänsyn till författarens ansedda ställning som rättslärare ha åtnjutit stor auktoritet. Sålunda refereras den utan invändning av F. Vegelow i *Den svenska talmansinstitutionen 1921*,<sup>2</sup> och Nordlings uppfattning ligger även till grund för det av professor Reuterskiöld under-tecknade utlåtande, i vilket KU 1932 avstyrkte ändring i de nuvarande grundlagsbestämmelserna angående votering i riksdagen.<sup>3</sup>

Artikeln ifråga inledes med en allmän framställning av parlamentarisk ordning vid beslutsfattande. Närmaste anledningen till dess tillkomst tycks ha varit en debatt i första kammaren vid 1890 års riksdag. Enligt Nordlings mening hade härvid förekommit en

<sup>1</sup> *Nytt juridiskt arkiv*, Afd. II 1890 N:r 1.

<sup>2</sup> A. a. s. 207 f.

<sup>3</sup> KU 1932 nr 28 s. 2.

oriktig propositionsmetod, bl. a. med användning av s. k. förkortad propositionsordning.<sup>1</sup> Denna förra del av artikeln skall här inte upptas till behandling.

På sid. 19 inleder Nordling sin granskning av innebörden i gällande bestämmelser för propositionsordningen i den svenska riksdagen. För att förstå dem, säger han, måste man gå tillbaka till motsvarande paragrafer i den gamla riksdagsordningen, av vilka han anför §§ 49 mom. 3, 53 och 54. De båda sistnämnda paragraferna motsvarar — delvis verbalt — nuvarande § 60. Som Nordling med hänvisning till Naumanns grundlagskommentar påpekar, tillades § 49 mom. 3 vid 1844—45 års riksdag, sedan det alltifrån 1823 flera gånger förgäves föreslagits av KU i syfte att förkorta riksdagsarbetets längd. Nordling menar att denna förkortning skulle ske genom inskränkning av debatterna. Vid uppmärksam granskning av Naumanns kommentar finner man emellertid att i utskottets motivering inte alls talas om debatten eller propositionsordningen utan om remiss av ärendena. Och om man går till utskottets eget betänkande,<sup>2</sup> finner man att de bestämmelser, som Nordling kommenterar, ingalunda var nya 1844 utan endast med någon ändring överflyttade från § 56 i RF, vilket man ju för övrigt lätt kan finna t. ex. i Hildebrands edition av Sveriges regeringsformer.

För åskådliggörelse skall återges här de båda texterna parallellt.

RF 1809 § 56

(Hela paragrafen ersattes delvis 1844—45 och helt 1866 med hänvisning till RO)

Utskottens förslag skola först i Ståndens Plena framställas till antagande eller förkastande, utan förändringar eller tillsatser. Göras dervid i Ståndens Plena sådana anmärkningar, som hindra antagandet, erhålle Utskottet del af desse Anmärkningar, för at derefter Förslagen ytterligare granska och jemka.

RO 1810 § 49 mom. 3

(Paragrafen uppdelades 1823 i moment och fick 1844—45 sin slutgiltiga lydelse)

mom. 3. Vid pröfningen i Ståndens Plena af Utskottets afgifna förslag, skall detsamma först framställas till antagande eller förkastande utan förändring. Göras dervid anmärkning till förändring, och finner Ståndet ärendet tillfyllest utredt, må Ståndet, sedan bestämdt förslag till sådan ändring blifvit uppgjort, om dess antagande eller förkastande antingen genast eller derest någon Ledamot det äskar, i annat Plenum besluta. Är anmärkningen af den beskaffenhet, att den anses fordra närmare utredning, erhålle utskottet af samma anmärkning del, för att förslaget därefter ytterligare granska och jemka.

Som man ser, är nyheten 1844—45 endast att stånden får tillåtelse att genast besluta om ändringsförslag som framkommer i den

<sup>1</sup> Nordling hade emellertid delvis missuppfattat protokollet, vilket han också erkänner i ett senare häfte (nr 7) av samma publikation.

<sup>2</sup> Bih. till 1840—41 års riksdagsprot. 3 saml. KU:s mem. nr 86.

slutliga debatten om utskottsbetänkandena. Förut måste varje detaljändring föranleda återremiss till utskottet, hur obetydlig ändringen än var.<sup>1</sup>

Mot bakgrunden av detta är det med en viss förvåning man tar del av Nordlings utläggningar i saken. Han skriver:<sup>2</sup>

»Af sammanhanget framgår, att det stadgande, som i § 49 mom. 3 gifves om framställande af proposition å utskottets förslag i ett ärende, afser den allra första behandlingen af ärendet, då det efter bordläggningstidens utgång till pröfning upptages, och att propositionen i fråga således skulle ega rum innan någon överläggning börjat.<sup>3</sup> Propositionen skulle vidare icke röra sig om bifall till eller afslag af utskottets förslag, utan därom, huruvida utskottets förslag skulle af ståndet upptagas till beslut i godkännande eller förkastande riktning *utan förändring*.<sup>4</sup> Det är motsatsen mellan förändring och icke-förändring af utskottets förslag, som i stadgandet är det väsentliga. Syftemålet med detsamma finner man lätt, om man tager i betraktande, att detta tillägg till § 49 i 1810 års riksdagsordning föranledes af behovet att påskynda riksdagsärendenas gång.<sup>5</sup> Man ville finna ett medel därtill, i det man åt utskottets förslag sökte gifva en viss afgörande inflytelse på de särskilda ståndens beslut, och om möjligt afskåra ändringsförslag, som måhända redan blifvit inom utskottet pröfvade, men funnits ömogna. Emellertid synes det, att det tillagda momentet icke afsåg, att propositionen i fråga skulle leda till omedelbart beslut i ärendet i annat fall än att densamma besvarades med ja och tillika ingen ståndsledamot begärde att få yttra sig i själfva saken, men att propositionen icke kunde blifva föremål för formlig votering, ifall dylik begäran gjordes. I detta fall öfvergick ståndet utan vidare till diskussion. Till samma mål, riksdagsärendenas påskyndande, syftade jämväl föreskriften, att om ändringsförslag ('anmärkning') blifvit gjordt, särskildt beslut kunde fattas om detta förslags antagande eller förkastande, hvarigenom detsamma således kunde före hufvudfrågans afgörande skjutas åsido,<sup>6</sup> äfvensom att, i fall ståndet ansåg ytterligare utredning nödvändig, återremiss till utskottet väl kunde ske, men, blott en enda gång.

<sup>1</sup> Detta är utan ringaste tvekan också Naumanns mening både i grundlagskommentaren (till RF § 56 och RO § 49) och i Svensk Statsförvaltningsrätt (I s. 533) där han med hänvisning till ovannämnda KU-memorial skriver: »På samma gång gjordes i RO:s § 49 mom. 3 ett tillägg, enligt hvilket det blef stånden medgifvet att, derest vid pröfningen i deras plena af utskotts-förslag, anmärkning göres till förändring, och ståndet finner ärendet tillfyllest utredt, samt bestämdt förslag till en sådan ändring blifvit uppgjort, *genast utan återremiss* besluta om densammans antagande eller förkastande.» E. Fahlbeck nämner beslutet i riksdagshistorien (Sveriges Riksdag, band 8 s. 350). Att momentet tolkats annorlunda nämner han inte.

<sup>2</sup> A. a. s. 20 ff. Kursiveringar och parenteser är Nordlings.

<sup>3</sup> Detta är inte nödvändigt. Se nedan!

<sup>4</sup> Om detta vore riktigt, skulle det innebära en oformlighet, eftersom det förutsätter tre propositioner: godkännande utan och med förändring samt avslag, och detta utan att något yrkande gjorts. Vad menas för övrigt med beslut »i förkastande riktning»?

<sup>5</sup> Här hänvisar Nordling till Naumanns kommentar, som han dock inte tycks ha närmare studerat. I så fall skulle han inte ha kunnat undgå att märka, att bestämmelsen fanns förut och att strävandena att förkorta riksdagsarbetet inte gällde debatterna utan utskottsremisserna.

<sup>6</sup> Detta står inte i lagrummet. Där står bara att ståndet inte behöver remittera ett ändringsförslag om det anser det tillfyllest utrett.



I §§ 53 och 54 gifvas därefter föreskrifterna om, huru beslutsproceduren skulle vara, då ett ärende »slutligen skulle<sup>1</sup> afgöras», hvilket bildar den naturliga motsatsen till stadgandet i § 49 om propositionsframställning strax vid ärendets föredragande.<sup>2</sup> Dessa föreskrifter äro enkla och lättfattliga och behöfva ej någon särskild förklaring. De äro dock föga utvecklade och synas ej i det hela förutsätta tillvaron af ett flertal yrkanden, hvilka väl ej håller kunde i regel förekomma, om anvisningen i § 49 följdes att på förhand besluta om särskilda ändringsförslags antagande eller förkastande, samt om särskild behandling af frågan om återremiss.<sup>3</sup> De gifva därför ej någon regel om flera förslags uppställande mot hvarandra. Något oklar är dock föreskriften i § 54 därom, att, då proposition öfver en konungens framställning eller ett utskotts betänkande eller en af enskild riksdagsman väckt fråga blifvit med ja och nej besvarad, och *anmärkingar i saken under discurserna gjorda, bör propositionen inrättas i enlighet med dem*» (nämligen med anmärkningarna), hvilken föreskrift ger antydning om, att anmärkningarna (särskilda ändringsyrkanden) kunde vid det slutliga afgörandet kvarstå oafgjorda. Förhållandet kan emellertid förklaras därigenom, att föreskrifterna i § 54 äro äldre än det tillagda momentet i § 49,<sup>4</sup> som innehåller anvisning på ändringsförslagens afgörande på förhand, och att tillägget gjorts utan noggrannt inpassande af dess stadganden i dit hörande föreskrifter i öfrigt, men jämväl så, att tillägget i § 49 innehåller i nämnda punkt endast en anvisning, som icke ovillkorligen måste följas, samt slutligen på det sätt, att, om äfven under diskussionen gjorde ändringsförslag på förhand afgjorts, ett sådant förslag därvid kan hafva blifvit godkänt och icke förkastadt, eller att detta skett med afseende på flera ändringsförslag, hvilka icke stode i strid med hvarandra, för hvilken händelse det eller de samtliga naturligtvis måste utan vidare upptagas som ingående del i hufvudförslaget, som nu skulle afgöras, utan att göra propositionen därom till mera än en enkel proposition. I detta sista fall förefinnes ingen strid mellan de särskilda lågrummen.»

Nordling konstaterar sedan att hans teorier inte stämmer med praxis, vilken han förmodar utbildat sig, då det blev klart att bestämmelserna i § 49 mom. 3 kunde sättas ur kraft genom att någon omedelbart begärde ordet. I verkligheten torde emellertid grundlagsstiftarna inte genom denna bestämmelse velat begränsa debatten. Detta vore givetvis inte otänkbart, men det finns enligt min mening avgörande skäl som talar däremot. Hela paragrafen (både RF § 56 och RO § 49) handlar om utskottsväsen och remisser, medan §§ 53 och 54 handlar om ärendenas avgörande i stånden. Det finns ingen anledning att anta att orden »antagande eller förkastande utan förändring» skulle falla ur ramen. I varje fall blir det betydligt naturligare, om man antar att det hela syftar på avgörande med eller utan återremiss. Då går det bra in i sammanhanget och stämmer också med praxis. I de olika KU-memorialen eller i Ceder-

<sup>1</sup> Sic!

<sup>2</sup> Motsatsen är inte mellan proposition före eller efter debatten utan snarare mellan förfarandet vid remiss och vid slutligt avgörande.

<sup>3</sup> Något exempel på ett dylikt förfaringssätt under ståndstiden torde vara svårt att finna. Inte ens den »logiska metod» som Karl Staaff använde i andra kammaren 1909 låter frågorna avgöras under diskussionens gång, även om härvid ändringsförslagen avgöres före huvudbeslutet.

<sup>4</sup> Man bör observera, att bestämmelsen om »antagande eller förkastande utan förändring» hade funnits i RF § 56 sedan 1809, alltså före RO:s tillkomst.

schjölds arbeten finner man ingenting som strider häremot.<sup>1</sup> Uttrycket »framställande till antagande eller förkastande utan förändring» skulle då helt enkelt betyda ärendenas upptagande till behandling och beslut över huvud taget. Om detta sedan skedde genom att ordföranden ställde proposition på bifall i stället för att lämna ordet fritt, så är detta en ren formalitet utan praktisk betydelse.<sup>2</sup> Att Nordling velat lägga in en annan mening i stadgandet beror helt säkert på hans misstag beträffande tidpunkten för dess tillkomst. Hans uppsats har emellertid onödigtvis försvårat tolkningen av paragrafen, och det kan därför inte vara ur vägen att missförståndet nu uppkläras.

*Åke Elmér.*

**Ny officiell befolkningsstatistisk publikationsserie i Danmark.** I olikhet mot de svenska befolkningsstatistiska publikationsserierna, som utkomma årligen, ha de danska redogörelserna för befolkningens förändringar hittills utkommit såsom femårsöversikter. Sedan några år tillbaka utkomma dock beträffande den danska befolkningsrörelsen årliga meddelanden, vilka ingå i serien »Statistiske Meddelelser». År 1934 utgavs sålunda en publikation avseende åren 1931—1933 («Befolkningens Bevægelser», Statistiske Meddelelser 4 Række, 95 Bd. 4 Hæfte) och därefter varje år ett nytt häfte avseende föregående år (1934, 97 Bd. 6 H.; 1935, 100 Bd. 4 H.; 1936, 102 Bd. 5 H.). I sista häftet för 1936 ingår dessutom en från dödlighetsstatistiken under femårsperioden 1931—1935 beräknad dödlighetstabell.

