

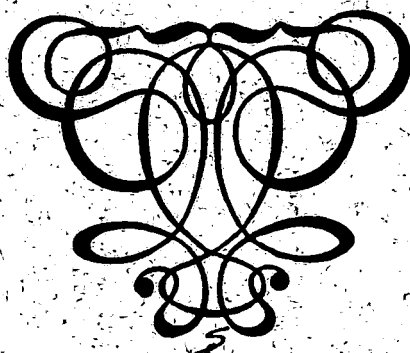
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



INNEHÅLL

G. Landberg, P. O. von Asp som statsrättsteoretiker. — R. Malmgren, Innebördn av beskattningsstadgandet i RF § 57. Genmäle, av F. Lagerroth. — Översikter och meddelanden: Ålands självstyrelse, Av G. Hesselén. — Baltiska presidentval. Av Elis Håstad. — Nationernas förbund under år 1938. Av R. B. — Statsvetenskaplig Intresseförening i Lund. Av G. Petren. — Tidskriftsöversikt. Av B. G. Cedérström. — Litteraturgranskningar: A. Ingelson, »Officiellt» — domstolar, departement och verk. Anm. av G. Hesselén. — R. Erich, Finlands rättsliga ställning. Anm. av K. Kaira. — Jens Warming, Danmarks Erhvervs- og Samfundsliv. En Lærebog i Danmarks Statistik. Anm. av H. Hyrenius. — Genmäle till docent Carl Arvid Hessler. Av G. Heckscher. Svar, av C. A. Hessler. — Berättelse över Fahlsbeckska Stiftelsens verksamhet år 1938.

ARG. 42

1939

HAFT. 1

LUND . . . STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION . . . LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:50.

PRENUMERATIONSANMÄLAN

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

Tidskriftens redaktion handhaves, under överinseende av Fahlbeckska Stiftelsens kollegium (professorerna FR. LAGERROTH, R. MALMGREN, E. LINDAHL, S. BOLIN, G. CARLSSON och M. P. NILSSON), närmast av professor MALMGREN som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor SOMMARIN (nationalekonomi), 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 mars 1939.

Fahlbeckska Stiftelsen.

P. O. VON ASP SOM STATSRÄTTSTEORETIKER

TILLIKA ETT ORD OM VÄRDERING OCH KÄLLKRITIK I HISTORISK OCH STATSVETENSKAPLIG FORSKNING

AV REKTOR GEORG LANDBERG, UPPSALA

Författningshistorien är särskilt ägnad att bilda en provkarta på olika värderingar och värderingsgrunder, som äro gängse i historievetenskapen. Detta är helt naturligt. Författningsformerna och riksstyrelseproblemen äga alltid hög aktualitet, och det subjektiva intresset blir ovillkorligen satt på helspänn, när företeelser på detta område bli föremål för forskning. Även om tiderna växla och statsskicksformerna med dem, råder dock ovillkorligen en viss släktskap mellan de moment vid styrelsens utövning, som kunna komma i fråga. Den omständigheten, att det aristoteliska tredelningsschemat t. ex. fick en sådan livskraft och så länge i något utbyggd form kunde uppfattas som en giltig beskrivning på författningens växlingar genom tiderna, visar formernas och kombinationernas relativa begränsning. Den forskare, som överhuvudtaget har politiskt intresse — och det måste nästan med naturnödvändighet en författningshistoriker ha — blir gärna på ett eller annat sätt personligt engagerad, när han rör vid förhållanden i det förgångna, som påminna om strävanden i hans egen tid.

Den mest diskutabla formen för författningshistorisk värdering är den som förekommer, då man som utgångspunkt tar ett rent aktuellt ideal, exempelvis parlamentarism i en eller annan form eller diktatur, och vid bedömningen av gångna författningstillstånd hopar positiva epitet på företeelser, som peka fram mot eller förhåda det uppställda idealet. Den forskare, som så går tillväga, är stundom själv medveten om sin starkt subjektiva hållning. Han avstår självvilligt från att bedöma framfarna tider som empiriska epoker, d. v. s. att ställa en viss styrelseform i relation till dess

faktiska förmåga att praktiskt lösa sin egen tids problem, utan han bedömer dem från den rationella principens ståndpunkt, d. v. s. iakttagar med sympati, hur en viss styrelseform i kanske primitiv gestaltning arbetar sig fram. Intresset blir på detta sätt icke i första rummet historiskt i vanlig mening, utan det riktar sig främst på syftet att få en historisk bakgrund för ett rent aktuellt ideal.

I den mån en sådan forskning är fullt medveten om sin egen innebörd, må den ju anses berättigad som personlig sysselsättning. Om det är lämpligt att här använda ordet »historieforskning», kan däremot diskuteras. Man måste också lägga märke till, att en dylik forskare mötes av en nästan övermänskligt stor frestelse att glida in på det empiriska området och därvid låta den form, vars framväxt han med sin sympati följer, få en något gynnsammare bedömning i förhållande till det samtidiga praktiskt-statliga livet, än den förtjänar. — Så länge man rör sig på området för praktisk-politisk historia finnes visserligen alltid en hållhake i uppenbara och ovedersägliga fakta — vilka, för all del, även de ibland kunna trollas bort av en med stark vilja utrustad skribent. Betänkligare är det när bedömningen rör författningsteoretiska framställningar från gången tid. Då går det lätt så, att den teoretiker, som i sin allmänna inriktning överensstämmer med det uppställda idealet, betecknas som en skarpsynt och framsynt realist, medan den författare, som har andra ideal och hävdar motsatta system, säges vara en »renodlad teoretiker», en fantast eller en s. k. skrivbordsteoretiker. Om den förre ändrar mening, är det helt naturligt beroende på historiska eller personliga och psykologiska förhållanden. Om återigen den andre visar fluktuationer i sin åskådning, är han hållningslös, inkonsekvent, virrig etc.

Självklart måste under alla omständigheter uppehållas ett krav på att en forskare med lika iver försöker att inifrån bedöma varje ståndpunkt han tar ställning till. En sak för sig är om en viss forskare, uppvuxen i en bestämd tankekrets, saknar förutsättningar att arbeta sig in i en uppfattning, som han i princip erkänner som realistisk och värd beaktande. I så fall kommer den vetenskapliga oppositionen att rikta sig icke mot vederbörandes subjektivitet utan mot hans brist på intellektuell anpassningsförmåga.

Ytterligare en sak är att märka i detta sammanhang. Den medvetet subjektiva bedömningen legitimerar ibland sig själv med den föreställningen, att det uppställda aktuella idealet är historiens sista ord, eller åtminstone för överskådlig tid innebär en giltig och bärande lösning av författningsproblemen. Om man tänker så, blir det något av kvasiobjektivitet i all subjektivismen. Värderingen med inriktning på detta föregivet definitiva ideal, blir den enda frukthringande. Är man mycket stark i tron, måste varje annan värdering te sig meningslös, d. v. s. det subjektiva slår över i anspråk på det absolut objektiva. Exempel på sådan historieskrivning uppvisa framför allt våra dagars Ryssland och Tyskland.

En annan värderingsgrund, i viss mån besläktad med den nu behandlade — det aktuella idealet, eller det rådande och samtidigt gillade tillståndet — är det författningssystem eller de författningsmoment, som faktiskt kommit att betyda något väsentligt under en period i historien. Man värderar alltså positivt det — faktiska eller teoretiska — som pekar fram mot något, vilket realiter slagit igenom eller utbildats. Med utgångspunkt t. ex. från den engelska 1800-talsparlamentarismen drar man fram och betonar de drag i 1700-talets engelska statsliv, som förebådar eller förbereder nästa århundrades författningsliv. Eller man värderar tendenser och förhållanden under 1700-talet i förhållande till 1809 års regeringsform.

Härvidlag kan urskiljas flera olika möjligheter. Om forskaren personligen sympatiserar med alltjämt rådande system, sammanfaller ståndpunkten med den ovan tecknade. Dock kan subjektivismen då vara mer eller mindre omedveten. Gäller det ett faktiskt författningstillstånd i det förgångna, som upphört, kan detta vara släkt med aktuella program, som forskaren gillar. I så fall kommer sökandet efter förutsättningar och förebud att bli mera intensivt och mera subjektivt betonat. Står återigen vetenskapsmannen mera fri i förhållande till själva det faktum, som är värderingsgrunden, får framställningen en mera objektiv prägel. Om t. ex. en anhängare av modern svensk parlamentarism analyserar framväxandet av 1809 års maktbalanssystem bör han kunna närma sig en objektiv syn — försåvitt han icke intar den medvetet subjektivistiska ståndpunkten och därför överhuvudtaget icke anser makt-

balansens genesis vara värd något djupare intresse, samt ogynnsamt och oförstående bedömer dess praktiska och teoretiska förebud.

I alla dessa fall, när forskaren är intresserad av att med värderingsgrund i något faktiskt utreda dettas förhistoria, måste frestelsen vara stark att överbetona förebudens betydelse på bekostnad av andra moment i utvecklingen. Man finner vad man söker, och ger lätt en anakronistisk teckning av äldre utvecklingslinjer. Fallor man för en sådan frestelse, bottnar det oftast i att man personligen sympatiserar med värderingsgrunden. Detta gäller givetvis också andra förhållanden än de författningshistoriska. Sympatierna för riktlinjerna i vår utrikespolitik under 1800-talets slut och 1900-talets början t. ex., har otvivelaktigt ofta förlett äldre forskare att göra vår utrikespolitik under 1600-talet mera försvarsbetonad och mindre aggressiv än den verkligen var.

Slutligen kan man vid analysen av författningsteorier och författningsprojekt värdera efter den betydelse dessa haft i den allmänna diskussionen, oavsett om intresset och uppmärksamheten efter längre eller kortare tid avsatt sig i lagstiftning. Givetvis blir accentueringen här lätt starkt beroende av personliga sympatier. Man antar, att det som man sympatiserar med väckt större intresse än det som man själv anser mindervärdigt.

Hur än värderingsgrunderna växla mellan olika former av det faktiska eller det ideala, måste man uppställa det kravet, att en forskare åtminstone tillnärmelsevis håller ordning på sina värderingsgrunder, så att han icke alldeles godtyckligt anlägger än den ena, än den andra synpunkten vid bedömningen.

Icke utan samband med frågan om olika slag av värderingar, står ställningstagandet till »utländskt» och »inhemskt» i författningens liv. Uppställes härvidlag en klar motsats, gör man sig skyldig till en falsk och vilseledande *problemställning*, som bottnar i det romantiska åskådningssättet om en autonom nationell utveckling, som på samma gång är både önskvärd och faktisk. Om man i princip anser, att en kulturutveckling överhuvudtaget och därmed också en författning ovillkorligen och helt igenom *skall* vara inhemsk, söker man stundom att till varje pris fastställa, att den också varit det. Moment av inflytanden utifrån bagatelliseras eller bortförklaras. Man kan konstatera den vanliga glidningen från

»böra» till »vara». I den mån rent aktuell påverkan utifrån på en författningsteoretiker är särskilt påfallande och ofrånkomlig, stämpas denne som icke realistisk och förklaras sakna djupare intresse. Omvänt kan en person så ivrigt jaga s. k. »utländskt inflytande» att han förbiser påtagliga nationalhistoriska sammanhang.

I själva verket är kampen och meningsbrytningen bland historiker om inhemskt och utländskt i väsentlig grad ovidkommande och ohistorisk. Man måste skära tvärt igenom en sådan problematik. — Det råder ingen skillnad mellan den närvarande tidens förhållanden och läget i det förgångna härvidlag. Både förr och nu existera i västerlandet vissa allmänna tankeströmningar, som äro internationella. Under inflytande av dem stå alla. Det kan t. ex. inte ligga vare sig något förvånande eller »oriktigt» i att en svensk man på 1700-talet hyllar en naturrättslig statsuppfattning i en eller annan form. Vilken uppfattning skulle han eljest ha? Det kan inte heller vara orimligt, att han tillämpar dess kategorier på konkreta författningsproblem och uttrycker sig med hjälp av dess termer, då han vänder sig till en publik, som är förtrogen med dem. I andra situationer uttrycker han sig mera konkret, mindre teoretiskt. — Även när det gäller författningslagstiftningen går det inte att skarpt skilja det utländska och inhemska åt. Man kan t. ex. med fog påstå, att Montesquieus maktskillnadslära i strikt form icke funnit sin tillämpning i 1809 års författning, även om hans balans- och kontrollidéer spelat en stor roll vid dess utformning. När det gäller själva lagstiftningskompetensen anknyter 1809 års bestämmelser i stort till principen i 1772 års svenska författning på samma gång som hela grundlagsstiftningen är en enda stor replik mot det gustavianska statsskickets teori och praxis. Men 1772 års bestämmelser om konung och riksdag som gemensamt stifta lag är i sin tur en kompromiss mellan å ena sidan Montesquieus idé om representationen som lagstiftare och konungen såsom utövande veto och å andra sidan den svenska huvudprincipen från 1600-talets början om konungen som lagstiftare och ständerna såsom sanktionerande eller vrakande. Denna senare princip återigen går delvis tillbaka till internationell monarkisk statsrättsteori, o. s. v. i oändlig serie bakåt. »All bildning står på ofri grund till slutet». Att påstå, att t. ex. 1809 års författning är *absolut* svensk, vore ungefär lika rätt

och lika *orätt* som att säga, att Carl Larssons målar Konst är absolut nationell. T. o. m. själva »dalmålningarna» äro ytterst inspirerade av tyska bibelillustrationer!

Naturligtvis både kan och bör man tala om nationella utvecklingslinjer, nationell tradition och särprägel etc. Men man måste alltid hålla i minnet, att man här rör sig med relativa begrepp, att det är fråga om pedagogiska konstruktioner, vilka lika mycket som periodindelning i historien alltid givetvis också har ett större eller mindre realitetsvärde i sig.

Här finns grader och nyanser i stor mångfald. Ett är säkert. En romantisk dogmatik måste bannlysas från all historisk forskning. Och en värdering med »inhemskt» och »utländskt» som tankebindande *huvud*-kategorier är meningslös.

Gäller det att fastslå vissa *metoder* vid författningshistorisk forskning, kan man till en början rent allmänt säga, att de elementära regler, som gälla vid vanlig historisk forskning, måste ha sin giltighet även här. En författningshistoriker kan t. ex. inte vara dispenserad från kravet på minutiös källkritik.

Särskilt när det är fråga om författningsteorier och författningssprojekt är det frestande, att vid analyser och jämförelser bolla med citat ur aktstyckena utan tillbörlig hänsyn till varje särskilt dokuments ursprung och innebörd just i det ögonblick det kom till. Saken hänger samman med värderingarna. Liksom man är skyldig att vid sin värdering vara likformig i förhållande till olika författare, bör man ägna lika omsorgsfull och nyanserad källkritik åt allt det material man drager in i sin undersökning. Självklart kan det inte vara riktigt att utan vidare sammanföra citat från en författares alster, härstammande från vitt skilda tidpunkter, och presentera dessa såsom hans »åskådning» — i så fall troligen en mycket inkonsekvent och bisarr åskådning. Göres därefter ytterligare jämförelser med ett kronologiskt mera slutet material från en annan författare, kan resultatet bli lika felaktigt som förbluffande.

Forskningen måste i varje steg vara genetisk och konkret. Författningsteoriernas och de författningsteoretiska framställningarnas oftast allmängiltiga form bör inte förleda en att förbise alla förankringar i koncipieringsögonblickets särskilda situationer eller de

personliga och historiska förhållanden, som under längre tidsmoment präglat en författares framställning.

Motsatt fara måste också beaktas. Man skall inte vara så ängsligt genetisk, att en persons åsikter styckas upp i idel småstycken. Ett mognat människoliv omfattar dock icke längre tid än att det i stort sett präglas av en något så när enhetlig historisk miljö. Och grundkaraktären, psykets läggning hos en enskild individ ändrar sig sällan väsentligt. Oftast går det därför att arbeta fram vissa grundläggande motiv och impulser, vissa ledande idéer eller ett bestämt patos, som präglat en människas framträdande genom hela hennes liv. Och även om en eller annan omkastning ägt rum, visar det sig oftast, att det mera är fråga om en förskjutning inom ett stort åsiktskomplex än en omvärdering av alla värden. Finnes sålunda anledning att sätta gränser i en författares liv och utveckling, är det lika stort skäl att parallellt söka spåra den röda tråden, det enhetliga i hans produktion.

Det säger sig självt, att härvidlag finnes en rik skala av möjligheter. Det är icke tänkbart att skriva ut recept för utredning av en persons åskådning. Men fasthålles det parallella kravet på genetisk och total bedömning blir resultatet rimligtvis lyckligt — naturligtvis under förutsättning, att forskaren motsvarar allmänna krav på psykologisk blick, realitetssinne och god vilja. Både ifråga om själva bedömningen och när det gäller framställningens disposition finnas inga schabloner. Ett utmärkt exempel på verkligt sund idé- och personhistorisk forskning bjuder i Sverige det senaste bidraget till utforskningen av Geijers politiska tänkande genom upplysning, romantik och liberalism. (C. A. Hessler.)

Ovanstående reflexioner ha — utan att de, sådana de här kommit till uttryck, äro riktade mot någon viss forskare — växt fram närmast under intrycket av den diskussion, som år 1936 på nytt inleddes i Statsvetenskaplig Tidskrift med en dubbeluppsats, bärande titeln: »Var det von Engeströmska författningsförslaget reaktionärt? Ett polemiskt inlägg i den författningshistoriska diskussionen». Författare var professor *Fredrik Lagerroth*, som riktade sig mot Ludvig Stavenow i hans huvudsakligen negativt kritiska bedömning av Jacob von Engeströms författningsprojekt 1791 (»Kungamördarnes författningsprogram»). Stavenow hade 1908 i

Historiska Studier till Harald Hjärne analyserat det Engeströmska projektet och 1911 i Göteborgs Högskolas årsskrift publicerat det jämte en del av v. Engeströms övriga författningsteoretiska skrifter. I samband med denna polemik riktade sig Lagerroth även mot undertecknad och min bedömning av envoyén P. O. v. Asp, vars olika författningsprojekt från krisen 1788—89 tidigast uppmärksammats och analyserats av Stavenow (Uppsala Universitets Årsskrift 1919). Både Stavenow och undertecknad ha — låt vara från något skilda principiella utgångspunkter — lagt i dagen en ganska stor uppskattning av P. O. v. Asp som författningsteoretiker. Medan Stavenow ägnat sin uppmärksamhet huvudsakligen åt 1789 års aktstycken, tillkomna i den starkt tillspetsade situationen detta år, har jag i tryck utgivit och preliminärt kommenterat v. Asps år 1806 fullbordade stora författningsteoretiska arbete »Politisk Dröm», som mera bär prägeln av spekulativ orientering och är tillkommen i en lugnare situation under ett senare skede av P. O. v. Asps liv. Även i Sveriges Riksdag VII. (1932) har jag ägnat Politisk Dröm uppmärksamhet. I ett speciellt sammanhang — »Makten över utrikespolitiken i sengustaviansk författningsspekulation» — har jag därjämte behandlat v. Asp under skilda perioder av hans liv och även tagit ställning till Jacob v. Engeströms uppfattning. (Statsvetenskaplig Tidskrift 1929).

Lagerroth har i sin polemik genomgående hållit en modest, hänsynsfull och — som han själv med rätta framhåller — »hövisk» ton, något som ur skilda synpunkter ger anledning till allra största tillfredsställelse. Emellertid gäller detta endast hans hållning gentemot meningsmotståndarna bland författningshistorikerna i våra dagar. När det är fråga om själva föremålen för forskningen, de för längesedan avlidna herrarna J. v. Engeström och P. O. von Asp är förhållandet motsatt. Trots åtskilliga värdefulla ansatser till lugn bedömning är subjektiviteten i det stora hela ohöljd. Lagerroth framträder — naturligtvis alldeles medvetet — som försvarsadvokat till v. Engeström och som en ganska hetsig åklagare i förhållande till v. Asp. Tillvägagångssättet kan otvivelaktigt ha sina fördelar — framställningen blir mycket eggande och tankeväckande. Men fråga är, om metoden i längden främjar vetenskapen. Det vore bra, om den följande framställningen i någon mån kunde s. a. s.

föra ned diskussionen mot normalplanet. I varje fall skall jag söka undvika att framträda som allmän åklagare i förhållande till någon av de bedömda historiska personligheterna. En viss polemisk tillspetsning kan svårligen undvikas, då det följande måste utgöra direkt svar på det Lagerrothska inlägget. Det krävs åtminstone någon tydlighet i uttryckssättet, då det i själva verket här är fråga om själva grundvalarna för svensk författningshistorisk forskning samtidigt som det gäller en icke oviktig specialfråga.

Huvudsakligen kommer P. O. v. Asp och hans författarskap att bli föremål för bedömande. Av flera skäl. Dels är det ju denne, som tidigare varit behandlad av mig personligen, medan en annan forskare har ägnat sig åt v. Engeström. Dels synes det vara så, att Lagerroth i sin framställning lyckats något bättre bedöma v. Engeström än v. Asp. Varken kärleksfullt intresse eller barsk ovilja äro lämpliga utgångspunkter för historisk forskning. Men självklart nog är den förra inställningen mera ägnad att leda till inlevelse och förståelse än den senare. Lagerroth har också på flera punkter gjort värdefulla insatser vid sin Engeströmanalys, även om hans »försvar» ibland går utöver den berättigade välviljans gränser.

Det har vid behandlingen av P. O. v. Asps skrifter framhållits, att han vid olika tidpunkter intager skilda ståndpunkter. Det gäller inte blott mera avsevärt till tiden åtskilda alster av hans penna, utan även skrifter från 1789, som ligga varandra nära. Med anledning härav har han betecknats som ansvarslös, hållningslös, verklighetsfrämmande och inkonsekvent. Frågan blir då: kan det påvisas någon allmän åskådning, som inramar de olika ståndpunkterna på ett naturligt sätt, eller är det verkligen fråga om virrighet och oreda?

Till en början är det av vikt att konstatera, att v. Asp själv är fullt medveten om att han ändrar åsikter. Det är t. o. m. så, att han systematiskt strävat efter att hålla sig möjligast odogmatisk i sina politiska åsikter. I ett register över sina skrifter, upprättat 1804 och sedan efter hand kompletterat, har han antecknat, att författaren, d. v. s. han själv, »städse haft för regel att aldrig göra svårighet vid att gå ifrån en antagen sats, den han upptäckt vara falsk, eller att ingå i modificationer af sådant som röjer sig

våra antingen öfverdrefvet eller för mycket absolut framställt» (F 8126 U. B.). Även om det är av betydelse att känna denna v. Asps principiella hållning, kan man icke utan vidare därur förklara diverse pändlingar i hans författningsprogram. Man behöver känna en någorlunda enhetlig totaluppfattning, inom vilken meningförskjutningarna äga rum, för att man skall kunna avvisa talet om hållningslöshet.

P. O. v. Asps grundåskådning är för det första naturrättslig. Statsändamålet är för honom »personliga och egendomssäkerheten, allmänt och enskilt väl». Redan i en skrift från 1789 (Pol. Dröm s. XIII; 175) säger han sig icke kunna dragå ut något alldeles bestämt författningsprogram ur de naturrättsliga premisserna. Huvudsaken var, att själva statsändamålet realiserades. Ehuru han menade, att det i och för sig vore tänkbart, att detta kunde ske även i ett enväldé, hindrade detta icke, att man borde försöka utreda, hur ändamålet bäst och i längden säkrast kunde vinnas. — Författningsfrågorna bli sålunda för v. Asp i första rummet ett slags tekniska problem. Han är framför allt teoretiker på området — vilket i och för sig givetvis icke betyder, att han är verklighetsfrämmande. Hans strävan att komma fram mot det »säkraste» systemet utesluter inte, att han har som ledande grundtanke i sina viktigaste skrifter från olika tidpunkter nödvändigheten att anpassa författninglivet efter näringslivets förhållanden och den politiska traditionen i det enskilda landet. (Jfr den vidlyftiga inledningen till Politisk Dröm.) Att han samtidigt är positivt intresserad av den samtida författningpolitiska diskussionen i Europa och känslig för den allmänna politiska utvecklingen, är både naturligt och försvarligt.

Hela denna hållning är på intet vis originell eller uppseendeväckande. Man torde tvärtom kunna beteckna åskådningen som genomsnittlig för tiden. P. O. v. Asp är naturrättsligt och civistiskt tänkande och har dessutom tagit intryck av de Montesquieska idéerna om nödvändig relation mellan författning och naturförhållanden. Det senare uppfattningssättet förenas med en städse framträdande antirevolutionär ovilja mot att brådstörtat vidtaga radikala förändringar i statslivet, även där genomgripande reformer äro nödvändiga. Asp är att räkna till dem som ha »det negativt

historiska» uppfattningssättet — för att använda den av Rexius präglade, välkända termen. Politisk opportunism och lojalitet inför positiv lag äro hans främsta kännetecken.

Det är sålunda tydligt, att vi icke i och för sig ha att vänta genomförda uttryck för ett eller flera bestämda författningsschabloner hos v. Asp. Allra minst har man anledning att hos honom söka moderna huvudsystem i författninglivet. Det är hans tidsbundna problematik i sig själv som intresserar. Och kan inom denna en gravitation mot ett sedermera faktiskt genomfört system konstateras, blir hans tänkande icke mindre värt uppmärksamhet.

Frågan blir nu vidare: finns det hos v. Asp, även när det gäller de konkreta författningsbestämmelserna, någon krets av centrala krav och önskemål, som han håller fast vid såsom »säkrast» och »bäst», oberoende av åsiktsförskjutningar i övrigt? Utan att förhastat generalisera, böra vi närmare undersöka ett parti i Politisk Dröm, som eventuellt kan ge en ledtråd till bedömning av den frågan.

I sin »inledning till grundlagen» (s. 29 f.) visar sig v. Asp i första rummet på ett upplysningsmässigt sätt ha tilltro till att ett gott resultat kan nås om åsikter och önskemål fritt få komma till uttryck och bli föremål för saklig debatt. När folket obehindrat får välja representanter och årligen genom dem främställa sina angelägenheter till gemensam granskning som kan föranleda hemställanden till allmänna styrelsen samt då tryckfrihet är väl befast, är den stora grundvalen till borgerlig frihet redan lagd, hävdar han. Lägges därtill en god uppfostran och undervisning i landet, kommer ofelbart sanning och upplysning att förr eller senare verka på regentens omgivning och på honom själv. Av fortsättningen (s. 30) framgår, att v. Asp tänker sig, att representationen bör ha beskattningen om hand och äga rätt att granska statsmedlens användning samt att regenten dessutom ej bör ha fria händer, när det gäller grundlagen och allmänna lagen samt »lagskipningen i hvad till personliga och egendomssäkerheten hör». — Vidare krävs en förvaltningsorganisation som fungerar utan risk för avbrott och som innebär genomförd ansvarighet för alla tjänstemän. Konungen bör också vara omgiven av var och en på sitt område erfarna, redbara, allmänt aktade män. Med deras och ämbetsverkens hjälp bör han

kunna få fullkomlig upplysning i alla ärenden. — Här ett sådant system kommit till stadga, »kan det sedan vara rätt lika mycket för invånarne i gemen, hvad mera eller mindre myndighet en konung har sig lämnad af Constitutionen, att efter eget gottfinnande följa eller afvika från folkets fullmäktiges och rådets tillstyrkande». — »Tvärtom torde det vara försiktigast att icke söka göra lagstiftnings-samfundets beslut och ett råds pluralitet bindande i löpande styrelse-ärenden», ty erfarenheten hade visat att regenter frestas att slita sådana band och att föreställningar från sådana kårer bli utan betydelse om de förenas med tvång.

Tryckfrihet, en representation med petitionsrätt, beskattnings- och ekonomisk kontrollrätt samt inflytande vid stiftande av grundlag och allmän lag, en konung omgiven av erfarna rådgivare och en smidig förvaltningsorganisation. — det blir det väsentliga för v. Asp. Konungens ställning i förhållande till rådet och representationen vid styrelsens utövande blir däremot en sekundär sak. Snarast är v. Asp böjd att ge konungen en stark ställning härvidlag i förlitande på kraften hos en upplyst opinion. Denna fråga blir, liksom allt övrigt, utom det nyss nämnda särskilt fixerade s. a. s. rörliga problem för v. Asp.

Om alltså den nu skisserade grunduppfattningen tillhör v. Asp under utarbetandet av Politisk Dröm 1802—1806, är därmed icke sagt, att han intagit samma ståndpunkt under slutet av 1780-talet. Men om man tar hänsyn till hans inbördes närbesläktade allmänna uttalanden 1789 och i början av 1800-talet, finnes anledning att räkna med möjligheten av överensstämmelse vid båda tillfällena, även när det gäller särskilda författningsbestämmelser. I varje fall är det tillåtet att s. a. s. pröva Politisk Dröms principdeklaration på 1789 års material. Det skall då visa sig, att vi i nyss skisserade uppfattning av vad som är det väsentliga i det »säkraste» statskicket få en nyckel till förståelse inte blott av v. Asps åsiktspendlingar överhuvudtaget, hans problematik och principplattform utan även av de inbördes rätt motstridiga aktstycken, som hänföra sig till 1789 års kris.

Vi taga alltså till en början 1789 års aktstycken i betraktande. Det gäller dels den av Stavenow utförligt refererade skriften »Jag skulle hafva sagt» inlämnad till konungen 23 febr. 1789 omedelbart

efter statskuppen, dels »Project till en Förenings- och Säkerhets Act» (av Stavenow avtryckt), som tillkommit något senare under intrycket av adelns envisa motstånd mot konungens säkerhetsakt och innan lantmarskalken givit denna sin bekräftelse.

Undertecknad har tidigare icke närmare gått in på behandling av dessa båda aktstycken och hävdar, »att de just på grund av situationen äga en så utpräglad opportunistisk kompromisskarakter, att de icke på samma sätt som Politisk Dröm ge en bild av ett helgjutet personligt uppfattningssätt» (Politisk Dröm s. XI). Detta omdöme bottnar i insikten om att aktstyckena i flera avseenden divergera. Den omständigheten att jag nöjt mig med att i detta sammanhang endast återgiva det omdöme från Stavenow, som jag kunnat underskriva (s. V), betyder icke, att jag helt kunnat ansluta mig till hans kommentar. Det kan icke råda något tvivel om att Stavenow utifrån en — säkerligen i och för sig riktig — delvis intuitivt fattad helhetsuppfattning om v. Asp drivits att väl mycket tränga i bakgrunden en del motsatser, som finnas mellan de båda huvuddokumenterna från 1789 och liksom harmonisera fram en v. Asp-karakteristik, som visserligen i det hela är träffande men icke kan sägas överensstämma med just de akter, som mera direkt lagts till grund för analysen. Utomordentligt träffande måste det anses när Stavenow talar om v. Asps skrifter såsom »ett uttryck för det statsrättsliga idéarbetets mödosamma utveckling under den tid, som närmast föregick» 1809 års författningsarbete. När det däremot talas om v. Asp som förfäktare av de idéer, »som under den sen-gustavianska tiden i stillhet mognade såsom *den verkliga konsekvensen* (kurs. här) av de föregående omkastningarna och som sedan fingo sitt uttryck i 1809 års författningsarbete» (jfr undertecknads rent refererande citering s. V), får karakteristiken betraktas som en illustration till en något äldre historiskt idealiserande uppfattning av 1809 års regeringsform.

Ehuru jag alltjämt anser, att 1789 års akter — i och för sig intressanta nog — äga *relativt* mindre betydelse när det gäller fastställande av v. Asps författningsteorier, blir det nu nödvändigt att något närmare gå in på frågan, då Lagerroth med sina analyser ställt den på sin spets. — Det skall visa sig, att v. Asp 1789 under situationens tryck liksom pressats ut i två ytterkanter — först åt

ena hållet sedan åt det andra — av det område, där han normalt rör sig.

»Jag skulle hafva sagt» är enligt v. Asps egen uppgift författad samma dag (^{21/2}), som förenings- och säkerhetsakten genomtrufades i plenum plenorum. Ordalagen i själva skriften giva också vid handen, att koncipieringen börjat på morgonen, innan plenum ägt rum, men då man visste ungefär vad som förestod. Antagligen har, som Stavenow framhåller, v. Asp icke i detalj känt säkerhetsaktens innehåll. Själv har han icke nu tillhört riddarhuset, och då han sålunda var ur stånd att göra sin röst hörd, har han i intensiv känsla för stundens betydelse nedskrivit sina tankar om vad som borde ske. Konungens maktställning efter den föregående dagens häktningar av oppositionsmännen måste medföra långt gående eftergifter för de kungliga synpunkterna.

Det är anmärkningsvärt, att samtliga de statsrättsliga krav, som i Politisk Dröm anses primära, äro tillgodosedda i »Jag skulle hafva sagt»: tryckfrihet, riksdag på bestämda tider (visserligen icke varje år!), riksdagens beskattningsrätt, kontrollrätt över finanserna, petitionsrätt och delaktighet i lagstiftningen. Detta kan icke vara en tillfällighet. Vi ha att räkna med att den fasta kärnan i v. Asps konstitutionella åsiktskomplex 1806 har utbildats redan på ett tidigt stadium. — Till karakteristik av aktstycket bör dessutom nämnas, att konungen enligt detta ensam bör utse sitt råd, som ej är ansvarigt för riksdagen. Det enda tillfälle, då rådet kan lägga direkta band på konungens vilja, är i händelse av krigsförklaring, då rådets pluralitet skriftligen måste ha tillstyrkt företaget. Rådets votum skall först efter kriget meddelas ständerna. Endast domare borde vara oavsättliga; eljest borde konungen kunna till- och avsätta ämbetsmän. I den senare punkten är v. Asp tveksam; han menar, att större visshet om tjänsternas säkra besittning kan av billighetsskäl vara påkallad uti en föga bemedlad nation (= Sverige) där »sysslor utgöra en myckenhets enda tillgång och uppehälle». I alla händelser borde förändringar i detta fall ej inträda förrän efter nuvarande innehavarnes bortgång.

Om inte annat illustrera reflexionerna om byråkratien i förhållande till kungamakten v. Asps ställning vid aktens nedskrivande den 21 febr. 1789. Han känner i det hela konungens önsknings

och krav. Situationen är sådan att han pressas i rojalistisk riktning. Men han ger inte upp sina väsentliga krav. »Jag skulle hafva sagt» går ingalunda så långt i den av Gustaf III önskade riktningen som Förenings- och säkerhetsakten själv. Att analysera skriften utan hänsyn till situationen i det ögonblick den skrevs, är meningslöst.

Än mindre kan en fruktbringande undersökning av v. Asps projekt till säkerhetsakt göras utan intresse för den konkreta situationen. Att använda lösryckta satser och krav i enskilda frågor ur detta projekt och använda dessa i ett allmänt resonemang om v. Asps åsiktsbildning är ur källkritisk synpunkt direkt förkastligt.

Om avfattningen av »Jag skulle hafva sagt» rentav på några timmar när kan bestämmas, är man icke lika lyckligt ställd, när det gäller v. Asps säkerhetsakt. Stavenow antar, med utgångspunkt från dess innehåll och författarens anteckning på den, att den tillkommit under tiden mellan »det kungliga förslagens allmänna bekantgörande och dess slutliga sanktion av konungen» (s. 29). Konungens slutliga sanktion av Förenings- och säkerhetsakten ägde rum först i maj 1789 efter riksdagens slut (jfr Sveriges Riksdag VII). Men om man tar den tidpunkt, början av april, då de slutliga underskrifterna kommit till och till vilken konungen antedaterat sanktionen, till terminus ante quem, är tidsfixeringen utan tvivel riktig. Någon gång under slutet av februari och under mars har projektet utarbetats. — Det är av vikt att lägga märke till att hela denna tid är upptagen av mycket spännande och till utgången ovissa förhandlingar om konungens säkerhetsakt. Ända till mitten av mars var det t. o. m. mycket osäkert om prästerna ens formellt skulle erkänna sig ha svarat ja på den famösa propositionen 21 febr. Hade ej överenskommelse härom kunnat träffas, hade hela det kungliga revolutionsverket misslyckats, och först när den frågan var löst, vågade konungen överhuvudtaget låta adeln behandla säkerhetsakten på riddarhuset. Även under senare delen av mars var läget mycket osäkert; konungens ställning ansågs tidvis prekär, trots att de främsta oppositionsmännen alltjämt höllos undan. Inom hovet var stämningen tryckt.¹

¹ Se Sveriges Riksdag VII. Jfr Th a m, Konung Gustaf III och rikets ständer vid 1789 års riksdag.

Det är i denna situation v. Asps projekt skall sättas in. Om konungen dominerat omkr. 20 febr., stodo hans aktier under den närmaste månaden ofta synnerligen lågt, och man kan tänka sig, att den lojale och revolutionsrädde v. Asp fasat tillbaka för det allmänna kaos, som kunnat bli rådande om inbördes krig bröt ut. Det gällde för honom att finna ett modus vivendi, och det har tydligen tett sig för honom, som om detta i det väsentliga måste bygga på oppositionens synpunkter och krav. Att v. Asp ansett situationen verkligt kritisk, framgår av den anmärkning han vid en senare tidpunkt fogat till utskriften av sitt projekt: »Det skick sakerne sedermera togo *mycket lättare än man i början väl kunde förvänta*,¹ gjorde, att denna skrift ej blef, som första afsigten var, i underd. framlämnad emedan man nogsamnt föresåg, att den ingen ting skulle verka». — P. O. v. Asp har förstätt — självklart —, att den icke kunde vara konungen behaglig.

Den omständigheten att v. Asp nu liksom kungen utarbetar en säkerhetsakt och räknar med att 1772 års regeringsform skall bestå i alla delar vari den icke genom akten ändras, behöver ju ingalunda innebära, att v. Asp i och för sig gillar en sådan nödfallsform för grundlag eller sätter den före en avrundad och systematiskt utformad regeringsform.² Han har endast i den ögonblickliga situationen strävat efter att ha något att bjuda upp direkt emot den kungliga säkerhetsakt, som oppositionen icke ville acceptera.

