

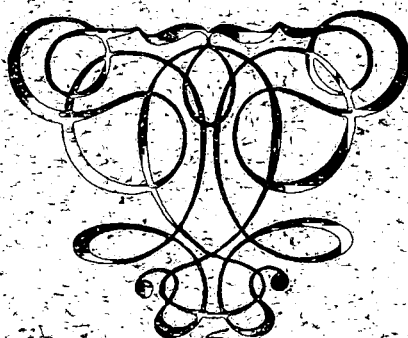
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



INNEHÅLL

G. Heckscher, Roosevelts försök till domstolsreform. — Johan Åkerman, Statsvetenskaplig examen — mål och medel. — RF §§ 57—80 än en gång. En replik av C. A. Reuterskiöld. Slutpåminnelser. Av F. Lagerroth. — Översikter och meddelanden: Statsrådsberedning i justitiärenden. Av B. Wedberg. — En professur i internationell rätt. Av Sune Holm. — Omorganisationen av Köpenhamns kommunalförvaltning. Av O. Sörndal. — De privatanställdas arbetsförhållanden och lönevillkor. Av W. Romberg. — Ansökningar om understöd från J. H. Palmes fond. — Tidskriftsoversikt. Av B. G. Cederström. — Litteraturgranskningar: G. Heckscher, Parlamentarism och demokrati i England. Anm. av C. A. Hessler. — E. R. Huber, Verfassung. Anm. av G. Hesselén. — Frits Wigforss, Matematisk statistik för pedagoger. Anm. av H. Hyrenius.

ÅRG. 41

1938

HÄFT. 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 bemärkelse — statistik och ekonomi, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren à jour med vad som händer och skrives på 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, S. BOLIN, G. CARLSSON och M. P. N. NILSSON), närmast av professor MALMGREN som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor SOMMARIN (national ekonomi), professor WICKSELL (statistik), professor A. BRUSEWITZ, Uppsala (litteraturgranskningar: politik) och docent E. THERMÆNIUS, Göteborg (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 1938.

Fahlbeckska Stiftelsen.

ROOSEVELTS FÖRSÖK TILL DOMSTOLSREFORM

AV DOCENT GUNNAR HECKSCHER, UPPSALA

Det förslag till reform av domstolsväsendet, som president Roosevelt framlade på våren 1937, avsåg icke endast högsta domstolen. Men det kan å andra sidan ej förnekas, att dess åtminstone för stunden mest betydelsefulla verkningar skulle ha gällt högsta instansen, och att det direkta incitamentet varit högsta domstolens praxis i fråga om underkännandet av författningsstridiga lagar, både i fråga om New-Deal-lagstiftningen och i en mängd tidigare fall.

Det råder knappast något tvivel om att redan författningsfäderna varit medvetna om möjligheten av att domstolarna och i sista instans högsta domstolen skulle äga befogenhet att vägra att tillämpa lagar, som strede mot unionsförfattningen.¹ Rent teoretiskt är saken också enkel: författningen är en lag med högre giltighet än andra lagar, och vid en konflikt måste de senare därför åsidosättas, alldeles på samma sätt som en administrativ verkställighetsföreskrift eller förordning får stå tillbaka för en vanlig lag. I verkligheten stöter saken

¹ Om förhållandet mellan staternas och unionens befogenheter skriver Madison: »It is true that in controversies relating to the boundary between the two jurisdictions, the tribunal which is ultimately to decide, is to be established under the general government . . . The decision is to be impartially made, according to the rules of the Constitution . . . Some such tribunal is clearly essential to prevent an appeal to the sword and a dissolution of the compact . . .» Och Hamilton anför samma synpunkt i fråga om andra begränsningar i de lagstiftande befogenheterna: »Limitations of this kind can be preserved in practice no other way than through the medium of the courts of justice, whose duty it must be to declare all acts contrary to the manifest tenor of the Constitution void». *Federalist*, nr 39, 78. Jfr även unionsförfattningen art. III, sec. 2: »all cases in law and equity arising under this Constitution, the laws of the United States, and treaties made, or which shall be made, under their authority»; samt Castberg: *Domstolarna och grundlagsstridiga lagar*, Stv. T. 1930, 325 ff. Någon tvekan synes dock faktiskt råda om den grundlagsstiftande församlingens avsikter.

likväl på svårigheter. Både i fråga om gränserna mellan staternas och unionens befogenheter och i andra avseenden är grundlagens uttryckssätt ganska allmänt, och en tolkning enbart efter ordalydelsen är i det närmaste utesluten.

I domstolens historia föreligga olika tendenser.¹ Sedan högsta domstolen år 1803 under John Marshalls ledning i *Marbury v. Madison* först utövat sin prövningsrätt, använde den i ungefär trettio år denna så gott som uteslutande till stöd för en utvidgning av unionens befogenheter. Men denna politik kom så småningom i strid med kongressens och presidentens syften, och under Andrew Jacksons presidentur försattes domstolen i ett ohållbart läge. Efter Marshalls död 1835 fick Jackson tillfälle att utnämna en Chief Justice med andra åsikter, Taney, och inom två år var domstolens majoritet helt förändrad. Den tolkade nu i stället konstitutionen restriktivt gentemot unionsmyndigheterna, och i en mängd fall strandade kongressens åtgärder på domstolens veto. Denna majoritet bevarade den genom hela inbördeskriget, och det var först under Grants presidentur den förändrades.

Från båda dessa perioder existera en mängd betydelsefulla och intressanta prejudikat. Men även om det i regel måhända skulle vara möjligt att sammanfoga dem utan att direkta motsägelser uppstode, är det svårt att komma ifrån att de grundläggande tankegångarna äro mycket olikartade. Utan att komma i uppenbar strid med regeln *stare decisis* och prejudikatens giltighet har domstolen därför alltsedan inbördeskrigets slut haft stora möjligheter till ett fritt val mellan extensiv eller restriktiv tolkning av unionens respektive staternas befogenheter.

De begränsningar i kongressens och presidentens verksamhetsfält, som föranledas av direkta förbud i grundlagen, måste ses mot bakgrunden av det naturrättsliga betraktelsesätt, som var rådande vid författningens tillkomst, enkannerligen Lockes teori om de naturliga rättigheterna. Praktisk betydelse ha reglerna särskilt fått

¹ Framställningen av dessa båda tendenser stöder sig i huvudsak på Corwin: *The twilight of the Supreme Court*, new ed. 1937. Se även Tingssten: *Due-process-klausulen i Förenta Staternas författning*, Stv. T. 1928, 146—161; samt Haines: *Judicial review of Acts of Congress*, 45 *Yale Law Journal* 816—856. Litteraturen i ämnet är praktiskt taget outtömlig.

som skydd för äganderätten och hinder för det allmännas ingripande i det ekonomiska livet. Due-process-klausulen var till sin formulering så vag, att domstolens tillämpning här måste innebära ett skapande av ny rätt, ej blott en tolkning.¹ Och liksom domstolen här följde en restriktiv linje, använde den även konsekvent begränsningen av unionens och staternas lagstiftning i samma syfte: bådas befogenheter på den ekonomiska politikens område tolkades så strängt, att det faktiskt uppstod ett »no man's land», där varken unionen eller staterna ansågs kunna lagstifta.² Till slut nådde man en punkt, där den nuvarande Chief Justice Hughes, då guvernör i New York, kunde säga: »We are under a Constitution, but the Constitution is what the judges say it is»; och Mr. Justice Holmes, en av Amerikas största domare i nyare tid, yttrade i ett dissentierande votum att det funnes »hardly any limit but the sky» för domstolens möjligheter att underkänna statlig lagstiftning som den funne mindre önskvärd.³ Det torde utan närmare dokumentering kunna tilläggas, att domstolen i övervägande grad använde sin makt för att bromsa lagstiftning med vittgående socialpolitiska syften.

Sådant var utgångsläget för den konflikt mellan statsmakterna, som New-Deal-lagstiftningen gav anledning till. Någon prövning av reformernas författningsenlighet kunde ej äga rum, innan frågan i ett konkret mål bragtes under domstolens avgörande, och man synes ej minst inom regeringen ha varit medveten om att detta helst ej borde ske medan den ekonomiska krisen var akut. Men under loppet av våren 1935 och 1936 avkunnades bl. a. tre domar, vari både National Industrial Recovery Act och Agricultural Adjustment Act förklarades ogiltiga.

NIRA hade som bekant till väsentlig del karaktären av en fullmaktslag. Regeringen bemyndigades att utfärda coder, vilkas inne-

¹ Se Tingsten: a. st. Denna uppsats, som trycktes 1928, har emellertid ej kunnat taga hänsyn till den modernaste diskussionen om fjortonde amendementets tillkomst och innebörd. Beard: *The rise of American civilization*, 1927, II: 112 f.; Corwin: a. a., 75 f., 205 f., och där citerad litteratur. Bestämmelsen i femte och fjortonde amendementen utgör ett förbud att beröva någon liv, frihet eller egendom utan laga dom och rannsaking.

² Corwin: a. a., 46 f., 194 f.

³ Corwin: a. a., XXVIII, 88.

håll ofta ej bestämts av kongressen, eller där åtminstone rätten att avgöra om reglerna skulle träda i kraft eller ej överlämnades åt den verkställande makten. I *Panama Refining Co. v. Ryan* (»hot-oil»-målet)¹ och *Schechter Poultry Corp. v. United States*² förklarades olika delar av NIRA inkonstitutionella, dels emedan de innebure otillåten maktdelegation, dels emedan de även materiellt vore författningsstridiga. I det förra målet hade regeringen haft kongressens bemyndigande att utfärda vissa bestämmelser, men domstolen fann dels att detta innebure otillåten maktdelegation från legislatures sida, dels att hela förfarandet kränkt due-process-of-law-klausulen, därigenom att presidentens förordning icke innehållit någon redogörelse för de fakta varpå den grundade sig. Emellertid innebar detta utslag knappast något avgörande slag mot NIRA:s code-system i och för sig — hela tillvägagångssättet synes ha varit något oformligt — och det var först med Schechtermålet som NIRA:s öde var beseglat. Där förklarade domstolen nämligen icke blott att hönsavel-coden innebure otillåten maktdelegation³ utan även att hela regeringen överskridit unionens befogenhet att reglera handel mellan staterna, detta trots att regeringen anfört plausibla skäl för att de reglerade förhållandena skulle ha »påverkat» den mellanstatsliga handeln. Samma resonemang torde ha kunnat tillämpas också på andra viktiga delar av New Deal. Utslaget i Schechter-målet kom dock först två dagar innan NIRA:s giltighetstid utlöpte, och man kan ifrågasätta om dess utformning icke till viss del skett med syfte att påverka eller hindra vidare lagstiftning på området.⁴ I avseende på maktdelegationen förtjänar det att anmärkas; att grundlagen icke innehåller ett ord härom. »Delegata potestas non potest delegari» är en allmän grundsats, som via den romerska rätten influerat i common law, och domstolens tillämpning härav — ingalunda den första i sitt slag — har sålunda åtminstone karaktären av konstruktiv författningstolkning.

¹ 293 U. S. 388; kort referat 48 Harvard L. R. 798 ff.

² 295 U. S. 495; 49 Harv. L. R. 332 f.

³ Mr. Justice Cardozo, som i *Panama Refining Co. v. Ryan* dissentierat från majoriteten, förklarade denna gång i ett särskilt instämmande votum: »This is delegation running riot. No such plenitude of power is susceptible of transfer.»

⁴ Powell: Commerce, pensions, and codes, II, 49 Harv. L. R. 197.

Först ett år senare underkändes Agricultural Adjustment Act i *United States v. Butler*.¹ Denna gång var det icke fråga om någon maktdelegation. AAA innehöll föreskrifter om upptagande av tillverkningskatt på diverse jordbruksprodukter, och domstolen förklarade att detta helt enkelt vore ett led i en grundlagsstridig jordbruksreglering, varigenom unionen sökt använda tvång mot producenterna eller också erbjudit dem ekonomiska förmåner för att de frivilligt skulle ställa sig reglerna till efterrättelse. Då denna reglering icke kunde motiveras med någon uttrycklig grundlagsbestämelse, stode kongressens åtgärd i strid mot tionde amendementet, där det föreskrives att alla befogenheter, som icke uttryckligen tilldelats unionen, skola anses reserverade för delstaterna.

Den konstitutionella motiveringen i detta fall var klarare än i NIRA-målen. Men frågan var, hur långt den skulle anses gå. Det har gjorts gällande, att domstolen med samma motivering skulle ha kunnat underkänna alla skyddstullar, eftersom dessa icke i främsta rummet avse att öka statens inkomster, utan att stödja särskilda näringsgrenar — en uppgift utom ramen för unionens uppräknade befogenheter.² I varje fall är det svårt att undgå den reflexionen, att domstolens avgörande måste leda till stor osäkerhet i fråga om vilka slag av ekonomisk lagstiftning kongressen över huvud kan vara befogad att antäga. Också var oenigheten inom domstolen denna gång betydande. I Schechter-målet hade alla nio domarna varit ense; i oljemålet var Mr. Justice Cardozo ensam dissenterande, men denna gång skilde sig alla de tre »liberala» domarna — Brandeis, Stone och Cardozo — från majoriteten.

Splittringen vid det sista målets avgörande, som f. ö. alls ej var enastående,³ var en betydelsefull faktor i domstolsfrågans vidare utveckling. Sedan Roosevelt och kongressen efter 1936 års val återkommit med nya fullmakter från väljarna, fann sig presidenten i stånd att på allvar taga upp striden. I ett skriftligt budskap av den 5 febr. 1937 framlade han för kongressen frågan om en allmän

¹ 297 U. S. 1; 49 Harv. L. R. 828 ff.

² Hart: Processing taxes and protective tariffs, 49 Harv. L. R. 610—618.

³ I *Morehead v. Tipaldo* (1936), där frågan gällde statslagstiftning om minimilöner, stodo fem mot fyra (Butler, Mc Reynolds, Roberts, Sutherland och Van Devanter mot Hughes, Brandeis, Cardozo och Stone). 45 Yale L. J. 1490 ff.

reform av domstolsväsendet jämte ett utkast till lagstiftning i ämnet. Den 9 mars höll han ett radioanförande till amerikanska folket, vari åtgärden ytterligare motiverades. Realbehandlingen ägde rum i senaten, och vederbörande senatsutskotts betänkande framlades den 7 juni.¹ Först den 24 augusti fick presidenten emellertid tillfälle att sanktionera en lag, som innehöll de få återstående resterna av det ursprungliga förslaget.

Huvudpunkten i Rooseveltts lagutkast var ett bemyndigande åt presidenten att i alla underdomstolar utse en ytterligare domare för var och en av de tidigare sittande som ej begärde avsked, ehuru han dels uppnått 70 års ålder, dels innehaft sitt ämbete i över tio år. Sammanlagda antalet nya domare finge dock ej överstiga femtio, och för varje domstol eller grupp av domstolar fastställdes ett maximumantal medlemmar. För högsta domstolen var detta femton, i stället för nuvarande medlemsantal nio. Vidare skulle Chief Justice i högsta domstolen i vissa fall få rätt att ålägga en domare i första eller andra instans (district eller circuit court) att tjänstgöra i en annan domstol än den där han ursprungligen utnämnts, utan att detta behövde innebära någon permanent förflyttning. I avseende på processordningen föreslogs, att intet slags avgörande i konstitutionella frågor skulle få ske utan föregående meddelande till justitieministern, som därvid borde äga interventionsrätt, samt att i alla frågor av denna art besvär skulle kunna anföras direkt till högsta domstolen med överhoppande av mellaninstansen. Mål av denna art borde handläggas före alla andra. Slutligen skulle vid högsta domstolen inrättas ett fiskalsämbete (proctor), vars innehavare skulle handlägga olika ärenden rörande rättskipningens organisation och praktiska utövning.

En studie av unionsdomarnas ålder visar genast, att förslaget, om det antagits, skulle fått betydande praktiska resultat; presidenten hade faktiskt i så fall med en gång fått utnämna tjugufem nya domare. Av högsta domstolens medlemmar voro sex över sjuttio år,

¹ Alla dessa dokument citeras här efter utskottsbetänkandet, 75th Congress, 1st Session, Senate Report No. 711, Calendar No. 734 (citeras i det följande Sen. Rep. 711). Presidentens lagförslag framlades i senaten av senator Ashurst (S. 1392). Congressional Record, vol. 81, part 1, 956 (Ashurst, King). En kort översikt av förslaget och dess behandling finnes i T. Grönwall: Roosevelt och Högsta domstolen, SvJT 1938, 155—160.

och av övriga domare voro fyra över åttio och ytterligare tjugu över sjuttio; två av dessa hade emellertid ännu ej tjänstgjort så mycket som tio år.¹

Men i motiveringen gick Roosevelt vida utöver den enkla ålderssynpunkten. I sitt budskap till kongressen uttalade han bl. a., att »ett ständigt och systematiskt tillförande av nya krafter» vore nödvändigt för att domstolarna skulle vara i stånd att »uppfatta och tillämpa de väsentliga rättsföreställningarna i ljuset av den ständigt växlande världens behov och fakta» (recognize and apply the essential concepts of justice in the light of the needs and the facts of an ever-changing world). Att högsta domstolen i synnerligen stor utsträckning gjort bruk av sin rätt enligt en lag av 1925 att vägra att upptaga besvär från de lägre instanserna när den enligt sitt fria skön finner en vidare handläggning onödig² visade enligt presidentens mening att den hade en alltför betungande arbetsbörda.

I radioanförandet den 9 mars var tonen betydligt skarpare. Han anklagade direkt högsta domstolen för att sabotera landets styrelse, att vägra att samarbeta med presidenten och kongressen³ och att handla som lagstiftare, icke som domare.⁴ Även nu återopades be-

¹ Mr Justice Green, Court of Claims, utnämndes 1928 och var redan då 71 år gammal; Mr Justice Wilbur, Ninth Circuit, utnämndes 1929 vid 62 års ålder. Sen. Rep. 711, 32 ff.

² Förfaringsättet är följande. Den som önskar besvära sig hemställer hos domstolen om *certiorari*, en av de historiska »writs» varmed den anglosaxiska rätten arbetar. På grundval av enlyttig granskning av fakta sådana de framgå av denna ansökan avgör domstolen, huruvida målet är av tillräckligt principiellt intresse för att upptagas, och inforrdar i så fall underrättens protokoll. I vissa slag av mål är domstolen emellertid skyldig att ingå på materiell prövning, och den förberedande undersökningen avser då endast att kontrollera klagandens uppgifter om målets karaktär. 43 U. S. Statutes at Large 936.

³ »Last Thursday I described the American form of government as a three-horse team provided by the Constitution to the American people so that their field might be plowed. The three horses are, of course, the three branches of government — the Congress, the executive, and the courts. Two of the horses are pulling in unison to-day; the third is not ... It is the American people themselves who want the furrow plowed. It is the American people themselves who expect the third horse to pull in unison with the other two». Sen. Rep. 711, 41.

⁴ »I want — as all Americans want — an independent judiciary as proposed by the framers of the Constitution. That means a Supreme Court that will enforce the Constitution as written, — that will refuse to amend the Constitution

hovet av flera domare för att påskynda målens avgörande, men den praktiska synpunkten trädde helt i skuggan för den politiska. Reformen skulle avse att hindra domaremakten att sätta sig till doms över valmanskårens önskningsar, göra den till en demokratisk i stället för aristokratisk institution. Det gällde icke blott New Deal och dess grundlagsenlighet; det gällde hela den praxis som i det föregående karakteriserats med Hughes' ord: »the Constitution is what the judges say it is». Men det gällde slutligen även en annan fråga, nämligen huruvida nöd bryter lag. I *Perry v. United States*¹ hade högsta domstolen dels förklarat guldmyntfotens avskaffande vara ett författningsstridigt kontraktbrott, dels vägrat klåganden Perry att få någon ersättning för kontraktbrottet, emedan han faktiskt ej lidit någon skada. Men fyra av de nio domarna dissentierade från majoriteten. De ansågo, för att använda Roosevelts uttryck i radioanförandet, »att rätten att under ett privat avtal utkräva ett skålpund kött vore viktigare än författningens väsentliga ändamål att skapa en nation som äger bestånd».

Ytterligare en sak förtjänar att framhållas i avseende på Roosevelts motivering till reformförslaget, nämligen hans starka beto- nande av presidentens speciella ansvar inför folket. Han hänvisade i sitt budskap av den 5 februari till författningens stadgande (art. II, sec. 3) att presidenten skall ge kongressen meddelanden om rikets tillstånd och föreslå sådana åtgärder som äro påkallade. Ingen annan, framhöll han, har en dylik uppgift; och presidenten skall därför ge kongressen råd även i avseende på domaremakten, när han så finner lämpligt.² I radioanförandet fanns ingen direkt hänsyftning på presidentens särställning, men det var, om uttrycket tillåtes, i hög grad hållet i första personen singularis och slutade med en förklaring att det var presidentens syfte att återställa jämvikten mellan statsmakterna, och att han sökte få den amerikanska demokratien att lyckas. Självmedvetenheten var omisskännlig, och här liksom

by the arbitrary exercise of judicial power — amendment by judicial say-so. It does not mean a judiciary so independent that it can deny the existence of facts universally recoquized». »... I will appoint Justices who will act as Justices and not as legislators ...» Sen. Rep. 711, 43.

¹ 294 U. S. 330; Hart: The Gold-Clause in United States bonds, 48 Harv. L. R. 1057—1099.

² Jfr Corwin: a. a., 139 f., 222.

så ofta annars visade sig Franklin Roosevelt som en fullföljare av Theodore Roosevelts och Woodrow Wilsons styrelsesystem.

Kritiken mot högsta domstolens författningstolkning var, såsom ovan torde framgå, ganska svår att gendriva. Men åtskilliga punkter i det faktiskt föreliggande reformutkastet lämnade rum för en opposition, som helt naturligt ej uteblev. Till svar på en förfrågan från senatsutskottet avgav Chief Justice Hughes ett yttrande, som i relativt måttfull form sammanfattade de praktiska invändningarna mot en reform sådan som den föreslagna, dock anmärkningsvärt nog endast i avseende på högsta domstolen.¹ Yttrandet var avgivet i samråd med två av hans kolleger, Brandeis och Van Devanter, av vilka den ene var den utan tvekan främste av de »liberala» domarna, den andre lika klart »reaktionär».

Hughes framhöll till en början, att högsta domstolen icke i nämnvärd grad besvärades av det antal mål som skulle behandlas. Den hade visat sig i stånd att rå med sin arbetsbörda och varje år expedierat ungefär nio tiondelar av de föreliggande målen, vilket innebär att parterna icke behövde vänta på utslag mera än några månader. Vid sista sammanträdet hade mål behandlats, vilka anhängiggjorts så sent som fyra veckor tidigare.² Att många mål alls ej upptagits till behandling, vore endast rimligt. Principen för beviljandet av *certiorari*, där detta berodde av domstolens avgörande, vore rättsfrågans betydelse, icke tvistens ekonomiska betydelse eller den enskilda partens rätt, som vore tillgodosedd genom prövningen i andra instans, och domstolen hade antagit bestämda regler för vilka frågor som borde få gå till sista instans.³ Ungefär sextio pro-

¹ Sen. Rep. 711, 38 ff.

² Denna uppfattning bestyrkes av författare som eljest höra till domstolens kritiker; se Frankfurter och Hart: Supreme Court at October term, 1933, 48 Harv. L. R. 239 ff.; desamma: Supreme Court at October term, 1934, 49 Harv. L. R. 69 ff.

³ Dessa regler nämna tre slag av spörsmål: 1:o om en statsdomstol avgjort en väsentlig fråga av unionell karaktär som ej tidigare behandlats av unionens högsta domstol, eller som denna avgjort på annat sätt; 2:o om två unionsdomstolar i andra instans (circuit courts) dömt olika, eller en sådan domstol avgjort en betydelsefull unionell rättsfråga som ej tidigare avgjorts av högsta domstolen, eller på ett sätt som synes stå i strid med den senares praxis, eller synes ha avvikit från vanligt domstolsförfarande; 3:o om överdomstolen i district of Columbia avgjort någon fråga av större vikt som ej tidigare behandlats av

cent av alla besvär vore helt onödiga, ytterligare tjugo procent kunde kasseras efter en närmare undersökning men utan plädering inför domstolen, och knappt en femtedel av alla mål vore värda realbehandling. I praxis beviljades sådan alltid om fyra av de nio domarna så önskade, och nästan alltid om också blott två eller tre bestämt påyrkade det. Slutligen — och här låg kanske kritikens kärnpunkt — skulle en ökning av antalet domare med rådande system sannolikt fördröja och icke påskynda målens behandling, eftersom ju alla mål ändock föredragas och avgöras i plenum och varje ny domare kunde beräknas förlänga både de offentliga förhandlingarna och domstolens enskilda överläggningar. En uppdelning på divisioner däremot syntes stå i mindre god överensstämmelse med grundlagen.

Före redogörelsen för reformens öden må här inskjutas några faktiska upplysningar. Det finns endast ringa anledning att förmoda, att Roosevelt eller någon annan allvarligt skulle ha önskat en ökning av högsta domstolens medlemsantal. Förslaget att utse »extra» domare till lika antal med de överåriga var otvivelaktigt avsett att tjäna som ersättning för införandet av pensionsålder, vilket man torde ha varit ense om att betrakta som omöjligt utan grundlagsändring. Domarna skola nämligen enligt författningen (art. III, sec. 1) innehå sina ämbeten »during good behaviour», och författningsfäderna voro medvetna om att detta uteslöt avskedande på grund av ålder. Hamilton talade föraktfullt om »the imaginary danger of a superannuated bench», ehuru visserligen med tanke på att införandet av pensioner ej vore lämpligt.¹ Rätt för domare i underrätterna till pension vid 70 års ålder infördes redan 1869, men detta hindrar icke att domarna hade kvar sin frihet att begagna sig därav eller ej, och högsta domstolens medlemmar fingo först 1937 samma förmån. Då författningsändring emellertid som bekant är en ytterst besvärlig procedur, var det naturligt om man ville undvika att slå in på denna väg.

»Den inbillade faran» för överåriga domare var nämligen, försiktigt uttryckt, icke långt ifrån att bli verklig. Bland de nio

högsta domstolen, ehuru detta borde ske, eller ej riktigt tillämpat någon av högsta domstolens domar.

¹ Federalist, nr 79.

domarna i högsta domstolen var medelåldern på våren 1937 drygt sjuttio två år. Den äldste (Brandeis) var åttioett, näste man (Van Devanter) sjuttioåtta; därpå följde tre på sjuttiofem (Hughes, Mc Reynolds och Sutherland) och en på sjuttioett (Butler). Endast tre voro under sjuttio: Cardozo sextiosju, Stone sextiofem och den yngste, Roberts, sextio två.

Å andra sidan kan ingen som sett domstolen i arbete tveka om att dessa domare trots sin höga ålder åtminstone till det yttre bevarat sin effektivitet. Deras förmåga att följa och delta i förhandlingarna är skenbarligen oförminskad, och författandet av domar och vota har kunnat fördelas i vänlig ordning utan åldershänsyn. I den mån det gäller den nuvarande uppsättningen bör motivet för en förändring alltså främst sökas däri, att vederbörande av sin höga ålder hindrats att taga nödig hänsyn till »den ständigt växlande världens behov och fakta». Man torde ha rätt att förmoda, att Roosevelt därmed i främsta rummet avsåg att brännmärka de »reaktionära» domare, som vid flera uppseendeväckande dissenser uttalat sig för en författningstolkning som starkt begränsade kongressens lagstiftningsmakt på det ekonomiska och sociala området, även om han icke uteslutande hade New-Deal-målen i åtanke.

Man kan likväl ha vissa skäl att fråga sig, om sambandet mellan domarnas ålder och deras framstegsvänlighet verkligen blivit ådagalagt. I allmänhet har det varit möjligt att urskilja två klart avgränsade grupper bland domarna. De »reaktionära» voro på våren 1937 fyra: Van Devanter, Mc Reynolds, Sutherland och Butler; de »liberala» tre, Brandeis, Stone och Cardozo. Hughes och Roberts utgjorde tungan på vågen. Av de »reaktionära» var sålunda en sjuttioåtta, två sjuttiofem och en sjuttioett; de liberala voro respektive åttioett, sextiosju och sextiofem. Den av mellangruppen som främst ådragit sig radikalt missnöje var Roberts, domstolens yngste medlem. Ehuru det sålunda svårligen kan bestridas att de »reaktionära» domarna i allmänhet voro gamla, är det mera tvivelaktigt om de gamla domarna nödvändigt behövde vara »reaktionära» eller deras yngre ämbetsbröder mera »liberala». Det kan till slut även förtjäna att nämnas, att den ultrakonservative Mc Reynolds utnämns av en demokratisk president, Wilson, och rentav varit justitieminister i hans kabinett,

under det att de båda »liberalerna» Stone och Cardozo utnämns av respektive Coolidge och Hoover.

Reformförslaget utskottsbehandlades endast i senaten — till representanthuset nådde det aldrig. För den som är van vid de svenska utskottens artiga behandling av regeringspropositioner innebär betänkandet något av en chock; varken i sak eller i form visar det någon som helst hänsyn mot förslaget eller den ursprunglige förslagsställaren. Ur formell synpunkt bör framhållas, att senatsutskottet med osedvanlig öppenhet behandlade det som ett regeringsförslag; den formlige förslagsställaren är ej ens nämnd i betänkandet.¹

Betänkandet — som utmynnar i ett rent avslagsyrkande — går fram på tre linjer. Regeringsförslaget säges vara stridande mot det bästa i amerikansk författningstradition; det förklaras vara onödigt, emedan de gjorda anklagelserna mot domstolarna icke äro rättvisa; och det kritiseras vidare i avseende på utförbarhet och praktiska verkningar.

Den principiella kritiken² är av allt att döma ett fullödigt uttryck för amerikansk konservatism. Reformen, säger man, skulle använda våld mot domaremakten. Men författningsfäderna avsågo just att skapa en självständig domaremakt — en av anklagelserna mot Georg III i oayhängighetsförklaringen var att han gjort domarna beroende av sitt godtycke. »Till folkets skydd, för att bevara individens rättigheter, för att uppehålla minoriteternas friheter, för att upprätthålla balansen i vårt maktfördelningssystem, inrättades de tre styrelsegrenarna, så att folkets tjänare aldrig skulle kunna hindras att uttrycka en ärlig meningsskiljaktighet, och att ingen gren skulle kunna överskugga eller underkuva de andra. Detta är det amerikanska systemet. Det är ojämförligt mycket mera viktigt, ojämförligt mycket mera heligt för det amerikanska folket, ja, för all världens folk, än det omedelbara genomförandet av någon aldrig så förträfflig lagstiftning.» Och det hade, framhöll utskottet, uttryckligen

¹ »This measure was sent to the Congress by the President on February 5, 1937, with a message (Appendix A) setting forth the objectives sought to be attained.» Sen. Rep. 711, 3. — Utskottsbetänkandet byggde på omfattande »hearings». Protokollen över dessa ha emellertid tyvärr ej varit förf. tillgängliga.

² Sen. Rep. 711, 8—17.

erkänts (i presidentens radiotal) att syftet med förslaget i främsta rummet vore att påverka karaktären av domstolens domar. Men om man i dag begagnade dylika metoder mot den dömande makten, kunde de i morgon komma till användning mot presidenten eller kongressen, ja mot folket självt. Den makt som nu skulle tjäna att förkorta arbetstiden, öka lönerna och skydda jordbruket kunde lika väl begagnas att förlänga arbetstiden, sänka lönerna och beröva jordbrukarna varje spår av stöd. Utländska erfarenheter måste, säger utskottet, varna oss mot lagstiftning som minskar folkets förtroende för en oberoende domaremakts. »The supremacy of law» är det enda säkra alternativet till diktaturen, och presidenten har själv givit ett berömvärdt exempel på erkännande av maktfördelningens helgd, då han använt sitt veto mot lagstiftning varigenom kongressen skulle ha inkräktat på den verkställande maktens befogenheter. Och utskottet bemödar sig att visa, att tidigare ändringar i högsta domstolens medlemsantal eller sammansättning aldrig givit något exempel på åtgärder som kunnat minska dess oberoende.¹

Reformens förespråkare hade gjort gällande, att det icke var fråga om att inkräkta på domaremakts legitima verksamhetsfält, utan endast om att hindra den från att överskrida dettas gränser och upphäva sig till en överordnad i stället för en sidoordnad statsmakt. Utskottet söker gendriva även denna argumentering.² Domstolens rätt till konstitutionell prövning av lagar framgår både av unionsförfattningens ordalydelse, av den praxis som i åtskilliga delstater rådde före unionens tillkomst och av författningsfädernas yttranden. Den har använts med stor sparsamhet: av inemot 58,000 unionslagar ha blott 64 utdömts såsom inkonstitutionella. Och den har i många fall använts ej blott på det ekonomiska området, utan även till skydd för de mänskliga rättigheterna. Över huvud har domstolen enligt utskottets åsikt gjort betydelsefulla insatser i detta hänseende, ej minst i ett par mål av mycket färskt datum, där i ett fall negrers rätt att anlita advokat, i ett annat fall yttrande- och församlingsfriheten skyddats genom dess åtgöranden. Minskar man domstolens självständighet, äventyrar man också dessa garantier för

¹ Utskottets historieskrivning torde här icke stå alldeles oemotsagd. Se t. ex. Beard: *The rise of American Civilization*, II: 16.