Denna nya serie kan i fråga om utförlighet icke jämföras med de svenska befolkningsstatistiska publikationerna. Mera detaljerade redogörelser torde liksom förut lämnas i berättelser avseende femårs- eller tioårsperioder och denna nya series förnämsta uppgift torde vara den att lämna korta men aktuella redogörelser för de enskilda åren.

En kort redogörelse för innehållet i dessa meddelanden torde vara av intresse.

Liksom de flesta andra statistiska publikationer består varje nummer i denna serie av en textavdelning och en tabellavdelning. Tabellavdelningen innehåller sålunda såsom första tabell en tabell över folkmängdens absoluta förändringar, nämligen vigda (såväl kyrkligt som borgerligt vigda), skilsmässor, födda (såväl inom som

<sup>1</sup> Cederschjöld kommenterar paragrafen både i Försök at bringa Sweriges Grundlagar i System 1828 (s. 83) och i andra upplagan av Handbok för Riksdagsmän 1834 (s. 47—48). Han hänför det diskuterade uttrycket tydligt till frågan om återremiss.

<sup>2</sup> Så skedde t. ex. på riddarhuset den 20 juni 1812 (R. o. A:s prot. I s. 653). En flyktig undersökning tycks dock visa att propositionen redan vid denna tid i det övervägande flertalet fall på vanligt sätt framställdes först efter diskussionens slut.

utom äktenskapet födda) och dödsfall. Dessa uppgifter givas särskilt för varje stad och beträffande landsbygden för varje amt. Uppgifterna i dessa avseenden äro hämtade från kyrkoböckerna (utom beträffande borgerligt vigda och skilsmässor). I olikhet med de svenska förhållandena avse uppgifterna i de danska kyrkoböckerna det inom området faktiskt inträffade antalet dödsfall etc., oavsett var personen än var hemmahörande.

Därnäst följer en tabell över den registerbokförda folkmängdens storlek och dess förändringar efter samma administrativa indelningsgrund som i den föregående tabellen med den förändringen, att förortskommuner till huvudstaden och vissa större städer uppförts skilda från den övriga landsbygden. (I enlighet med lag av den 14 mars 1924 infördes i Danmark folkregister i samtliga Danmarks kommuner och till följd av bestämmelserna om deras förande har det blivit möjligt att följa den inrikes omflyttningen i Danmark. Till folkregisterna skola också anmälas födelser och dödsfall.) Sålunda lämnas uppgift om folkmängdens storlek vid årets början och vid årets slut samt uppgift om totalantalet födelser, dödsfall och in- och utflyttade (uppdelat på flyttningar till eller från det övriga Danmark och flyttningar till och från utlandet). Dessa uppgifter om antalet födda och döda hänföra sig till den registerbokförda befolkningen och överensstämna därför icke fullständigt med uppgifterna i den första tabellen.

Beträffande innehåll torde sålunda dessa tabeller närmast kunna jämföras med de uppgifter, som beträffande Sverige publiceras i serien »Folkmängden inom administrativa områden». I denna serie är emellertid befolkningens storlek angiven för varje administrativ enhet (mot i Danmark endast för varje stad och för varje amt), medan uppgifterna i denna serie om den svenska befolkningens förändringar angives endast för varje län (uppdelat på landsbygd och på städer).

I publikationens tabellavdelning ingå ytterligare trenne tabeller rörande flyttningarna. Sålunda återgiver en tabell den inrikes omflyttningen i Danmark mellan de följande fem områdena: huvudstaden, huvudstadens förortsområden, provinsstäderna, provinsstädernas förortsområden och landsbygden i övrigt. Någon motsvarighet till dylika tabeller förefinnes icke i Sverige.

De båda sista tabellerna behandla den utrikes omflyttningen. Sålunda gives i femårsklasser åldersfördelningen (eller rättare födelseårsfördelningen) av emigranterna och immigranterna och uppgifter om det land eller den världsdel, från eller till vilken de in- eller utvandra. Dessa tabeller erinra således om några av de tabeller, som för Sveriges vidkommande publiceras i serien »Ut- och invandring».

Några motsvarigheter till de tabeller, som för Sveriges del årligen publiceras i serien »Befolkningsrörelsen», återfinnas icke i tabellavdelningen.

Emellertid erbjuder textavdelningen i den danska publikationsserien en kort redogörelse för befolkningsrörelsen i Danmark av

ungefär samma innehåll, dock icke i så utförlig grad som den redogörelse som för Sveriges vidkommande återfinnes i »Befolkningsrörelsen».

Textavdelningen bygger icke endast på de i tabellavdelningen befintliga tabellerna utan också på andra opublicerade tabeller över de olika demografiska förhållandena. Sålunda gives i denna avdelning åldersfördelningen hos de vigda, barnaföderskorna (gifta och ogifta) och de döda, antingen i absoluta tal eller också den motsvarande procentiska fördelningen.

Från och med år 1931 lämnas i Danmark beträffande barnaföderskorna uppgifter om födelsens ordningsnummer och sålunda kan en tabell uppställas över barnaföderskorna fördelade icke endast efter ålder och civilstånd utan även efter barnets ordningsnummer. Någon motsvarighet till dylika tabeller finnes icke i den svenska statistiken. Däremot publiceras i Norge sedan några år tillbaka en tabell över de gifta barnaföderskorna fördelade efter äktenskapets varaktighet och barnets ordningsnummer. Man får väl hoppas att denna lucka i den svenska befolkningsstatistiken snart kommer att fyllas.

Såsom förut omnämnts återfinnes i den sista av dessa redogörelser jämväl en dödlighetstabell för femårsperioden 1931—1935 uträknad och publicerad.

Av denna framgår att dödligheten i Danmark fortfarande befinner sig i sakta sjunkande och att förbättringarna i fråga om dödligheten är att hänföra företrädesvis till barnåldrarna och i någon mån även till medelåldern.

Sålunda har återstående medellivslängden för nollåringar stigit från (åren 1926—1930) 60,9 (män) och 62,0 år (kvinnor) till (1931—1935) 62,6 och 63,8 resp. Siffrorna för tjugotåringar hava förbättrats från 49,6 och 49,8 år till 49,6 och 50,0, medan återstående medellivslängden för femtioåringar är oförändrad 23,6 (män) och 24,1 (kvinnor).

Till jämförelse må meddelas, att även dödligheten i Sverige nedgått under den sista femårsperioden. Siffror för femårsperioden 1931—1935 förefinnas ännu inte men av dödlighetstabeller uträknade på Statistiska Institutionen, Lund, framgår att i enlighet med dödligheten under perioden 1931—1933 utgjorde återstående medellivslängden för nollåringar 62,7 (män) och 64,7 år (kvinnor) mot resp. 61,2 och 63,3 under femårsperioden 1926—30. För tjugotåringarna har medellivslängden ökat från 48,6 och 49,7 till resp. 49,3 och 50,2, medan femtioåringarnas återstående medellivslängd är ungefär densamma som förut 24,0 och 25,0 år resp. Som synes är dödlighetens förlopp något olika i Danmark och Sverige, men förbättringarna i dödligheten under den sista tiden är ungefär densamma i båda länderna.

*Carl-Erik Quensel.*

**Ansökningar om understöd** Från bankdirektör J. H. Palmes fond, från J. H. Palmes fond. vilken förvaltas av Nationalekonomiska föreningens styrelse, lämnas efter beslut av styrelsen anslag som bidrag för skrifter eller undersökningar av nationalekonomiskt innehåll, för anordnande av föredragsserier över sådant ämne eller ock för upplysningsverksamhet på det ekonomiska området i annan form. Ansökan om anslag, ställd till Nationalekonomiska föreningens styrelse, bör före den 15 januari 1938 ingivas till föreningens sekreterare Docent Erik Lundberg (Konjunkturinstitutet, Storkyrkobrinken 2, Stockholm), vilken på begäran lämnar närmare upplysningar. Av skrift, som utarbetas med anslag från fonden, skola 10 ex. överlämnas till styrelsen.

### Tidskriftsöversikt.

AV BROR GÖSTA CEDERSTRÖM.

**Nya Argus. Hfors. 1937. No 18 (1 nov.).** *H[ornborg], E.*, Högre politik, s. 241—43.

**Fackföreningsrörelsen. Sthm. 1937. 42 (22/10).** *Östlund, A.*, Folkfronten och enhetsfronten i engelsk politik, s. 366—74.

**Industria. Svenska arbetsgivareföreningens tidning. Sthm. 1937. No 24 (20/11).** De ryska valens organisation, s. 650—53.

**Scandia. Sthm. Bd 10 (1937). H 2 (dec.).** *Nilsson, Sven*, Axel Oxenstierna och regeringsformen 1634. [Svar till professor Nils Ahnlund.] S. 228—38.

**Sunt förnuft. Organ för Skattebetalarnas förening. Sthm. 1937. No 10.** *Jacobsson, P.*, Politikernas brottning med statsfinanserna, s. 387—88. — *Petersson, Knut*, Engelsk finanstradition, s. 389—92. — *Bratt, I.*, Frankrike i folkfrontens tecken. Reflexioner och intryck, s. 403—08, 456—61.

**Tiden. Tidskrift för socialistisk kritik och politik. Sthm. 1937. No 10 (okt.).** Franska valen, s. 508—11.

**Finsk tidskrift. Hfors. 1937. 10 (okt.).** *Klinthe, P. J.*, »Land»-begreppet i modern statsrätt, 204—11.

**Gads danske Magasin. Khvn. 1937. [No 11] Nov.** *Vigen, A.*, Grundlovsændringen som konservativt Problem, s. 558—64. [No 12] Dec. *Vigen, A.*, Forfatningssagens Gammen og Alvor, s. 653—60.

**Nordisk administrativt Tidsskrift. Khvn. 1937. H. 3.** *Tarjanne, T.*, Några nya former av förvaltningsverksamhet, s. 151—62. — *Lassen, E.*, Den nye statspolitiordning i Norge, s. 174—87.

**Ökonomi og Politik. Politiske og økonomiske Kvartalsoversigter. Utg. af Institutet for Historie og Samfundsøkonomi. Khvn. 1937. No 3 (Juli/Sept.).** Norges indre Politik 1933—37, s. 258—64.

**Samtiden. Tidsskrift for politikk, litteratur og samfundsspørsmål. Oslo. 1937.** H. 8. *Lescoffier, J.*, Frankrike i öieblikket: Den annen folkefrontregjering, s. 485—96. — *Michard, K.*, Fra den normative rettsstat til den politiske förerstat. 1. S. 514—24. H. 9. *Michard, K.*, Fra den normative rettsstat til den politiske förerstat. 2. S. 603—10.

**Syn og segn. Tidsskrift utg. av Det norske samlaget. Oslo. 1937. H. 9.** *Hasund, S.*, Da formannskapslovene kom. Det frie bonde-ökonomiske samskipingsarbeidet, s. 404—08.

**The fortnightly. Lond. 1937. No 851 (Nov.).** *Wilson, G. H.*, Native government in South Africa, s. 582—87. — **No 852 (Dec.).** *Jeffreys, W. R.*, The government of Africa, s. 649—57. — *Brogan, D. W.*, Mr Roosevelt's fifth year, s. 670—79. — *Carter, W. H.*, London and Dublin, s. 684—89. — *Haksar, K. N.*, Towards an Indo-British commonwealth, s. 714—21. — *Pendle, G.*, Greece. A mature dictatorship, s. 722—29.

**Contemporary Japan. A review of Japanese affairs. Tokyo. Vol. 6 (1937/38).** **No 3 (Dec.).** *Ogata, T.*, Behind Japan's greater cabinet, s. 378—88. — *Kamikawa, H.*, The bolshevization of China, s. 393—404.

**The Cambridge historical journal. Lond. Vol. 5 No 3 (1937).** *Plumb, J. H.*, The elections to the convention parliament of 1689, s. 235—54. — *Butterfield, H.*, Lord North and Mr Robinson, 1779, s. 255—79.

**The Journal of modern history. Chicago. Vol. 9 (1937). H. 4 (Dec.).** *Vinacker, R. A.*, The délégation des Gauches. A successful attempt at managing a parliamentary coalition, s. 449—70.

**The nineteenth century and after. Lond. 1937. No 728 (Oct.).** *Petrie, Ch.*, The political situation in France, s. 421—31. **No 729 (Nov.).** *Teeling, W.*, Nuremberg, 1937, s. 558—67. — *Phillips, T.*, The new Africa. 1. The need for new forms of government for Africans, s. 568—95. — British Labour in conference. By *A. L. Rowse & J. Scanlon*. S. 595—617. — The reforme of the law. 8. *Turner, J.*, A ministry of justice, s. 618—29. **No 730 (Dec.).** *Hall, D.*, The place of »planning» in a democratic government, s. 712—24.

**The contemporary review. Lond. 1937. No 861 (Sept.).** The Palestine problem. By *N. Bentwich & H. St. J. B. Philby*. S. 257—69. — *Benedikt, E.*, New tendencies in Hungary, s. 285—92. **No 863 (Nov.).** *Goldschmidt, H.*, New light on Bismarck's fall, s. 584—91. **No 864 (Dec.).** *Paechter, H.*, The »front populaire» at deadlock? s. 679—83.

**American historical review. Richmond & New York. Vol. 43 (1937/38). No 1 (Oct.).** *Russell, J. C.*, Early parliamentary organisation, s. 1—21. — *Kent, Sh.*, Two official candidates of the July monarchy, s. 65—73.

**The quarterly review. Lond. 1937. No 534 (Oct.).** *Blyton, W. J.*, Government and individual, s. 203—14. — *Malcolm, J.*, »Victoria regina», 1837—1937, s. 258—67. — *Blyth, E. M. E.*, The Palestine report, s. 341—58.