Författarens känsla av det obeständiga och ovissa i rikets läge framträder på flera sätt i projektet. Han medger, att de på tryckfriheten lagda banden måste bestå, så länge kriget varar. Först efter fredsslutet skall en oinskränkt tryckfrihet införas och få grundlags karaktär. — Redan före riksdagen hade v. Asp framkastat tanken att hela den statliga finansförvaltningen skulle övertagas av ständerna.³ I projektet till säkerhetsakt utgår han tydligen ifrån, att en sådan anordning skall vidtagas. Men han hävdar: »Svea Konung och Folk öfverenskomma att, så snart lugnare tider åter inträffa, sätta statsmedelns förvaltning endast uti Stats Contoi-rets händer, på sätt som det af ålder varit» (s. 55). Det borde knap-

¹ kurs. här.

² Jfr Lagerroth a. a. s. 307.

³ Stavenow, Bidrag till den gustavianska tidens författningshistoria II. U. U. Å. 1919 s. 10.

past behöva framhållas, att v. Asp sålunda tänker sig en dylik ständernas direkta finansförvaltning endast som ett av kriget och den allmänna misstron till regeringen betingat provisorium.¹

Alldeles frånsatt frågan om tryckfriheten och finansförvaltningen är det uppenbart, att v. Asp betraktat hela sin säkerhetsakt som ett *provisorium*. Detta framgår bl. a. av en sorts inledande anmärkning, ej hörande till akten, som författaren uppsatt för att ange syftemålet med projektet. Detta var uppsatt, skriver han »i afsigt att upge något som närmare kunnat förena de i detta ämne då stridige meningar; tjänandes därjämte till grundval för en varaktig förening och till efterhand minskande af gäsningen i sinnena, samt deras beredande till vidare nödige ändringars mogna öfvervägande och framdeles vidtagande under ett Riksmöte²; hvilken grundläggning man ansåg lättare att värkställa *den stunden*² än uti någon annan möjeligen till förmodande ställning, med den magt Konungen då hade öfver myckenhetens sinnen».³

Meningen med dessa uttryck måste vara, att man avsett att utnyttja konungens beträngda ställning för att grundlägga ett statskicks, som sedan närmare skulle utformas vid ett kommande riksmöte. Det hade gällt att begagna den ögonblickliga situationen (antagl. i början av mars, innan prästerna kapitulerat) och driva konungen till en position, som icke var alltför ogynnsam för konstitutionell frihet, då de definitiva förhandlingarna på säkerhetsaktens bas borde börja.

Saken utföres också i själva akten, alldeles mot slutet: sex månader efter ett fredsslut skulle i Stockholm eller på annan ort samlas en »Conventions Riksdag», sammansatt av fastighetsägare på landet och i städerna och samrådande med en grupp icke röst-

¹ Jfr Lagerroth, som förbiser detta i a. a. s. 334 f.

² kurs. här.

³ Tempus i denna anmärkning visar, att den ärfattats efter själva projektet, då situationen redan ändrats. Anmärkningen står nu som en inledning i en renskrift, vilken är försedd med några få tillägg. De båda tidsbestämningarna »den stunden» och det senaste »då» böra tydligen, för att det skall bli klar mening i det hela, uppfattas som innebärande en viss motsats. »Den stunden» avser den rent ögonblickliga situationen, då oppositionen stod på sin höjdpunkt och konungens ställning tycktes relativt svag; »då» däremot betyder synbarligen ungefär: *den tiden på det hela taget*, och satsen avser konungens ställning i landet och hos de öfrälse efter stämmingsväxlingen senhösten 1788.

berättigade civila, militära och prästerliga ämbetsmän. Konungen skulle skriftligen förelägga dessa fullmäktige att »öfverväga åtskilliga Svänksa Folket i allmänhet rörande hufvudsakelige Constitutionsämnen». Fullmäktige skulle efter gemensamma rådplägingar i underdånighet avgiva sina skriftliga yttranden till konungen. Denne lovade att vid detta tillfälle och i framtiden icke till fullmäktige framställa något som i någon måtto avvek »från de grunder hvilka denne Säkerhets- och Föreningsact innefattar».

Först och främst hör uppmärksammas kontrasten mellan denna onekligen rätt egendomliga plan på en konstitutionellt avgörande konventionsriksdag och Gustaf III:s sedermera givna bekräftelse på den verkliga säkerhetsakten: »vele vi för oss och våre efterträdare på svenska tron antaga såsom en oryggelig och oföränderlig grundlag, hvars bokstafveliga innehåll skall efterleivas utan ändring, förtydning eller rubbning». Att v. Asp med sitt förslag syftat blott till ett modus vivendi och ej till en definitiv uppgörelse är tydligt.

Bestämmelserna om förhandlingsformerna under konventionsriksdagen lämna åtskilligt övrigt att önska. Det ser ut som om konungen ensam skulle ha initiativet, och det bestämmes, att fullmäktige endast skulle avgiva »deras skrifteliga yttranden». Man frågar sig: vem skulle sedan träffa avgörande i de »hufvudsakelige constitutionsämnen», som voro riksdagens föremål? Rimligtvis konungen. — Denna fråga har man så mycket större anledning att framställa, som projektet i övrigt ger en tänkt riksdag obegränsat initiativ och konungen endast ett — låt vara ganska starkt — suspensivt veto i grundlagsfrågor. — Vidare måste man fråga sig, huru mycket som avses med talet om de »grunder vilka denne Säkerhets och Förenings Act innefattar» och vilka konungen i sina förslag vid konventionsriksdagen och framdeles skulle lova att icke frångå. Vilka ändringar skulle kunna anses som möjliga och icke möjliga? Det kungliga grundlagsinitiativet vid konventionsriksdagen och även i fortsättningen samt konungens visserligen icke otvetydigt fixerade ensambeslutanderätt i grundlagsfrågor kontrasterar ovillkorligen mot bestämmelserna i § 8, enligt vilken vid regentskifte folkets fullmäktige t. o. m. utan något kungligt veto skulle ha full rätt att beträffande grundlagen »ändra, tillägga, uttyda och rätta». På den punkten har f. ö. v. Asp själv, sedan han renskrivit sitt förslag, uttalat

betänkligheter med hänsyn till faran för främmande hovs inblandning. Han tänker sig i stället att man vid regentskifte endast skulle kräva att den nye konungen före hyllningen lovade att styra efter grundlagen »med blott det tillagda uttryck att Kg och Folkets fullmäktige skulle i vanlig öfverläggningsform undersöka hvad, då mera kunde vara att ändra eller tillägga». Normalt skulle konungen i grundlagsfrågor endast ha suspensivt veto (§ 6).

Motsättningen här synes kunna förklaras på två sätt. Antingen har v. Asp varit aldeles förvirrad, vilket i och för sig icke vore förvånande, när det gäller en lojal ämbetsman under den märkliga månaden mars 1789. Men den omständigheten, att v. Asp utan egentliga ändringar gjort sig besvär att renskriva akten vid en tidpunkt, då förslaget icke längre har aktualitet,¹ tycks visa, att förklaringen måste vara en annan. Man kan antaga, att v. Asp velat med bestämmelserna om konventionsriksdagen göra hela akten antagbar för konungen. I det hela gick författaren nu oppositionen till mötes på ett sådant sätt, att konungen rimligtvis måste ha känt sig kraftigt-tillbakastött, om han fått aktstycket i sina händer. Utsikten att själv vid ett senare gynnsammare tillfälle ha ensamrätt att föreslå ändringar och endast behöva mottaga skriftliga yttranden från riksdagen måste dock ha kunnat försona konungen med långt gående rent aktuella eftergifter — naturligtvis under förutsättning, att han var i en verkligt beträngd ställning och icke kunde hoppas fullfölja sin aktion för den egna säkerhetsakten.

Så som v. Asps säkerhetsakt f. ö. och i sina huvuddelar var upplagd, måste den i hög grad ha tilltalat den stridslystna byråkratiska oppositionen. Och § 8 tycktes definitivt binda konungen vid akten; där bestämdes nämligen, att denna skulle undertecknas av alla svenska kungabarn egenhändigt, så snart de fyllt 15 år. Tronföljaren skulle ånyo underteckna den offentligen vid hyllningen före uppstigandet på tronen, sedan alltså, som förut nämnts, folkets fullmäktige haft tillfälle att ändra, tillägga, uttyda och rätta på egen hand.

Man erinrar sig, att P. O. v. Asp var — utom författningsteoretiker — yrkesdiplomat. Hans projekt till säkerhetsakt får med

¹ Redan den förra äldre delen av den inledande anmärkningen talar om läget vid förslagens uppsättande som något förgånget.

största sannolikhet betraktas i första rummet som ett diplomatiskt aktstycke och ej som ett sakligt författningsförslag. Under kritiska dagar, då hela statslivet syntes vara satt i fara, då alla band i rikets centrum tycktes vara stadda i upplösning mitt under brinnande krig, har P. O. v. Asp tänkt sig att utnyttja sin diplomatiska rutin för att åstadkomma en bas för tillfällig samling. Situationen skulle då närmast vara jämförlig med den som råder, då diplomaterna med hjälp av svävande uttryckssätt och dolda motsägelser lyckas i tillfällig samverkan förbinda tvenne parter, som ha djupt stridiga intressen. Konflikternas lösning ställes på framtiden. Båda parterna få i föreningsakten eller förbundet in uttryck, varav de var och en på sitt håll kunna hoppas draga värlar för framtiden — P. O. v. Asps säkerhetsakt är ur denna synpunkt ett icke oskickligt hopsatt aktstycke — det måste sägas, då flera historiker i modern tid icke uppmärksammat dess inre karaktär utan räknat med det som ett i och för sig tämligen homogent författningsförslag — visserligen på ett förbryllande sätt avvikande från andra v. Asps meningsyttringar i författningsfrågor. Att utan vidare ta fram sätser och krav ur projektet och framställa dessa som uttryck för P. O. v. Asps personliga åsikter är, det måste ånyo understrykas, givetvis icke riktigt.

Emellertid kan den allmänna karakteristiken icke vara tillfyllest med dessa påpekanden. Även ett diplomatiskt aktstycke, ett alliansprojekt på skruvar, måste, om det överhuvudtaget skall vara användbart och i ögonblicket acceptabelt, innehålla någon kärna, som på ett eller annat sätt motsvarar samtidens eller framtidens behov. En en gång sluten allians blir lätt prejudicerande. Man kan inte skriva in vad som helst i en förbundsurkund. Hur förhåller det sig ur denna synpunkt med P. O. v. Asps säkerhetsakt? Kan man överhuvudtaget taga författarens tal om vissa »grunder, hvilka denne Säkerhets- och Föreningsact innefattar», på allvar?

Det är tydligt att förslaget i vissa organisatoriska delar pekar framåt i P. O. v. Asps produktion. Grundvalen för den s. k. konventionsriksdagens sammansättning, — väljande fastighetsägare och en särskild av konungen utsedd grupp sakkunniga ämbetsmän — kommer uppenbarligen igen i Politisk Dröm i varierad och nyanterad form. Och man kan vara övertygad om, att v. Asp tänkt sig, att konventionsriksdagen skulle bli prejudicerande för riksdagens

framtida sammansättning. En representationsreform överhuvudtaget har varit en ledande tanke hos honom genom hela perioden.

Därjämte är det tydligt, att en rationell organisation av den rådgivarekorporation, som stod omkring konungen, legat v. Asp om hjärtat. En grupp rådherrar, där var och en har sitt specialområde och inom vilken utrikes-statsministern och högste representeranten för justitieväsendet intogo en särställning, framträder i hans planer redan nu.

I dessa båda organisatoriska frågor torde man kunna räkna med, att säkerhetsaktsförslaget ger uttryck åt v. Asps personliga önskemål. Troligt är också, att hans anpassning till konungens akt, när det gällde en högsta domstol och en allmän beredning, är av rent positiv art. Den radikala hållningen i privilegiefrågorna ligger också klart i linje med v. Asps ställningstagande tidigare och senare.

Betydligt svårare blir det att gå in på frågan om de konstitutionella maktförhållandena och om byråkratiens ställning. Om tryckfriheten, grundlagsstiftningen och finansförvaltningen har redan talats. Projektet är därvidlag helt präglad av ögonblickets krav. Det är opportunistiskt i ordets egentligaste mening. F. ö. är det tydligt, att förslaget över hela linjen står fast vid de huvudkrav, som experimentvis antagits utgöra själva grundvalen för v. Asps konstitutionella åsikter: full tryckfrihet — under normala förhållanden — representation med beskattningsrätt, rätt till kontroll över finanserna och obesuren initiativrätt, del i allmän lagstiftning och i grundlagsstiftning. Men i detta sammanhang säger förhållandet icke så mycket som när det gällde »Jag skulle hafva sagt». Här är det nämligen överhuvudtaget icke fråga om minimikrav gentemot kungamakten, utan alla dessa krav gå liksom upp i delvis rent frihetstidsmässiga bestämmelser, som tränga kungamakten högst betydligt i bakgrunden. Jämför man utan vidare »Jag skulle hafva sagt» och projektet till säkerhetsakt, kan man lugnt påstå, att de ge uttryck för två alldeles olika författningssystem. Projektet binder ju i de viktigaste frågorna kungaviljan vid rådets pluralitet. Rådet i sin tur göres både ifråga om ansvar och tillsättning starkt beroende av riksdagen. Särskilt gäller detta finansministern, medan utrikes-statsministern helt blir beroende av konungen. Om konungens svaga ställning i grundlagsstiftningen betonats ända till ytter-

lighet under situationens tryck, är det på sätt och vis lika frapperande, att konungens del i lagstiftningen i allmänhet stadgats i så vaga termer som fallet är. När det gäller »nya» lagfrågor får han visserligen provisorisk rätt mellan riksdagarna — dock endast som röstande i rådet (s. 41 och 42) men — det definitiva beslutet fattas av »Folket genom dess fullmäktige». I övrigt uttryckes den kungliga sanktionsrätten i andra lagfrågor — säkerligen medvetet — så obestämt, att man icke blir klok på, om sanktionen skall anses given och ofrånkomlig efter ett riksdagsbeslut. (Jfr s. 41, 55).¹ I fråga om ämbetsmännens tillsättning dominera byråkratiska synpunkter. Endast när det gäller hovämbeten och diplomater samt i viss mån också högre ämbeten i allmänhet får konungen fria händer.²

Hela denna motsättning mellan de v. Aspska aktstyckena från 1789 skulle vara obegriplig om man fattade dem som bestämda uttryck för författarens personliga önskemål. Särskilt när vi ha säkerhetsakten att tänka på, blir en sådan syn orimlig. Frånsett de frågor av mer allmän organisatorisk art som redan berörts, blir det fullständigt ofruktbart, att närmare spekulera över vilka av sina enskilda bestämmelseförslag v. Asp här i högre grad personligen gått in under. Det källkritiska läget förbjuder helt enkelt något sådant. Vill man få en bild av v. Asps konstitutionella teorier — på ett senare stadium — måste vi gå till den källa, som ger huvudsakligt besked därom — Politisk Dröm.

Det kan vara skäl i att först — i likhet med Lagerroth i hans inlägg — upptaga till behandling rådets allmänna ställning i statslivet. Lagerroth har jämfört Jacob von Engeströms regeringsformsförslag 1791 ur den synpunkten, dels med det v. Aspska projektet till säkerhetsakt 1789, dels med Politisk Dröm 1806. När det gäller de organisatoriska momenten finnes knappast något väsentligt att erinra gentemot L:s framställning; ej heller när det är fråga om den konstitutionella karakteristiken av von Engeströms förslag vid sidan av v. Asps akt 1789 — givetvis under förutsättning att själva sammanställningen av så till uppkomstsituationen olikartade källor över-

¹ Jfr Lagerroth a. a. s. 331. Det är just i »i lag ej avgjorda lagfrågor», som konungen får provisoriskt lagstifta. Lagändringsfrågor behandlas på annat ställe (s. 41, 55).

² Lagerroths invändningar gentemot Stavenows direkta tolkning av v. Asps säkerhetsakt (s. 38 f.) äro otvivelaktigt befogade. Jfr ovan s. 13.

huvudtaget accepteras. Otvivelaktigt är det så, att v. Engeströms linjer äro »renare, hans parlamentarism klarare fattad». Denne hade ju tänkt sig val överlag av alla riksråden, vart tredje år, av riksdagen själv, med möjligheter till omval eller motsatsen, partiellt eller totalt. Vid sidan av denna rent parlamentariska ansvarighet, stadgades också hos v. Engeström en genom riksrettsförfarande åstadkommen juridisk ansvarighet.

Vad som däremot väcker uppmärksamhet, är att Lagerroth utan reservation väntar sig de mest välsignelsebringande politiska resultat av ett genomfört v. Engeströmskt förslag. Lika träffande som skrämmande målar han på grund av »inlevelse» »den vantrevnad, den nervositet, den kränkning av rättsbegreppen, varmed ett minister-skifte, för oss en synnerligen smärtfri procedur, under frihetstiden var beledsagad». Han kan »icke underlåta att draga en suck av lätt-nad vid tanken på så många onda ting» (alltså: under frihetstiden) »och måste lägga band på sig för att ej göra sig skyldig till hyperboler, då det gäller att ange reformens betydelse. Partiskiftena skulle i stället för att få karaktären av smärre, med skräck emossedda revolutioner fått den rytm, som är livets egen, partihatet skulle utsläckt, flykten från det parlamentariska livet skulle hejdats och rådsämbetet åter blivit ett föremål för den politiska ärelystnaden».

Man måste här fråga sig: Hur kan någon människa veta, hur det faktiskt skulle ha gått, om v. Engeströms reform blivit genomförd? Det politiska livet har dock den ovanan att i stor utsträckning utveckla sig obundet av givna statsrättsregler. Även inom ramen av de »bästa» författningar kan ett osunt statsliv växa fram, och »partihatet» låter inte kuva sig blott genom en rättsdistinktion mellan juridisk och politisk ansvarighet. Författaren menar väl närmast, att, sett mot bakgrunden av frihetstidens förskräckliga förhållanden, som underblåsts genom sammanblandningen av juridiskt och politiskt ansvar, v. Engeströms författningsförslag ter sig som en löftesrik impuls. — Det innebar en möjlighet — icke mer. Och dock! Man måste även framhålla, att den form för ministärväxlingarna eller kvarsittandet av riksrådet, som v. Engeström föreslår, är den olyckligast möjliga. Man behöver icke mycket fantasi för att tänka sig, hur dessa val av riksråd i representationen skulle ha kunnat te sig ur partihatets synpunkt. Naturligtvis är, också här varje bestämd

spådom om utgången förkastlig. Även olämpliga former kunna kompenseras av det politiska livet självt. Man kunde t. ex. tänka sig, att valen utvecklats till blotta formaliteter, som bekräftat en förutgiven designation. Men valformen medför särskilt stora risker, där- om råder intet tvivel. Och någon svårighet att inför v. Engeströms förslag hålla hyperbolerna tillbaka, torde icke yppa sig för dem som försökt leva sig in även i andra skeden än frihetstiden.

Vi gå nu vidare till en analys av P. O. v. Asps motsvarande utläggningar i Politisk Dröm. Härvid är det av vikt, att man först och främst söker avföra parlamentarismen som huvudkategori vid bedömningen. Bättre är att i likhet med Stavenow framför allt betrakta v. Asps författarskap som »ett uttryck för det statsrättsliga idéarbetets mödosamma utveckling under den tid som närmast föregick» 1809 års R.F.

Lagerroth har icke nog starka ord att utdöma v. Asps spekulationer. Han kallar dem »ett meningslöst mixtum compositum»; ett orimligt försök att förena rådsledamöternas parlamentariska position med deras byråkratiska och framställer dem som »ett skolexempel på vad reaktion och byråkratism vill säga».

Först kan det kanske vara skäl i att se efter, hur v. Asps system är upplagt. Det är tydligt att v. Asp är fullt medveten, då han ger rådet en dubbelställning. Han talar om rådsherrarnas tillsättning »uti dubbla egenskapen af embetsmän vid utöfvande av myndigheten, och folkets fullmäktige» (s. 128). Deras egenskap beskrives närmare på följande sätt: »de hvilka i egenskap af konungens och samhällets förste embetsmän, det i synnerhet uppdragit är att vid styrelsens medelpunkt bevaka regeringsättets och lagarnes oförkränkta bibehållande, jämte de formaliteters noga iakttagande som i grundlagen utstakade äro, samt att uti allt detta konungen tillhanda gå: varandes de allena därför ansvarige». (S. 107 f.). Det är tydligt, att v. Asp icke tvekar att tala om samhällets förste ämbetsmän i samma andetag, som han talar om konungens förste ämbetsmän. Och när han talar om »folkets fullmäktige» avser han därmed förvisso icke att ge uttryck åt en parlamentarisk tanke. Ordet »fullmäktige» har redan i och för sig en byråkratisk klang. Och när uttrycket »ständernas» eller folkets fullmäktige använts under frihetstiden var dess ursprungliga mening byråkratisk, så visst som ansvarigheten inför

ständerna formellt var byråkratisk och juridisk. *En annan sak* är, att rådets ställning praktiskt blev parlamentarisk och dess ansvar tenderade att bli parlamentariskt under frihetstiden. — v. Asp talar på ett annat ställe om att rådet »är först och främst att betrakta såsom samhälls-inrättningens beständige väktare; alldenstund folkets representanter icke kunna städse vara församlade» (s. 102) och att »den medborgerliga skyldighet är rådspersonerne samt och synnerligen först och främst åliggande, att vaka för regementsförfattningens orubbade bibehållande och lagarnes noga iakttagande samt att derutinnan; äfven som i alla dermed instämmande styrelsegöromål vara konungen till råd och biträde» (s. 103).

Faktum är, att v. Asp genomgående ser byråkratiskt på rådets uppgift (»en ibland hufvudgrunderne vid rådkammare-inrättningen, att gifva rådet mycken förvarande och tillbaka hållande kraft men ingen att sjelfmyndigt besluta och värkställa») och att en parlamentarisk synpunkt varit honom främmande. Ger han rådet en dubbel ställning, ligger denna dubbelhet icke däri, att det är byråkratiskt och parlamentariskt på en gång utan däri att det intäger en mellanställning som på samma gång konungens och samhällets ämbetsmän. Det är liksom beroende på en gång av båda statsorganen och här i båda egenskaperna som huvuduppgift att vaka över »lagarnas noga iakttagande samt att derutinnan; äfven som i alla dermed instämmande styrelsegöromål vara konungen till råd och biträde».¹

Är nu även detta ett mixtum compositum? Tänkbart. Men i så fall drabbar domen också 1809 års R.F. Ingen vill väl påstå, att i denna fanns en parlamentarisk idé inmängd. Och när det gäller det *politiska* ansvaret enligt R.F. 1809 § 107, är det av synnerlig vikt att icke sammanblanda detta med parlamentariskt ansvar. Även § 107 avsåg närmast ett slags byråkratiskt ansvar motsvarande det som drabbar en ämbetsman för »oförstånd i tjänsten». Och orden »rikets sannskyldiga nytta» korresponderar utan tvivel med v. Asps tal om »alla dermed (lagarnas iakttagande) instämmande styrelsegöromål», d. v. s. sådana som icke *direkt* kunde bedömas ur synpunkten av

¹ Det saknar i detta sammanhang icke intresse att iakttaga, hur v. Engeström i sitt korta utkast till riksdagsordning (Stavenow, Ur kanslirådet Jacob v. Engeströms papper s. 24) betecknar riksdags tillsättning av riksråd: »Wälljes Rikets Embeten». En renodlat principiell parlamentarisk uppfattning kan icke läsas ut ens av v. Engeströms skrifter. Jfr nedan sid. 36.

laglighet eller olaglighet. — Återigen *en annan sak* blir, att ur 1809 års regeringsform så småningom en parlamentarism kunde utveckla sig. Men det är därvidlag viktigt att iakttaga, hurusom § 107 icke blir en paragraf, som bär upp den parlamentariska ansvarigheten.

Utifrån ett konstaterande av den verkliga dubbelheten hos v. Asps råds-korporation faller också klart ljus över den föreslagna tillsättningsproceduren vid vakans: Konungen utnämner inom ett tre-mannaförslag upprättat av konklav bestående av kvarvarande råds-herrar och ett till lika antal uppgående valutskott från riksdagen (s. 129). Därmed har i själva tillsättningsproceduren rådets dubbla samband (icke parlamentariska!) med regeringsmakten och riksdagen fått ett uttryck. Förslaget står i fullt logisk överensstämmelse med rådets grundkaraktär, och det är på intet sätt förvånande, att det föreskrives, att »varken forcerad eller sjelfvillig flyttning ifrån rådkammaren» kan äga rum, när representationen icke är församlad.

Så som här angivits, har v. Asp menat. Huruvida tillsättningsproceduren kan sägas vara ändamålsenlig och väl praktikabel, blir en fråga för sig. Det hela förefaller väl konstruktivt för att utan vidare kunna bli en smidig form för politiska verkligheter. Men sett utifrån v. Asps icke-parlamentariska ståndpunkt, framvuxen ur ett förlitande på idén om saklighet genom balans, är systemet icke orimligt. Det förtjänar också att framhållas, att själva dubbelheten i tillsättningsproceduren kommit fram också i moderna parlamentariska regeringssätt: konungen anmodar och utnämner — med mer eller mindre starkt personligt inflytande — och det ledande partiet i riksdagen, ev. inklusive sittande regeringsmedlemmar, designerar.

Ännu viktigare är det emellertid att se efter, hur v. Asp tänker sig riksrådets ansvarighet. Lagerroth har med stor förtrytelse trott sig kunna konstatera, hur i sämsta mening byråkratiskt v. Asp ser på sina riksråd, hur han menar, att de helst skola sitta på sina platser till döddagar och hur han slutligen genom reaktionär återgång till ensidigt juridisk ansvarighet återfallit i den olycksbringande brist på distinktion mellan olika slags ansvarighet, som utmärkt frihetstiden.¹

¹ Lagerroth a. a. s. 324 ff.

P. O. v. Asp räknar med alternativ ifråga om tillsättningen av riksråd. Han har bl. a. tänkt sig ett slags ambulatoriskt system. Idén om ett sådant låg i luften denna tid och man må ursäkta v. Asp om också han något grubblat över dess möjligheter som så många andra. Viktigare är att se efter, hur han tänkt sig saken eljest.

Lagerroth citerar för att visa v. Asps juridisk-byråkratiska en-sidighet hans proklamerande, »att det tjänar till intet att utstaka rådets ansvar, i annat fall än då någon tillstyrkt, och icke återkallat sådant som var olagligt, eller försummat att deremot göra påminnelse: äfven som att slikt äfven blefve utan all värkan, om ej förbehållet vore det i sådant händelse folkets deputerade egde ått upptaga slikt inför en vederbörligen inrättad särskild domstol för statsbrått, och derigenom en för tillfället utsedd actor utföra samhällets talan».

Det är sant, att denna rent juridiska ansvarighet är den enda som v. Asp vill ha direkt rättsligt reglerad och att han som huvudprincip tänker sig rådsherrarna som oavsättliga ämbetsmän. Men har han därmed omedvetet öppnat dörrarna för partiförföljelser à la frihetstiden? Ingalunda. Han varnar för stränga straff för statsbrott, räknar blott med avsättning och säger direkt att lika farligt som det är att icke klart reglera beivrandet av verkliga lagbrott lika farligt är det att öppna dörren »för otidiga klagomål emot ämbetsmän i den ställningen — eller till förföljelser i partiavsigter». P. O. v. Asp har vidare på mångfaldigt sätt visat sig angelägen att icke, när det gäller rådsherrarna, göra ämbetsprincipen för stel och steril. Lagerroth citerar själv — ehuru ofullständigt och därmed skevt — bestämmelser med det syftet. Kungen skulle få överflytta rådgivare han ej kunde samarbeta med till chefsposter inom förvaltningen, han kunde även av andra skäl ge dem avsked med pension efter »vissa års sittande i rådkammaren». Självmant skulle rådgivarna få avgå med pension vid en viss ålder tidigare än 70 år. — Det hade varit värdefullt, om Lagerroth medtagit en på samma sida som det nyss citerade (s. 106) stående bestämmelse, att en förflyttning till lediga högre ämbeten »äfven må bero af rådsledamöter att sjelfve söka *hvad tid som hälst*»¹ (kurs. här). — Härmed kan lämpligen sammanställas v. Asps bestämmelser rörande riksdagens arbetsfor-

¹ d. v. s. i vilken ålder de än befinna sig och hur länge de än varit råds-herrar.

mer (s. 77), där det säges stå riksdagen fritt att göra anmärkning mot »rådsherrarna en corps» eller personligen och eventuellt äska förklaring av dem. »Men ingen sådan förklaring kan påfordras utan att två tredjedelar i de äldres kammare deruti instämmdt, på det all inflytelse af factioner till förföljelse, måtte vara så mycket bättre förebygd, emot ett ämbetsmanna samfund (Obs! uttrycket) hvars befattning är sådan att stundom, då det tillstyrker mått och steg som för det hela äro *nyttiga* (kurs. här) och angelägna, dymedels kunna misshaga många, hvilkas enskilda intresse deraf funnes stött».

Här kan man finna ett utomordentligt klart uttryck för den — sit venia verbo — byråkratisk-politiska ansvarigheten. Och den sist citerade satsen sammanställd med förut återgivna bestämmelse om konungens möjligheter att förflytta en rådgivare till annan post inom den högre förvaltningen kommer i själva verket praktiskt hart nära R.F. 1809 § 107. — Det bör tilläggas, att v. Asp tänker sig granskning av rådsprotokollen — när det gäller hemliga ärenden genom ett riksdagens utskott — såsom utgångspunkt såväl för juridiskt ansvar som ev. äskande av förklaring.

Lagerroth förmår ej i de av honom citerade bestämmelserna om avsked på annan grund än statsbrott se annat än hopplösa och virriga motsägelser. I själva verket är v. Asps system ovanligt klart och redigt sammanhållet, och motsägelser finnas lika mycket eller lika litet som mellan §§ 106 och 107 i R.F. 1809. Den omständigheten att Lagerroth icke förstått detta beror väl delvis på bristande vilja att med positivt intresse tränga in i v. Asps tankegång men framför allt på att han — åtminstone i detta sammanhang — icke synes kunna skilja mellan politiskt och parlamentariskt ansvar. — Det är ju så, att allt parlamentariskt ansvar är politiskt. Men däremot är icke allt politiskt ansvar parlamentariskt till sin syftning (ex. R.F. 1809). En sak för sig, är att ett »politiskt» ansvar i stil med det som är tänkt genom § 107, R.F. 1809 med en sorts naturnödvändighet ledes över till parlamentariskt ansvar, om det verkligen blir tillämpat, och att det överhuvudtaget icke rimmar sig väl med praktisk politik.

När det gäller maktindelningen i det hela har Lagerroth på ett ställe givit v. Asp följande karakteristik: »Stundom kommer han med tankar, som 1809 års män kunnat ha gagn av. Endast i mycket

begränsad omfattning kan han dock betecknas som föregångare till dem. Hans terminologi vittnar om att han kände de Montesquieska schablonerna. För dennes system står han tämligen främmande. Det är i stället i läran om den blandade statsformen med anor tillbaka till Cicero som hans tanke dväljes.» Lagerroth menar vidare, att vissa uttryck hos v. Asp återgå till monarkomakiska idéer och att det överhuvudtaget är svårt att finna den »politiska mantalsskrivningsorten för en statsrättslig författare, som ännu i den stund han nedlägger pennan icke vet vad han vill — —». »Försvarligt är i alla fall att påstå, att han ännu 1806 hör hemma i frihetstiden. Med sådan intensitet fortleva nämligen hos honom grundtankarna i dess statsskick; konungen i sin regeringsmyndighet bunden av ett voterande råd och rådet tillsatt av ständerna» (s. 429).

Härom är nu åtskilligt att säga. Man kunde försöka med att fixera en »politisk mantalsskrivningsort» för t. ex. 1809-års grundlagsfäder och deras arbetsresultat R.F. av samma år. Eller försöka göra samma experiment med Jacob v. Engeström eller Erik Gustaf Geijer. Deras tankevärldar skulle visa sig sammansatta av åtskilliga komponenter. Det är icke sammansattheten i och för sig, icke heller avsättningen av skilda tiders uttryckssätt och termer, som gör en statsrättslig eller samhällsteoretisk författare omöjlig, utan brist på reda och sammanhang och brist på realitetssinne. Vad det senare beträffar återkomma vi senare; vi hålla oss närmast till frågan om »mantalsskrivningsorten».

Svårt är att se, hur man kan påstå, att v. Asp i det hela intensivt håller fast vid frihetstidsstatsskickets grundtankar ännu 1806. I det hyperopportuna förslaget till säkerhetsakt, 1789, som förut i sitt särskilda sammanhang behandlats, gör han det otvivelaktigt, därtill nödd och tvungen. Men så är icke fallet 1806. Konungen är icke bunden av ett voterande råd utom i ett enda fall, nämligen då det gäller tillämpningen av riksdagens direktiv rörande »allmänna medlen» (s. 77, 97, 107).¹ I den stora konkurrensen i svenskt tankeliv mellan idén om ett röstande råd och en självständigt beslutande

¹ Uttrycket »med råds råde» i samband med talet om kungliga beslut i hus-hållningsfrågor (s. 97) bör icke fattas i frihetstidens mening; något som tydligt framgår av sammanhanget. — I en not (s. 107), framkallad av aktuella förhållanden, ifrågasätter v. Asp omröstningsförfarande också vid viktigare utrikespolitiska avgöranden. Härom mera nedan.

kungamakt, har v. Asp väsentligen nått fram till 1809 års lösning, om han än vacklar när det gäller frågor, där rikets väl eller ve stod på spel. — Frågan om tillsättningen av riksråd har redan behandlats. Även om frihetstidsmoment ingå i den av v. Asp 1806 tänkta proceduren, är denna dock icke i dess helhet frihetstidsbetonad utan står, som visats, i direkt relation till författarens uppfattning av rådets dubbla ställning som »konungens och samhällets ämbetsmän».

Motsatsen till frihetstiden framstår ännu klarare, om man närmare gör sig mödan att se efter, hur v. Asp tänkt sig lagstiftningsmaktens och finansmaktens fördelning. Onekligen betydelsefulla frågor för totalbedömningen av Politisk Dröm! Man vore på sätt och vis frestad att instämma i Lagerroths omdöme, att v. Asp känner de Montesquieuska schablonerna men står tämligen främmande för hans system. Lagerroth har nyligen i Statsvetenskaplig Tidskrift 1938 känt sig särskilt manad betona, att Montesquieus maktskillnadsschabloner mera voro en skylt för, än strikt tillämpade av 1809 års män. Och han har därvid bl. a. kunnat bygga på en av mig i »Sveriges Riksdag VII» gjord distinktion mellan Montesquieus speciella, stränga maktskillnad (åtskillnad mellan var för sig slutna makter) och maktdelning i största allmänhet, som kan medföra en direkt klyvning av en maktbefogenhet och delarnas utskiftning på flera innehavare. Otivelaktigt var det en maktdelning i allmänhet, som 1809 års män åstadkom i anslutning till en kombination av tidigare Montesquieuinfluenser och svensk 1600-talstradition. Men det hos Montesquieu centrala kravet på balans och kontroll i statslivet ha de direkt inspirerats av. Och därtill kan sägas, att den ovan nämnda distinktionen faktiskt i Sverige var okänd omkring 1809 — liksom långt senare —. Hans Järta var därför antagligen i god tro, då han i sitt memorial drog upp den Montesquieuska tredelningen. Det var icke en medvetet falsk skylt. Vetots oklara ställning hos den franske statsrättsläraren — sedermera som bekant modifierad genom uppfinningen av det suspensiva vetot — har underblåst sammanblandningen. Och man kan därför i viss mening — trots allt — tala om en väsentlig Montesquieuinpiration till R.F. 1809. Ungefär i den meningen kan man tala också om en v. Asps anpassning till 1700-talets store statsrättsauktoritet.

P. O. v. Asp påyrkar (s. 76 f., 80, 85, 97) att representationen, när det gäller finansmakten (bevillning och beskattning, banken och myntväsendet, upptagandet av offentliga lån), äger att å folkets vägnar fatta beslut, vilka överlämnas till konungens höga utfärdande. Därjämte skall kontroll över statsmedlens användning utövas av riksdagen.¹ I allmänna lagfrågor fattar riksdagen också beslut, men de överlämnas till »konungens landsfaderliga ytterligare pröfning och sanction»; i ekonomiska ämnen slutligen äger riksdagen göra hemställanden »om hvilkas antagande eller åsidosättande, intet formeligen yttras å regentens vägnar förr än vid nästa årets sammanträde, — då förväntadt är att, igenom vederbörande ämbetsmän lämnas ad notitiam, hvad deraf följdt blifvit, eller hvarför sådant ej tjänligen kunnat värkställas». Konungen kan ock »hvad allmänna hushåldsförfattningen» vidkommer helt självständigt fatta beslut. Han är därvidlag »ensam både lagstiftare och utöfvande». Dessa bestämmelser smyga sig tydligen ganska tätt efter 1809 års system. Dock kan man hos v. Asp iakttaga en jämförelsevis större gravitation åt Montesquieu. Konungamaktens delaktighet i allmän lagstiftning är något mindre betonad än i R.F. 1809 därigenom att det kungliga initiativet får formen blott av ett »budskap» i amerikansk stil. Därjämte har v. Asp efter engelskt mönster rubricerat också finansmakten som en sorts lagstiftning. Han kallar riksdagens beslut i finansfrågor för »lagstiftningsbeslut» och dess åtgöranden i allmänna lagfrågor och ekonomiska (hushållnings-)frågor för resp. »lagstiftnings-godtfinnanden» och »lagstiftnings-hemställanden». Allt är tydligen avsett att termologiskt s. a. s. pressa det svenska systemet till största möjliga likhet med den Montesquieuska idén om representationen som ensam lagstiftare. v. Asps manipulationer härvidlag ha sitt särskilda intresse, då de liksom ge en inblick i den psykologiska process, som låg bakom sambandet mellan R.F. 1809 och konstitutionsutskottets memorial.²

¹ Själva statsregleringen synes v. Asp icke ha tänkt sig utövad av riksdagen.