² Sen. Rep. 711, 17—22.

rättssamhällets bestånd. Och slutligen: även om domstolens synder vore både flera och svårare vore detta intet försvar för en åtgärd sådan som den nu föreslagna. »Domstolarna äro ej fullkomliga, ej heller domarna. Kongressen är icke fullkomlig, ej heller senatorer och representanter. Den verkställande makten är icke fullkomlig. Dessa grenar av styrelsen och ämbetena under dem uppbäras av mänskliga varelser, som i allmänhet söka motsvara värdigheten och idealiteten i ett system, som avser att uppnå största möjliga rättvisa och frihet för hela folket. Vi skulle förstöra systemet, om vi reducerade det till ofullkomligheten hos de människor som handha det.»

En stor del av betänkandet kritiserar slutligen förslagets praktiska utformning. Med stöd av Hughes' yttrande finner utskottet, att högsta domstolen med rätta vägrat att ingå på materiell prövning av flertalet mål som underställts dess avgörande, och att en ökning av dess arbetsbörda just skulle gynna de ekonomiskt bättre ställda, som kunna ha råd att låta sina processer draga ut på tiden; och att en ökning av domarnas antal skulle fördröja i stället för påskynda målens avgörande. Vad underdomstolarna beträffar visar det sig dessutom, att de domstolar där de äldsta domarna sitta visat sig mest effektiva vid målens avverkning.¹

Men reformförslaget lämnar också åldersfrågan olöst. Det hindrar icke en president som så önskar att utnämna domare som sakna både ungdomens energi och de gamla domarnas erfarenhet, och hur gammal en nyutnämnd domare än kan vara, får ingen ny utnämnas förrän han innehått sitt ämbete i tio år. Är han sextio år vid utnämningen, kommer ersättaren så snart han blivit sjuttio; var han sjuttio redan då, anses han tydligen behålla sin vigör tills han blivit åttio. Hur gamla och reaktionära de sittande domarna än kunna vara, får ingen ny utnämnas, om medlemsantalet därmed skulle bringas att överstiga femton. Men även medlemsantalet är obestämt: domstolen kan bli bunden vid en sådan sammansättning, att medlemmarna gång efter annan stanna i lika röstetal, och allt detta beror endast

¹ Sen. Rep. 711, 4 ff. Ett ytterligare argument för utgallring av mål finner utskottet i »the fact that attorneys are officers of the Court, that it is their duty to summarize the records and the points of appeal, and that the full record is needed only when, after having examined the summary of the attorneys, the court is satisfied that there should be a hearing on the merits».

på en tillfällighet, nämligen om pensionsberättigade medlemmar behaga avgå eller ej. Reformen innebär ingen säkerhet för att domstolen i framtiden kan räkna på »ett ständigt och systematiskt tillförande av nya krafter». Det är endast stundens problem, som lösas efter den av presidenten angivna riktlinjen.¹

Föga mildare är kritiken av reformförslaget i avseende på underdomstolarna. Här är det icke blott fråga om att ge gamla domare yngre kolleger vid sin sida, utan även om att göra unionsdomarna rörliga, »skapa en flygande kår av kringresande domare, utnämnda i distrikt och circuits där de icke behövas i avsikt att överflyttas till domaretjänstgöring i andra delar av landet. Man kan betvivla att en sådan åtgärd skulle vara effektiv. I varje fall skulle den vara en kränkning av den hälsosamma amerikanska traditionen att alla offentliga ämbetsmän böra vara medborgare i det område (jurisdiction) där de tjänstgöra eller som de företräda.» Men saken har, menar utskottet, en ännu allvarigare sida. Civila mål mellan regeringen och enskilda medborgare spela i modern tid mycket stor roll. Även om avgörandet vid domarnas placering ligger hos överdomaren i högsta domstolen och ej hos regeringen, kan man dock tänka sig att reformförslagets system tillämpas så, att särskilda domare få särskilda mål sig anvisade, och att den enskildes rätt därigenom blir lidande. En centralisering av rättskipningen måste även på denna grund anses vara av ondo.²

Redan detta referat torde visa något om utskottsutlåtandets karaktär. Den skarpa tonen framgår dock bäst av slutklämman, som det vore synd att vare sig förkorta eller översätta:

»We recommend the rejection of this bill as a needless, futile, and utterly dangerous abandonment of constitutional principle.

It was presented to the Congress in a most intricate form and for reasons that obscured its real purpose.

It would not banish age from the bench nor abolish divided decisions.

It would not affect the power of any court to hold laws unconstitutional nor withdraw from any judge the authority to issue injunctions.

¹ Sen. Rep. 711, 6 ff., 10 f.

² Sen. Rep. 711, 4 f.

It would not reduce the expense of litigation nor speed the decision of cases.

It is a proposal without precedent and without justification.

It would subjugate the courts to the will of Congress and the President and thereby destroy the independence of the judiciary, the only certain shield of individual rights.

It contains the germ of a system of centralized administration of law that would enable an executive so minded to send his judges into every judicial district in the land to sit in judgment on controversies between the Government and the citizen.

It points the way to the evasion of the Constitution and establishes the method whereby the people may be deprived of their right to pass upon all amendments of the fundamental law.

It stands now before the country, acknowledged by its proponents as a plan to force judicial interpretation of the Constitution, a proposal that violates every sacred tradition of American democracy.

Under the form of the Constitution it seeks to do that which is unconstitutional.

Its ultimate operation would be to make this Government one of men rather than one of law, and its practical operation would be to make the Constitution what the executive or legislative branches of the Government choose to say it is — an interpretation to be changed with each change of administration.

It is measure which should be so emphatically rejected that its parallel will never again be presented to the free representatives of the free people of America.»¹

Såsom tidigare framhållits är argumenteringen i detta utskottsutlåtande typisk för amerikansk konservatism. Detta är så mycket mera anmärkningsvärt, som majoriteten i senaten och därmed i utskottet tillhör presidentens eget parti och delvis består av sena-

¹ Sen. Rep. 711, 23. När man läser utskottets betänkande har man icke lätt att följa en av ledamöterna, som under senatsdebatten yttrade: »There was no intention on the part of any member of the majority, no matter what his political affiliation may have been, to cast any personal reflection on the President of the United States ... The report was purely objective. There is not a derogatory adjective in the report.» *Congress. Rec.*, vol. 81, part 6, 6798 (O'Mahoney).

torer, som äro valda på hans program.¹ Episoden är sålunda av intresse ej blott ur domstolsfrågans synpunkt, utan lika mycket som uttryck för en revolt i kongressen och för en konservativ stämning inom det demokratiska partiet. Republikanerna visade denna gång prov på stor taktisk skicklighet, i det att de själva underläto att alltför tydligt framträda på detta stadium av ärendets behandling men skickligt underblåste missnöjet bland presidentens egna partivänner. Partigränserna brötos ned, och Roosevelts till synes imponerande majoritet reducerades till en minoritet. Den parlamentariska prestigeförlusten var sannolikt mera betydelsefull än den saklika motgången, ej minst därför att presidenten ganska ötvivelaktigt just avsett att hävda första statsmaktens ledande ställning gentemot de båda andra, och man tar nog ej alltför mycket miste om man förmodar att det just var denna hans märkbara avsikt som framkallat förstämning hos de känsliga och redan förut något missbelåtna demokratiska senatorerna.

Likväl hade denna utgång av striden knappast varit möjlig, om ej domstolen själv tagit rev i seglen. Det har sagts av någon om Chief Justice Hughes, tidigare både utrikesminister och presidentkandidat, att det var förvånande att han blivit en så skicklig politiker *sedan* han kom in i högsta domstolen.² Visserligen hördes ej minst bland domstolens kritiker åtskilliga föraktfulla reflexioner om dess ändrade författningstolkning,³ men i stort sett kan det knap-

¹ Jfr t. ex. Mills: *Liberalism fights on*, 1936, 8 f., 13—20, 23; *den same*: *The seventeen million*, 1937, 39, 67. Ogden Mills, som avled på hösten 1937, hade varit Hoovers finansminister och ansågs allmänt som den främste representanten för en outrerad ehuru aktningvärd »konservatism». Det är därför värt att lägga märke till likheten emellan den demokratiska utskottsmajoritetens argumentering och de åsikter som uttalats av republikanen Mills redan året förut.

² Han hade dock tidigare tillhört domstolen från 1910 till 1916, då han antog kandidatur mot Wilson. 1930 utnämndes han av Hoover till Chief Justice.

³ »I did not know that the Supreme Court itself was going to about face and correct by interpretations what some of us were insisting should be corrected by Constitutional amendment. The recent decisions of the Supreme Court, say what you please, have justified the contention that, for the most part, questions of interpretation were involved rather than questions of constitutionality, for the Court itself has corrected its errors and has admitted that for 17 years by decisions acts of the Congress were nullified that ought never to have been nullified but ought have been sustained from the beginning.» *Congress. Rec.*, vol. 81, part 6, 6797 (Robinson).

past bestridas att det åtminstone i den dåvarande situationen var en styrka för reformens motståndare att kunna peka på en serie nyss avgjorda mål, där domstolen trots oförändrad sammansättning visat prov på ett »framstegsvänligt» sinnelag. Viktigast voro där de domar som erkände Wagner-lagens författningsenlighet, och detta på grundval av en vidsträckt allmän tolkning av kongressens sociala lagstiftningsrätt.

Wagnerlagen (National Labor Relations Act) hade antagits av kongressen sommaren 1935. Dess syfte var att framtvunga kollektiva förhandlingar mellan arbetare och arbetsgivare, och den skulle äga tillämpning på alla företag som direkt eller indirekt voro engagerade i »mellanstatlig handel» (interstate commerce).¹ I april 1937, medan stridens vågor gingo höga i domstolsfrågan, avkunnades utslag i fem mål, där olika arbetsgivare sökt göra gällande att kongressen hade överskridit sina befogenheter, och domstolen förklarade, i fyra mål med en rösts majoritet, i det femte enhälligt, att lagen skulle äga bestånd och tillämpas i enlighet med den praxis som höll på att utbilda sig. De båda mål där dess ståndpunkt utförligt motiverades voro *Associated Press v. National Labor Relations Board* och *National Labor Relations Board v. Jones & Laughlin Steel Corporation*.² Domstolens talesmän voro i det förra fallet Justice Roberts, i det senare Chief Justice Hughes. Den dissentierande minoriteten utgjordes av Justices Van Devanter, Mc Reynolds, Sutherland och Butler, alltså de klart »reaktionära».

I båda målen hade problemet lagts upp så rätlinjigt som möjligt, sannolikt med avsikt. Alla detaljer voro eliminerade, och hela tvisten hängde på spörsmålet om Wagner-lagens författningsenlighet. Skillnaden var egentligen, att striden i Jones-Laughlin-målet endast gällde omfattningen av kongressens handelsreglerande befogenheter, under det att arbetsgivaren i Associated-Press-målet gjorde gällande att regleringen dessutom innebure ett inkräktande på pressens frihet, emedan telegrambyråns utsända material möjligen

¹ Se härom G. Heckscher och J. J. Robbins: Amerikansk arbetsrätt, Stv. T. 1938, 75 ff.

² Oktoberperioden 1936, nr 365, 419. Övriga mål voro av mindre allmänt intresse. Jfr G. Heckscher och J. J. Robbins: a. st., 77 not 1; samt Magruder: A half century of legal influence upon the development of collective bargaining, 50 Harv. L. R. 1089—1117.

kunde färgas av dess anställdas fackföreningssympatier. Men ehuru denna senare fråga spelade en viss roll i diskussionen — och kommit att göra det även vid en mängd senare tillfällen — är det likväl den förra som erbjuder särskilt intresse. Under återopande bl. a. av Railway Labor Act och flera rättsfall enligt denna lag¹ konstaterade domstolsmajoriteten, att reglering av arbetsförhållandena i och för sig mycket väl kunde ske genom unionslagstiftning, eftersom omfattande arbetskonflikter kunde utgöra ett svårt hinder för mellanstatlig handel. Och förhållandena inom en enda stat kunde till följd av sin betydelse i ett vidare sammanhang mycket väl falla inom ramen för kongressens befogenheter, vilka ingalunda vore begränsade till sådana transaktioner som vore en väsentlig del av den mellanstatliga handels »ström». Kongressen har full rätt att skydda mellanstatlig handel »oavsett ursprunget av de faror som hota den», att genomföra »all lämplig lagstiftning för dess skydd och befordrande».² »Ehuru en verksamhet sedd för sig kan beröra endast en stat, kan man ej neka kongressen att utföra vederbörlig kontroll, om denna är nödvändig eller lämplig för att skydda handeln från bördor eller hinder, beroende på verksamhetens nära och väsentliga förhållanden till den mellanstatliga handeln.» Hela gränsen mellan unionens och staternas befogenheter är, säger domstolen, beroende på en gradskillnad. Det finnes intet hinder för unionslagstiftning som berör produktionen av varor, om dess syfte endast är en reglering av den mellanstatliga handeln; och i varje fall är det en grundläggande princip för domstolens verksamhet att om möjligt tolka lagar i enlighet med grundlagen och ej i onödan söka finna motsatser dem emellan. I Jones-Laughlin-målet voro arbetsgivarna vid den berörda fabriken visserligen icke direkt sysselsatta med mellanstatlig handel, men denna fabrik utgjorde blott ett led i en verksamhet som omfattade hela landet, och andra produktionsenheter funnos i ej mindre än åtta stater. Men i ett annat mål, som samtidigt avgjordes,³ ansågs det tillräckligt att råmaterialet för produktionen kom från andra stater och att produkten till nära

¹ G. Heckscher och J. J. Robbins, a. st.

² De citerade orden i utsläget äro hämtade från ett mål som avdömdes på 1870-talet.

³ National Labor Relations Board v. Friedman-Harry Marks Clothing Co, nr 422—423.

90 % såldes utanför den stat, där fabriken var belägen, detta oaktat att de berörda arbetarna ingenting hade att göra med denna försäljning. Man torde därför ha rätt att säga, att domstolens rättsdoktrin var den, att kongressen äger rätt att reglera alla arbetsförhållanden inom företag som till någon väsentlig del äro sysselsatta med mellanstatlig handel eller ha sin produktion fördelad över flera stater.

I utslaget återopades på ett par ställen Schechter-målet, och skillnaden angives vara att de reglerade förhållandenas samband med mellanstatlig handel den gången varit alltför ringa. Men det är påfallande att *United States v. Butler* icke nämnes med ett ord, och minoriteten hade i själva verket mycket lätt att visa, att de nu träffade avgörandena stodo i strid med New-Deal-målens grundsatser.¹ På grundval av dessa, sade herrar Mc Reynolds, Van Devanter, Sutherland och Butler, hade sex olika unionsdomstolar förklarat att kongressen saknade befogenhet att reglera arbetsförhållandena inom den lokala produktionen. »Alla skäl som anförts till försvar för den lag vi nu ha att göra med ägde tillämpning på de lagar som förklarats grundlagsstridiga i mål som avgjorts under de två senaste årens lopp. Och underrätterna ha fullt riktigt ansett dem prejudicerande.» De skäl som anförts av regeringens jurister skulle kunna utsträcka kongressens befogenheter till »nästan varje fält av mänsklig verksamhet». Om en person uppföder boskap och säljer den till ett slakteri i en annan stat, får kongressen då bestämma hans drängars arbetsvillkor? »Nästan allting — giftermål, födelser, dödsfall — kan ha något slags inverkan på handeln.»

Vid en jämförelse mellan den ytterligt restriktiva författningstolkningen i New-Deal-målen och den lika extensiva tolkningen denna gång är det svårt att icke instämma med minoritetens åsikt, att domstolen förfarit inkonsekvent. Många skäl kunna anföras för skiljaktigheterna i dess författningstolkning vid dessa olika tillfällen. Man skulle kunna antaga, att de pågående svåra arbetskonflikterna i amerikansk industri gjort den angelägen att möjliggöra unionslagstiftning för arbetsfredens bevarande; att högsta domstolen, i motsats mot många underrätter, är något mera angelägen

¹ Dissensen motiverades av Justice Mc Reynolds i ett sammanhang för Jones-Laughlin-, Friedman-Marks- och Truehauf-Trailer-målen; nr 419—423.

om att visa sig »liberal» när det gäller arbetarfrågor än i avseende på annan näringsreglering; att den ansett sig bunden av sin tidigare ståndpunkt i fråga om Railway Labor Act (ehuru skillnaden mellan arbetsgivare i mellanstatliga transportbolag och de här berörda företagen är uppenbar); eller att den helt enkelt velat slå till reträtt från en logisk ohållbar ståndpunkt. Men flertalet av dessa motiv — som ju endast äro uppkonstruerade, eftersom ingen av domstolsmajoritetens män erkänt inkonsekvensen — äro av politisk snarare än rättslig karaktär, och det finnes därför intet skäl att bortse från den sannolikaste förklaringen: att Chief Justice Hughes och hans drabant Roberts inför hotet mot domstolens självständighet velat lugna dess motståndare, och att de efter 1936 års val insett att deras auktoritet icke var tillräcklig för att bromsa Roosevelts politik, så länge han hade folkmajoriteten med sig. Vägande invändningar kunna resas mot ett dylikt förfaringssätt — särskilt tänker man då på den osäkerhet i rättstillämpningen som kan bli följden av de stridiga grundlagstolkningarna. Men det förefaller ej osannolikt att den utslagsgivande domaregruppen funnit detta vara av mindre betydelse i jämförelse med värnet av hela domstolens självständiga prövningsrätt. Kanske menar den innerst inne, att Förenta Staternas högsta domstol, liksom det engelska överhuset före 1911, bör begagna sin ställning som konservativ faktor till att bromsa olämplig lagstiftning, men icke för den skull måste köra huvudet i väggen. Hughes, som fällt det flera gånger ovan citerade yttrandet »the Constitution is what the judges say it is», kan svårligen ens i sin nuvarande ställning vara helt främmande för en politisk syn på domstolens uppgifter och befogenheter.¹

I varje fall är det uppenbart att dessa avgöranden fingo den avsedda lugnande inverkan på opinionen. Den 9 mars hade presidenten i radiotalet bragt sin anklagelse mot domaremakten inför de amerikanska lyssnarna. Drygt en månad senare avkunnades utslagen rörande Wagner-lagens författningenslighet. Den 7 juni publicerades utskottsberäkandet i domstolsfrågan, och när senaten den 6 juli började sina debatter, hade visserligen Roosevelts motståndare

¹ Även i fråga om minimilönerna synes domstolen ha ändrat ställning. Den som ändrade ståndpunkt var i detta fall Justice Roberts. *Parrish v. West Coast Hotel Co.*, 46 Yale L. J. 1227.

fått mottaga många brev från indignerade valmän,¹ men den allmänna meningen utövade icke tillräckligt tryck för att ändra utgången. Ett särskilt förslag av en reservant i utskottet upptogs av Roosevelt-demokraternas ledare, senator Robinson. Det skulle bl. a. ha inneburit att den kritiska åldern i högsta domstolen höjts från 70 till 75 år samt att endast en ny medlem av denna kunnat utnännas varje kalenderår. Men ej heller detta förslag kunde räddas från den systematiska obstruktion som igångsattes av motståndarna. Visserligen torde de flesta demokratiska senatorerna ha varit ovilliga att öppet bekämpa regeringen, och dennas anhängare syntes en tid ligga över. Men senatens arbetsordning tillåter varken tidsbegränsning eller cloture, och den republikanska minoriteten var redo att med sin systematiska obstruktion fullfölja vad demokraterna i domstolsutskottet hade begynt. Några av dessa medverkade också kraftigt i obstruktionen. Den 22 juli återremitterades förslaget till utskottet, vilket innebar att »högsta domstolen är ur vägen».²

Debatterna³ erbjödo i själva verket icke mycket av intresse. Frågan var redan så genomdiskuterad, att det svårligen hade varit möjligt att anlägga några originella synpunkter. Av reformens vänner påpekades, att Justice Mc Reynolds såsom justitieminister hade förordat ett liknande förslag i avseende på underrätterna, vilket föranledde senator Wheeler till repliken: »Jag vägrade att följa Mr. Justice Mc Reynolds när han var Förenta Staternas justitieminister, och jag har alltsedan dess vägrat att följa hans åsikter, t. o. m. i denna domstolsfråga».⁴ En annan senator anklagade Chief Justice Hughes för att handla som politiker och icke som domare och sade sig föredra Roosevelts och senator Robinsons ledarskap framför hans. På fråga om han alltså ansåge politiker olämpliga för domstolsbefattningar svarade han, något dunkelt: »Jag vill ha domare, vilkas åsikter vi känna till. Jag har ingenting emot att domarna ha en politisk åskådning, men jag vill inte att den skall uttalas från domaresätet».⁵ I stort sett voro dock de principiella

¹ Congress. Rec., vol. 81, part 6, 6798 f. (Hatch, Wheeler, Logan).

² Congress. Rec., vol. 81, part 7, 7381 (Johnson, Logan).

³ Congress. Rec., vol. 81, part 6, 6787—6813, 6895—6922, 6966—6982, 6985—6988, 7018—7027, 7033—7055, 7091—7113.

⁴ Congress. Rec., vol. 81, part 6, 6791 (Robinson), 6800 (Hatch, Wheeler).

⁵ Congress. Rec., vol. 81, part 6, 6875—6879 (Guffey).

meningsskiljaktigheterna på denna punkt knappast betydande. Allt för många senatorer ha förhoppningar på en plats i högsta domstolen för att någon skulle våga förklara politikerna olämpliga, men ingen vill heller medgiva, att domaren är berättigad att tolka författningen i enlighet med sin politiska åskådning, eller att omständigheterna äro sådana, att denna faktiskt måste bli avgörande för karaktären av hans tolkning.

Alldeles resultatlöst blev likväl ej reformförsöket. I representanthuset hade nämligen vid sessionens början framlagts en motion med förslag till lag om vissa ändringar i det processuella förfarandet, varigenom unionsregeringens rätt till intervention skulle utvidgas m. m.¹ Förslaget påstods icke ha något direkt samband med presidentens reformförslag och antogs utan större svårighet av representanthuset.² När det visade sig omöjligt att driva den mera omfattande förändringen igenom, tillades i stället i senaten några ytterligare bestämmelser i detta förslag, och lagen erhöi presidentens sanktion den 24 augusti.³ Den föreskriver, att varje unionsdomstol, inför vilken en lags författningen sättes i fråga, omedelbart skall underrätta justitieministern härom, yarpå denne äger interventionsrätt. I mål av denna art kunna besvär vidare anföras direkt hos högsta domstolen och dylika mål skola äga förtursrätt hos denna. Slutligen begränsas och regleras användningen av domstolsförbud (injunctions) mot tillämpningen av unionslagar. Utan svårighet genomfördes även den lag, varigenom högsta domstolens medlemmar fingo rätt till pension, om de frivilligt avgingo.

Presidenten fick också inom kort tillfälle att besätta några platser i domstolen, varigenom majoritetsförhållandena ändrades. På sommaren 1937 avgick Van Devanter med stöd av de nya pensionsbestämmelserna, och till hans efterträdare utsågs en av New Deals ivrigaste förespråkare, senator Hugo Black. Dennes tidigare medlemskap i Ku Klux Klan gav anledning till en våldsam presskampanj, men han kan säkerligen betraktas som ett säkert stöd i de nu aktuella grundlagsfrågorna. Den 18 januari 1938 pensionerades ytterligare en »konservativ» ledamot, Sutherland, på egen begäran, och hans efterträdare blev den dittillsvarande Solicitor-General

¹ H. R. 2260, av Mr Summers från Texas. Congress. Rec., vol. 81, part 1, 139.

² Congress. Rec., vol. 81, part 3, 3254—3273.

³ Public Act nr 352, 75th Congress.

Reed, som själv fört åtskilliga av New-Deal-målen inför domstolen. Därmed torde en majoritet på åtminstone fem röster mot fyra vara given. De båda nya domarna äro födda 1886 respektive 1884.

Det är icke lätt att bilda sig någon säker uppfattning om de mera vittgående verkningarna av själva domstolsstriden. Möjligen skulle man kunna våga den gissningen, att den i någon mån minskat både presidentens och domstolens auktoritet. För första gången under sin presidentur led Roosevelt en verkligt allvarlig motgång i kongressen. Hans ställning hos det amerikanska folket synes visserligen alltjämt ha varit lika stark, vilket visade sig ej minst vid resan i de nordöstra staterna hösten 1937, där han också tog hämnd på några bland sina motståndare i senaten genom att förneka eller förtiga deras insatser till vederbörande landsdelars fördel.¹ Men det kan möjligen, åtminstone under vissa förhållanden, visa sig betydelsefullt att han trots 1936 års valseger icke befunnits vara alldeles oslagbar. Vad domstolen beträffar, har den fått en varning, som även oavsett de nya utnämningarna tagits ad notam och icke i första taget lär bli glömd; och striden har likaså inför en större allmänhet understrukit den politiska betydelsen av domstolens avgöranden och svårigheten för nio mänskliga varelser att begagna sin stora makt med full opartiskhet.² Kanske kommer detta, när de senaste motsättningarna trätt i bakgrunden, att möjliggöra en förnyad prövning av domstolsfrågan, vare sig det blir fråga om en författningsändring eller om ett annat mera vittsyftande reformförslag inom grundlagens ram. I varje fall skulle det säkerligen vara förhastat att betrakta problemet som löst vare sig med det Rooseveltiska reformförslagets fall eller genom att två yngre och mera »liberala» domare tillförts den höga areopagen.

¹ Neuberger: Roosevelt rides again, Current History nov. 1937, 44 f. Postmaster-General Farley lär ha yttrat: »The people of this country are for the Roosevelt program; whatever it is». Cit. efter American Mercury, dec. 1937, 479.

² »A farmer, questioned by one of the newspapermen said Black could wear a Klan hood and sheet while the Court was in session if he would vote to restore the nullified Agricultural Adjustment Act.» Neuberger: a. st., 47. Tyvärr upplyses ej vilken politisk meningsriktning intervjuaren hade, men yttrandet torde kanske icke desto mindre få betraktas som typiskt för stora folkgruppers brist på intresse för de »abstrakta» domstolsfrågorna.

STATSVETENSKAPLIG EXAMEN — MÅL OCH MEDEL

AV DOCENT JOHAN ÅKERMAN, LUND

I. ORIENTERING.

Samhällets och ideernas inbördes beroende förändring avspeglas i den akademiska undervisningens organisation, ehuru som oftast många årtionden förflyta, innan en väsentlig förskjutning i samhällsstrukturen och i livsåskådningen får sin motsvarighet inom universitetets mikrokosm.

Se vi tillbaka över det svenska universitetsväsendets utveckling under 1800-talet, finna vi, huru tre på varandra följande strömningar taga sig uttryck i en stark expansion för vissa lärdomsområden: Till en början är det historien, som dominerar denna utveckling, och snart följes denna av en motsvarande stegring av intresset för filologien, medan århundradets senaste del framför allt kännetecknas av naturvetenskapernas ständigt stigande betydelse, även inom den akademiska undervisningens ram. Utanför universiteten försigår från århundradets mitt en motsvarande stark expansion för den högre tekniska undervisningen, medan den högre merkantila utbildningen först ett årtionde in på innevarande århundrade leder till högskolemässiga studier.

Socialvetenskaplig forskning och undervisning är en sentida företeelse inom svenskt universitetsliv, men allt tyder på att vi nu stå inför en betydande utveckling på detta område, svarande mot historiens, filologiens och naturvetenskapens genombrott under det föregående seklet. Universitetens sammanlagt fyra lärostolar i statskunskap och nationalekonomi voro under 1900-talets två första årtionden visserligen av allra största betydelse tack vare de synnerligen framstående vetenskapsmän, som beklädde dem, men samhällsvetenskapens ställning inom examensväsendet motsvarade på långt när icke dess verkliga vikt. Pionjären för en nutida organisation av det socialvetenskapliga studiet är i Sverige Stockholms högskola, som på endast tre årtionden hunnit utbygga en — om ej till namnet så dock

till gagnet — verklig samhällsvetenskaplig fakultet, vilken visserligen i jämförelse med engelska, amerikanska och tyska förebilder är av anspråkslös omfattning, men som i förhållande till läget vid statsuniversiteten innebär ett utomordentligt framsteg. Professurer omfattande nationalekonomien, socialpolitiken, statistiken, den politiska vetenskapen och den socialvetenskapligt inriktade filosofien och psykologien representera sammanlagt åtta lärostolar inom det samhällsvetenskapliga området, vartill kommer ett mycket väl utrustat socialvetenskapligt institut.

Läget vid universiteten är fundamentalt olika: Professuren i nationalekonomi och finansrätt inom juridiska fakulteten måste i så hög grad inrikta sig på den finansrättsliga disciplinen, att en ledamot av den juridiska fakulteten i Uppsala ifrågasatt, om ej ämnesangivningen borde omkastas och sålunda lyda »finansrätt och nationalekonomi».¹ Professuren i statskunskap måste enligt instruktionen så starkt beakta de författningshistoriska sidorna av ämnessfären, att stark begränsning måste tillämpas för den problematik, som brukar kallas »political science» i anknytning till de aktuella politiska frågornas underliggande principer. Professuren i statistik har i Lund förenats med en välförsedd statistisk institution, som gjort den naturvetenskapliga och medicinska forskningen utomordentliga tjänster vid sidan av den rent matematiska metodforskningen, men som just därför nödvändigtvis nödgats avstå från vidare samhällsvetenskapliga uppgifter. Anknytningen till rättsvetenskapliga, historiska och naturvetenskapliga frågeställningar har sålunda orienterat de tre professurer, som närmast svara mot det samhällsvetenskapliga området, åt helt olika håll, vilka dessutom var för sig äro föga kongeniala med ett socialvetenskapligt studium.

Under sådana omständigheter är det ej förvånande, att man länge känt behovet av en reform, som skulle möjliggöra en samling och utveckling av den samhällsvetenskapliga forskningen och undervisningen. År 1910 avgåvo särskilt tillkallade sakkunniga ett betänkande om inrättandet av en statsvetenskaplig examen, åvägabringande »största möjliga samband mellan juridiska och statsvetenskapliga studier, så att de förra i erforderlig mån komplettera de senare».

¹ Prof. C. A. Reuterskiöld: Motion i Första kammaren, år 1938, nr. 259, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående anslag till avlöningar och material m. m. vid universiteten i Uppsala och Lund.

Förslaget möttes med skarp kritik av landets tre juridiska fakulteter, medan filosofiska fakulteten i Lund kraftigt tillstyrkte inrättandet av en statsvetenskaplig examen; en särskild linje följdes av professor Knut Wicksell, som förordade en ny ämbetsexamen inom filosofiska fakulteten med nationalekonomi, statistik och matematik som obligatoriska ämnen och med historia, statskunskap, teoretisk och praktisk filosofi som fakultativa tillvalsämnen.¹ — Utredningen föranledde inga åtgärder och allt förblev vid det gamla.

När man studerar den dåtida och efterföljande diskussionen i detta för den svenska förvaltningen och samhällsforskningen så utomordentligt betydelsefulla ämne, blir man alltmer övertygad om, att den klippa på vilken den socialvetenskapliga organisationen strandat är ingenting mindre än fakultetsindelningen: å ena sidan nationalekonomiens väsensfrämmande ställning inom den juridiska fakulteten, å andra sidan den humanistiska sektionens förening av heterogena discipliner, varigenom språkliga och historiska ämnen sammanförts med i vidaste mening socialvetenskapliga. Man skymtar då och då antydningar i denna riktning, men traditionens makt har varit alltför stark gentemot reformkraven.² Överföres nationalekonomien till en socialvetenskaplig sektion inom filosofiska fakulteten, medan finansrätten³ kvarstår inom den juridiska, skulle man jämte en filologisk sektion om elva lärostolar och en historisk om sju erhålla en socialvetenskaplig sektion med ämnena: teoretisk filosofi med idéhistoria, praktisk filosofi med sociologi, psykologi med socialpsykologi, mo-

¹ Betänkande med utredning och förslag angående inrättandet av en statsvetenskaplig examen avgivet av inom Ecklesiastikdepartementet tillkallade sakkunniga, den 1 mars 1935 (S. O. U. 1935:11); (här nedan benämnd »examenbetänkandet»); sid. 69.

² Diskussionen om fakultets- och sektionsindelningen, som i Sverige hittills i modern tid stannat vid diskussion, har i allmänhet och med goda skäl utmynnat i en uppdelning av ungefär följande slag: I. Teologiska fakulteten. II. Juridiska (rättsvetenskapliga) fakulteten. III. Medicinska fakulteten: 1. Anatomisk-hygieniska sektionen. 2. Patologiska sektionen. IV. Filosofiska fakulteten: 1. Filologiska sektionen. 2. Historiska sektionen. 3. Socialvetenskapliga sektionen. 4. Matematiska sektionen. 5. Naturvetenskapliga sektionen. — Universitetet blir härigenom uppdelat på nio sektioner (resp. fakulteter) i stället för nuvarande fem, men de utomordentliga fördelar som sakligt vinnas genom homogena grupper väga många gånger tyngre än ev. nackdelar, följande med en utökning av de i gemensamma frågor beslutande församlingarna.