**The round table. A quarterly review of the British commonwealth. Lond. 1937. No 109 (Dec.).** The mind of Japan, s. 19—30. — Palestine and the Arab

world, s. 31—43. — France under the popular front, s. 44—61. — Exit the Irish free state, s. 62—77. — Turkey, a key state, s. 110—24. — A new phase in India, s. 135—47. — Great Britain, s. 148—59. — Canada, s. 160—77. — Australia, s. 178—83. — South Africa, s. 184—99. — New Zealand, s. 200—16.

**L'année politique française et étrangère. Paris. 1937. Fasc. 3 (sept.).** *Capitant, R.*, La politique allemande et le discours du chancelier Hitler le 30 janv. 1937, s. 193—210. — *B[erline], P.*, Où va la Russie? s. 211—33. — *Joussain, A.*, Le rôle de la tradition dans les révolutions contemporaines (Allemagne, Italie, Russie, Espagne), s. 253—62.

**Informations constitutionnelles et parlementaires. Genève. No 14 (30 sept. 1937).** *Hongrie.* Loi de 24 juillet 1937 sur l'extension des pouvoirs du régent et sur l'élection, du regent, s. 264—69. — U. R. S. S. Règlement des élections au Conseil suprême approuvé par le Présidium du Comité exécutif central soumis à la quatrième sess. du Comité exécutif centrale et adopté le 7 juillet [text intégral], s. 269—85. **No 15 (15 nov. 1937).** *Estonie.* Constitution de la république d'Estonie en date du 3 sept. 1937 [extraits], s. 288—306.

**Le Mois. Paris. No 81 (10 oct.).** *Henry, R.*, À Nuremberg. La grande parade et les dures réalités, s. 5—21. — *Senatus*, Politique française. Grandes manœuvres électorales dans les départements, s. 29—35. — En Belgique. La bataille autour de la Banque nationale, s. 54—64. **No 82 (10 nov.).** *Senatus*, Politique française. La voix des cantons ou l'épreuve de stabilité, s. 26—38.

**Revue bleu politique et littéraire. Paris. 1937. No 13 (3 juillet).** *Prade, Y. G.*, Le ministère Chautemps, s. 433—36. — *Soltykoff, A.*, Le parti communiste et l'économie soviétique, s. 44—47. **No 21 (6 nov.).** *Prade, Y. G.*, La leçon des élections cantonales, s. 661—63. **No 23 (4 déc.).** *Prade, Y. G.*, Réflexions sur un vote trompe-l'oeil, s. 733—36.

**Revue des deux mondes. Paris. 1937. [No 23] 1:er déc.** *Cambon, J.*, Lord Balfour, s. 560—62. — *Malcolm, I.*, Lord Balfour pendant la guerre, s. 563—82.

**Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger. Paris. T. 54 (1937). No 3 (juillet/sept.).** Notes de jurisprudence. Le contrôle juridictionnel des décrets-lois. C. d'état, 29 nov. 1935, 25 juin 1937. [Introd. de] *G. Jèze*. S. 501—14.

**La Nouvelle revue française. Paris. 1937. No 290 (1:er nov.).** *Siegfried, A.*, Une géographie de l'opinion politique est-elle possible? s. 789—802.

**Revue d'histoire diplomatique. Paris. 1937. [No 3] juillet/sept.** *Artonne, A.*, Les ministres et sous-secretaires d'état des affaires étrangères, s. 392—402.

**Revue d'histoire politique et constitutionnelle. Paris. 1937. No 1 (janv./mars).** *Millerand, A.*, Les premiers jours de la troisième république. Les deux amendements Wallon, s. 13—19. — *Zamora, N. A.*, L'élaboration de la constitution espagnole du 10 déc. 1931, s. 20—34. — *Matter, P.*, Sur l'étude du droit constitutionnel, s. 35—38. — *Eysinga, W. J. M. v.*, Le pont entre le droit constitutionnel de la république des Provinces-Unis et de celui

- d'après 1813, s. 55—70. — *Amos, M. S.*, La constitution de l'Inde, s. 71—85. — *Bärthelémy, J.*, La précidence du conseil, s. 86—151. — *Iovanovitch, S.*, Les origines du régime parlementaire, s. 152—57. — *Harsin, P.*, La constitution belge de 1831 et la responsabilité ministérielle, s. 164—77. — *Mirkin-Guetzévitch, B.*, Propos de méthode, s. 178—91. **No 2 (avril/ juin)**. *Benès, E.*, La tâche des démocraties, s. 201—08. — *Allamira, R.*, Droit constitutionnel américain et droit constitutionnel européen, s. 216—26. — *Wade, E. C. S.*, Cinquante ans de législation constitutionnelle anglaise, s. 227—44. *Sarrault, M.*, Collectivisme et radicalisme, s. 245—57. — *Pierre, A.*, La fédération soviétique d'après la nouvelle constitution l'U. R. S. S., s. 300—11. — *Pinto, R.*, L'évolution constitutionnelle de la Cour suprême en 1935—36 et réforme du pouvoir judiciaire, s. 312—92. **No 3 (juillet/sept.)**. *Durkheim, E.*, Montesquieu. Sa part dans la fondation des sciences politiques et de la science des sociétés, s. 405—63. — *Braesch, F.*, La méthode de travail de la constituante, s. 464—74. — *Mélot, E.*, La politique sociale de la Belgique, s. 475—96. — *Brunschvigg, C.*, Le suffrage des femmes devant le parlement, s. 497—502. — *Mirkin-Guetzévitch, B.*, Propos de méthode. 2. S. 520—30. — *Pinto, R.*, L'évolution constitutionnelle de la Cour suprême en 1935—36 et réforme du pouvoir judiciaire (suite et fin), s. 531—99. **No 4 (oct./déc.)**. *Alengry, F.*, Les sens des réalités chez Condorcet constitutionnaliste, s. 605—14. — *Törne, P. O. de*, La réforme du parlementarisme, s. 615—26. — *Chapuisat, E.*, La Suisse et la défense de la démocratie, s. 653—64. — *Costamagna, G.*, Les principes constitutionnels du fascisme dans la chartre du travail, s. 665—76. — *Guy-Grand, G.*, Réflexions sur «La fin des notables» [de D. Halévy], s. 677—98. — *Batiffol, H.*, Le fédéralisme aux États-Unis, s. 722—31. — *Robinet de Cléry, A.*, La fin du fédéralisme en Allemagne, s. 732—39. — *Svolos, A.-J.*, Pages d'histoire constitutionnelle grecque. L'assemblée de 1843 et l'institution du Sénat, s. 740—59. — *Campoamor, C.*, La condition sociale de la femme en Espagne depuis la constitution de 1812, s. 760—74. — *Decenière-Ferrandière, A.*, La constitution du 22 frimaire de l'an VIII, s. 775—88.
- Revue historique.** Paris. T. 180 (1937). Fasc. 1 (juillet/sept.). *Cappalli, L.*, Une candidature officielle après le 16 mai, s. 75—82.
- Revue historique du Sud-est européen.** Bucarest. 1937. [No] 7/9 (juillet/sept.). *Peter, J. M.*, Les antécédents historiques de la doctrine nationale-socialiste allemande, s. 187—218.
- Nouvelle revue de Hongrie.** Budapest. T. 57 (1937). 5 (no.). *Pernot, G.*, La nouvelle politique sociale française, s. 387—93. — *Egyed, E.*, L'institution hongroise de la régence et son développement, s. 394—99.
- Revue de Paris.** 1937. [No 19] 1:er oct. \*\*\*Avant les élections cantonales, s. 711—18. [No 21] 1:er nov. \*\*\*Les élections cantonales, s. 216—22. [No 22] 15 nov. *Drabovitch, W.*, Le régime de l'U. R. S. S. À son anniversaire, s. 390—407.
- Revue politique et parlementaire.** Paris. 1937. No 515 (10 oct.). *Balamezov, S.*, Les expériences de la chambre unique, s. 25—31. *Snowden, [Ph.]*, Histoire de ma vie, s. 82—106. **No 516 (10 nov.)**. *Flandin, P.-E.*, Après le scrutin cantonal, s. 177—85. — *Garsou, J.*, La crise belge, s. 266—77.



**Sciences politiques.** Paris. 1937. No 1 (mars). *Izard, G.*, Le parti frontiste. (Mouvements politiques et partis nouveaux en France. 1.) S. 18—31. No 2 (mai). *Salter, J.-T.*, Épisodes de la dernière élection présidentielle aux États-Unis, s. 98—114. — *Joxe, L.*, Le front populaire. (Mouvements politiques et partis nouveaux en France. [2.]) S. 115—39. No 3 (août). *Hoijer, O.*, Derrière la façade de la dictature portugaise, s. 194—210. — *Vallin, Ch.*, Le parti social français. (Mouvements politiques et partis nouveaux en France. 3.) S. 211—24. No 4 (oct.). *Jouvenel, B. de*, Le parti populaire français. (Mouvements politiques et partis nouveaux en France. 4.) S. 363—70.

**Archiv des öffentlichen Rechts.** Tüb. Bd 29 (1937/38). H. 1 (Nov.). *Hugelmann, K. G.*, Die Gesetzesinitiative der sudetendeutschen Partei im Prager Parlament, s. 58—80. — *Schüle, A.*, Der Chef der Regierung und seine Hilfsorgane. Denkschrift des Professor v. Magyary für das Internationale Institut für Verwaltungswissenschaften in Brüssel, s. 81—98.

**Forschungen und Fortschritte.** 1937. 35/36 (20. Dez.). *Gungler, W.*, Die Erneuerung der Staatslehre, s. 416—18.

**Jahrbücher für Geschichte Osteuropas.** Breslau. 1937. H. 3. *Seraphim, E.*, Der Sturz des Zaren Nikolaus II. und die russische Generalität, s. 433—62.

**Ungarische Jahrbücher.** Berl., Lpz. Bd 17 (1937). H. 1/3 (April). *Zollán Magyary*, Die überragende Stellung der Exekutive im heutigen Staat und ihre Folgen, s. 195—203.

**Mitteilungen des österreichischen Instituts für Geschichtsforschung.** Innsbruck. Bd 51 (1937). H. 1/2. *Stix, F.*, Zur Geschichte und Organisation der Wiener Geheimen Ziffernkanzlei (von ihren Anfängen bis zum Jahre 1848), s. 131—60.

**Nation und Staat.** Wien. Jahrg. 11 (1937/38). H. 1 (Okt.). *Bergmeister, H.*, Dr. Eduard Benesch und das österreichische Reichsproblem. Ein Jugendwerk des tschechoslovakischen Staatspräsidenten, s. 8—28. — H. 2 (Nov.). Die nationale Frage in der Sowjetunion am Vorabend der Wahlen, s. 82—91. — *Satisnjak, A.*, Der Kampf zwischen Ukraine und Moskau in der Sowjetunion. 2. S. 91—112. — Volk und Staat im neueren staatsrechtlichen und soziologischen Schrifttum, s. 112—130.

**Zeitschrift der Akademie für deutsches Recht.** Berl. 1937. H. 20/21 (1. Nov.). *Pfundtner, H.*, Der Einheitsgedanke in der deutsche Verwaltung, s. 616—19. — H. 23. (1. Dez.). *Höhn, R.*, Führerstaat und parlamentarische Republik, s. 715—17.

**Zeitschrift für schweizerische Geschichte.** Zürich. 1937. No 3. *Meyer, B.*, Zum Text der Bundesbriefe von 1332 und 1315, s. 272—309.

**Historische Zeitschrift.** Münch., Berl. Bd 156 (1937). H. 3 (25/8). *Diehl, A.*, Heiliges römisches Reich deutscher Nation, s. 457—84.

**Zeitschrift für deutsche Kulturphilosophie.** (N. F. des Logos.) Tüb. Bd 4 (1937/38). H. 1 (Nov.). *Rickert, H.*, Die allgemeinen Grundlagen der Politik Fichtes, s. 1—24.

**Zeitschrift für Politik.** Berl. Bd 27 (1937). H. 9 (Sept.). *Kabermann, H.*, Machtprinzip und Rechtsstaat, s. 485—91.

**Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft.** Tüb. Bd 98 (1937/38). H. 1 (Nov.). *Larenz, K.*, Die Bedeutung der völkischen Sitte in Hegels Staatsphilosophie, s. 109—50.

**Zeitschrift für öffentliches Recht.** Wien. Bd 17 (1937). H. 4 (25/9). *Adamovich, L.*, Parlamentarische Unvereinbarkeit und berufsständische Ordnung, s. 491—501.

## LITTE R A T U R G R A N S K N I N G A R

### THOMAS HOBBS OCH DEN MODERNA DIKTATURSTATEN.

J. VIALATOUX: *La Cité de Hobbes. Theorie de l'Etat totalitaire. Essai sur la conception naturaliste de la civilisation.* Paris—Lyon 1935.

I den utmärkta franska tidskriften *Archives de Philosophie du Droit et de Sociologie juridique* har åt ovanstående arbete ägnats en mindre vanlig uppmärksamhet. Professor René Capitant vid Strasbourgs juridiska fakultet har givit den en i form välvillig men i sak nedgörande kritik, där han skarpt går till rätta med författarens enligt hans mening alltför subjektiva tolkning av Hobbes' samhällsfilosofi.<sup>1</sup> Ett senare häfte av samma årgång (1936) innehåller en kortfattad recension av André Rouast, som ger uttryck för en helt annan värdering.<sup>2</sup> Den slutar med att recensenten som sin mening uttalar, att boken markerar en viktig tilldragelse i rättsfilosofiens historia. När åsikterna äro så delade, torde en något utförligare redogörelse för de viktigaste av Vialatoux' teser försvara sin plats. Ämnet kan icke sägas ha förlorat i aktualitet under de två år, som gått, sedan »La Cité de Hobbes» utkom.