² I fråga om grundlagsändring »vad delarna av samhällsinrättningen beträffar» låter v. Asp i Politisk Dröm stadga vissa regler: Utom domaresamfundets enhälliga eller nästan enhälliga tillstyrkande fordras $\frac{2}{3}$ majoritet i vardera av de två kamrarna under 3 på varandra följande riksdagar. Lagerroth påpekar (s. 25), att v. Asps legislaturperiod är 3 år, varför det icke fanns någon »garanti för att, vad just var meningen med 1766 års reform, folket självt får ge sin

När det ytterligare gäller *makten över utrikespolitiken* medger även Lagerroth, att v. Asp i Politisk Dröm, kommit bestämmelserna om ministeriell konselj och utomordentligt statsråd i R.F. 1809 mycket nära (s. 336, jfr v. Asp s. 97, 107, 110). Men han är irriterad över att v. Asp tidigare givit uttryck åt skiftande åsikter härvidlag och även däröver, att denne i en Politisk Dröm tillagd not, under intrycket av Gustaf IV Adolfs ogillade krigspolitik gentemot Napoleon omkring 1805, ifrågasatt om det ändå inte vore klokast att vid viktigare utrikespolitiska avgöranden anställa omröstning i rådet. »En sådan skiftning i åsikter», utbrister Lagerroth, »bör rätteligen karakteriseras som hållningslöshet». Accepteras domen, drabbar den hela den kontinentala teorien under tidsskedet liksom den faktiska historiska utvecklingen på detta område. Alltifrån den konstituerande nationalförsamlingens berömda debatter om makten över utrikespolitiken i Paris, då de båda motsatta uppfattningarna — utrikespolitiken väsentligen en regeringens eller en representationens sak — drabbade samman, hade detta replikskifte fortsatt. Och i Frankrike hade skilda lösningar försökts; men utvecklingen hade i det hela gått i riktning mot ett återförande av utrikespolitiken under regeringens ledning. P. O. von Asps ställningstagande till denna debatt och denna utveckling har tidigare i detalj skildrats av under-tecknad,¹ och det finnes ingen anledning att åter närmare gå in på spörsmålet.

Gäller det själva frågan om den ena eller andra lösningens bärkraft och lämplighet, kan man gott instämma i Lagerroths sats: »Omdömet därom torde skifta med allmän politisk mentalitet». Men då han under hänvisning till modern statsrätt i Sverige säger: »den lösning 1809 års män gävo av hithörande problem, blev icke vårt folks sista ord i saken», kan det vara befogat att framställa den frågan: *när* säger vårt folks sista ordet i den frågan? Skall här

vilja i frågan till känna». »Man kan icke säga», fortsätter han, »att sådana stadganden mittna om fallenhet för lagstiftarens kall.» — Det kan dock tänkas, att det påtalade förhållandet icke hottnar i ett förbiseende från v. Asps sida utan att han verkligen ansett, att det i tre på varandra följande riksdagars beslut låg tillräcklig garanti mot förhastade ändringar, även om nyval icke ägt rum under tiden, så mycket hellre som »folkviljan» kunde anses förnyad just när det första beslutet fattades.

¹ Statsvetenskapl. Tidskrift 1929.

överhuvudtaget en värdering ske, bör väl som utgångspunkt tagas läget omkring 1809 och icke vare sig läget 1937 eller läget någon gång i framtiden.

Överblicka vi Politisk Dröms författningssystem med dess fördelning av lagstiftningen, finansmakten och makten över utrikespolitiken, dess i det väsentliga självständiga kungamakt, dess främlingsskap inför den parlamentariska tanken, dess fixering av riksrådets juridiska ansvarighet och dess begynnande reglering av den politiska ansvarigheten, torde det bli omöjligt att på fullt allvar påstå, att v. Asp »endast i mycket begränsad omfattning» kan betraktas som en föregångare till 1809 års män.

Man kan härtill bl. a. lägga v. Asps starka intresse för en garanterad tryckfrihet¹ samt hans iver för en radikal omgestaltning av fyrständeriksdagen, och sambandet med 1809 års idéer skall framstå ännu tydligare. Givetvis var dock detta samband av mera allmän art, än det som tidigare berörts.

En direkt jämförelse mellan Jacob v. Engeströms mycket fragmentariska utkast till valordning för riksdagen omkring 1791 och P. O. v. Asps i detalj utförda representationsordning i den slutgiltiga Politisk Dröm 1806 är föga fruktbringande. Här må blott i anslutning till Lagerroths karakteristiker båda aktstyckena i vissa delar kommenteras.

Jacob v. Engeström föreslår en enkammarriksdag, och Lagerroth hänvisar för historisk belysning av denna idéns uppkomst främst till sekreta utskottets stora roll under frihetstiden, till klassindelningens upphävande på riddarhuset 1719 och den tendens till nivellering av alla gruppbildningar inom stånden, som utmärker skedet 1719—1772. Han vill icke direkt förneka möjligheten av att också de franska riksståndens nyss försiggångna sammanslutning till en nationalförsamling legat v. Engeström i tankarna (s. 409). Och när det senare gäller v. Engeströms författningsprojekt i

¹ I detta sammanhang måste en erinran göras mot Lagerroths dom över v. Asp vid dennes behandling av frihetstiden (s. 428): »Om grov okunnighet eller väl rättare glömska av vad han själv i tjuogoårsåldern fått uppleva vittnar hans påstående (s. 19), att man underlät medelst grundlag utstaka en behörig tryckfrihet, till säkerhet mot partiavsikter och sanningens undandöljande». — Det behöves icke mer än ett ögonkast på texten, förrän det framgår, att detta v. Asps omdöme avser 1720 års grundlagsstiftning, icke frihetstiden i dess helhet!

det hela vill han endast anse det »tänkbart» att denne varit medveten om överensstämmelse med vissa utländska författningsinstitut. »Säkert», menar Lagerroth, »skulle han dock kommit till samma resultat, som han nått, även om han icke känt utländsk författningsrätt alls» (s. 427). — Dessa omdömen måste anses vittna om en rent dogmatisk ovilja mot att räkna med växelverkan mellan »inhemskt» och »utländskt» — i deras *relativa* betydelse — som en normal företeelse. Frånsett att själva idén om en politiskt aktiv svensk adelsman, som 1791 skulle sakna all kändedom om huvuddragen i den franska revolutionens författningsverk, även som experimentell tanke måste verka orimlig, torde de nyss citerade omdömena bli något mera verklighetsbetonade, om man låter bestämningarna »tänkbart» och »säkert» byta plats.

Att v. Engeström såsom grundval för riksdagens rekrytering knäsatte en klassvalsidé, finner Lagerroth motsägelsefullt; men han menar, att denna motsägelse väl så småningom skulle ha hävts genom utvecklingens egen logik. Detta må vara rimligt. Egendomligare förefaller däremot behandlingen av den starkt fysiokratiska uppbyggnaden av valordningen. Lagerroth betecknar härvidlag v. Engeström som »en uppenbar lärjunge av fysiokraterna». En utländsk påverkan anses alltså här ofrånkomlig, men Lagerroth skyndar sig att, under hänvisning till sin avhandling om Frihetstidens författning, påminna om att Anders Nordencrantz under frihetstiden, oberoende av fysiokraterna, uppställt tesen om att jordägarna såsom ägande större intresse i landet äro de bästa patrioterna. Det återstår dock att bevisa, att Nordencrantz i sitt tänkande varit helt oberoende av fysiokratismen.

Lagerroth vill också anse: — naturligtvis med rätta — att de Nordencrantziska idéerna ännu varit i friskt minne 1791, och han finner därav en anledning att söka jäva de tvivelsmål, som framställtts angående möjligheterna att vinna praktisk resonans inom frihetstidens maktägande ständer för en reform, som skulle förvandla Sveriges riksdag från en ämbetsmanna- till en odalmanrepresenta-tion. »Efter tjugö år ha de i alla fall kommit till heders i ett författningsförslag, som allmänt erkännes såsom för den oppositionella adeln representativt», hävdar han och påpekar dessutom att en kamp mellan en byråkratisk riddarhusdemokrati och en agrariskt

funtad riddarhusaristokrati upptagit ett stort rum »särskilt i den tidigare frihetstidens historia» (s. 413). — Detta kan man kalla att tänka abstrakt och liksom på ett plan höjt över den historiska utvecklingen själv. Om möjligheten eller omöjligheten för frihetstidens maktägande ständer att inifrån och väsentligen av eget initiativ radikalt förändra sin egen sammansättning kan givetvis ingenting med fullkomlig bestämdhet påstås. Men Engeströms förslag 1791 kan dock omöjliggen härvidlag vara ett indicium i positiv riktning. Ty 1772 års revolution och hela Gustaf III:s æra ligger emellan. Det är minst sagt farligt att tänka bort en hel historisk epok vid en betraktelse över en tänkt utveckling. — Det märkliga är, att Lagerroth — några ögonblick för sent — kommit att tänka just på betydelsen av Gustaf III:s hårdhanta politik för stimulansen av reformatoriska krafter inom Sveriges riksdag. Han tillägger: »Gustaf III:s lyckade attack mot principen om ämbetsmäns oavsättlighet hade lärt fler byråkrater än honom (= v. Engeström) att en representation av jordägare hade bättre förutsättningar än den gamla ämbetsmannariksdagen att bjuda konungen spetsen». — Detta är så sant som det är sagt. Men författaren har förbisett, att omdömet jävarden nyss förut dragna slutsatsen angående v. Engeströms projekt som ett sent men talande symptom för frihetstidsriksdagens egen reformatoriska kraft och förmåga.

Den omständigheten, att v. Engeström i själva verket icke upptager några väljare, som direkt eller indirekt sakna förbindelse med jorden, uttrycker Lagerroth så: »Ej heller har han givit oss något besked om huruvida han, då han tillerkänner jordägare *främsta* rummet i lagstiftningen, avsett tilldela icke-jordägare någon andrahandsställning inom representationen». Hade det icke varit bättre, att utan omsvep medge, att v. Engeström här är inkonsekvent och rimligen tänkt sig just den ensidigt fysiokratiskt sammansatta riksdag, som han faktiskt skisserat? Huruvida reala adliga klassintressen legat bakom dessa valregler kunde ha fordrat en särskild eftertanke. — Den omständigheten, att v. Engeström tydligen också är bunden i en ganska avancerad principalatsuppfattning med idéer om rättegång mot de deputerade, om de överskrida sina fullmakter, är Lagerroth alldeles för ärlig att förtiga. Men saken får följande

eufemistiska omskrivning: »Om förhållandet mellan kommittenter och riksdagsmän tycks han ha haft sina egna funderingar».

Allt som allt, är Lagerroth säker på att den Engeströmska skissen var av utomordentlig betydelse: »von Engeströms enkammarriksdag är en lika fruktbar tanke som hans *fullständiga parlamentarisering* (kurs. här) av regeringen. Vilka utomordentliga vinster skulle icke också dess genomförande ha tillfört vårt politiska liv» (s. 407). Även fränsett den franka värderingen och den trovissa spådomen om ett tänkt fall, har det sitt intresse att se, hur Lagerroth 12 sidor längre fram har anledning konstatera, att v. Engeström antagligen icke tänkt sig riksråden såsom deltagare i riksdagens överläggningar (s. 419). Då blir det inte längre fråga om »en fullständig parlamentarisering»: »Att övervinna den föreställningen att riksråden voro k. m:ts organ och leva sig in i den att de voro riksdagens förtroendemän måste taga sin tid. *Det måste försiggå i etapper*» (kurs. här).

Låt oss nu övergå till motparten, P. O. v. Asp. Denne har i Politisk Dröm byggt upp ett på klassval grundat tvåkammerssystem. Redan den omständigheten, att det är ett tvåkammerssystem, har väckt Lagerroths misshag och givetvis också själva klassvals-systemet (s. 416). Skall nu nödvändigt en värdering av denna art ske; skulle man beträffande klassvalen — mutatis mutandis — kunna använda uttrycket, att svenska folket därvidlag ännu ej sagt »sitt sista ord». I varje fall kan såsom förmildrande omständighet andragas, att v. Asp bygger hela sitt förslag på samma tro som genomgår hela hans tänkande, nämligen tron på sakligheten och möjligheten att genom en avvägning i representationen av målsmän för olika intressen i landet komma fram till ett resultat som medför »det allmänna bästa». Man må anse vad man vill om möjligheten härvidlag — syftet kan ej misskännas. Och man måste konstatera, att även om v. Asp också är starkt fysiokratiskt influerad och låter de vid jorden bundna intressena få ett huvudinflytande har han samvetsgrant sökt ge andra klasser ett bestämt inflytande. Överhuvudtaget vill hans representationsordning vara en återspeglning av hela det svenska samhället i dess aktuella faktiska gestaltning — självklart med förändringar tänkta som en konsekvens alltefter utvecklingens gång. Härav förklaras också den omständigheten, att adeln som

sådan fått ett så pass stort rum i den tänkta riksdagen sig tillmätt som skett. Detta får icke betraktas som en eftergift i och för sig åt adeln som privilegierad klass. Samma förklaring ha vi ock att hänvisa till, då det gäller att bedöma den mindre grupp av självskrivna ämbetsmän från skilda områden av förvaltningen, som v. Asp placerat i sin riksdag. Gruppen var icke så stor, att man kan tala om ett avsevärt inflytande vid röstningar. Men idén var givetvis den, att riksdagen — om den än icke skulle vara byråkratiskt präglad i det hela — dock icke skulle behöva sakna den allsidiga sakkunskap, som en väl konstruerad ämbetsmannagrupp skulle innebära. Det var även här tilltron till sakligheten, som bar upp förslaget. Ganska naturligt var, att v. Asp icke ville se hela byråkratien orepresenterad. Och att det blev fråga om självskrivnenhet och ej val beror, som antytts, på önskan att med säkerhet få olika grenar av förvaltningen representerade (jfr Politisk Dröm s. 65 f.). — Om ett rent personligt omdöme är tillåtet, kan den som skriver detta icke undertrycka sin åsikt, att v. Asp även ur rent aktuell synpunkt givit ett ganska gott uppslag och dessutom i den egna tidens dragkamp mellan strävan att avbyråkratisera representationen och att bibehålla ämbetsmannadominansen funnit en gyllene medelväg, som skulle ha kunnat — märk »skulle ha» — vara av positiv betydelse.

Att överhuvudtaget ett visst upplysningsmässigt konstruktivt drag utmärker v. Asps representationsförslag, skall icke förnekas. Men man må icke klandra honom för att han delade sin tids övertro på fördelen av omsorg och spekulation vid uppbyggandet av ett reformerat statsmaskineri.

Av särskild vikt är f. ö. att iakttaga, hur v. Asp synnerligen ivrigt betonar, att klassvalen blott skall vara underlaget för riksdagen. Sedan man väl kommit in i representationen måste man uttryckligen förbinda sig att »befrämja *allmänt väl* först och främst, — dernäst, hvad delarne beträffar, tillika vårda enskilda personliga intresset, så nära detta står att förena med det hela».¹ Man må anmärka på att principen om allmänt väl här icke är renodlad; tänker man på det faktiska läget i en representation vilken som helst, kan v. Asp dock icke anklagas för bristande sinne för klassvalens risker.

¹ Politisk Dröm s. 65. Jfr Lagerroth a. a. s. 415 f.

Det måste anses ganska självklart, att en tvåkammarrepresentation byggd på klassval, som genombryter hela den gamla ståndsrepresentationen, icke kan i mycket anknyta till svenska representativa traditioner. Men varför skall något sådant direkt klandras och kallas »alltigenom en skrivbordsprodukt»? (s. 416). Man drog sig icke under 1800-talet för vare sig att konstruera eller att söka impulser utifrån. Och Louis de Geer kunde väl till sist icke framställa sitt förslag som särskilt präglad av svensk tradition och organiskt framvuxet — när det gällde själva valsystemet och riksdagens struktur. Varför skulle en strävan att finna helt nya former härvidlag vara P. O. v. Asp förmenad?

Till sist må också några ord sägas, om v. Engeströms och P. O. v. Asps sociala idéer, deras ställning närmast till adelsprivilegierna. Lagerroth framhäver i anslutning till Arthur Thomson den förskjutning till större radikalism som v. Engeström ifråga om privilegierna undergår, och han hävdar vidare gentemot Stavenow, att de eftergifter gentemot tidens nivelleringssträvanden, som v. Engeström gör, äro burna väsentligen av övertygelse och icke av politisk-taktiska överväganden, akut tvång och förhoppningar om de ofräsles stöd i den konstitutionella kampen.

Om det sista torde meningarna alltjämt kunna vara delade. Och diskussion i frågan skall här icke upptagas. Däremot är det påkallat att göra en omedelbar gensägelse, när Lagerroth hävdar, att det »i detta sammanhang» saknar »större intresse att v. Asp från början haft ett radikalare socialt program än von Engeström. Han fortsätter: »Han var ju en politiker i oansvarig ställning. Lika frigjorda andar fanns det säkert både här och var i Sverige. I sin hängivenhet för naturrätten var han en helt annan andas barn än v. Engeström. Medan det om dennes s. k. rättighetsförklaring med full rätt av Stavenow kunnat sägas, att den består av ur gammal och positiv svensk rätt eller den aktuella diskussionen hämtade, ofta med svenska lagord formulerade fordringar på undersåtarnes rättigheter, presenterar von Asp i Politisk Dröm sin rättighetskatalog under rubriken 'förklarande av de i samhällslevnaden medbragta samt var och en medfödda naturliga rättigheter och inbördes skyldigheter'».

Kontentan av detta är: när von Engeström uppger adelsprivilegierna är det förtjänstfullt; när v. Asp gör det, saknar det »i detta

»sammanhang» intresse. Låt oss närmare granska argumenten. För det första säges, att P. O. v. Asp var en politiker i oansvarig ställning. Vad kan menas med det? Varför skulle icke en person, som under krisen 1788—89 närmast haft ställningen som svensk utrikesminister, därefter varit svensk minister i Konstantinopel och London samt efter hemkomsten först aktivt deltagit i riksdagsarbetet 1800 bl. a. såsom medlem av hemliga utskottet och därefter (1802) blivit ledamot av Allmänna ärenders beredning, kunna kallas en ansvarig politiker? I varje fall måste han betraktas såsom stående i lika ansvarig ställning som Jacob v. Engeström.

Skulle man tala om en annan sak, nämligen om ansvars känslan, torde den genomgående lojale, försiktige och för Sveriges framtid intensivt kännande v. Asp (här hänvisas till hela hans skriftställarskap) väl kunna hålla den i och för sig aktningsvärda och naturligtvis innerst välmenande konspiratören v. Engeström stången. Frågan huruvida det politiska ansvaret bäst och djupast uppfattas av en som förutsätter ett kungamord eller den som framför allt hoppas på en revolution »igenom långsam öfverläggning»¹ må lämnas därhän. Även dess besvarande beror på den politiska mentaliteten.

Det andra argumentet för påståendet, att v. Asps sociala idéer vore intresselösa, var hänvisningen till dennes naturrättsliga orientering i motsats till v. Engeströms förankring i positiv svensk rätt. — Saken är naturligtvis den, att såväl v. Engeström som v. Asp har en naturrättslig grunduppfattning. Därom kan ju inte råda minsta tvivel. Det har sagts (Stavenow) att v. Engeströms rättighetsförklaring skulle bära en mera positiv och konkret gestaltning än den mera abstrakta franska förklaringen av människornas rättigheter. I själva verket kan icke en sådan skillnad urgeras. Den franska rättighetsförklaringen är, om man läser den fullständigt och rätt, ingalunda en abstrakt uppräknings av allmänna principer utan den innehåller ett flertal positiva politiska och författningsmässiga krav, som hade högsta aktualitet och konkretion i det Frankrike, där den kom till. Jacob v. Engeströms uppräknings är inte mindre konkret men har avseende på svenska förhållanden. P. O. v. Asp åter är onekligen i *sin rättighetsförklaring* särdeles allmän och abstrakt. Men det beror helt enkelt på att han haft tillräckligt stark logik för att vid ett för-

¹ Jfr Politisk Dröm s. IX.

sök att fixera dessa »ursprungliga» och »naturliga» rättigheter, som alla räknade med, för tillfället se bort ifrån det som var av mera aktuell och konkret beskaffenhet. När han sedan ger sig på att dra slutsatserna och utarbeta en positiv svensk författning, har han både tradition och aktuella förhållanden i sikte. Den som någorlunda förutsättningslöst läser Politisk Dröm i dess helhet eller ett godtyckligt urval av v. Asps övriga skrifter skall icke kunna förneka, att vi här ha framför oss en person, som mer än de flesta hade kontakt med det svenska statslivet i dess faktiska utgestaltning och med Sveriges historia. Det kan icke nog ofta betonas, att det icke är den naturrättsliga uppfattningen i och för sig som medför främlingskap för verkligheten, utan det är det sätt på vilket tänkandet utföres som är avgörande för en politisk mentalitet. Därtill kommer, att intresse även för världshistoria och politiska aktualiteter i utlandet ingalunda står i någon motsats till verklighetssinne och förmåga av politisk konkretion. Tvärtom kan ett sådant intresse jämte driften att lära, att ta emot uppslag — kort sagt frånvaron av böjelsen att vara sig själv nog — ha mycket god verkan. Även här gäller det, att det är förståndet, omdömet och förmågan, som är avgörande.¹

P. O. v. Asps författarskap är härmed på intet sätt slutbehandlat. Det har blott varit angeläget att gentemot en polemisk snedvridning återföra diskussionen till ett normalt plan. Det måste vara allom uppenbart att Lagerroths totalomdöme om v. Asp (»löslighet», »saknad av ansvar», »praktiker utan hållpunkter», »teoretiker utan originalitet») (s. 430) på intet vis äro hållbara. Och då Lagerroth om Politisk Dröm säger, att den som helhet är ett vittnesbörd om v. Asps eget intresse »både för statsrättslig teori och utländska författningar» och att den »just därigenom» blir »skäligen ointressant» (s. 428), då är en gensaga till sist nästan obehövlig.

Man måste också säga, att det varit högst egendomligt, för att icke säga en av det mänskliga livets större paradoxer, om en man som av sin samtids mest auktoritativa och ansedda män betraktats som en betydande statsteoretisk tänkare och åtnjutit allmänt och från intet håll

¹ Lagerroth säger s. 307 om v. Asp: »Han tycks icke förstå skillnaden mellan samhällsfördrag och härskarfördrag». — Alldeles uppenbart förhåller det sig så! Saken är förut av mig påpekad och utförligt kommenterad i inledningen till utgåvan av Politisk Dröm s. XIII.

bestritt anseende som en skarpsynt, ansvars-kännande och fosterlands-älskande man, skulle inför en kritisk statsvetenskaplig och historisk forskning inte bara reduceras till sin betydelse — detta vore ingalunda märkvärdigt — utan rent av visa sig vara en oredig skrivbords-teoretiker utan intresse. Man kan åter ha anledning påminna om vilket omdöme en så kritisk realist som Hans Järta i ungdomlig entusiasiasm fällde om v. Asp: »en af de störste tänkare som finnas och half republican».

Dess bättre behöva vi icke bekymra oss om, hur en sådan paradox skulle kunna förklaras. Övergives själva viljan till oväld i den historiska forskningen, kan denna komma till vilka resultat som helst. Och blir »skrivbordet» en hemort för dogmatiska värderingar, då dröjer det icke länge förrän även en Bismarck eller en Napoleon bli stämplade som »praktiker utan hållpunkter», som hållnings- och intresselösa.

Även inom svensk forskning — man tänker närmast på den senaste Geijerlitteraturen — bryter nu igenom en uppfattning, som alltmer betonar kontinuiteten mellan upplysning och romantik, som förstår släktskapen mellan naturrättens »civism» och romantikens fosterländska traditionalism, som genombryter de gamla kategorierna abstrakt och konkret tänkande och som uppmärksammar de strömningar som gå genom tiden i dess helhet och håller samman till en enhetlig utveckling det som tidigare uppfattades, först som ett tvärt brott, sedan som en bruten linje. P. O. v. Asp går lätt att inordna i ett typgalleri, som illustrerar de nu betonade utvecklingskedjorna. Han var en gammal man, när Geijer och Hans Järta började blomstra och framträda i offentlighetens ljus. Men hans tänkande skulle, om det tillhört en yngre människa, i och för sig lätt kunna löpa in i de nya fårona, så som fallet var med Järta och Geijer. Släktskapen är omisskännlig, och vi ha i det nyss citerade uttrycket ett direkt bevis på, att denna släktskap känts av en man ur den yngre generationen. Därmed är inte sagt, att tankekretsarna eller individualiteterna skulle vara identiska. Men klart är, att v. Asp både som politiker och tänkare behåller sitt intresse för en modern forskning. Och icke blott detta. Det är först nu som man till fullo kan förstå hans betydelse som tidssymtom.

Dessa hans egenskaper ge också den bästa förklaringen till att hans skriftställarskap kunnat åstadkomma sådant missförstånd, sådan förvirring och sådan irritation hos dem, som ännu fasthålla en äldre generations tanke-kategorier och uppfattningssätt.

Ovanstående framställning har med nödvändighet på grund av den polemiska situationen kommit att utgöra ett slags försvar för P. O. v. Asp och i någon mån en kritik av Jacob von Engeström. Av inledningen liksom — hoppas jag — av den senare framställningens anda, måste emellertid framgå, att det här icke bör gälla en fråga om vem som var »bättre» eller »sämre» av de två. Naturligtvis kan i enskildheter en eller annan reflexion rörande den enes eller andres konsekvens, reda eller skarpsynthet vara försvarlig. Men huvudproblemet måste alltid vara att i grunden förstå, historiskt analysera och inplacera båda de ifrågavarande författningsteoretikerna. I den mån en jämförelse dem emellan skall anställas, bör synpunkten vara en ömsesidig belysning av tänkesätt och tanke-gods. Hänfört glorifiera eller kritiskt häckla forskningens föremål vill icke en historiker, ej heller en statsvetenskapsman.

INNEBÖRDEN AV BESKATTNINGSSTADGANDET I RF § 57

AV PROFESSOR ROBERT MALMGREN, LUND

I förra årgången av denna tidskrift har professor F. Lagerroth under rubriken »Beskattningsmakten i 1809 års RF» kritiskt behandlat de paragrafer i vår regeringsform, som reglera riksdagens finansmakt, ävensom de tolkningar av samma paragrafer vilka tidigare framkommit. Då även jag fått min andel av kritiken, lär ett kort bemötande kunna anses motiverat. Det område professor Lagerroth i sin avhandling omspanner nödvändiggör emellertid av utrymmesskäl en begränsning. Jag kommer därför att i huvudsak hålla mig till det beskattningsstadgande, som satts i spetsen för paragraferna om finansmakten, § 57: »Svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta utövas av riksdagen allena».

Jag vill då till en början fästa uppmärksamheten på vad jag verkligen uttalat om innebörden i denna paragraf. Såväl i min grundlagskommentar som i »Riksdagen och lagstiftningen» framhåller jag, att stadgandet i fråga riktar sig åt två håll, dels mot konungen genom fastslående av »svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta», och dels mot andra organ för folket än riksdagen genom orden »utövas av riksdagen allena». Att jag ej velat låta sistnämnda uttryck rikta sig mot konungen beror icke alls på att jag velat tillerkänna konungen någon beskattningsmakt, utan därpå att grundlagsstadgandet redan genom konstaterandet av folkets självbeskattningsrätt underkänt ett sådant maktanspråk från hans sida, och att stadgandet skulle komma att innehålla en tautologi, om det även i sin senare del åsyftade konungen. Professor Lagerroth begagnar sig själv vid tolkningen av en annan grundlagsparagraf av ett dylikt argument: vid sina försök att komma till rätta med den onekligen ur tolkningssynpunkt ganska besvärliga 73 § finner

han det omöjligt att låta »nya» pålagor avse pålagor, som tillkommit efter 1809, eftersom det sedan inskjutna ordet »hädanefters» då skulle innebära, »att grundlagsstiftaren gjort sig skyldig till en tautologi, och en sådan tillvitelse bör man ju icke göra» (s. 113).

Professor Lagerroth vill emellertid bryta udden av *min* argumentering och fränkänna mig rätten att på detta sätt draga slutsatser från själva formuleringen genom att påstå, att jag icke har så stor respekt för 1809 års män, att jag alltid vågar »taga dem på orden och som RF § 83, nu RF § 84, bjuder tolka regeringsformen efter ordalydelsen». Denna beskyllning är så pass allvarlig, att jag måste ta upp den till bemötande, ehuru som jag strax skall närmare utveckla det åsyftade argumentet i själva verket för mig har mycket ringa betydelse. Det som professor Lagerroth anspelar på är tydligen vad jag yttrat om innebörden av RF § 84 i första upplagan av min grundlagskommentar, där jag i anslutning till Alexanderssons tankegång kommer till det tolkningsresultatet, att paragrafen i fråga ej föreskriver en strängare bundenhet vid grundlagens bokstav än som gäller för lagar i allmänhet, på vilka man brukar tillämpa den s. k. objektiva tolkningsmetoden. Nu skulle jag verkligen vilja fråga, om det kan anses vittna om bristande respekt för grundlagsstiftarna, att man i en omstridd tolkningsfråga söker med tillgängliga hjälpmedel komma till klarhet över vad som kan sägas ligga i det omstridda stadgandet. Snarare vore det väl bevis på bristande respekt, om man i ett sådant fall utan vidare accepterade den tolkning, som tedde sig som den närmast till hands liggande. Nu är saken emellertid den, att den ståndpunkt som jag intog i kommentarens första upplaga och som föranlett beskyllningen för bristande respekt, av mig på angivna skäl övergivits redan i kommentarens andra upplaga (1926). Jag har både där och i »Sveriges författning» (I: 9 ff.) gjort mig till tolk för just den ståndpunkten, att § 84 bjuder grundlagarnas tolkning efter ordalydelsen.¹

Efter detta är professor Lagerroth kanske benägen att medge mig samma rätt som han själv utövar, nämligen att argumentera ut ifrån den ståndpunkten att man ej bör i första taget räkna med tautologiska uttryckssätt. Jag skall emellertid ej begagna mig av

¹ Att sedan svårigheter kunna möta vid praktiserandet av denna regel är en helt annan sak.

denna rätt. Jag skall gärna gå med på att uttrycket »utövas av riksdagen allena» också är riktat mot konungen. Regeringsformen är efter mitt förmenande ett verk med mänskliga svagheter, även i formellt hänseende, och det är mycket möjligt, att man i sin angelägenhet att utestänga konungen från beskattningen funnit en uppreppning på sin plats eller kanske ej ens tänkt på att man gjorde sig skyldig till en sådan. Däremot kan jag ej förstå professor Lagerroths försök att bortförklara tautologien genom att betrakta konungen som representant för svenska folket. Den uppfattningen är väl ändå främmande för regeringsformen och dess stiftare.

Alltså, låt oss vara överens om att »utövas av riksdagen allena» också är riktat mot konungen. Det är inte här som professor Lagerroths och min uppfattning av § 57 skilja sig åt. I förbigående skulle jag vilja anmärka, att man säkerligen gjort för mycket av ordet »allena» i detta sammanhang. För min del anser jag, att innehållet blir detsamma, vare sig där står »utövas av riksdagen allena» eller blott »utövas av riksdagen», då det ju i föreskriften att en viss befogenhet tillkommer ett angivet statsorgan ligger att den ej tillkommer ett annat. En modern lagskrivare med intresse för en knappare lagstil skulle säkerligen ha uteslutit »allena».¹

Meningsskiljaktigheten gäller i stället vad det är för en befogenhet som enligt § 57 tillkommer riksdagen ensam, m. a. o. innebörden av begreppet beskattning. Professor Lagerroth har först och främst ett mycket omfattande beskattningsbegrepp. Han räknar till beskattning också påläggandet av »allmänna besvär» och kommer därigenom till det onekligen uppseendeväckande resultatet,

¹ På samma sätt är det naturligtvis alldeles utan betydelse för innehållet, när det i § 60 till förbudet att höja »några allmänna avgifter» fogas orden »av vad namn och beskaffenhet som helst». Professor Lagerroth, som tillmäter sistnämnda uttryck stor betydelse för lagrummets tolkning, förebrår professor Herlitz och mig att vi vid våra tolkningsförsök underlåtit att ens omnämna detsamma och insinuerar, att orden utelämnats därför att de synts oss »alltför besvärande». Som envar läsare inser är emellertid förbudet att höja avgifterna även utan dessa ord absolut. Tillägget gör varken från eller till och är på intet sätt besvärande. För övrigt måste man ju ha bra låga tankar om sina kolleger för att kunna tro dem om en sådan barnslighet som att försöka genom uraktlåtet citerande undanhålla läsarna ett uttryck som återfinnes, icke i ett svåråtkomligt arkivdokument utan i Sveriges grundlag, tryckta och så gott som i var mans hand.

att författningar sådana som brandstadgan borde stiftas av riksdagen ensam. Jag skall emellertid här hålla mig till de egentliga skatterna, på vilka § 57 odisputabelt äger tillämpning. Beträffande dessa är ju den allmänt gängse och även av professor Lagerroth omfattade meningen, att de helt beslutas av riksdagen, och att konungen endast har att bringa till verkställighet vad riksdagen beslutat. Det skall icke nekas, att denna uppfattning är den som närmast erbjuder sig, när man tar i betraktande å ena sidan den förhärskande stämningen vid tiden för regeringsformens tillkomst och å den andra den formulering som § 57 erhållit. Att jag det oaktat kommit att omfatta en annan teori om beskattningsmakten har väsentligen berott på att jag ej kunnat komma ifrån en *av grundlagen* förutsatt befogenhet för konungen att *sänka en av riksdagen beslutad skatt*, en befogenhet som numera i allmänhet icke bestrides.

Som bekant är och även av professor Lagerroth framhålles, söker man stödet för denna befogenhet i RF § 60 med dess stadgande, att »allmänna avgifter» ej må utan riksdagens samtycke kunna förhöjas med undantag för tullen å inkommande och utgående spannmål. Sistnämnda tullbevilning skall alltså konungen kunna på egen hand höja. Professor Lagerroth betraktar detta bemyndigande som en stilvidrighet. Jag skall inte tvista med honom härom. För mig står det snarast så, att grundlagsstiftarna, hur intresserade vissa av dem — alla voro ju ej lika bevandrade i teorien — voro av författningsprinciper, dock hade blicken öppen för de praktiska behoven. Att de därvid särskilt fäste sig vid den näring, som på den tiden i vida högre grad än nu var landets huvudnäring, och vid dennas betydelse för folkförsörjningen, länder dem i min tanke endast till heder. Jag föreställer mig att följande tankegång legat bakom undantagsbestämmelsen beträffande spannmålstullen.

Man räknade med femåriga mellanrum mellan riksdagarna och betraktade urtima riksdagar som en icke särdeles välkommen börda. Hade man nu vid senaste riksdag bestämt en viss tullsats å spannmål med hänsyn till inom landet förefintlig tillgång på brödsäd eller en gynnsam eller ogynnsam skörd, så måste man ju veta, att under mellantiden intill nästa riksdag förhållandena kunde

ändra sig. Om t. ex. *importtullen* satts låg med hänsyn till vikten av att en tilläventyrs förefintlig brödsädesknapphet skulle kunna avhjälpas genom införsel utan större förhöjning av sädespriset, kunde ett kommande års gynnsamma skördeutfall å ena sidan göra import onödig och å andra sidan importen nedpressa sädespriserna på ett för jordbruksnäringen ogynnsamt sätt. Och sammaledes kunde en *exporttull*, åsatt för rådande förhållanden, behöva höjas i anledning av ett förändrat säkerhets tillstånd. Man har då givit den styrande makten bemyndigande att provisoriskt, d. v. s. i avbidan på nästa riksdags beslut, höja spannmålstullen.

Men om det ena gången erfordrades en *höjning*, kunde de förändrade förhållandena en annan gång påkalla en *sänkning* av tullen. Importtullen hade t. ex. satts hög med tanke på att en riklig skörd hade gjort import överflödigt och på de svårigheter som konkurrens utifrån skulle förorsaka jordbruket, men påföljande år medförde missväxt och behov av brödsäd utifrån till skäpligt pris. Vad kan nu anledningen vara till att grundlagen samtidigt som den uttryckligen ger konungen befogenhet att *höja* spannmålstullen fullständigt tiger om en *sänkning*? Det är naturligtvis absolut utslutet, att man förbigått frågan därför att man inte tänkt på den. Det är om möjligt ännu orimligare, att man velat ge konungen en rätt att höja, men ej att sänka tullen. Syftet man ville uppnå skulle ju i båda fallen vara detsamma, nämligen befrämjande av näringsliv och folkförsörjning, och de ur konstitutionell synpunkt härflytande betänkligheterna måste ju sägas vara avgjort större vid en höjning än vid en sänkning. Så vitt jag kan se återstår ingen annan förklaring än att ett sänkande av spannmålstullen ansetts konstitutionellt betydelselöst och *i själva verket icke som något ingrepp i folkets självbekattningsrätt*. Att befria från skatt är, som även professor Lagerroth framhåller, icke att beskatta. Därför har man rätt att av den omständigheten att § 60 ej omnämner befogenheten att sänka spannmålstullen dra den slutsatsen att intet hinder möter för konungen att sänka en skatt vilken som helst, där statens finanser sådant tillåta.