³ Eventuellt förenad med den från professuren i statsrätt, förvaltningsrätt och folkrätt lösgjorda förvaltningsrätten.

dern politisk och ekonomisk historia, geografi med ekonomisk geografi, statistik med matematisk statistik,¹ politisk vetenskap (statskunskap), ekonomisk teori med ekonomisk doktrinhistoria, ekonomisk politik med deskriptiv ekonomi samt företagsekonomi. Gentemot den nuvarande ordningen innebär en sådan plan, att den juridiska fakulteten erhåller en ny professur i finansrätt (och förvaltningsrätt) samt att det tillkommer två nya professorer i ekonomi, en i statistik och en i modern politisk och ekonomisk historia — samtliga, jämte den från juridiska fakulteten överförda nationalekonomiprofessuren, tillhörande den nybildade socialvetenskapliga sektionen.

När kravet på en reform av den socialvetenskapliga organisationen togs upp för andra gången hade ett kvartsekel förflutit sedan det föregående, misslyckade försöket att föra frågan i hamn. Det utmärkande för det förslag, som framställdes i betänkandet av 1935 och i den samma år givna Kungl. Maj:ts stadga om en statsvetenskaplig examen,² är att man kommit till klarhet om svårigheternas kärnpunkt: förhållandet mellan de i den juridiska fakulteten och de i den humanistiska sektionen ingående ämnena. Man har väjt undan för en radikal lösning — skapandet av en socialvetenskaplig sektion — men man har på bästa möjliga sätt sökt utnyttja den nuvarande, i många avseenden föråldrade, organisationen. Genom att uppdelat studievägen till *politices magister*-examen på två linjer — den statsvetenskaplig-juridiska och den statsvetenskaplig-filosofiska — har man möjliggjort en smidig anpassning till två studietyper, som göra sig gällande både inom forskningen och i praktiken. Den på ekonomisk, sociologisk och statistisk forskning inriktade studenten väljer oftast den filosofiska linjen, medan den politiska vetenskapens (statskunskapens) utövare alltid väljer den juridiska. Inom statsförvaltningen finner man, att de centrala ämbetsverkens särskiljande mellan statistiska och administrativa amanuenser svarar mot samma grundläggande uppdelning. I båda examenstyperna äro ämnena nationalekonomi, statskunskap och statistik obligatoriska huvud-

¹ Det räknas härvid dessutom med en exakt statistikprofessur inom matematiska (matematisk-naturvetenskapliga) sektionen, i enlighet med Universitetsberedningens förslag.

² Svensk författningssamling, 1935, Nr. 468 (utkom från trycket 19 juli 1935; trädde i kraft den 1 januari 1936; här nedan benämmt »examensstadgan»).

ämnen, varvid man som minimum för dessa tre ämnen sammanlagt å den juridiska linjen fastställt fyra och å den filosofiska linjen fem betygsenheter med minst två betygsenheter i två ämnen; beträffande den juridiska statsvetenskapliga examen stadgas dessutom, att två betygsenheter i nationalekonomi utgör lägsta betyget i detta ämne, medan motsvarande krav — sannolikt på grund av ett förbiseende vid lagtextens formulering — icke ställes på den statsvetenskaplig-filosofiska examen. Av de tre obligatoriska huvudämnena har nationalekonomien angivits som det centrala ämnet, eftersom det tillmåtts den längsta studietiden: av en normal sammanlagd studietid på 8 terminer anses 3—4 böra ägnas nationalekonomiskt studium, även om föreläsningar och övningar samtidigt bevistas i andra ämnen.¹ — Obligatorisk för både statsvetenskaplig-juridisk och statsvetenskaplig-filosofisk examen är slutligen en nöjaktig genomgång av en propedeutisk kurs i civilrätt och speciell privaträtt.

I den statsvetenskaplig-juridiska examen äro ytterligare tre ämnen obligatoriska, nämligen finansrätt, statsrätt med folkrätt samt förvaltningsrätt, varvid två betygsenheter krävas i ett av dessa tre ämnen, men endast en betygsenhet i de båda övriga. I den statsvetenskaplig-filosofiska examen kräves utöver de fem betygsenheterna i nationalekonomi, statskunskap och statistik, samt den juridiska propedeutiska kursen, ytterligare två betygsenheter, endera i de tre angivna huvudämnena eller också i något av ämnena geografi, historia, praktisk filosofi och matematik. Dessa tillvalsämnen äro värda att observera, då de var för sig i form av ekonomisk geografi, modern politisk och ekonomisk historia, idéhistoria, elementär filosofisk analys och sociologi samt algebra och funktionsteori innesluta kunskapsområden, som ligga ytterst nära intill det statsvetenskapligt centrala och delvis även måste betraktas som oundgängliga förutsättningar för ett riktigt tillgodogörande av dessa centrala discipliner.

II. DISKUSSIONENS UTGÅNGSLÄGE.

När det gäller att närmare diskutera den nu sedan tre år tillämpade stadgan för statsvetenskaplig examen, visar det sig, att en sådan

¹ Jfr protokoll fört vid konferensen angående statsvetenskaplig examen mellan representanter för rikets universitet och högskolor å Stockholms högskola den 17 och 18 oktober 1935.

diskussion i viss mån måste vila på ett fiktivt underlag. Ty, som ovan redan antytts, äro förutsättningarna för en utbildning i stadgans anda utomordentligt olika vid landets fyra lärdomssäten. Göteborgs högskola, som saknar juridisk fakultet och professur i statistik, behöver i detta sammanhang icke beaktas, men olikheten i organisation och utrustning mellan å ena sidan Stockholms högskola, å andra sidan Uppsala och Lunds universitet är så stor, att man för universitetens del måste föra diskussionen om denna examens möjligheter och resultat endast på det principiella planet. Man får alltså för universitetens del uttryckligen förutsätta, att diskussionen gäller ett läge, som skulle uppstå, om statsmakterna ställa anslag till förfogande för en realisering av stadgans intentioner.

Det fiktiva i en analys av statsvetenskaplig examens betydelse för universiteten har ytterligare skärpts genom den för ett år sedan framlagda universitetsberedningen,¹ ty denna utlovar ingen som helst förbättring av socialvetenskapernas ställning vid universiteten. Professor Tegen yttrar härom följande: »Man kan icke säga, att universitetsberedningen i sitt nyligen avgivna betänkande visat någon större förståelse för de socialt inriktade disciplinernas förkovran i Sverige. Den föreslår t. ex. en halv professur i nationalekonomi vid statsuniversitetet. Professorn i nationalekonomi, gemensam för juridiska och filosofiska fakulteten, skall nämligen också vara professor i finansrätt och alltså jurist med juridisk utbildning. Lika styvmoderlig är beredningens syn på filosofien. Den föreslår indragning av en professur i filosofi vid vardera statsuniversitetet. Den föreslagna anordningen vittnar starkt om beredningens bristande kompetens att yttra sig såväl om filosofiska som samhällsvetenskapliga discipliner... I filosofiskt och samhällsvetenskapligt intresserade kretsar förvånar man sig också över, att beredningen, som haft Kungl. Maj:ts bemyndigande 'att för särskilda frågors dryftande inkalla speciellt sakkunniga till föredragning inför beredningen eller överläggning med densamma' (Betänk. sid. III), icke använt sig av denna möjlighet i så-

¹ Utredning ifråga om universitetens verksamhet och organisation. S. O. U. 1937: 36, dagtecknad den 7 oktober 1937. (Här nedan benämnd »universitetsberedningen».)

dana fall som de anförda, för vilkas behandling den tydligen själv icke haft de nödiga förutsättningarna.»¹

Den kritik, som omedelbart riktades mot universitetsberedningens behandling av filosofien och socialvetenskaperna ledde till resultat för filosofiens del, i det att indragningen av lärostolarna i praktisk filosofi (med sociologi) icke kom till stånd, varför dessa nu äro på väg att återbesättas. Då en indragning av filosofiprofessurerna framstod som ett anfall mot själva grundprincipen i begreppet universitetet — ett försök att förvandla akademien till »ett konglomerat av fackskolor»² — är det ej förvånande, att samhällsvetenskapsmännen lade band på sin kritik, intill dess detta betraktelsesätt blivit ställt i offentlighetens ljus och fått sin dom.

För samhällsvetenskapens del har emellertid ingen rättelse skett. Av de ämnen, som beröras av statsvetenskaplig examen, har geografin erhållit en biträdande lärarebefattning i Lund, med licentiatkompetens, medan nationalekonomien erhållit en biträdande lärarebefattning i Uppsala, ävenledes med licentiatkompetens. Mot sistnämnda befattnings inrättande torde alla svenska professorer och docenter i nationalekonomi med tjänstgöring inom filosofiska och stats- och rättsvetenskapliga fakulteter ha protesterat; i anledning av propositionen avgåvo professorerna Ohlin och Myrdal därjämte en motion med hemställan, att den för forskning, undervisning och examination otillfredsställande befattningen icke skulle komma till stånd.³ I stället föreslogo de nämnda samhällsvetenskapsmännen, att de socialvetenskapliga studiernas organisation vid statsuniversitetet skulle göras till föremål för en utredning, varigenom »den efterblivenhet i

¹ E. T e g e n: »Universitetsberedningen och filosofiprofessurerna, En kritik». Stockholm 1938, sid. 3—4. Det må i detta sammanhang påpekas, att en nationalekonomiprofessur i filosofiska fakulteten flera gånger ingått i universitetens petita. Närmast en positiv lösning var Uppsala universitet år 1919.

² Jfr en intressant artikel i tidskriften *Samtiden*, 1935, »Universitetet og universitetsproblem idag», tal vid Oslo universitets årsfest den 3 sept. 1935 av universitetets dåvarande rektor, professor S e m S æ l a n d. — Det må i detta sammanhang framhållas, att en logiskt genomförd sektionsindelning — såsom omnämns här ovan sid. 395 not 2 — icke innebär en avsnörning av förbindelsen mellan sektionerna.

³ B. O h l i n och G. M y r d a l: Motion i Första kammaren 1938, nr. 284, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående anslag till avlöningar och material m. m. vid universitetet i Uppsala och Lund.

jämförelse med andra länder, som utmärker svenskt universitetsväsen på detta område», kunde bringas att upphöra.¹ Mot den omnämnda sakkunskapens önskan beslutades dock ifrågavarande biträdande lärarebefattning med licentiatkompetens, medan den starkt motiverade begäran om en utredning beträffande de socialvetenskapliga studierna förbigicks med tystnad.²

Jämföres den inställning till socialvetenskaperna, som kommer till uttryck i universitetsberedningen, med förhållandena i våra grannländer liksom i samtliga övriga kulturstater, ter sig denna även i vårt land isolerade uppfattning så verklighetsfrämmande, att man knappast kan tänka sig möjligheten av dess vidhållande. Klokheten bjuder dock att icke diskontera en av många ovissa omständigheter beroende utveckling och den diskussion av den statsvetenskapliga examens betydelse för universiteten, som här följer, grundar sig sålunda uteslutande på dess *tänkbara värde, under förutsättning* att statsmakterna komma att lämna anslag för socialvetenskaplig forskning och undervisning vid rikets universitet.

III. DE SOCIALVETENSKAPLIGA STUDIERNAS ORGANISATION.

En mycket lämplig bakgrund för en granskning av den svenska statsvetenskapliga examen erbjuder förhållandena på motsvarande område i Danmark och Norge. I *Danmark* hade man redan 1848 instiftat en statsvetenskaplig examen som märkligt nog icke litet påminner om det svenska förslaget av 1910 och den nuvarande svenska examen av 1935. Under åren 1892—1904 gjorde man i Danmark ett försök med två statsvetenskapliga examenstyper, en juridisk och en ekonomisk-statistisk, men då den juridiska rönt mycket ringa an-

¹ B. Ohlin och G. Myrdal: Motion i Första kammaren, 1938, Nr. 207, om ändrad organisation av de socialvetenskapliga studierna vid universiteten. Jfr förf:s P. M.: »Universitetsberedningens betänkande: Nationalekonomien som ordinarie examensämne inom den filosofiska fakulteten i Lund». 13 dec. 1937. (Bil. 8 till Humanistiska sektionens i Lund protokoll den 17 oktober 1938). Denna P. M. behandlar endast *minimikrav* för ämnet nationalekonomi vid universitetet i Lund.

² Sedan den beslutade biträdande lärarebefattningen i nationalekonomi ledigförklarats och det visat sig, att icke en enda svensk sökande anmält sig, har man numera även utom fackmannakretsar börjat tvivla på denna befattnings ändamålsenlighet. Sedermera har även Lunds universitet tillstyrkt en utredning av den socialvetenskapliga undervisningen vid universitetet med betoning av de särskilda behoven i Lund. Universitetsberedningens uppfattning synes sålunda vara på väg att övergivas.

slutning, återgick man sistnämnda år till en enda statsvetenskaplig examen med ekonomiska ämnen som grundämnen. Slutligen infördes år 1929 den nuvarande examen, som avlägges i två delar, vardera krävande omkring 2½ år, och med nationalekonomi som huvudämne i båda delarna.

I Norge infördes 1905 en statsekonomisk examen med teoretisk och deskriptiv ekonomi som huvudämne jämte statistik och finansvetenskap. Då denna examen endast skulle kräva 2 år kunde den icke utbilda verkligt kompetenta statsekonomiska tjänstemän, varför en ny ekonomisk ämbetsexamen stadfästes år 1934 — en examen som till omfång och karaktär närmast motsvarar den danska statsvetenskapliga examen, ehuru med något starkare betoning av matematiska studier inom nationalekonomi och statistik.

Enligt lagar¹ och anvisningar för de studerande² äro de statsvetenskapliga examensämnen i Danmark och Norge följande:

Danmark.

Norge.

I. Del.

- | | |
|---|--------------------------|
| 1. Nationaløkonomi med Finansvidenskab. | 1. Teoretisk økonomikk. |
| 2. Danmarks Statistik. | 2. Teoretisk statistikk. |
| 3. Dansk borgerlig Ret. | 3. Befolkningslære. |
| 4. Økonomisk Historie og Sociologi. | 4. Rettsvidenskab. |
| 5. Driftsøkonomi. | 5. Sociallære. |

II. Del.

- | | |
|---|---------------------------|
| 6. Nationaløkonomiens Teori. | 6. Næringsøkonomikk. |
| 7. Statistikens Teori. | 7. Penge- og kredittlære. |
| 8. Nationaløkonomiens Politik. | 8. Bedriftsøkonomikk. |
| 9. Statsforfatnings- og Forvaltningsret med Næringsret eller Dansk Formueret. | 9. Offentlig økonomikk. |

¹ Kgl. Anordning af 5 April 1929 angaaende den statsvidenskabelige Eksamen ved Universitetets rets- og statsvidenskabelige Fakultet (här nedan benämnd »danska lagen») samt Lov av 22 juni 1934 om økonomisk embedseksamen ved Universitetet (här nedan benämnd »norska lagen»).

² Vejledning ved studiet til Statsvidenskabelig Eksamen udgivet af det rets- og statsvidenskabelige Fakultet ved Københavns Universitet, 1938 (här nedan

En sammanställning av examensämnena i de danska och norska examina svarande mot vår svenska statsvetenskapliga examen är särskilt intressant, då man betänker, att de allmänna förhållandena i de tre länderna äro så inbördes överensstämmande och att man i såväl Danmark som Norge har exakta motsvarigheter till vår juris kandidat-examen och vår ekonomiska examen vid handelshögskolorna; konkurrensen mellan rent juridisk, statsvetenskaplig och handelshögskoleexamen ligger sålunda på samma plan i de tre skandinaviska länderna.

Som förutsättning för avläggandet av examen kräves i Danmark ett prov i bokföring och balanskritik samt ev. i matematik (för språkliga linjens studenter); i Norge fordras förberedande prov i filosofi (psykologi; logik och filosofiens historia), i bokhålleri med handelsräkning samt i matematik.

Jämför man dessa uppställningar med de svenska fordringarna i statsvetenskaplig examen, kunna många intressanta paralleller dragas: *För det första* kan det sägas, att nationalekonomien både i Danmark och i Norge är ett mera uttalat huvudämne än i Sverige.¹ *För det andra* är det uppenbart att valfriheten mellan skilda ämnen är utomordentligt begränsad i våra grannländer. I Danmark är det endast inom rättsstudiet som ett alternativ förekommer — ganska väl svarande mot bestämmelserna om en två-betygskurs i *ett* av de juridiska ämnena i den svenska statsvetenskaplig-juridiska examen; i Norge synes valfrihet vara helt utesluten, men om examensfordringarna heter det dock i den norska stadgan, att de matematiska kunskaperna kunna vara större eller mindre och att det icke gives någon »preferance til de kandidater som benytter en bestemt fremstillingsmetode. Skulde det ved eksamen bli gitt en opgave som stiller særlig store krav til kandidatens matematiske ferdighet, vil der

kallad »danska stadgan») samt Plan for det socialøkonomiske studium utgitt av det juridiske fakultet, Oslo 1936 (här nedan kallad »norska stadgan»).

¹ »Det tilraades de studerende straks at tage alvorligt fat paa Nationaløkonomien, Hovedfaget i hele det statsvidenskabelige Studium» (danska stadgan sid. 4). »Av disse fag er teoretisk økonomikk det centrale og grunnleggende. Først når studenten har trengt inn i den teoretisk-økonomiske tankegang vil han være i stand til å få et sammenfattende syn på de andre faggrupper . . . Studenterne bør derfor begynne med å sette sig inn i den teoretiske økonomikk og stadig under hele studietiden vende tilbake till den.» (Norska stadgan sid. 5—6.)

bli gitt en alternativ opgave av annen karakter, og valget mellem de to opgaver vil være fritt».¹ För det tredje är det tydligt, huru man i båda våra grannländer i studiets uppläggning skarpt differentierar mellan skilda ekonomiska ämnen, medan i Sverige allt sammanfattas under rubriken nationalekonomi: *I Danmark äro sålunda fem av nio fackgrupper nationalekonomiska, i Norge sex av nio. För det fjärde och sista må framhållas, att man i Norge beaktat det stora behovet av en praktisk-filosofisk grundval vid studiet av samhällsläran samt att man i båda länderna, men framför allt i Norge, betonat de matematiska kunskapernas betydelse; slutligen må understrykas, att man i båda våra grannländer kräver en grundlig bokföringskurs med avslutande prov.*

Betraktar man de danska och norska statsvetenskapliga examina som helhet, får man både genom ämneskombinationen och den begränsade valfriheten den uppfattningen att *basen* är bredare än i Sverige, men att den svenska examen bättre lämpar sig för fortsatt vetenskapligt arbete: den är med andra ord mera inställd på höjddimensionen. Emellertid får man dock icke bortse från, att just en bredare anläggning av grundstudierna ger en säkrare garanti för utbildningen av vidsynta vetenskapsmän och att den svenska valfriheten även innebär en fara för forskningen i form av uppkomsten av *ensidiga* ekonomer, statsvetenskapare och statistiker.

Fördelen med våra grannländers organisation är framför allt, att studentens ännu oprövade omdöme icke måste anlitas för att utvälja en lämplig ämnes- och betygskombination, ett val som icke sällan kan tänkas ske efter det minsta tentamensmotståndets princip.² Denna fördel vinnes emellertid på bekostnad av specialiseringsmöjligheter, som både för den blivande tjänstemannen och den blivande forskaren kunna vara värdefulla. Vi skola strax återkomma till frågan, hur man bör tänka sig, att en förening av den dansk-norska planens stadga och den svenska planens variationsmöjligheter kan komma till stånd. Innan dess skola vi dock taga upp ett

¹ Norska stadgan sid. 14.

² Det torde icke kunna förnekas, att den absoluta friheten vid ämneskombinationer inom den humanistiska sektionen avsevärt minskat vår filosofie kandidat-examens prestige. Det här förekommit alltför många sakligt omotiverade, heterogena kombinationer.

annat spörsmål, som även väckes till liv vid jämförelse mellan de tre skandinaviska lösningarna av den statsvetenskapliga examens problem, nämligen frågan om *kontakten* mellan de skilda i examen ingående ämnena.¹

Både den danska och den norska examen har genom studiegången tillförsäkrat en viss förbindelse mellan samtliga studieämnen, medan den svenska examen — naturligtvis ytterst på grund av vår fakultets- och sektionsindelning — knappast beaktar denna viktiga sak. Kunde vid de svenska universiteten en socialvetenskaplig sektion komma till stånd, finge man automatiskt en förbindelse mellan undervisning i och studium av de skilda ämnena i statsvetenskaplig examen — en förbindelse som vår examensstadga väl får antas förutsätta, men icke uttryckligen har påpekat och detta givetvis på grund av de förefintliga organisationssvårigheterna.

Det är väsentligen *fyra gränslinjer*, som böra beaktas vid en diskussion av de statsvetenskapliga ämnenas inbördes samband. För det första gäller det förhållandet mellan de »deskriptiva» och de »teoretiska» delarna inom samtliga ämnen och dessa delars inbördes samband. Från gymnasiets nödvändigtvis starkt schematiserade undervisning i historia har studenten ofta fått den uppfattningen att man som vetenskapligt mål kan taga uppgiften att konstatera »vad som verkligen skett» — sålunda en naiv, aprioristisk kausalanalys på grundval av ett »givet material» — medan han från den likaledes starkt förenklade undervisningen i naturvetenskap (framför allt i fysik) fått idén, att de naturvetenskapliga orsakssammanhangen äro objektivt givna funktioner, som låta sig generaliseras på forskningens alla områden. Den historiska och naturvetenskapliga gymnasieundervisningen har sålunda på ett olyckligt sätt gemensamt medverkat till att giva studenten en i hög grad överförenklad och därför förfelad uppfattning om orsakssambanden. Sammanblandning av orsak—verkan- och grund—följd-relationer leder så till tanken, att man i det statsvetenskapliga studiet kan utgå från primärorsaker *och/eller* alternativanalytiska antaganden som forskningens utgångspunkt. Ett riktigt lagt studium av metodproblemen inom den praktiska filoso-

¹ Jfr även Studiehandbok för de studerande inom filosofiska fakulteten vid universitetet i Lund. Tillägg 1938: Nationalekonomi, sid. 3—5.

fiens ram skulle vara ovärderlig som ett korrektiv mot sådana betraktelsesätt och samtidigt i hög grad verka som en sammanhållande faktor inom de statsvetenskapliga studiernas skilda fack.

Vad så angår relationen mellan *vissa* av de ingående ämnena, kan det sägas, att förbindelsen mellan nationalekonomi och statistik behöver stärkas, så att statistiska synpunkter komma till användning vid studiet av den deduktiva ekonomiska teorien och att nationalekonomiska frågeställningar äro presenta vid statistisk (matematisk-statistisk) bearbetning av sifferserier. Man måste sålunda nödvändigtvis inse, att siffrorna icke »tala för sig själva», men att samtidigt det statistiska materialet skall kunna väcka teoretiska problem — en av ekonometriens kardinalsatser. Ett sådant samarbete kan icke vinnas genom sammanslagning av det statistiska och det ekonomiska laboratoriet — tvärt om skulle en sådan anordning troligen verka i motsatt riktning. Men den kan vinnas genom att undervisningen och forskningen i nationalekonomi och i statistik uppehåller kontakten inbördes.

Beträffande förhållandet mellan statskunskap och nationalekonomi bör framhållas, att det givetvis väsentligen här gäller frågan om relationen mellan politisk vetenskap i modern mening å ena sidan, samt ekonomisk teori och politik å den andra. Både i Danmark och i Norge intar den historiska författningskunskapen en vida mindre plats inom den statsvetenskapliga examen än i Sverige, medan den politiska vetenskapen i alla tre länderna synes utvecklade — ett undantag från sistnämnda regel torde dock gälla beträffande inriktningen vid Stockholms högskola. Inom nationalekonomien arbetar man ju vanligen med en samhällstyp, betecknad som ett fri-konkurrenssamhälle med större eller mindre monopolistiska tendenser; numera beaktas ju även alltmera de rent planekonomiska problemen. För att ett sådant studium skall få önskvärd konkretion är det emellertid av största vikt, att de i den ekonomiska diskussionen brukade samhällstyperna kunna sättas i kontakt med faktiskt föreliggande system. Den ekonomiska strukturanalysen får sålunda icke isoleras från statskunskapens politiska strukturanalys. Om — såsom det är förf:s mening — förhållandet mellan ekonomisk struktur och ekonomiska konjunkturförändringar är ett av den närmaste framtidens

väsentliga samhällsproblem, så ligger det i öppen dag, att en samverkan mellan politisk vetenskap och ekonomisk teori är av nöden.¹

Slutligen gäller, att examens juridiska del icke får bli en helt från det övriga studiet isolerad kurs i lagfarenhet: Anknytningen till aktuella ekonomiska och ekonomisk-politiska frågor måste uppehållas. Den svenska statsvetenskaplig-filosofiska linjens propedeutiska kurs ger ju endast en översikt över civilrätten, och i jämförelse med såväl de danska som norska examensordningarna ter sig bristen på finans- och förvaltningsrättslig kunskap som en allvarlig brist. Man kan här fråga sig, om icke just de studenter, vilka följa den filosofiska linjen, skulle ha *mera* nytta av en elementär kännedom om finans- och förvaltningsrätten än om civilrätten. Mycket tyder sålunda på, att en omläggning av den propedeutiska kursen i juridik för statsvetenskaplig-*filosofisk* examen vore fördelaktig och att därvid starkare anknytning till ekonomiska och ekonomisk-politiska spörsmål skulle sökas.

Beträffande behovet av *nya ämnesområden* inom den svenska statsvetenskapliga examen ger såväl de erfarenheter som vunnits under de tre år examen tillämpats som grannländernas examensförordningar god ledning. Det kan då med stor bestämdhet framhållas, att även i vårt land en betygsenhet i ämnet praktisk filosofi är av behovet påkallad. Studiet skulle då inrikta sig på tre områden: 1) En till väsentliga frågor och system knuten översikt över filosofiens och psykologiens historia — först mot en sådan bakgrund bli de nationalekonomiska doktrinerna förståeliga; ingen torde kunna förneka att klassisk och nyklassisk ekonomisk teori ej kan begripas utan kunskap om naturfilosofi och utilitarism. 2) En elementär analys av de grundläggande objekt-, verklighets-, värde- och orsaksbegreppen med särskild tonvikt lagd på kunskapsproblemet och på sambandet mellan begrepp och realitet; huru mycket av den ekonomiska teorien

¹ I den norska examen saknas i stort sett en motsvarighet till den svenska examens statskunskap. Det är *sociologien*, som här ger kunskap om »sociallivets historiske ytringsformer og legger særlig vekt på en strukturanalyse av nutidssamfundet» (norska stadgan sid. 6—7). Rättsvetenskapliga studier inom den norska statsvetenskapliga examen inriktas väsentligen på »bestående lovgivning og den administrative praxis» (ibid. sid. 7). Även den danska stadgan sammanför »sociologien med statsteorier». I båda länderna inordnas denna sociallära under nationalekonomien.

är icke förfelad därför att författarna (och studenterna) icke besitta ens prenotationer i denna materia. 3) En översikt över de väsentliga, konstruktiva sociologiska teorierna med särskild tonvikt lagd på aktuella samhällsproblem. Genom tillkomsten av detta studium skulle dessutom den sociala strukturanalysen få en naturlig plats i studieplanen: Sociologien skulle behandlas inom den praktiska filosofiens ram, dit den med dess tydliga etiska förankring hör; socialgruppernas betydelse för statslivets utformning skulle behandlas inom den politiska vetenskapen, som därigenom skulle få en uttalad kontakt med de politiska problem, som hålla på att omforma nutidens hela samhällsordning; konsekvenserna för den ekonomiska vetenskapen av samhällets strukturella förändring kan så på säkrare grund tagas upp till diskussion inom nationalekonomien.

Vi komma så till de båda »antitetiska» vetenskaperna, historia och matematik. Kunde man som förutsättning för upptagandet av statsvetenskapliga studier vid universiteten kräva en studentexamen med *minst* betyget med beröm godkänd i historia och *minst* samma betyg i matematik på realgymnasium, så vore måhända icke frågan om dessa ämnens ställning till pol. mag.-examen så aktuell. Men faktum är, att otillräckliga kunskaper i modern politisk och ekonomisk historia, liksom avsaknaden av tillräckliga kunskaper i matematik, otvivelaktigt lägga hinder i vägen för den nya examens rätta verkningssätt.

Vad historien angår har det, tack vare åtskilliga års diskussion, numera blivit klarlagt, att ekonomisk historia är en intressant och viktig specialgren av ämnet historia och sålunda väsentligen inriktad på källforskning. Ämnet hör sålunda till den *historiska* sektionen inom en nutida akademisk ämnesgruppering. Frågan är dock, om icke den *socialvetenskapliga* sektionen bör ha tillgång till undervisning i modern politisk och ekonomisk historia, helt koncentrerad på tiden efter den politiska och industriella revolutionen vid 1700-talets slut. De ekonomiska frågor som det här gäller, komma principiellt att diskuteras inom nationalekonomiens sfär, medan själva händelseförloppet bör beskrivas i samband med det politiska skeendet. I motsats till nationalekonomi och statistik är ju historia ett ämne, som studenten blivit rätt väl förtrogen med på gymnasiet; av detta skäl och även med hänsyn till nödvändigheten av att hålla det

statsvetenskapliga studiet inom den givna tidsramen av 4 år, kan man icke tänka sig den moderna politiska och ekonomiska historien som ett *obligatoriskt* ämne men väl som det i första hand rekommenderade tillvalsämnet.¹

Universitetsberedningen förordar emellertid, att en lärostol i ekonomisk historia — utan periodbegränsning — inrättas vid ett av universiteten² och professorerna Gottfrid Carlsson och Sture Bolin ha i anslutning härtill i en skrivelse till Humanistiska sektionen i Lund klarlagt behovet av en professur i social och ekonomisk historia. Den historiska vetenskapens utveckling under det senaste århundradet »karakteriseras främst av två företeelser, nämligen ett alltmer preciserat krav på grundlig och metodisk källforskning samt ett starkare betonande av de sociala och ekonomiska faktorernas betydelse för skeendet och i samband därmed ett djupare utforskande av *äldre* skedens sociala och ekonomiska liv» (min kursiv). Det framhålles även, att det återstår väldiga arbetsuppgifter för svensk social och ekonomisk historisk forskning samt att den historiska utvecklingens ekonomiska och sociala problem mer än förr uppmärksammas av historiestuderande på lägre och högre stadier. Humanistiska sektionen ansluter sig till denna uppfattning och uttalar sig för en professur i det föreslagna ämnet, men samtidigt avstyrkes en differentiering av ämnet historia för de nu förefintliga lärostolarna i ämnet på så sätt, att ena lärostolen skulle avse särskilt gamla tidens och medeltidens historia, medan den andra lärostolen skulle gälla särskilt nyare tidens historia — såsom föreslagits av universitetsberedningen. Universitetets tredje historieprofessur skulle såtillvida bli differentierad att den skulle gälla ekonomisk (och social) historia, men även den utan periodbegränsning.

Ingen torde kunna förneka, att starka motiv tala för inrättandet av en professur i social och ekonomisk historia, ty hur man än —

¹ Ett tillvalsämne, som närmast skulle kunna rekommenderas, vore den ekonomiska geografin. Nuvarande examensförordning tillåter icke examen i ekonomisk geografi utan endast i hela ämnet geografi, men här borde en ändring ske, så att statsvetenskapligt studerande kunde få en möjlighet att, utan tidsförlust genom studier i för dem mindre viktiga delar av ämnet, avlägga examen i för dem centrala avsnitt.

² Universitetsberedningen, sid. 156.

kunskapsteoretiskt eller normativt — ställer sig till den materialistiska historieuppfattningen, är det uppenbart, att ekonomiska och sociala faktorer spela en ständigt större roll. Frågan är bara, hur en sådan lärostol kommer att kunna tjäna, dels det rent historiska, dels det samhällsvetenskapliga intresset. Man får nämligen icke dölja för sig, att samtidigt med att myndigheterna börja överväga en avveckling av nationalekonomiens mellanställning inom den halvt juridiska, halvt humanistiska professuren i nationalekonomi och finansrätt, så framkommer nu förslag om att skapa en lärostol, som kan leda till uppkomsten av en ny sådan mellanställning, nämligen i förhållandet mellan historisk och ekonomisk vetenskap. Allt bör sålunda göras för att *precisera* den nya professurens avgränsning till ekonomisk teori, ekonomisk politik (främst socialpolitik) samt ekonomisk-statistisk analys. En farlig brist på precision i avgränsningen skulle ej uppkomma, om man inrättade professorer i modern politisk och ekonomisk historia, ekonomisk teori samt ekonomisk politik (särskilt socialpolitik) — samtliga tillhörande en nybildad socialvetenskaplig sektion, ty härigenom skulle man vinna, dels tydlig metodologisk gränsdragning, dels begränsning till tiden efter den industriella revolutionen för 150 år sedan.¹

I fråga om matematiken följer den svenska examen den minst exakta linjen. I Norge har man, som redan framhållits, ganska höga fordringar i matematik inom examens ram. Detta har emellertid, sedan examen tillämpats i endast ett par år, fört till en schism mellan en matematiskt inställd minoritet och en mot det exakta studiet avogt stämd majoritet. Planer föreligga nu, att utöver stadgans ovan sid. 402 citerade bestämmelser om »olika framställningsmetoder» i examen gå ett steg längre och uppdelade den norska statsvetenskapliga examen

¹ Principfrågan måste alltså hållas klar, även om det skulle visa sig omöjligt att för närvarande finna kompetent sökande till en professur i modern politisk och ekonomisk historia. — Under det att den juridiska fakulteten i Lund inom kort erhåller en framstående representant för nationalekonomi och finansrätt, kan emellertid den humanistiska sektionen vid samma universitet troligen påräkna en sakkunnig företrädare för den ekonomiska historien. Om sistnämnda professur benämnes »modern social och ekonomisk historia» skulle den åtminstone tillsvidare kunna tänkas svara mot en föreslagen professur i ekonomisk politik, speciellt socialpolitik, vid Uppsala universitet. Gemensamt för båda dessa professurer vore då såväl inriktning på deskriptiv, icke-analytisk, ekonomi som betoning av de sociala frågorna under industrialismens tidsålder.

i två linjer: en matematisk och en icke-matematisk. Det måste sägas, att mot bakgrunden av denna konflikt framstår den svenska examens plastiska tillvalsmöjligheter i en gynnsam dager. Den norska examens stela konstruktion har tydligen fört till svårigheter, vilka icke behöva uppstå hos oss. Icke desto mindre ha även vi ett problem på detta område, i det att det finnes ett ganska stort antal studenter inom det statsvetenskapliga området, vilka avlagt studentexamen på språklinjen med bortvald matematik. För dessa studenter måste både nationalekonomien och statistiken erbjuda avsevärda svårigheter, och för dem, liksom för alla vilka vilja skaffa sig en fast matematisk grund, vore möjligheten till propedeutisk undervisning i matematik med särskild hänsyn till ekonomiska och statistiska uppgifter utomordentligt värdefull. Matematiken skulle sålunda inom den statsvetenskapliga examen icke bliva ett obligatoriskt ämne och icke i *första* hand ett tillvalsämne, men ett förutsättningsskapande studieämne.