Vialatoux' arbete äger fullt medvetet en dubbel syftning. Icke utan anledning bär det undertiteln »Essai sur la conception naturaliste de la civilisation». Tillkommet under studier i den moderna materialismens historia, där Hobbes intager en uppmärksam plats, åsyftar det en uppgörelse med detta tänkande, som enligt Vialatoux inom sig bär fröet till den totalitära staten.

Lösandet av statsmaktens och kyrkans problem bildar enligt Vialatoux fonden till Hobbes' filosofi. Först sedan man klarlagt hans naturfilosofi kan man rätt tolka hans samhällsuppfattning. Vialatoux får på så sätt tillfälle att skildra de naturfilosofiska förutsättningarna för Hobbes' statstänkande, och han gör det på ett fascinerande sätt.

Universum styres av naturlagar. Följdverkningar av två enkla orsaker, vila och rörelse, genomgå hela världsalltet. I en riktig de-

<sup>1</sup> A. a. s. 46.

<sup>2</sup> A. a. s. 216.

duktion från dessa ligger vetenskapens problem. Geometrien är läran om punktens, linjens och ytans rörelser, mekaniken läran om växelverkningar mellan olika kroppars rörelser, fysiken läran om förnimmelsernas orsaker, om ljusets, färgens, doftens, smakens, köldens, värmens orsaker, vilka även de kunna återföras på urfenomenet rörelse.

Geometriens lagar ha klarlagts av de gamle, mekanikens av Kopernikus, Kepler och Galilei. Harvey med sin teori om blodomloppet och Hobbes med sin om dioptriken ha gemensamt lagt grunden till fysiken och därmed skapat förutsättningar för riktig kunskap om människans natur. Vad som återstår att bygga upp är en etik, en lära om själens rörelser, om lust och olust, kärlek och hat, hopp och fruktan etc. Kunskap om den kan vinnas, sedan man bemästrat naturfilosofien, där dess orsaker finnas. Ur moralfilosofien kunna sedan lagarna för det borgerliga samhällslivet härledas.

Människans socialitet bestämmes av hennes mekaniska natur. Vi följa drifter inom oss, lust och olust, begär och fruktan. De avgöra vårt mål, som icke är något gott i och för sig, ty något sådant finnes ej, utan en acceleration i själva njutningen. Allt som gynnar njutningshetsen representerar något indirekt gott. Dit hör förmögenhet, skicklighet, bildning, erfarenhet, vad man med ett ord kan kalla makt. Makt är avsaknad av hinder — frihet — rätt att njuta.

Vårt förnuft ger oss tillfälle att reflektera över skilda njutningsmöjligheter, minnet möjlighet att anticipera. Vi ha förmåga att jämföra, bedöma, räkna, mäta och kalkylera. Viljan är resultatanten av de krafter, som verka inom oss, och uttrycket för ett finalt begär.

Placerade utanför samhället måste vi på grund av vår egen natur föra ett allas krig mot alla, som ger upphov till en ständig känsla av osäkerhet. Allt företagande, allt tillgodogörande av naturen blir meningslöst, när vi icke äro förvissade om att komma i åtnjutande av arbetets frukter. En känsla av pessimism blandar sig i själva begäret. Fruktan gör njutningen ofullständig, så länge man i varje medmänniska anar en potentiell mördare.

Vi längta efter trygghet i besittningen och en ostörd njutning. Undan naturtillståndet räddas vi av vårt förnuft. Vi kunna lära oss att förstå orsakerna till vår fruktan och till vårt inbördes krig och därmed även fredens teknik.

Det upplysta förståndets lag, som är identisk med naturens, bjuder oss att söka fred. Vägen till fred går över samhällsfördraget; från naturtillstånd till stat.

I naturtillståndet ha människorna i princip samma rätt till allt. I samhällsfördraget avstår individen från denna totala rätt i utbyte mot trygghet till liv och lem och förpliktigar sig att hädanefter respektera den konstlade personen statens befallning som utslagsgivande för vad som är rätt eller orätt. Bäraren av statsmakten behåller de rättigheter, som han haft i naturtillståndet. Han blir suverän.

I naturtillståndet dyrkar varje individ sin eller sina gudar och

kallar sina medmänniskors gudstjänst vidskepelse. Samma emotionella och rationalistiska orsaker, som rädda oss undan den borgerliga anarkien, rädda oss undan detta andliga interregnum. Samma förnuft, som bjuder oss att följa fredens lag, bjuder oss att erkänna den som naturlig, moralisk, gudomlig. Men liksom förnuftet är oförmöget att giva oss fred innan samhällsfördraget, som det föreskrivet som medel för fred, skapat en exekutivmakt, kan det icke säkerställa Guds rike i denna värld utan en kyrka. Den religiösa anarkien, som föregår fördraget, slutar icke förrän en kyrka skapats liksom den borgerliga anarkien först upphör med statens tillkomst. Stat och kyrka komma därför att sammanfalla. Den borgerliga stat, som efterträder naturtillståndet, är kyrka på samma gång som stat. Kyrka och stat ha samma överhuvud och samma medlemmar. Utanför samhället är det omöjligt att veta vad man skall tro och hur man skall dyrka liksom man omöjlig kan ha samma moral. Inom staten är sann religion allt det, som överensstämmer med borgerligreligiösa lagar, allt, som icke överensstämmer med dem, vidskepelse.

Den politiska apparat, som fördraget sätter i gång, är en konstlad men nödvändig — och i den meningen naturlig — produkt av den naturliga apparat, som den mänskliga individen utgör. Staten är en kropp, sammansatt av våra kroppar och underkastad deras lagar. Naturens lag är däremot en serie hypotetiska imperativsatser, slutsatser i likaledes hypotetiska syllogismkedjor. Kunskapen om dem bildar icke en verklig länk mellan ett amoralt naturtillstånd och det borgerliga samhället. Naturtillståndet härskar icke endast till den dag, då de krigförande individerna *sökt* fred. Det härskar ända tills de funnit den, och de finna den ej ens, då de erkänt de regler, som föra till fred, som naturens lag, utan först sedan de i samhällsfördraget avstått sina naturliga rättigheter till staten i medvetande om sin egen ofullkomlighet. En underkastelse inför naturens lag utan statens förmedling måste bliva en tom fiktion: Naturens lag är en död bokstav, som staten ger liv. Tanken att borgerlig lag skulle stå i konflikt med naturlig, d. v. s. förnuftig, faller därför på sin egen orimlighet. För att förstå det behöver man endast erinra sig att brott mot fördraget — och att bryta mot statens lagar är ett flagrant sådant — är ett brott mot naturens lag.

Enligt Vialatoux fordrar logiken i Hobbes' system, att naturtillståndet och fördraget äro empiriska fakta på samma sätt som anarki och krig. Hobbes säger visserligen, att naturtillståndet aldrig existerat, men det är i själva verket otänkbart, att den mänskliga hjärnmekanismen skulle kunna koncipiera fördragets idé, om icke den olustkänsla existerar, som föregår flykten från naturtillståndet. Fördraget blir på så sätt icke något, som en gång har skett och aldrig upprepas, ehuru dess verkan består. Det blir ett »levande faktum», som existerar i sin egenskap av orsak, varhelst följd, fred mellan människor, ger sig tillkänna. Omvänt varar icke freden längre än

fördraget. Den upphör i det ögonblick och i den utsträckning, som underlaget ger efter.<sup>1</sup>

Rätten och moralen ha sin källa i den konstlade staten, Leviathan. De äro endast olika uttryck för statsmakten. All mänsklig individualitet är underordnad statsidén. Personligheten utplånas. Staten är icke till för vår skull utan vi för statens.

Leviathan är ingen universalstat. Hobbes' löfte att behandla rätten själv infrias därför blott inom nationalstatens gränser. Den internationella rätten förblir utanför. Hans ofta upprepade påstående att det mellanfolkliga läget är en trogen avbild av naturtillståndet illustrerar detta. Den katolska kyrkans anspråk på universalitet tillbakavisas under påpekande av att påvedömet intet annat är »than the ghost of the deceased Roman Empire, sitting crowned upon the grave thereof». Den har icke längre någon rätt att blanda sig i de kristna staternas inre angelägenheter.

Med Vialatoux' generella inställning till Hobbes' tänkande i minnet vore man böjd att antaga att den urgamla frågan, om Hobbes var kristen eller ej, skulle besvaras nekande. Så enkelt är det emellertid ej. Vialatoux är katolik. Han nöjer sig med att konstatera att Hobbes i varje fall icke tillhört den rätta läran. Han medger däremot möjligheten av att Hobbes fullt uppriktigt trott på en gudsuppenbarelse. Vad som för honom är viktigt att fastslå är att det religiösa momentet i Hobbes' system förvisats till en annan värld utanför vår egen deterministiska. Inom vår värld får det ej komma i kollision med de vetenskapliga naturlagarna.

Med den tolkning av Hobbes' samhällsfördrag, som Vialatoux valt, har man icke längre anledning att tillvita Hobbes att först framkasta fördragsidén som ett villkorligt hugskott och sedan låta den ligga till grund för den medborgerliga lydnadsplikten. Ännu en stötande inkonsekvens bortfaller. Samhällsfördraget kommer till som en nödvändighet och finner sin sanktion i denna. Det omgärdas icke och kan enligt sin natur icke omgärdas av rättsliga sanktioner. Naturtillståndet är den tillräckliga orsak, som måste utlösa fördraget. Detta och icke naturens lag blir en länk mellan den blinda naturnödvändigheten och ett reflekterat samhällsliv.

Den Hobbes-tolkning, som Vialatoux lancerar, får sin största betydelse, då den sammanställs med hans analyser av modern socialfilosofi. På grund av den anser han sig kunna göra gällande, att Hobbes klarare än andra visat upp, hur all modern socialfilosofi reducerar sig till två enkla grundformer: en frihet, som enligt sin egen innebörd icke kan vara något annat än ett tillstånd av anarki, och ett samhälle, som är despotiskt. — men fredligt.

Liberalismen innebar ett förverkligande av den ena av dessa grundtankar, socialismen av den andra.

<sup>1</sup> Vialatoux' interpretation av samhällsfördraget hos Hobbes är icke originell. Han hänvisar till Bernhard Landry (Hobbes, Paris 1930), som varit inne på samma tankegång.

Även socialismen har visserligen tillgodoseendet av individens behov till mål. Men medlet är icke längre att låta individerna fritt följa sina intentioner utan att tvinga dem in under samhällets ok. Som Marx riktigt anmärkt är socialismen på samma gång den ekonomiska liberalismens fullbordare och motståndare.

Mellan liberalism och socialism står Durkheim. Han gör anspråk på att i sin sociologi giva en annan filosofi än Hobbes och likväl bygga på samma naturalistiska grund. Den moderna sociologin, d. v. s. Durkheims, vill undvika både den ekonomiska liberalismens kamp för tillvaron och socialismens abdikation av individuella rättigheter. Den ser icke i individen något, som kan skiljas från staten. Kollektivitet är människans hemliga mål, där hon förverkligar sig själv. Den är hennes gudom. Det är oriktigt att tänka sig individen som gruppens, statens, upphov. Tvärtom är det just det ordnade samhället, som möjliggör arbetsfördelning och utveckling av individualitet. Hobbes har icke uppmärksammat motsägelsen i att låta individen skapa en apparat, som har till uppgift att underkiva honom. Visserligen är tvånget ett gemensamt karaktistikum för alla sociala företeelser. Men det är där icke fråga om ett maskinellt tvång. Individen möter en kraft, som är starkare än han själv och för vilken han böjer sig. Det räcker med att göra honom medveten om sin underlägsenhet, så att han skapar sig antingen en religiös eller en vetenskapligt hållbar föreställning därom.

Mot detta resonemang invänder Vialatoux att även om det är sant, att Hobbes härleder staten ur individen såsom något givet, medan gruppen hos Durkheim intager denna plats, så finnas många anknytningspunkter mellan de båda filosoferna. Durkheim härleder moralregelns tvingande karaktär ur sitt samhälls-(grupp)-begrepp. »Om du vill samhället, måste du iakttaga moralregler, vilkas åsidosättande betyder anarki. Vill du icke samhället, förnekar du dig själv.» Inför den sista frågan: »Kan jag då icke förneka mig själv?» nöjer sig Durkheim med att antaga att vi ha tillräckligt förnuft för att vilja leva, d. v. s. samma postulat som Hobbes utgår från i sin exposé av fredens teknik.

Både Hobbes och Durkheim begynna i själva verket med ett underförstått antagande om individens asocialitet och egoism. För båda gäller det att bibringa människan en känsla för samhället, som hon ursprungligen saknar. I Hobbes' system sker detta i ett kontinuerligt fördrag, som springer fram ur friktionen mellan olika individers egoistiska anspråk. Hos Durkheim fyller en fortgående uppfostran till samhällighet samma uppgift. Bristen på överensstämmelse dem emellan är därför mera skenbar än verklig.

Om det är sant att liberalism, socialism och sociologi endast äro variationer på det tema, som Hobbes givit, och om Hobbes' system från sina förutsättningar är oangripligt, måste detta icke då i realiteten innebära att även den moderna naturalistiska samhällsfilosofien accepterar de konsekvenser, som systemet leder till? Det är med detta perspektiv för ögonen, som Vialatoux gått till verket. Han ser verk-

ligheten omkring oss på ett ohyggligt sätt besanna hans farhågor. Hobbes utformade sin statslära under ett tidevarv, som utmärktes av reformationstidens krav på kyrkans inordnande i staten, av ekonomisk merkantilism och av den starka furstemaktens kamp mot de uppväxande folkrepresentationerna. Vad har vår tid att visa i dess ställe? Framför oss se vi Hitlerdömet utveckla Hobbes' teser med isande konsekvens. Han har anteciperat dess kyrkopolitik, dess planhushållning, dess skrupelfria utrikespolitik och dess undertryckande av tankefriheten.