Den argumentering, för vilken jag här redogjort, är ju ingalunda ny. Att den tidigare använts gör den emellertid ej mindre bärande. Professor Lagerroth har efter mitt bedömande ej lyckats

kullkasta den. Han opponerar energiskt mot konungens rätt att sänka bevillning. Framför allt stöder han sig därvid på det allmänna beskattningsbemyndigandet i § 57, vilket enligt honom innefattar fullständigt envælde för riksdagen över hela beskattningen. »Om man ger ett annat statsorgan än ständerna ett finger med vid denna funktions utövning, sätter man sig upp mot bestämmelsen att den tillhör riksdagen allena» (s. 35), och ett sådant finger ger man om konungen tillerkännes rätt att sänka en bevillning. Nu var det emellertid just innebörden i § 57 som var omstridd och som skulle belysas med det påstådda sänkingsprerogativet. Det sökta får väl ej förutsättas vara funnet. Vill man komma konungens rätt att sänka en bevillning till livs, får man nog försöka komma till rätta med § 60 utan användande av § 57. Även detta har professor Lagerroth prövat på.

Han underkänner (s. 39 f.) det sätt varpå man sökt utnyttja § 60 till förmån för sänkingsprerogativet. »Även om man», säger han, (s. 39 f.) »medger det riktiga däri, att ett uttalat förbud mot att höja några som helst allmänna avgifter skulle förutsätta att en sänkning av sådana är tillåten, har man obeskuren rätt att ifrågasätta, om en sådan sänkning skulle få komma ifråga för dem alla». Under »avgift» inbegrep man ej blott skatter, utan också ekonomiska prestationer mot bestämt vederlag, och det var dessa sistnämnda som konungen förutsattes kunna sänka. Det är emellertid inte uttalandet att inga allmänna avgifter få höjas som är huvudsaken, utan undantaget om spannmålstullen. Denna kan man dock inte komma ifrån att räkna till bevillningarna, och att man medgivit konungen rätt att höja denna, men ej sagt något om dess sänkande, kan som sagt icke bero på något annat än att rätten att sänka anses konstitutionellt irrelevant.

När det nu finns detta stadgande att ta hänsyn till jämte det allmänna beskattningsstadgandet i § 57, får man ju försöka att tolka sistnämnda stadgande så att det går ihop med sänkingsprerogativet. Det är detta jag försökt genom min teori om riksdagens beskattningsbeslut som ett bemyndigande, vilket konungen enligt sakens natur — på grund av bevillningens nära samband med budgeten — i alla vanliga fall måste oförändrat acceptera, men som han dock ej är bunden av så att han blott skulle ha att ex-

kvera det. Kan man erbjuda en annan teori, som bättre är i stånd att sammanfatta de båda ifrågavarande grundlagsstadgandena, att ge ett bättre uttryck åt de båda rättsliga realiteterna, skall jag gärna giva denna företrädet och frångå mitt eget försök.

Min teori innebär alltså, att när grundlagsstiftarna genom formuleringen i § 60 förutsatt en konungen tillkommande rätt att sänka en beslutad skatt, så måste häri ligga att man ej ansett en dylik befogenhet stå i strid med den rätt att utöva folkets självbeskattningsrätt, som man varit angelägen att tillförsäkra riksdagen. Även om professor Lagerroth skulle kunna draga fram aldrig så många uttalanden av ledande personer vid tiden för regeringsformens tillkomst, så blir det väl ändå grundlagens eget vittnesbörd om beskattningsmaktens innebörd som får ha det avgörande ordet. Jag har för övrigt sökt giva skäl för att sänkingsbefogenheten rimligtvis ej hört anses som ett ingrepp i beskattningsrätten. Jag har senast i »Sveriges författning» (II s. 80) och även i den tidigare, av professor Lagerroth citerade »Riksdagen och lagstiftningen» (s. 147) framhållit, att huvudsaken vid folkets självbeskattningsrätt bör anses vara att ingen skatt skall kunna påläggas folket utan att detta genom sin lagliga representation riksdagen åtagit sig densamma, att något konstitutionellt betänkligt ej kan anses ligga i att konungen tillerkännes rätten att befria från en skatt som ej är för staten behövlig, och att det snarast ligger i sakens natur, att man med tacksamhet mottar en dylik befrielse.

Mot detta har nu professor Lagerroth kraftigt reagerat. Han *citerar* mig därvid korrekt, men *refererar* sedan det citerade rent karikatyrmässigt. Jag säges uppfatta skatten »som en gåva ständerna låtit avlocka sig och med glädje se sig befriade från att avlämna». Som gammal jurist vet jag vad som menas med gåva, och det har aldrig fallit mig in att använda detta begrepp om ett beskattningsbeslut. Inte heller har jag insinuerat att riksdagen skulle handla utan hänsyn till det allmänna bästa och endast med lock och pock låta förmå sig att bevilja skatter, än mindre »att riksdagen icke skulle ha annat intresse av beskattningen än att slippa ifrån den». Jag förstår fullkomligt att uppskatta riksdagens positiva intresse vid beskattningsrättens utövning. Riksdagens ställning som med konungen koordinerat statsorgan här jag docerat långt innan

professor Lagerroth började sin akademiska lärarebana. Och jag har inte alls, som professor Lagerroth (s. 39) påstår, feltolkat eller missförstått konstitutionsutskottets memorial, när det talar om självbeskattningsmaktens betydelse. Jag har inte alls, som han tror, haft »chanserna för Pål och Per att slippa undan» i tankarna, när jag därur citerat »välstånd» och »frihet». Jag har läst rätt innantill och funnit, att det är fråga om »nationens» väl och be-
fästade av »nationalrepresentationen». Dennas maktställning »be-
fästes» därigenom att konungen göres beroende av riksdagens
skattebevillningar. Om konungen, som ju för regeringens förande
lika litet i gångna tider som nu kunde undvara skatteinkomster,
måste vädja till riksdagen om hjälp — huruvida han gör det i form
av en direkt proposition eller blott genom ett framläggande av
statens behov är i det sammanhanget utan betydelse — och om han
dessutom vet att riksdagen, innan den beviljar skatterna, synar
varje utgiftspost i sömmarna och inte beviljar någon skatt utan i
samband med specificerade anslagsbeslut, så må man väl säga, att
riksdagens maktställning är väl befast och dess »frihet» att be-
gagna denna maktställning efter vad den anser rikets väl kräva till
fullo garanterad. Vilket plus skulle väl tillföras denna maktställ-
ning därigenom att konungen betoges rätten att i de sällsynta
undantagsfall, där sådant vore ekonomiskt möjligt, sänka en skatt
som under mellantiden mellan tvenne riksmöten befundes onödig
eller rent av skadlig? Och vilken konstitutionell betänklighet skulle
vara förenad med att konstruera riksdagens beskattningsbeslut som
bemyndiganden, om konungen till följd av dessa besluts intima
samband med budgeten praktiskt taget inte har någon möjlighet att
låta bli att begagna dem?

Professor Lagerroth talar (s. 39) om »de för riksdagens makt-
ställning ruinerande konsekvenser, vartill kungens påstådda rätt
att lindra skattebördorna kan leda». Han åberopar de skäl som
oppositionen under Karl Johan förde fram mot sänkingspreroga-
tivet: genom en sänkning skulle konungen kunna sönderbryta det
av riksdagen uppgjorda beskattningssystemet. Man kan förstå, att
en mot det rådande regeringssystemet kritiskt inställd opposition
finner ett sådant skäl bärande. Det är svårare att förstå deras
användning i en vetenskaplig debatt. När professor Lagerroth verk-

ligen på allvar kan tala om sänkningsprerogativets »ruinerande konsekvenser», kommer man att tänka på hur han ställer sig; då det uttalas farhågor för att en viss *riksdagen* tillkommande befogenhet skall kunna medföra ruinerande konsekvenser för statslivet. Riksdagen äger enligt professor Lagerroth fullständig frihet att bevilja eller vägra anslag till statens utgifter, och ingen rättslig plikt finnes att bevilja anslag ens till av grundlagen anbefallda behov. Risker för att riksdagen skulle begagna sin formella makt att genom anslagsvägran sätta rättsordningen i gungning bemöter han med ett citat av S. A. Hedin, att riksdagsmännen genom ett dylikt handlingssätt skulle bli »galningar som rasa mot sig själva», och han tillfogar anmärkningen, att man inte bör räkna med »att endast konungen känner ansvar för riket» och förbise, att »denne genom att efterskänka bevillningarna — kunde låta hela statsorganisationen ramla över ända» (s. 135). Jag är fullständigt ense med professor Lagerroth i detta resonemang, men tycker att förtroendet borde omfatta båda de statliga huvudorganen. Lika litet som man skall behöva befara, att riksdagen åsidosätter »sina fosterländska plikter», även om den har befogenhet härtill,¹ lika litet skall man väl behöva befara att den av ett ansvarigt statsråd omgivne konungen — vars handlingar icke heller äro framtvingbara — skall bringa kaos i statsförvaltningen genom budgetens sönderbrytande.

Hittills har jag sysselsatt mig med beskattningsrätten såsom en garanti för riksdagens maktställning och frihet. Jag skulle emellertid vilja säga några ord också om »chanserna för Pål och Per att slippa undan» beslutade skatter. I det förut citerade stycket av 1809 års memorial talas det om beskattningsrättens betydelse icke blott för nationens frihet, utan också för dess »välstånd». Men nationens välstånd är i ganska hög grad beroende av att Pål och Per stå sig väl. Och *en* för 1809 års män välbekant, mycket kännbar olägenhet med en hos konungen förlagd beskattningsmakt var

¹ För att ej bli missförstådd vill jag tillfoga, att jag ej helt delar professor Lagerroths mening, att riksdagen ej har någon som helst anslagsplikt av rättslig natur. Att pliktens uppfyllande ej kan framtvingas är en sak för sig, men såsom statsorgan har riksdagen att realisera rättsordningen: anspråk som den enskilde enligt lag har på lön, vittnesersättning, skadestånd etc. måste riksdagen vara skyldig honorera.

att folket, d. v. s. Pål och Per och alla de andra, över hövan be- tungades med skatter. Vi få väl hoppas, att dessa män, vilka litet var hade fått känna på skatteskruben, hade så pass mycket sinne för livets realiteter, att de med all omsorg om förnuftiga författ- ningsprinciper och betydelsen av representationens maktställning inte alldeles glömde bort att skatten, den må vara aldrig så ofrån- komlig eller ur statsnyttans synpunkt tillräddig, dock för den en- skilde är en personlig börda, som förtjänar hänsynstagande. Så handla nutidens riksdagsmän, och det finns ingen anledning till antagandet, att deras föregångare 1809 voro idel opraktiska idea- lister. Men är detta förhållandet, bör det inte alls ligga något löje- väckande i att hos dem förutsätta ett sådant beaktande av skatten som en börda, att de funnit ett befriande från skatt genom ensidig åtgärd av konungen konstitutionellt ofarligt och t. o. m. önskvärt, om under de långa mellantiderna mellan riksmötena förändrade förhållanden påkallade det och den fastställda finansplanen möjlig- gjorde det. Att sedan ett missbrukande av en dylik befogenhet kunnat förekomma är en annan sak, som icke skall bestridas. Att man vid 1844—45 års riksdag reagerade mot att vissa kategorier av skattepliktiga befriades från erläggande av skolavgift finner jag sålunda alldeles i sin ordning och kan i denna del hänvisa till vad jag anfört såväl i »Sveriges författning» II: 80 n. 2 som i grund- lagskommentaren under RF § 60.

Jag anser mig alltså efter noggrant övervägande böra hålla fast vid den av mig intagna ståndpunkten, fullt medveten om att jag därmed av professor Lagerroth kommer att stämplas som försjun- ken i dogmatisk letargi (s. 139). Jag har icke kunnat finna de bevis professor Lagerroth anfört mot mig i de delar av hans avhandling jag här måst begränsa mig till övertygande. Jag har fått det allmänna intrycket, att professor Lagerroth gjort upp en bestämd teori om riksdagens maktställning och sedan per fas et nefas vill i grund- lagen söka stöd för denna teori. För mig står det så, att den fak- tiskt föreliggande grundlagstexten, tolkad med alla tillgängliga hjälpmedel, måste vara urkällan, och där denna text icke överens- stämmer med vad man tycker sig kunna antaga som grundlags- stiftarnas avsikter — full klarhet över dessa torde vara mycket svårt att erhålla, i synnerhet som författningen odisputabelt i rent bok-

stävlig mening var ett, låt vara beundransvärt, hastverk och därtill efter de senaste forskningarna resultatet av en kompromiss — så är det lagtexten som får tillerkännas företrädet. Professor Lagerroth har (s. 134) med tillfredsställelse citerat ett mot hans meningsmotståndare riktat uttalande av Harald Hjärne, vilken åberopar RF § 84 mot dem som hämta skäl och grunder från den konstitutionella monarkiens väsen och sedan utgiva resultatet för grundlagstolkning. Jag kan helt ansluta mig, men vågar en stillsam undran om inte professor Lagerroth skulle kunna ha någon lärdom av detta yttrande för egen del.

Jag har med avsikt underlåtit att i den föregående diskussionen inblanda föreskriften i RF § 73: »Inga nya pålagor, utskrivningar av manskap eller av penningar och varor, må hädanefter, utan riksdagens fria vilja och samtycke, i den ordning, förut nämnt är, påbjudas, uppbäras eller fordras». Jag känner mig själv osäker om dess ursprungliga innebörd, och professor Lagerroth har ingalunda lyckats bringa någon större klarhet genom sina om medeltida skolastik påminnande försök att utlägga lagrummet. När det säges »påbjudas, uppbäras eller fordras», så förklarar han detta syfta på tre olika slags organ för verkställigheten av riksdagens skattebeslut: konungen som »påbjuder» skatten, uppbördsmännen som »uppbära» och indrivningsmännen som »fordra» den. Han stöder sig därvid på att § 73 icke som § 77 nämner konungen. I sistnämnda lagrum förbjudes det konungen att utan riksdagens samtycke försälja kronoegendomar, men i § 73 omtalas icke konungen. Han nämnes emellertid icke heller i § 60, där det heter att allmänna avgifter icke få utan riksdagens samtycke förhöjas med undantag för spannmålstullen. Vill professor Lagerroth härav dra den slutsatsen, att också detta förbud riktar sig mot allehanda verkställighetsorgan och att höjandet av spannmålstullen kan ske också genom annan än konungen? Att konungens medverkan enligt § 73 skulle vara erforderlig eller ens lovlig, när riksdagen beslutar nya skatter, finner han uteslutet. Han låter detta följa omedelbart av § 57 — vilket ju innebär en uppenbar *petitio principii*, då det ju just varit min mening att med stöd av § 73 söka få fatt på innebörden i § 57 — och tror sig kunna fullständigt ådagalägga »det oriktiga i Malmgrens slutledningskonst» genom att fråga vad en

fader skulle säga, »om en son så uttydde hans förbud mot att utan faderns samtycke t. ex. gå på teatern, att fadern därmed förbundit sig att icke heller utan sonens samtycke bereda sig detta nöje». Jag kan gott förstå att professor Lagerroth med den ställning han vill låta 1809 års män tilldela konungen finner det lämpligt att likna honom vid en omyndig pojke. Jag skall inte heller göra någon anmärkning mot bilden, utan nöjer mig med en motfråga: vad skall man tänka om faderns sinne för logik, om han i förbudet att *utan* samtycke gå på teatern inläser ett förbud att även *med* sådant samtycke bereda sig detta nöje?

I slutet av sin avhandling har professor Lagerroth gjort försök att finna anledningen till den efter hans mening grundfalska uppfattning av finansmakten, som så länge varit förhärskande, men som han nu anser sig ha gjort upp räkningen med. Först och främst framhåller han då att politiska synpunkter spelat in vid tolkningsfrågornas behandling. Det skall utan vidare medges, att de försök att tolka grundlag, som göras under inflytande av politiska aspirationer och meningsmotsättningar, inte kunna tillerkännas något högre värde. Detta gäller emellertid ej blott den sidan som förfäktar enligt professor Lagerroth felaktiga åsikter, utan också den där han har sina meningsfränder och vars argumenteringar han ej sällan med tacksamhet noterar. När man emellertid finner, att den åskådning som han anser ha präglat regeringsformens stadganden om »beskattningsmakten» icke lyckats slå igenom ens under de första tiderna av vårt statskick, då man likväl hade händelserna 1809 tämligen inpå sig och levande vittnen att tillgå, så framställer sig osökt den tvivlande frågan, om saken verkligen är så odiskutabel som professor Lagerroth framställer den.

Sedan ha emellertid enligt professor Lagerroths dom vetenskapsmännen sin dryga andel i ansvaret. Det är inte bara enstaka, döda och levande, författare på det statsrättsliga området som få känna hans färla; hans kritik drabbar hela kategorier av vetenskapsmän och själva den vetenskapliga metoden. Mest går det ut över juristerna. Det är till stor del »den juridiska självtillräckligheten» som bär skulden till »att det svenska folket blivit fränkänd sina dyrbaraste rättigheter». De ha vid sin grundlagstolkning »icke ansett

sig ha någon användning för humanistiskt vetande», de ha inte tagit reda på »vad orden hade för valör 1809», de ha ej »brytt sig om att efterforska vare sig innebörden av tidigare grundlagsbestämmelser eller förut tillämpad praxis». Men även humanisterna ha felat. De ha lämnat missvisande besked »om den allmänna statsrättsliga åskådning, som behärskade 1809 års grundlagsstiftare och kan väntas ha kommit till uttryck i regeringsformens skilda paragrafer», deras främste kännare av 1809 års författningsarbete har »bidragit att hålla juristerna i okunnighet om hur intensivt tanken att helt reservera beskattningsmakten för ständerna behärskade 1809 års män».

Jag skulle våga förmoda, att professor Lagerroth med den främste kännaren av 1809 års grundlagsarbete åsyftar professor Axel Brusewitz i Uppsala, vars gradualavhandling om representationsfrågan vid 1809—10 års riksdag utkom 1913, och vars Studier över 1809 års författningskris utgavs 1917. Som bekant påbörjades omvärderingen av 1809 års författningsarbete genom Nils Höjers uppsats om Hans Järta och Sveriges grundlagar i Historisk tidskrift 1910. Dessförinnan var den gamla uppfattningen rådande bland både humanister och jurister. Professor Lagerroths indignation över dem som inte »brytt sig om att efterforska» bör nog därför få en tvåsidig adress, och den tidens humanister saknade å andra sidan faktiskt möjlighet att lämna de okunniga juristerna besked om 1809 års mäns verkliga åskådning, eftersom de själva visste lika litet. Gäller det åter de sista decennierna, som alltså haft tillfälle att tillgodogöra sig de senaste forskningarna över vår regeringsforms genesis, så ge professor Lagerroths beskyllningar här ävenledes anledning till stora frågetecken. Menar professor Lagerroth, att de jurister, som sysslat med grundlagarna, icke tillbörligen utnyttjat de av historikerna vunna forskningsresultaten? Eller att de bort konkurrera med historikerna vid utforskandet av tiden före 1809? Och menar han, att historikerna suttit inne med den riktiga uppfattningen, men underlåtit att upplysa de okunniga juristerna? Man får väl ändå tro, att när en vetenskapsman lägger fram resultaten av sina forskningar, så är det inte något som han liksom behåller för sig själv och inte vill eller kan tala om för dem som behöva hans upplysningar. Huru som helst, så kan väl denna

uraktlåtenhet — på den ena eller den andra sidan — inte få *retro-aktiv* verkan, så att det är den som bär skulden till att svenska folket i gången tid frånhänts sina dyrbaraste rättigheter. I vår tid har väl riksdagen allt vad den ur maktsynpunkt kan begära, samtidigt som det parlamentariska systemet undanskaffat den gamla misstänksamheten mellan konung och riksdag och gjort den gamla en-garde-ställningen överflödig. Att det tidigare varit annorlunda har säkerligen inte berott på vare sig juristernas självtillräcklighet och nonchalans eller humanisternas försumlighet vid användandet av den pedagogiska pekpinnen, utan på de politiska maktförhållandena. I vilken mån man därvid våldfört sig på grundlagen skall jag ej inlåta mig på utöver vad som redan skett.

Det är tämligen säkert, att den vetenskapliga metod som en jurist använder vid behandlingen av sitt forskningsobjekt är en annan än den av professor Lagerroth praktiserade. Det förhåller sig emellertid inte så att rättsvetenskapsmannen icke anser sig ha någon användning för humanistiskt vetande, att han inte bryr sig om att ta hänsyn till ordens valör o. s. v. Av nu levande professorer i statsrätt ha de tre från början varit docenter i statskunskap eller historia och ha väl inte därunder lärt sig förakt för humanistiskt vetande eller sedermera glömt vad de lärt. För egen del är jag fullt på det klara med att man för att förstå ett grundlagsstadgande måste vara väl inne i de förhållanden, under vilka stadgandet kom till, och känna de intressen det skulle tillgodose. Man tar naturligtvis med tacksamhet emot vad den historiska forskningen därvid kan meddela. Att man inte själv är historiker och inte själv kan ägna sig åt forskning på det historiska området är dock inte liktydigt med att man inte bryr sig om eller har användning för historiskt vetande. Men den beslutade lagtexten är dock det avgörande. Det kan vara kulturhistoriskt intressant och värdefullt att av tillgängliga dokument söka skapa en bild av de olika åskådningar, som framträdde vid tiden för regeringsformens tillkomst, men man bör nog ur lagtolkningssynpunkt avhålla sig från att ta dessa åskådningar till utgångspunkt och så försöka inpressa dem i den stiftade lagen. Jag vågar inte påstå, att en historiker principiellt förfar på detta sätt, men det ligger nära till hands för den historiska metoden,

och professor Lagerroths behandling av grundlagstext lämnar i alla händelser tydliga exempel.

Sedan är det emellertid en annan sak, att de som ha en gällande lags tillämpning om hand inte bara få se på vad som från början varit innebörden i och avsikten med ett stadgande, utan också försöka ge den en förnuftig och för den nuvarande tiden avpassad mening. En grundlag är ju inte endast ett kulturhistoriskt dokument över en viss tids åskådningssätt, utan skall framför allt tjäna ett praktiskt syfte i nutiden. Även om det hade lyckats professor Lagerroth att bevisa att termen »avgifter» i RF §§ 60 och 61 enligt dessa lagrums ursprungliga mening inbegrep också sådan betalning för prestation som t. ex. telegramavgifterna och järnvägsbiljettpriset, så skulle det säkerligen aldrig falla en nutida riksdag in att vilja spilla sin dyrbara tid på plottrandet med telefontaxor och järnvägstariffer. Man *kan* tolka »avgifter» som synonymt med »skatter», och det är praktiskt lämpligast att låta avgifterna bestämmas av den styrande makten. Och även om det skulle lyckas professor Lagerroth att bevisa att grundlagsstiftarna velat genom RF § 73 tillförsäkra riksdagen en rätt att utan konungens medverkan stifta sådana lagar som brandstadgan och väglagen, något som säkerligen är ogörligt, så skulle varken regering eller riksdag acceptera en dylik tolkning. Härmed är givetvis icke sagt, att konung och riksdag skulle äga att tämligen efter behag omtolka grundlagen efter tidens krav — behandlingen av RF § 36 ger exempel på allvarliga brister i hänsynsfullheten — utan endast att vid tolkningen av en så gammal grundlag som den svenska andra synpunkter kunna förtjäna beaktande än de som voro vägledande vid grundlagens tillkomst. Detta är en princip som med nödvändighet måste följas vid tillämpningen av alla lagar av äldre datum, och grundlagarna bilda härvid intet undantag.

GENMÅLE.

I sin kritik av mina grundlagstolkningar har professor Malmgren insprängt en rad reflexioner av principiellt metodisk art. Jag föredrager att först behandla metodfrågan som sådan och sedan de speciella tolkningsfrågorna.

Dessbättre kan jag börja mitt inlägg i förstnämnda fråga med att gillande hänvisa till min opponents ord å s. 52 rad 6 nerifrån. Bland lovliga hjälpmedel räknar jag emellertid även vad jag i mitt genmäle till professor Reuterskiöld kallat min arbetshypotes, nämligen att 1809 års män vid utformandet av regeringsformen genomfört det system, de i förarbetena bekänt sig till. På så sätt får man ju en låt vara provisorisk ordning av materialet. Professor Malmgren tycks icke vilja helt bestrida mig rätten att så förfara, ty vad han i det sammanhanget varnar mig för är närmast de risker jag löper (se s. 56). Jag kan försäkra, att jag tagit mig väl i akt för sådant som en pressning av materialet. Det Hjärnecitat, som efter mig anföres å s. 53, visar i alla fall, att jag sett faran. Något exempel på att de feltolkningar, jag skulle gjort mig skyldig till, ha ett sådant ursprung anföres knappast. Den, som uppmärksamt läst min uppsats, måste ha iakttagit, att jag sorgfälligt annoterat de avvikelser från den av Poppius först uppgjorda schablonen, som förekomma i regeringsformen. Jag råder icke för att de äro så få. Professor Malmgren får trösta sig med att de bli något flera, när min analys kommer fram till andra paragrafkomplex. Överhuvud har hela det historiska genomforskandet av materialet, huru mycket av intresse det än bjudit mig, i detta sammanhang blott tjänat att göra grundlagstolkarens uppgift lättare. Principiellt sett kunde grundlagstexten vara uttolkaren nog, förutsatt att han riktigt behärskar svenskt språk. Glad att få tänka helt fritt borde han också kunna lämna åsido äldre grundlagskommentarer. Men den som så gör bör vara riktigt säker på sin sak. Den mindre självgode är tacksam för att få profitera både av äldre kollegers tankearbete och av de fingerisningar, han kan få av historikerna. Helst bör han själv utföra det historiska forskningsarbetet, ty vad historikerna av facket ha att bjuda har ju enligt min mening — jag gör undantag för Sigfrid Andgren — till stor del varit vilseledande.

Är jag således ense med min opponent om att, såsom denne uttrycker sig, den beslutade lagtexten är det avgörande, så inställer sig frågan, huru denna skall tolkas. Till en början vill jag då — sådant kan ha sin betydelse — säga från att den icke, såsom professor Malmgren själv framhåller, får tolkas efter grundlagsstiftarnas avsikter, om man därmed menar vad som faktiskt rörde sig i 1809 års mäns själar. Den ene tänkte ett, den andre ett annat och mången kanske icke längre än näsan räckte. Vad jag håller mig till är den lagtext, nämnda herrar lämnat efter sig, och det oberoende av om den för med sig konsekvenser, som för dem aldrig varit

presenta. Rättssatsen har sin giltighet, lever sitt liv bildligt talat oberoende av om den verkligen ingår som beståndsdel i en psykisk upplevelse. Den som känner mitt arbete Psykologisk verklighet och juridisk fiktion, måste veta hur pass förtrogen jag är med antitesen psykologism och logism och vilkendera ismen jag håller på, när jag tolkar regeringsformen. Det är det logistiska betraktelsesättet, jag anser vara anbefallt i RF § 84, även om jurister med annan terminologi anse denna utesluta logisk tolkning. Att jag tolkar § 84 på mitt sätt är kanske ej så underligt, då Alexanderson förklarar, att den rimligtvis icke kan ge besked om huru den själv skall tolkas. Dessbättre tror jag icke, att min metod är någon annan än den vedertagna och den professor Malmgren anbefallt, då han i första upplagan av sin grundlagskommentar under § 84 förklarar, »att det är den i lagen nedlagda lagstiftningsviljan, som man skall söka komma åt». Denna metod utesluter i varje fall icke den tolkning, han i tredje upplagan definierar som »ett rent grammatiskt-lexikografiskt bestämmande av ordens betydelse». Jag kan tala om för mina opponenter, att när jag står inför en tvistig tolkning jag igen läser genom regeringsformen från början till slut för att se, huru den proberade tolkningen förlikar sig ej blott med andra bestämmelser utan med regeringsformens ordval över lag. När det gäller min tolkning av § 73, lyser denna metod så klart igenom, att den icke undgått professor Malmgrens uppmärksamhet. Men detta försök till utläggning förklarar han påminna om medeltida skolastik. Huru skall jag bete mig för att bli honom till lags?

Men om jag är ense med mina motståndare i den metodologiska principfrågan, blir det rum för undran vad jag kan ha att invända mot dem i de stycken, som jag behandlar i denna avdelning av mitt genmåle. Jo, rimligtvis att de icke själva förfära i enlighet med den rätta metoden men samtidigt stämpla mig såsom den där sätter den åsido. Professor Malmgren har även i sina senare skrifter — jag har ej kunnat undgå att mottaga och bevara detta intryck — förklarar sig ovillig att taga grundlagsstiftaren på orden. Se grundlagskommentaren 3:dje upplagan under RF §§ 73 och 84 st. 2, Riksdagen och lagstiftningen s. 116 och nu senast sista stycket av hans replik till mig.

Nu vill jag visst icke underkänna det värde, professor Malmgrens betänkligheter kunna ha för den, som vill ge besked om vad som är gällande rätt nådens år 1939. Härvidlag får jag dock nöja mig med en hänvisning till mina slutpåminnelser till professor Reuterskiöld i denna tidskrift 1938 s. 424. Men nu intresserar jag mig i detta sammanhang icke för gällande rätt av i dag utan för vad regeringsformens paragrafer innehålla oberoende av tidens härjningar eller, om jag så får säga, vad som var gällande rätt dagen efter det den undertecknats. Om en sådan begränsning av uppgiften kan intet ont vara att säga. Denna blir icke mindre vetenskaplig, därför att den är mindre praktisk. Jag skriver av rent teoretiskt intresse, vad jag icke utesluter upplysningssyftet. Professor Malmgren menar vis-

serligen s. 56 — tvärsäker är han icke — att den vetenskapliga metod, som en jurist använder vid behandlingen av sitt forskningsobjekt är en annan än den av mig praktiserade. Jag betvivlar detta. I varje fall menar jag mig icke ha någon ny metod att lära de vittlagfarna fakulteterna. Den lagtolkningsmetod, jag ovan skisserat, är väl den vanliga och den som framför andra skänker det juridiska studiet dess tjusning. Envar jurist söker väl dock först läsa ut ur respektive paragrafer vad de verkligen innehålla. Den strikta lagtolkningen måste bli själva utgångspunkten för bestämmandet även av gällande rätt. Då jag inlåter mig på grundlagstolkning, som ju i och för sig är ett juridiskt göra men absolut icke får bli ett monopol för den juridiska fakulteten, väntar jag snarast den anklagelsen, att jag är mer juridisk än juristerna själva. Konvertiterna äro ju ofta de värsta fanatikerna. Viktigast är i alla fall, att den förutsättning blir känd, under vilken mina tolkningar presenteras, nämligen den att grundlagsstiftaren skall tagas på fullt allvar.

Därmed är jag färdig övergå till de speciella grundlagstolkningarna. Endast lexikografisk-grammatikalisk metod skall därvid användas. Sådana tvistefrågor, som höra hemma i den psykologiska sfären, nödgas jag av utrymmesskäl lämna åsido.

Först i ordningen kommer § 57. För att tolka den slår jag upp ordet »beskatta», vars innebörd professor Malmgren tolkar annorlunda än jag, i Svenska Akademiens Ordbok och finner följande uttolkning under den avdelning, varunder § 57 citeras som belägg: lägga skatt på, med objekt, som betecknar den person eller institution, som skall betala skatten. Meningen är tydligen den, att objektet ej kan komma från skatten. Det bestyrkes också genom det citat, som anföres från en text från 1523, här återgivet i något moderniserad form. Vi — det är konung Gustav — nödgoms . . . beskatta kyrkor och kloster, att vi så mycket samla kunna, det de (lybeckarna) kunna bliva betalade. Tänka vi oss satsen transponerad i det normativa planet, så att konungen tillerkännes rätt att, när han vill, beskatta nämnda objekt, se vi i andanom konungens anletsdrag livas. Snopen visar han sig dock säkerligen, om han får veta, att beskattningsrätten för konungen icke utesluter rätt för något annat subjekt — jag vet ej vilket det skulle vara — att sänka eller helt annullera den pålagda skatten. Huru skola vi då kunna betala lybeckarna? frågar han misslynt. Om hans klassiska bildning räcker till, muttrar han därtill något om danaidernas såll eller Sisyfos' stentrullning.

Språkligt sett ligger saken alldeles lika till, när det gäller § 57. Att beskattningens objekt och subjekt nu är detsamma, svenska folket, gör intet till saken. Den, som utövar rätten, riksens ständer, bestämmer skattens både maximum och minimum. Jag hyser icke ringaste tvivel om att ordet har denna innebörd och behöver icke som professor Malmgren fortsätta läsningen av regeringsformen för att få bestämmelsen begriplig. Någon *petitio principii* gör jag mig därför inte skyldig till, om jag i följande framställning räknar med nämnda tolkning såsom undanstökad. Huru skulle det också gå med

ståndernas beskattningsmakt, om konungen kunde genom eftergifter rasera alla resultat av densamma? Man behöver ej därvid tänka sig, att denne gör sig skyldig till okynne, jämförligt med det, jag avser i det av professor Malmgren s. 51 efter mig återgivna fallet. Är riksdagen protektionistisk och konungen frihandlare, blir ju en sänkning av de tullar, den förra pålagt folket, ett fullt lojalt motdrag.

Till stöd för konungens påstådda rätt att sänka bevillningarna kan professor Malmgren icke uppleta en enda rad i hela regeringsformen. Han läser den mellan raderna i § 60. Villigt medger även jag, att förbudet att höja allmänna avgifter förutsätter en rätt att sänka vissa av dem, nämligen avgifter för begagnande av statens verk och inrättningar, men detta därför att § 60 förutsätter § 4. Förbudet i förstnämnda § har tillkommit för att omöjliggöra den höjning av finanstekniska avgifter, som därför utan skulle tillkomma konungen. Sådana allmänna avgifter, som äro skatter, får konungen redan i kraft av § 57 varken höja eller sänka. Att de ändock kommit med under höjningsförbudet beror närmast på att man 1809 ingen term hade för att beteckna enbart sådana prestationer till staten, för vilka denna lämnar en motprestation. Språkets brist på nyansering förde det goda med sig att man i samma mening kunde få med det särskilda medgivande, man ville göra konungen i fråga om spannmålstullen, som ju är en skatt. Rimligtvis är dock det nya, man uttryckte i finit form, huvudsak och den bifogade fristående satsförkortningen en bisak. I och för sig är den dock viktig nog. Den ger en betydelsefull skatt en särställning, så till vida som den får höjas. Sänkas får den dock icke. Då vore den ju, som jag redan framhållit i min uppsats, helt i konungens händer, ett regale som före 1809 och borde upptagits som ett undantag från de i § 60 p. 1 som bevillningar presenterade tullarna. Jag kan icke hjälpa, om min tolkning, såsom professor Malmgren med rätta framhåller, kan leda till den beklagliga konsekvensen att nationen lämnas att svälta under oår. Jag hänvisar till Luthers ord, när man ville borttolka, att Jeftas dotter blivit offrad av sin fader: man vill att han icke skall hava offrat henne, men texten står klar där. Professor Malmgrens kraftigaste argument för sin ståndpunkt består i en vädjan till känslorna. Hans vädjan lämnar mig oberörd, då jag måste tolka regeringsformen efter ordalydelsen. Därtill kommer, att hans tolkning av den omstridda punkten icke rimmar sig med den respekt ju även han hyser för 1809 års mäns förmåga att utforma en lagtext. Förbudet mot höjning skall ju enligt honom blott avse skatterna och icke de finanstekniska avgifterna. Men skatterna få ju ändock enligt § 57 icke höjas. Underligt blir icke, att han anser undantaget vara huvudsaken. Men skulle icke under professor Malmgrens förutsättning vad den fristående satsförkortningen rymmer kunnat presenteras i en finit sats, som ensam utgjort p. 2. Eller menar professor Malmgren, att om icke förbudet i § 60 p. 2 tillkommit, skatter skulle kunnat höjas av konungen? Vad hade i så fall § 57 haft för mening?

Förundrad läste jag professor Malmgrens replik till slut utan att finna något om orden »skola utgå» i § 61. De äro väl bevis nog för min tes, om något sådant behövs utöver § 57. Vad grundlagsstiftaren avsett att ge såsom något nytt är ju en tidsbestämning, men då han icke kan ge denna utan att samtidigt bruka ett finit verb, väljer han hjälpverbet »skola». Att bevillningarna »skola utgå i fem år» kan jag försäkra med så mycket större tillförsikt, som min tolkning är rent tautologisk.