Vid jämförelse mellan de skandinaviska statsvetenskapliga examensförordningarna framgår det, att ett ämne, som både i Danmark och i Norge är föremål för grundlig undervisning och examination, *helt och hållet* saknas i Sverige — nämligen bokföring och självkostnadsberäkning. Detta är uppenbarligen en brist. Det kan i detta sammanhang påpekas, att man från juridiskt håll påyrkat, icke bara att nationalekonomien skulle bliva obligatorisk i juris kandidat-examen,¹ utan även att utbildning i bokföring skulle ingå i denna examen.² Förlägges det nationalekonomiska studiet vid universitetet till en socialvetenskaplig sektion, vore det lämpligt att även vid denna fästa en biträdande lärare i bokföring.

Sedan vi nu diskuterat de skilda ämnesgrupperna är stunden kommen att återupptaga frågan om ämneskombinationen och valfriheten till förnyad prövning. Vi ha sett huru såväl för stor stelhet (Norge) som alltför stor valfrihet (Sverige) har sina risker. Vi skulle därför vilja framföra det förslaget, att man utan ändringar av den i stort sett synnerligen lyckligt konstruerade svenska statsvetenskapliga examen, i examensförordningen inför en »*normal ämneskombi-*

¹ Universitetsberedningen, sid. 71.

² A. M. Ahlström: »De juridiska studierna». Föredrag i Juridiska föreningen i Lund, den 25 oktober 1938.

nation». Denna kombination skulle följas av alla studenter, som icke kunde förete något särskilt, såkligt vägande skäl för andra ämnes- och betygskombinationer. Enligt vår uppfattning kunde en sådan anordning endast ha fördelar och inga nackdelar. Denna normala ämneskombination skulle även giva uttryck för ovanstående övervägande om behovet av undervisning och examination i praktisk filosofi med sociologi samt av en kurs i bokföring och vidare förutsätta en omläggning av den juridiska kursen för studenterna på den filosofiska linjen. Beträffande kravet på två betygsenheter i ett av de tre juridiska ämnena i statsvetenskaplig-juridisk examen skulle detta krav slopas på grund av att det stora flertalet tar två betyg i statsrätt, vilket i viss mån innebär en dubblering av examen i statskunskap. I stället skulle studierna i statskunskap inriktas på den moderna politiska vetenskapens frågeställningar medan statsrätten väsentligen tar sikte på författningskunskap.

Slutligen skulle denna normala ämneskombination rätta till den nuvarande stadgans bestämmelse om, att endast *ett* betyg kräves i nationalekonomi på den filosofiska linjen, medan två betyg är minimum på den juridiska: Inga vägande skäl kunna förebringas för en 1-betygskurs i examenshuvudämne och lyckligtvis har förordningen i denna punkt icke utnyttjats; en rättelse måste dock komma till stånd, så att stadgans ordalydelse och praxis överensstämmer.

En slående olikhet mellan å ena sidan den svenska sammanställningen av huvudämnena i statsvetenskaplig examen och å andra sidan den danska och norska, är den *differentiering av nationalekonomiens olika fack*, som genomföres i våra grannländer, men som saknas hos oss — naturligtvis beroende på, att nationalekonomien endast har en halv lärostol vid svenska universitet men i genomsnitt 4 vid de danska och norska. Docent Alf Johansson har med allmän anslutning föreslagit, att nationalekonomien vid statsuniversiteten borde uppdelas på tre lärostolar omfattande: 1) Ekonomisk teori (inkl. konjunkturteori och ekonomisk doktrinhistoria), 2) Ekonomisk politik (spec. socialpolitik) och deskriptiv ekonomi, samt 3) Företagsekonomi.¹ Då examination skulle förekomma i vardera av dessa ämnen är det skäl att uppställa dem även i normalplanen. Vi er-

¹ A. Johansson: »Statsvetenskaplig examen». Föredrag vid Studentriksdagen i Lund, Sektion V, den 25 oktober 1938.

hålla alltså följande tablå, som borde ingå i examensstadgan liksom i studieplanen:

STATSVETENSKAPLIG EXAMEN.

Normal ämnes- och betygskombination.

(Siffrorna angiva lägsta betygsenheter.)

Juridiska linjen.		Filosofiska linjen.
1	Praktisk filosofi med sociologi	1
2	Nationalekonomi	2
	Ekonomisk teori	
	Ekonomisk politik	
	Företagsekonomi	
1	Statistik	2
1	Statskunskap (Politisk vetenskap)	2
1	Statsrätt	—
1	Finansrätt	—
1	Förvaltningsrätt	—
1	Civilrätt (propedeutisk kurs).	—
—	Finans- och förvaltningsrätt (prop. kurs)	1
1	Bokföring (kurs)	1

Tillvalsämnena.

I. Modern politisk och ekonomisk historia.

II. Ekonomisk geografi.

III. Matematik.

I och med att den svenska statsvetenskapliga examen sålunda i princip skulle komma i paritet med den danska och norska uppställer sig kravet på universitetens organisation, så att detta *realiter* blir möjligt. Den ovanstående normalkombinationen av ämnen anger redan ganska tydligt, huru en realisering av den statsvetenskapliga examens intentioner skulle te sig med avseende på behovet av lärostolar och lärarebefattningar. Genom att professuren i praktisk filosofi med sociologi nu besättes och genom att en biträdande lärarebefattning i geografi kommit till stånd, vilken avlastar professuren i geografi i vad angår dess icke-ekonomiska delar, behövas inga tillskott på dessa punkter. I de juridiska ämnena tillkomma nya civilrättsprofessurer, och statsvetenskaplig examen kan knappast för när-

varande giva upphov till krav på ytterligare juridiska professorer med undantag för en professur i förvaltningsrätt och finansrätt, som väl förlikar sig med ovanstående plan. Med undantag för nationalekonomien och statistiken behöva icke heller de övriga obligatoriska läroämnena inom socialvetenskapliga sektionen nya anslag utöver vad ett ökat seminariedeltagande på grund av pol. mag.-examen kan giva upphov till.

Såsom redan upprepade gånger framhållits såväl utom som inom nationalekonomiska kretsar, är det tillkomsten av nationalekonomiska lärostolar, som blir avgörande för den statsvetenskapliga examens effektivitet. I stället för den halva lärostolen i juridiska fakulteten räknas här med tre inom den socialvetenskapliga sektionen. I jämförelse med läget vid universiteten i Köpenhamn och Oslo är dock detta i knappaste laget. Utöver dessa poster behövas tre assistentbefattningar, närmast med tanke på seminarieövningarna, varjämte ämnet — på grund av ett stort antal doktorander och licentiander — med säkerhet kan räkna med docenter. Att en ekonomisk institution med bibliotek är absolut nödvändig borde knappast behöva framhållas.

Vad till sist angår de föreslagna tillvalsämnena, så skulle en professur i modern politisk och ekonomisk historia utan tvivel betyda ett krafttillskott och medverka till att den socialvetenskapliga sektionen finge en allsidig representation. Vidare skulle biträdande lärare i bokföring och i matematik¹ — den förra gemensam för juris studerande och den senare gemensam för studerande inom den matematisk-naturvetenskapliga sektionen — vara av allra största vikt.

Den modifikation av den nuvarande statsvetenskapliga examen, som här föreslås, är ej betydande och skulle icke öka studietiden. Det har under de gångna åren visat sig, att 1935 års beslut och det initiativ, som föregick detsamma, var grundat på ett gott arbete, och att endast mindre förskjutningar synas vara påkallade. Dessa gå både i *generell* och i *speciell* riktning. Genom kravet på en obligatorisk betygshenhet i praktisk filosofi med sociologi har allmänbildningens betydelse för det socialvetenskapliga studiet hävdats. Från »saklig» synpunkt te sig sådana studier måhända onyttiga, i det de förme-

¹ Ordningsföljden bestämd av ämnets plats i statsvetenskaplig examen — kompetenskraven äro givetvis ytterst skilda.

nas icke bidra till den »praktiska slagkraften». Menar man å andra sidan att det socialvetenskapliga studiet framför allt bör lära studenten att tänka, så förefaller denna tillsynes så vederhäftiga misstro till »opraktiskt filosoferande» inom socialvetenskapens område föga övertygande. Till yttermera visso kan anföras, att de från en så praktisk undervisningsanstalt som handelshögskolan utexaminerade — de äldsta årskullarna äro nu ett kvartsekel från examen — intyga, att vad de haft största nyttan av i sitt arbete, är uppövningen av tankeförmågan. Det är just tänkandet över generella ting av kunskapsteoretisk, filosofisk, nationalekonomisk, politisk natur, som varit vederbörande till ihållande hjälp. De praktiska färdigheterna måste som regel till stor del läras på arbetsplatsen.

Detta hindrar dock icke att speciella kunskaper äro av nytta, och vi ha i vårt förslag just tillfogat en mycket speciell utbildningsgren, nämligen bokföring. Bokföringens principer ligga för övrigt så nära intill både ekonomiskt och statistiskt tänkande, att vad som ytligt ter sig som en mekanisk färdighet i själva verket blottar mycket betydande problemkomplex inom samhällslivet. Därtill kommer, att bokföringskunskap är användbar på en mängd av de platser som de utexaminerade politices magistrarna kunna räkna med.

IV. DE UTEXAMINERADES ANSTÄLLNINGSMÖJLIGHETER.

Vi ha hittills endast sysslat med de frågor, som stå i samband med utbildningen och organisationen av det samhällsvetenskapliga studiet. Då det här gäller en examen, som tillkommit med tanke på att tillföra samhället bättre utrustade arbetare inom sitt område, måste de examinerades möjligheter att hävda sig på arbetsmarknaden tagas upp till noggrann prövning. Vi skola nu i tur och ordning granska möjligheterna inom sex yrkesgrupper, som i första hand kunna komma i åtanke, nämligen: 1) Ämbets- och tjänstemän, 2) socialt arbetande, 3) journalister, 4) affärsmän, 5) läroverks- och folkhögskolelärare samt 6) universitetslärare och forskare.

Den statsvetenskapliga examen är, som redan framgår av namnet, närmast tänkt som en examen för blivande *statstjänstemän*. Därvid bör man noga beakta, att »pol. mag.-examen icke är en förbättrad kansliexamen, utan bygger på det faktum, att ett avsevärt antal be-

fordrade jurister äro överkvalificerade i juridik men okunniga i real samhällslära».¹ Därmed har gränsen dragits i förhållande till de närmaste konkurrenterna på den statliga arbetsmarknaden, juris kandidaterna. Konkurrentens med diplomerade från handelshögskolorna är för närvarande knappast att räkna med på detta område, även om man på sistone inrättat en ekonomisk magisterexamen med en studietid av ungefär samma längd som statsvetenskaplig examens.

De områden inom statsförvaltningen, där pol. mag. skulle vara en lämplig utgångspunkt, äro dels de centrala ämbetsverken, statistiska centralbyrån, riksbanken samt kommittéer arbetande med ekonomiska och sociala frågor. Men dessutom kan man räkna med, att de under omorganisation varande länsstyrelserna² kunna bereda plats för de statsvetenskapligt utbildade, och detta gäller även landstingen samt åtskilliga poster inom kommunalförvaltningen. En viktig fråga är härvid, om kompetensvillkoren för skilda stats- och kommunaltjänster kunde fastställas och offentliggöras — statskontoret har för sin del tillstyrkt en utredning i sådan riktning. I nära samband med denna fråga står spörsmålet om anordning av praktikanttjänstgöring inom statsförvaltningen för pol. mag. som en motsvarighet till juristernas tingstjänstgöring. Då detta är en fråga, som väsentligen berör verken i huvudstaden, synes den bästa lösningen vara, att en kommitté, bestående av två eller tre ämbetsmän jämte en av examinatorerna i nationalekonomi vid Stockholms högskola, utarbetar vissa riktlinjer för kompetenskraven för skilda statliga befattningar, varigenom pol. mag., jur. kand., fil. kand. och diplomerade från handelshögskolorna få sina kompetensområden tillmätta.³ Denna kommitté skulle även behandla praktikantfrågan, som för den ny-examinerades framtida anställning är av största betydelse.

¹ Doc. Alf Johansson: Föredrag i Lund 25/10 1938, cit.

² Det kan i detta sammanhang nämnas, att länsstyrelserna voro bland de offentliga institutioner, vilka livligast tillstyrkte tillskapandet av en statsvetenskaplig examen år 1910. Även kommerskollegium och statistiska centralbyrån förordade examen, som ju dock föll på motståndet från universitetens juridiska fakulteter.

³ Byrådirektör T. Jerneman har med rätta framhållit, att examensmeriterna vid anställning inom ämbetsverken aldrig kunna skjuta andra anställningssynpunkter helt åt sidan. En viss bestämning av kompetensvillkoren skulle dock kunna antyda för de sökande, vilka examina, som bäst lämpa sig för angivna befattningar.

Det är sannolikt en mindre del av de utexaminerade pol. mag., som kunna vinna anställning inom statsförvaltningen. Flera andra områden stå emellertid till buds. Det har redan visat sig, att det *sociala arbetet* kan giva möjligheter och detta särskilt för en pol. mag. som genomgått det socialpolitiska institutet. Nu kan det invändas att en sådan långvarig utbildning — minst fem år — innebär överkvalificering på detta område. Sociala uppgifter inom kommunerna och vid de enskilda företagen äro emellertid av ständigt stigande betydelse och kräva i allt större utsträckning en grundlig kunskap om samhällslivets organisation och därtill ett självständigt omdöme.

Frågan om *journalisternas* utbildning har diskuterats tämligen ingående under de senaste åren och det har därvid bl. a. påpekats, att man i Italien kräver universitetsutbildning av en journalist och att denne i samtliga diktaturstyrda stater betraktas som ett slags statstjänsteman.¹ I vårt land anses ju journalistens kall vara det mest utpräglade fria yrket. Sedan man med skäl uppgivit tanken på en nordisk journalisthögskola och även på en svensk sådan högskola, har man från och med i höst gjort vissa modifikationer i studieplanerna för fil. kand.-examen vid Göteborgs högskola för att därigenom lägga grunden för en journalistexamen. Det har visserligen påpekats, att för de allra flesta journalistiska uppgifter är studentexamen samt tidningspraktik den bästa vägen. Specialister krävas dock även här, och i detta sammanhang observeras dels de politiska ledareförfattarna, dels redaktörerna för en tidnings handelsavdelning. För båda dessa uppgifter förefaller statsvetenskaplig examen vara synnerligen lämplig, medan en modifierad fil. kand.-examen utan juridik och utan statistik synes mindre tjänlig. Man kan därför ifrågasätta, om icke den föreslagna journalistexamen innebär överkvalificering för de allmänna redaktionstjänsterna, som dessutom måste grunda sig på större mångsidighet än den en journalistexamen — även med stor valfrihet mellan skilda ämnen — kan tillförsäkra, medan denna examen är otillräcklig för de politiska och ekonomiska specialisterna på en modern tidning. I konkurrensen om dylika specialistplatser torde pol.-mag. ha goda utsikter vid tävlan med fil. kand. och även med diplomerade

¹ J. Braconier: »Journalistexamen». Anförande vid Studentriksdagen i Lund den 24 oktober 1938.

från handelshögskolorna. Om man sålunda måste ställa sig frågande inför nyttan av en journalistexamen, skulle man måhända kunna tänka sig tillskapandet av ett journalistinstitut vid Göteborgs högskola i analogi med det socialpolitiska institutet vid Stockholms högskola och då närmast dess 1-åriga kurs. Detta institut skulle endast ägnas de rent journalistiska facken och lärarna skulle så gott som helt och hållet bestå av personer med mångårig journalistisk erfarenhet. För en specialist på ekonomiska och politiska frågor skulle statsvetenskaplig examen samt genomgång av ett sådant journalistinstitut kunna betraktas som en mycket god utbildning. Man får dock lägga på minnet, att antalet platser av detta slag ännu så länge är starkt begränsat.

Beträffande *affärslivets* behov av högskolemässigt utbildad arbetskraft på det ekonomiska området, måste det framhållas, att handelshögskolorna här äga prioritet. Dock kan det tänkas vissa anställningar, särskilt inom industriföretagens, de större bankernas samt försäkringsbolagens statistiska och administrativa avdelningar, där en pol. mag. genom sin längre träning i princip skulle vara överlägsen en diplomerad från handelshögskolan i Stockholm, eller Göteborg. På detta område kommer dock i många fall icke pappersmeriter att bliva avgörande, och en definition av kompetensvillkoren är här i allmänhet utesluten.

Examensbetänkandet säger: »En viss uppmärksamhet förtjänar den ökade möjlighet statsvetenskaplig examen skulle ge även till historielärarnas utbildning. För närvarande kräves ej av historielärare någon genom examen intygad bildning i vare sig statskunskap eller nationalekonomi. Att detta är en brist kan ej förnekas, i all synnerhet sedan samhällsläran börjat få en större, om ock otillräcklig plats på skolschemat».¹ Denna mycket beaktansvärda synpunkt kan dock mötas med argumentet, att en lektor i historia måste med nödvändighet vara historiker och ha disputerat på en historisk (ev. ekonomisk-historisk) avhandling. Därmed följer emellertid, att han knappast samtidigt kan vara kompetent i samhällsvetenskap och att han svårligen på en gång förmår undervisa i 1600-talets historia och i det nutida samhällets organisation. Det börjar därför bli allt mer uppenbart, att gymnasierna behöva särskilt ut-

¹ Examensbetänkandet, sid. 74.

bildade lärare i samhällskunskap, och som grund för utbildning till sådana lärarposter synes statsvetenskaplig examen — fullföljd med licentiatexamen och doktorsgrad i ett av examens tre obligatoriska ämnen — lämpa sig förträffligt. »Det kan knappast sägas, att de samhällsvetenskapliga studierna ännu erhållit den framskjutna ställning, vare sig inom vårt skolväsen eller inom universiteten, som de förtjäna, och som icke minst i vår tid krävs».¹ För att råda bot på detta förhållande, vad gymnasierna angår, synes ett tillmötesgående av kravet på undervisning i nutida samhällskunskap i gymnasiets två högsta ringar av *kompetent* lärare — icke historiker eller ekonomisk historiker — vara en nödvändig konsekvens. — Det anses i allmänhet, att folkhögskolelärarnas utbildning icke behöver uppfylla så stora fordringar; en vanlig grund för dessa inom här diskuterat ämnesområde är fil. mag. eller fil. kand. Man kan dock på goda grunder påstå, att folkhögskolan fyller en så viktig plats i vårt samhälle, att en lärare i samhällskunskap med statsvetenskaplig examen (utan högre examen) ingalunda kan anses överkvalificerad. Snarare vore man böjd att fordra samma kompetens som för de föreslagna lektorerna i samhällslära.

Med inrättandet av statsvetenskaplig-juridisk examen har kombinationen filosofie kandidatexamen och kansliexamen som specimen för tjänstemannabanan eliminerats. Men därjämte har även filosofie kandidatexamen i nationalekonomi, statskunskap och statistik som första etapp på vägen till *vetenskapligt arbete* inom socialvetenskaperna ersatts med statsvetenskaplig-filosofisk examen. Som redan framhållits är denna nya examen, med dess högre fordringar, väl lämpad som bas för fortsatta studier för licentiatexamen och detta gäller särskilt en »normal ämneskombination» av det slag som föreslagits här ovan. Intresset för fortsatt forskning inom huvudämnet, nationalekonomien, har trots bristen på lärostolar, institution och fackbibliotek blivit livligare år för år, och den statsvetenskapliga examen inom humanistiska sektionen har i hög grad visat sig uppskattad som primär forskarexamen. Man bör här taga sikte på utbildandet av samhällsforskare, som på grundval av en mångsidig och väl avvägd allmänbildning inom samhällsvetenskapernas alla centrala områden fullfölja sina studier mot begrän-

¹ Ibid.

sade forskningsuppgifter. Specialisering utan isolering skulle kunna sägas vara den rätta formeln. Licentiater böra, om möjlighet finnes, för ett eller annat år anställas som biträdande lärare, vilka i egenkap av diskussionsledare i mindre grupper av pol. mag. kunna bidra till undervisningen och därvid själva förvärva vana att logiskt och systematiskt framställa ett problem. För doktorander torde en sådan tjänstgöring vara av allra största värde, i det att de därvid kunna stärka sin självkritik och lättare utbilda ett självständigt omdöme i frågor som röra eller gränsa till avhandlingens ämne. Redan doktoranden bör med andra ord få tillgodogöra sig den stimulans, som föreläsare och seminarielidare kunna utnyttja i sin vetenskapliga produktion. Det må särskilt understrykas, att alltför långvarigt statistiskt rutinarbete, liksom elementär propedeutisk undervisning kan få beklagliga konsekvenser för en ung vetenskapsman, vars initiativ och konstruktiva fantasi därigenom avtrubbas. Man måste sålunda under inga omständigheter utbilda en stationär kår av assistenter, utan forskningsarbetet bör oavbrutet bedrivas med tanke på, att de medverkande studenterna skola röra sig framåt mot större mognad och arbetsglädje. Kontakten med andra universitet är härvid en mycket viktig faktor och det nordiska samarbetet inom nationalekonomien är redan synnerligen livligt, dels genom utbyte av föreläsare, dels genom årliga möten av äldre och yngre ekonomiska forskare i de fyra nordiska länderna.¹

Ser man utbildnings- och anställningsproblemet i stort kan man säga, att statsvetenskaplig-juridisk examen väsentligen är en examen för blivande statstjänstemän och att statsvetenskaplig-filosofisk examen är en grundval för utbildning av forskare och lärare. Även från denna synpunkt sett ter sig 1935 års pol.mag.-examen som en synnerligen väl genomtänkt konstruktion, vilken endast i detaljer behöver modifieras och kompletteras.

För närvarande uppgår antalet studenter, som årligen börja studera för statsvetenskaplig examen vid universiteten och Stockholms högskola, till sammanlagt omkring 150. Om man med ledning av danska beräkningar över avgången under studierna upp-

¹ Mellan examinatorerna i nationalekonomi förekomma även konferenser, vilket i detta ämne är särskilt viktigt på grund av nödvändigheten att modifiera studieplanerna med hänsyn till ständigt nyutkommande litteratur.

skattar antalet utexaminerade till 50 % av de tillträdande, skulle man få årliga kullar om 75 politices magistrar. Av dessa kunna måhända 30 vinna anställning inom stats- och kommunalförvaltningen, 20 fortsätta sin utbildning till lärare och forskare, medan återstoden skulle fördela sig på enskilda företag och tidningsredaktioner. Dessa siffror äro naturligtvis i allra högsta grad hypotetiska, men de anföras för att giva en uppfattning om, hur man för tillfället bedömer de utexaminerades anställningsmöjligheter på skilda områden.¹

V. AKTUELLA KRAV.

Vår principdiskussion är nu avslutad, och vi återkomma till realiteterna, d. v. s. till den starka kontrasten mellan examensstadgans avsikter och de möjligheter, som förefinnas vid universiteten att realisera dessa intentioner. Den nationalekonomiske ledamoten av den år 1934 tillkallade kommittén för utredning angående inrättande av en statsvetenskaplig examen har med all rätt framhållit, att om man ser till storleken av de anslag, som utgå till de socialvetenskapliga disciplinerna, är »statsvetenskaplig examen endast en Stockholmsexamen»; men han framhöll samtidigt, att en upprepning av misslyckandet av år 1910 måste undvikas och att man denna gång genomförde examen under förhoppning, att statsmakterna också skulle se till, att examensstadgan kunde efterlevas vid universiteten.

I tre år har nu provisoriet varat, i det att examensstadgan gäller vid universiteten men dessa icke av statsmakterna fått möjlighet att tillgodose socialvetenskaplig forskning och undervisning i stadgans anda. Som argument för fortsatt uppskjutande av de ändå till sist nödvändiga besluten har man sagt, att det är skäl att avvakta ännu två år, ty vid denna framtida tidpunkt skulle man kunna bilda sig en uppfattning om de utexaminerades anställningsmöjligheter och detta skulle i sin tur läggas till grund

¹ I oktober 1938 har i Lund bildats en Statsvetenskaplig intresseförening bland studenterna och en riksorganisation av statsvetenskapligt studerande är under bildning. Denna organisation kommer att på allvar taga upp frågorna om kompetensvillkor till olika tjänster och även lämna statistik över anställningsmöjligheter för och anställning av politices magistrar.

för beslut om den socialvetenskapliga organisationen vid universiteten. En sådan argumentering förefaller dock inkonsekvent, i det man vill bedöma examens effektivitet utan att giva universiteten tillfälle att *göra* den effektiv. Man kunde med denna slags argumentering lika väl säga, att det nu icke lönar sig att tekniskt förbättra en svensk exportprodukt, ty man vill först avvakta under ett par år, hur efterfrågan för den tekniskt föråldrade produkten utvecklar sig.

Det är för övrigt mycket tvivelaktigt, om man omedelbart skall kunna draga några slutsatser om examens samhälleliga värde vid framträdandet av de första stora årskullarna av *politices* magistrar. Här kommer säkerligen att erbjuda sig ett välkommet tillfälle att avvakta ännu några år för att undersöka, hur de statsvetenskapligt utbildade reda sig »i längden». Under tiden skola nya studentårsgångar kämpa med alla de svårigheter, som följa med brist på lärare, institution och bibliotek.¹

Två principer, två åskådningar, i själva verket två tidsåldrar stå här mot varandra. Den ena kommer till uttryck i Universitetsberedningen, som utgår från att nationalekonomien är ett oväsentligt tillvalsämne i den juridiska fakulteten eller en historisk disciplin

¹ Det förefaller som om även studenterna — vilka det dock till sist närmast berör — skulle ha rätt att bli hörda i denna fråga. Vid den andra studentriksdagen (i Lund 1938) inriktade man sig särskilt på utbildningsfrågorna, och av de fem sektionerna var det den femte, som behandlade frågan om statsvetenskaplig examen, vilken starkt yrkade på utökning av lärarkrafter och anslag till institution, och detta i ämnet nationalekonomi. Sektionens delegater från de fyra lärdomssätena i riket fattade en resolution, i vilken det heter: »Ett oavvisligt krav från studenternas sida är att socialvetenskaperna beredas en sådan ställning, som motsvarar deras samhälleliga betydelse och som möjliggör en tidsenlig undervisning och forskning. Framför allt gäller detta ämnet nationalekonomi, som, ehuru det av många skäl måste betraktas som huvudämnet i den statsvetenskapliga examen, dock ur undervisningssynpunkt är starkt tillbakasatt. Detta gäller särskilt statsuniversiteten, där den nuvarande ordningen med gemensam professur för de filosofiska och juridiska fakulteterna måste anses i hög grad otillfredsställande. De arrangemang, som vidtagits för att möta den ökade tillströmningen till den filosofiska fakulteten evad det gäller detta ämne, äro enligt vår mening endast provisoriska och måste snarast ersättas med en sådan ordning, att professorer i ämnet inrättas vid båda universitetens filosofiska fakulteter.» Vidare framlägges i resolutionen önskemål om fullständiga seminariebibliotek och ekonomiska institutioner vid universiteten i Uppsala och Lund.

och att det i övrigt icke har någon självständig betydelse inom den akademiska utbildningen och forskningen.¹ Men socialvetenskapernas väsentliga arbetsuppgifter ligga varken inom den juridiska eller inom den historiska ämnessfären. I sin fullständiga abstraktion från nutida samhällsförhållanden och nutida samhällsvetenskapliga frågeställningar ger Universitetsberedningen uttryck för en uppfattning, som endast har hemortsrätt många generationer tillbaka i tiden. Det initiativ och de överväganden, som möjliggjort inrättandet av en statsvetenskaplig examen, tillhöra vår tid och framtiden. Hittills är det universitetsberedningens ståndpunkt, som dikterat socialvetenskapernas ställning vid statsuniversiteten. Examensstadgan har klart visat på *målet* för den socialvetenskapliga organisationen; universitetsberedningen har vägrat att ställa *medlen* till förfogande för målets realisering.

Betänkandet och stadgan om en statsvetenskaplig examen ligga snart fyra år tillbaka i tiden och alla som i socialvetenskaplig forskning och undervisning se en betingelse för samhällslivets sunna utveckling ha där en fast utgångspunkt för sin åstundan, att även i detta avseende finna de svenska universiteten i jämbredd med andra kulturnationer. Men för de svenska statsuniversitetens del är dock fortfarande tillkomsten av den statsvetenskapliga examen intet annat än ett *löfte*. Skall löftet infrias?

¹ Universitetsberedningen, sid. 68, 71—73.

RF §§ 57—80 ÄN EN GÅNG

EN REPLIK

AV PROFESSOR C. A. REUTERSKIÖLD, UPPSALA

Professor Lagerroths Genmäle i förra häftet (s. 270 ff.) till mina erinringar under ovanstående rubrik ger anledning till ett par påpekanden.

Först: statsrätten måste, oavsett hur det må vara med statskunskapen, förankras i »verklighetens värld» och blir felaktig, om den ej är det. Även om 1809 års liberala uttalanden om ständernas allmakt blott skapat en arbetshypotes, blir denna felaktig om ej samtidigt lika hänsyn togs till hertigen-riksföreståndarens och hans mäns mening. Och utan sagda hypotes blir prof. L:s argumentering för den »objektiva» tolkning han tror sig hava givit svävande i luften. För min del tillmäter jag ingendera sidans avsikter någon som helst betydelse för den objektiva tolkning, som tager sikte på verklighetens förhållanden.

Därnäst: RF §§ 4 och 57 förbehålla genom ordet »allena» Konungen, resp. ständerna, riksstyrelsen, resp. beskattningen, icke i förhållande till vilket som helst annat subjekt, utan blott till vilket som helst sådant som kunde tänkas konkurrera om riksstyrelsen, resp. beskattningen. Ständerna kunde icke göra detta i fråga om riksstyrelsen, då de varken permanent eller ens årligen voro samlade, och Konungen kunde ej göra det ifråga om beskattningen, då han, från grundlagens dualistiska utgångspunkter, icke representerade det »svenska folket» såsom folk och § 57 allenast reglerar frågan vem som »utövar» detta folks *självbeskattningsrätt*. Härmed förnekas varken, att 1809 års RF velat utesluta ständerna från deltagande i riksstyrelsen, vilket skedde ej genom RF § 4, utan genom RF §§ 47, 89, 90, som eljes varit överflödiga, eller att samma RF velat utesluta Konungen från rätt att *utan ständerna* pålägga skatter, vilket skedde icke heller genom RF § 57, utan genom RF § 73, som eljes varit lika överflödig och som dessutom klart anger beskattningsmaktens omfattning och innebörd.

SLUTPÅMINNELSER

AV PROFESSOR FREDRIK LAGERROTH, LUND

Den nya replik, varmed professor Reuterskiöld hedrat mig, är kort. Skall jag icke inskränka mig till ett sterilt nego, iterumque nego, måste jag vara något omständligare.