Den läxa, Hobbes och Hitler givit mänskligheten är, slutar Vialatoux, väl värd att läras. Den visar oss den totalitära staten i dess ohyggliga beroende av skräckens lag, som är döden för personligheten. Räddningen undan detta öde måste vi söka i kärleken till Gud. Först då den kristna barmhärtigheten fått träda i stället för materialismens tomma sofistisk kunna vi åter hysa hopp om mänsklighetens framtid.

\* \* \*

Under hela sitt liv var Hobbes en bitter motståndare till den katolska kyrkan. I *De Cive* förklarar han öppet, att han format sina teser under intryck av den makt i världsliga ting, som många oriktigt tillagt påven. Man kan tryggt utgå från att han aldrig ett ögonblick misstänkt, att hans statslära skulle användas som murbräcka i katolicismens tjänst. Men det är precis, vad Vialatoux gör, då han ena ögonblicket söker bevisa att Hobbes' filosofi utgör substansen i all modern samhällsfilosofi för att i nästa bryta staven över den, därför att den leder till den totalitära staten och tillintetgörandet av det högsta i livet, personligheten.

Vialatoux' arbete erbjuder ett ovanligt men därför icke mindre intressant exempel på användandet av en vetenskaplig undersökning för ett bestämt politiskt mål. Det skulle föra för långt att här diskutera det berättigade i Vialatoux' politiska grundsyn. Vi måste begränsa oss till att fråga om Vialatoux' Hobbes-tolkning har stöd i det material, som står till vårt förfogande. Detta har stor betydelse eftersom den bild, han ger oss av Hobbes' system, bär omänskliga, demoniska drag. Som viljelösa marionetter utlämnas vi åt naturmakternas spel. Ödesbestämt och obönhörligt upprulla sig de händelser, som tvinga oss att uppgiva vår självständighet och underkasta oss Leviathan.

Ett närmare begrundande av hållbarheten av Vialatoux' Hobbes-interpretation för oss omedelbart till ett viktigt problem i Hobbes filosofi, det om det mänskliga förnuftets roll, som intimt sammanhänger med ett annat, det om viljans. Vialatoux anser att förnuftet helt mekaniserats hos Hobbes. Dess funktion är att inregistrera fakta och på ett annat och högre plan underlätta realiserandet av våra egoistiska, driftsbestämda mål. Hans kritiker René Capitant



går i sin uppsats »Hobbes et la theorie de l'Etat totalitaire» till motsatt ytterlighet. Förnuftet är medelpunkten, omkring vilken systemet rör sig. Ur denna fundamentalt olika uppfattning av förnuftets betydelse för Hobbes system framgå en rad åsiktsdifferenser, som kulminera i den olika mening om samhällsfördraget och staten, som de båda författarna hysa. För Vialatoux blir statsbildandet en naturprocess, som binder oss samman utan möjlighet till annat val. För Capitant sluta vi av fri vilja ett samhällsfördrag, därför att detta handlingssätt erbjuder oss större fördel än något annat. Allt det tvång, som är absolut i Vialatoux' tolkning, blir relativt i Capitants. I Vialatoux' interpretation är Hobbes den totalitära statens suveräna förkunnare. Capitant medger visserligen att den absolutism, som Hobbes lär, fördömts av den offentliga rätten allt sedan den franska revolutionen, men han gör gällande att absolutismen hos Hobbes mildras, när den blir utförd i detalj, ända därhän att den får liberala drag. En oöverstiglig klyfta skiljer den kyliga rationalismen i Hobbes' statslära från de moderna diktaturideologierna, som se en realitet i nationen, folket och rasen men utplåna individen.

Många av de anmärkningar, som Capitant riktar mot Vialatoux äro slående riktiga. Hobbes säger t. ex. uttryckligen i de Cive att statsbildandet icke sker för statens egen skull utan i medborgarnas intresse. Om det är sant att suveränen enligt Hobbes' uppfattning icke kan vara bunden av mänsklig rätt, så äro dock de plikter, som åvila honom enligt naturens lag, i stället synnerligen betungande. Hobbes' inställning till den internationella rätten var icke heller så negativ, som Vialatoux låter påskina, och hans fordran på la dictature de l'ordre ger i vår tid eko i försöken att bygga upp en kollektiv säkerhet på grundval av en internationell tvångsmakt.

Likväl förefaller det mig som om Capitant förenklat problemet. Det är överraskande att finna att han helt förbigår den intressanta diskussion om pliktbegreppet hos Hobbes, som Lubienski givit upphov till med sin distinktion mellan medveten och omedveten (mutmasslicher) vilja.<sup>1</sup> Capitant påstår — liksom f. ö. även Vialatoux, ehuru innebörden för den senare blir en annan — att Hobbes lär att det är lidelsen, som för oss mot naturtillståndet, medan förnuftet uppmanar oss att söka en varaktigare lycka. Vad Hobbes säger är något annat. Människans möjlighet att undkomma naturtillståndet består enligt honom »partly in the Passions, partly in his Reason. The Passions that encline men to Peace are Fear of Death. Desire of such things as are necessary to commodious living; and a Hope by their industry to obtain them. And Reason suggesteth convenient articles of Peace, upon which men may be drawn to agreement». Freden är alltså resultatet av en samverkan mellan mänskligt förnuft och vissa — men icke alla — mänskliga passioner. Hobbes lämnar oss icke i ovisshet om de pas-

<sup>1</sup> Z. Lubienski, Die Grundlagen des ethisch-politischen Systems von Hobbes. München 1932.

sioner, som befordra naturtillståndet. De äro inbördes tävlan, ömsesidig misstro samt fåfänga (glory — vainglory).

I en av de briljantaste böckerna i den moderna Hobbes-litteraturen har tysken Leo Strauss slagit in på en väg, som tycks öppna nya möjligheter.<sup>1</sup> »Det är icke», säger han, »i en naturalistisk antites mellan en moraliskt indifferent åtrå eller maktbegär och en moraliskt indifferent traktan efter självbevarelse, som man har att söka grunden till Hobbes statslära, utan i en moralisk och humanistisk antites mellan en i grunden oberättigad fåfänga och en i grunden berättigad fruktan för en våldsam död». Denna moraliska antites kan sägas bero på att Hobbes icke kunnat frigöra sig från inflytandet av en kristen bibeltolkning, »ty vad är antitesen mellan fåfänga och fruktan för en våldsam död annat än den sekulariserade formen för en traditionell antites mellan andligt högmod (superbia) och gudsfruktan (humilitas), där gudomen undanskjutits först av övermäktiga motståndare och sedan av en allsmäktig stat, den dödliga guden?» Om Hobbes lämnat denna grundinställning till de moraliska problemen och utvecklat en konsekvent materialistisk politisk filosofi, hade detta inneburit uppgivandet av distinktionen mellan människans onda natur och hennes rätt till alla ting. Spinozas politiska filosofi är amoral på detta sätt men icke Hobbes. Spinoza kunde säga att makt är rätt, liksom varje strängt naturalistisk samhällsfilosofi med nödvändighet innebär tillintetgörandet av den absoluta rättsidéen. Men emedan Hobbes' politiska filosofi ägde en moralisk grund, emedan den m. a. o. var grundad på erfarenhet och icke rent naturalistisk, bibehöll han möjligheten mellan makt och rätt öppen.<sup>2</sup>

I andra avseenden är Hobbes en konsekvent materialist. Men detta nålsöga är tillräckligt för att undkomma Leviathans fångelse. Det är betecknande att Strauss åt liberalismen, som i våra dagar kämpar för sitt liv, ger rådet att gå tillbaka till Hobbes för att radikalt kunna rättfärdiga sina idéer. Ett sådant råd kan förefalla paradoxalt, erkänner han, men är det icke, då man betänker att Hobbes bygger sin samhällsfilosofi på likaberättigandets grund, att han i valet mellan krigiskt naturtillstånd och fredlig verksamhet föredrager det senare, att han medger principiell likställighet mellan könen och slutligen därför att han underkastar religionen en skarp kritik. Allt detta i god överensstämmelse med liberalismens egna idéer. Att Hobbes är en anhängare till absolutismen utgör intet brott med hans liberalism och misstänkliggör den ej. Det visar blott att han väl förstod de hinder, som liberalismen måste övervinna på sin väg, och som icke endast kunde återföras på kyrkan och feodalsamhället utan även på motstånd hos den mänskliga naturen själv. Hobbes' absolutism är icke annat än en stridande liberalism »in statu nascendi».

<sup>1</sup> Leo Strauss, *The Political Philosophy of Hobbes. Its basis and its genesis.* Oxford 1936.

<sup>2</sup> Leo Strauss, a. a. s. 27 f.

På så sätt är Hobbes liberalismens verkliga grundläggare, och det är därför, som liberalismen bör återvända till honom i hemsökelsens stund.<sup>1</sup>

Fritz Kaijer.

N. HERLITZ: *Inledning till förvaltningsrättens studium*. P. A. Norstedt & Söner. Sthlm 1937.

Ämnet för den framställning, som förf. här givit, är betydelsefullt, och det är en tacknämlig uppgift att behandla detsamma. En »Inledning till förvaltningsrättens studium» är emellertid icke alldeles detsamma som en inledning till förvaltningsrätten såsom vetenskap, men förf. har säkerligen med full avsikt använt uttrycket »förvaltningsrättens studium», då han bestämde arbetets titel, och arbetet bör därför också bedömas från denna utgångspunkt.

Av en inledning till förvaltningsrätten väntar man en redogörelse för eller undersökning av förvaltningsrättens allmänna principer, men en inledning till samma rätts studium behöver icke med nödvändighet vara av denna art. Och förf. har redan i sitt förord sagt ifrån, att han icke heller avsett att giva en dylik orientering. Han vill i stället — både i denna inledning och i eventuella fortsättningar inom olika delar av förvaltningsrätten — ge »en för praktiska ändamål användbar översikt» utan utrymme för någon »på djupet gående forskning» eller någon »i egentlig mening vetenskaplig bearbetning»; hans framställning har, säger han i samma förord, dock »så till vida en vetenskaplig prägel, som den söker taga fasta på de vetenskapliga problemen, sätta läsaren i kontakt med den vetenskapliga diskussionen och göra honom förtrogen med vetenskapliga tankegångar».

Det är sant, som förf. också säger i förordet, att man ännu svårligen kan i forskningens n. v. läge taga »slutgiltig ståndpunkt» till de allmänna principspörsmålen, och det är lika sant, att det kan vara till nytta att »uppmärksamheten riktas på problemen» även utan att »någon egentlig lösning av dem» samtidigt gives. Men det är mer än tvivelaktigt, om det är bättre att stanna härvid »än att missleda läsaren genom ett fullständigt system, som i själva verket uppbyggts på en otillräckligt prövad, kanske ohållbar grund»; i denna formulering kan satsen synas bestickande, fastän den »i själva verket» innebär något annat än den vid första påseendet synes innebära. För det första blir säkerligen ingen läsare »missledd» av en vetenskaplig — och om annan är ju icke fråga — framställning, som ger »ett fullständigt system», även om dess grund vid närmare granskning ej skulle visa sig hållbar — redan den systematiska formen ger läsaren direkt anledning att rikta sin uppmärk-

<sup>1</sup> Leo Strauss, Quelques remarques sur la science politique de Hobbes. A propos du livre récent de M. Lubienski. Recherches Philosophiques, II (1932—1933), s. 609 f.

samhet på frågan om dess grund och dennas hållbarhet. Och för det andra är det allenast genom försök och åter nya försök som till sist ett »hållbart system» kan uppställas till ämnets förklaring; och förklaring är all vetenskaps syfte. Det är även genom miss-tagen, som vetenskapen går framåt, och forskaren måste ha modet att ge det bästa svar han förmår på de spørsmål han har att be-handla även under erkännande att svaret kan vara och säkerligen ofta är bristfälligt. Ja, det torde kunna ifrågasättas, om ens en framställning av föreliggande vetenskapliga problem är möjlig utan att vilseleda, om framställningen alldeles avstår från varje lösnings-försök och i stället hänvisar till den praxis som finnes eller kan komma att finnas.

Därmed är också spørgsmålet berört, om en framställning med i något avseende vetenskaplig karaktär kan bli »för praktiska ändamål» i någon väsentlig grad användbar och nyttig, därest den avstår från systematik, principundersökningar och teoretiska lös-ningsförsök. En sak är att systemet, principerna och teorin icke direkt framläggas, en annan att de icke ens finnas som förutsätt-ningar; vad praxis kan behöva är visserligen icke anvisningar om den ena eller andra lösningen såsom praktisk — det bedömer om avgör praxis utan all vetenskaplig hjälp — utan det är just de i de olika fallen bakomliggande principerna, om sådana finnas, eller uppvisandet att inga principer finnas. För praxis läser vetenskapen bli av betydelse endast i den mån den skapar bättre, d. v. s. mera vägledande, förutsättningar för de enstaka fallens bedömande än som äro möjliga utan principer och system, vilka praxis icke kan på egen hand annorledes än så att säga på känn komma in på livet, liksom å andra sidan vetenskapen endast genom rättsfallen kan få sina förklaringar verifierade eller belysta på sådant sätt, att deras möjliga brister kunna rättas. Vetenskapen har sällan, åtminstone rättsvetenskapen, tillfälle att intaga någon »slutgiltig ståndpunkt» och dess inflytande på praxis kommer aldrig omedelbart utan tvärt-om ytterst småningom, ofta några generationer efteråt. Sin egen uppfattning av praxis och vetenskap anger förf. i slutet av arbetet (sid. 134 ff.).