Vad slutligen angår § 73, påstår jag fortfarande, att den icke ger vare sig konung, ständer eller överhuvud någon i världen någon som helst kompetens — allt naturligtvis under förutsättning av att den tolkas efter grammatikaliska metoder. Huru skulle någon kunna bekomma något genom en sats som blott negerar? RF § 73 från-känner i stället kompetens, d. v. s. förbjuder. Alla äro vi förbjudna att göra vad i § 73 sägs. Någon betydelse har förbudet dock endast för dem, som i kraft av andra normer, RF §§ 4 och 47 och i den senare omtalade instruktioner, äro befogade påbjuda, uppbära eller fordra pålagor, d. v. s. konungen och vissa hans ämbetsmän. Professor Malmgren må icke tro, som hans motfråga å s. 54 synes ge vid handen, att jag förmenar konungen, att med ständernas samtycke bereda sig det nöje, ett skattepåbud utgör. Jag menar blott, att han till stöd därför icke kan åberopa en §, vari konungen ej nämnes. I stället får han åberopa § 4, så visst som den styrande makten även involverar den verkställande. Den nekande sats § 73 utgör blott begränsar — till synes tämligen i onödan — den rätt konungen har i kraft av positiva bestämmelser. Jag förmenar icke heller konungen att med ständernas samtycke pålägga — vad professor Malmgren oriktigt identifierar med »påbjuda» — folket bördor. Finanstekniska avgifter får han höja med ständernas samtycke allenast. Men sådant sker icke i kraft av § 73 utan med stöd av §§ 4 och 60 p. 2. RF § 73 har i detta sammanhang ingen annan betydelse än den att den s. a. s. tolererar påbud om samt desslikes uppbörd och indrivning av dylika avgifter. Ej heller lägger den något hinder i vägen för konungen att utan ständernas samtycke höja en skatt i inskränkt mening, nämligen spannmåls-tullen. Visserligen är förbudet i § 73 undantagslöst, men skall den speciella bestämmelsen i § 60 p. 2 ha någon mening, måste den gälla framför den universella i förstnämnda §. Svårigheten med § 60 p. 2 består i stället däri att — innan professor Malmgren fäste min uppmärksamhet därå, hade jag icke reflekterat däröver — konungen icke nämnes som subjekt för tullförhöjningen. Och det finns ej heller någon annan §, på vilken han obestriddligen skulle kunna stödja sina pretentioner. Man torde böra se saken så, att konungen har fått rätt att vid exekverandet av en viss sorts skattebeslut s. a. s. justera uppåt. Verkställare av ständernas skattebeslut får han anses vara i kraft av § 4. Konstrueras saken på detta sätt, blir det också begripligt, varför statsrådet icke nämnes i § 60 p. 2. Tullförhöjningens beslutande i statsråd är redan påbjudet i § 7.

Hade konungen genom § 60 p. 2, ansetts undantagsvis komma i besittning av en ny funktion, hade icke blott han själv utan rimligtvis också hans rådgivare nämnts.

Flera §:er än de nämnda upptager icke professor Malmgren till diskussion. I fråga om min övriga framställning anmäler han blott ett allmänt tvivel. Att häva detta har jag inga möjligheter. Jag slutar med att fråga läsaren: ha de svårigheter, med vilka jag brottas — om uppgiften icke rymde svårigheter hade jag icke givit mig i kast med den — sin grund i ohåga att justera min s. k. arbetshypotes, när materialet visar sig motspänstigt, eller i lojalitet mot påbudet att regeringsformen skall tolkas efter ordalydelsen?

Fredrik Lagerroth.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Ålands självstyrelse. När upplösningen inom Ryssland blev fullt uppenbar genom 1917 års revolutioner, vilka även visade sina verkningar på den ryska militär, som var förlagd på Åland, uppstod en rörelse på ögruppen för återförening med Sverige. Genom möten och resolutioner redan i augusti och december 1917 gav befolkningen på Åland sin önskan till kända inför svenska myndigheter, vilka ställde sig välvilliga gentemot denna öbornas strävan. Det fria Finland var icke sinnat att släppa ifrån sig Åland, men ålänningarna önskade inte en anslutning till detta, trots dess nyvunna suveräna ställning, utan vidhöllo sin åstundan att anslutas till Sverige. Det är denna motsättning, som bildar utgångspunkten för tillskapandet av en självstyrelse för ögruppen.

Det finnes ingen anledning att här i detalj följa spörsmålet om Ålands ifrågasatta återförening med Sverige. Endast några för denna framställning betydelsefulla data skola nämnas. Nya opinionsyttringar på Åland 1918 och 1919 uttalade sig åter för anslutning till Sverige och i maj 1920 uppvaktade det åländska landstinget, som i juni 1918 konstituerat sig som Ålands folkrepresentation, den svenska regeringen med anhållan om att den skulle verka för att en folkomröstning skulle få avgöra ögruppens slutliga statstillhörighet. Denna sista åtgärd tillspetsade situationen och England drog saken inför Nationernas förbund, som under hösten 1920 började handlägga frågan.

I Finland sökte man möta den åländska separatismen med positiva åtgärder för ögruppens självstyrelse under Finlands suveränitet. »Det var i början av hösten 1919, då kampen om Ålandsöarnas framtid stod häftigast, som det blev uppenbart», säger prof. Ernst Estlander i en redogörelse för vissa förarbeten till lagen om självstyrelse för Åland,¹ »att det politiska spelet från Finlands sida krävde insatsen av självförvaltning för ögruppen och dess befolkning. Inom kretsar där man med uppmärksamhet följde händelsernas utveckling, upptogs då till övervägande, huru denna autonomi borde vara beskaffad för att trygga en bestående lösning i och med tillgodoseende av fordran på nationella minoritetsgarantier enligt linjer, vilka kunde påräkna gillande från den mellanfolkliga opinionens sida».

Den självstyrelselag, som alltså skulle utarbetas, borde tydligen skrivas så, att den dels tillvaratog staten Finlands intressen gent-

¹ Estlander, Ett privat förarbete till lag om självstyrelse för Åland (i Tidsskrift utg. av Juridiska föreningen i Finland, årg. 1931, sid. 241 f.).

emot det separatistiska Åland, dels tillmötesgick öbefolkningens självständighetskrav så långt detta kunde ske med bevarande av statens enhet, dels vara så beskaffad, att man kunde hoppas, att det — just vid denna tid aktuella — internationella intresset för minoritetsspörsmål skulle känna sig tillfredsställt. Det var synbarligen ett ganska besvärligt arbete man i största hast hade att gripa sig an med i Finland. De kretsar, som synas ha varit särskilt intresserade för saken, tyckas ha varit att finna inom den svensk-språkiga riksdags(lantdags-)gruppen.

Finlands regering uppdrog alltså i oktober 1919 åt en kommitté att utarbeta ett förslag till lag om självstyrelse för Åland. Kommittén tycks ha arbetat snabbt, ty redan den 3 december 1919 var den färdig att överlämna sitt betänkande, och med utgångspunkt från detta avgavs knappa två månader senare en proposition till Finlands riksdag. Efter förnyad behandling ett par månader senare i riksdagen kunde denna självstyrelselag jämte en därtill hörande verkställighetslag den 6 maj 1920 stadfästas av republikens president. Men just vid denna tid aktiverades, som nyss nämnts, den åländska aktionen för förening med Sverige. På grund av de komplikationer, som detta medförde, uppsköts självstyrelselagens tillämpning, men sedan N. F:s avgörande träffats och en ändring av verkställighetslagen i slutet av 1921 antagits, bestämde republikens president, att självstyrelsen skulle träda i full funktion från och med 1 juli 1922.

Under tiden hade ju, som sagt, hela frågan om Ålands ställning dragits inför N. F. Då Åland av N. F. tilldömdes Finland, förklarade Förbundsrådet den 24 juni 1921, dels att nationalitetsgarantierna för ögruppens befolkning borde ytterligare utvidgas, främst så att det svenska språket bevarades i skolorna, jordbesittningen bibehölls i befolkningens egna händer och utnämningen av landshövding på Åland reglerades, så att denne kom att åtnjuta befolkningens förtroende, dels att ögruppen borde neutraliseras och icke befästas. I ett beslut ett par dagar senare (²⁷/₆ 1921) formulerades dessa principer om nationalitetsgaranti närmare, varvid Finland förpliktade sig att med det snaraste i lagen om självstyrelse för Åland av den ⁶/₅ 1920 införa dessa.

Detta senare skedde dock ej, utan Finlands president och riksdag antogo en fristående, den 6 aug. 1922 utfärdad »lag innehållande särskilda stadganden rörande landskapet Ålands befolkning», i vanliga fall kallad »garantilagen». Anledningen till att man ej, som i Genève förutsatts, inarbetade dessa garantibestämmelser i den redan existerande självstyrelselagen uppges ha varit, att man ville hålla isär de bestämmelser, som enligt Folkförbundsrådets beslut skulle vara underkastade internationell garanti, och ej blanda in dem i lagbestämmelser, som ej voro underkastade sådana.¹ Man ville

¹ Lantrådet Björkman antyder att andra hänsyn legat bakom. Se Björkman, Ålands självstyrelse (i Nordisk familjeboks månadskrönika, häfte 9, 1938).

m. a. o. ej riskera att den internationella garantien skulle komma att utsträckas längre än absolut nödvändigt.

Det är alltså att observera, att den åländska särställningen vilar på tvenne olika lagar, »självstyrelselagen» av den 6 maj 1920 och »garantilagen» av den 11 aug. 1922, av vilka den förstnämnda tillkommit utan yttre inblandning och utan att formligen vara skyddad av N. F., ehuru dess existens ju förutsattes av och bildade utgångspunkt för Förbundsrådet vid dess handläggande av hela frågan. Beträffande den senare däremot, som ju är direkt föreskriven av N. F., säges det uttryckligen i lagtexten (§ 6) att klagomål eller anmärkningar i anledning av tillämpningen av stadgandena i denna lag kunna av Ålands landsting anföras hos Folkförbundsrådet. Om båda dessa lagar gäller dock att de ej kunna ändras eller upphävas annat än med det åländska landstingets bifall och med iakttagande av den ordning som gäller för grundlagsändring i Finland. Däremot stadgas det ej i garantilagen att ett ändrande eller upphävande av denna fordrar Rådets bifall. Nationernas förbunds garanti gäller dock, så vitt jag kan se, de bestämmelser i garantilagen, som stå i överensstämmelse med Rådets uttalanden vid biläggandet av tvisten om Åland, och denna garanti gäller i så fall oavsett om de alltfort stå kvar i garantilagen eller ej. Skulle andra bestämmelser med det åländska landstingets bifall intagas i denna kunna däremot ej dessas tolkning dragas inför Rådet.

Som ovan antytts uttalade också Folkförbundsrådet, att Åland borde neutraliseras och att det ej finge befästas. Ehuru denna fråga ej egentligen rör Ålands självstyrelse, bör den dock här med ett par ord omnämnas. Man tog härvid i Genève givetvis bestämmelserna i 1856 års Parisfred som utgångspunkt och hävdade att ålandsservitutet alltfort gällde, trots de ändrade förhållandena. En konferens, bestående av strandägarna vid Östersjön utom Sovjetunionen jämte övriga europeiska stormakter, samlades på föranstaltande av Nationernas förbund och antog en »konvention angående Ålandsöarnas icke-befästade och neutralisering» (20 okt. 1921). Redan dessförinnan hade dock Sverige, Finland och Tyskland genom ett fördrag (^{30/12} 1918) överenskommit, att de av Ryssland i strid med 1856 års servitut och på sätt och vis också i strid med 1908 års Östersjöavtal uppförda befästningarna på Åland skulle raseras, och denna demolering hade också utförts under år 1919 under kontroll av de tre nämnda makterna. Det är alltså endast denna internationella konvention av ^{20/10} 1921, vars upphävande nu är aktuell i samband med den nu akuta »Ålandsfrågan», och här är tydligen ej Nationernas förbund part utan endast strandägarna och stormakterna i Europa. Som Ryssland ej deltog i beslutet av ^{20/10} 1921, behöver det strängt taget ej nu tillfrågas. Men man anser tydligen (t. ex. England) det vara politiskt motiverat att likväl låta Ryssland yttra sig.

Den enda punkt där de nu aktuella planerna på Ålands befästade formellt sett tangerar den åländska självstyrelselagstiftningen, är bestämmelsen i självstyrelselagen (§ 27), att öborna inte äro skyl-

diga att biträda vid fäderneslandets försvar på annat sätt än genom att göra tjänst vid lots- och fyrinrättningen. Denna paragraf måste tydligen ändras, om de nya planerna skola kunna genomföras, och denna ändring fordrar, som nämnts, det åländska landstingets bifall.

Efter denna av det aktuella läget motiverade utvikning återvända vi till den åländska självstyrelsen.

Självfallet stadgas i självstyrelselagen, att ämbetspråket i landskapet Åland är svenska och att republikens myndigheter vid sin kommunikation med den åländska förvaltningen etc. skall använda svenskt språk. Ingen som ej styrkt sig »fullständigt behärska svenska språket i tal och skrift» kan anställas i statens tjänst i landskapet Åland. (Självstyrelselagen §§ 29—31). Därjämte utsäges i garantilagen, att undervisningen i landskapets skolor skall försiggå på svenska och att undervisning i finska språket ej får meddelas i någon folkskola, som åtnjuter understöd av stat eller kommun, för så vitt vederbörande kommun ej giver sitt samtycke. För att i görligaste mån bevara den svenska bosättningen inom ögruppen obruten har vidare i garantilagen föreskrivits, att landskapet, vederbörande kommun eller enskild person, som inom landskapet har »laga bo och hemvist», ha inlösningsrätt till fastighet inom landskapet, som försålts till person, som ej inom Åland har »laga bo och hemvist». Denna formulering, som gör det möjligt för en finskspråkig att bosätta sig och låta mantalsskriva sig på Åland och omedelbart därpå förvärva fastighet därstädes, strider synbarligen mot de intentioner, som lågo bakom Folkförbundsrådets fordran på ett stadgande till skydd för den samlade svenskspråkiga bosättningen på Åland.¹ Landstinget har också vid flera tillfällen sökt få en ändring till stånd, så att detta stadgande bringas i överensstämmelse med föreskriften att till Åland inflyttad finländsk medborgare ej erhåller rösträtt vid val till landstinget och vid kommunala val, förrän han under fem år haft laga bo och hemvist i landskapet, men Finlands riksdag har alltid avvisat detta ändringsförslag.

Landskapet Ålands befolkning representeras i ärenden, som höra till dess självstyrelse, av landstinget, i andra frågor, d. v. s. ärenden, som röra hela republiken, däremot av Finlands riksdag, till vilken ålänningarna ha valrätt och äro valbara på samma villkor som Finlands övriga inbyggare. Berättigade att deltaga i de vart tredje år återkommande valen till landstinget voro ursprungligen enligt självstyrelselagen (§ 2) alla i landskapet mantalsskrivna. Men genom garantilagen (§ 3) begränsades detta, som nyss nämnts. Rösträttsbestämmelserna överensstämman i övrigt med de som gälla för val till Finlands riksdag, dock att valrätt inträder redan vid 21 år (i stället för 24 år). Proportionell metod och hemlig omröstning äro föreskrivna. Landstinget, den åländska självstyrelsens riksdag, samlas ordinarie två gånger per år (15 febr. och 15 nov.) och är samlat högst 30 dagar, om ej landshövdingen på tingets begäran förlänger

¹ Bestämmelsen är uppenbart felformulerad, säger Björkman a. a. sid. 670.

tiden för mötet. Denne kan ock inkalla urtima landsting och har rätt, efter bifall från republikens president, att upplösa landstinget och förordna om nya val.

Landstinget arbetar ungefär som en vanlig parlamentarisk församling. Ett antal utskott äro föreskrivna.

Den åländska självstyrelsens verkställande organ är en landskapsnämnd. Den tillsättes av landstinget och omhänderhar landskapsförvaltningen. Nämnden består av ett lantråd som ordförande, vilken helst bör »vara i juridiska värv förfaren», samt ytterligare fyra för tre år valda ledamöter och lika många suppleanter. Valbar till nämnden är endast den, som är valbar till landstinget. Lantrådet utses tillsvidare och kvarstår »så länge han åtnjuter landstingets förtroende» (lag angående Ålands landskapsförvaltning §§ 2 och 4). Han är att betrakta som ämbetsman, har lön på landskapets lönestat och har ersättning och dagtraktamente vid tjänsteresor. Han företräder landskapet i förekommande rättsärenden och äger kära och svara för landskapet. Det åligger honom att verkställa landstingets beslut och övervaka landskapets förvaltning.

Landskapsnämnden är att likna vid landskapets regering med lantrådet som »regeringschef». Dennes förhållande till landstinget kan tydligen sägas vara parlamentariskt. Men på valet av de övriga ledamöterna i landskapsnämnden har lantrådet intet inflytande och dessa ledamöter väljas av det avgående landstinget, ej av det nytillträdande.¹

Lantrådet och nämnden biträdas av en lagfaren sekreterare och en kamrerare, vilka utses av nämnden. Denna landskapsstyrelse arbetar på fem avdelningar med var sin föredragande som chef.

Under denna åländska regering finnas lokala organ, som inrättas och tillsätts av denna och som handha de administrativa uppgifter, som tillkomma landskapet. Landskapsnämnden skall alltså årligen uppgöra förslag till inkomst- och utgiftsstat för landskapet och har initiativrätt hos landstinget, dess medlemmar har rätt att där yttra sig men ej deltaga i besluten. I ett avseende är dock analogien mellan landskapsnämnden och en regering ej lämplig. Nämnden har nämligen ej någon förordningsrätt, ty även den administrativa lagstiftningsrätten inom självstyrelsens kompetensområde ligger hos landstinget.²

Som redan antytts är Åland även representerat i Finlands riksdag och deltagar som övriga landsdelar i presidentvalet. Republikens förvaltningsorganisation omfattar också ögruppen. Landskapet Åland är därför också ett län under en av presidenten utnämnd landshövding, ehuru både denne och länsstyrelsen intaga en särställning i förhållande till övriga finländska län på grund av självstyrelselägen.

¹ Björkman (a. a. sid. 670) påpekar, att dessa bestämmelser äro synnerligen oformliga, när man nu verkligen åsyftat en viss parlamentarism. De bero helt på praxis, ha ej stöd i några författningar.

² Se Tollet och Uggla, Lagstiftningen angående självstyrelse för Åland, Helsingfors 1930, sid. 29.

Som redan nämnts, framhöll Folkförbundsrådet, att landshövdingen på Åland borde åtnjuta befolkningens förtroende. Det föreskrevs därför i garantilagen (§ 1), att denne skulle utses av presidenten efter överenskommelse med ordföranden i landstinget, och kunde ej samförstånd mellan dem bägge uppnås, skulle presidenten till landshövding utse en av fem personer, som förordats av landstinget och som »erbjuda erforderliga förutsättningar för att landskapet skall väl förvaltas samt statens säkerhet tillvaratagas». Hur det skall förfaras för den händelse ett dylikt förslag på fem personer skulle bli nödvändigt, men presidenten skulle anse att ingen av de fem av landstinget presenterade uppfyller de i lagen uppställda förutsättningarna, det utsåges ej. Ett sådant fall har dock ej hittills varit aktuellt, men det har ju nyss haft vissa utsikter att bli det.

Enligt självstyrelselagen § 4 »företrädes» regeringen i landskapet Åland av landshövdingen. Det är också, som redan antytts, landshövdingen som representerar republiken Finlands regering inför det åländska landstinget. I regel är det han, som till landstinget överlämnar presidentens framställningar och meddelanden. Han kan förbjuda verkställigheten dels av beslut, som rör beskattning, om han finner att beslutet försvårar varuutbytet eller har till följd ett oskäligt eller orättvist beskattande av enskilda skattbetalare etc. (se § 22 i självstyrelselagen), dels av sådana beslut av självstyrelsemyndigheterna, som han anser överskrida dessas befogenheter (§ 32). Han skall också, om lantrådet eller ledamot av landskapsnämnden vid utövandet av sitt ämbete förfar mot gällande lag, anmäla brottet till åtal (§ 34, forum är Åbo hovrätt).

Men det sålunda i § 4 nyttjade verbet »företräda» är kanske ej det allra bästa, ty landshövdingen har inte bara att bevaka den finländska statens intressen på Åland utan bör också tillvarataga det självstyrande landskapets intressen och krav, därpå tyder ju det genom garantilagen reglerade sättet för hans utväljande, men att så är, blir än mer uppenbart, då man besinnar, att han är ordförande och den utslagsgivande i den för förhållandet mellan landskapet och staten ytterst viktiga ålandsdelegationen, varom mera senare.

Landshövdingen och de under honom lydande tjänstemännen handha de staten tillkommande, alltså de ej till självstyrelsen överlåtna, allmänna förvaltningsåliggandena.

Det finns alltså på Åland två olika, s. a. s. parallella, förvaltande myndigheter, landskapsnämnden med underlydande organ och länsstyrelsen och denna underställda tjänstemän. De ha var sitt kompetensområde. Fördelningen av befogenheter mellan dessa bägge ansluter sig naturligtvis nära till den uppdelning, som gjorts mellan riksdagens och landstingets befogenheter beträffande åländska frågor.

I självstyrelselagen finnes denna gräns mellan staten och landskapet tämligen detaljerat men knappast fullt tydligt uppdragen. Det stadgas där, att landstingets organisation och åligganden fastställas genom landskapslag utom i de punkter, som regleras redan i

självstyrelselagen. Till dessa senare höra stadganden om att valen skola vara omedelbara, proportionella och hemliga och att rösträtten skall vara allmän och lika för män och kvinnor, som fyllt 21 år, samt att landstinget skall årligen sammankomma. (Jfr ock ovan ang. landshövdingens befogenheter.) Landstinget har antagit landstingsordning (1923), arbetsordning för landstinget (1924) och vallag för landskapet (1924).

I övrigt har man valt att uppräknat alla de områden, som förbehållits de statliga organens kompetens, så att allt, som ej finnes med i denna enumeration, kan regleras genom landstingets lagstiftning. I själva verket är det en högst betydande lista på ärenden, som genom den mycket viktiga § 9 i självstyrelselagen undandragits de självstyrande organens handläggning. Denna paragraf börjar med att förklara att republiken har uteslutande rätt till lagstiftning i ärenden, som röra stiftande, ändring, förklaring eller upphävande av grundlag. Från detta stadgande måste tydligtvis dock undantagas sådan grundlagsändring, som influerar på den åländska självstyrelsen, ty enligt § 36 i självstyrelselagen och § 7 i garantilagen kunna dessa lagar ej ändras utan bifall även av landstinget.

I övrigt uppräknar nyssnämnda § 9 bland de ärenden, som äro förbehållna republiken, medborgarrättslagstiftning, religions-, yttrande och tryckfrihet, förhållandet till främmande makter, försvar, »grunderna för undervisningsväsendet, grunderna för kommunal rösträtt, familje-, arvs- och förmynderskapsrätt; handels-, växel- och sjö rätt; annan privaträtt, dock icke lagstiftning om idkande av jordbruk, fiske och andra näringar och yrken, med undantag av grunderna för rätt att idka näring och yrke; alkohollagstiftningen; arbetarförsäkrings- och -skyddslagstiftningen; handelsregister; skiftesväsendet; strafflag; rättegångs- och utskökningsväsendet; verkstälighet av domar och straff; lösdrivares behandling; allmän benådning; landets allmänna statistik; mantals- och övriga allmänna befolkningslängder; emigration; det allmänna övervakandet av hälsovården samt bekämpande av epidemier och andra smittosamma sjukdomar; statens ämbetsverks och allmänna inrättningsorganisation och verksamhet; ordningen för anställande i samt kompetensvillkoren för befordran till statstjänst ävensom statstjänstemännens rättigheter och skyldigheter; sjöfarts-, lots- och fyrväsendet; tullar och tullväsendet samt tullens och handelns enhetliga ordnande; varuutbytets frihet; penningväsendet samt sedelutgivningsrätten; mått, mål och vikt; post-, telegraf- och telefonväsendet; vården om statsverkets egendom; område, som är reglerat genom internationella fördrag; samt område, vilket härintills icke av lagstiftningen förutsatts».

Det skulle föra alldeles för långt att här närmare ingå på och analysera vad dessa uttryck innebära.¹

¹ Den intresserade kan i första hand hänvisas till Tollet och Uggla a. a. sid. 37 ff.

Det självstyrande landskapets kompetensområde är tydligen ganska snävt. Under landskapslagstiftningen hör huvudsakligen följande områden¹: Kommunallagstiftningen (frånsett grunderna för kommunal rösträtt); lagstiftning angående kommunala nybildningar; lagstiftningen angående allmän ordning och säkerhet, stadsplane-, byggnads- och brandväsendet, samt fattig- och hälsovård (i sistämnda avseende för så vitt densamma icke angår det allmänna övervakandet av hälsovården samt bekämpandet av epidemier och andra smittosamma sjukdomar); skollagstiftningen (inom de gränser rikets allmänna lagstiftning angående grunderna för undervisningsväsendet utstakar); lagstiftning angående vägbyggnad och skjutshållning; expropriation för landskapet Ålands behov; jordlegologagstiftningen; lagstiftningen angående jordbruket och dess bönärningar; boskapsskötsel, betesvård, skogsbruk, fiske och jakt (med undantag av grunderna för rätt att idka näring); näringslagstiftningen (likaledes med undantag i fråga om grunderna för rätt att idka näring och yrke); naturskydd m. m. Landstinget har uttryckligen sig tillerkänt rätten att antaga petitionsförslag och motion rörande sådan för landskapet gällande lag, som hänför sig till de områden där republiken (enligt § 9 självstyrelselagen) tillerkänts uteslutande kompetens. Dylika petitioner och motioner från landstinget skola genom regeringens försorg föreläggas riksdagen (§ 13 självstyrelselagen).

De landskapslagar, som landstinget sålunda antager, och över huvud de beslut, landstinget fattar, skola av landshövdingen insändas till regeringen, men någon sanktion av presidenten erfordras ej. Däremot har presidenten inom tre månader vetorätt, för den händelse han, sedan han infordrat högsta domstolens utlåtande, finner att beslutet berör ärenden, som enligt § 9 i självstyrelselagen äro förbehållna republikens kompetens, eller han »anser lagen vara stridande mot republikens allmänna intressen» (självstyrelselagen § 12).

Praxis har dock blivit, att presidenten i så gott som varje förekommande fall hört högsta domstolen, och dennas tolkningar har lett till att »ett jämförelsevis stort . . . antal konflikter» uppstått mellan landskapet och riket.²

Av vad som ovan sagts om fördelningen av lagstiftningsrätten mellan republikens organ och landskapets, är det tämligen klart vilka förvaltningsområden, som lyda under landshövdingen, och vilka som lyda under landskapsnämnden med lantrådet. Behörighetsgränserna i fråga om lagstiftning och förvaltning täcka varandra tämligen väl. Men skiljelinjen mellan landskapsorganens befogenheter och republikens har dock på åtskilliga punkter varit tvistig, såsom nyss antydde.

¹ Enligt Tollet och Uggla a. a. sid. 71 f.

² Björkman (a. a. sid. 669) menar att högsta domstolens yttranden oftast gått i den riktningen, att landskapet i händelse av konflikt med republiken fått draga det kortaste strået.

Enligt självstyrelselagen (§ 11) har presidenten och statsrådet en förordningsrätt beträffande Åland, vilken faktiskt utsträcks även till områden, som ej äro exklusivt tillagda republiken. Härvid skall landskapsnämnden beredas tillfälle att avgiva utlåtande. Som ovan antytts har landstinget rätt att inom sitt kompetensområde fatta även sådana beslut, som innefatta stadganden hörande till den administrativa lagstiftningens område. Konsekvensen blir alltså att tvenne olika lagstiftningsformer, dels presidentens och statsrådets förordningsmakt dels landstingets beslutanderätt, här konkurrera på samma lagstiftningsgebit, ett förhållande som både ur teoretisk och praktisk synpunkt kan synas anmärkningsvärt. Man menar dock, att på detta område ett positivt beslut i en landskapslag bör försätta en regeringsförordning ur kraft.¹ Dock är att märka, dels att naturligtvis presidenten har kvar sin förut nämnda begränsade vetorätt mot en sådan landskapslag, dels att man ej anser att landstinget utan vidare kan upphäva en dylik av Helsingforsmyndigheterna utfärdad förordning, alltså ej fatta ett rent negativt beslut, det måste alltid komma med något positivt i stället.

Av det föregående torde ha framgått att det kan uppstå kompetensvister mellan republikens organ och landskapets. Detta har självfallet förutsetts i självstyrelselagen. Däri stadgas, att meningsskiljaktigheter angående landshövdingens, landstingets eller landskapsnämndens befogenheter skola avgöras av högsta domstolen (§ 35). I detta sammanhang bör dock också erinras om den redan nämnda vetorätt gent emot landstingets beslut, som tillagts presidenten, sedan han infordrat utlåtande från högsta domstolen (§ 12). Dessa båda bestämmelser gripa till synes i varandra, och det har frågats, om presidenten kan utöva sin vetorätt i strid mot högsta domstolens »utlåtande» (§ 12), när ju domstolen själv (enl. § 35) äger att »avgöra» en uppkommen meningsskiljaktighet. Man torde dock med Tollet och Uggla (sid. 79 och 125) kunna säga, att presidentens vetorätt (§ 12) gäller landskapslagars utfärdande, varvid han ej är bunden till högsta domstolens mening, och att högsta domstolens avgöranderätt (§ 35) gäller landskapslagarnas tillämpning eller annan utövning av offentlig förvaltning. Vetorätten skulle alltså kunna sägas innebära en »kompetensprövning» och domstolens egen beslutanderätt gälla en »kompetenskontroll», tvenne begrepp, som doktrinen (t. ex. Erich) åtskiljer.

Ej blott presidentens utan även högsta domstolens här nämnda rättigheter ha vid några tillfällen tagits i bruk.²

Då alltså det självstyrande landskapet Åland har en egen förvaltningsfär, måste det naturligtvis också ha medel att bestrida de där-

¹ Se Tollet och Uggla a. a. sid. 75 f. Om 11:te paragrafens avfattning och tolkning se närmare a. a. sid. 74 ff.

² Ett par fall där högsta domstolen dömt mot den åländska ståndpunkten finnas relaterade i Tollet och Uggla, a. a. sid. 126 f.; ett par andra i P. J. Klinthe, Ålandsdelegationen och dess verksamhet, Ak. avh. Uppsala (Ekenäs) 1938, sid. 168 f.

med sammanhängande utgifterna. De statliga myndigheternas förvaltning bekostas naturligtvis av statsmedel direkt. Den kommitté, som — såsom förut nämnts — 1919 fick i uppdrag att avgiva förslag för självstyrelsens organiserande, anvisade också en del statsinkomster för de behov, som den åländska självstyrelsen skulle komma att skapa, men förbehöll republiken den vida större delen av statsinkomsterna från Åland. Hur mycket en sådan självförvaltning skulle komma att kosta, tycks kommittén ej ha gjort klart för sig,¹ ty de inkomstkällor, som till sist anvisades åt landskapsförvaltningen, visade sig vara långt ifrån tillräckliga. Dessa utgjordes av mantalspengar, näringskatter, nöjesskatter, en del av landskapet påbjudna stämpelmedel och dessutom den tilläggsskatt, som landstinget beslutar i anslutning till republikens allmänna inkomstbeskattning samt tillfällig extra beskattning (§ 21) och dessutom nyttjanderätten till statens egendom inom Åland (§ 23). Härutöver tillerkändes landskapet genom garantilagen (§ 4) rätt »att för sina behov använda halva inkomsten av grundskatten».

I samband med modernisering av Finlands skattesystem har mantalspengarna, en del näringskatter och grundskatten avskaffats inom republiken, och de åländska myndigheterna ha funnit sig föranlåtna att göra detsamma mot löfte om kompensation. Hur denna skulle utgå och vilken karaktär den skulle anses ha, har vållat en del meningsskiljaktigheter mellan republikens myndigheter och de åländska, särskilt gäller detta om den i garantilagen nämnda halva grundskatten.² I närvarande stund täcka — i förbigående sagt — landskapets av självstyrelselagen anvisade inkomster endast ungefär en sjuttiondedel av dess utgifter.

Ålandskommittén föreslog likväl, därtill tydligen förmådd av dess svensk-finländska ledamot professor Estlander,³ att det skulle givas en möjlighet att av statsmedel lämna landskapet bidrag till självförvaltningen, för så vitt ej de redan i självstyrelselagen (och garantilagen) till landskapet anslagna medlen skulle räcka. Det infogades därför i självstyrelselagen bestämmelser (§ 26) i denna riktning och stadgades att beloppet av statsbidraget till förvaltningens ordinarie behov skulle fastställas för en tid av tre budgetår i sänder genom en delegation, som skulle bestå av två ledamöter, förordnade av statsrådet, två, utsedda av landstinget, och som femte ledamot och ordförande Ålands landshövding. Denna, den s. k. ålandsdelegationen, har också att fatta beslut om av landstinget äskade bidrag till av detta beslutade extra ordinarie utgifter. Ålandsdelegationens beslut skola för att bliva gällande stadfästas av republikens president.

Denna ålandsdelegation är en mycket intressant företeelse, nästan utan motstycke i något lands offentliga rätt. Den har fått en högst betydande uppgift för förhållandet mellan republiken och landskapet

¹ Klinthe a. a. sid. 14 f.

² Se härom Klinthe a. a. sid. 60 ff.

³ Estlander a. a. sid. 250. Klinthe a. a. sid. 15.

och dess vikt och betydelse synes med tiden ha mer och mer ökat.¹ Detta beror nog inte bara på den nyckelposition med avseende på de åländska förhållandena den tilldelats utan även på de personliga kvalifikationerna hos dess ledamöter (de flesta ha varit högre ämbetsmän med juridisk bildning) och dess allt ifrån starten och alltjämt verksamme sekreterare, lagmannen John Ugglå.

Den lagtext (§ 26), i vilken hela detta finansutjämningsförfarande och den myndighet, som skall verkställa denna, äro stadgade, är påfallande svagt och knapphändigt avfattad. Hur ålandsdelegationen skall arbeta, efter vilka principer bidragsbeloppen skola beräknas, vad som menas med självförvaltningens ordinarie behov etc., äro frågor, som ålandsdelegationen själv fått taga ställning till genom utbildande av en praxis.

I grova drag går utjämnningen till på följande sätt. Efter en approximativ beräkning av storleken av landskapets årliga ordinarie utgifter ställer republiken på hemställen från ålandsdelegationen en summa till landskapsmyndigheternas förfogande i form av förskott. När treårsperioden är utlupen, inträder ålandsdelegationens efterhandskontroll. Man granskar, att de utgifter, som landstinget beslutat, falla inom ramen för självstyrelsen, ty till andra s. a. s. på Åland skapade behov och uppgifter lämnas ej bidrag ur statsmedel. Därjämte kontrolleras att de summor, som dessa självstyrelsens utgifter belöpa sig till, äro i proportion med liknande utgifter inom andra områden i republiken. Sedan på detta sätt post för post granskats och godtagits eller ändrats fastställles den summa, som självstyrelsen kostat under treårsperioden. Härifrån drages så summan av de inkomster, som enligt självstyrelselagen skola direkt tillfalla Åland (jfr ovan). Återstoden är alltså den summa, som skall ersättas med statsmedel. Sedan delegationens arbete godkänts av presidenten, vilken ofta rådfrågar högsta domstolen i en eller annan punkt, innan han träffar sitt avgörande, utanordnas alltså det godkända beloppet, varvid de lämnade förskotten gå i avräkning.

De extra ordinarie utgifter, d. v. s. engångskostnader av mera betydande storlek, som landstinget beslutit och till vilka det önskar erhålla bidrag av statsmedel, behandlas av ålandsdelegationen ej i samband med den ordinarie treårsutjämnningen utan i varje särskilt fall. Här är det i regel ej heller fråga om en prövning i efterhand utan den statliga bidragsgivningen är en förutsättning för åtgärden. Ålandsdelegationen har naturligtvis att även här granska enligt ovan angivna principer, ehuru här tydligen delegationen har större befo genhet att ingå på ändamålsenligheten och på frågan om republiken i övrigt kan tänkas ha gjort eller ämnar göra liknande utgifter. Det är att märka, att formuleringen av lagtexten (§ 26) är sådan, att man därur anser sig kunna utläsa en skillnad mellan de ordinarie och de extraordinarie utgifternas rättsliga ställning. I det förra fal-

¹ En ingående och på många punkter klarläggande studie av ålandsdelegationen föreligger i Klinthes Ak. avh. a. a.

let är anvisandet av statsmedel — inom ovan angivna gränser — obligatoriskt, i det senare fallet ej.¹

Trots att ålandsdelegationen enligt lagen endast fått sig ålagt att fastställa de bidrag av statsmedel, som tillkommer den åländska självstyrelsen, så har delegationen fått vidgade uppgifter. Den tjänstgör i själva verket enligt praxis som ett »sakkunnigkollegium»² beträffande ålandsfrågor. Praxis har t. ex. blivit, att vederbörande ministerium inom Finlands regering alltid inforrdrar ålandsdelegationens yttrande, då ett landstingsbeslut insänts, innan det föredrages för presidenten i statsrådet (självstyrelselagen § 12).³

Det är uppenbart, att den finansiella befogenhet, som ålandsdelegationen enligt självstyrelselagen fått, och än mer att det sätt, på vilket den enligt praxis kommit att utöva denna, givit delegationen en högst inflytelserik ställning. En av Klinthe (i a. a.) utförd beräkning ger vid handen, att ålandsdelegationen i medeltal sammanträtt c:a 60 gånger pr år, en siffra som vittnar om det arbete och den betydande roll delegationen har. Den mest betydande inom delegationen är landshövdingen, ty han innehar, som förut framhållits, en vågmästares roll. Delegationen har visserligen ej enligt lagen fått en uppsiktsrätt över landskapets självstyrelse, men i realiteten kommer dess verksamhet näst intill mången gång.⁴

Delegationens sätt att förvalta sitt ömtåliga uppdrag har ej undgått kritik. Lantrådet Björkman, landskapsnämndens för kort tid sedan entledigade ordförande, har nyligen ur sin åländska synpunkt granskat dess verksamhet.⁵ Han menar, att betydande dissonanser, särskilt i fråga om delegationens allmänna befogenheter och metoder, uppstått mellan denna och landskapsmyndigheterna beroende på den diametralt motsatta uppfattning, som de båda parterna hysa om tolkningen av den lagtekniskt sett mycket bristfälliga självstyrelselagen. Delegationens mening är, att lagen skall tolkas till rikets, ej till Ålands förmån. Den borde, enligt Björkman, vid treårsutjämningsarna sett som sin uppgift att undersöka om landskapet »använt proportionsvis större eller mindre belopp för befolkningens tillgodoseende med enahanda förmåner, som kommit rikets övriga invånare till del»⁶ samt med ledning härav bestämma det anslag, som av republiken bör till landskapet utgivas. Men delegationen har i stället fattat sin uppgift så, att den granskat varje detalj och undersökt om man härvid överskridit de belopp, som proportionsvis använts inom republiken till samma ändamål. Har så skett, har delegationen påfört landskapet det överstigande beloppet, men den har däremot inte krediterat landskapet, där man enligt samma betraktelsesätt gjort besparingar. Därtill har den varit ytterligt formalistisk vid hand-

¹ Tollet och Uggla a. a. sid. 117.