Pro primo. Av de båda vetenskaperna statskunskap och statsrätt är det utan tvivel den förra, som är den mest verklighetsbetonade (Se Malmgren, Sveriges författning I s. 3). Om statskunskapen därjämte är normativt inriktad, så är det därför, att den såsom den större, mer eklektiska vetenskapen även involverar statsrätten. Att statsrätten likaväl som andra enbart juridiska vetenskaper även måste taga hänsyn till verkligheten beror på särskilda av Kelsen på ett synnerligen lyckligt sätt framhävda förhållanden. Mellan norm och faktum måste en viss diskrepans förefinnas, ty fullständig täckning skulle förvandla normen till naturlag. Men diskrepansen får icke bli så stor, att de ej ha något gemensamt. Det är också vad jag i min uppsats räknar med, då jag förklarar att vissa av de paragrafer jag uttolkar icke längre ge besked om gällande rätt. Så långt tager jag »sikte på verklighetens förhållanden». Men att redan vid den objektiva tydningen av paragrafer, som blivit obsoleta, taga sikte på vad som blivit rätt på trots av dem finner jag vara klart meningslöst. Jag försöker läsa vad som verkligen står i de skrivna rättssatserna och har därvid haft den bästa ledning av det besked, Svenska Akademiens Ordbok med ty åtföljande excerpter har att säga om ordens valör 1809, och det rimligt nog, eftersom regeringsformen vill tolkas efter ordalydelsen. Jag har också haft ledning av »1809 års liberala uttalanden om ständernas allmakt» i fråga om beskattningen, men ungefär på samma sätt, som jag kan söka ledning i ett vetenskapligt arbete från senare år. De hjälpa mig på traven, då det gäller att finna en rätt tolkning, men de bli, som jag igen framhållit i min förra replik, på intet sätt några auktoriteter för mig. Och jag håller mig så mycket mindre till de liberala uttalandena enbart, som det liberala konstitutionsutskottet i fråga om beskattning, inclusive statsreglering — åtminstone i de stycken, som intresserat mig — helt bejakat det förslag, som representerade »hertigen-riksföreståndarens och hans mäns mening». I en del punkter, av mig noga angivna, har det därtill utbyggt detsamma. Kan någon skarpare framhäva det Håkanssonska förslagets roll än jag, nu senast i en uppsats i Svensk Tidskrit om Hans Järta och Sveriges grundlagar? Intet förarbete har för mig haft avgörande betydelse utan endast regeringsformen själv objektivt tolkad. Professor Reuterskiölds påstående att utan den arbetshypotes, mitt studium av de liberala uttalandena skänkt mig, min »objektiva» tolkning skulle bli »svävande i luften» är grundfalskt. Min uppfattning om ständernas allmakt i fråga om beskattningen baserar sig på min uttolkning av RF § 57 i dess relation till efterföljande paragrafer och icke på t. ex. memorialets ord »om rikets allena beskattande ständer». Min arbetshypotes kan tagas bort som en annan byggnadsställning. Byggnaden rasar icke samman för det.

Pro secundo. Vill man verkligen göra allvar av uppmaningen i RF § 83 att tolka grundlagarna efter ordalydelsen, får man draga konsekvensen av orden i det sammanhang de stå och icke blott taga i betraktande »sådant som kunde tänkas» ha aktualiserats för den

som nedskrev bestämmelsen. Medgiv dock, herr professor, att det är denna senare metod, som är den subjektiva! I det dagliga livet måste vi använda denna metod för tolkningen av våra medmänniskors uttalanden, ty annars skulle vi bli helt desorienterade. Per och Pål mena ofta icke vad de säga utan räkna med att deras ord tagas cum grano salis. Regeringsformen åter pretenderar på att bli tagen på orden. När den i § 4 säger, att konungen äger att allenastyras riket, så utesluter den även ständerna från den styrande makten, så visst som ständerrepresentationen icke är konung. Årgångar av denna tidskrift kunde fyllas med uppräknningar av de subjekt, som uteslutas, och ändock bleve det icke nog. Till styrkande av mitt påstående behöver jag icke hänvisa på det förhållandet att dokumenten från 1809 otvetydigt ge vid handen, att 1809 års män också haft de regerande ständerna i tankarna. Frihetstiden hade visserligen lärt dem, att det förhållandet att ständerna »varken permanent eller ens årligen voro samlade» icke hindrade dem att — huru läser professor Reuterskiöld sin historia? — »konkurrera om riksstyrelsen» med konungen. Men att trycka på sådant vore en subjektiv tolkningsmetod. På samma objektiva grunder, som jag följer vid tolkningen av § 4, utesluter § 57 varje konungens medverkan vid utövningen av folkets självbeskattningsrätt. Däri får han icke blanda sig vare sig genom initiativ eller veto. Däremot utesluter § 57 icke konungen från all beskattningsmakt. Och med att den tillerkänner ständerna rätt att utöva svenska folkets självbeskattningsrätt förutsätter den visserligen, att en sådan rätt existerar, men huru stor den är säger den, däri har Hans Järta rätt, intet uttryckligt om. Men den underförstådda satsen — svenska folket beskattar sig själv — är så generell och positiv, att vi kunna åtnöjas med det besked den ger. Den fordrar icke någon förutsättning och någon sådan följer icke heller. Någon kompletterande bestämmelse om konungs rätt att beskatta svenska folket utgör § 73 icke, såsom jag anser mig till fullo ha bevisat. Däremot ger § 60 konungen en viss självständig beskattningsrätt — i fråga om spannmålstullarna — och § 80 ger honom andel i annan. Men det är rena undantag av så ringa räckvidd, att grundlagsstiftaren icke ansett nödigt att samla dem till en generell med den i § 57 underförstådda rättssatsen konkurrerande rättsregel. De äro närmast jämförliga med de undantag till ständernas förmån från konungens exklusiva innehav av den styrande makten, som göras i §§ 76, 77 och 79. Ett annat dylikt undantag göres i § 89, så till vida som ständerna få lov att petitionera i vissa styrelseärenden och konungen kan överlämna åt ständerna att med honom besluta i vilka sådana ärenden som helst. Däremot innehåller denna paragraf icke, om detta nu är professor Reuterskiölds mening, något generellt förbud för ständerna att befatta sig med styrelseärenden. Det anses redan givet genom § 4. Sitt raison d'être har § 89 i de undantag den gör från § 4. Ett generellt förbud av nyssnämnda slag innehåller däremot § 90, som från min ståndpunkt blir överflödig, så vida man icke vill på trots av Melanders tolkning

låta den avse även ett diskutera nde av regeringsmakternas beslut. Vad betyder emellertid det att man, irriterad av minnena från frihetstiden, genom en illa redigerad, undantagsvis rent doktrinär paragraf för andra gången inskräp t en viktig sanning? Vad § 47 har att göra i sammanhanget, förstår jag ej. Den nämner ju icke ständerna. Varför skulle den mer än § 4 utesluta dem från den styrande makten?

Och så till sist utanför professor Reuterskiölds schema ännu ett par ord om förhållandet mellan författningshistoriskt och juridiskt, mellan subjektivt och objektivt betraktelsesätt!

Jag har vägrat att med Brusewitz erkänna, det Montesquieu skulle ha inspirerat skaparna av vår regeringsform, och detta därför att dennes maktdelningsschablon på trots av att spår av densamma återfinnas t. o. m. i konstitutionsutskottets memorial ej satt sin prägel på själva regeringsformen. Jag har bejakat ett annat system, framlagt av Poppius, följt i Järtas PM och slutligen återigen lanserat av Adlerbeth, därför att man vid uppmärksam läsning återfinner det i regeringsformens text. Enligt denna maktdelningsschablon kompenseras konungens allmakt över riksstyrelsen av ständernas allmakt över beskattningen, inclusive statsregleringen. Det är detta konstitutionsutskottet velat särskilt markera genom att uti tvenne av landshövding af Håkansson redan i allt väsentligt formulerade paragrafer, resp. 4 och 57, insätta ordet »allena». Det är ur författningsarkitektonisk synpunkt detta ord har betydelse. Genom detsamma kursiveras bestämmelser, som svara mot varandra. Juridiskt är det alldeles betydelselöst. Visserligen utesluter det obarmhärtigt alla andra subjekt för den styrande makten och folkets självbeskattningsmakt än resp. konung och ständer, men uteslutna från makt äro ändock alla subjekt, som icke fått sig makt uttryckligen tillerkänd. Ordet »allena» är ett historiskt vittnesbörd bland andra om att 1809 års män icke vid sitt författningsverk handlat på kort sikt, enbart med de mest aktuella och mest skriande maktmissbruken för ögonen, eller, såsom professor Reuterskiöld uttrycker sig i slutet av sitt förra debattinlägg, »efter egna praktiska inställningar i en farofylld tid» utan efter »en allmän statsrättslig åskådning». Naturligtvis var åskådningen »den tidens» åskådning, så visst som ingen kan komma utanför sin egen tid, men åskådningen var geografiskt begränsad — till Sverige. Jag går gärna med på att kalla 1809 års författningsverk »ett doktrinens systematiska verk», blott man besinnar, att doktrinen icke var någon gängse europeisk doktrin utan syntesen av det svenska folkets samlade författningshistoriska erfarenhet. Att en teori spelat en avgörande roll 1809 har Brusewitz alldeles rätt i. Villigt erkänner jag, att det är av denne min kollega jag lärt det. Professor Reuterskiöld har däremot ingenting haft att lära av vare sig Brusewitz eller mig. Han representerar i dessa stycken l'ancien régime. Han har ingenting lärt och ingenting glömt.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Statsrådsberedning i I årg. 1931 av denna tidskrift, s. 276—7, har ur justitieärenden.

HD:s protokoll meddelats några data rörande närvaron av justitieråd i statsrådsberedningen. Den fråga som föranledde meddelandet gällde pausen i beredningens arbete under tiden närmast efter departementalreformen. Samma data torde dock erbjuda större intresse i annat hänseende.

Upplysningarna ur HD-protokollen kunna i nu relevanta delar sammanfattas sålunda: D. 9 maj 1818 antecknades att exc. Gyllenborg och två justitieråd »bortgingo för att bevista statsrådets överläggningar». Dylig anteckning, som är utan tidigare motstycke, saknas därefter till d. 21 maj 1838; men sedermera möter under Karl Johans-tiden regelmässigt varje vecka en fras att två jr bortgingo »för att, till överläggning i ämbetsärenden, med statsrådets ledamöter sammanträda» eller liknande.

Det ligger nära till hands att av dessa anteckningar draga den slutsats att — fränsett det enstaka tillfället 1818 — statsrådsberedningen först fr. o. m. våren 1838 befattade sig med justitieärenden. Det är riktigheten av denna slutsats som jag här vill söka närmare belysa.

Statsrådsberedningen inrättades för att handlägga ärenden från de tre civila statsexpeditionerna (kammar-, handels- och finans-, ecklesiastik-); den skulle ej syssla med vad som tillhörde justitiekonseljen. Varför? Härpå ger Skjöldebrand ett svar i sina memorarer. Enligt honom tillkom beredningen därför, att statssekreterarna föredrogo så kortfattat i sina konseljer att statsråden ej fingo tillbörlig kännedom om frågorna, medan däremot i justitiekonseljen målen »föredrogos utförligt och, jag bör tillstå det, med verklig talang av revisionssekreterarna» (V s. 229). Men med ej mindre fog torde man kunna svara följande: Statsrådsberedningen hade till ändamål att statsrådets mening skulle kunna framläggas vid den enskilda föredragningen inför Karl Johan; nu var vid statsrådsberedningens tillkomst sådan enskild föredragning icke bruklig beträffande justitieärendena; alltså tarvades i fråga om dem ej heller någon statsrådsberedning. Och man kan vidare säga: om det kan visas att enskild föredragning av justitieärenden förekom först fr. o. m. våren 1838, så har härmed givits ett starkt stöd för påståendet att dessa ärenden under tiden därförut ej heller handlagts i statsrådsberedningen.

Sedan Aftonbladet i ett föregående nummer anmärkt att i den sista mars-konseljen inga andra justitieärenden hunnit att behand-

las än generalauditörs mål,¹ meddelade tidningen torsdagen d. 5 april 1838 att, enligt vunna upplysningar,

så många justitiemål på någon tid samlat sig att sex föredragande av justitieärenden, som annars hava var sin vecka i sänder, nu alla på en gång vid nästa konselj avvakta att få framkomma till föredragning. Med anledning härav och då så många mål icke på en dag kunna avgöras, tros det också att i nästa vecka och den därpå följande flera konseljer komma att hållas, i synnerhet som de viktigaste av de ifrågavarande justitiemålen angå häktade personer och författningarne bjuda att sådana mål skola behandlas med större skyndsamhet, emedan det inverkar både på individens välfärd och på statskassans utgifter för fångarnes underhåll.

Dagen därpå hölls konselj, såsom vanligt om fredagarna, med många justitieärenden ehuru blott en föredragande;² men A.B:s förmodan om flera justitiekonseljer under en var av de närmaste två veckorna slog alldeles fel — båda förgingo utan någon enda justitiekonselj (fredagen d. 13 var långfredag; fredagen d. 20 åtnjöto j:rn ännu påskferier). Lördagen d. 21 återkom A.B. till ämnet:

H. M. Konungen har även i denna vecka icke hållit någon konselj. Däremot har en större statsrådsberedning i dag ägt rum, där de många efterliggande justitieärendena förekommit. Icke mindre än 5 föredragande av dylika ärenden lära där varit tillstädes.

Att statsrådsberedning hölls under dagen bestyrkes av Hartmansdorffs almanacksanteckningar, men huruvida även justitieärenden där vunno handläggning må tillsvidare lämnas därhän. Fredagarna d. 27 april och d. 4 maj samt måndagen d. 14 maj förekommo, åter justitieärenden i konselj, med två föredragande i varje. Även fredagen d. 18 maj hölls konselj, men inga justitieärenden medhunnos.³

Lördagen d. 19 innehöll Dagligt Allehanda en artikel som klargör vid handen att statsrådsberedning i justitieärenden ansågs vara en nyhet och tillika belyser sambandet mellan statsrådsberedning och enskild föredragning inför Karl Johan. Artikeln lyder:

För att fortskynda föredragningen i konseljen av vilande justitie-ärenden lärer den ordning en eller par gånger nu nyligen blivit begagnad att även dessa ärenden förekommit i statsrådsberedningen; varefter en lista, eller kort skriftlig berättelse över målen, blivit inför H. M. Konungen enskilt refererad (förmodligen av någon t. g. kabinettskammarherre) och H. M. skriftligen på listan meddelat sitt höga beslut, vilket därefter är vördet i konseljen anmält.

Vi vete ej, huruvida denna metod kommer att fortfarande övas eller om den endast p. t. begagnats för att minska en nog

¹ Notisen är ej alldeles riktig, ty två vanliga justitieärenden föredrogos; dock även dessa av generalauditören.

² Enligt j:rn Stråles dagbok varade justitiekonseljen $\frac{3}{4}$ 9 — $\frac{1}{2}$ 11 e. m.

³ Av Stråles dagbok ses att han kl. $\frac{3}{4}$ 6 åkte till slottet och där till kl. $\frac{1}{2}$ 9 förgäves väntade att bli inkallad till konselj.

betydlig balans, men det förra är icke otroligt, då näml., enligt vad man vet, det så tillgår med de *administrativa* ärendenas föredragning, likväl med den skillnad att statssekreteraren eller den föredragande är vid dessa s. k. *enskilda* föredragningar själv närvarande för att lämna råd och upplysningar och därefter inhämtar H. M. Konungens beslut.

Emellertid och då så många reformer äro under görningen inom justitieverket, kunde väl möjligen även den tåla att tänka på, huruvida icke t. f. *justitiekansleren* [= Nerman] borde bli en enskilt rapportör av så beskaffade justitieärenden som skola passera konseljen; han blef naturligtvis då en ännu viktigare person än han för närvarande är.

Vi lämne därhän huruvida 7, 8, 25 och 26 §§ Reg. Formen veta av någon annan underd. föredragning med därpå följande *beslut* än den inför H. M. Konungen »uti statsrådet» eller i närvaro av ett *visst antal* Konungens konstitutionelle rådgivare — men *det* kan väl också, å andra sidan, vara att fundera på.

I tiden följer så närmast anteckningen i HD:s protokoll för måndagen d. 21: »Sedan j:rn Stråle och Engelhart bortgått för att i ämbetsärender bivista sammanträde med statsrådets ledamöter, föredrogs» o. s. v. Stråles dagbok bekräftar att han var i »statsrådsberedning». Fredagen d. 25 hölls justitiekonselj (från HD Stråle och Engelhart) och därunder medhans av två föredragande sammanlagt 60 ärenden (förutom några anmälningar av jk), ehuru konseljen, enligt dagboken, varade blott en halv timme, $\frac{1}{2}$ 1—1.¹ Att detta väckte uppseende framgår av den i justitiekonseljen ej deltagande Hartmansdorffs anteckning för dagen: »Konselj. Föredr. av just.ärender, efter enskild föredragning». En dylik anteckning hittar man ej för någon av de övriga konseljerna i april och maj — vilket ju visserligen icke bevisar att konseljen d. 25 maj var den första i sitt slag.

Något ytterligare bidrag till kännedom om *statsrådsberedningen* i justitieärenden före departementalreformen har jag icke att bjuda. Men *den enskilda föredragningen* kom ånyo på tal i D. A. d. 9 dec. 1839 då tidningen skrev:

Red. av D. A. anmärkte för någon tid sedan, att justitierevisionsexpeditionen *enskilda* föredragning inför Kongl. Maj:t skedde genom skrivna listor, vilka i H. M:s sängkammare upplästes av någon adjutant eller annan person, som därå antecknade besluten.

Detta avsteg från formerna lär likväl omedelbart efter erinringen blivit rättat, så att nu icke blott vederbörande föredragande utan till och med justitiekanslern är närvarande vid de *enskilda* föredragningarna inom justitieexpeditionen.

Det kan undras vad som föranledde att j:rn deltog i beredningen d. 9 maj 1818. För min del tror jag anledningen ha varit att i den närmast följande konseljen ^(14/5) skulle förekomma ett ovanligt ärende, utfärdande av pardonsplakat i anledning av Karl Johans

¹ Egendomligt nog upptar HD:s prot. ^{25/5} Stråle och Engelhart såsom närvarande under hela sessionen, ehuru denna slöts »i vanlig tid».

kröning. Vid Karl XIII:s kröning hade åt HD uppdragits att utarbeta projekt till dylikt plakat. Nu, då ärendet ej fick passera HD, ville man dock på förhand inhämta två jr:s mening (jfr denna tidskrift 1938 s. 173 f.).

Att konseljprotokoll justerades i statsrådsberedning är känt (se t. ex. Nils Forssell i Hist. Tidskr. 1932 s. 173 not 1). Ett sammanträde för sådan justering hade inom kansliet sin särskilda benämning såsom visas av denna notis i D. A. för tisdagen d. 2 jan. 1838: »I lördags hölls en s. k. justeringskonselj eller statsrådskonvent». Lördagen d. 30 dec. 1837 var ej konseljdag, men Hartmansdorff har för dagen skrivit i sin almanacka: »Väntade länge på justeringen. Gjordes omsider».

B. W.

En professur i internationell rätt. Vid 1938 års riksdag beslöts, att vid Uppsala universitet skall från och med den 1 juli 1940, eller den senare tidpunkt, som kan vara bestämd, inrättas en professur i internationell rätt. Den internationella rätten, vilken som bekant är den sammanfattande benämningen på folkrätt (publik internationell rätt) och internationell privaträtt (privat internationell rätt), har länge intagit en undanskymd ställning vid de svenska universiteten. Ingenstädes i vårt land har funnits en särskild lärostol i vare sig folkrätt eller internationell privaträtt och ej heller i dessa båda ämnen förenade till internationell rätt. Vad först folkrätten beträffar, har den hittills vid såväl universiteten i Uppsala och Lund som vid Stockholms högskola varit sammanförd med statsrätten och förvaltningsrätten till en professur i statsrätt, förvaltningsrätt och folkrätt. (I Lund ingår ytterligare kyrkorätt i professurens titel, vilket dock icke ansetts grunda någon olikhet i sak.) Folkrätten har, som erfarenheten också visat, haft föga utsikt att hävda sig i denna kombination. Detta förhållande har länge framstått som synnerligen otillfredsställande samt blivit alltmer ohållbart med hänsyn till folkrättens och folkrättsvetenskapens livliga utveckling i nutiden. Vad den internationella privaträtten beträffar, har den i Uppsala varit förenad med en del av civilrätten, i Stockholm med processrätten samt i Lund, utan att ingå i benämning på någon av juridiska fakultetens lärostolar, varit uppdelad mellan professorerna i civilrätt, straffrätt och processrätt. Med hänsyn till dessa andra ämnens stora betydelse för ämbetsmannautbildningen har den internationella privaträtten i dessa kombinationer nödvändigtvis blivit starkt undanskjuten.

Riksdagen insåg redan så tidigt som år 1914 behovet av att den internationella rätten bereddes en bättre ställning vid universiteten, då den nämnda år i skrivelse till Kungl. Maj:t anhöll om utredning rörande vidtagande av lämpliga åtgärder till befrämjande av vetenskaplig forskning och undervisning i publik och privat internationell rätt. Av riksdagsskrivelsens tillkomsthistoria är tydligt, att man som ett medel för främjande av den internationella rätten bland

annat tänkt sig upprättandet av en professur i dessa ämnen vid universitetet i Uppsala. Frågan om denna tankes förverkligande blev emellertid ganska länge vilande. Den väcktes till nytt liv genom ett år 1937 inom juridiska fakulteten i Uppsala väckt förslag om inrättande av en professur i internationell rätt. Enligt detta förslag skulle alltså folkrätten och den internationella privaträtten sammanföras till en lärostol, benämnd professur i internationell rätt. Visserligen vore, framhöll förslagsställaren, dessa båda ämnen ganska olikartade, men det syntes honom dock ur olika synpunkter mera ändamålsenligt att sammanföra folkrätten och den internationella privaträtten än att kombinera ett av dessa ämnen med något annat av den juridiska fakultetens ämnen. I en kombination med folkrätten borde den internationella privaträtten kunna komma till sin rätt utan att dock alltför mycket behöva inkräkta på den tid, som innehavaren av en dylik professur borde ägna åt folkrätten. I anslutning till detta förslag hemställde större akademiska konsistoriet vid Uppsala universitet om inrättande vid universitetet av en professur i internationell rätt från förslagsvis den 1 juli 1940.

Universitetsberedningen anförde i den förevarande frågan i sitt den 7 oktober 1937 avgivna betänkande, att den internationella rättens stora betydelse väl motiverade en särskild lärostol vid något av lärosätena, men att anslag till professuren borde upptagas i budgeten, först då man kunde någorlunda säkert påräkna kompetent sökande till densamma. I den mån den internationella rätten icke företräddes av en särskild professor, borde enligt beredningen den internationella publika rätten, — folkrätten — omhänderhavas av professorn i statsrätt och förvaltningsrätt. Lärostolen i dessa ämnen borde benämnas professur i statsrätt med folkrätt samt förvaltningsrätt. Genom användande av denna formulering ville man giva uttryck åt den uppfattningen, att professurens innehavare borde äga professorskompetens i statsrätt och förvaltningsrätt men i folkrätt endast behöfve hava styrkt sådana kunskaper, som erfordras för att kunna omhänderhava undervisning och examination i detta sistnämnda ämne. Vad den internationella privaträtten beträffar, vore dess regler så egenartade, att de enligt universitetsberedningens mening borde behandlas i ett sammanhang över hela rättsområdet och sålunda icke uppdelas mellan de professorer, som svarade för den gällande rätten på vederbörande område. Det syntes därför beredningen lämpligast, att den internationella privaträtten finge bestå som självständigt ämne och att densamma lades till någon av lärostolarna i privaträtt (civilrätt). I anslutning härtill borde en av de privaträttsliga lärostolarna benämnas professur i privaträtt, särskilt familjerätt, med internationell privaträtt.

I anledning av vad sålunda förekommit, föreslog Kungl. Maj:t 1938 års riksdag, att vid Uppsala universitet skulle från och med den 1 juli 1940 eller den senare tidpunkt, som kunde vara bestämd, inrättas en professur i internationell rätt. Departementschefen anförde till stöd härför, att han i likhet med universitetsmyndigheterna och

universitetsberedningen ansåge den internationella rätten, som hittills intagit en alltför undanskymd ställning vid våra universitet, representera ett så betydelsefullt område av rättsvetenskapen, att avgörande skäl talade för att en särskild lärostol upprättades i detta ämne vid ett av universiteten. Någon ändrad benämning i anslutning till universitetsberedningens förslag på professuren i statsrätt, förvaltningsrätt och folkrätt ifrågasattes icke. Vad den internationella privaträtten beträffar föreslogs den vid båda statsuniversiteten förenad med en av lärostolarna i civilrätt till en professur i civilrätt med internationell privaträtt.

Inom riksdagen väcktes i anledning av det förevarande förslaget en motion, som i första hand syftade till att folkrätten skulle sammanföras med statsrätten till en lärostol i statsrätt och folkrätt — såsom fallet är t. ex. i Norge — samt en särskild professur i förvaltningsrätt upprättas. De båda förstnämnda ämnena ansågos nämligen — och med rätta — hava närmare beröringspunkter än folkrätt och internationell privaträtt. Genom förslaget ville motionärerna vinna tvenne syften, nämligen höja folkrätten från dess alltför undanskymda ställning och samtidigt förbättra förvaltningsrättens ställning med hänsyn till detta ämnes i följd av statsförvaltningens växande omfattning och betydelse i samhället allt mera ökade vikt. Kunde denna lösning av frågan icke godtagas, borde dock enligt motionärerna en professur i de båda ämnena folkrätt och internationell privaträtt icke benämnas professur i internationell rätt utan i folkrätt med internationell privaträtt. Enligt den i propositionen föreslagna benämningen kunde de båda ämnena betraktas såsom jämställda med hänsyn till sin inbördes vikt, vilket kunde få till följd att en framtida innehavares av professuren håg och verksamhet komme att ligga icke inom folkrättens utan inom den internationella privaträttens ämnesområde. Härigenom skulle dock huvudsyftet med den föreslagna anordningen förfelas. Motionärerna ville därför att den internationella privaträttens underordnade ställning i förhållande till folkrätten skulle klart framgå av professurens benämning. I motionen ifrågasattes vidare, om icke riksdagen borde uttala sig mot den av universitetsberedningen föreslagna ändrade benämningen på professuren i statsrätt, förvaltningsrätt och folkrätt, enär en sådan ändring skulle innebära en försämring av folkrättsvetenskapens ställning vid universitetet i Lund.

Riksdagen biföll Kungl. Maj:ts förslag. I sak innebar dock statsutskottets av riksdagen godkända uttalande angående professuren i internationell rätt en modifikation av detta förslag i nära anslutning till det andra alternativet i den berörda motionen. Utskottet uttalade nämligen, att avsikten med inrättandet av den nya professuren i internationell rätt visserligen varit att bereda en starkare ställning vid ett av universiteten åt undervisningen och den vetenskapliga forskningen i både folkrätt och internationell privaträtt, men att det dock i främsta rummet varit folkrättens och folkrättsvetenskapens främjande som äsyftats. Utskottet anslöt sig till denna tanke-

gång och förutsatte för den skull, att huvudämnet för den nya professuren komme att bliva folkrätt. Under nämnda förutsättning hade utskottet för sin del icke något att erinra emot att professuren benämndes professor i internationell rätt. Uttalandet i motionen angående den av universitetsberedningen föreslagna ändrade benämningen på professorerna i ämnena statsrätt, förvaltningsrätt och folkrätt föranledde däremot icke något särskilt uttalande från statsutskottets eller riksdagens sida. (Detta torde berott därpå, att man inom statsutskottet är av den uppfattningen att benämningen på en professor icke kan ändras utan riksdagens medverkan.) Nämnda förhållande är av mindre vikt för professuren vid Uppsala universitet i dessa ämnen, eftersom den nya lärostolen i internationell rätt skall förläggas dit. För motsvarande professor i Lund är förhållandet däremot helt annorlunda. Här kan kravet på professorskompetens även i ämnet folkrätt icke anses hava uppgivits. Tvärtom bör man av grunderna för riksdagens beslut utläsa en fordran på sådan kompetens. Det vore nämligen en klar inkonsekvens att, samtidigt som man beslutar inrättandet av en professor i internationell rätt i Uppsala i och för främst folkrättsvetenskapens främjande, försämra dennas ställning i Lund. Universitetsberedningens förslag om en sådan ändrad benämning på professuren i ämnena statsrätt, förvaltningsrätt och folkrätt att folkrättens underordnade ställning i förhållande till stats- och förvaltningsrätten klart skulle framgå av lärostolens benämning har som redan nämnts icke heller bifallits av statsmakterna. Då så icke skett, men samtidigt benämningen på andra professorer ändrats därhän, att ett ämnes karaktär av biämne i förhållande till ett annat ämne som huvudämne numera framgår av professurens benämning (t. ex. lärostol i civilrätt med internationell privaträtt), äger man också rätt draga contrarioslutet, att folkrätten icke degraderats till en underordnad ställning vid universitetet i Lund.

Sune Holm.

Omorganisationen av Köpenhamns kommunalförvaltning. I början av innevarande år ändrades genom beslut av den danska riksdagen Köpenhamns den 4 mars 1857 tillkomna »kommunallag». Denna hade visserligen 1917 genomgått betydande förändringar men ansågs dock icke tillfyllest. Befolkningen i Köpenhamn (utan förstäder), som 1857 var 150,000 och 1917 500,000 hade 1938 vuxit till 675,000. Denna starka befolkningsökning medförde givetvis nya och stora krav på ledningen av kommunalstyrelsen. Förhållandet mellan staden och den stora enklaven i denna, Frederiksbergs kommun (115,000 inv.) samt grannkommunerna, bl. a. Gentofte (65,000 inv.), måste förr eller senare ändras för att en tillfredsställande lösning av viktiga trafik- och stadsplaneproblem skall kunna åvägbringas. Behovet av ändringar i kommunalstyrelsen, förhållandet till grannkommunerna och hela den framtida utveck-

lingen motiverade en helt ny författning, men på alla håll önskade man på kortast möjliga tid få vissa ändringar genomförda, och av denna orsak inskränkte man sig till ändringar i den gamla *Lov om Bestyrelsen af Københavns kommunale Anliggender av 1857*. Inrikesministern har emellertid utlovat att förbereda en samlad ny kommunallag.

Tidigare byggde Köpenhamns författning på ett »tvåkammar-system». Beslutande myndighet var *borgarrepresentationen* i förening med *magistraten*, d. v. s. för ett giltigt beslut av kommunalstyrelsen krävdes det samstämmiga beslut av dessa myndigheter. Om magistraten icke godkände borgarrepresentationens beslut kunde denna förelägga ärendet för inrikesministern, som då ägde avgörandet. Den administrativa myndigheten låg hos magistraten.

Den 14 okt. 1937 beslöt Köpenhamns borgarrepresentation på magistratens förslag att tillsätta ett utskott för att undersöka möjligheterna av en ändring i 1857 års författning. Utskottet avgav ett betänkande med förslag till lag om ändringar i och tillägg till denna, vilket godkändes av såväl magistrat som borgarrepresentation. Den sistnämnda anhöll hos inrikesministeriet, att ändringarna måtte genomföras vid pågående riksdag, vilket också skedde. Det förslag, som framlades i riksdagen, var så gott som identiskt med ovan nämnda kommittés. Med få ändringar antog riksdagen förslaget.

Nyordningen berodde delvis på rent personliga förhållanden inom magistraten. Samarbetet inom denna var mindre gott och skapade oro, och det klagades över att det ej fanns någon tillräckligt stark och fast ledning av Köpenhamns finanser. Det förekom, att magistraten, som ju skulle vara en administrativ myndighet, grep in på borgarrepresentationens område, och å andra sidan omhändertog denna vissa administrativa uppgifter, som strängt taget skulle tillhört magistraten. Det ansågs som en sanering av arbetssystemet i kommunen, om man införde »enkammersystem» och skapade en beslutande och en administrativ myndighet, resp. borgarrepresentation och magistrat, med klart avgränsade kompetensområden. Några planer på att ordna kommunalstyrelsen på samma sätt som i andra städer, d. v. s. så att de stående utskottens ordförande i verkligheten blevo de administrerande och utskottens medlemmar ett slags rådgivande styrelse, hade man icke. Mängden och omfattningen av ärendena samt den stora tjänstemannastaben ansågs göra denna organisation omöjlig i Köpenhamn.

Efter nyordningen kräves ej längre magistratens samtycke till borgarrepresentationens beslut för att dessa skola vara giltiga. Denna ordning ansågs som en naturlig utveckling av den kommunala självstyrelsen, och man hänvisade till att det efter 1917 icke förekommit att magistraten, sedan borgarrepresentationen fattat beslut avvikande från den förras, vidhållit sin mening.

Före 1917 utnämndes magistratens medlemmar av konungen, därefter väljas de med proportionella val av borgarrepresentationen på en tid av åtta år. Valbara äro alla, som äga rösträtt till folke-

tinget. Före nyordningen bestod magistraten av fem borgmästare och fem rådmän; nu har tillkommit en överborgmästare. Antalet kan dock ändras genom en kunglig förordning. Varje borgmästare är chef för en avdelning, som han leder självständigt och på eget ansvar. I varje avdelning, utom överborgmästarens, tjänstgör en rådmän, vilken dock endast har att lämna den ensamt bestämmande borgmästarens råd och hjälp. Vid den samlade magistratens plenum äro däremot rådmännen jämställda med borgmästarna.

Enligt av stadens myndigheter utfärdade bestämmelser avgöra medlemmar av magistraten i den ordning de äro valda, vilken avdelning de önska övertaga, dock så att varje avdelning erhåller en borgmästare och en rådmän. Har någon av de valda förut varit medlem av magistraten, har han företrädesrätt till den avdelning, i vilken han då tjänstgjorde. I spetsen för varje större institution eller administrationsområde står en direktör, lydande direkt under vederbörande borgmästare. Direktörerna väljas av borgarrepresentationen på magistratens förslag. Vissa av dem, skoldirektören, stadsbyggmästaren och brandchefen, skola erhålla kunglig stadfästelse på valet. Polisdirektören är statstjänsteman och utnämnes av konungen.