Förf. har emellertid, som redan sagts, velat allenast ställa pro-blemen sådana de synts honom föreligga beträffande förvaltnings-rättens allmänna ställning och uppgifter. Härvid har förf. ägnat ett slutkapitel åt den förvaltningsrättsliga litteraturen, liksom han av-slutat närmast föregående kapitel med en översikt av kunskapskäl-lorna för praxis (sid. 121). Litteraturöversikten är särskilt värdefull och omfattar ej blott vetenskapliga arbeten utan även utredningar och handböcker samt tidskriftsuppsatser; de senare väsentligen ge-nom angivande av författarnamnen. De tre kapitel, som arbetet i övrigt innehåller, hava angivits behandla, det första »offentlig för-valtning», det andra »förvaltningsrätt» och det tredje »förvaltnings-rättens rättskällor».

I första kapitlet behandlar förf. först skillnaden mellan offentlig

och privat verksamhet och därefter skillnaden mellan förvaltning, lagstiftning och rättskipning såsom former för offentlig verksamhet. Beträffande den förra menar förf. att man måste bestämma dels vad det är som förklarar att en viss handling hänföres till offentlig verksamhet, dels var gränsen går mellan staten och övriga subjekt för offentlig verksamhet; det senare spørsmålet har han icke i denna Inledning behandlat, utan här hållit sig väsentligen till frågan om statens och om privat verksamhet — det offentliga momentet har förknippats med staten. Problemet att finna ett kriterium i verksamhetens olika beskaffenhet finner förf. olösligt så vitt man härmed avser verksamhetens egen natur; men även om man ser på de bakom verksamheten liggande intressena såsom »allmänna» i motsats till enskilda, blir resultatet enligt förf. detsamma. Utvecklingen skapar ständigt nya former och »vetenskapens oförmåga att fixera en objektiv förefintlig gräns» innebär endast att »en sådan gräns ej finnes» (sid. 25)! Avgörande blir, säger förf., om »en viss verksamhet vid en viss tid i ett visst samhälle ter sig såsom offentlig» (sid. 26): även om så vore, synes författaren förbise, att det är *just detta, som vetenskapen har att belysa och förklara*; rättsvetenskapen avser icke en för alla folk och tider giltig gränsdragnings utan blott en *sådan enligt gällande rätt*, när man undersökt dennas principer. Beträffande åter skillnaden mellan offentlig förvaltning å ena sidan samt lagstiftning och rättskipning å den andra finner förf. icke heller någon skarp gränsdragnings möjlig, så vitt fråga är om vad förf. kallar »myndighetsakter» (sid. 28—48). Så till vida har förf. också rätt, som gränsdragningen förutsätter en fixering av begreppen lagstiftning och rättskipning, vilken icke är för handen, men problemet kvarstår i alla fall: Av särskilt intresse är emellertid vad förf. framställer angående förhållandet mellan rättskipning och förvaltning och hans starka betonande av den svenska förvaltningens verkliga rättskaraktär. Förf. pekar här på åtskilliga problem, som tarva undersökning, och man kan utan tvekan karakterisera denna del såsom den bästa i boken, betraktad såsom en vägledning vid förvaltningsrättens inledande studium, även om man ingalunda alltid kan vara ense med förf.

I andra kapitlet behandlar förf. först förvaltningsrättens område. Förf:s sats att »varje uppdelning av rättsordningen i skilda rättsområden utgör i viss mån ett sönderbrytande av en naturlig enhet» kan jag icke för min del godtaga. Den hänvisar på en även eljes framskymtande benägenhet hos förf. att anse rätten och rättsvetenskapen även såsom rent svensk (sid. 66) vara något om ej aprioriskt, så dock av gällande rätt i viss mån oberoende, trots att förf. å andra sidan stundom vänder sig mot dylika åskådningar. I verkligheten finnes, efter min tanke, ingen »naturlig enhet» av rättsregler, utan rätten är intet annat än den ordning som gäller för visst område av mänskligt samliv; och det finnes därför lika många rättsområden som det finnes dylika faktiska samlivsområden. Det är sammanfattningen av dessa, som blir »rättsordningen» såsom ett helt av

skilda delar. Uppdelningen av rättsvetenskapen, som däremot är en »naturlig enhet», är helt beroende av lämplighetshänsyn och erbjuder inga särskilda problem; förf. synes också vara av denna mening (sid. 54). Ett principiellt avgränsningsproblem anser förf. däremot föreligga beträffande privaträtt och förvaltningsrätt, och däri har han rätt (sid. 55), men han har knappast rätt, när han gör avgränsningen så, att förvaltningsrätten endast behandlar de regler, som avvika från privaträtten, vilken skulle vara den grundläggande. En sak är att privaträtten kan bli tillämplig när staten handlar såsom privat rättssubjekt, en annan att privaträtten principiellt vore tillämplig, när ej avvikelser stadgats. Tvärtom synes mig svensk rätt intaga den ståndpunkten, att förvaltningsrätten principiellt reglerar förvaltningsförhållandena men kan, när den vill, själv hänvisa till privaträtten, och det är ej utan att åtskilligt tyder på att förf. själv står denna uppfattning nära, även om han är »på villospår», för att använda hans eget uttryck, när han tror att privaträttsliga reglers användning skulle kunna uttryckas så »att den på detta sätt reglerade förvaltningen icke är offentlig» — jag är ense med förf. att innebörden tvärtom är den, att förvaltningsåtgärdernas *rättsverkningar* i dylika fall bero av de icke förvaltningsrättsliga reglerna; huruvida förvaltningen är offentlig eller icke, när privaträttsregler skola tillämpas, beror däremot av de verksamma organens rättsliga karaktär och jag kan i detta stycke icke dela förf:s mening att t. ex. alla kommunala organ äro offentliga.

Frågan om förhållandet till privaträtten enligt förf:s mening återkommer i andra kapitlets senare avdelning, som handlar om förvaltningsrättens uppgifter och metoder (sid. 71 ff.). Förf. redogör här i övrigt för förhållandet mellan förvaltningsrätt och förvaltningslära, en fråga som hos oss icke har synnerlig betydelse, då vi knappast hava någon annan förvaltningslära än den, som den praktiska nationalekonomien möjligen kan prestera. Men som inledning till förvaltningsrättens studium är redogörelsen motiverad, lika väl som den därpå följande redogörelsen för förvaltningsrättens tidigare koncentration på organisationen. Huvudfrågan gäller dock i denna avdelning efter vilka principer förvaltningsrätten har att gå såsom juridisk vetenskap. Med förf. kan man vara ense därom, att härvid enda utgångspunkt kan få vara den positiva rätten i det land, varom fråga är, att det är denna rätts »grundtankar», eller riktigare immanenta principer, som måste klargöras, och att detta icke blir möjligt utan kunskap om hela förvaltningsområdet. Däremot kan icke medgivas, att vetenskapen har någon »rättsskapande» uppgift (sid. 67); den har blott att förklara. Och icke heller att förvaltningsrätten icke skulle kunna uppnå »samma fasta och enhetliga konstruktion som straff-, process- eller civilrätt» (sid. 71). Det som givit dessa delar av rätten deras styrka och fasthet är det mer än tusenåriga arbetet på fixeringen av en s. k. allmän del, innehållande rättens »allmänna läror» eller principer, och *vad förvaltningsrätten främst behöver, är just en dylik allmän del*. Förf. förnekar icke

behovet, men ställer sig skeptisk mot möjligheten. Något fast grepp om förf:s verkliga mening har man svårt att få, men det förefaller som skulle följande reflexioner vara befogade.

Förf. synes — utan att direkt uttala sig i frågan — benägen att anse en s. k. allmän del vara resultatet av en konstruktion aus dem Tiefe des Bewusstseins och finna detta naturligt beträffande privaträtten och straffrätten (sid. 65) men omöjligt beträffande förvaltningsrätten. Likaså synes förf. mena att exempelvis en svensk allmän del av förvaltningsrätten lätteligen komme att innebära ett överflyttande från utländsk doktrin av generella satser som icke hämtats ur svensk rätt (sid. 66). Båda uppfattningarna äro, om de nu finnas, felaktiga. Den allmänna delen såväl inom den borgerliga rätten som inom stats- och förvaltningsrätt är numera icke filosofi utan positiv rättslära med utgångspunkter allenast i gällande rätt. Och att den yttre ramen eller schemat för en allmän del blir tämligen likartad inom all modern västerländsk kultur är självklart, men innehållet måste hämtas och hämtas också ur varje lands egen rätt, men visst inte övervägande och än mindre uteslutande genom en analogi, mot vars användning förf. eftertryckligt och riktigt varnar, särskilt beträffande förvaltningsrätten. Det är också möjligt att, innan arbetet i visst land på en allmän del inom denna gren av juridiken vunnit stadga, utländsk doktrin spelat och spelar en viss roll, men det inländska arbetet måste å andra sidan inriktas och har inriktats främst på att ersätta denna med inländskt rättsinnehåll. För egen del har jag under en följd av år så förfarit å mina föreläsningar — även om arbetet icke utförts så långt att det berättigar till utgivning i tryck — och blott på den vägen kan överhuvud en förvaltningsrättslig vetenskap icke skapa, men fixera de förvaltningsrättsliga principer, som icke bygga på »föreställningar om lagbundenhetens betydelse i rättslivet» (sid. 69), utan helt enkelt på föreställningen om *logik i rätten*, även när den skröpliga lagstiftaren icke varit medvetet inriktad på denna. Förf:s sympati för reaktionen i tysk doktrin av nutida typ mot den äldre förvaltningsrättsliga vetenskapen (sid. 69) kan knappast förändra detta faktum, alldeles bortsett från att förutsättningarna för den tyska moderna doktrinen icke finnas utanför Tyskland och att varken den äldre tyska eller den icke tyska doktrinen fullföljt sitt arbete »tanklöst och schematiskt», såsom förf. synes mena, då han varnar för detta. Om för övrigt icke rättssäkerhetens utan samfällighetens intresse alltid skulle vara utslagsgivande såväl för lagstiftning som för lagtillämpning och förvaltning, då funnes heller intet utrymme för rätt, utan blott för makt, även om det funnes »lagar».

Tredje kapitlet omfattar tre avdelningar. Den första behandlar lagstiftningen (sidd. 80—104), som här torde kunna förbigås, då den överhuvud knappast tillhör ämnet. Den andra avdelningen behandlar normer beslutade av förvaltningsorgan (sidd. 104—112). Förf. avser här icke att framställa några allmänna grundsatser rörande normbildningskompetensen, som han riktigt, men utan att angiva

grunden härtill, anser snarast bero av vad som synts ändamålsenligt i varje fall; grunden är att normbildning av detta slag icke utgör någon fristående eller självständig företeelse, såsom t. ex. lagstiftningen inom statsrätten, utan är allenast en förvaltningsakt av visst innehåll. De allmänna anmärkningar förf. ägnar ämnet giva dock en god översikt av detta. Den tredje avdelningen söker belysa betydelsen av förvaltnings- och domstolspraxis (sidd.112—120). Förf. vill visserligen ej påstå att det är »meningslöst att i svensk rätt uppställa frågan om den rättsskapande kraften hos praxis», utan anser ett sådant påstående som en överdrift (s. 117); för min del ser jag ingen överdrift häri, så vitt fråga är om praxis såsom källa för förvaltningsrättslig sedvanerätt, och detta bl. a. av skäl som förf. själv anfört (s. 116) men av vilka han icke velat draga en så vittgående slutsats.

Såsom inledning till akademiska examensstudier i förvaltningsrätt förutsätter detta arbete för mycket: läsaren bör hava icke blott sina studier i borgerlig rätt avslutade, utan dessutom studerat även förvaltningsrätten själv — eljes blir arbetet, tvärt emot dess intentioner, endast en anvisning att svära på magistrernas ord, att allt är ovisst och flyter. Såsom inledning åter till akademiska eller andra högre vetenskapliga studier, sedan juridikens element i alla dess grenar äro väl inhämtade, är arbetet intressant, kanske ej så mycket för praxis, såsom förf. synes hoppats, men väl för den vetenskapliga diskussion, vartill detsamma, också i enlighet med förf:s avsikt och önskan, inbjuder, även om diskussionen i första hand måste gälla de frågeställningar förf. snarare antyder än fixerar och därnäst hans väsentligen negativa inställning. Att arbetet riktat vår förvaltningsrättsliga litteratur genom ett inlägg av ganska ovanlig art, är uppenbart.

Uppsala i okt. 1937.

C. A. Reuterskiöld.

P. J. KLINTHE: *Om territorialkorporationer, med särskild hänsyn till landskapet Ålands statsrättsliga ställning*. Akad. avh. Helsingfors. (Ekenäs 1936.)

Det tyska begreppet *Gebietskörperschaft* har förf. till denna avhandling velat behandla med hänsyn till dels den allmänna statsrätten, dels den åländska landskapssjälvstyrelsen. Arbetet omfattar därför väsentligen två i förhållande till varandra dock mycket olikstora delar, den förra kapitlen I—V (omkring 200 sidor), den senare, som avser Ålands statsrättsliga ställning, kap. VI (omkring 70 sidor); huvudvikten ligger alltså på den allmänna delen, men huvudintresset knytes icke för ty till den speciella delen om Åland.