² Klinthe a. a. sid. 164 ff.

³ Tollet och Uggla a. a. sid. 78.

⁴ Klinthe a. a. sid. 141 f.

⁵ Björkman a. a.

⁶ Björkman a. a. sid. 673.

havandet av sitt värv. Delegationen har, säger Björkman, faktiskt tillvällat sig en uppsiktsbefogenhet över landskapsförvaltningen, som helt är i strid med självstyrelselagens anda. För en utomstående är det självfallet svårt att bedöma i vad mån Björkman har rätt.

Det har under framställningens gång skymtat att vissa tvistefrågor finnas mellan republikens och landskapets representanter beträffande tolkning och tillämpning av lagarna om den åländska självstyrelsen. Den som väl mest uppmärksammat de punkter, där en revision vore nödvändig, torde vara lantrådet Björkman. När nu en revision av ålandsservitutet visade sig trängande nödvändig ur Finlands synpunkt och det gällde att vinna ålänningarnas medverkan härvid, tog man i Finland upp tanken på en översyn av självstyrelselagen m. m. Björkman utarbetade någon gång på våren 1938 en p. m., i vilken han förtecknade de viktigaste åländska önskemålen, och denna p. m. lades till grund för arbetet inom en av Finlands regering den 22 sept. 1938 tillsatt kommitté, som fick i uppdrag »att överväga, huruvida skäl föreligger att förtydliga lagen av den 6 maj 1920 om självstyrelse för Åland eller andra lagstadganden, vilka angå nämnda självstyrelse. Befunnes ett dylikt förtydligande nödvändigt, har kommittén i uppdrag att uppgöra förslag till den ändring i gällande lagstadganden, vartill undersökningen ger anledning».

Medlemmar i kommittén blevo två finskspråkiga (presidenten i Högsta förvaltningsdomstolen Castrén och presidenten i Åbo hovrätt von Hellens) och två svensktalande (stiftssekreteraren Nordling och lagman Ugglå; von Hellens och Nordling äro ledamöter av ålandsdelegationen och Ugglå dess sekreterare). Det ryktas, att denna kommitté snart skall komma med sitt betänkande och att dess majoritet ej skall ha föreslagit några större reformer, under det att i en reservation ett positivt reformprogram lär skisseras.¹

Om och hur en omgestaltning av den åländska självstyrelsen med utgångspunkt från detta kommittéarbete kommer till stånd, är för ögonblicket mycket svårt att svara på. Så mycket är dock klart, att denna reformfråga intimt sammanhänger med frågan om Ålands beästande och den åländska landstingsmajoritetens ståndpunkt inför detta spörsmål.

G. Hesselén.

Baltiska presidentval. Som känt är innehöll Estlands första författning, av år 1920, den originella bestämmelsen att den av parlamentet valde premierministern samtidigt fungerade som statsöverhuvud (Riigivanem, statsäldste) och i den senare egenska-

¹ Just som detta skrives har, enligt meddelande i dagspressen (av den 26/2 1939), kommittén avlämnat sitt betänkande, men dess innehåll har ej ännu bekantgjorts, ty meningen lär vara, att ett utskott inom Finlands regering, i vilket statsminister Cajander, utrikesminister Erkkö, finansminister Tanner, försvarsminister Niukkanen och justitieminister Rautavaara placerats, först skall taga ställning till detsamma.

pen hade att emottaga främmande ministrar, underteckna lagar, förordningar och traktater, vara officiell festtalare och fullgöra andra liknande, huvudsakligast formella funktioner. Eftersom premierministern icke valdes för viss tid utan fungerade till dess regeringskris inträffade — och ministerkriserna kommo tätt —, säger det sig självt att statsäldsten ej motsvarade en statspresident och aldrig blev en stabiliserande faktor i Estlands länge starkt splittrade politiska liv. Det dröjde icke heller länge, förrän kraven på inrättandet av ett statspresidentämbete blevo allt mångstämmigare. Det allénarådande parlamentet sökte tillmötesgå dessa krav genom att föreslå och enligt författningen för folket framlägga förslag, innebärande bl. a. införande i konstitutionen av en fransk presidentmakt, d. v. s. en statspresident vald för viss tid av parlamentet och utrustad med jämförelsevis få befogenheter. Fölket avslog emellertid i referenda både år 1932 och år 1933 dylika förslag. I stället antogs hösten 1933 ett av wabspartiet (frontkämparnas parti) utarbetat författningsförslag, i fråga om statsöverhuvud innebärande införandet av en presidentmakt baserad på folkval och tillagd vittgående befogenheter. Wabsförfattningen trädde i kraft 1934, och i början av nämnda år hade presidentvalet utlysts att äga rum. Enligt 1934 års författning voro 10.000 medborgare berättigade att lancera presidentkandidater. Kandidater voro också uppställda och valförberedelserna i full gång, då dåvarande riksförståndaren Konstantin Päts på grund av de inre stridernas skärpning avlyste presidentvalet och proklamerade det undantagstillstånd, som kom att räcka i några år och ännu ej helt upphävts.

Enligt den år 1937 antagna och från 1 januari 1938 gällande nya författningen, vilken kan sägas innebära ett återgående till demokrati en ehuru en »disciplinerad» demokrati, har presidentämbetet från år 1934 bevarats, fastän dess befogenheter något inskränkts. Den nya författningen föreskriver, att presidenten, som skall vara minst 45 år gammal, väljes för sex år av folket. De båda kamrarna (deputeradekammaren och statsrådet eller korporativkammaren) äga rätt att nominera var sin kandidat, och samma rätt tillkommer en för ändamålet vald kommunal församling, bestående av 80 representanter för landsbygden och 40 för städerna.¹ Högst tre kandidater kunna sålunda uppställas. Nominera de tre korporationerna gemensam kandidat, kan folkval und-

¹ Den nyssnämnda kommunala elektorsinstitutionen är uppbyggd på de folkvalda kommunal- och stadsfullmäktigeförsamlingarna, som jämte av regeringen förordnade eller godkända verkställighetspersoner omhänderha den lokala förvaltningen. Så långt det framgår av lagen om presidentval — av vilken en översättning till tyska för min räkning gjorts av fröken Laine Viirman, Tallinn — väljas landsbygdens representanter i nämnda elektorsinstitution kretsvis av de underelektorer, som kommunalfullmäktige ha att utse. Städernas elektor väljas likaledes av underelektorer, utsedda av stadsfullmäktige i städerna, varvid de mindre städerna i fråga om antalet underelektorer äro något gynnade i förhållande till de större städerna. De 40 stadsrepresentanterna väljas samfällt av städernas underelektorer.

vikas, försåvitt nämnda korporationer vid gemensamt sammanträde välja den föreslagne med ett röstetal av lägst $\frac{3}{5}$ av samtliga röster. Anordnas folkval, erfordras blott relativ majoritet för att valet skall vara giltigt.

Det är av intresse att ta kännedom om det sätt, på vilket Estlands första president i fjol valdes. Med hänsyn till Päts' insats både under Estlands frihetskamp som dess förste ministerpresident och sedan 1934 som riksföreståndare och reorganisator kunde man från början vänta, att valet skulle falla på honom, synnerligast som hans regim vid valet till deputeradekammaren erhöll en stark majoritet i den folkvalda deputeradekammaren (enligt beräkningar 63 röster mot 17). Uppenbarligen hängde det blott på honom själv, huruvida han med hänsyn till sin ålder (64 år) ville acceptera den säkerligen mycket betungande sysslan. Å andra sidan var hans ställning bland folket icke lika stark som partifördelningen i deputeradekammaren anger; även om inga exakta siffror med hänsyn till att valen försiggingo enligt principen majoritetsval i enmänskretsar kunna beräknas, samlade dock den bakom Päts stående fosterländska fronten vid valet till deputeradekammaren omkring hälften av rösterna. Nomineringen av presidentkandidater ägde rum den 22 april; den 9 april hade den kommunala elektorsförsamlingen valts. Dagen före nomineringen uppvaktades Päts på olika klockslag av deputationer ur de tre korporationerna med hemställan att han skulle låta uppställa sig som kandidat. Päts villfor dessa önskemål och förklarade sig beredd att kandidera. Vid nomineringarna uppställdes han som ende kandidat. I kommunalkorporationen erhöll han 113 röster; 5 avstodo från att rösta och 2 voro frånvarande. I korporationskammaren erhöll han 36 röster av 38; 2 röster voro blanka. I deputeradekammaren samlade hans namn 65 röster, medan den liberale f. statsäldsten J. Tönisson erhöll 14 röster. Påföljande dag, den 23 april, sammanträdde de tre korporationerna till gemensamt sammanträde för att konfirmera valet av den ende kandidaten. Av 238 röster erhöll Päts 219, medan 19 sedlar voro blanka. Något folkval behövdes sålunda inte anordnas. Samma dag på kvällen avlade Päts eden inför deputeradekammaren och korporativkammaren vid gemensamt sammanträde. Det kan tilläggas att han härvid blev föremål för ovationsartade hyllningar, liksom att han vid färden till och från parlamentet hedrades med militärparad, illumination m. m.

Vid avläggandet av eden höll Päts ett tal, som är av intresse därigenom att han däri tillkännagav sin uppfattning av presidentämbetet. Han yttrade bl. a., att han under hela sitt liv haft den uppfattningen, att enstaka personer icke äro i stånd att uppbygga och uppnå, vad institutioner kunna utföra. »Vi ha övertunnit de försök, som utbrett sig i hela det Europa, där det blivit kult att lyfta personen på sköldarna och glömma institutionerna. I dag, då en åldrad man står framför Eder, lovar jag att ägna hela min kraft åt att våra institutioner skola förmå skänka staten och folket,

vad folket hoppas av dem.» Och i ett tal vid en mottagning efter valet förklarade han, att han önskade ett förtroendefullt förhållande till folkrepresentationen. Han ville främst bli »en medlare och rödjare, vid behov även en varnare». Trots den ojämförliga auktoritet, som Konstantin Päts åtnjuter i det reorganiserade Estland, synes han följaktligen avsvära sig såsom president den »Führerprincip», som han under undantagstillståndets år i egenkap av riksföreståndare nolens volens faktiskt tillämpat.¹

Före 1926 års decemberkupp, då den nuvarande nationella aeran började, fanns i *Litauen* en statspresident, tillsatt av det enkamriga parlamentet, sejmen, för tre år och åter valbar för högst ännu en period. Sedan Antanas Smetona 1919—1920 fungerat som president under provisorietiden, efterträddes han först av Stulginskis, vilken 1923 omvaldes, och därefter av Grinius, vald i juni 1936 men tvingad att avgå i december samma år vid omvälvningen. Sedan dess har Smetona innehaft ämbetet, vald första gången i december 1926 av sejmen, andra gången i december 1931 av en särskild elektorsförsamling och tredje gången den 14 november 1938 likaledes av nämnda elektorsinstitution. Smetonas omval 1931 skedde i enlighet med 1928 års oktrojerade författning, enligt vilken mandatperioden förlängdes till sju år, varje begränsning av valbarheten borttogs och uppgiften att utse president överflyttades från sejmen (som vid denna tid icke inkallades) till en särskild elektorskorporation; förlängningen av den vid valet 1926 föreskrivna treåriga mandatperioden kunde under dåvarande diktatur genomföras på regimens eget bevåg, helst som det dröjde till 1931, innan tillämpningslagen till paragraf 43 i 1928 års konstitution med dess allmänna normer för presidentvalet dekretvägen utfärdades. Det nyss förrättade valet ägde sålunda rum efter mandatperiodens utlöpande i vederbörlig ordning. Den i fjol antagna nya författningen, enligt vilken i viss anslutning till 1937 års estländska författningsrevision ett slags autoritär demokrati införts, har icke i avseende å valsättet ändrat presidentens ställning: mandatperioden är fortfarande sju år, någon begränsning av omvalsätten stadgas alltjämt icke, och de gjorda ändringarna i 1931 års tillämpningslag ha blott formell karaktär.

Enligt 1931 års grundläggande lag om val av statspresident består elektorsförsamlingen av representanter för kommunala eller kanske riktigare sagt provinsiella organ. Elektorerna väljas av de

¹ Ifrågavarande uppgifter ang. valet äro hämtade ur *Revalsche Zeitung* för april månad, speciellt nr:s 89—91. Ang. presidentmakten, vilken i övrigt i ovanstående redogörelse ej behandlats, hänvisas utom till författningstexterna bl. a. till redogörelser av Brita Skottsberg och Erik Arrhén i *Statsvet. Tidskrift* 1935 och 1937 samt till E. Håstad: *Estlands nya författning*, *Baltisk Revy* sid. 61 ff. Ang. valet till deputeradekammaren 1938 hänvisas till en på *Revalsche Zeitung* byggd översikt i *Svensk Tidskrift* 1938, häfte 3, sid. 229 f. Ang. Päts' personlighet kan hänvisas till V. Zinghaus: *Führende Köpfe der baltischen Staaten*, sid. 187 ff., samt till *Svensk Tidskrift* 1938, häfte 1, sid. 65 ff.

fullmäktigekorporationer, som närmast äro att förlikna vid våra landsting, jämte fullmäktige i de fyra största städerna. Dessa kommunala organ i sin tur äro till övervägande grad (ungefär $\frac{2}{3}$) valda genom allmänna val; den återstående delen utgöres av personer, som regeringen utsett, därvid regeringen icke blott torde beakta politiska synpunkter utan även tar hänsyn till visst behov av speciell sakkunskap eller minoritetsrepresentation. Kandidatnomineringen vid valen till dessa organ är fri; listorna skola dock insändas till regeringen för prövning och regeringen äger därvid rätt att utesluta en som olämplig betraktad kandidat, något som enligt uppgift dock i mycket ringa utsträckning torde ske. De på så sätt sammansatta primärorganen välja — under ordförandeskap av kretsens »guvernör» — en elektor för vart tjugonde tusental invånare samt ytterligare en för överskjutande tiotusen; tillsammans uppgår elektorsförsamlingens icke fixerade numerär för närvarande till mellan 125 och 130 personer. Vid val av elektorer inom dessa fullmäktigeinstitutioner tillämpas ett enkelt listsystem: de som fått högsta röstetalet väljas redan i första omgången, försåvitt de erhållit en femtedel av rösterna; skulle de valda elektorerernas antal vid första omröstningen på grund härav icke bli komplett, anordnas ytterligare ett val för att fylla resterande plätser; varvid högsta röstetalet utan varje restriktion gäller; tilläggas må att vid lika röstetal den äldste förklaras vald. Till elektor kan endast utses fullmäktig i ifrågavarande väljarorgan; någon rätt för centralregeringen att inlägga »veto» mot en vald elektor finnes icke. I elektorskorporationen fungerar ministerpresidenten som ordförande; såvitt han icke är vald ledamot av denna, saknar han rösträtt. Rätt att föreslå kandidat till statspresident tillkommer blott tjugo elektorer, vilka skriftligen ha att inge sitt namnförslag. Den som vid första omröstningen erhållit absolut majoritet förklaras vald; det framgår dock icke av lagtexten, huruvida den absoluta majoriteten skall beräknas med samtliga valda elektorer eller samtliga närvarande elektorer som nämnare, men det senare torde vara avsikten. Erhåller ingen absolut majoritet, anordnas ännu ett val, vid vilket relativ majoritet räcker. Den sistnämnda bestämmelsen är anmärkningsvärd, enär man kan tänka sig att en president väljes med mindre än hälften av de närvarande elektorerernas röster. I detta hänseende skilja sig valbestämmelserna högst väsentligt från Estlands, varest kravet på kvalificerad majoritet i elektorsorganen som ovan visats är ytterligt strängt.

Vid valet den 14 november 1938 erhöll Smetona 118 av valkollegiets 120 röster. 2 sedlar voro ogiltiga. I valet deltog inga representanter för de fyra kretsarna i Memelområdet. I vad mån valutgången avspeglar de politiska strömningarna i Litauen, är givetvis för en utomstående svårt att bedöma. Man kan endast anmärka, å ena sidan att själva valsystemet klart favoriserar det härskande regeringspartiet, och å andra sidan att presidenten Smetona personligen såsom en pater patriae från frihetsstridernas år och av

andra skäl i mycket vidsträckta kretsar oberoende av politiska uppfattningar åtnjuter stor popularitet. (Ehuru uppgiften icke kan tillmätas något större bevisvärde, förklarade några litauer, vilka stodo helt utanför politiken, vid förf:s resa i somras i landet, att Smetona personligen vid ett fritt folkval säkerligen skulle få 80 procent av rösterna; en akademiker trodde dock ej på mer än 50 procent).

Förändringarna i valsättet avspeglar en förändring av presidentens ställning i statslivet. Både enligt den första provisoriska författningen och enligt 1922 års konstitution tilldelades presidenten en mycket ringa makt; hans roll var ungefär lika blygsam som sin lettiske kollegas. Presidenten kunde avsättas av sejmen med kvalificerad majoritet och var blott en exekutor av sejmens beslut. I 1928 års författning erhöll presidenten vida större befogenheter, och dessa ha i den nya konstitutionen av år 1938 ytterligare vidgats. Även om det ligger utanför föreliggande uppgift att ingå på utformningen av författningens normering av presidentens makt, skall det här blott framhållas, att författningen direkt anger presidenten såsom statens ledare; i det stora tal, varmed ministerpresidentens ställföreträdare trafikminister Stanisauskas i februari i år i sejmen motiverade regeringens nya författningsförslag, betonade denne uttryckligen såsom en av författningsreformens viktigaste nyheter att grundsatsen om statspresidentens »överhöghet» införts. Statspresidenten har utrustats med makt att hävda sig vid konflikt både med parlamentet och med regeringen. Enligt art. 73 i den nya författningen kan han icke längre ställas till ansvar för sin ämbetsutövning; i motsats härtill gäller i Estland, att dess president är underkastad viss ansvarighet och kan avsättas av parlamentet. Såväl ideologiskt som med hänsyn till sina mera vittgående befogenheter intar sålunda presidenten i Litauen en ännu mera central ställning i statslivet än den nye presidenten i Estland.¹

När statskuppen i *Lettland* den 15 maj 1934 genomfördes och bondeledaren Karlis Ulmanis gjorde sig till diktator, stannade den dåvarande presidenten A. Kviesis kvar i ämbetet. Han hade 1930 valts första och 1933 andra gången till statspresident av sejmen. Som president var han den tredje i ordningen; den förste var Cakste, som beklädde ämbetet till sin död 1927 och alltjämt har en märkesplats vikt åt sig i det lettiska folkets historia, och den andre var Zemgals, som blott satt en period samt vid det förvägrade återvalet återgick till sin advokattjänst och levde i politisk obemärkthet, tills han nyligen dog.

¹ Ovanstående uppgifter äro hämtade dels ur vederbörande författningstexter, dels ur *Sv. D.* 15/11 1938, dels ur *Memeler Dampfboot* 1—12 febr. 1938, varest en tysk översättning av Stanisauskas' tal in extenso finnes återgiven. De detaljerade valbestämmelserna, varom några fragment återfinnas hos Henry De Chambon: *La Lithuanie moderne*, basera sig på en översättning av vallagen, som benäget lämnats mig av dåv. legationssekreterare Jonas Jablonskis, Stockholm. Smetonas porträtt tecknas bl. a. i Zinghaus a. a. sid. 1 ff.

När Kviesis' mandatperiod i april 1936 utgick — enligt den gamla, i vissa stycken ännu tillämpade konstitutionen utgöra två perioder maximum — löstes presidentfrågan medelst ett dekret, undertecknat av Kviesis och dagtecknat den 19 mars 1936. Det innehöll, att ministerpresidenten Ulmanis t. v. övertog statspresidentens funktion. Eftersom dekretlagen om »die Erfüllung des Amtes des Staatspräsidenten» är mycket kort, kan dokumentet förtjäna återges in extenso:

1) Intill genomförandet av den i ministerrådets deklaration av den 18 maj 1934 förutsedda författningsreformen uppehåller ministerpresidenten doktor Ulmanis statspresidentens ämbete.

2) Om ministerpresidenten befinner sig på semester eller av andra orsaker ej kan uppehålla statspresidentens ämbete, uppehålls detta av krigsministern general Johnis Balodis.

3) Härmed upphävas alla gällande lagar, såvitt de innehålla bestämmelser om tillträddandet och uppehållandet av statspresident-ämbetet.

4) Denna lag träder i kraft den 11 april 1936.

Det år 1936 på angivna vis införda interregnum kvarstår alltjämt. Den i utsikt ställda författningsreformen har ännu ej sett dagen, även om en mängd konstitutionella lagar utfärdats, varibland de viktigaste röra de nyinrättade korporativa kamrarna och dessas överbyggnad med ett slags lagstiftande organ, statens förvaltningsråd. All makt är samlad hos de exekutiva organen, statspresidenten och ministerrådet. Statspresidenten är i egenskap av ministerpresident även ordförande i ministerrådet. Ärendena avgöras inom detta genom votering. Skulle lika röstetal uppstå, bordlägges frågan till följande sammanträde. Uppstår även då lika röstetal, avgör statspresidenten-ministerpresidenten ärendet med sin utslagsröst. Denna procedur är reglerad genom en lagstiftning, som ansluter sig till praxis under den demokratiska tiden. I egenskap av statspresident är Ulmanis' makt således formellt ej stor, även om han faktiskt intar ställningen som en diktator och är själen i den nuvarande regimen.

Tilläggas må, att expresidenten Kviesis visserligen icke längre tillhör ledningen men alltjämt, kanske som tack för sin lojalitet när han avsatte sig själv, tilldelas en hedersplats vid nationella högtidligheter.¹

¹ Ur *Rigasche Rundschau* för den 20 mars 1936 är den ovan citerade lagen hämtad. Uppgifterna angående arbetspraxis inom ministerrådet ha vid besök i Riga lämnats mig av chefen för lettiska utrikesdepartementets pressbyrå. Angående den tidigare utvecklingen i Lettland — liksom i Litauen och Estland — kan hänvisas till Erik Arrhén: Politiskt bokslut i Balticum, Statsv. Tidskrift 1936, sid. 62 ff. I övrigt kan hänvisas bl. a. till två uppsatser av W. Freij: Karlis Ulmanis - Lettlands president och Det korporativa Lettland, Svensk Tidskrift, 1937, sid. 566 ff., och 1938, sid. 352 ff., J-R Miedan: Lettonie 1938 och Zinghaus a. a. sid. 101 ff.

Det finns en anmärkningsvärd parallellism i de tre baltiska randstaternas politiska historia. Under befrielsekrigen vid världskrigets slut torde uti vederbörande land inga ha mer framträtt än Päts, Smetona resp. Ulmanis. Under den demokratiska aera, som kännetecknade den första tiden efter tillkämpandet av självständighet, fingo samtliga tre helt eller tidvis träda tillbaka till förmån för andra personer i de partistrider, som då rasade. I tur och ordning frångingo sedan Litauen, Estland och Lettland det demokratiska styrelsesättet. De tre frihetsledarna »rehabiliterades» och ställdes i spetsen för nybyggnadsarbetet, utrustade med mer eller mindre stor makt. Personlighetens roll kom mot bakgrunden av den tidigare motviljan emot dominerande män att framträda i desto starkare relief. Den enda egentliga principiella olikheten synes ha uppstått på sistone, när Estland och Litauen vidtagit en viss återgång till folkstyrelse, medan Lettland synes orientera sig i riktning mot en korporatism i släktskap med den österrikiska ständerstatens. Gemensamt för alla de tre staterna är dock alltjämt den väsentliga vikt, som tillerkännes ledaren i statspresidentens gestalt och som helt bryter med uppfattningarna under den demokratiska perioden med sin ovanliga förkärlek för ett nivellerat folkvälde.

Elis Håstad.

Nationernas förbund De stora politiska omvälvningarna under år 1938. 1938 hava ånyo ådagalagt Nationernas förbunds oförmåga att under föreliggande förhållanden fullgöra de huvuduppgifter, som åligger det enligt förbundsakten. Detta gäller såväl den mera negativa uppgiften att söka förhindra tillgripandet av krig som den mera positiva att söka undanröja anledningar till konflikter. Förbundets möjligheter att ingripa i händelseutvecklingen äro betingade av de enskilda medlemsstaternas villighet att stödja det vid fullgörandet av dess uppgifter, och förhållandena hava varit sådana, att förbundets roll under det gångna året kommit att under två av de allvarligaste kriser, som Europa upplevt sedan världskrigets slut, bliva den passive åskådarens. Österrikes införlivande med Tyskland föranledde sålunda icke annan behandling inom förbundet än att de finansiella konsekvenserna därav diskuterades och att utblivandet av Österrikes bidrag togs ad notam. Ej heller under den tysk-tjeckoslovakiska konflikten anlätades förbundets organ; ingen annan åtgärd vidtogs än att församlingen den 29 september, dagen för München-mötet, antog en resolution, vari uttrycktes förhoppningar om en fredlig lösning.

Det i förbundsakten föreskrivna kollektiva säkerhetssystemets sammanbrott under det abessinska kriget aktualiserade som bekant frågan om hur medlemskapets förpliktelser skulle uppfattas eller, såsom Genève-terminologin uttrycker det, frågan om tillämpningen av förbundsaktens grundsatser. Det framstod såsom angeläget,

framför allt för de mindre makterna, att i någon form få konstaterad handlingsfriheten i fråga om sanktionsbestämmelserna i art. 16 av förbundsakten. Enligt beslut av församlingen år 1936 tillsattes den s. k. tjuugoåttamannakommittén för undersökning av alla förslag, som kunde framställas av de olika regeringarna rörande frågan, samt för avgivande av yttrande i ämnet. Kommittén höll sitt tredje möte i Genève under tiden 31 januari—2 februari 1938, varvid diskussionen formellt rörde sig om frågan om förbundets universalitet men i sak gällde sanktionsfrågan. Förhandlingarna inleddes av det svenska ombudet, universitetskanslern Undén, som begagnade tillfället att framlägga svenska regeringens tolkning av sina förpliktelser gentemot förbundet, särskilt enligt sanktionsbestämmelserna i art. 16. Hr Undén förklarade sig vara övertygad om att ett stort antal av de regeringar, som vore företrädade inom förbundet, vore av den uppfattningen, att dessa bestämmelser icke för närvarande kunde i praktiken tillämpas i sin helhet. Han ville som ombud för svenska regeringen uttala den meningen, att förbundsmedlemmarna efter de senaste årens erfarenheter, i betraktande av förbundets svaghetstillstånd och det allmänna politiska läget, funnit sig föranlåtna att erkänna, att sanktionssystemet icke fungerade obligatoriskt och automatiskt. Man kunde sålunda konstatera, att detta system för närvarande vore de facto suspenderat, och hade endast att öppet erkänna, att förbundet på grund av kända skäl icke kunde utföra förbundsaktens program i dess helhet. Därav borde dragas den slutsatsen, att förbundet icke längre i praxis vore ett förbund av den tvångskaraktär, som överensstämde med ordalagen i art. 16. Genom omständigheternas makt och utan ändring i förbundsakten hade en praxis uppkommit, enligt vilken förbundsmedlemmarna icke ansåge sig skyldiga företaga en tvångsaktion mot en angripande stat. Det vore av vikt, att såsom en lojal och legitim tolkning av förpliktelserna mot förbundet erkändes, att de ändrade förhållandena omöjliggjort för förbundet att i rådande läge fungera i enlighet med förbundsaktens ordalydelse.

Inom kommittén framfördes därefter enahanda synpunkter från belgisk, nederländsk, polsk och schweizisk sida. Det schweiziska ombudet tillade, att Schweiz komme att inom kort framlägga skälen för att Schweiz vore nödsakat återgå till sin fullständiga neutralitet. För Sovjetunionens del vände sig M. Litvinov mot den av hr Undén m. fl. framlagda tolkningen av art. 16 och förklarade, att man måste bibehålla och om möjligt till och med söka stärka denna artikel, en uppfattning, till vilken de kinesiska och spanska ombuden anslöto sig. Det franska ombudet, M. Paul-Boncour, visade däremot förståelse för de framförda synpunkterna under uttalande dock av den förhoppningen, att man skulle kunna finna formuleringar, som möjliggjorde, att frågan ej löstes på ett sätt, som bleve en seger för dem, som ville krossa förbundet. Mot slutet av debatten avgav hr Undén en förklaring av innehåll att, i händelse svenska regeringen, innan tjuugoåttamannakommittén eller något annat förbundsorgan

uttalat sig angående det ifrågavarande spørsmålet, skulle hava att taga ställning därtill i praktiken, den ansåge sig berättigad att följa riktlinjer överensstämmande med hr Undéns deklARATIONER inom kommittén. Denna antog slutligen ett betänkande, som skulle överlämnas till församlingen och vari redogjordes för kommitténs arbete. De förklaringar, som avgivits under förhandlingarna, fogades vid betänkandet.

På initiativ från Chiles sida, där stort intresse visats för en reform av förbundsakten i syfte att uppnå universalitet, antog församlingen år 1937 en resolution, enligt vilken rådet uppmanades undersöka de förutsättningar, under vilka yttranden från de utanför förbundet stående staterna borde i mån av tillfälle införscaffas för att ställas till tjugooåttamannakommitténs förfogande. Då frågan efter ajournering vid rådets januarimöte upptogs till behandling vid dettas möte i maj, gjordes från chilensk sida uttalanden, varav framgick att, enär tjugooåttamannakommitténs förhandlingar icke lett till något resultat, chilenska regeringen icke längre intresserade sig för en hänvändelse till de utanför förbundet stående staterna utan krävde en reform av förbundsakten i riktning mot att göra förbundet till en internationell organisation utan tvångsmedel. Sedan råds-presidenten hänvisat till att frågan om tillämpningen av förbundsaktens grundsatser hänskjutits till församlingen och att rådet därför ej kunde ur saklig synpunkt behandla frågan, meddelade det chilenska ombudet, att Chile beslutit utträda ur förbundet.

Vid råds-mötet i maj förelåg till behandling jämväl den av det schweiziska ombudet i tjugooåttamannakommittén bebadade framställningen om erkännande av Schweiz' fullständiga neutralitet inom ramen för Nationernas förbund. Under framhållande av att förhållandena ändrats på ett genomgripande sätt, sedan Schweiz inträtt i förbundet, och att detta nödvändigtvis måste inverka på ett ständigt neutralt lands läge samt att Schweiz med hänsyn till sitt unika läge ej vore i tillfälle anpassa sig efter ett fakultativt sanktionssystem, förklarade schweiziska regeringen, att den vänt sig till rådet i syfte att utverka, att Edsforbundets traditionella neutralitet förklarades förenlig med bestämmelserna i förbundsakten. Utrikesministern Sandler, som utsetts till rapportör i frågan, framlade den 14 maj ett förslag till rapport. Däruti uttalades, att rådet med hänsyn till Schweiz' alldeles särskilda ställning ansåge sig böra tillmötesgå dess framställning. Vidare framhölls, att man från schweizisk sida preciserat, att man lämnade fullständigt oberörd de övriga förbundsmedlemmarnas ställning i vad angår den räckvidd, som de tillade art. 16 i förbundsakten. Det fölle av sig självt, att schweiziska regeringens framställning och vad av densamma följer i intet hänseende inkräktade på de positioner, som härutinnan intagits, och ej heller föregrepe de beslut, som kunde komma att fattas inom förbundet. Rapporten utmynnade i ett förslag till resolution, enligt vilket rådet skulle godkänna rapporten och taga del av den avsikt, som uttryckts av Schweiz, att icke längre på något sätt deltaga i

tillämpningen av förbundsaktens bestämmelser beträffande sanktioner, samt förklara, att Schweiz icke komme att inbjudas deltaga däri. Denna resolution antogs enhälligt, varvid emellertid Kinas och Sovjetunionens ombud nedlade sina röster. För sistnämnda lands del underströk M. Litvinov den ömsesidiga karaktären hos förpliktelseerna enligt art. 16 och vände sig mot försök att genom ensidiga förklaringar utplåna dessa förpliktelser. Från rumänsk sida framhölls, att man undvikit att av Schweiz' unika fall göra ett prejudikat, under det att den franske rådsrepresentanten betonade, å ena sidan att en förbundsmedlem icke kunde på eget initiativ frigöra sig från medlemskapets förpliktelser men å den andra att rådets beslut icke kunde beröra de övriga förbundsmedlemmarnas ståndpunkter, i vad avsåge tillämpningen av art. 16.

Förhandlingarna vid församlingens möte i september dominerades av frågan om sanktionssystemets tillämpning. Flertalet förbundsmedlemmar tillkännagåvo sålunda i den allmänna debatten sin uppfattning beträffande sanktionsbestämmelsernas karaktär. Svenska regeringens ståndpunkt framlades av utrikesministern Sandler, som framhöll, att det gällde att provisoriskt konstatera en praxis, vars följder icke kunde hävas genom vare sig tystnad eller bestridanden. Det faktum, att tillämpningen av sanktioner i praxis blivit fakultativ, innebure samma fria prövningsrätt för alla förbundsmedlemmar, varav följde, att en neutral politik, som vissa stater, däribland Sverige, förbehölle sig att föra, måste anses fullkomligt förenlig med en lojal tolkning av förbundsmedlemmarnas skyldigheter. Det vore till positiv nytta för förbundet, att sanktionernas automatiska och obligatoriska karaktär ej från något håll gjordes gällande. Blev det däremot genom enskilda medlemmars hållning klart, att hinder restes mot strävandena att vinna klarhet, ville hr Sandler — utan att vilja tala om risken för ytterligare utträden ur förbundet — understryka, att det vore omöjligt att införa allmänna opinionen i Sverige undvika en ytterligare försvagning av förbundets auktoritet. Samma uppfattning om sanktionssystemets icke-förpliktande karaktär framfördes av de övriga nordiska ländernas ävensom Belgiens och Nederländernas, de tre baltiska staternas samt Polens ombud. Å Sovjetunionens vägnar motsatte sig däremot M. Litvinov varje uppmjukning av art. 16 och underströk vikten av att bibehålla sanktionssystemets obligatoriska karaktär, då eljest art. 16 skulle vara utan värde för att avvärja eller hejda angrepp. Uttalanden i samma riktning gjordes av de mexikanska och spanska ombuden. Förståelse för de nordiska m. fl. staters synpunkter visades emellertid från brittisk sida.

Fortsatta debatter angående tillämpningen av art. 16 ägde rum inom församlingens sjätte (politiska) utskott. Det brittiska ombudet föreslog därvid, under framhållande av att något beslut i frågan tydligen icke vore möjligt, att de regeringar, som ville fastställa det sätt, på vilket de ämnade tolka sina förpliktelser enligt art. 16, skulle göra detta genom förklaringar, som skulle återgivas i utskottets pro-

tokoll. För brittiska regeringens del avgavs därefter en förklaring, enligt vilken någon ovillkorlig skyldighet att vidtaga sådana åtgärder, som avses i art. 16, icke funnes. Däremot föreläge en allmän skyldighet att i samråd med andra förbundsmedlemmar överväga, huruvida och i vad mån det vore möjligt att i ett visst fall tillämpa i art. 16 avsedda åtgärder och vilka åtgärder eventuellt kunde gemensamt vidtagas för att fullfölja syftet med denna artikel. Under ett dylikt samråd komme varje medlem att själv bedöma, i vilken omfattning dess eget läge tilläte den att delta i eventuellt föreslagna åtgärder, och den komme därvid utan tvivel att påverkas av den omfattning, i vilken andra medlemmar vore beredda att vidtaga åtgärder. Ovanstående innebure på intet sätt något avsteg från principen, att tillgripande av krig mot en medlem vore en fråga, som anginge förbundet i dess helhet, och ej en fråga, till vilken medlemmarna vore berättigade intaga en likgiltig hållning. Oslo-staternas delegationer avgåvo därefter en gemensam förklaring, vari de hänvisade till sina förklaringar inför församlingen angående art. 16. I anslutning därtill förklarade utrikesministern Sandler, att det gällde att konstatera en praxis vid tillämpningen av sanktionerna, som följts av alla stater, och att det ej kunde medgivas, att vissa stater mer än andra ägde fastställa de slutsatser, som borde dragas ur det genom praxis skapade läget. De olika regeringarnas förklaringar rörande sanktionernas icke-förpliktande karaktär ägde hela den betydelse, som måste tillerkännas suveräna staters hållning och tolkning av förbundsakten.

För franska regeringens del förklarades, att det för bedömande av en stats läge i avseende å de ur art. 16 härflytande förpliktelseerna kunde vara anledning att ur billighetssynpunkt taga hänsyn till statens geografiska läge, ekonomiska förhållanden eller till och med andra staters hållning. Det tillkomme varje stat att själv på grundval av sin trohet mot förpliktelseerna enligt förbundsakten och mot fördragen fatta beslut rörande sina egna åtgärder. Så snart fråga uppkomme om tillämpning av art. 16, borde läget undersökas gemensamt av förbundsmedlemmarna. M. Litvinov förnekade för Sovjetunionens del, att de ensidiga förklaringar, som avgivits, hade någon rättslig betydelse, och förklarade, att grundsatsen om varje medlems rätt att godtyckligt tolka art. 16 beredde möjlighet att handla på samma sätt i fråga om andra artiklar i förbundsakten. Utskottet enades slutligen om ett betänkande till församlingen, som gick ut på att utskottet med hänsyn till de motsatta uppfattningarna rörande sanktionernas karaktär beslutit vid betänkandet föga alla förklaringar och yttranden, som avgivits inför församlingen och utskottet, utan att uttala någon mening rörande deras innehåll eller det faktiska läge, som enligt vissa delegationers åsikt sålunda uppstått. Vidare framlades ett förslag till resolution, som antogs av församlingen utan debatt och enligt vilket betänkandet jämte bilagor skulle överlämnas till samtliga förbundsmedlemmar. — Såsom av ovanstående framgår, fattades vid församlingens möte intet formligt be-

slut i frågan. Däremot förelåg det resultatet, att 27 förbundsmedlemmar, bland dem 19 europeiska stater, uttalat sig för sanktionernas fakultativa karaktär.