Magistraten äger alljämt rätt att ställa förslag till borgarrepresentationen. Den borgmästare, till vilkens avdelning ärendet hör, föredrager det. När magistraten framlagt budgeten, tillsätter borgarrepresentationen ett budgetutskott, vilket kan kräva överläggning med borgmästarna. Representationen tillsätter även en mängd andra utskott, som ha att avgiva betänkanden i de ärenden, som höra under dem, men ha intet med stadens administration att göra utöver en viss kontroll. Enligt kommunallagen för Köpenhamn skall en särskild skoldirektion finnas, men denna är icke något borgarrepresentationens utskott.

Ordförande i magistraten är nu *överborgmästaren*, under det att överpresidenten tidigare hade denna funktion. Överborgmästaren är berättigad att kräva behandling av alla kommunala angelägenheter, avgör vilka ärenden som skola behandlas av den samlade magistraten och huru inkomna ärenden skola fördelas på avdelningarna i enlighet med särskilt antagna regler. Finner han, att ett beslut av en borgmästare eller rådmän överskrider vederbörandes myndighet, strider mot lag, går ut på att träffa ett efter hans mening skadligt beslut eller att neka att uppfylla en kommunen åvilande skyldighet, skall han av vederbörande kräva förnyad behandling av ärendet. Om enighet ej uppnås, kan han låta omröstning ske i magistraten och därefter förelägga ärendet för borgarrepresentationen. Tidigare avgjordes oenighet mellan magistratens medlemmar av inrikesministern. Överborgmästaren skall också senast kvällen före varje sammanträde i borgarrepresentationen lämnas meddelande om de ärenden, som skola behandlas. Han kan tillfälligtvis överlämna bestridandet av en borgmästares eller rådmans ämbete till annan medlem av magistraten. Vid förfall för

honom själv kan han, tills borgarrepresentationen fattat beslut i ärendet, låta en borgmästare eller rådman bestrida sitt ämbete.

Som framgår av det ovan sagda intager det nyinrättade överborgmästareämbetet en central ställning i Köpenhamns kommunalförvaltning. Det framhölls under det förberedande arbetet på lagändringen med skärpa, att överborgmästaren enligt särskilt utfärdade bestämmelser skulle handha ledningen av kommunens finanser. En stark ledning av och kontroll över dessa av honom ansågs kunna skapa den fasthet i kommunalstyrelsen, som vid en mängd tillfällen var erforderlig, men som förut saknats. Varje fråga om anslag skall nu föreläggas överborgmästaren i och för uttalande före behandlingen i den samlade magistraten eller i borgarrepresentationen. Det åligger honom också att på alla områden hålla kommunalstyrelsen underrättad om Köpenhamns ekonomiska förhållanden och tillse, att ärendenas verkställighet sker i enlighet med fattade beslut. Han skall också utöva uppsikt över att samtliga kommunens tjänstemän fullgöra sina uppdrag och är berättigad att granska deras arbetsböcker.

För att erhålla ytterligare skärpt kontroll över de kommunala finanserna fattade borgarrepresentationen under innevarande sommar beslut om tillsättande av en särskilt kvalificerad *ekonomidirektör*, som skall bli överborgmästarens sakkunnige rådgivare i ekonomiska frågor.

I det förslag till ändringar i 1857 års kommunallag, som Köpenhamns kommunalstyrelse uppgjorde, upptogos inga bestämmelser om statsuppsikten. Man menade, att det var statsmyndigheternas uppgift att utforma denna. Någon direkt motvilja mot den uppsikt, som redan fanns, förspordes emellertid icke. Man insåg, att Köpenhamn i alla avseenden är en så viktig del av landet, att statens intressen, som där äro betydande, måste tillgodoses mera än i andra kommuner. Det framhölls också, att samarbetet mellan uppsiktsmyndigheten och Köpenhamns kommunalstyrelse varit mycket gott. Alltjämt är det den under inrikesministern sorterande *överpresidenten*, som handhar statsuppsikten. Den ställning han nu intager är dock en annan än tidigare. Han är icke nu längre ordförande i magistraten och är alltså skild från den kommunala administrationen. Det ansågs oriktigt, att han som röstberättigad medlem i denna skulle deltaga i avgörandet av ärenden, vilka han sedan som statens representant skulle kritiskt granska. Man gav också uttryck åt den uppfattningen, att en statens ämbetsman ej ägde så stora möjligheter att göra sig gällande som ordförande som en av borgarrepresentationen vald i kraft av detta val skulle besitta. Överpresidenten har även frånträtt ordförandeskapet i skoldirektionen.

Överpresidenten äger rätt att fordra upplysning av eller förhandlingar med magistraten om kommunens alla förhållanden och angelägenheter. Han har rätt att deltaga i magistratens och borgarrepresentationens sammanträden. Det åligger överborgmästaren att tillse, att han erhåller meddelande om tiden för dessa samt om

möjligt därjämte uppgift på de ärenden, som skola behandlas. Fin-
ner överpresidenten, att ett av kommunstyrelsen antaget beslut
överskrider dennas myndighet, är stridande mot lag eller går ut
på att neka uppfylla en kommunen åvilande skyldighet, skall han
ofördröjligen lämna inrikesministern meddelande härom. Denne
avgör sedan, efter att kommunalstyrelsen fått tillfälle att avgiva
yttrande, om beslutet skall upphävas. Under ärendets behandling
kan inrikesministern t. v. förklara detsamma vilande. Ministerns
nu nämnda befogenheter ha sin motsvarighet i fråga om övriga
städer, i vilka han kan upphäva ett av byrådet fattat beslut.

Olof Sörndal.

De privatanställdas arbetstids- Ur den omformningsprocess, i vilken
förhållanden och lönevillkor. samhällsstrukturen nu befinner sig,
håller en ny samhällstyp på att framgå och på dennas utformning
utövar den moderna socialpolitiken på många punkter ett avgörande
inflytande. Ty denna socialpolitik, vars avgränsning bakåt i tiden
schematiskt kan sägas ligga vid den tidpunkt då den senaste depres-
sionen började, inriktar sig på att systematiskt omdana hela sam-
hällets struktur hän mot en samhällstyp, där ett system av social
trygghet ger individen ett skydd mot de ekonomiska och sociala
faror, vilka han ensam är urstånd att avvärja. Ett positivt bidrag,
som lämnats av den stora krisen, är att i allt vidare samhällskretsar
vinnes förståelse för denna princip om kollektivt försvar, något
som bestyrkes genom den omfattning och den intensitet med vilken
diskussionen förts i fråga om möjligheterna att höja folkets och då
i första hand de bredare lagrens levnadsstandard till en betryg-
gande nivå. Vad som bl. a. fångat allmänhetens uppmärksamhet
är det problem, som de privatanställda tjänstemännens ekonomiska
och sociala förhållanden i samhället av i dag kan sägas utgöra:
Problemet är nytt så tillvida som den kraftiga expansionen under
1900-talet för de i handel, industri m. m. anställda medfört en viss
förskjutning inom samhällsgrupperna, en förskjutning som väl illu-
streras därav att, medan summan av de privatanställda tjänste-
männen år 1920 utgjorde 184300, den år 1930 hade vuxit till 240700
och år 1935 till omkring 250000. Antalet förvaltningstjänstemän i
relation till antalet industriarbetare visar följande stegring:

	1913	1916	1921	1926	1930	1931	1932	1933
	—15	—20	—25	—30				
Antal tjänstemän per 100 arbetare	8,9	10,0	10,8	10,9	11,3	12,3	13,2	13,6

Denna tillväxt i såväl relativt som absolut avseende har givit en
ökad tyngd åt de privatanställdas krav på större social trygghet.
Man kan med bestämdhet påstå och med siffror verifiera, att de i
ringare mån än t. ex. arbetarklassen kommit i åtnjutande av den

allmänna höjning av levnadsstandarden, som ägt rum sedan tiden före världskriget. Så mycket är klart. Men diskussionen har be-svårats och försvårats på grund av att det statistiska material, på vilket den grundat sig, har varit antingen föråldrat eller så brist-fälligt, att generella slutsatser ej ha kunnat dragas därur. Social-politik måste baseras på konkreta fakta och det är den sociala statistikens uppgift att lämna dessa. Sedan någon tid tillbaka fin-nes det emellertid möjlighet att med större exakthet diskutera dessa speciella problem tack vare de undersökningar, som utförts vid Statistiska Institutionen i Lund och av Socialstyrelsen.¹

Den som önskar göra sig närmare bekant med dessa problem rekommenderas att först taga del av en liten skrift »Tjänstemän-nens ekonomiska och sociala problem» av P. G. Stensland, utgiven bland Verdandis småskrifter (nr 398). Författaren framhåller att hans avsikt »ej varit att ge en fullständig bild av tjänstemannen i dagens samhälle utan att i överskådlig form sammanställa vissa grundläggande fakta kring de brännande tjänstemannaproblemen». Och detta har skett på ett förtjänstfullt sätt. Här finner läsaren den allmänna orientering, som ger en god utgångspunkt vid studiet av Socialstyrelsens senaste socialstatistiska publikation »Undersök-ning rörande arbetstidsförhållanden och lönevillkor för privatan-ställda», som här till några huvudpunkter skall refereras. Den sammanfattar 3 olika undersökningar.

Arbetstidsförhållanden för vissa grupper av privatanställda. Ge-nom Kungl. Måj:ts beslut av den 3 april 1936 uppdrogs åt Social-styrelsen att verkställa en statistisk undersökning rörande arbets-tidsförhållandena för vissa grupper av i enskild tjänst anställda. Begreppet »anställda» innebär att med undantag för stats- och kommunalanställda samt anställda i sådana yrken, som förut varit föremål för noggrann undersökning, anställda vid företag inom flertalet av näringslivets grenar ingå i utredningen. Denna om-fattar inom de berörda verksamhetsgrenarna 5033 uppgifter från arbetsgivarna (formulär 1) avseende 76032 anställda samt 24847 uppgifter enligt individuella frågeformulär (formulär 2) från an-ställda vid 6286 företag. Av personmaterialet visar sig 59,8 % vara fackligt organiserade, vilket, som Socialstyrelsen anger, torde inne-bära en överrepresentation, då totalantalet av de fackligt organise-rade inom de berörda yrkesgrupperna kan uppskattas till omkring 25 %. Beträffande undersökningens representativitet i övrigt kan framhållas, att förvaltnings-, kontors- och kommersiell personal ut-gör, enligt formulär 1 44,6 och enligt formulär 2 16,1 % av beräk-nat totalantal samt teknisk och vetenskapligt utbildad personal 64,7, resp. 21,5 %. Det visar sig att arbetstidsförhållandena regleras genom skriftliga handlingar, enligt arbetsgivarna för 7,0 % och en-ligt personaluppgifterna för 7,4 % av de i undersökningen ingående.

¹ Se »Lundautredningen», Statsvetenskaplig tidskrift, h. 4 1937, samt »De privatanställdas arbetstidsförhållanden» av dr. P. C r o n e r, Kooperativa förbun-dets bokförlag 1938.

Här är dock att märka att endast ett avgjort mindretal givit upplysningar i detta fall. Nettoarbetstid per vecka (d. v. s. bruttoarbetstid minskad med raster) utgör för kontorspersonal 41,8 timmar enligt arbetsgivaruppgifter och 42,3 enligt personaluppgifter; för teknisk personal 43,0 resp. 43,4 (siffrorna för dessa båda grupper böra dock betraktas med en viss reservation, ty, såsom Socialstyrelsen antyder, för ifrågavarande grupper är yrkesgrupperingen ej fullt tillfredsställande genomförd. Detta bör således ihågkommas vid bedömningen av dessa siffrors värde i jämförelse med övriga angivna); för arbetsbefäl 47,8, resp. 49,1; för lager- och expeditionspersonal 46,3 resp. 46,8; för vakter, bud o. d. 44,7 resp. 47,5. Genomsnittstalen för de olika yrkesgrupperna visa, då företagen uppdelas på två storleksgrupper — företag med 1—4 samt med 5 eller flera anställda — att arbetstiden i regel är något längre för dem, som tillhöra de mindre företagen. Därest yrkesgrupper och verksamhetsgren sätts i relation till varandra, finner man, att för kontorspersonal »försäkringsrörelse» innebär den minsta och »jordbruk» den högsta nettoarbetstiden; för teknisk personal och arbetsbefäl gäller samma; för lager- och expeditionspersonal »kooperativ partihandel» resp. »industri»; samt slutligen för vakter m. fl. »försäkringsrörelse» resp. »industri». Därefter går undersökningen in på en redogörelse för övertidsarbete och övertidsersättning. Som övertidsarbete har räknats den tid, varmed den faktiska arbetstiden har överskridit den normala, genom föreskrift eller praxis till sin längd fixerade arbetstiden. Arbetsgivare- och personaluppgifter överensstämna i fråga om, att ungefär $\frac{2}{3}$ av kontorsanställda utfört övertidsarbete. För teknisk personal, arbetsbefäl och lager- och expeditionspersonal äro siffrorna $\frac{1}{2}$ resp. $\frac{3}{5}$; i fråga om vakter, bud o. d. överensstämna uppgifterna, $\frac{1}{2}$. Ersättning för övertidsarbete torde i regel endast utgå för arbete, som är utfört på befallning av överordnad. Socialstyrelsen understryker, att på grund av materialets summariska karaktär allmängiltiga slutsatser i detta fall med svårighet kunna dragas.

Som avslutning på denna del avgives en berättelse över specialundersökningar av arbetstidsförhållandena för vissa grupper av anställda.

Semesterförhållandena för vissa grupper av anställda. Socialstyrelsen har vidare haft i uppdrag att verkställa statistiska utredningar angående semesterförhållandena för 1936 års semestersak-kunniga och i fråga om vissa av dessa undersökningar givas resultaten i avd. II. För befattningshavare i kommunal- och allmän tjänst gäller, att ett landsting och sexton städer, med mer än 5000 inv., ännu ej fastställt allmänna semesterbestämmelser för sina befattningshavare. Utredningen ger vid handen, att en minimisemester om två veckor är så gott som undantagslöst genomförd för ordinarie, medan däremot ordnad semesterledighet i mindre utsträckning åtnjutes av icke ordinarie befattningshavare. I varje fall saknas ofta bestämmelser.

Primärmaterialet rörande semesterförhållandena för anställda i enskild tjänst består dels av uppgifter från arbetsgivare rörande 67237 anställda dels av 16134 individualuppgifter. Av detta material framgår, att praktiskt taget alla privatanställda med undantag i viss mån för dem, som tillhöra verksamhetsgrenen jordbruk, årligen åtnjuta semester, vars längd i de flesta fall uppgår till 12 arbetsdagar. 16—18 dagar är vanlig bland kontorspersonal i ledande ställning, ingenjörer m. m. Enligt arbetsgivarnas uppgifter saknade av de i undersökningen ingående 2,5 % semester, 13,6 % hade högst 6 arbetsdagar, 16,0 % högst 8 samt 18,4 % högst 11 arbetsdagar som semesterledighet. Enligt personalens uppgifter blevo procenttalen 2,9, 10,6, 11,0 och 13,3 % respektive. Oavkortad lön åtnjutes i största utsträckning och, när avdrag undantagsvis ske, gäller detta vanligen naturaförmåner, för vilka kontant ersättning ej erhålles.

Löneförhållandena för vissa grupper av privatanställda. På begäran av 1936 års lönekommitté, som för sina ändamål av flera skäl fann den officiella lönestatistiken otillräcklig, uppdrogs åt Socialstyrelsen att företaga en specialundersökning avseende de privatanställdas löneförmåner. Primärmaterialet för denna undersökning består av vissa av de individuella uppgifterna för arbetstidsförhållandena kompletterat med nyinförskaffat material. För den statistiska bearbetningen kommo 15030 uppgifter till användning, utgörande omkring 6 % av totalantalet privatanställda. Med rätta framhåller även Socialstyrelsen att det är vanskligt att avgöra vilka allmängiltiga slutsatser, som kunna dragas av detta material. I bilaga 8 till S. O. U. 1937: 48 (Betänkande med förslag till civilt avlöningsreglemente), för vilken denna undersökning jämte Lunda-utredningen bildar grundvalen, lämnas en intressant jämförelse mellan åldersfördelningen i detta material och den åldersfördelning, som folkräkningssiffrorna från 1930 utvisa. Resultatet är bl. a. att i fråga om kontorspersonal överensstämmelsen är ganska god men med någon övervikt i åldrarna 30—50; för den tekniska personalen mindre god med en överrepresentation i åldersklasserna 40—60. Materialet synes däremot vara tämligen representativt i fråga om den lokala och regionala fördelningen.

På grundval av uppgifterna har beräknats den totala löneinkomsten under 1935 samt för 1936 utgående månadslön. Medianlön för teknisk förvaltningspersonal var 4215 kr., för arbetsbefäl 4160, för merkantil förvaltningspersonal 4180, för vakter m. m. 3120, för lagerpersonal 3420. Dessa siffror gälla manliga anställda. Medianlön för samtliga manliga och kvinnliga anställda var 3830, nedre kvartilen 2770 och övre kvartilen 5390. För yrkesgrupperna inom industrin ligger medianlönen ungefär på medelnivån för samtliga verksamhetsområden, medan jordbruk och skogsbruk faller under, vilket även är fallet med manliga kontorsanställda inom partihandeln. Beträffande lönernas spridning visas hur i flertalet fall den övre kvartilen ligger 50 till 80 % över den nedre och att

de kvinnliga anställdas löner uppvisa mindre spridning än de manligas. Av en jämförelse mellan månadslöner 1935 och 1936 framgår att i de observerade fallen $\frac{2}{3}$ hade samma månadslön båda åren, och inemot $\frac{1}{3}$ hade erhållit löneförhöjning. Ett samband mellan lön och civilstånd antydes av att såväl manliga som kvinnliga gifta befattningshavare i regel ha högre lön än motsvarande ogifta i samma åldersgrupper, något som till en del låter sig förklara av att inom samma åldersgrupp genomsnittsåldern för gift är högre än för ogift. Ett otvetydigt samband visar sig däremot mellan lön och levnadsålder, i det att medianlönerna succesivt stiga för att nå toppen inom åldersklasserna 50—59 eller 40—49. Undersökningen bekräftar även det kända sambandet mellan lön och anställningstid, ty medianlönen ökas med anställningstidens längd.

Socialstyrelsen pointerar vidare vanskligheten i att ur det föreliggande materialet med bestämdhet utläsa något fastare samband mellan skolutbildning och lön eller mellan fackutbildning och lön.¹ Beträffande korrelationen mellan löner och arbetstid ger utredningen vid handen att högsta medianlöner och relativt kort arbetstid samt lägsta medianlöner och relativt lång arbetstid synas höra samman. Detta torde bero på de lokala variationerna inom arbetstid och lön. Någon utredning av löneläget i befattningar med olika arbetslöshetsrisk har man icke ansett vara möjlig, då materialet ur denna synpunkt visar en i hög grad bristande representativitet. Slutligen bör framhållas det samband mellan löner och levnads-kostnader, som tar sig uttryck i att på dyrare orter medianlönen vanligen är högre än på billigare orter. De privatanställdas löner visa dock en mindre stegring än den, som levnadskostnaderna utvisa genom den officiella dyrortsgrupperingen.

Wilhelm Romberg.

Ansökningar om understöd Från J. H. Palmes fond för ekonomisk från J. H. Palmes fond. upplysning och ekonomisk forskning, 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 1939 ingivas till föreningens sekreterare Docent Erik Lundberg (Konjunkturinstitutet, Storkyrkobrinken 4, Stockholm), vilken på begäran lämnar närmare upplysningar. Av skrift, som utarbetas med anslag från fonden, skola 10 ex. överlämnas till styrelsen.

¹ Jfr här Lundautredningens resultat.

Tidskriftsöversikt.

AV BROR GÖSTA CEDERSTRÖM.

Fakta för socialdemokratiska talare och debattörer. Sthm. 1938. No 7 (juli). Sverige och Nationernas förbund, i belysning av frågans behandling vid 1938 års riksdag, s. 1—48. **No 9 (juli).** Riksdagen 1938. Översikt, s. 1—88.

Industria. Svenska arbetsgivareföreningens tidning. Sthm. 1938. No 23 (5. nov.). Italien fullbordar korporativsystemet, s. 638—41.

Medborgaren. Allmänna valmansförbundets månadsblad. Sthm. 1938. No 10 (okt.). Statistik över 1938 års val, s. 353—69.

Nordisk familjeboks månadskrönika. Sthm. 1938. H. 6 (juni). *Thermænius, E.*, Gustaf V:s regering. En epok av djupgående politiska nydaningar, s. 446—53. **H. 8 (aug./sept.).** *Strömberg, Kj.*, Den franska »folkfronten», s. 578—84. **H. 9 (okt.).** *Björkman, C.*, Ålands självstyrelse, s. 668—73.

Baltisk revy. Årsbok. Malmö. 1938. *Håstad, E.*, Estlands nya författning, s. 61—72.

Tiden. Tidskrift för socialistisk kritik och politik. Sthm. 1938. No 10 (okt.). *Vanner, Al.*, Landstingsvalen, s. 471—86. — Valet i Stockholm, s. 520—22. — Valet i Göteborg, s. 522—23. — Arbetarsegern i Nya Zeeland, s. 524—26.

Förvaltningsrättslig tidskrift. Sthm. 1938. H. 2. *Herlitz, N.*, Allmänna handlingars offentlighet, s. 85—104.

Historisk tidskrift för Finland. Hfors. 1938. H. 2. *Dannert, L.*, Konungastylelsens politiska åskådning och skriftens datering, s. 43—60.

Hushållningssällskapens tidskrift. Utg. av hushållningssällskapens ombuds förvaltningsutskott. Sthm. 1938. No 3. Från 1938 års riksdag, s. 81—85. **No 4.** Från 1938 års riksdag, s. 115—18.

Sveriges landstings tidskrift. Sthm. 1938. H. 4. Landstingsfrågor vid 1938 års riksdag, s. 139—48.

Svenska stadsförbundets tidskrift. Sthm. 1938. H. 8 (okt.). *Herlitz, N.*, Ett och annat om den svenska magistraten, s. 419—25. — *Sundström, O.*, Partiställningen i stadsfullmäktige efter nyvalen 1938, s. 442—45.

Svensk tidskrift. Sthm. 1938. H. 7. Kring valet, s. 461—70. — *Heckscher, G.*, Svensk inrikespolitik i världskrisens skugga, s. 477—84. **H. 8.** Benesj, demokratin och freden, s. 535—40. — *Lagerroth, F.*, Hans Järta och Sveriges grundlag, s. 548—61. — *Sundström, E.*, Valagitation. Några reflexioner av en outsider, s. 562—68. — Demokratisk kulturpolitik, s. 588—90.

Årsbok för de nordiska interparlamentariska grupperna. Årg. 20: 1937. Sthm. 1938. Dansk Lovgivning i 1937, s. 14—61. — Finlands riksdag år 1937. Återblick på dess arbete, s. 62—84. — Islands Lovgivning i 1937, s. 85—105. — Norsk lovgivning i 1937, s. 106—18. — *Holm, S.*, Sveriges riksdag år 1937. En översikt av dess arbete, s. 119—81.

Gads danske Magasin. Khvn. 1938. Okt. *Steincke, K. K.*, Ytringsfriheden. Foredrag, s. 481—97. Dec. *Möller, Erik*, Fra Erobringsrige til Nationalstat, s. 609—21.

Nordisk administrativt Tidsskrift. Khvn. 1938. H. 3/4. Forhandlingerne ved Det nordiske administrative Forbunds 7. alm. Medlemsmøde i Khvn 27.—29. Juni 1938: Om ordnandet av den förvaltningsrättsliga lagskipningen. Föredrag av *U. J. Castrén* med diskussion, s. 165—234. — Det offentliges inngrep i det økonomiske samfundsliv sett fra et administrativt synspunkt. Foredrag av *T. Ulheim* med diskusjon, s. 235—73. — Statsbudgeten under och efter den sista depressionsperioden. Föredrag av *E. Stridsberg* med diskussion, s. 274—329. — Statistikens Anvendelse i Administrationen. Foredrag af *E. Cohn* med Diskussion, s. 330—62. — Sundhedsvæsen og Administration. Foredrag af *J. Frandsen* med Diskussion, s. 453—98. — Utnæmningsförfarandet vid besättande av statens tjänster. Föredrag av *T. Tarjanne* med diskussion, s. 459—550.

Nordisk Tidsskrift for international Ret. Khvn. Vol. 9 (1938). Fsc. 3. *Mirkine-Guetzévitch, B.*, Folkeret og Statsstyre, s. 206—18.

Nationalökonomisk Tidsskrift. Khvn. 1938. H. 3. *Geiger, Th.*, Reklame for Parlamentsstyret, s. 149—61.

Tilskueren. Khvn. 1938. Okt. *Eberling, V.*, Politisk Portrætkunst (rec. av *Fog-Petersen*, Vor Regering og Rigsdag.), s. 254—58.

Ugeskrift for Retsvæsen. Khvn. 1938. No 42 (15. Okt.). *Andersen, Poul*, Betænkningen om Ændringer i Grundloven, s. 245—73.

Internasjonal politikk. Utg. av Norsk komité for internasjonale studier. Oslo. 1938. No 1 (jan.). *Rytter, O.*, Den tsjekkosllovakiske republikken. Historisk grunnlag og utrikspolitisk stilling, s. 11—28.

Tidsskrift for rettsvidenskap. Oslo. 1938. H. 4. *Augdahl, P.*, Ingen lov må gis tilbakevirkende kraft (grunnlovens § 97), s. 379—407.

International conciliation. New York. 1938. No 343 (Oct.). Text of the constitution of Éire (Ireland), s. 352—96.

Contemporary Japan. A review of Japanese affairs. Tokyo. Vol. 7 (1938/39). No 2 (Sept.). *Royama, M.*, New national government, s. 220—27. — Governing the war from Tokyo. By A foreign correspondent. S. 269—79. — *Aragaki, H.*, Japan's home front, s. 288—96.

The Cambridge historical journal. Lond. Vol. 6 (1938/39). No 1. *Temperley, H.*, British secret diplomacy from Canning to Grey, s. 1—32.

The American journal of international law. Wash./D.C. Vol. 32 (1937/38). No 4 (Oct.). *Williams, E. T.*, The conflict between autocracy and democracy, s. 663—79.

The political quarterly. Lond. Vol. 9 (1938). No 4 (Oct./Dec.). *Jennings, W. I.*, The constitution of the British Commonwealth, s. 465—79. — *Dalton, H.*, The Dominions and foreign policy, s. 480—90. — *Buxton, Ch. R.*, The government of crown colonies. The development of self-government, s. 516—28. — *Laski, H. J.*, The colonial civil service, s. 541—51. — *MacKenzie, N.*, A canadian looks at the Empire, s. 552—64. — *McCallum, J. A.*, An australian looks at the Empire, s. 565—74. — *Cowie, D.*, The Empire through New Zealand eyes, s. 575—85. — *Ballinger, M.*, South Africa and the Empire, s. 586—95. — *Trikamdas, P.*, India and the Empire, s. 596—608.

Political science quarterly. New York. Vol. 53 (1938). No 3 (Sept.). James Bryce and the Academy of political science, s. 321—27. — *Merriam, Ch. E.*, The assumptions of democracy, s. 328—49. — *Coutinho, A. C.*, The federalism of Karl Marlo and Konstantin Frantz, s. 400—22.

Social research. An international quarterly of political and social science. New York. Vol. 5 (1938). No 4 (Nov.). *Hermens, F. A.*, The Trojan horse of democracy, s. 379—423.

American historical review. Richmond & New York. Vol. 44 (1938/39). No 1 (Oct.). *Hexter, J. H.*, The problem of the presbyterian independents, s. 29—49.

The English historical review. Lond. 1938. No 212 (Oct.). *Gash, N.*, Ashley and the conservative party in 1842, s. 679—81.

Quarterly review. Lond. 1938. No 538 (Oct.). The nazi international, s. 189—215. — *Petrie, Ch.*, When dictators die, s. 265—78. — *Marriott, J. A. R.*, Lord Esher's »Journals and letters» (rec. av ett flertal arb.), s. 279—94. — *Starkie, W.*, Ireland to-day, s. 343—60.

L'Année politique française et étrangère. Paris. 1938. Fasc. 3 (nov.). *Lavergne, B.*, La crise européenne de 1938 ou la grande défaite des démocraties, s. 185—244. — *Salvadori, M.*, De la démocratie américaine, s. 252—66. — *Clad, J.*, L'Allemagne en 1937, s. 267—86.

Informations constitutionnelles et parlementaires. (Union interparlementaire.) Genève. 1938. No 22 (30 sept.). Estonie. Loi du 28 janv. 1938 modifiant le code pénal en ce qui concerne les délits électoraux (extraits), s. 450—52. — Hongrie. Loi de 1938 (3 juin) sur l'élection des députés [résumé], s. 453—59. — Italie. Loi déléguant au gouvernement royal le pouvoir de promulguer des dispositions sur la conduite de la guerre et sur l'état de neutralité, en date du 2 mai 1938 [texte], s. 459. — Liechtenstein. Loi du 10 févr. 1938 relative à un amendement à la constitution du 5 oct. 1931 [texte], s. 460. — Pays-Bas. Lois constitutionnelles du 19 janv. 1938 modifiant, complétant ou supprimant certaines dispositions de la constitution néerlandaise [texte], s. 460—65. — Portugal. Loi du 23 avril 1938 concernant diverses modifications apportées à la constitution politique [texte], s. 465—66. No 23 (15 nov.). Allemagne. Édité du Führer-chancelier du Reich concernant l'administration des territoires sudètes... en date du 1^{er} oct. 1938 [texte], s. 468—70. — Italie. Status du parti national fasciste [extraits], s. 470—78. — Roumanie. Décret

royal portant dissolution des partis et organisations politiques, en date du 30 mars 1938. Règlement pour le fonctionnement du Commissariat général des minorités, en date du 3 août 1938 [textes], s. 478—81. — Suisse. Préparation de la fusion éventuelle de deux demi-cantons: Bâle-Campagne et Bâle-Ville [résumé], s. 482—84.

Journal des économistes. Paris. 1938. No 3 (mai/juin). *Payen, É.*, Le régime des décrets-lois, s. 257—63.

Mercure de France. Paris. 1938. No 964 (15 août). *Oulmont, Ch.*, Le roi sans partis. En revenant de Roumanie avec M. Tataresco, s. 5—12. **No 970 (15 nov.).** *Rocheblave, S.*, Le libéralisme sous le second empire. A. Neftzter et ses correspondants, s. 5—39.

Le monde slave. Revue. Paris. 1938. Mars. *Vostokov, P.*, La première session du conseil suprême de l'URSS, s. 425—43. **Mai.** *Marković, L.*, Le problème constitutionnel en Yougoslavie, s. 202—21.

Le Nord. Revue internationale des pays du Nord. (Åven engelsk & tysk titel.) *Khvn, Hfors, Oslo & Sthm. 1938. No 1,2.* *Björnsson S.*, The kingdom of Iceland. Some remarks on its constitutional and international status, s. 75—81. **No 3.** *Voionmaa, V.*, The birth of a nation [Finland], s. 163—72.

Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger. T. 55 (1938). No 3 (juillet/sept.). *André-Vincent, Ph.*, Le recours en révision contre les arrêts du Conseil d'état, s. 423—56. — *Malhiot, A.*, Le détachement des fonctionnaires, s. 457—515. — *Lowenstein, K.*, Le contrôle législatif de l'extrémisme politique dans les démocraties européennes (2^e article), s. 516—41. — *Battelli, M.*, L'équilibre entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif en Suisse, s. 605—26.

Revue d'histoire politique et constitutionnelle. Paris. 1938. No 4 (oct./déc.). *Battelli, M.*, Le premier ministre en Grande-Bretagne (suite), s. 477—528. — *Vladissavliévitch, M.*, Développement constitutionnel du royaume de Serbie, s. 529—50. — *Pillias, E.*, Gambetta et la loi électorale, s. 551—58. — *Robinet de Clery, A.*, La mort de l'état de Hambourg (31 mars 1938), s. 559—74. — *Perrin, B.*, Le gouvernement révolutionnaire en France (1793—1794), s. 575—608. — *Mélot, E.*, Origines des partis politiques en Belgique. L'unionisme, 1830—1857, s. 609—29.

Nouvelle revue de Hongrie. Budapest. T. 59 (1938). No 6 (déc.). *Egyed, E.*, La nouvelle loi électorale hongroise, s. 515—18.

Revue politique et parlementaire. Paris. 1938. No 524 (10 juillet). *Eccard, F.*, La législation anticommuniste dans le monde, s. 21—36. — *Redstob, R.*, Crépuscule de l'Allemagne féodale [Mecklenburg-Schwerin], s. 101—09. **No 525 (10 août).** *Montremy, Ph. de.*, Le parti national-socialiste, s. 193—216. **No 526 (10 sept.).** *Montremy, Ph. de.*, Forts. på föreg. art., s. 409—28. **No 528 (10 nov.).** *Garsou, J.*, La situation politique en Belgique, s. 286—92.