Uttrycket territorialkorporation kan knappast anses lyckligt, då i svenskt språkbruk och svensk rättsterminologi korporation betecknar en samfundsbildning av annat slag än exempelvis kommun,



men förf. vill inordna även självstyrande kommuner under de s. k. territorialkorporationerna; det som väsentligt skiljer en vanlig korporation från en kommun är den senares bundenhet, den förras obundenhet vid visst område. Icke heller synes mig uttrycket alldeles exakt återgiva den tyska termen, som snarare kunde översättas med territorialmenigheter. När förf. emellertid under det nämnda begreppet — terminologien lämnad därhän — sammanför så olika organisationsformer av samfundsliv som kommuner, provinser, länder, delstater, dominions, riken, stater m. fl., och vill fastställa det för alla dessa gemensamt karakteristiska, börjar han med statsbegreppet såsom det centrala och faktiskt mest betydelsefulla.

Efter en kort kritisk resumé av doktrinen allmänna statsbegrepp och dess utformning i anglosachsisk, fransk och tysk statslära av olika riktningar övergår förf. till frågan om »det juridiska statsbegreppet» och »korrelationen rättsordning och stat». I en akademisk avhandling, som även avser att giva bevis för förf:s förmåga att tillägna sig och kritiskt betrakta doktrinen spekulativa utredningar, kan givetvis framställningen i denna del försvaras, helst den visar, att förf. i detta hänseende torde hava lyckats rätt så väl, men det som förf. därmed avsett torde mera varit att ge en bakgrund till den följande framställningen. Fråga är dock, om icke denna både kunnat och i en juridisk, icke statsfilosofisk, avhandling också bort givas mera oberoende av sagda bakgrund och sambandet med den spekulativa doktrinen. Vad förf. härefter anför beträffande de tre »statskarakteristiska» — individer, territorium och statsmakt — är i stort sett riktigt både i fråga om de kritiska referaten av förekommande viktigare teorier och i fråga om fastställandet av staten såsom faktisk företeelse i våra dagar.

Förf. övergår därefter till spørsmålet om staten såsom »territorialkorporation» och om suveränitetsbegreppet och staten såsom rike. Även här leder han sig genom kritisk granskning av befintliga teorier till ett visst eget resultat; framställningen har otvivelaktigt sina förtjänster, men resultatet måste betecknas såsom skäligen magra. Och från den svenska rättslitteraturens ståndpunkt är anmärkningsvärt, att varken här eller i övrigt — med ett undantag — förf. berört Hägerströms och Lundstedts arbeten, vilka dock i detta sammanhang förtjänat minst lika stort beaktande som exempelvis Kelsen och de moderna nazistiska författarna. Resultatet av framställningen i kap. I och II kan angivas så, att begreppet »territorialkorporation» är ett genusbegrepp, vars högsta specialform är staten och vars övriga former bero av varje stats interna rättsordning.

I tredje kapitlet behandlas självstyrelsen såsom allmän bestämning hos territorialkorporationer och med utgångspunkt i doktrinen, allt i enlighet med den metod förf. ansett sig böra i detta sammanhang använda, men vars värde ur positivrättslig synpunkt torde vara ganska omtvisteligt. Framställningen är rätt utförlig (sidd. 95—127), klar och i sina kritiska delar i regel träffande. Själv menar förf. att

statens makt är originär men kan i olika utsträckning och på olika sätt överföras på andra offentligrättsliga »territorialcorporationer» med rätt att såsom rättssubjekt själva utöva den; sker intet överförande, så existerar heller ingen offentligrättslig »territorialcorporation» förutom staten och om överförandet återtages — vilket rättsligen är möjligt allenast »i legala former» — så utlocknar den samma (sid. 129). Ett överförande är möjligt av samtliga statliga slag av funktioner (förvaltning, lagstiftning och rättsskipning) och därmed följer att självstyrelsen, såsom utövningen av de överförda maktbefogenheterna betecknas, kan få ett ytterst växlande innehåll under statens uppsikt; endast den suveräna statsmakten — vars statliga subjekt förf. vill kalla riket — kan aldrig vara självstyrelse (sid. 130). Förf:s självstyrelsebegrepp (sid. 133) har åtskilligt fog för sig, även om det icke överensstämmer med det eljest vanliga.

I fjärde och femte kapitlet granskar förf. de empiriskt givna »territorialcorporationerna med självstyrelse inom statens ram» — i form av såväl primärkommunal självstyrelse som kommunal självstyrelse av högre ordning — och »territorialcorporationer med statlig självstyrelse» — i form av »icke-suveräna stater» och av »länder». Med den metod förf. begagnat följer, att han icke sökt att ur de empiriskt givna företeelser, som skulle kunna anses som »territorialcorporationer», analysera fram kännetecknen på dessa, utan tvärtom prövar dessa företeelsers art efter de resultat, vartill han vid den föregående undersökningen av de spekulativa teorierna kommit. Att han därvid understundom nödgats i viss mån göra våld på verkligheten och verkligheten sålunda framstår i viss mån på skevt sätt, torde icke kunna förnekas. Verkligt intresse erbjuder dock förf:s framställning av de företeelser som han betecknar såsom »länder», d. v. s. som varken äro icke-suveräna stater eller kommunala bildningar (sid. 169—209), och som han uppdelar i s. k. statsfragment (dominions, Österrikes länder, Memelland, Åland) och territorier (Amerikas territorier, Malta, Nordirland, Man, normandiska öarna och det moderna Tysklands länder). Skillnaden mellan icke-suveräna stater och länder synes enligt förf. ligga däri, att de förra, men ej de senare ha en »härskarmakt, som framstår såsom en originär», ehuru historiskt uppkommen genom en självbegränsningsakt av den suveräna staten eller riket (s. 165): man får väl anse, att den icke-suveräna staten konstituerat sig själv i det vacuum, som uppstått genom den suveräna statens självbegränsningsakt. Skillnaden åter mellan länder och statsfragment skulle ligga däri att de senare, men ej de förra »utrustats med en författningskompetens, i det att dess egna organ medverka vid författningsändringar» (s. 209). Landet har sålunda, genom en decentraliseringsakt av riket, erhållit en i dess författning bestämd egen lagstiftning, förvaltning och rättsskipning, samtidigt med att det i övrigt hör under riket (s. 208).

Det sista kapitlet om Åland såsom land och statsfragment är, såsom inledningsvis nämnts, det intressantaste, men det är också det vetenskapligt bästa i avhandlingen. Förf. framstår här vida mer

än i arbetets tidigare delar såsom en skarp jurist och i regel synas mig hans utredningar och konklusioner vara väl grundade och riktiga; en utomordentlig fördel är att framställningen är fullt fri från alla slags politiska synpunkter och därmed också ger ökad tyngd åt de i och för sig vederhäftiga och behörigen styrkta juridiska utläggningarna. Vår svenskspråkiga rättslitteratur har genom detta kapitel om Ålands statsrättsliga ställning fått ett nytt förtjänstfullt bidrag, även om man måste anse, att förf. ingalunda uppvisat den s. k. territorialkorporationens karaktär av genusbegrepp för alla de empiriska företeelser förf. velat föra under det samma. Särskilt på två punkter kvarstå stora frågetecken — det ena beträffande kommunalbildningarna »inom statens ram» och det andra beträffande staten som »rike»: som stat skulle det vara »territorialkorporation», men som rike kan det icke vara en sådan, såvitt »självstyrelsen» har någon betydelse för begreppet, i all synnerhet om suveräniteten, såsom jag tidigare sökt visa (Om stater och internationella rättssubjekt, 1896, s. 15) icke är en egenskap utan ett faktiskt förhållande, en uppfattning som icke heller synes vara förf. främmande.

C. A. Reuterskiöld.

HERBERT TINGSTEN: *Den nationella diktaturen. Nazismens och fascismens idéer.* Sthm 1936. Albert Bonniers förlag. 271 sid.

Den uppgift, som Tingsten fattat i sikte, är en analys av de tyska, italienska och österrikiska diktaturideologierna. Mera som en bisak framträda historiska inledningar till diktatursystemens upprättande. Framställningen av detta senare förtjänar dock lika stort intresse som arbetets huvuddelar. Skildringen av Weimarrepublikens utveckling förefaller nästan vara ett inlägg i diskussionen statskunskap-historia. Tingsten låter på ett utomordentligt effektivt sätt sin ironi spela över några av de isolerade förklaringsgrunder, som satt nationalsocialismens seger i förbindelse med olika företeelser från korstågen till den sista ekonomiska krisen. Med energi uppvisar han, huru utvecklingen i hög grad måste framstå som ett tillfälligheternas spel, där någon särskild orsakskedja näppeligen går att isolera. Denna hans analys har synbarligen ett dubbelt syfte: en reaktion dels mot en del missbruk av »historiska» förklaringsgrunder, dels mot tesen om naturnödvändigheten av rörelsens segerrika utveckling, ett icke alldeles ointressant inslag i ideologibilden, som ju även återfinnes hos t. ex. den marxistiska socialismen. Det behöver knappast sägas, att Tingsten väl utnyttjat den förefintliga litteraturen. Åtskilliga synpunkter, som han framhåller ifråga om Weimarrepublikens utveckling, torde vara nya för en svensk läsekrets, och åtskilliga äro jämväl kritiska inlägg gentemot den nationalsocialistiska historieskrivningen. Icke minst gäller det förra ifråga om tesen om medelklassens utarmning i samband med 1923 års inflation.

Tingstens kritik av nationalsocialismen omfattar fyra huvudpunkter. Hans kritik av rasideologien formar sig till en uppgörelse av stora mått. På intet område har väl amatörmässigt tänkande fått göra sig så brett som här. Efter Tingstens skarpskjutning måste dock en lekman fråga sig, om det över huvud taget gives någon ras-hygienisk åtgärd, som låter sig försvaras med rationella argument. Den nutida tyska statsvetenskapens intensiva och mångordiga sysslände med folkets och statens inbördes förhållande, som är en annan huvudpunkt, och detta i en stat, som saknar varje ansats till normerad kompetensfördelning, stämplas av Tingsten grymt men berättigat som en dockvärld, där tänkandet består i att beteckna samma saker med olika namn. Nationalsocialismens »antiintellektualism och vitalism» utsättes för en utomordentligt klar och fångslande kritik. »Konstaterandet, att rationella övervägande icke dominera det mänskliga livet, behöver ju icke leda till slutsatsen, att förnuftet bör spela en underordnad roll» (s. 65). Det är samma anmärkning, som Sismondi en gång riktat mot sin tids konservatism, när han invände, att den nödvändiga ofullkomligheten i alla mänskliga skapelser icke kan motivera påståendet, att allt mänskligt arbete bör vara ofullkomligt. Det är ju här fråga om ett gammalt konservativt slagord, som icke minst fått tjäna till motivering för en allmän reformfientlighet. Över huvud taget är det en stor förtjänst i Tingstens arbete, att han bestämt säger ifrån, att diktaturideologierna i stor utsträckning bestå av klassiskt konservativa tankeelement, ett förhållande, som man på konservativt håll varit starkt benägen att blankt förneka i stället för att energiskt inrikta sig på demarkationslinjernas uppdragande. Tingsten synes dock vara böjd för att överdrivet starkt framhäva dessa »borgerliga» ideologiers konservativa arv. Han har icke minst själv starkt betonat mytlärans fullständigt centrala roll, framför allt för fascismen, och när det gäller att klargöra dess rötter, har han velat stanna vid Nietzsche, vilket för övrigt är tvivelaktigt. Hur som helst, detta rent centrala ideologielement torde väl i varje fall icke Tingsten vilja återinföra till konservatismen. Ett viktigt konservativt tankeelement är ju den nationella tanken, totalt nerhånad av den avancerande radikalismen, så länge som den var de tidigare härskandes ensak i stater, som man icke ville ge hedersnamnet »folkhem». Riktigt betonar Tingsten, hur man icke gärna kan förklara nationalsocialismens seger som ett nationellt återuppvaknande, vilket i ty fall måste förläggas till 1930-talets första år, varunder Tysklands utrikespolitiska läge konstant ljusnade. Däremot synes han underskatta dess betydelse efter den nationella revolutionen och i varje fall dess roll som ankarfäste gentemot kritiken av de försämrade levnadsvillkoren. Det är t. ex. inte bara beskäftiga statistiska siffror, som med stor emfas kunna framföras som bevis på att den tyske arbetaren har det sämre nu än under Weimarregimen. Ley säger själv utan omsvep inför arbetarna, som likvisst icke

kunna protestera, att de måste svälta för Tysklands storhet, d. v. s. nu närmast för dess rustningar.

Vill Tingsten beteckna diktaturerna som »borgerliga», må det passera, även om detta epitet, och kanske icke minst för Tingsten, har en så oerhört starkt ideologisk färg, att dess användbarhet i en vetenskaplig framställning kan ifrågasättas. Tingsten går dock ett steg längre och betonar starkt nationalsocialismens antisocialistiska inställning. Det är som bekant ytterst vanligt, att fascismen och nationalsocialismen framställas som kapitalismens höjdpunkt eller dess sista utväg eller någonting lika inexakt.<sup>1</sup> Att nationalsocialismen hänsynslöst utnyttjat socialismens programmatiska taktikvärde, har Tingsten skildrat in i detalj, ehuru han också betonar, att rörelsen aldrig utgett sig för någon socialism i vanlig mening eller som mål uppställt t. ex. en allmän socialisering av produktionsmedlen. I praktiskt-politiskt hänseende och icke minst i det allmänna språkbruket menar man väl med socialism en egendoms- och förmögenhetsutjämning jämte produktionsmedlens förstärkande. Och då torde väl, med hänsyn till statskontrollens intensitet, likvisst utan varje socialistiskt syfte, och beskattningens tyngd, avståndet mellan ett stort antal av nutidens socialistiska partier i teori och praxis och diktaturstaternas förminska, i varje fall ur »borgerlig» synpunkt. — I detta sammanhang kan också påpekas Tingstens energiska understrykande av diktaturen som fascismens statsform. Under den tid, som utmärktes av en ständigt avancerande radikalism, var det en ständigt återkommande förebräelse mot de konservativa partierna, att de i själ och hjärta ej accepterat demokratiens tanke. Det är dock måhända ingen tillfällighet, att t. ex. socialismens antiparlamentariska tendenser kommit på dagordningen. Det är ett parti, som också haft diktaturens tanke på sitt program. För uppnåendet av det tillstånd, som skulle följa efter proletariats diktatur, har det nog ibland synts, som om demokratien även på detta håll tett sig som blott och bart medel.