Under rubriken frågan om tillämpningen av förbundsaktens grundsatser behandlade församlingen även vissa andra frågor. Sålunda godkändes ett av en särskild juristkommitté framlagt förslag till ändringar i förbundsakten i syfte att framhäva dennas karaktär av ett från 1919 års fredstraktater fristående instrument. Ett protokoll, innefattande dessa ändringar, förklarades omedelbart öppet för undertecknande och hade före 1938 års utgång undertecknats av trettiofyra stater. Vidare behandlades frågan om samarbetet med utanför förbundet stående stater. En resolution antogs, vari framhölls intresset av att utvidga detta samarbete i fråga om verksamhet av teknisk och icke-politisk karaktär samt förklarades, att varje förslag i denna riktning, som kunde framläggas av till förbundet icke anslutna stater, skulle gynnsamt mottagas. Slutligen upptogs på brittiskt initiativ frågan om den i art. 5 av förbundsakten föreskrivna enhällighetsregelns tillämpning å art. 11, första stycket, som avser medlingsaktion från förbundets sida i fall av krig eller krigshot. Från brittisk sida framlades ett förslag, gående ut på att rådet skulle kunna utan de tvistande parternas samtycke fastställa omständigheterna i en tvist och anbefalla förebyggande åtgärder till andra förbundsmedlemmar än parterna. För Sveriges del anslöt sig universitetskanslern Undén till förslaget, vilket emellertid mötte motstånd från polskt och ungerskt håll. Hr Undén, som utsetts till rapportör i frågan, framlade ett betänkande, som utmynnade i ett på det brittiska förslaget grundat resolutionsförslag. Detta blev föremål för omröstning i församlingen, varvid Polens och Ungerns ombud röstade emot. Då erforderlig enhällighet sålunda icke uppnåddes, förföll förslaget.

Vad beträffar förbundets verksamhet inför krigen i Spanien och Kina, må i vad först angår kraftmätningen i Fjärran Östern nämnas, att densamma på begäran av kinesiska regeringen behandlats av rådet vid dess samtliga möten under året. I januari—februari och i maj uppnåddes från kinesisk sida endast en hänvisning i olika former till församlingens resolution av den 6 oktober 1937, genom vilken församlingen tillförsäkrat Kina sitt moraliska stöd och anbefallt förbundsmedlemmarna att avhålla sig från varje åtgärd ägnad att försvaga detta lands motståndskraft ävensom att undersöka, i vilken omfattning de skulle kunna var för sig bistå Kina. Vid båda tillfällena nedlade Polens ombud sin röst. I september begärde därefter kinesiska regeringen, att rådet skulle omedelbart tillämpa art. 17 i förbundsakten, vilken tager sikte på fall av konflikt mellan en förbundsmedlem och en till förbundet icke ansluten stat. Rådet gick nu längre än tidigare. Till en början inbjöds Japan att enligt bestämmelserna i ovannämnda artikel för konfliktens lösning åtaga sig medlemskapets förpliktelser. Japan avvisade som väntat denna

inbjudan, och rådet antog därefter en rapport, vari förklarades, att i betraktande av Japans vägran sanktionsbestämmelserna i art. 16 vore enligt art. 17 tillämpliga under föreliggande förhållanden och att förbundsmedlemmarna vore berättigade att var för sig vidtaga de i förstnämnda artikel stadgade åtgärderna. Vid rapportens antagande erinrade det svenska ombudet, envoyén K. I. Westman, om utrikesministern Sänders ovannämnda förklaringar beträffande sanktionernas icke-förpliktande karaktär och förklarade sig antaga rapporten med förbehåll härför. Även från belgisk och lettisk sida gjordes förklaringar av motsvarande innebörd. Betydelsen av detta rådsbeslut måste givetvis ses mot bakgrunden av sanktionssystemets samtidiga uppluckring. Sålunda kan konstateras, att ingen förbundsmedlem tillgripit sanktionsåtgärder mot Japan. Beslutet föranledde detta land att avbryta även det samarbete, som det alltsedan sitt utträde ur förbundet upprätthållit med dettas tekniska organ.

Vad därefter beträffar det spanska inbördeskriget, föranledde detta i april en framställning från Barcelona-regeringen till rådet att å dagordningen för sitt möte i maj uppföra frågan om den utländska interventionen. Vid mötet framlades från spansk sida ett resolutionsförslag, utmynnande i en anmodan till de förbundsmedlemmar, vilka röstat för det för församlingens möte år 1937 framlagda men icke antagna resolutionsförslaget angående läget i Spanien, att omedelbart överväga non-interventionspolitikens upphörande. Härmed avsågs ett förslag, som gick ut på att, om icke inom en nära framtid en ny och allvarlig ansträngning kunde göras för den europeiska fredens bevarande, de förbundsmedlemmar, som anslutit sig till non-interventionsöverenskommelsen, komme att överväga non-interventionspolitikens upphörande. Omröstning anställdes i rådet om det spanska förslaget, och denna utföll så, att förutom det spanska ombudet endast Sovjetunionens ombud röstade för detsamma. Fyra rådsmedlemmar, Frankrike, Polen, Rumänien och Storbritannien, röstade emot, och de nio återstående medlemmarna, däribland Belgien och Sverige, nedlade sina röster. Förslaget hade därmed förfallit. — I september behandlade församlingen en annan sida av det spanska inbördeskriget, nämligen frågan om de utländska frivilligas evakuering. Barcelona-regeringens konseljpresident meddelade nämligen församlingen regeringens beslut att evakuera de på dess sida kämpande frivilliga och föreslog, att rådet skulle erhålla i uppdrag att tillsätta en internationell kommission för övervakning av evakueringen. Efter en kortare diskussion inom vederbörande utskott beslöt församlingen uttala det önskemålet, att rådet måtte å sin dagordning uppföra förslaget. Detta skedde den 30 september, varvid beslöts utsändandet av en dylik kommission. Kommissionen, vari bl. a. två svenskar, överstelöjtnanten O. Ribbing och kaptenen E. T. E. Cassel, ingingo såsom medlemmar, trädde i verksamhet under senare delen av oktober.

I den abessinska frågan undvek man efter sanktionsexperimentets misslyckande till en början att taga ställning till frågan om Abes-

siniens ställning inom förbundet. Sedan läget så småningom blivit ohållbart, fann man under år 1938 en formel, varigenom man å ena sidan undvek ett definitivt ståndpunktstagande och å den andra uppnådde, att förbundsmedlemmarna erhöles handlingsfrihet. På brittiskt initiativ behandlades frågan vid rådsmötet i maj. Den brittiske utrikesministern, Lord Halifax, förklarade därvid, att hans regering velat fästa uppmärksamheten vid det onormala läge, som uppstått genom att vissa förbundsmedlemmar erkände Italiens suveränitet över Abessinien, under det att andra icke gjorde detta. Under framhållande av att Italien kontrollerade så gott som hela Abessinien, uttalade han en förhoppning om att rådets medlemmar skulle dela brittiska regeringens uppfattning, att frågan om erkännandet av Italiens ställning i Abessinien vore en fråga, som envar förbundsmedlem ägde att själv avgöra efter eget gottfinnande. Förklaringar avgavs därefter av de olika rådsmedlemmarna, varav det stora flertalet uttalade sig i samma riktning som Lord Halifax. Sålunda förklarade för Sveriges del utrikesministern Sandler, att den redan i januari 1937 utsedde svenske ministern i Rom, envoyén af Wirsén, nu komme att begiva sig till sin post och att svenska regeringen därmed visade sig dela uppfattningen, att envar medlem av förbundet ägde bestämma sin egen hållning. Endast Kinas, Nya Zeelands och Sovjetunionens ombud uttalade sig i annan riktning. Överläggningen avslutades av rådspresidenten, lettiske utrikesministern Munters, som, under framhållande av att rådsmedlemmarna ej anmodats fatta ett formligt beslut, konstaterade, att det enligt flertalet medlemmars uppfattning uppenbarligen tillkomme de enskilda förbundsmedlemmarna att bestämma sin hållning till frågan med hänsyn till sitt eget läge och sina egna förpliktelser.

Twisten mellan Frankrike och Turkiet rörande Alexandretta-området i Syrien, vilken handlagts av förbundet under år 1937, blev även under år 1938 föremål för förbundets uppmärksamhet. Twistens slutliga lösning åvägabragtes emellertid förbundets medverkan förutan. Ett förslag till reglemente för valen till områdets första parlament, vilket utarbetats av en av förbundet år 1937 tillsatt valnämnd, rönste opposition från turkisk sida, och rådet beslöt därför i januari 1938 att låta omarbetsa detsamma. Sedan detta skett, promulgerades det nya reglementet av mandatmakten Frankrike, och valförrättningen började den 3 maj. Den kunde emellertid ej slutföras på grund av oroligheter och obstruktion. Både franska och turkiska regeringarna krävde, att valförrättningen skulle avbrytas, och valnämnden lämnade därefter området den 29 juni. En ny valnämnd tillsattes av de båda regeringarna, varefter valförrättningen återupptogs i slutet av juli och lämnade till resultat, att turkarna erhöles majoritet i parlamentet.

Bland övriga frågor, som tilldrogo sig uppmärksamhet vid församlingens möte, märktes spörsmålet om förbundets hjälpverksamhet för flyktingar. Församlingen hade att fatta beslut angående sätet för verksamhetens fortsättande efter den 31 december 1938, enär

den verksamhet, som utövats av Nansen-institutet i Genève till förmån för de ryska flyktingarna, och av kommissarien i London för de tyska flyktingarna, skulle, enligt tidigare beslut av församlingen, upphöra vid nämnda tidpunkt. Genom rådets medverkan hade utarbetats ett betänkande, vari föreslogs upprättandet av en enda organisation under ledning av en av förbundet utsedd kommissarie. Denne skulle hava till uppgift att övervaka tillämpningen av gällande bestämmelser angående flyktingarnas rättsställning, underlätta samordnandet av den humanitära hjälpverksamheten samt stödja regeringarnas och enskildas initiativ i avseende å utvandring och definitiv bosättning. Förbundets finansiella bidrag skulle förbehållas för kommissariens förvaltningsutgifter och icke få användas till flyktingarnas understödjande eller bosättning. Detta förslag antogs av församlingen, varefter denna till flyktingkommissarie utsåg Sir Herbert Emerson (Storbritannien), vars utnämning gäller för en tid av fem år, räknat från den 1 januari 1939. Kommissarien har att i sin verksamhet upprätthålla förbindelse med den internationella regeringskommitté, som upprättats i London enligt beslut av det på amerikanska regeringens initiativ i Evian i juli 1938 hållna mötet för behandling av flyktingsproblemet.

En annan humanitär fråga av aktuellt intresse, som diskuterades av församlingen, var spörsmålet om civilbefolkningens skydd mot luftbombardemang under krig. Initiativet därtill togs av Barcelona-regeringen, vars ombud inför vederbörande utskott föreslog utredning av frågan om lämpligaste sättet att på det internationella planet fullfölja brittiska regeringens initiativ sommaren 1938 att tillsätta en kommission för undersökning rörande fall av luftbombardemang av civilbefolkningen i Spanien, å vilka endera parten i inbördeskriget kunde komma att fästa kommissionens uppmärksamhet. Vidare begärdes från kinesisk sida, att förbundet skulle utsända en kommission till Kina för att insamla fakta rörande fall av dylika bombardemang. Det brittiska ombudet förklarade, att enligt hans regeringens uppfattning vissa fastslagna folkrättsliga principer vore tillämpliga även å luftkriget. Sålunda vore, för det första, avsiktligt bombardemang av civilbefolkningen rättsstridigt. För det andra borde mål, som man avsåge att träffa från luften, vara legitima mål och kunna identifieras. För det tredje borde slutligen varje anfall mot dylika mål utföras så, att icke i närheten befintlig civilbefolkning till följd av försumlighet utsattes för bombardemang. Resultatet av överläggningarna blev, att församlingen antog en resolution, genom vilken dessa tre principer godkändes såsom grundval för varje framtida reglering av frågan. Därjämte antogs en rekommendation, som grundade sig på det spanska förslaget och gick ut på att den ovannämnda brittiska kommissionens rapporter skulle tillhandahållas förbundet samt att rådet skulle taga i övervägande varje annan vädjan om undersökning genom en internationell kommission av fall av luftbombardemang.

Minskningen i förbundets verksamhetsmöjligheter föranledde

under församlingen diskussion rörande förbundets finanser. I det fjärde (budgetära) utskottet gjordes sålunda gällande, att med hänsyn till läget minskade krav borde ställas på förbundsmedlemmarnas bidragsskyldighet och att därför besparingar borde göras i budgeten. Det svenska ombudet i utskottet, direktören K. Wistrand, ifrågasatte möjligheten av en viss inskränkning i sekretariatets personal. Resultatet blev, att församlingen beslöt, att en kommitté skulle tillsättas med uppgift att granska de i budgeten för sekretariatet och den internationella arbetsorganisationen uppförda ständiga utgifterna och anbefalla besparingar. En sådan kommitté har sedermera tillsatts och framlagt ett betänkande, vari framhålles, att för undvikande av en ökning av förbundsmedlemmarnas bidrag budgeten måste nedskäras med cirka 20 %, eller från den nuvarande nivån av cirka 32 miljoner schweiziska francs till cirka 26 miljoner schweiziska francs. I betänkandet angivas vissa åtgärder, bl. a. omorganisation av sekretariatet, varigenom den åsyftade nedskärningen skulle kunna genomföras.

I september företogo församlingen och rådet val av domare i den fasta mellanfolkliga domstolen i Haag efter framlidne envoyén Å. Hammarskjöld, varvid finske ministern i Rom, dr R. Erich, utsågs till den lediga platsen. Vart och ett av de fyra nordiska länderna hade uppställt sin egen kandidat — från svensk sida hade föreslagits justitierådet E. Sandström.

Till icke ständiga medlemmar av rådet för treårsperioden 1938—1941 utsåg församlingen Dominikanska Republiken, Grekland och Jugoslavien efter Ecuador, Polen och Rumänien, vilka stodo i tur att avgå. Polen, som alltsedan år 1926 innehaft en rådsplats, hade förklarat sig icke ämna göra framställning om återvalbarhet. Sverige, som innehaft sin rådsplats sedan år 1936,¹ står i tur att avgå i september 1939.

R. B.

Statsvetenskaplig Intresseförening i Lund. I oktober 1938 bildades i Lund Statsvetenskaplig Intresseförening (STIF). Föreningen vill samla alla dem, som avlagt statsvetenskaplig examen. Enär dessas antal än så länge är ganska ringa, beviljas medlemskap tillsvärdare även de studerande, som ha för avsikt att avlägga denna examen.

STIFs ändamål är enligt stadgarna kort och gott att tillvarata politices magistrarnas intressen. Mera preciserat innebär detta, att föreningen har till syfte att finna verksamhetsområden i samhällslivet, där dessas utbildning kan komma till användning och vara till nytta.

De statliga verken, departement och centrala ämbetsverk, stå redan i viss utsträckning öppna för dem, som avlagt statsvetenskap-

¹ Sverige har tidigare under åren 1923—1926 varit företrätt i rådet.

lig examen. För en del förvaltningsgrenar, där »statsvetare» skulle vara lämpliga i begränsad omfattning för lösande av vissa bestämda uppgifter, finnas emellertid inga dylika kompetensregler. Så är t. ex. fallet med länsstyrelserna. Chefen för socialdepartementet statsrådet Forslund har dock i svar den 15 februari detta år på en i första kammaren av professor Herlitz framställd fråga angående den kompetens, statsvetenskaplig examen må medföra för statstjänst, meddelat, att, sedan hösten 1938 förberedande åtgärder vidtagits i justitiedepartementet för revision av kompetenskraven inom den centrala statsförvaltningen, vissa ämbetsverk ålagts att före den 1 mars detta år inkomma med yttrande, varefter Kungl. Maj:t skall pröva, i vad mån politices magistrar kunna beredas ökad tjänst i statens verk.

Föreningen har vidare sin uppmärksamhet riktad på det verksamhetsfält, som den alltmer utökade kommunalförvaltningen erbjuder, dess mer som denna i stegrad grad tenderar att handhas av tjänstemän och ej av valda förtroendemän. Då emellertid efter samstämmiga beräkningar blott ett mindre antal av de nyexamineerade politices magistrarna kunna få offentlig eller kommunal tjänst, ser föreningen som en väsentlig uppgift att bland det fria näringslivets representanter (industri, exportföreningar, tidningsföretag) sprida ökad kännedom om examen och bedriva propaganda för användningen på nämnda områden av politices magistrar.

Enär ännu blott ett fåtal avlagt statsvetenskaplig examen (vid Lunds universitet 12) har föreningen hittills haft sin verksamhet huvudsakligen inriktad på utbildningsfrågor. Sålunda deltog dess delegater mycket aktivt i förhandlingarna vid den andra studentriksdagen (i oktober 1938 i Lund: V:te sektionen hade statsvetenskaplig examen på sitt program). Särskilt har föreningen rest krav på en förbättrad ställning för den nationalekonomiska disciplinen inom den humanistiska sektionen vid våra universitet främst genom inrättande av fast professur i ämnet. Detta krav har framförts i petitioner både till chefen för ecklesiastikdepartementet statsrådet Engberg och universitetskansler Undén. Samtidigt uttalades önskemål om inrättande av institutioner i de samhällsvetenskapliga ämnena samt på ett tillfredsställande vis ordnade biblioteksförhållanden. På denna senare punkt har föreningen redan sett några av sina krav förverkligade.

Slutligen kan nämnas, att STIF är avsedd att så småningom utvecklas till en riksförening, ehuru den startats vid Lunds universitet. Sedan en motsvarande förening kommit till stånd i Uppsala, torde förutsättningarna härför vara goda.

G. P-n.

Tidskriftsöversikt.

AV BRÖR GÖSTA CEDERSTRÖM.

Fackföreningsrörelsen. Organ för Landsorganisationen i Sverige. Sthm. 1939. No 8 (17/2). Demokratin under debatt, s. 149—54.

Granskaren. Åbo. 1939. No 1 (jan.). Nordström, W. E., Finländsk politik, 1938, s. 8—10.

Svensk juristtidning. Sthm. 1938. H. 7 (dec.). Romanus, S., Lagstiftningsfrågor vid 1938 års riksdag, s. 652—58.

Svensk skattetidning. Organ för rättvis beskattning och kunskap om skattelagstiftningen. Sthm. 1939. H. 1/2. Engblom, C. P., Översikt över 1938 års riksdagsbeslut angående skatterna. 2. S. 1—50.

Svensk statsförvaltning. Officiellt organ för Sveriges statstjänstemannanämnd. Sthm. 1938. No 2. Förtjänst och skicklighet. Fyra inlägg i en ständigt aktuell fråga. [Uttalanden av] F. Severin, A. Örne & N. Beckman, s. 22—29.

Nysvenska studier. Tidskrift för svensk stil- och språkforskning. Upps. 1938. H. 3/5. Svanberg, N., Konungastyrelsen. En stilkaraktäristik, s. 190—209.

Tidskrift utg. av Juridiska föreningen i Finland. Hfors. 1938. H. 6. Uggla, J., Synpunkter i fråga om förtydligande av lagstiftningen angående självstyrelse för landskapet Åland, s. 459—65.

Sveriges landstings tidskrift. Sthm. 1939. H. 1. Från riksdagen. Ur årets statsverksproposition, s. 20—27.

Nordisk tidskrift. Sthm. 1938. H. 7. Hérnitz, N., Ett årtionde av svensk statsvetenskaplig forskning, s. 507—22. **H. 8. Schindler, D.,** Den schweiziska statstanken, s. 545—57.

Historisk tidskrift. Sthm. 1938. H. 4. Lagerroth, F., Opinionsnämndens ursprung. En detaljfråga i principbelysning, s. 337—55.

Udenrigspolitiska Meddelelser. Et Tidsskrift for nordisk Samarbejde. Khvn. 1938. No 6 (Sept.). Den czechoslovakiske Krise [Dokumentsamling], s. 146—54.

Gads danske Magasin. Khvn. 1939. Jan. Moltesen, L., Autokrati og Demokrati, s. 1—9. **Febr. Vigen, A.,** Forfatnings-Demokrati, s. 66—72.

Janus. Tidsskrift. Oslo. 1938. No 8. Hohlenberg, J., »Giv kejseren hvad kejserens er», s. 657—77. — **Stintzing, R.,** Statsmaktens selvbeholdning, s. 687—95.

Foreign affairs. An American quarterly review. New York. Vol. 17 (1938/39). No 2 (Jan.). Agronsky, M., Racism in Italy, s. 391—401. — **Gunther, J.,** Siam, the incredible kingdom, s. 417—25.

International affairs. Lond. Vol. 18 (1939). No 1 (Jan./Febr.). Bevin, E., Impressions of the British Commonwealth relations conference, 1938, s. 56—76.

International conciliation. New York. 1939. No 346 (Jan.). Constitution of the United States of Brazil [engelsk text], s. 30—73.

Contemporary Japan. A review of Japanese affairs. Tokoy. Vol. 7 (1938/39). No 3 (Dec.). *Araki, S.*, State and education, s. 421—27. — *Kamikawa, H.*, Chamberlain versus Eden, s. 449—58.

Politica. Lond. Vol. 3 (1937/38). No 14 (Dec.). *Webster, C. K.*, Parliamerston and the liberal movement 1830—1841, s. 299—323. — *Aspinall, A.*, The Grand cabinet, 1800—1837, s. 324—44.

Political science quarterly. New York. Vol. 53 (1938). No 4 (Dec.). *Jennings, W. J.*, British organisation for rearmament, s. 481—90. — *Bromage, A. W.*, Anglo-Irish accord, s. 516—32.

The English historical review. Lond. Vol. 54 (1939). No 213 (Jan.). *Lees, R. M.*, Parliament and the proposal for a council of trade, 1695—6, s. 38—66.

The quarterly review. Lond. 1939. No 539 (Jan.). *Beseler, D. v.*, The Kaiser: octogenarian, s. 1—13. — *Petrie, Ch.*, The plebiscite, its use and abuse, s. 107—20.

L'Anné politique française et étrangère. Paris. 1938. Fasc. 4 (déc.). *Chevallier, J.-J.*, Explication de l'Empire britannique, s. 301—35.

Archives diplomatiques et consulaires. Revue politique, industrielle et commerciale. Bâle. 1938. No 9. *Reis, P.*, La réforme de l'état portugais, s. 336—38.

L'esprit international. Paris. 1939. No 49 (janv.). *Butler, N. M.*, La démocratie en péril, s. 3—20.

Le mois. Synthèse de l'activité mondiale. Paris. 1938. No 95 (1/11—1/12). *Delhorbe, F.*, Le malaise français et le remède des décrets-lois, s. 5—22.

Mercure de France. Paris. 1939. No 975 (1/2). *Grandmaison, R. de*, Une mystique en action. Le national-socialisme, s. 513—24.

Revue générale de droit international public. Paris. 1938. No 5 (sept./oct.). La crise tchecoslovaque [documents], s. 607—48.

Revue des deux mondes. Paris. 1939. No 2 (15 janv.). *Fay, B.*, L'Amérique a voté. Les élections de 1938, s. 364—92.

Revue d'histoire diplomatique. Paris. 1938. No 3 (juillet/sept.). *Bardoux, J.*, Essai d'une définition psychologique de la diplomatie britannique et de la diplomatie française, s. 292—315. — *Clauzel*, Les débuts de la Société des nations, s. 316—38.

Revue d'histoire moderne. Paris. 1939. Nos 36/37 (janv./mai). *Benoit, S.-M.*, L'évolution du pouvoir fédéral aux États-Unis et les crises constitutionnelles, s. 7—111. — *Trévoux, F.*, L'intervention de l'état fédéral en matière d'industrie, de trusts et de «public utilities», s. 112—48. — *Sirrol, J.*, Une conséquence de la crise. L'intervention directe de l'état et l'agriculture aux États-Unis, s. 149—79. — *Dauphin-Meunier, A.*, L'intervention de l'état fédéral américain dans le domaine de la monnaie, du crédit et des banques, s. 180—205.

Revue historique du Sud-Est européen. Bucarest. 1938. Nos 10/12 (oct./déc.). *Gron-dijs, L. H.*, La révolution russe de mars 1917, s. 338—87.

Revue de Paris. Paris. 1939. No 3 (1:er févr.). *Massip, J.*, La politique de M. Neville Chamberlain et l'opinion publique anglaise, s. 498—514.

Revue politique et parlementaire. Paris. 1939. No 530 (10 janv.). *Meyer, G.*, Origines et développement du problème palestinien, s. 43—67.

Deutsches Archiv für Geschichte des Mittelalters. Weimar. Jahrg. 2 (1938). H. 2. *Erdmann, C.*, Der ungesalbte König, s. 311—40. — *Holtzmann, W.*, Krone und Kirche in Norwegen im 12. Jahrhundert, s. 341—400.

Kieler Blätter. Neumünster. 1938. H. 4. *Ritterbuch, P.*, Demokratie und Diktatur. Über Wesen und Wirklichkeit des westeuropäischen Parteienstaates, s. 222—61.

Forschungen und Fortschritte. Berl. 1939. No 1 (1. Jan.). *Glunz, H.*, Shakespeares Staat, s. 6—7.

Jahrbücher für Geschichte Osteuropas. Breslau. 1938. H. 3. *Lemberg, E.*, Der Staat im Denken des tschechischen Volkes, s. 357—94. — *Sacke, G.*, Adel und Bürgertum in der Gesetzgebenden Kommission Katharinas II. von Russland, s. 408—17.

Jomsburg. Völker und Staaten im Osten und Norden Europas. Vierteljahrschrift. Lpz. 1938. H. 3. *Scheibert, P.*, Der weissrussische politische Gedanke bis 1919, s. 335—54.

Nation und Staat. Deutsche Zeitschrift für das europäische Nationalitätenproblem. Berl. Jahrg. 12 (1938/39). H. 4. (Jan.). *Braunias, K.*, Die verfassungsrechtliche Stellung der Slowakei, s. 217—36.

Slavische Rundschau. Prag. 1938. No 2. *Kutnar, F.*, Milan Hodžas Weg und Ziel, s. 77—87.

Vergangenheit und Gegenwart. Monatsschrift für Geschichtsunterricht und politische Erziehung. Berl., Lpz. 1939. H. 2. *Bronner, F.*, Staat und Volksbewusstsein im Ersten Reich, s. 66—83.

Zeitschrift für deutsche Geisteswissenschaft. Jena. 1938. H. 4. *Gerber, H.*, Grundgedanken des neuen deutschen Staatsverständnisses, s. 289—98. — *Scholz, R.*, Politische und weltanschauliche Kämpfe um den Reichsgedanken am Hofe Ludwigs des Bayern, s. 298—316.

Historische Zeitschrift. Münch., Berl. Bd 159 (1938/39). H. 2. (Jan.). *Dölger, F.*, Die Kaiserurkunde der Byzantiner als Ausdruck ihrer politischen Anschauungen, s. 229—50. — *Holtzmann, R.*, Der Weltherrschaftsgedanke des mittelalterlichen Kaisertums und die Souveränität der europäischen Staaten, s. 251—64. — *Hartung, F.*, Die Entwicklung der konstitutionellen Monarchie in Europa, s. 287—314.

Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft. Stuttg. Bd 53 (1939). H. 1 (Jan.). *Pritsch, E.*, Die islamische Staatsidee. Ein geschichtlicher Überblick, s. 33—72.

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Tüb. Bd 99 (1938/39). H. 2 (Febr.). *Weber, W.*, Das nihil obstat. Beiträge zum Verhältnis von Staat und katholischer Kirche, s. 193—244. — *Scheuner, U.*, Der Gleichheitsgedanke in der völkischen Verfassungsordnung, s. 245—78.

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

ALLAN INGELSON: »*Officiellt*» — *domstolar, departement och verk*. 369 sidor. Pris häftad 8 kr. Stockholm 1938.

Det är en känd sak, att en modern lättillgänglig men dock något så när fyllig framställning av den svenska förvaltningsorganisationen saknats. Denna brist har gjort sig kännbar såväl inom det fria folkbildningsarbetet som inom den akademiska undervisningen. Visserligen har man för en del av ovannämnda ämne kunnat hänvisa den kunskapssökande allmänheten till Kuylenstiernas bekanta lilla bok »Hur det svenska statsmaskineriet arbetar» (Stockholm 1926) och P. E. Lindströms uppsats i Nordisk administrativt tidskrifts årg. för 1920 »Den svenska statsförvaltningens organisation», men dessa framställningar äro väl korta och summariska och därtill nu delvis något föråldrade.

Inom den akademiska undervisningen har man — där man ej givit propedeutiska kurser i ämnet — fått hjälpa sig fram med C. A. Reuterskiölds även föråldrade »Den svenska statsstyrelsens organisation. Några grundlinjer för stats- och förvaltningsrättsliga studier» (Uppsala 1927) och med Herlitz' i maskinskrift (genom Stockholms högskolas juridiska förening) utgivna kompendium »Statsförvaltningens organisation» (2:dra reviderade upplagan 1935).¹

Under hösten 1938 har emellertid ovan i rubriken nämnda arbete utkommit, som enligt författarens inledning riktar sig »i första hand till studenter och den bildningssökande allmänheten ... men ... också till de dagliga tidningsläsarna», som kanske stundom känna behov att få närmare besked om vad som döljer sig bakom meddelandena i den spalt, som vanligen i en tidning bär rubriken »officiellt». Boken har som synes fått namn efter denna tidningsrubrik och på dess försättsblad finnas också ett knippe dylika tidningsspalter i faksimil återgivna. Därmed har, kan man säga, författaren, som själv är journalist, karakteriserat sitt verk. Det är i första hand ett reportage och som sådant både fyndigt och sak-kunnigt gjort.

Som författaren emellertid enligt inledningen i första hand ju vänder sig till studenter och som hans bok dessutom av förlags-

¹ Sedan detta skrivits har Herlitz, »Den offentliga förvaltningens organisation I», utkommit.

reklamen säges vittna om att dess författare, ehuru journalist, ej släppt sina statsvetenskapliga intressen, så har dock författaren tydligen med detta arbete syftat något mera än till blotta reportaget. Av denna anledning kan det vara motiverat att även i en vetenskaplig tidskrift göra det till föremål för en summarisk granskning.

Framställningen följer i stort sett statskalenderns uppställning och behandlar i en första avdelning de båda högsta domstolarna jämte nedre justitierevisionen och lagrådet och övergår därefter i andra avdelningen till Kungl. Maj:ts kansli, varvid även konseljen, statsrådsberedningen m. m. skildras. Den tredje och ojämförligt omfångsrikaste avdelningen är ägnad åt »öVERRÄTTER, kollegier, allmänna verk m. m.», den fjärde och sista slutligen åt riksdagens verk. Boken avslutas med ett värdefullt sakregister, som i hög grad ökar dess användbarhet som uppslagsverk. Däremot finnas tyvärr inga litteraturanvisningar.

Författaren har valt den metoden, att varje ämbetsverk eller dylik institution tages för sig, lämpliga kortfattade historiska notiser meddelas, verkets organisation och arbetsuppgifter redovisas med hjälp av statskalendern (stundom, kuriöst nog, med åberopande i stället av telefonkatalogen! t. ex. sid. 72 och 114) och vederbörande instruktioner, och till sist få de lokala myndigheter, som sortera under resp. verk, ett kortfattat omnämnande. En detalj, som alltid intresserar författaren mycket är i vilken byggnad vederbörande verk är inhyst och hur denna ser ut (kanslihuset får en hänförd skildring på c:a 3 sidor). Ett lyckligt grepp är att författaren ofta söker giva läsaren en konkretare bild av de olika ämbetsmyndigheterna genom att återgiva vad chefen eller någon annan av personalen vid intervjuer meddelat författaren om arbetsuppgifternas omfattning och karaktär och vederbörandes syn på utvecklingen inom resp. verk m. m.

Mot denna uppläggning är i och för sig intet att säga, men däremot är författarens urval av de olika verken och hans sätt att skildra dem stundom ägnat att förvåna. Statens etnografiska museum, livrustkammaren, Nordiska museet m. fl. få utförliga skildringar, varvid för övrigt ej organisationen och de förvaltande uppgifterna utan en redovisning för de olika museala dyrgriparna blir huvudsaken. Vad dessa institutioner ha att göra i en framställning som denna och varför i så fall ej liknande institutioner utanför kungl. huvudstaden hedras med ett omnämnande är svårt att förstå. Än svårare är att inse, varför inom det »officiella» så viktiga institutioner som exempelvis länsstyrelser och domkapitel fullständigt förbigås. Att de inte ha några centrala ämbetsverk som chefsmyndigheter kan väl inte vara något skäl härför. Att högsta domstolen bor på Stockholms slott i de fyra ordenssalarna och att riksarkivet är mer än trångbott blir man omsorgsfullt underrättad om, men en för vanligt folk begriplig förklaring på vad högsta domstolens pleni-mål (sid. 18) är för något eller ett meddelande om landsarkivens (sid. 244) antal och uppgifter lämnas inte etc.

Även på ytterligare en och annan punkt skulle man önskat att författaren med några ord givit nödiga förklaringar eller upptagit ett närliggande problem till någon granskning. Skillnaden i kompetens mellan en tillförordnad regering och regentskap (sid. 35), två former för riksstyrelsen, som årligen komma till användning och notifieras i tidningarna, hade t. ex. ej varit svår att på ett par rader klargöra; det är knappast av intresse att veta, att en »ämbetskrivelse» under-tecknas av departementchefen (sid. 36), då läsaren ej får någon förklaring på vad en dylik skrivelse är.

Omedelbart efter redogörelsen för det centrala ämbetsverket för arkivvården i landet, riksarkivet, följer en skildring av kungl. biblioteket, och därefter presenteras riksantikvarieämbetet, som numera också kan sägas ha en ställning som centralmyndighet. Det hade varit lämpligt om författaren särskilt påpekat, att kungl. biblioteket i motsats till de båda andra institutionerna ej alls har några över riket sig sträckande befogenheter. Riksbibliotekarien är — i motsats till riksarkivarien och trots sin (oegentliga) titel — ej alls chef för ett centralt ämbetsverk, ty de två andra »stora» biblioteken äro universitetsbibliotek, lydande under var sitt akademiska konsistorium och universitetskanslern, och folkbiblioteken o. dyl. stå under skolöverstyrelsens inseende. Statskalenderns uppställning, som författaren följt, kan för den oinvigde vara missledande på denna punkt, och det hade därför bort vara desto mera angeläget för författaren att reda ut saken.

En del ojämnheter och inkonsekvenser ha insmugit sig. På ett ganska instruktivt sätt redogöres för hur domareutbildningen tillgår här i landet och hur en person kan bli antagen som departements-tjänsteman etc., men hur man skall kunna bli t. ex. postmästare eller stationsinspektör framgår inte. Att exempelvis postverket har en egen undervisningsanstalt för utbildande av sina högre tjänstemän skulle väl kunna vara av intresse för allmänheten att få påpekat, helst som denna skola i motsats till läroverk och högskolor o. dyl. ej återfinnes i vanliga uppslagsböcker. Ett annat exempel! Vid behandling av statskontoret meddelas att dëttas byråchefer, statskommisarierna, utnämns av Kungl. Maj:t, men, så vitt recensenten kunnat finna, nämnes ingenstädes hur andra verks byråchefer utnämns; man bibringas faktiskt den uppfattningen, att det är något exceptionellt att statskommisarierna äro kungautnämnda. Att statens järnvägar även trafikera busslinjer omtalas, men det vida betydelsefullare busslinjenät, som drives i postverkets regi, blir ej hedrat med ett omnämnande.

Det är självfallet att i en framställning som den här ifrågasvarande, vilken måste vara späckad med sakuppgifter, en och annan felaktighet insmugit sig. Antalet förste och andre arkivarier i riksarkivet har exempelvis blivit omkastat. Ledsammare är att författaren uttrycker sig på ett sådant sätt (sid. 250), att läsaren får den uppfattningen att antalet exemplar av allt svenskt tryck, som skall av boktryckarna avlämnas, först 1866 sattes så högt, att även uni-

versitetsbiblioteken fingo friexemplar. Mellan 1707 och 1866 var antalet friexemplar i själva verket 6, efter detta år är det 4. Redan i den av författaren nämnda förordningen av 1707 tillförsäkras nämligen universitetsbiblioteken friexemplar, och detta stadgande återfinnes i 1766 års TF och även i de följande TF. Antalet skolor, som sortera under skolöverstyrelsen, uppgives vara »över 700» (siffran nämnes såväl i kapitelrubriken som i texten), och i dessa finnas »över 40000 lärare och c:a 900000 elever» (sid. 280), d. v. s. om dessa siffror voro riktiga, så skulle varje skola i medeltal ha 57 lärare och c:a 1285 elever, som synes fullkomligt orimliga siffror. Författaren har fått dem genom att i summan för antalet skolor utesluta folk- och småskolorna men i summan för lärare och elever medräkna dessa skolformer (jfr sid. 284). Även en del andra felaktigheter och inadvartenser skulle kunna påvisas. Trots dessa påpekanden tror sig dock recensenten våga vitsorda, att de för bokens syften väsentligare fakta — om verkens organisation och uppgifter — äro fullt pålitliga.