Revue internationale des sciences administratives. Brux. 1938. No 4 (oct./déc.). *Heyse, T.*, Concentration et déconcentration au Congo belge, s. 611—24. —

Bunbury, H. N., Les rouages administratifs de planning gouvernemental [trad.], s. 625—45. — *Camu, L.*, La coordination de l'action économique du gouvernement belge, s. 646—55.

Revue internationale de la théorie du droit. (Även tysk titel.) **Brünn. 1938.** No 4. *Nawiasky, H.*, Zum Problem des öffentlichen Rechts, s. 337—49.

Deutsches Archiv für Geschichte des Mittelalters. Weimar. Jahrg. 2 (1938). H. 1. *Jordan, K.*, Der Kaisergedanke in Ravenna zur Zeit Heinrichs IV. Ein Beitrag zur Vorgeschichte der staufischen Reichsidee, s. 85—128. — *Gladiss, D. v.*, Adel und Freiheit im deutschen Staat des frühen Mittelalters, s. 172—89.

Archiv des öffentlichen Rechts. Tüb. N. F. Bd 30 (1938/39). H. 1 (Nov.). *Zuber, W.*, Die Staatsperson Pufendorfs im Lichte der neuen Staatslehre, s. 33—70.

Der Gerichtssaal. Zeitschrift ... Stuttg. Bd 112 (1938/39). H. 1/2. *Hennerici,* Die politischen Strafgesetze des Dritten Reiches, s. 1—21.

Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart. (Das öffentliche Recht der Gegenwart.) Tüb. Bd 24 (1937). Tr. 1938. *Köttgen, A.*, Vom deutschen Staatsleben (1. Jan. 1934—30. Sept. 1937), s. 1—165. — *Gürke, N.*, Die Verfassung Österreichs, s. 166—250. — *Stainov, P.*, Das Staatsrecht Bulgariens nach dem Weltkrieg, s. 251—65. — *Daskalakis, G. D.*, Die Verfassungsentwicklung Griechenlands, s. 266—334.

Zeitschrift der Akademie für deutsches Recht. Berlin. 1938. H. 14 (15. Juli). *Gueydan de Roussel, W.*, Der Staatsrat im Gesetzgebungs- und Verwaltungsstaat. Dargestellt an der Geschichte des französischen Staatsrats, s. 505—08. H. 17 (1. Sept.). *Walz, G. A.*, Der Gegensatz von öffentlichem und privatem Recht. Eine Frage des nationalsozialistischen Rechtsaufbaus, s. 581—83.

Zeitschrift für Politik. Berl. Bd 28 (1938). H. 9 (Sept.). *Lüpke, H.*, Historische Fälschungen als Werkzeug der Politik, s. 519—49. — *Mossdorf, O.*, Der Bolschewismus in der Geschichte, s. 550—62.

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Tüb. Bd 99 (1938/39). H. 1. (Nov.). *Pfister, B.*, Die britische Kolonialdiskussion, s. 23—63. — *Rabl, K. O.*, Woodrow Wilson und das Selbstbestimmungsrecht der Völker, s. 116—47. — *Hornéffer, R.*, Das Problem der Rechtsgeltung und der Restbestand der Weimarer Verfassung, s. 148—78.

Zeitschrift für öffentliches Recht. Wien. Bd 18. (1938). H. 3 (1. Okt.). *Rabl, K. O.*, Staat und Verfassung, s. 289—330. — *Braunias, K.*, Die Grund- und Freiheitsrechte nach der neuen Sowjetverfassung, s. 347—52.

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

GUNNAR HECKSCHER: *Parlamentarism och demokrati i England*.
Gebers förlag. Sthlm (Upps.) 1937. XII + 342 sid. Pris kr. 7: 50.

Det är ganska egendomligt att vi icke tidigare ägt någon monografi på svenskt språk om den engelska parlamentarismens växt och väsen. För de engelskläsande har bristen visserligen varit mycket litet kännbar. En rad engelska och amerikanska författare ha avhandlat ämnet i brett lagda skildringar av delvis utmärkt kvalitet. Men de, som ha måst stilla sin kunskapsörst inom nordiskt språkområde, ha haft det mindre lätt. En källa som Staaff var nog så värdefull för sin tid, men ville man tränga djupare i saken stod icke mycket till buds. En bra liten bok var Bredo Morgenstiernes *Engelsk parlamentarism*, klar i sina linjer och klok i sina omdömen. Men någon svensk efterföljare har Morgenstierne icke fått förrän nu. Lärda män ha emellanåt fördjupat sig i ämnet, men deras intresse har antingen fängslats av någon viss institution, exempelvis utskottsväsendet, eller av någon relativt kort period i engelsk parlamentarisk historia. Detta sista kan också sägas gälla om den skildring av Englands statskick, som Herbert Tingsten för några år sedan gav i sitt stora arbete om demokratien.

Gunnar Heckscher har alltså varit stadd i högst vällovliga ärenden, när han velat orientera svensk publik om förhållandena i parlamentarismens hemland. Att han därvid, som han själv framhåller i sitt förord, icke varit i stånd att lämna några för fackmännen nya sakuppgifter, är ganska förklarligt. Det har i stället fått komma an på urvalet och sammanställandet av kända fakta.

Att skildra engelsk parlamentarism är väsentligen en historisk uppgift. Det måste bli en berättelse om institutioner och förhållanden med sällsamt djupa historiska rötter. Bredo Morgenstierne lade så mycken vikt vid det längst förflutna, att han ägnade en dryg tredjedel av sin bok åt författningsutvecklingen före den stora revolutionen 1688. De anglosachsiska författarna ha som regel utmätt långt mindre utrymme åt äldre skeden, men få av dem ha ansett sig böra gå dessa skeden helt förbi. Och det är väl knappast möjligt att så göra, om man vill ha perspektiv i sin bild av engelskt författningsliv. Då måste sådana frågor bli djupt betydelsefulla som den om parlamentets uppkomst och de omständigheter, som därmed voro förknippade. Naturligtvis tarvas inga mångordiga utredningar om dessa avlägsna ting. Men man vill nog ändå bli erinrad om huvudpunkterna i den utveckling, som begynte under 12- och 1300-talen. Man vill kunna följa, huru finansiella svårigheter tvingade kungen att sammankalla representanter för grevskap och köpingar och huru

samma kungliga penningförlägenhet kom parlamentet att växa i makt och inflytande. Man vill ha besked om huru underhuset kom i besittning av rätten till initiativ i bevillningsfrågor och andel i lagstiftningsmakten. Och avgörande för hela den engelska författningshistorien var ju också detta, att parlamentet kom att bestå av två hus och icke av ett eller tre eller fyra som i vissa andra länder.

Går man med dessa föreställningar till studiet av Heckschers bok, blir man onekligen rätt desorienterad. Snabbt och oförmedlat föres man in i 1600-talets statsliv, och introduktionen sker genom ett referat av Blackstones huvudverk *Commentaries on the laws of England*. Nu är Blackstone icke alldeles lätthanterlig för ändamålet. Det är en föga konkret och realitetsbetonad bild man genom Blackstones förmedling får av engelskt statsliv på 1600-talet, starkt påverkad som Blackstone är av Montesquieu och hans doktriner. Dessutom har Blackstones mellankomst alldeles onödigtvis trasslat till sammanhangen både för förf. och läsaren. Förf. gör först gällande, att Blackstone icke endast redogör för de statsrättsliga institut, som alltjämt utgöra stommen i Englands författning, utan ger en god bild även av »den levande författningens beskaffenhet under 1600-talet». Litet senare heter det, att det maktfördelningssystem som Blackstone återger »var det som före 1688 års revolution hade tett sig som målet för whigoppositionen och som även direkt påverkat revolutionens statsrätt». Men i ett tredje sammanhang anser sig förf. höra påpeka, att Blackstones maktfördelningssystem »snarast äger tillämpning på förhållandena sådana de voro beskaffade före 1688». Inför motsägelser som dessa undrar man, om icke förf. skulle ha rätt sig bättre utan Blackstones medverkan. Det hade i varje fall varit till båtnad för läsaren, som för övrigt icke utan svårighet anar sig till den nakna verkligheten under de teoretiska, naturrättsligt färgade utläggningarna från Blackstone. Lyckligast hade nog varit, om förf. efter en tillbakablick på äldre skeden sökt ge en egen bild, en klar och åskådlig bild av författningens liv under 1600-talet, med det historiska händelseförloppet som bakgrund. I ett följande kapitel framhåller förf., att underhuset med tiden fick rätt »i nästan alla de konstitutionella stridsfrågor som på 1600-talet hade varit aktuella». Men om dessa stridsfrågor anar den oinitierade läsaren intet.

Om förf. något försummat den politiska sidan av ämnet i vad det gäller de äldre perioderna, ha social-historiska aspekter fått så mycket rikligare utrymme. Man hälsar med största tillfredsställelse detta senaste tecken på att också en socialt inriktad historiebetraktelse är på väg att få en plats inom statsvetenskaplig forskning. Få ting bevisa bättre dess berättigande än Heckschers framställning av parlamentarismens grundläggningstid. Man får först en bild av den sociala situationen i slutet av 1600-talet, då ännu huvuddelen av Englands jord befann sig i händerna på de mindre lantjunkarna och de självägande bönderna. Mellan dessa två folkgrupper var olikheten i fråga om levnadsförhållanden icke stor, gentryns medlemmar såväl som bönderna deltog personligen i jordbruksarbetet och sködde-

märket var i många fall den enda skillnaden mellan de adliga och de ofrälse bönderna. Av dessa två grupper behärskades valen till underhuset. Men av skiftets genomförande följde en tendens till storgodsbildning. Både gentryn och bönderna blevo i allt större omfattning tvungna att avstå sin jord till närboende storgodsägare. Ur dessa förändringar framgingo högst betydelsefulla politiska resultat. Eftersom rösträtten sedan gammalt var bunden vid jorden, blev antalet röstberättigade allt mindre. Det inträffade mycket ofta, att en storgodsägare som köpte ett visst jordområde därmed också reellt kom i besittning av rätten att bestämma om dess och den närliggande parlamentariska köpingens representation i parlamentet. Och dessa jorddrottningar brukade icke själva sin jord, de levde större delen av året i London och kunde ägna all sin uppmärksamhet åt politiken. Sådana voro de sociala förutsättningarna för systemet med parlamentariska »connections». Magnäter, som behärskade ett större antal mandat i underhuset, slöto sig tillsammans och bildade connections, vilka samverkade i både över- och underhus, eventuellt också i regeringen.

På ett intresseväckande om än något osammanhängande sätt visar nu Heckscher, vad dessa förhållanden betydde för den engelska parlamentarismens utformning. Det gällde för regeringen att alliera sig med så många och så starka connections som möjligt. Följden blev att både ministär och kabinett till omkring 80 procent kom att utgöras av pärer-storgodsägare. Under vissa perioder var premiärministern rent av den ende kabinetsmedlem, som icke satt i överhuset, man kan som exempel erinra om Walpole och den äldre Pitt. Nu var regeringen finansiellt beroende av underhuset, som därför kunde göra anspråk på hänsyn och eftergivenhet från regeringens sida. Men genom systemet med connections återfick regeringen »på en bakväg» det inflytande, som underhusets finansmakt berövat den. Genom connections blevo också konflikter mellan över- och underhus alltmer sällsynta. Det var med hänsyn till äldre traditioner mera opportunt för lorderna-storgodsägarna att göra sitt inflytande gällande indirekt genom sina bulvaner i underhuset än direkt såsom överhusmedlemmar. Det blev som förf. framhåller paradoxalt nog så att underhusets reella självständighet nästan försvann samtidigt som dess formella maktställning befestes.

Högst levande och fängslande har Heckscher skildrat dessa »inre» sammanhang i Englands politiska liv under 1700-talet. Man får onekligen ett starkt intryck av att korruptionen icke bara var en betydelselös skönhetsfläck på lytan utan någonting för hela statskicket djupt väsentligt. Korruptionen överbyggde den tidigare dualismen mellan regering och parlament. Träffande har förf. också i ett senare sammanhang påpekat, vad detta 1700-talssystem betydde som övergångsperiod mellan 1600-talets dualism och 1800-talets underhusmonism. »Underhuset hade fått sina formella befogenheter ökade under en tid, då det reellt var beroende av regering och aristokrati. När detta beroende försvann, behövde inga större änd-

ringar vidtagas i själva statsmaskineriet för att säkra husets avgörande inflytande på politiken. Men å andra sidan hade man redan hunnit vänja sig vid ett tillvägagångssätt, där underhusets primat i statslivet till det yttre erkändes, och konungamakt och överhus besparades sålunda nästan alla yttre förödmjukelser.»

När man vill göra sig reda för huru kabinettsparlamentarismen som konstitutionellt system växte fram, då anmäla sig emellertid också en rad andra frågor av kanske större principiell vikt. I förbigående nämner förf., att »vissa tillfälliga försök att regera i strid med underhusmajoriteten misslyckades fullständigt och visade sig i allmänhet också mycket riskabla för vederbörande ministrar personligen». Och »sammanfattningsvis» heter det: »Regeringen var ansvarig inför underhuset. Den måste för sin ämbetsutövning åtnjuta förtroende av husets majoritet åtminstone i viktiga frågor». Det faller i ögonen att förf. därmed berört ett av parlamentarismens viktigaste problem. Men han har lämnat åt läsaren att i stort sett på egen hand söka komma till klarhet.

I sina huvuddrag synes utvecklingen ha varit denna. Efter revolutionen 1688 stodo kung och parlament oförmedlat gentemot varandra. Även Wilhelm III valde sina ministrar utan att känna sig bunden av önskemålen i parlamentet. Ministrarna voro ansvariga inför honom och han kunde ta den hänsyn till deras råd han själv fann för gott. Under åren 1693—96 skedde vissa förändringar i ministärens sammansättning, denna upphörde att vara en koalition av Tories och Whigs och blev en ren Whig-ministär. Förändringen brukar emellertid icke betecknas som kabinettsparlamentarismens begynnelse. Ty visserligen hade valen 1695 givit underhuset en Whig-majoritet, men när valen 1698 gingo i motsatt riktning, kände ministären icke någon förpliktelse att avgå. Samtiden varnade att vissa förändringar ägde rum inom nationens högsta ledning. Den iakttog att kontrollen av nationens angelägenheter anförtroddes åt en liten grupp av män inom »the council», åt innehavarna av de högsta ämbetena. Men ännu var man omedveten om de djupgående förändringar i förhållandet mellan ministrar och parlament, som skulle följa. Vad man fruktade var hemlighetsfullheten i kabinetts aktioner och svårigheten att göra ministrarna ansvariga för deras råd till konungen. Det fanns en metod att utkräva ansvar och det var impeachment. Men den föreföll icke längre riktigt användbar. Den hörde hemma i en tid, då det ännu kunde stå strid mellan kung och parlament om suveräniteten och andra statsskickets högsta principer. Men efter revolutionen 1688 ansågs det tvistefröet bragt ur världen. Nu gällde det dagsaktuell politik. Och vid utkrävande av ansvar för denna föll det sig mindre lätt att inleda rättsligt förfarande. Sammalunda med det kungliga vetot. Detta var lika litet som impeachment i god överensstämmelse med den nya konstitutionella ordningen i England. Impeachment hade varit parlamentets vapen mot kungen, vetot hade varit kungens vapen mot parlamentet

i en strid av den gamla typen. Men den sortens strider ansågos icke längre möjliga.

Vid drottning Annas död hade kabinettet i praktiken övertagit privy councils roll som ordinarie vårdare av statens angelägenheter. Kabinettet betraktades icke längre som en illegal företeelse, en kabal. Men ännu visste man icke huru ansvar skulle kunna utkrävas av dess medlemmar utan genom impeachment. Ännu var koalitionsministären kanske vanligare än partiministären, och ännu räknade man icke med någon kollektiv ministeransvarighet. Man skulle i själva verket under en lång tid framåt befinna sig i parlamentarismens grundläggningstid. Endast steg för steg och utan någon klar uppfattning om utvecklingens mål närmade man sig det parlamentariska regeringssystemet. En händelse av betydelse var Walpoles fall 1742. Efter ett par nederlag i underhuset resignerade Walpole. Om någon minister vid den tidpunkten skulle ha kunnat leda Englands politik utan underhusets stöd, skulle Walpole ha kunnat det. Men Walpole misslyckades, underhuset hade kommit till medvetande om sin makt att öva kontroll över statens ledning. Även 1746 års händelser visa kungens reella maktlöshet och kabinettets fullständiga beroende av underhusets stöd. De män som fingo i uppdrag att bilda en kunglig ministär funno mycket snabbt, att personer som skulle kunna påräkna stöd i underhuset icke ville bli medlemmar av ministären och att de som ville det icke skulle accepteras av underhuset. Georg II blev nödsakad att återtaga sin förra ministär. Parliamentets makt att störta en ministär hade fått till resultat ett visst inflytande även över en ministärs tillsättning. Vid samma tid blev det regel att kungen icke handlade utan råd från sina ansvariga ministrar och att han följde deras råd. Detta var en nästan oundviklig följd av den parlamentariska ansvarigheten. Ministrarna skulle helt naturligt ha dragit sig för att bära ansvaret för en politik, som icke var deras egen. Hela den utveckling inom Englands statsliv, som här antytts, var emellertid oförstådd av samtiden. Ingen skulle ha sagt, att kungen förlorat sin makt att utnämna och avskeda ministrar — i praktiken var den icke heller helt förlorad. Utvecklingen hade gått för snabbt, förändringarna hade icke blivit till en del av landets konstitution och en kunglig reaktion följde. Pitts ministärbildning 1783 befäste kabinettsparlamentarismen, men först i början av 1800-talet kan man tala om full förståelse för det parlamentariska systemet.

Det är icke någon mindre känd, än mindre någon originell utvecklingslinje, som anm. här har sökt fixera. Man finner faserna och vändpunkterna i denna utveckling särskilt klokt och fint tecknade i G. B. Adams bekanta verk *Constitutional history of England*, varifrån ovanstående anteckningar stamma. Och man finner det endast naturligt och riktigt, att det är just kring den linjen som Adams bygger upp sin framställning, när han skall skildra parlamentarismens grundläggningstid. Nu har Heckscher stått inför i viss mån samma uppgift som Adams. Men vad Adams betraktar som det centrala,

det har Heckscher gått ganska flyktigt förbi. Heckscher har nog åtskilligt att berätta om förhållandena under 1700-talet. Förutom den myckna korruptionen redogör han för kabinettets och premiärministerämbetets uppkomst och för kabinettets »frigörelse från monarken», och han skildrar med stor utförlighet det politiska spelet under Georg III:s reaktion. Men vid de övriga för ämnet verkligt relevanta konstitutionella problemen har han knappast mer än snuddat. När läsaren hunnit de två första kapitlen till slut, känner han sig ganska villrådlig om på vilken punkt av utvecklingen han verkligen befinner sig. Och när han i minnet skall söka rekonstruera det sammanhang, som pekar fram mot den fullt utbildade parlamentarismen, finner han sig icke ha många precisa hållpunkter.

När förf. kommer över till 1800-talet och den klassiska parlamentarismen, låter han parlamentsreformen 1832 beteckna vändpunkten, brytningen med 1700-talets rent aristokratiska system. Man får en fyllig redogörelse för det intressanta samspel mellan ideella, ekonomiskt sociala och politiska faktorer, som utgjorde reformens förutsättning. Och vad dess betydelse beträffar vill förf. särskilt stryka under att den ryckte undan grunderna för korruptionssystemet under 1700-talet. Makten i underhuset gled från aristokratien över till medelklassen, i främsta rummet dess plutokratiska grupper. I fortsättningen fäster man sig vid att förf. mycket lågt skattar styrkan hos de reformrörelser, som föregingo 1867 och 1884 års rösträttsutvidgningar. För den förra reformens del är man utan tvekan benägen att instämma med förf. Men en smula betänksam blir man, när han försäkrar, att »1884 års parlamentsreform var i än mindre grad än den närmast föregående frukten av agitation». Reformens genomförande skulle helt ha berott på principiella och taktiska överväganden från Gladstones sida. Det är mycket riktigt, att frågan icke fördes fram i någon valrörelse, men — som bl. a. Adams påpekat — nog agiterades det i saken. 1883 inträffade någonting, som ger en utmärkt bild av den reformvänliga opinionens verksamhet. I oktober det året möttes 2500 delegater från 500 liberala föreningar till en konferens i Leeds. De diskuterade ett reformprogram, som de önskade att ministären skulle följa. Och Adams tillägger: »This was only one of several similar incidents of the time».¹ Men måhända får man räkna med möjligheten, att också denna agitation var ett led i Gladstones politik.

I ett kapitel, benämnt »Den personliga kontinuiteten i 1800-talets parlamentarism», erinrar förf. om att Englands statsmän under förra seklet förunnades en mycket lång politisk arbetsdag. Många av dem ägde också en ovanlig parlamentarisk begåvning, varigenom de satte sin prägel på systemet, och det är kanske icke minst av den anledningen som dåtidens parlamentarism kommit att framstå som klassisk. För att närmare illustrera detta har förf. givit en serie små biografier av ledande politiker. Idén är utmärkt, det är bara

¹ A. a. s. 463 o. f.

synd att utförandet icke fullt motsvarar förväntningarna. Det hela har blivit en samling data och fakta av väl torr beskaffenhet, man saknar en mera personlig karakteristik av dessa män och deras insats. I ett följande kapitel om »Partiväsendet» finner man delvis det saknade.

Parlamentarismens problem äro emellertid främst förknippade med kabinettet, dess bildande, verksamhet och avgång. Även här får nog förf. sägas ha tagit en smula flyktigt på sin uppgift. Det kapitel, som bär den innehållsdigra rubriken »Kabinettet och parlamentet», är knappa sju sidor starkt. I raden av problem får anm. av utrymmesskäl välja ut ett för närmare diskussion.

När Bagehot skrev sitt banbrytande arbete *The English Constitution*, skedde det i öppen polemik mot den äldre lära, som bl. a. Blackstone representerat. Det utmärkande för Englands statsskick är icke »the entire separation of legislative and executive authorities», förklarade Bagehot. »The efficient secret of the English Constitution may be described as the close union, the nearly complete fusion, of the executive and legislative powers.» Att denna förening visat sig så lyckosam berodde främst därpå, menade Bagehot, att valet av exekutiven var förlagt till »the people's house». Men framgången var dessutom betingad av två viktiga instrument i den engelska statsapparaten. Där fanns »the safety-valve» — exekutivens möjlighet att bryta överhusets motstånd genom utnämning av ett erforderligt antal pärer. Där fanns också »the regulator» — exekutivens rätt att upplösa underhuset.

Betydelsen av ett upplösningsinstitut stod alltså klar för Bagehot. Att dess problem var tvåfaldigt framhöll han också. Det gällde för det första monarkens rätt att vägra en upplösning, föreslagen av kabinettet. Frågan aktualiserades ju gång efter annan av drottning Victoria. När lord Derbys ministär 1858 hotades av nederlag, bad han om drottningens tillåtelse att meddela, att han — i händelse av nederlag — hade hennes sanktion att upplösa underhuset. Men drottningen vägrade att ge ett sådant förhandslöfte, hon var över huvud obenägen för upplösning. Hon vände sig till lord Aberdeen för att få hans råd. Det fanns icke ringaste tvekan om, menade lord Aberdeen, att drottningen borde upplösa underhuset, om premiärministern uppmanade henne att så göra. Det fanns visserligen heller intet tvivel om att suveränen hade rätt att vägra en upplösning. — »it was one of the very few acts which the Queen of England could do without responsible advice at the moment». Men lord Aberdeen kunde icke erinra sig ett enda tillfälle, då suveränens otvivelaktiga rätt hade blivit tagen i bruk. »The result of such refusal would be that the Queen would take upon herself the act of dismissing Lord Derby from office, instead of his resigning from being unable longer to carry on the Government.»¹ Jennings, varifrån dessa citat hämtats, finner lord Aberdeens åsikt överraskande för att vara av så tidigt

¹ W. I. Jennings: *Cabinet Government*, s. 315.

datum, men han sätter den i samband med det politiska läget just då. Det fanns emellertid andra, som icke ansågo drottningens möjligheter lika begränsade. Då frågan om upplösning eller resignation diskuterades 1866, yttrade lord Russell: »Should they (i. e. the Government), be of opinion that a dissolution is necessary . . . your Majesty would be entirely free, either to accept that advice, or to adopt the alternative, namely the resignation of your Majesty's ministers».¹ Disraeli uttalade samma åsikt 1868. Och 1886 var lord Salisbury fullt på det klara med att Gladstone kunde vägras tillåtelse till upplösning. Det var endast av taktiska skäl som han avrådde drottningen från att vägra. Under de senaste hundra åren har det ej heller inträffat en enda gång, att monarken vägrat sitt samtycke till upplösning av underhuset. Men icke desto mindre har det funnits en fast tradition, att monarken skulle kunna vägra, om situationen så kunde anses bjuda.

Problemet om upplösningsrätten i engelsk parlamentarism har ägnats ett betydande intresse även i svensk litteratur.² Det är därför rätt överraskande, att den nu föreliggande monografien knappast mer än omnämner saken. Förf. påpekar själva faktum, att drottning Victoria aldrig vägrade sitt bifall. Han tillägger, att hon uppenbarligen ansåg sig ha rätt att göra det och åtminstone vid ett tillfälle — 1886 — var allvarligt betänkt på vägran. Men att det förts en intressant och betydelsefull diskussion i ämnet får läsaren icke någon kännedom om. »Någon kungaupplösning mot ministären synes däremot aldrig ha varit på allvar ifrågasatt», anmärker förf. till sist. Satsen är föga precist formulerad, men meningen synes vara att monarken aldrig sökt begagna upplösningsinstitutet mot den sittande ministärens önskan. Därmed har förf. tangerat det andra problem, som följer med upplösningsrättens användande. Problemet ligger däri att monarken icke kan tillgripa upplösning utan ministärens tillstyrkan. Vägrar ministären detta, måste följderna bli dess avgång och utnämmandet av en ny ministär, som övertar ansvaret. I sin iver att hindra home-rule-billens antagande gjorde drottningen redan 1886 vaga antydningar om att hon självständigt skulle vilja upplösa underhuset. 1893 umgicks hon på nytt med tanken. Men lord Salisbury varnade henne enträget för följderna av ett dylikt steg. Det skulle betyda ministärens resignation, det skulle betyda att dess parti ginge ut i val »as the opponents of the royal authority; or, at least, as the severe critics of the mode in which it had been exerted . . . There must be *some* hazard that, in the end, such a step would injure the authority of the Queen. It ought not, therefore, to be taken unless there is an urgent reason for taking it».³ Lord Salisburys argument återkommo 1913, då frågan aktualiserades och togs upp till en in-

¹ Jennings: A. a. s. 317.

² Se bl. a. G. Andréén: Till den moderna parlamentarismens formlära, Statsv. Tidskr. 1932, s. 12 o. f.; samme förf.: Parlamentarism och partier i England under minoritetsregeringarnas tid 1846—52, s. 190 o. f., 197 o. f., 200, 385 o. f.

³ Jennings: A. a. s. 309.

gående diskussion i Times. En rad statsrättslärare yttrade sig i denna diskussion, som nyligen blivit lätt tillgänglig tack vare Jennings' Cabinet Government, där den införts som bilaga. Nu har Heckscher enligt vad han uppger först under tryckningen haft tillgång till Jennings' bok. Men det material, som där sammanställts, säger han sig i huvudsak redan förut ha direkt utnyttjat. Man kunde således ha väntat någon analys även av detta principiellt viktiga problem.

Sakrik och intressant är däremot förf:s relation av monarkens ställning i övrigt under det klassiska skedet. Det är ju numera väl bekant, att drottning Victoria särskilt under de sista decennierna av sin regeringstid knappast var något mönster för en parlamentarisk monark. Nyligen har Jennings givit en väldokumenterad bild av drottningen som lidelsefull partipolitiker, och i de färgerna har också Heckscher målat. Om Edvard VII uttalar sig förf. med all den försiktighet, som det publicerade källmaterialets art bjuder. Kungens brev ha ännu icke blivit offentliggjorda, och samtida biografier och memoarer utmärka sig för stor diskretion. Man har ju ofta menat, att Edvard VII spelade en betydande roll särskilt i utrikespolitiken, ententen mellan England och Frankrike skulle rent av vara hans verk. Den uppfattningen kan förf. icke helt biträda. Han erinrar om att det i lord Lansdownes biografi finns tryckt ett brev från Balfour till denne. Det heter i brevet, »att konungen icke vid något tillfälle under den tid då du och jag voro hans ministrar tog ett eget initiativ i någon stor politisk fråga». Förf. finner det snarare troligt, att konungen kan ha haft någon del i att denna politik fullföljdes även senare efter 1905 års regeringsskifte, genom att han övat inflytande på den tämligen lättpåverkade Grey.

I början av Edvard VII:s regeringstid framträdde en författare med vissa anspråk på att vara en ny Bagehot. Det var Sidney Low. Med sin bok *The Governance of England* ville han revidera den härskande konstitutionella doktrinen. Dess huvudtes var, att underhuset var solen i det parlamentariska planetsystemet. Low medgav att underhuset alljämt var mäktigt, men han ville med skärpa framhålla att åtskilligt av dess inflytande hade glidit över till kabinettet, i viss mån också till valmanskåren. Heckscher, som uppställt Low som den tredje i raden av tidstypiska auktorer, menar att Low underskattat den potentiella betydelsen av underhusets existens. Men i stort sett har också Heckscher tyckt sig finna, att parlamentarismen i England »löst demokratiens problem genom stark maktkoncentration hos den folkvalda regeringen». I ett innehållsrikt kapitel, kallat »De nya arbetsuppgifterna», ger Heckscher en konkret föreställning om vad utvecklingen inom utrikespolitiken, kolonialpolitiken och socialpolitiken betytt för regeringsmaktens stärkande. Och i anslutning härtill redogör förf. på ett intressant sätt för en motsvarande tendens till maktkoncentration inom regeringen. Den kollegiala behandlingsformen var stadd i upplösning, och särskilt inom utrikespolitiken träffades avgörandena ofta av ett inre kabinett. Premiärministern, stödd »direkt» på den demokratiska valmanskåren, hade

blivit regeringens helt dominerande kraft. I en väl vidlyftig framställning visar förf. till sist, huru denna utveckling kulminerade i krigets diktatorsystem och huru tendensen till maktkoncentration inom regeringen varit iakttagbar även senare. Däremot vill det synas, som om underhuset sedan 1922 varit i färd med att återvinna något av sitt tidigare inflytande. Ministärerna ha visat större beredvillighet att taga intryck av saklig kritik. Trepartisystemet under 1920-talet hade väl sin del i denna utveckling, som dock icke visat tecken till avtagande under det innevarande decenniet med dess väldiga regeringsmajoritet. Enligt förf:s mening skulle Hoares avgång och premiärministerns avbön inför underhuset vara företeelser, som man svårligen kan tänka sig något motstycke till exempelvis år 1910.

Det anmälda arbetet har en tillkomsthistoria, som icke torde höra till de alldeles vanliga. Vid Uppsala universitet har förf. hållit föreläsningar i ämnet. »Föreläsningarna, som höllos utan fullständigt manuskript, ha efteråt neddikterats, varpå framställningen överarbetats», meddelar förf. i sitt förord. Metoden måste synas egenomlig. Det har dock gällt det kanske förnämligaste ämne som statskunskapen har att bjuda, tillika ett av dess mest omskrivna. Detta borde ha medfört de strängaste krav på ämnets konception och genomarbetning. Man känner sig icke förvissad om att Heckscher helt ställt sig sådana överväganden till efterrättelse, när han lät »neddiktera» sin bok.

Det skall räknas Heckscher till förtjänst, att han till skillnad från flertalet anglosachsiska författare lagt sin framställning från början till slut historiskt. Men en brist är, att han i fråga om parlamentarismens genesis icke förfarit med den precision och med den uppmärksamhet på konstitutionella väsentligheter, som här varit av nöden. Mera av klarhet och koncentration hade väl också fortsättningsvis varit att vinna, om förf. ägnat sin boks utformning en grundligare eftertanke. Framställningen är styckevis onödigt omständlig, styckevis rapsodisk och diffus på ett sätt, som lämnar rum för tvivel på bearbetningens stränghet.

»Uppgiften för ett studium av parlamentarismen i England måste vara dubbel», säger förf. inledningsvis. »Dels gäller det att konstatera det specifikt parlamentariska draget i Englands författning, dels också att undersöka, vad som kännetecknar just den engelska parlamentarismen i motsats mot andra varianter.» På ett tydligare och mera intresseväckande sätt kunde programmet svårligen ha blivit angivet. Man kan icke säga, att förf:s utförande av programmet i dess förra del helt infriar förväntningarna. Och med besvikelse måste man konstatera, att programmets senare del icke alls följts. De utlovade jämförelserna mellan parlamentarismen i England och i andra länder ha uteblivit. Icke heller har förf. ägnat mera ingående studier åt problem, som från svensk horisont erbjuda stort intresse, exempelvis minoritetsregeringarnas och utskottsväsendets betydelse för parlamentarismens gestaltning.

Gärna vill man betyga jämväl känslor av respekt för detta arbete. Det vittnar högt om sin författares kunskapsrikedom och levande intresse för det väldiga stoffet. Det skänker långa stycken en stimulerande läsning och en förträfflig orientering. Den livfullhet och formella habileté, som kännetecknar föreläsaren Gunnar Heckscher, har i viss mån också givit hans bok dess färg. Men boken är icke helt vad den kunde ha blivit. Det är som om förf. icke alltid gåve sig tid att söka avvinna varje problem ett maximum av betydelsefullt innehåll och att återge detta med ett maximum av lakonisk klarhet.