Tingstens framställning av den italienska fascismen stöder sig till väsentliga delar på tidigare framställningar av samme förf. Nytt är egentligen en ingående kritik av Mussolinis berömda artikel från 1931, »i vilken man förgäves (utom i de korta historiska partierna) torde söka efter tre eller fyra logiskt sammanhängande satsar». Ehuru austrofascismen företer en del likheter med nationalsocialismen, söker man dock på denna kant lika starkt betona sin självständighet som nationalsocialismen omedelbart efter den nationella revolutionen gentemot fascismen. På ett utomordentligt sätt framhävas skillnaderna mellan denna ideologi och de tidigare behandlade, delvis betingad av dess utpräglad konservativa karaktär. Ledarkulten,

<sup>1</sup> Se t. ex. Greaves, *Reactionary England*, s. 85 (1936), och Schuman, *Hitler, and the Nazi dictatorship*, s. 501. (3rd ed. 1936.) Ifråga om Italien är det ytterst vanligt (naturligtvis inte hos Tingsten) att man dels får läsa, att fascismens reaktion var synnerligen obehövlig, enär revolutionsansatserna redan voro över, dels att den var kapitalismens sista utväg.

REDAKTION:  
FAHLBECKSKA STIFTELSENS KOLLEGIUM

REDAKTIONSSEKRETERARE OCH ANSVARIG UTGIVARE:  
ROBERT MALMGREN

LUND  
HÅKAN OHLSSONS BOKTRYCKERI  
1937

## INNEHÅLL

### UPPSATSER

	Sid.
AROSENIUS, E., Reformförsök i fråga om den svenska statistikens organisation under tiden 1809—1858 .....	131
CRONER, FRITZ, De privatanställdas löneförhållanden .....	329
HECKSCHER, GUNNAR, Politisk idéhistoria .....	426
HEDLUND-NYSTRÖM, TORUN, Nordiska nationalekonomiska problem (i belysning av de nordiska nationalekonomiska mötena 1863—1935) .....	115
LAGERROTH, FREDRIK, En frihetstida lärobok i gällande svensk statsrätt ....	185
LANDBERG, GEORG, En svensk författningshistoria från krisåret 1768. Bidrag till den gustavianska rojalismens idéhistoria .....	1
MYRBERG, ISRAEL, Till frågan om gränsen mellan konungens i statsrådet och i regeringsrätten kompetens. En statsrättslig studie .....	393
PFANNENSTILL, BERTIL, Durkheims sociologiska principer .....	97
RIEMER, SVEND, Studiebegränsning och akademisk yrkesrådgivning .....	28
THERMÆNIUS, EDVARD, Geopolitik och politisk geografi .....	212, 281
WADSTEIN, ELIS, »Nordiskt konungaval» .....	363

### ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

ARRHÉN, ERIK, Montesquieu i Estland .....	251
BRACONIER, JEAN, Det engelsk-egyptiska fördraget 1936 .....	60
CEDERSTRÖM, BROR GÖSTA, Tidskriftsöversikt .....	66, 164, 260, 381, 459
ELMÉR, ÅKE, En missuppfattning av § 49 mom. 3 i RO 1810 .....	452
FRYKHOLM, LARS, Var landshövdingen-militärbefälhavaren på Gotland generalguvernör i regeringsformens mening? .....	367
— —, Ett påpekande till R. F. § 20 .....	373
HECKSCHER, GUNNAR, Abdikationen i England .....	56
HOLM, SUNE, Konstitutionella, kommunala och internationella frågor vid 1937 års lagtima riksdag .....	440
HÖJER, CARL-HENRIK, Rexismen .....	50
— —, Fyllnadsvalet i Bryssel den 11 april 1937 .....	153
LINDMAN, SVEN, Kring presidentvalet i Finland .....	156
OLBERG, PAUL, De arabiska politiska partierna i Palestina .....	255
SEGERSTEDT, TORGNY T., Leopold och 1809 års tryckfrihetsförordning .....	373

	Sid.
QUENSEL, CARL-ERIK, Äktenskapsfrekvensen och nativiteten under de sista åren .....	162
— —, Ny officiell befolkningsstatistisk publikationsserie i Danmark .....	456
Ansökningar om understöd från J. H. Palmes fond .....	459

#### LITTERATURGRANSKNINGAR

DUEZ, PAUL, Les actes de gouvernement. Anm. av <i>Lars Frykholm</i> .....	175
FRANK, HANS, Deutsches Verwaltungsrecht. Anm. av <i>H. Munktell</i> .....	265
GJERLÖW, O., Norges politiske historie. Höires innsats fra 1814 til idag. Anm. av <i>Arne Björnberg</i> .....	268
HENNINGS, BETH, Gustav III som kronprins. Anm. av <i>Fredrik Lagerroth</i> .....	86
HERLITZ, N., Inledning till förvaltningsrättens studium. Anm. av <i>C. A. Reuterskiöld</i> .....	473
HÅSTAD, ELIS, Regeringssättet i den schweiziska demokratien. Anm. av <i>Gunnar Heckscher</i> .....	75
KLINTHE, P. J., Om territorialinkorporationer, med särskild hänsyn till landskapet Ålands statsrättsliga ställning. Anm. av <i>C. A. Reuterskiöld</i> .....	478
LINDERS, F. J., och LANDER, F. E., En statistisk undersökning rörande vid Uppsala universitet under åren 1909—1934 avlagda filosofiska ämbets-examina, särskilt rörande studietidens längd. Anm. av <i>Ejnar Olsson</i> ..	179
LINDMAN, SVEN, Studier över parlamentarismens tillämpning i Finland 1919—1926. Med särskild hänsyn till regeringsbildningens problem. Anm. av <i>Axel Brusewitz</i> .....	271
NEERGAARD, N., Erindringer fra Ungdomsaarene og fra mit offentlige Liv 1854—94. Anm. av <i>Axel Brusewitz</i> .....	72
SÖRNDAL, OLOF, Den svenska länsstyrelsen; uppkomst, organisation och allmänna maktställning. Anm. av <i>Gunnar Hestén</i> .....	386
TINGSTEN, HERBERT, Den nationella diktaturen. Nazismens och fascismens idéer. Anm. av <i>Lars Frykholm</i> .....	481
VON TÖRNE, P. O., Parlamentarismen i Europa. Föregångentid — nutid — framtidsproblem. Anm. av <i>Gunnar Heckscher</i> .....	171
VIALATOUX, J., La Cité de Hobbes. Theorie de l'Etat totalitaire. Essai sur la conception naturaliste de la civilisation. Anm. av <i>Fritz Kaijser</i> .....	465
Berättelse över Fahlbeckska Stiftelsens verksamhet år 1936 .....	92



## Till red. insända skrifter.

- Bulletin de la Commission royale d'Histoire.* Tome CII. N:o 3. Bruxelles 1937.
- Ekonomisk Tidskrift.* 1937. H. 4—5. Uppsala 1937.
- Ericsson Review.* 1937. N:r 4. Sthlm 1937.
- Finlands officiella statistik.* XXI. Fattigvårdsstatistik. Fattigvården år 1935. — Olycksfallsstatistik år 1934. Hfors 1937.
- Finsk Kommunaltidskrift.* 1937. H. 7. Hfors 1937.
- Finsk Tidskrift för vitterhet, vetenskap, konst och politik.* T. CXXIII. H. 4—6. Hfors 1937.
- Industria.* Årg. XXXIII. N:r 23—26. Sthlm 1937.
- Institut International d'Agriculture, Rome.* Revue Internationale d'Agriculture. 1937. N:r 10—11. Rome 1937.
- International labour review.* Vol. XXXVI. N:r 4—5. Genève 1937.
- Konmersiella Meddelanden.* Årg. 24. N:r 20—24. Sthlm 1937.
- Mercator.* Tidskrift för Finlands näringslif. Årg. XXXII. N:r 44—52. Hfors 1937.
- Nationalekonomisk Tidsskrift.* 1937. H. 5. Kbhvn 1937.
- Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri.* 1937. H. 7. Sthlm 1937.
- Riksgäldskontoret budgetåret 1936/37.* Årsbok utarb. inom Riksgäldskontorets Räkenskapsbyrå. Sthlm 1937.
- Sociala Tidskrift.* 1937. N:r 11—12. Hfors 1937.
- Sociala Meddelanden.* 1937. H. 11. Sthlm 1937.
- Statistisk Månadsskrift.* 1937. N:r 7. Kbhvn 1937.
- Statistisk Månadsskrift.* Årg. 32. N:r 9—10. Sthlm 1937.
- Statistisk Tidsskrift.* 1937. H. 4—6. Oslo.
- Stockholms stads statistik.* I. Statistisk Årsbok för Stockholms stad. 1937. — II. Hälso- och sjukvård. 1. Stockholms stads hälsovård 1936. — V. Byggnader och bostäder. Allmänna bostadsräkningen i Stockholm 31/12 1935. — X. Specialundersökningar. N:o 15. Arbetslöshetshjälpen i Stockholm 1935. Sthlm 1937.
- Sunt Föruft.* Årg. XVII. N:r 9—10. Sthlm 1937.
- Svensk Försäkrings Årsbok 1937.* Sthlm 1937.
- Svensk Juristtidning.* 1937. H. 8. Sthlm 1937.
- Svensk Tidskrift.* 1937. H. 9—10. Sthlm (tr. Uppsala) 1937.
- Svenska Stadsförbundets Tidskrift.* 1937. H. 9—10. Sthlm 1937.
- Tiden.* 1937. N:r 10—12. Sthlm 1937.
- Tidskrift för Sveriges Advokatsförbund.* Årg. III. H. 4—5. Sthlm 1937.
- Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland.* 1937. Åbo 1937.
- Tidsskrift for Rettsvidenskap.* 1937. H. 4. Oslo 1937.
- Weltwirtschaftliches Archiv.* Band 46. Heft 3. Jena 1937 (tr. Hamburg).
- Vi (F. d. Konsumentbladet).* 1937. H. 46—52. Sthlm 1937.
- Økonomi og Politik.* Aarg. 11. N:r 3. Kbhvn 1937.
- ASPLUND, SVEN OLOF, *Förenkla samhällsordningen!* Örebro 1937.
- GASTBERG, FREDERIK, *Følkerett.* Oslo 1937.
- LAKHOVSKY, GEORGES, *Radiations et Ondes Sources de notre vie.* Paris 1937. Éditions S. A. C. L.
- MAUGÉ, FRANCIS, *L'Esprit et le Réel dans les limites du nombre et de la grandeur.* Paris 1937. Librairie Félix Alcan.
- Les Annales de Saint-Pierre de Gand et de Saint-Amand. Publiées d'après les manuscrits, avec une introduction et des notes par PHILIP GRIERSON. (Commission Royale d'Histoire.) Bruxelles 1937. Palais des Académies.
- Relevé des importations et des exportations de la Suède en 1936. Selon la nomenclature statistique des marchandises acceptée par le conseil de la Société des Nations (la liste minimum). Sthlm 1937.
- Utredningar rörande revidering av statens järnvägars godstaxa. VI. Utredning angående godstaxans revidering av den 1 november 1937. Del. I. Sthlm 1937.

---

---

**Av Skrifter utgivna av Fahlbeckska Stiftelsen  
har utkommit:**

- I. SVEN HELANDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skåne-marknaden. 1922. Pris kr. 3:50.
- III. HALVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om besluts verkställbarhet enligt kommunallagarna. 1924. Pris kr. 3:—.
- IV. ISRAËL MYRBERG: Om tjänstemäns oavsättlighet. 1925. Pris kr. 5:—.
- V. ERIK LINDAHL: Årbetsdagens förkortning. 1925. Pris kr. 1:—.
- VI. HERBERT TINGSTEN: Konstitutionella fullmaktslagar i modern parlamentarism 1926. Pris kr. 4:50.
- VII. CURT ROHTLIEB: Johan Fischerström. 1926. Pris kr. 1:50.
- VIII. BIRGER WEDBERG: Nådefrågor 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. 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. 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:—. Slutsåld.
- XVII. Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt. Utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom AXEL BRÜSEWITZ. 1930. Pris kr. 12:—.
- XVIII. F. J. LINDERS: Bidrag till kännedomen om den kommunala beskattningen ... i Sveriges landskommuner under åren 1918—1928. 1933. Pris kr. 6:—.
- XIX. JOHAN ÅKERMAN: Konjunkturteoretiska problem. 1934. Pris kr. 4:—.
- XX. S. D. WICKSELL: Befolkningsförelsen i Sveriges härader, tingslag och städer 1911—1925 samt i Sveriges bygder 1901—1925. 1934. Pris kr. 5:—.
- XXI. KARE ARVID EDIN: Undersökning av abortförekomsten i Sverige under senare år. Verkställd på uppdrag av medicinalstyrelsen. 1934. Pris kr. 2:25.
- XXII. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan i en medelstor svensk stad. 1936. Pris kr. 2:50.
- XXIII. PAUL DAHN: Studier rörande den studerande ungdomens geografiska och sociala härkomst. 1936. Pris kr. 15:—.
- XXIV. JOHAN ÅKERMAN: Ekonomisk kausalitet. 1936. Pris kr. 5:—.
- XXV. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan inom ett utvalt svenskt länshbygdsområde (Motala fögderi). 1937. Pris kr. 2:50.