Carl Arvid Hessler.

ERNST RUDOLF HUBER: *Verfassung*. (338 sid. Pris M. 7: 50). Hamburg 1937.

Författaren till ovannämnda arbete, som ingår i en serie, »Grundzüge der Rechts- und Wirtschaftswissenschaft», är professor i Kiel och »Mitglied der Akademie für Deutsches Recht». Man kan alltså ha rätt att vänta, att det nya tyska statsskicket här skall få en beskrivning och motivering, som mötsvarar uppfattningen inom officiella kretsar, och man blir ej heller besviken. Så vitt recensenten har sig bekant, kan också Hubers främställning anses representativ för des- sas syn på de statsrättsliga förhållandena i tredje riket. Detta kan även motivera en anmälan av boken, trots att det nu är över ett år sedan den utkom.

Författaren börjar med att teckna en bild av Weimar-författningen för att få en bakgrund till det nya systemet. Denna kännetecknades, förklarar han, av tre grunddrag: demokrati, federalism och liberalism, d. v. s. den överensstämde till hela sin ideologi helt med det författningspolitiska läget, sådant detta utvecklats fram till 1918. Det enda »framsteget», som gjordes genom Weimar-författningen, var att monarkien avskaffades, menar han. Det vacuum, som emellertid därigenom uppstod, utfylldes med en »Ersatzmonarch», rikspresidenten. Det var alltså inte, framhålles det, revolutionen som segrat vid författningsverket utan samma regim, som redan — i den parlamentariska partistatens gestalt — närmast före omstörtningen härskat, behöll i själva verket sitt välde. Författaren vill tydligen påvisa, att den regim, som till sist brutit ned det bismarckska riket och som förlorat kriget, även efter 1918 fortfor att sitta kvar vid makten, varför det också i fortsättningen gått som det gjort.

I det följande undersökas så närmare de tre ovannämnda grundprinciperna i 1919 års konstitution. Den demokrati, det där var fråga om, vilade på ett liberalt och etatistiskt »folk»-begrepp, som inte numera kan godtagas, ty ett folk bestämes inte genom en statlig gränssram utan genom sina egna »element»: ras, språk och historia. Och detta folk enligt 1919 års liberala uppfattning förut-

sattes därjämte vara splittrat i olika politiska partier, ty proportionella val infördes ju! Men på ett sådant av liberalismens individualism och av partisplittring paralyserat »folk» skulle man naturligtvis inte, enligt Hubers mening, kunna bygga upp en stat, och detta visade sig också vara fallet, ty t. o. m. detta folks representanter i riksdagen glömde det hela för partigruppen.

Lika olycklig var också den i Weimar-författningen förefintliga federalismen, framhålles det. Särskilt var dualismen mellan riket och Preussen ödesdiger, ty då i båda parlamentarism var föreskriven, måste det finnas två regeringar, och de kunde vara av olika färg. Då ju den preussiska regeringen satt inne med praktiskt taget hela inrikesförvaltningen och exekutivmakten, så kunde denna (t. ex. de senare årens socialdemokratiska regering), utan att ha något ansvar utåt, sabotera riksregeringens arbete.

Författaren menar alltså, att man måste komma till den slutsatsen, att Weimar-författningen som uppstått ur det psykiska och moraliska sammanbrottet i etapperna och i hemorten inte kunde vara den grundval, det tyska folket behövde för sitt reorganisationsarbete. Författningsverket i Weimar erhöll ingen egen skapande princip utan kapitulerade för de upplösande idéerna från 1789, till vilka sällade sig de gamla tyska skötesynderna, parti- och stampartikularism. En förening av främmande former och egna laster, »das war die Quintessenz der Weimarer Verfassung» (sid. 26).

Sedan författaren sålunda målat denna effektfulla fond, övergår han till den nationalsocialistiska revolutionen och börjar då med att i korta drag skissera partiets uppkomst och frammarsch. Härvid påpekar författaren helt öppenhjärtigt, att det nationalsocialistiska partiet genom riksdagsvalen 1930 fick en så stark ställning (107 mandat av 577), att det kunde förhindra uppkomsten av varje regeringsduglig majoritet i riksdagen och att det använde denna möjlighet »die Funktionsfähigkeit des zentralen Organs in Weimarer Staat zu zerstören» och »den Reichstag als gesetzgebendes und regierungsbildendes Organ lahm zu legen» (sid. 30). Icke desto mindre förefaller det, som om Huber skulle anse, att det var Weimar-författningens fel, att parlamentarismen inte kunde fungera utan måste ersättas av ett »presidialsystem» under Brüning, v. Papen och v. Schleicher. Denna ordning, som ju var en nödfallsåtgärd, kunde dock ej fungera länge och så återstod — enligt förf:s mening — intet annat än att genom Hitler bygga upp något nytt i stället för det irreparabla gamla.

Så är då den nationalsocialistiska revolutionen fullbordad. Weimar-författningen är genom denna upphävd. Därefter gäller s. a. s. en nationalsocialistisk statsrätt, och det är därför, menar författaren, fullkomligt oberättigat att efter Hitlers övertagande av makten tala om att den ena eller andra åtgärden är författningsstridig. I och med revolutionen har nämligen det gamla helt avskaffats och en ny statsrätt införts. Det är visserligen sant, att denna till en början ej ens i grova drag var skriftligen utformad, men den fanns där ändå

i den nationalsocialistiska åskådningen (sid. 40). Att man lät vissa bestämmelser ur den gamla författningen (t. ex. om riksdagen) gälla, visar inte att Weimar-författningen på dessa punkter allt fort var i kraft. De gamla författningsbestämmelser, som tillämpades, voro s. a. s. på nytt antagna och försedda med ett nytt idéinnehåll av den nationalsocialistiska revolutionen. Författaren gör sig synbarligen stor möda att på detta sätt bevisa, att den ena eller andra åtgärden, som den nya regimen vidtog, ej var »författningsstridig» utan fullt laglig.

Om denna revolution och alltså också denna nya »författning» var genomförd i och med att Hitler kallats till rikskansler tack vare rikspresidentens förtroende i stället för, som författningen fordrade, på grund av riksdagsmajoritetens, eller om den först genom den (den 5 mars) nyvalda riksdagens gillande av det nya systemet var ett fullbordat faktum, synes ej fullt klart av framställningen. Frågan kan dock ha ett visst principiellt intresse.

Vid riksdagssammanträdet (den ²³/₃) efter nyvalen i mars 1933 avgav Hitler en regeringsförklaring, som kan sägas ha varit det program enligt vilket den nya författningen utformats. En mängd åtgärder bli obegripliga, säger Huber, om man ej håller de sålunda uttalade principerna i minne. I detta program förklaras att en sådan författning bör uppbyggas, som »den Willen des Volkes mit der Autorität einer wirklichen Führung verbindet» (sid. 41).

Folkets vilja och en autoritär regering är alltså målet. Den parlamentariska partiregeringen, ansågs alltså obrukbar och ersattes med en, som visste att skaffa sig hela folkets gillande och som därför också ansåg sig ha helt andra och betydligt mera vidsträckta befogenheter än de tidigare.

Men det »folk» det nu var fråga om, det var, som ovan antytts, inte summan av nu levande individer inom en statlig gränssram. Detta var, menar författaren, ett allt för »abstrakt» folkbegrepp. I nationalsocialismens Tyskland är folkbegreppet »konkret», det är det levande eller »politiska folket», vars naturliga grund är rasen och som sammanhålles från det förgångna genom nutiden in i framtiden av släktenheten, varigenom det också erhåller andra »Früchte des organischen Wachstums» (sid. 57) såsom språk och religion. När ett sådant folk blir medvetet om sin historiska gemenskap, om sin egenart och om en gemensam historisk uppgift, då har ur »det naturliga folket» uppstått »det politiska folket», d. v. s. det folk som motsvarar nationalsocialismens folkbegrepp. Demokratiens stora misstag, heter det vidare (sid. 60), består däri, att den endast kan tänka sig folkets deltagande i statens verksamhet i form av en omröstning efter flertalsprincipen. Folket i en demokrati handlar ej som en enhet utan som ett flertal av individer i partier. Det »politiska folket» däremot är bestämt genom principerna enhet och helhet. Detta är motsatsen till frihet och individualism, begrepp som präglat »ein Jahrhundert deutschen Verfassungsdenkens» (sid. 61).

Att till kritisk granskning upptaga hela detta åsiktskomplex och dettas utnyttjande vid utformandet av ett statsskick är väl tämligen överflödigt, det är tillräckligt ofta belyst, men en utomstående läsare torde dock ej kunna undertrycka den reflexionen, att ett tyskt »folk» enligt nationalsocialistisk terminologi tydligen knappast existerat före Hitler.

Ur detta nationalsocialistiska »organiska» folkbegrepp kommer man så fram till att endast de »Staatsangehörige», som tillhöra »tyskt eller arbetsbesläktat blod» och som äro »villiga och lämpliga att i trohet tjäna det tyska folket och riket» (§ 2 i lagen av den 15/9 1935 om riksmédborgarskap) kunna godtagas som verkliga medborgare (»Reichsbürger»). I praktiken kan alltså vilken vit människa som helst utom en jude bli Reichsbürger.

Ur principen om den folkliga enheten och helheten följer 1:o »die Ausschliesslichkeit der politischen Führung», 2:o »die Einheit der Führergewalt». Det kan alltså, enligt nationalsocialismen, inte uppstå någon splittring eller några olika politiska maktkrävare i det »politiska folket», det kan bara finnas *en* vilja och *en* bärare av den politiska makten hos detta.

Därav följer, att nationalsocialismens uppfattning av regering och riksdag blir en helt annan än den, som härskar i demokratierna. Båda ha därför undergått förändringar i fråga om ställning och maktbefogenheter.

Till talman i den efter den nationalsocialistiska revolutionen nyvalda riksdagen valdes en riksminister (Göring) och detta var, påpekats det, typiskt. I Weimar-författningens riksdag hade detta varit otänkbart, ty denna riksdag hade ju att kontrollera och bevaka riksregeringen, men nu är denna dualism och misstro övervunnen, nu finns det inte något »partistatsparlament» utan en »völkischer Reichstag», som »umfasst die unmittelbare Gefolgschaft der Regierung» (sid. 40).

Man kan då fråga, vad denna riksdag har för uppgift. Den har egentligen inte att ge uttryck åt folkets vilja, ty denna kommer endast till verkligt uttryck i führern. Riksdagen »ist eine Einrichtung, die dazu dient, die innerpolitische Übereinstimmung von Volk und Regierung öffentlich zum Ausdruck zu bringen» (sid. 102). Den är alltså »zu einer Plattform grosser aussen- und innerpolitischer Proklamationen, die für die Weltöffentlichkeit bestimmt sind, geworden» (sid. 102). Därmed är ju också egentligen allt sagt om den nuvarande tyska riksdagen. Därav framgår tydligen även att riksdagen, d. v. s. riksdagsvalen eller folkomröstningarna, enligt den nu härskande regimens mening ej kunna tänkas ge mer än ett utslag — ett helt instämmande i führerns politik.

Führerns ställning blir uppenbarligen till något rent metafysiskt. Han är bärare av den folkliga viljan, han är oavhängig av alla intressegrupper och klasser men är bunden »an die Wesensgesetze des Volkes» (sid. 91). I denna dubbelställning: oavhängighet och obetingad bundenhet till folket avspeglar sig »das eigentliche Wesen

des Führertums» (sid. 91). Führern är intet statsorgan i den meningen, att han endast är en »ausführender Handlungsträger», sägs det vidare, utan han är bärare av den folkliga allmänviljan, genom hans vilja kommer folkviljan till uttryck. Huber säger, att eftersom ordet demokrati fått en alldeles speciell betydelse, i det att »identitet mellan regering och regerade» och folksuveränitetens erkännande fordras för att demokrati skall anses vara för handen, så är det inte lämpligt att beteckna »das Führertum» som en demokrati trots dess »folklighet», ty das Führertum bygger ju på ett helt annat folkbegrepp än den vanliga demokratien gör. Men trots att alltså Tyskland ej är en demokrati i vanlig mening, så är dess styrelsesätt ej heller absolutism eller diktatur, ty folket är inte objekt för den statliga maktutvecklingen utan utgör självt rikets levande kraft och innehåll (sid. 104). Recensenten måste tillstå, att han inte fullt kan fatta detta resonemang. Folkviljan kan, säges det vidare, »nicht durch die Summe der jeweils lebenden Volksgenossen, sondern nur durch den Führer ermittelt werden. Das Volk kann sich in unmittelbaren Abstimmungen und Kundgebungen sowie in Beschlüssen einer Volksvertretung zu diesem Führerwillen vertrauend bekennen, aber es kann nicht aus sich selbst entscheiden und handeln» (sid. 103). Även detta är ju satsen, som för en icke-tysk läsare synas mycket egendomliga. Man kan inte låta bli att fråga, om folket — eftersom det har förmåga att fatta ett beslut om att följa Führern — inte också har förmåga att låta bli att besluta detta och kanske rent av att besluta sig för att *inte* följa honom. Men hur går det då med hela Führerprincipen? Och vem är det, när Hitler inte mer finns, som skall hava rätt att göra anspråk på Führerställningen? Däröfver får man intet klart besked.

Författaren är mycket angelägen om att framhålla, att den av parlamentarismen omhuldade maktindelningen är helt öfvergiven i det tredje riket; all makt — även domsrätten — ligger i sista hand hos Führern. Domstolarnas fristående ställning i den liberala staten förmenas ha varit olycklig, ty domaren blev alldeles avskild från folket och domstolarna tjänade inte folkgemenskapen. I den liberala staten var nämligen lagen inte »Ausdruck völkischer Lebensnotwendigkeiten», den var i stället »der Niederschlag einer übervölkischen und überstaatlichen Idee» (sid. 151). Den politiska ledningens totalitet kan nu upphäva och öfvervinna denna åtskillnad mellan »der Justizbereich» och »das staatliche Geschehen».

Recensenten har sökt redogöra för den grundåskådning, som Huber utgår ifrån vid beskrivandet av den nya tyska författningen. Att dessutom lämna en framställning av innehållet i de olika lagar och föreskrifter, som reglera riksdagen, förhållandet mellan rike och länder, medborgarerättsförhållandena, N S D A P och dess förhållande till de statliga organen, ämbetsmännens ställning, den korporativa självförvaltningen och statens förhållande till kyrkan, vilket allt finnes utförligt redovisat i olika kapitel hos Huber, därtill finnes

här ingen anledning.¹ Här skall endast påpekas att alla dessa kapitel äro utförliga och instruktiva. Framställningen tynge dock inom många partier av en betydande omständighet, samma synpunkt framföres i mening efter mening, och stundom av en strävan hos författaren att göra tämligen ovidkommande jämförelser med tidigare teoretisk spekulatjon och med rättsinstitut inom demokratiska statsskick.

Hubers arbete är emellertid under alla förhållanden synnerligen intressant och läsvärt, präglad som det är av författarens konsekventa nationalsocialistiska åskådning. Aldrig har recensenten så klart, som efter läsandet av här ifrågavarande arbete, förstått det berättigade i talet om att nationalsocialismen i första hand är en tro. Hela systemet, som det här kommer till synes, bygger ju på en viss inställning, en viss mentalitet. De lagar, formler etc., som skola reglera hela detta statsskick, äro så vaga och så formellt otillfredsställande att de ej kunna tillämpas eller tolkas utan denna tro som ständigt supplerande rättesnöre.

Gunnar Hesselén.

FRITS WIGFORSS: *Matematisk statistik för pedagoger*. Sthlm 1938. Svenska Bokförlaget. IX + 94 sid. Pris kr. 4:50.

För den, som saknar matematisk skolning, är studiet av statistikens teori och metoder ofta ganska mödosamt, inte minst på grund av bristen på lämpliga läroböcker. De i många fall utmärkta böcker, som finnas på området, förutsätta i rätt stor utsträckning förtrogenhet med matematiska begrepp, som ligga utöver studentkursen i matematik, ofta t. o. m. över den nuvarande reallinjens speciålkurs. Utan dylika förkunskaper är man hänvisad till mera elementära arbeten, vilka ofta, just genom denna sin egenskap, blott i mindre utsträckning kunna ge den studerande förmåga till självständigt statistiskt arbete. Under sådana omständigheter är det med tacksamhet man hälsar den av lektor Fr. Wigforss nyligen utgivna läroboken »Matematisk statistik för pedagoger».

Boken är närmast föranledd av den nya undervisningsplanen för folkskoleseminarierna, där i matematik-undervisningen inlagts en kurs i den teoretiska statistikens grunder. Detta har skett på grund av att inom den pedagogiska litteraturen allt oftare statistiska metoder kommit till användning. Lärobokens omfång torde, som författaren också anmärker, i utförlighet gå något utöver denna kurs. Man kan i samband därmed ställa sig den frågan, huruvida eleverna vid seminarierna äga erforderlig träning i matematiskt tänkande, om de också formellt ha de nödvändiga kunskaperna. Detta gäller

¹ Jfr undertecknads redogörelse i 1938 års årgång av Statsvetenskaplig Tidsskrift sid. 176 ff.

särskilt tillägandet av metoderna för en kritisk granskning av erhållna resultat. Häremot må å andra sidan framhållas, att boken är skriven på ett sätt, som gör den mycket lämplig för självstudier. Det fruktbärande för seminarieundervisningen med den föreskrivna kursen i matematisk statistik, torde alltså ligga däri, att eleverna i samband med matematik-undervisningen på seminarierna få vissa elementära insikter i den statistiska teorien, som sätta dem i stånd att längre fram — i den mån de så önska — grundligare tillägna sig metoder och teknik.

Lektor Wigfors' lärobok, kan likväl påräkna intresse från en annan och mycket stor grupp studerande, nämligen alla dem, som med blott realskole- eller latinstudentexamen som grund studera statistik, vare sig det gäller universitetsstudier eller självstudier. På ett ofta mycket lättfattligt sätt har författaren i föreliggande arbete behandlat en stor del av den statistiska teorien, givetvis med illustrationer från pedagogiska problem.

Vad man vid genomläsande av boken saknar, kan till stor del hänföras till bokens syfte, att i främsta hand avse den pedagogiska undervisningen. Detta gäller t. ex. om ett par ställen i framställningen av medeltal och spridningsmått, där författaren måhända kunde varit litet utförligare. Härledningarna av formlerna göras tydligt och klart. Måhända skulle — ehuru detta är en bagatell — bevisen ha blivit ännu överskådligare, särskilt beträffande korrelationskoefficienten, om författaren infört den tämligen vanliga beteckningen b för avståndet mellan aritmetiska mediet m och provisoriska mediet m' . Framställningen av korrelationsteorien följer i viss mån Yule och innefattar en del för just pedagogiska problem användbara formler. Beträffande korrelationen i en fyrfältstabell anger författaren Yules »associationskoefficient». Denna är måhända den lättast uträknade, men nära nog lika enkelt beräknar man i detta fall den verkliga korrelationskoefficienten r enligt en känd formel

$$r = \frac{(AB) \cdot N - (A) \cdot (B)}{\sqrt{(A) \cdot (a) \cdot (B) \cdot (b)}}$$

där de olika beteckningarna för frekvensen av variaterna A och B knappast fordra en närmare förklaring.

I fråga om framställningen av frekvensfördelningar, enkannerligen normalfördelningen, må anmärkas, att denna, ehuru mycket vanlig vid pedagogiska problem, dock ej är regel. Ofta — måhända på grund av bristande statistiska kunskaper — användes i den pedagogiska litteraturen normalfördelningen i fall, då fördelningen visserligen är tämligen symmetrisk men långtifrån normal. Man erhåller därigenom ofta relativt stora frekvenser utanför gränserna för skalan (t. ex. en betygsskala). Att en nöjaktig behandling också av andra frekvenskurvor faller utom ramen för boken är självklart, men man skulle önskat, att författaren på något sätt omnämnt, att

man genom att tillfoga ett par termer från A-serien i viss mån kan råda bot på nyssnämnda oegentligheter.

Lektor Wigforss' »Matematisk statistik för pedagoger» gör som nämnt ej anspråk på att vara en utförlig lärobok, men likväl har författaren lyckats att på ett trevligt sätt sammanfatta en mycket stor del av just det centrala i statistikens teori och teknik. Tilläggas må, att bokens värde höjes genom talrika övningsexempel, och den torde därför finna användning bland skilda kategorier av statistik-studerande.

H. Hyrenius.

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK — STATISTIK — EKONOMI

NY FÖLJD

UTGIVEN AV

FAHLBÉCKSKA STIFTELSEN

FYRTIOFÖRSTA ÅRGÅNGEN
(NY FÖLJD 20:DE ÅRG.)

1938



STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

REDAKTION:
FAHLBECKSKA STIFTELSENS KOLLEGIUM

REDAKTIONSSEKRETERARE OCH ANSVARIG UTGIVARE:
ROBERT MALMGREN

LUND
HÅKAN OHLSSONS BOKTRYCKERI
1 9 3 8

INNEHÅLL

UPPSATSER

	Sid.
CRONER, FRITZ, Sociala attityder och den empiriska sociologin	274
HECKSCHER, GUNNAR, Roosevelts försök till domstolsreform	369
LAGERROTH, FREDRIK, Beskattningsmakten i 1809 års RF. Ett polemiskt inlägg i den statsrättsliga diskussionen.....	1, 109
— —, RF §§ 57—80. Genmåle och Slutpåminnelser	270, 423
NUMELIN, RAGNAR, Uppkomsten av mellanfolkliga förbindelser	150
REUTERSKIÖLD, C. A., RF §§ 57—80	262, 423
SÖDERLIND, STEFAN, Om allmänna beredningens tillkomst	209
WENNERBERG, KLAS, Propositionsremisser direkt till statsutskottet. Studie rörande ständsriksdagens arbetsformer	252
ÅKERMAN, JOHAN, Statsvetenskaplig examen — mål och medel.....	393

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

BAGGE, R., Nationernas förbund under år 1937	297
CEDERSTRÖM, BROR GÖSTA, Tidskriftsöversikt	81, 187, 340, 442
CRONER, FRITZ, De privatanställdas arbetstidsförhållanden	185
HECKSCHER, GUNNAR, och ROBBINS, JAMES J., Amerikansk arbetsrätt	69
HECKSCHER, GUNNAR, Statskunskapen i amerikanskt akademiskt liv	320
— —, Moderna tendenser i amerikansk stadsförvaltning	326
HESSLÉN, GUNNAR, Huvuddragen av författningsutvecklingen i Tyskland efter nationalsocialismens första år	176
HOLM, SUNE, Konstitutionella och kommunala frågor vid 1938 års riksdag ..	305
— —, En professur i internationell rätt	430
HYRENIUS, HANNES J:SON, Reproduktionen inom de nordiska ländernas befolkningar	331
— —, Förbättringar i dödligheten under senare år och hypotetiska medellivs- längdsberäkningar	338
HÅSTAD, ELIS, Irlands författningsutveckling och nya konstitution	52
LUNDSTRÖM, R., Kommitté för utrikespolitisk upplysning	318
PERSSON, TORSTEN, Olyckor vid trafik med motorfordon	181
ROMBERG, WILHELM, De privatanställdas arbetstidsförhållanden och lönevillkor	437
SÖRNDAL, OLOF, Omorganisationen av Köpenhamns kommunalförvaltning ..	433
WEDBERG, B., Pardonsplakat	173
— —, Statsrådsberedning i justitieärenden	427
Ansökningar om understöd från J. H. Palmes fond	441
Ledig befattning vid internationella jordbruksinstitutet i Rom	80

LITTERATURGRANSKNINGAR

	Sid.
GÖRANSSON, JEAN, Aftonbladet som politisk tidning 1830—1835. Anm. av <i>Sigfrid Andgren</i>	363
HECKSCHER, GUNNAR, Parlamentarism och demokrati i England. Anm. av <i>Carl Arvid Hessler</i>	447
HESSLER, CARL ARVID, Geijer som politiker. Anm. av <i>Georg Landberg</i>	355
— —, När »avföll» Erik Gustaf Geijer? Anm. av <i>Georg Landberg</i>	355
HUBER, ERNST RUDOLF, Verfassung. Anm. av <i>Gunnar Hesselén</i>	457
HÅSTAD, ELIS, Det moderna partiväsandets organisation. Anm. av <i>Axel Brusewitz</i>	353
— —, Partierna i regering och riksdag. Anm. av <i>Axel Brusewitz</i>	353
IPSEN, HANS PETER, Politik und Justiz. Das Problem der justizlosen Hoheits- akte. Anm. av <i>Lars Frykholm</i>	207
JOHANSSON, K. H., Svensk sockensjälvstyrelse 1686—1862; studier särskilt med hänsyn till Linköpings stift. Anm. av <i>Olof Sörndal</i>	94
KJELLÉN, ALF, Sociala idéer och motiv hos svenska författare under 1830- och 1840-talen. Anm. av <i>Georg Landberg</i>	355
MEYER, B. V. CHR., The extent of Jurisdiction in coastal waters. Anm. av <i>Torsten Gihl</i>	192
NORDENSTRENG, S., L. Mechelin, hans statsmannagärning och politiska person- lighet. Anm. av <i>Sven Lindman</i>	194
PFANNENSTILL, BERTIL, Bernard Bosanquet's philosophy of the state. Anm. av <i>Lars Frykholm</i>	199
V. TAUBE, MICHAEL, Der grossen Katastrophe entgegen. Die russische Politik der Vorkriegszeit und das Ende des Zarenreichs (1904—1917). Erinne- rungen. Anm. av <i>C. A. Reuterskiöld</i>	85
WENNERBERG, KLAS, K. Maj:ts och ständernas utgiftsinitiativ 1809—66. Anm. av <i>Carl Arvid Hessler</i>	344
WIGFORS, FRITS, Matematisk statistik för pedagoger. Anm. av <i>H. Hyrenius</i>	462
Studier över den svenska riksdagens sociala sammansättning. Utarbetade inom seminariet för statskunskap i Uppsala. Anm. av <i>Elis Håstad</i>	87
Berättelse över Fahlbeckska Stiftelsens verksamhet år 1937	104
Rättelse till årg. 1937 (uppsats av <i>I. Myrberg</i> , sid. 425)	103

Till red. insända skrifter.

- Bulletin de la Commission royale d'histoire.* Tome CIII. Nos 1—2. Bruxelles 1938.
- Ericsson Review.* 1938. Nr 3—4. Sthlm 1938.
- Finlands officiella statistik.* XXI. Fattigvårdsstatistik. 1936. Hfors 1938.
- Finsk Kommunalidskrift.* 1938. H. 8. Hfors 1938.
- Finsk Tidskrift för vittnerhet, vetenskap, konst och politik.* T. CXXV. H. 4—6. Hfors 1938.
- Forschungen und Fortschritte.* 1938. Berlin 1938.
- Förvaltningsrättslig Tidskrift.* Arg. 1. H. 5. Sthlm 1938.
- Helsingfors stads statistik.* V. Stadens räkenskaper och bokslut. 1937. Hfors 1938.
- Industria.* Arg. XXXIV. Nr 22—26. Sthlm 1938.
- Institut International d'Agriculture, Rome.* Revue Internationale d'Agriculture. 1938. Nr 9—11. Rome 1938.
- International labour review.* Vol. XXXVIII. Nr 5—6. Genève 1938.
- Kommersiella Meddelanden.* Arg. 25. Nr 19—22. Sthlm 1938.
- Mercator.* Tidskrift för Finlands näringslif. Arg. XXXIII. Nr 42—51. Hfors 1938.
- Nationalökonomisk Tidsskrift.* 1938. H. 4. Kbhvn 1938.
- Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri.* 1938. H. 5. Sthlm 1938.
- Sociale Meddelanden.* 1938. H. 9—11. Sthlm 1938.
- Socialt Tidsskrift.* 1938. Nr 10. Kbhvn 1938.
- Statistisk Maanedsskrift.* 1938. Nr 7—8. Kbhvn 1938.
- Statistisk Månadsskrift.* Arg. 33. Nr 8—10. Sthlm 1938.
- Statistisk Årsbok för Göteborg.* 1938. Gtbg 1938.
- Statistisk Årsbok för Sverige.* 1938. Sthlm 1938.
- Statsökonomisk Tidsskrift.* 1938. H. 5. Oslo.
- Sunt Förnuft.* Arg. XVIII. Nr 8—10. Sthlm 1938.
- Svensk Juristtidning.* 1938. H. 7. Sthlm 1938.
- Svensk Tidskrift.* 1938. H. 8—10. Sthlm (tr. Uppsala) 1938.
- Svenska Stadsförbundets Tidskrift.* 1938. H. 8—9. Sthlm 1938.
- Sveriges officiella statistik.* Bergshantering år 1937. Av Kommerskollegium. — Byggnadsverksamheten i Sverige år 1937. Av K. Socialstyrelsen. — Undersökning rörande löneläget och lönevariationerna inom jordbruket 1935—1936. Av K. Socialstyrelsen. Sthlm 1938.
- Thébladet.* 1938. Nr 3—12. Gtbg 1938.
- Tiden.* 1938. Nr 8—11. Sthlm 1938.
- Tidskrift för Sveriges Advokatförbund.* Arg. IV. H. 3—4. Sthlm 1938.
- Tidskrift, utg. av Juridiska Föreningen i Finland.* 1938. H. 3—6. Hfors 1938.
- Tidsskrift for Rettsvidenskap.* 1938. H. 5. Oslo.
- Vi.* 1938. H. 38—52. Sthlm 1938.
- Årsbok för Sveriges kommuner.* 1938. Utg. av Statistiska centralbyrån. Sthlm 1938.
- Ökonomi og Politik.* Aarg. 12. Nr 3. Kbhvn 1938.
- EER, HILDING, Friedrich Georg von Bunge. Ur de baltiska ländernas yttre rättshistoria. Sthlm 1938.
- GIHL, TORSTEN, Internationell lagstiftning. Förändringar i internationell rätt och i internationella rättslägen. (Skrifter utg. av Svenska institutet för internationell rätt vid universitetet i Uppsala. Nr 5.) Uppsala 1938.
- HECKSCHER, ELI F., Industrialismen. Den ekonomiska utvecklingen sedan 1750. Sthlm 1938. Kooperativa Förbundets Förlag.
- INGELSON, ALLAN, »Officielt». Domstolar, departement och verk. Sthlm 1938. Bokförlaget Natur och kultur.
- PETERSEN, ERLING, Macro-dynamic Aspects of the Equation of exchange. (Skrifter utg. av Det Norske Videnskabs-Akademi i Oslo. II. 1938. No. 6.) Oslo 1938.
- SCHEEL, HERMAN, Grunntrekk av læren om bevisbyrden. (Bilaga till Tidsskrift for Rettsvidenskap 1938. H. 5.) Oslo 1938.
- SJÖSTRAND, JOHANNES, Preliminär redogörelse för huvudresultaten av 1936 års partiella folkräkning; i vad denna avser barnantalet i bestående äktenskap ingångna efter år 1900. (Särtryck ur Statens off. utr. 1938:24.) Sthlm 1938.
- STOCKMAN, SVEN K., Transithandeln vid import till Sverige, med särskild hänsyn till år 1935. Statistiska studier. Norrköping 1938.
- Nationernas Förbund. Den ekonomiska och sociala utvecklingen. Årsrapport av HAROLD BUTLER till internationella arbetskonferensen. 1938. Sthlm 1938.
- Näringsfrågan. Slutlig rapport avgiven av Nationernas Förbunds blandade kommitté för näringsfrågan. Översättning och delvis förkortad framställning. Sthlm 1938.

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

- I. SVEN HELANDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skånemarknaden. 1922. Pris kr. 3:50.
- III. HALVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om beslutsverkställbarhet enligt kommunallagarna. 1924. Pris kr. 3:—
- IV. ISRAEL MYRBERG: Om tjänstemäns oavsättlighet. 1925. Pris kr. 5:—
- V. ERIK LINDAHL: Arbetsdagens förkortning. 1925. Pris kr. 1:—
- VI. HERBERT TINGSTEN: Konstitutionella fullmaktslagar i modern parlamentarism 1926. Pris kr. 4:50.
- VII. CURT ROHTLIËB: 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. GEÖRG 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 BÖMGREN: Sekretet 1723—1756. 1928. Pris kr. 4:50.
- XIII. GUSTAF OLSSON: Den indiska författningsskrisen. 1929. Pris kr. 10:—
- XIV. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens mål. 1929. Pris kr. 3:— Slutsäld.
- 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:— Slutsäld.
- XVII. Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt. Utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom AXEL BRUSEWITZ. 1930. Pris kr. 12:—
- XVIII. F. J. LINDERS: Bidrag till kännedomen om den kommunala beskattningen i Sveriges länskommuner under åren 1918—1928. 1933. Pris kr. 6:—
- XIX. JOHAN ÅKERMAN: Konjunkturteoretiska problem. 1934. Pris kr. 4:—
- XX. S. D. WICKSELL: Befolkningsrörelsen i Sveriges härader, tingslag och städer 1911—1925 samt i Sveriges bygder 1901—1925. 1934. Pris kr. 5:—
- XXI. KARL ÅRVID 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 landsbygdsområde (Motala fogderi). 1937. Pris kr. 2:50.