Min recension har blivit tämligen kritisk, men det beror på att jag — såsom ovan antytts — trots mig här böra anlägga andra synpunkter på arbetet än enbart den flyktige tidningsrecensentens. För den stora allmänheten, som önskar inblickar i ämbetsverkens värld och upplysningar om det ena eller andra verkets organisation och verksamhetsområde torde Ingelsons arbete fylla »ett länge känt behov». Om mina här gjorda påpekanden i någon mån kunna bidra till att göra den nya upplagan, som författaren i inledningen ställer i utsikt, ytterligare lämpad för denna sin uppgift, har kanske min granskning trots allt ej varit onyttig.

Gunnar Hesselén.

R. ERICH: *Finlands rättsliga ställning (Suomen oikeusasema)*. Finska juristföreningens publikationer (Suomalainen Lakimiesten Yhdistyksen julkaisuja) N:o 13. 143 sid.

Den finska juristföreningen, Suomalainen Lakimiesten Yhdistys, har i anledning av 20-årsdagen av Finlands självständighet i sin vetenskapliga publikationsserie utgivit en skrift, som kan vara av intresse även för den svenska läsarekretsen. Publikationen består av en av minister R. Erich, f. d. professor i stats- och folkrätt vid Helsingfors universitet författad redogörelse för den vetenskapliga behandling av rättsvetenskapliga frågor berörande Finlands statsrättsliga ställning som under den senaste tiden av Finlands förening med Ryssland och under genombrottsåren såg dagen. Till skriften ansluta sig såsom bilagor konklusionerna av Londonprotokollet av år 1910, vari vetenskapsmän från olika länder uttalat sig om den finska frågan, och ett hittills opublicerat uttalande av ett antal tyska rättslärda av år 1917 i frågan om Finlands rättsliga ställning efter en eventuell revolution i Ryssland samt tre av författaren tidigare i utlandet publicerade artiklar.

Författaren, som ju redan tidigare icke endast såsom vetenskapsman tagit en synnerligen betydande del i den vetenskapliga diskussionen om de frågor som den till anmälan förevarande publikationen behandlar utan även såsom aktiv politiker gjort en viktig insats i händelseförloppet, äger i eminent grad sakkännedom om de frågor och förhållanden framställningen berör.

Författaren börjar sin framställning med att skildra hur utvecklingen i Ryssland från absolut envælde emot en konstitutionell monarki — en utveckling som kom till synes i form av inrättandet av riksduman — väckte till livs förhoppningar om att denna förändring skulle bli ett värn för Finlands särställning. Det visade sig dock snart att dessa förhoppningar slogo fel och att reformen i fråga tvärtom blev till skada för Finlands autonomi. 1910 års ryska lag ang. ordningen för utfärdande av Finland berörande lagar och författningar av allmän riksbetydelse, russificeringspolitikens stora avgörande dråpslag emot Finlands särställning, förintade allt hopp om att det nya Ryssland skulle taga Finlands autonomi under sitt skydd. Och ännu mera, det visade sig att efter konstitutionalismens införande i Ryssland de utländska rättslärdes intresse för den finska frågan begynte svalna. Om man bortser från det ovan nämnda Londonprotokollet av år 1910, vari flera den offentliga rättens mest auktoritativa företrädare gjorde sitt berömda uttalande om Finlands statsrättsliga ställning, sysselsatte sig de europeiska vetenskapsmännen i långt mindre grad än förut med frågan om Finlands rättsliga ställning.

Redan denna minskning av intresset betydde en förlust för Finland. Ännu skadligare var det att enstaka röster i utländsk doktrin förfäktade åsikter, vilka gävo vapen i händerna på russificeringspolitikens målsmän. Ohållbarheten av dessa läror påvisades av dåvarande professor Erich i en år 1914 på tyska författad och 1916 publicerad uppsats, som ingår som bilaga till föreliggande arbete. I denna artikel skärskådar författaren kritiskt W. Jellineks, Redslobs och Bornhaks utredningar om Finlands statsrättsliga ställning. En särskild uppmärksamhet förtjänar kritiken mot W. Jellinek ang. ovanberörda riksryska lag av år 1910. Denna artikel är den sista, i vilken den finska frågan grundligt behandlades sådan den framstod under Finlands förening med Ryssland.

Världskriget bragte den finska frågan i ett nytt läge. Den nya situationen fordrade att blicken riktades mot framtiden. Förändringar i Finlands ställning såsom en följd av kriget visade sig allt mera troliga ju längre kriget rasade. Om det arbete som utfördes för att undersöka de olika eventualiteter som kunde komma i fråga ger författaren en inblick i förevarande arbete. Belysande är härvidlag en till arbetet som bilaga intagen artikel av år 1917: »La question de la Finlande».

Följande skede i utvecklingen började med revolutionen i Ryssland. Möjligheten för Finland att bli självständigt började allt mera komma fram. Nya problem uppstodo och problem, som

tidigare haft mera teoretisk än praktisk betydelse, fingo nu aktuellt värde. En sådan viktig fråga var spörsmålet om vilka konsekvenser ändringarna i det ryska rikets struktur hade för föreningen mellan Finland och Ryssland. Redan i 1910 års Londonutlåtande hade avseende fästs vid denna fråga särskilt med beaktande av den utveckling mot konstitutionell styrelse vartill vissa ansatser varit synliga i Ryssland. Redan då fastslogs det att införandet av en konstitutionell styrelse i detta land icke kunde inverka på Finlands rättsliga ställning i föreningen med Ryssland. Samma fråga fick genom revolutionen en accentuerad betydelse. Frågan gällde nu vilken rättslig inverkan störtandet av det ryska kejsarhuset hade på rättsförhållandet mellan Finland och Ryssland. I nära samband med denna fråga stod spörsmålet därom, huruvida den makt, som tidigare innehafts av den ryske monarken såsom Finlands storfurste, hade övergått till den ryska interimregeringen samt frågan om Finlands landtdags ställning och uppgift under det interimistiska tillståndet.

Det är intressant att följa med författarens redogörelse för de olika åsiktsriktningar som i dessa frågor sågo dagen. Den rättsvetenskapliga diskussionen stod i nära kontakt till den praktiska politiken, vilket var så mycket naturligare, som juristerna spelade en framträdande politisk roll. De försiktiga kunde icke tänka sig en brytning med Ryssland. Det var svårt att föreställa sig en brytning såsom annat än en rättsstridig handling från Finlands sida, en handling som måste förefalla mötjudande för de män som hela sitt liv kämpat för lag och rätt emot det ryska överväldet. Särskilt svårt var det att förneka Rysslands interimregering såsom Rysslands regeringsorgan de rättigheter som monarken tidigare innehaft med avseende å Finland.

Denna åsiktsriktning var till en början den förhärskande och bestämde det officiella Finlands förhållande till interimregeringen. Men sedan bolschevikerna övertagit regeringsmakten i Ryssland, blev det klart att denna teori förde till en återvändsgränd och måste uppgivas. Tiden blev mogen för den motsatta åsikten att vinna gehör även i den praktiska politiken. Denna uppfattning, vars förnämsta målsman författaren till förevarande arbete var, byggde på den synpunkten att Finlands ställning icke fick försämrans genom förändringarna i Rysslands statsskick. Denna synpunkt hade ju redan tidigare varit föremål för uppmärksamhet bl. a. i Londonprotokollet, men tillvann sig i det nya läget särskilt aktualitetsintresse. Enär monarkens störtande och införandet av en republikansk styrelse med nödvändighet skulle betyda en försämring i Finlands läge, var Finland berättigat att bryta föreningen med Ryssland. Denna tankegång skymtar fram bl. a. i det till arbetet bifogade utlåtandet som av sex berlinerprofessorer avgavs på höstsommaren 1917. — Därtill bestred man uppfattningen att regeringsmakten i Finland med monarkens fall hade övergått till Rysslands interimregering och lärde att det rättsliga läget var att

bedöma enl. § 38 av 1772 års regeringsform, som dåför tiden ännu var gällande rätt i Finland. Detta lagrum förutsatte det fall, att konungahuset utslöcknat och någon till tronen berättigad icke funnes, och överlät åt ständerna att i sådant fall besluta om regeringsmakten. Denna teori hade först framförts av Erich som hänvisade till ovannämnda grundlagsstadgande i en artikel i en rikssvensk dagstidning. Denna artikel har intagits i arbetet såsom bilaga. Med tiden vann denna lära allt större anslutning och upptogs slutligen officiellt samt återopades i självständighetsdeklarationen.

Minister Erich har med denna sin senaste publikation ökat sina redan tidigare utomordentliga förtjänster om sitt fäderneslands offentliga rätt. Vid läsandet av det väl skrivna arbetet märker man att författaren med stor hängivenhet och kärlek behandlat sitt ämne. Svårigheten för den som själv tagit del i de händelser redogörelsen berör att kunna objektivt förhålla sig till sitt ämne märkes knappast och motväges mer än väl av författarens personliga förtrogenhet med ämnet.

* * *

Undertecknad begagnar tillfället att fästa läsarekretsens uppmärksamhet vid den publikationsserie, vari ovan anmälda arbete ingår. Denna serie förtjänar även på svenskt håll beaktande, enär i densamma utkommit en stor del av den juridiska litteratur som på sista tiden publicerats i Finland. Språkdräkten vållar ju svårighet, då arbetena publiceras på finska språket. Denna svårighet avhjälpes dock i någon mån därav att till varje i serien intaget arbete regelbundet ansluter sig en på något stort kulturspråk, tyska, franska eller engelska, skriven redogörelse över innehållet. Av serien, som begyntes år 1914, har härintills utkommit 16 volymer, vartill kommer två band under tryckning. Vart och ett av dessa band innefattar ett arbete, förutom ett som innehåller flera längre artiklar. Av dessa arbeten äro åtta akademiska specimen för jurisdoktorsgrad, resten andra juridiska avhandlingar. För den av offentlig rätt intresserade läsarens räkning meddelas att i serien, förutom det arbete, som denna anmälan avser, utkommit följande arbeten, som beröra den offentliga rätten, nämligen:

Virkasuhteen lakkaaminen Suomen valtioneuvoston (Upphörandet av tjänsteförhållandet i statsförvaltningen i Finland) av docenten, nuvarande professorn Tapio Tarjanne (No. 1) 1934. XX + 284 sid.

Hallinto-oikeudellinen tutkimus yhdistymisvapaudesta (En förvaltningsrättslig studie om föreningsfriheten), akademisk avhandling av jurisdoktor, nuvarande universitetsadjunkten V. Merikoski (No. 4) 1935. XI + 244 sid.

Kunnallinen vaalioikeus Suomen lain mukaan (Den kommunala valrätten enligt finsk rätt), akademisk avhandling av jurisdoktor, nuvarande inrikesministern Urho Kekkonen (No. 5) 1936. XXIV + 315 sid.

Erivapauden käsite (Dispensbegreppet) av jurisdoktor V. Merikoski (No. 7) 1936. IX + 88 sid.

Tuomarin harkinta normin puuttuessa (Domarens prövning vid saknad av norm) av jurisdoktor Otto Brusiin (No. 14) 1938. XXI + 267 sid.

Ilmasota kansainvälisoikeudellinen tutkimus I (Luftkriget en folkrättslig studie I) av jurisdoktor Erik Castrén (No. 15) 1938. XXX + 493 sid.

Kaarlo Kaira.

JENS WARMING: *Danmarks Erhvervs- og Samfundsliv. En Lærebog i Danmarks Statistik*. Kbhvn 1938. G. E. C. Gads Forlag. Anden Udgave. 1. Hæfte. 160 sid. C:a kr. 3:50.

Under de senaste åren har i Sverige utkommit ett stort antal befolkningsstatistiska arbeten av skilda slag. På grund av dessas karaktär kan det dock ej sägas, att man därigenom fyllt det kända behovet av en lärobok för de studerande och en uppslagsbok för den intresserade allmänheten i svensk befolknings- och samhällsstatistik. För Danmarks vidkommande har prof. Jens Warming vid Köpenhamns universitet utgivit ett större statistiskt arbete med just detta syfte, benämnt *Danmarks Erhvervs- og Samfundsliv*. I dagarna föreligger första delen av en ny och — särskilt betr. befolkningen och jordbruket — starkt utökad upplaga av verket, som förtjänar att uppmärksammas även på denna sidan Sundet. Arbetet säges i inledningen vara riktat såväl till studerande inom statsvetenskaperna som till förvärvslivets män, ingenjörer, konsulenter etc. Det är avsett att utkomma i åtta huvuddelar, varav den första delen, *Befolkningen*, jämte inledningen till andra delen, *Jordbruket*, föreligger i häfte 1. De följande avsnitten komma att behandla *Industrien*, *Transport och handel*, *Penningar, priser och kriser*, *Sociala förhållanden*, *Moraliska och kulturella förhållanden* samt *Finansiella förhållanden*.

I enlighet med bokens syfte att vara en ren läro- och uppslagsbok avhåller sig författaren från egna värdeomdömen. I det första kapitlet skildrar han med början hos Malthus befolkningsproblemet genom tiderna och den nuvarande kritiska situationen i ett flertal europeiska länder. De bakomliggande orsakerna till förändringarna i befolkningsförhållandena samt de sociala och ekonomiska verkningarna härav nu och i framtiden bli rätt utförligt behandlade. Givetvis komma i en bok av förevarande slag knappast några nya synpunkter på problemet fram, men ämnet utredes på ett trevligt och givande sätt. Särskilt synes den socialekonomiska sidan av saken ha författarens intresse.

I åtskilliga länder med mer eller mindre akuta befolkningsproblem har man tillsatt befolkningskommissioner. Så också i Danmark. I Warmings bok lämnas en kortare redogörelse för befolkningspolitiska åtgärder i några länder och särskilt då den danska befolkningskommissionens hittills utkomna betänkanden om barnkrubbor, hyresrabatter för barnrika familjer, mödrahjälp m. m.

En allsidig beskrivning av den danska befolkningsstatistikens organisation och publikationer samt dess huvudresultat upptar resten av boken. Om denna i främsta hand har intresse för dem som önska lära känna de danska befolkningsförhållandena, så är därmed inte sagt, att den ej har åtskilligt att bjuda också övriga statsvetenskapligt intresserade. Ett flertal demografiska problem beröras i anslutning till redogörelsen för fruktsamhet, dödlighet, giftermålsförhållanden och vandringar etc.

Nativitetsnedgången satte i Danmark in senare än i Sverige, och vid en jämförelse mellan dessa två länders befolkningar konstaterar man flera olikheter. Giftermålsförhållandena t. ex. äro som bekant i Danmark betydligt gynnsammare för reproduktionen än de äro i Sverige. I annan riktning verkar, ehuru i mindre grad, den i jämförelse med Sverige och Norge höga spädbarnsdödligheten i Danmark, ett problem, som man under senare år börjat grundligt studera.

Den förefintliga variationen hos fruktsamhet och dödlighet med de sociala och ekonomiska förhållandena är givetvis ofta ganska likartad i skilda länder. Författaren ger en del danska exempel på dessa strukturella olikheter. Två kapitel ägnas de yttre och de inre vandringarna. Om de förra har man fått bättre kännedom genom inrättandet av befolkningsregistren år 1924. De senare erbjuda i Danmark liksom annorstädes åtskilligt av intresse men samtidigt många svårbehandlade problem. Kapitlet om de inre vandringarna bör, såsom sker i föreliggande fall, ses i ljuset av olikheter mellan land och stad.

Många av de i boken genom danska siffror belysta demografiska frågorna beröra också Sverige, och prof. Warmings arbete kan påräkna intresse också bland svenska statsvetenskap-studerande. Den allmänna uppläggningsen och särskilt det första avsnittet om »befolkningsfrågan» torde göra boken användbar också inom A. B. F., i studie- och diskussionscirklar.

H. Hyrenius.

GENMÅLE TILL DOCENT CARL ARVID HESSLER.

Med anledning av docenten Carl Arvid Hesslers recension över mitt arbete »Parlamentarism och demokrati i England», införd i Statsvetenskaplig Tidskrifts sista häfte för år 1938, anhåller jag vördsammast om plats för följande genmäle.

Rec: har i sin uppfattning av parlamentarismens tillkomst historia huvudsakligen utgått från Adams' *Constitutional History of England*: På denna grund riktar han mot min framställning den kritiken, att den icke tillräckligt klart framställt hithörande problem, delvis därför att 1600-talets statskick icke i ett sammanhang behandlats. Det hade bort understrykas, menar rec., att parlamentarismen direkt framgått ur 1600-talets konstitutionella konflikter. Efter 1688 års revolution »stodo kung och parlament oförmedlat mot varandra», liksom de gjort före revolutionen, och de följande 50 åren bragte underhuset »till medvetande om sin makt att öva kontroll över statens ledning», varigenom »kabinettsparlamentarismen» kom till. Under 1700-talet var denna utveckling enligt rec:s mening »oförstådd», och först när den under följande århundrade ytterligare befästs vann den »full förståelse».

Det är, som rec. säger, »icke någon mindre känd, än mindre någon originell» teori som här framställes. Av dess ålder har man likväl icke rätt att sluta sig till att den skulle vara riktig. Tvärtom kan den på forskningens nuvarande ståndpunkt icke accepteras utan så stora modifikation, att det på goda grunder satts i fråga, huruvida det alls vore lämpligt att använda uttrycket parlamentarism om det engelska statskicket under 1700-talet. En framstående engelsk forskare, professor Namier, har i ett nyligen hållet föredrag uttryckt sig på ungefär följande sätt (enligt tidningsreferat): »What we called government was in the eighteenth century merely an administration government, being the King and his principal services and his Cabinet Council . . . The cement of the eighteenth century was patronage not party, and the minister later known as the First Minister, and lastly as Prime Minister, was King's manager rather than party leader.» Det är att märka, att dessa uttalanden gälla en så sen period som 1760-talet. Ej heller får det förbises, att kabinetts ledamöter — särskilt de som tillsammans med premiärministern utgjorde den styrande inre cirkeln — till övervägande flertal voro medlemmar av överhuset, icke av underhuset.

Hur har ett sådant system kunnat växa fram ur 1600-talets ytterst reella maktstrider, och huru har det i sin tur kunnat giva upphov till 1800-talets underhusparlamentarism? Svaret får man, när man närmare granskar underhusets väljarunderlag och sammansättning. 1600-talets underhus byggde på de små jordägarna i grevskapen, vilka regelmässigt utövade ett dominerande inflytande även på valen i boroughs. Självständighetssträvandena inom denna grupp hade, såsom mångfaldiga gånger påvisats, en starkt provinsiell karaktär, och dess faktiska maktställning, vilken även var underhusets, berodde på att man här fann landets skattebetalare, vilkas medverkan var nödvändig för att statsmakten skulle kunna fungera.

Under 1700-talet ändrades dessa förhållanden. Vissa valkretsar föllo helt i händerna på stora jordägare; i andra minskades antalet väljare så katastrofalt, att en förmögen kandidat kunde bli i stånd

att muta dem alla; och de självständiga valkretsarnas företrädare i underhuset reducerades till en ringa minoritet. Fundamentet för 1600-talets underhus var försvunnet.

Den sålunda skisserade utvecklingen medförde följande resultat. I valkretsar av den första typen tillsattes underhusledamoten av en eller undantagsvis ett par storgodsägare, vilka i regel själva hade säte i överhuset. I kretsar av den andra typen föreföll det med tidens moral naturligt för den sittande medlemmen att sälja sin röst till den högstbjudande för att därmed återfå vad han själv lagt ut för att muta sina väljare. De oberoende kretsarnas representanter åter fingo nöja sig med att söka påverka de maktägande genom yttranden i debatterna, där de icke (vilket var vanligare) föredrogo att likaledes låta muta sig. Blott i undantagsfall, såsom 1784, hade de möjlighet att tjänstgöra som tungan på vågen. Som köpare av parlamentsledamöternas röster anmälde sig dels regeringen, dels (under Georg III:s tid) konungen personligen, dels lorder med personlig ambition, riklig tillgång på kapital och ett antal egna valkretsar, vilket var tillräckligt stort för att de skulle kunna bli kärnan i en »connection».

Givetvis är det under dessa omständigheter meningslöst att tala om »underhusets makt» o. s. v. Vad underhuset gjorde eller icke gjorde bestämdes av utomstående: regeringen, konungen och något tjug lorder. Till självständigt handlande var huset helt oförmöget — mycket mera oförmöget än på 1600-talet. En sådan episod som Walpoles fall 1742 berodde helt enkelt på, att ett tillräckligt antal lorder slutit sig tillsammans mot honom och beordrat sina anhängare att rösta mot regeringen. Men med vanligt engelskt förakt för den konstitutionella logiken valde man att bevara skenet, att i det yttre erkänna det underhus, som till 80 % var en församling av marionetter, såsom landets högsta politiska myndighet, och att låta det tjänstgöra som clearing-house för kottteriernas maktspel och konflikter med varandra och monarken. Så utbildades parlamentarismens former under en tid, då parlamentarismen i verkligheten endast var ett sken; och när parlamentsreformen kom, stod systemet färdigt till de nya makthavarnas bruk.

Dessa synpunkter trodde jag mig nu ha utvecklat redan i det recenserade arbetet, där även frågans sociala bakgrund närmare studerats. Rec. har tydligen icke observerat dem. Huru han under dylika förhållanden kan finna något av intresse i den socialhistoriska delen av 1700-talskapitlet är ofattligt, eftersom den för honom måste hänga helt i luften. Av allt att döma skulle ifrågavarande parti av arbetet för hans del lika väl ha kunnat vara oskrivet; han förbigår problemet och faller tillbaka på en äldre, schablonmässig teori, vilken numera övergivits av det stora flertalet historiker inom och utom England. Namiers uttalande, som är alldeles färskt, har nyss citerats; om rec. gör anspråk på andra belägg, kan han hänvisas t. ex. till de i litteraturöversikten nämnda 1700-talsbiografierna eller till professor Ernest Barkers essay »Burke and Bristol» (1931).

Rec. har även några ganska överraskande reflexioner beträffande 1867 och 1884 års parlamentsreformer. I fråga om den förra accepterar han utan vidare förf:s uppfattning, att den i ringa grad var frukten av agitation, detta trots att han möjligen kunnat finna en hållpunkt för kritik i den till det yttre ej obetydliga folkmötesrörelsen omkring 1865. Men när han kommer till 1884 års reform stegrar han sig: den liberala partikongressen i Leeds hade ju i oktober 1883 diskuterat representationsproblemet och fattat några resolutioner, som giva »en utmärkt bild av den reformvänliga opinionens verksamhet». Exemplet är sällsamt illa valt. Redan i januari samma år, alltså nio månader tidigare, hade Chamberlain, partiorganisationens ehuru icke parlamentspartiets chef, Erinrat Gladstone om att röst-rättsreformen brådskade. Den 30 mars skrev Dilke till Chamberlain: »Mr. G. called me out last night . . . He has never before spoken of next year's County Franchise Bill except with the statement that *he* would be gone before it — but on this occasion he talked of it without saying that, and he left the impression on my mind that his *present* intention is to stay with us and to conduct next year's bill.» Vid det laget var det sålunda redan klart, att ett förslag skulle framläggas, och att saken diskuterats i regeringskretsarna redan tidigare framgår även tydligt. På hösten 1883 var förslaget utformning föremål för häftiga diskussioner, och Chamberlain, vilkens inflytande över de liberala föreningarna ute i landet var dominerande, framdrev diverse resolutioner för att därmed få stöd mot Hartington och stärka ryggen på Gladstone. I december 1883 var striden avgjord, ehuru förslaget framlades för underhuset först i februari nästa år.¹ Det är självfallet uteslutet att betrakta resolutionerna från oktober 1883 såsom dess upphov. Man skulle ha väntat, att rec., som betonar det historiska framställningssättets värde, skulle ha hållit reda på kronologien, när han kommit med sina anmärkningar. Eller är förklaringen den, att han icke velat göra sig besväret att sträcka sina studier utöver de tvenne handböcker, vilka varit hans huvudkällor, till statsmannabiografierna, grundvalen för all forskning i modern engelsk författningshistoria? För övrigt är det ganska självklart, att lantarbetarna (och det var ju dem 1884 års reform gällde) voro mindre mottagliga för agitation än industriarbetarna. Chamberlains levnadstecknare tolkar dennes mening så, att han med sitt anförande i debatten i mars 1884 velat väcka lantarbetarna, bland vilka »the traditional feeling of deprivation and wrong had been, as Chamberlain believed, too patiently endured».² Att både 1867 och 1884 års reformer *åtföljdes* av en viss agitation, har naturligtvis ingen velat förneka. Alldeles i hemlighet gå dylika förändringar svårligen att genomföra. Men det gäller att därvidlag skilja på orsak och verkan.

Förf. erkänner gärna, att *rubriken* »Kabinettet och parlamentet» över ett åtta sidor starkt kapitel i avdelningen om 1800-talsparlä-

¹ Garvin: *Life of Joseph Chamberlain*, I: 387 f., 390, 404 f.

² Garvin: *a. a.*, I: 461.

mentarismen är mindre lyckad. Men det är i sanning överraskande, att rec. kunnat undgå att lägga märke till, att *problemet* om kabinetets och parlamentets inbördes förhållande går som en röd tråd genom hela denna avdelning. Att närmare utveckla detta självklara faktum är givetvis både omöjligt och onödigt. Det må vara nog att i all saktmodighet hänvisa rec. till ett förnyat studium av den ursprungliga framställningen. Likaledes är det icke lätt att förstå, vad han egentligen har att invända mot framställningen av monarkens roll vid parlamentsupplösning. Huvudsakligen på grundval av Jennings, men under återopande jämväl av Andréns kända verk, refererar han utförligt ett par episoder, vilka självfallet icke varit okända för förf. I sak ändra de icke ett iöta i dennes tes: att »kungaupplösning mot ministären» »aldrig varit på allvar ifrågasatt» — d. v. s. att tanken ett par gånger framkommit, men endast såsom en förflugen idé. Det vore ytterst intressant att se rec. motivera en motsatt uppfattning: att det varit fråga om allvar, icke blott om ett par av drottningens vanliga överdrivna hugskott.

Utrymmet för ett svar måste givetvis begränsas, och förf. får därför, ehuru med saknad, avstå från att diskutera rec:s övriga invändningar på särskilda punkter. Det är nämligen icke dessa, som motivera den ovanliga åtgärden att begära plats för ett genmäle till en recension, utan de allmänna omdömen, varmed docenten Hessler avslutar sin granskning. Han yttrar där, att förf. icke tillgodosett nödiga krav på »ämnets konception och genomarbetning», att han bort ägna »sin boks utformning en grundligare eftertanke», att framställningen är »styckevis onödigt omständlig, styckevis rapsodisk och diffus på ett sätt, som lämnar rum för tvivel på bearbetningens stränghet», att förf. icke givit sig tid »att söka avvinna varje problem ett maximum av betydelsefullt innehåll och att återge detta med ett maximum av lakonisk klarhet». Inför en dylik kritik lönar det icke mycket att komma med sådana medgivanden om arbetets ofullkomlighet, vilka förf. eljest mycket gärna vore beredd att göra. Det är allvarliga invändningar, vilka — om de äro berättigade — innefatta ett underkännande ej blott av detta arbetes värde utan även av dess författares vetenskapliga samvetsgrannhet över huvud. Äro de väl grundade, skall självfallet intet hindra en samvetsgrann recensent att framföra dem. Allt hänger därvidlag på motiveringens fasthet.

En läsare av recensionen kan heller ej tveka om, att docenten Hessler *tycker* att de äro berättigade. Detta är i och för sig ett för forskningen intressant och för förf. nedslående faktum. Men av en vetenskaplig recensent brukar man kräva något mera, nämligen att han skall ge klara skäl för sin mening. Alldeles särskilt gäller detta, när han icke gör anspråk på någon speciell sakkunskap på det behandlade området, och när hans detaljkritik i ett par fall lämnar utrymme för tvivel ej blott på hans allmänna beläsenhet, utan även på hans grundlighet vid studiet av det arbete han recenserat. Likväl är hans motivering skäligen svår att få grepp om. Han berör till en

början blott helt flyktigt framställningen av den moderna parlamentarismen, vilken dock utgör bokens huvuddel. Vidare äro hans allmänna omdömen lika vaga som de äro nedsättande, förutom att de icke i väsentlig mån satts i samband med hans diskussion av de särskilda problemen. Han klagar över »omständlighet», brist på »koncentration» och frånvaro av »lakonisk klarhet», efter att på varje punkt ha krävt större utförlighet, »personliga karakteristiker» av ledande statsmän, flera konkreta exempel o. s. v. Han kasserar förf:s »konception och genomarbetning» av ämnet utan att precisera sina egna krav — utom i det enda avseende, som diskuterats i början av detta genmäle. Han invänder, att minoritetsparlamentarismens och utskottsväsendets betydelse förbigåtts, ehuru särskilt det förra problemets betydelse uttryckligen framhållits (sid. 86) och det senare i varje fall gjorts till föremål för sakliga redogörelser (sid. 122 f., 294). Han tar arbetets karaktär av överarbetade föreläsningar till intäkt för tvivel på dess värde. Likväl kan det icke vara honom obekant, vare sig att föreläsningarna i detta fall föregåtts av omfattande studier och forskning, eller att samma eller liknande vetenskapliga arbetsformer använts av författare, med vilkas verk jag sannerligen icke ett ögonblick skulle djärvas jämföra mina egna prestationer.

Det är möjligt, att docenten Hesslers omdömen äro berättigade. En vetenskaplig författare kan naturligtvis icke uppträda som domare i egen sak. Men vad han har rätt att konstatera, det är att de äro obevisade. Docenten Hessler har i slutet av sin recension inflikat några närgånget mästrande ord om förf:s »formella habileté» som föreläsare. Det ligger nära till hands att erinra om, att »formell habileté» är en egenskap som även kan utmärka recenser.

Gunnar Heckscher.

SVAR.

Ton och textutläggning i docenten Heckschers genmäle gör det naturligt, att mitt svar kommer att bli kort.

Utan krumbukter önskar jag först erkänna, att förf. på en punkt har rätt och jag orätt. Det gäller den liberala partikongressen i Leeds 1883, vars betydelse för rösträtsreformen följande år jag överskattat. Eftersom jag själv i min anmälan brutit udden av min kritik på denna punkt, kunde förf. möjligen ha konstaterat mitt misstag i något mindre arroganta former.

Mot min kritik av bokens 1700-talskapitel gör förf. den invändningen, att jag icke förstått det väsentliga i hans synpunkter utan fallit tillbaka på »en äldre schablonmässig teori». Det förhåller sig icke så. Det framgår av min rec., att jag helt delar den uppfattning om underhusets osjälvständighet, som förf. gjort sig till tolk för. Men för dessa »inre» sammanhangs betydelse får man icke

bortse från de yttre formerna, hur fiktiva de delvis än voro. Sedan förf. i sitt genmäle givit en resumé av korrupsionssystemet, tillägger han: »Så utbildades parlamentarismens former under en tid, då parlamentarismen i verkligheten endast var ett sken». Vad jag efterlyst i min rec. är just en kronologiskt uppbyggd studie över dessa »parlamentariska» former. Förf. har redogjort för kabinettets och premiärministerämbetets uppkomst. Men andra problem väntade honom: formerna för bildandet av en ministär, formerna för utkrävandet av ministeransvarighet, den kollegiala ministeransvarigheten, koalitionsministärer och partiministärer o. s. v. Med dessa konstitutionellt så betydelsefulla frågor har Adams gripit sig an, och därför har hans framställning alltså intresse.

Vad man saknar i kapitlet om 1700-talet, det söker man delvis förgäves även i fortsättningen. Förf. lär icke kunna jäva mitt påstående, att han underlåtit att ge *en verklig analys* av bl. a. följande centrala problem: den kollegiala ministeransvarigheten (omnämnd s. 103, 109, 154, 157); de separata ministerskiftena (omn. s. 109, 211); ministärernas parlamentariska, resp. sociala sammansättning (omn. s. 210, 247); koalitionsministärer (omn. s. 98, 230, 233, 237, 254); minoritetsparlamentarismen (omn. s. 86, 98, 99, 297); förhållandet mellan »the Privy Council», »the Ministry» och »the Cabinet» (omn. s. 106, 108, 110, 203 f.); upplösningsinstitutet (omn. s. 112, 113, 116, 156); utskottsväsendets betydelse för parlamentarismens gestaltning (omn. s. 223, 294). I min rec. kunde jag av utrymmesskäl icke gärna demonstrera, hur förf. behandlat samtliga dessa problem. Jag tog fasta på ett — upplösningsinstitutet. Vad jag därom hade att andraga, var naturligtvis icke ämnat som ett beriktigande av vad förf. skrivit utan som ett framhävande av vad han icke skrivit.

Vad jag främst ville säga med min anmälan var detta, att förf:s aldrig bestridda kunskapsrikedom icke kommit väl till sin rätt. Tidens flykt synes icke ha tillåtit honom att noggrant överväga, vad väsentligt och vad oväsentligt är. Jag har pekat på ting, väsentliga för parlamentarismen men knapphändigt behandlade hos förf. Jag har å andra sidan gjort gällande, att framställningen särskilt i bokens två sista avdelningar blivit alltför vidlyftig och omständlig. Den tendens till diffus mångordighet, som förf. stundom faller offer för, har här fått honom helt i sitt våld. Stundom har också exaktheten fått sitta emellan. Jag skall tillåta mig att ge ett exempel. På sid. 153 f. återger förf. Sidney Lows framställning av underhusets uppgifter. Förf. skriver bland annat: »Men också när det gäller att sovra kandidaterna för högre politiska befattningar har det [underhuset] förlorat sina viktigaste uppgifter ... Under senare tid ha i själva verket *endast* sådana politiker kunnat göra en snabb karriär i underhuset, som redan före sitt inträde voro kända som betydande politiska personligheter» (kurs. här). Detta har Low icke sagt, vilket kan visas med ett citat: »It is significant that *several* of the men who have, in recent years, risen most rapidly in the House, had made their reputations before they got there ... Nevertheless, when all

the qualifications have been considered, it remains the fact that the House of Commons continues to be our great national selecting agency for public men, and *its efficiency in this respect, though diminished, is still unrivalled*» (kurs. här).¹ Om här föreligger en divergens mellan Lows mening och förf:s, borde detta ha utsagts.

Om min beläsenhet på området borde förf. icke ha uttalat sig. Därom kan han givetvis ingenting veta. Icke heller borde han ha tillåtit sig några insinuationer angående grundligheten i mitt studium av hans bok.

Jag trodde mig ha rätt att i slutet av min anmälan uttala några allmänna omdömen om docenten Heckschers arbete. I den mån dessa omdömen icke hade stöd i min föregående diskussion, låta de sig näppeligen alls »bevisa». Min uppfattning om skrivandets konst må ha något intresse eller ej — den skiljer sig diametralt från docenten Heckschers. Mitt krav på framställningens pregnans och kompositionens fasthet är icke hans. För att få fastslå detta torde »bevis» icke vara av nöden.

Carl Arvid Hessler.

¹ The Governance of England, 1931, s. 100 f. Den omarbetade editionen av Lows arbete utkom 1914, icke 1910 som förf. uppger. Uppgiften synes bero på ett feltryck, ty årtalet är rätt angivet i litteraturoversikten.

BERÄTTELSE ÖVER FAHLBECKSKA STIFTELSENS VERKSAMHET ÅR 1938.

Stiftelsens kollegium har under året fått ändrad sammansättning, i det att professor Weibull med uppnådd pensionsålder avgått och i hans ställe inträtt professor Sture Bolin. Som præses har under-tecknad fungerat. Sekreterare och redaktör för Statsvetenskaplig Tidskrift har som förut varit professor Malmgren.

Kollegiet har under året hållit sju sammanträden, därav ett som vanligt förlagt till Stiftarens födelsedag den 15 oktober och förenat med kransnedläggning å hans grav.

Forskningsunderstöd ha tilldelats:

1. Adjunkten Torsten Wennström, som erhållit 1500 kronor för utgivande av ett arbete med titeln »Brott och böter i svenska landskapslagar»;
2. Docenten O. Sörndal för studier i Danmark rörande amtmännen, 500 kronor;
3. Fil. lic. L. Frykholm för en resonerande översikt av riksdags-, författnings- och prejudikatsamlingar med särskild hänsyn till beståndet i Sveriges offentliga bibliotek, 400 kronor;
4. Amanuensen H. Hyrenius för bearbetning av insamlat statistiskt material rörande Estlandssvenskarnas demografiska förhållanden, 750 kronor.

Stiftelsens ekonomiska ställning har icke ansetts medgiva utdelande av något premium detta år.

Av Statsvetenskaplig Tidskrift har årg. 41 utkommit med sammanlagt 464 sidor, fördelade på fyra häften, därav ett dubbelhäfte (tredje häftet kunde på grund av arbetskonflikt ej utkomma i vanlig tid). I redaktionen har utom redaktören medverkat: professor Sommarin (nationalekonomi), professor Wicksell (statistik), professor Bruswitz, Uppsala (litteraturgranskningar: politik) och docent Thermænius (översikter och meddelanden: politik).

Professor Olivecrona har efter uppdrag av universitetets rektor deltagit i revisionen av Stiftelsens räkenskaper.

Lund i mars 1939.

Martin P. Nilsson.

Räkning över Fahlbeckska Stiftelsen för räkenskaps- året 1937—1938.

(Utdrag ur räkenskaperna för Lunds Universitet.)

Balans från föregående räkenskapsår.

Sydsv. Kraft A.-B:s 4 1/2 % obligationer.....	106,000: —	
Sthlms int.-garanti A.-B:s 4 1/2 % d:o.....	25,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 5 % d:o av 1928.....	75,000: —	
D:o d:o 4 1/2 % » » 1933.....	20,000: —	
Trafik A.-B. Grängesberg-Oxelösunds 4 1/2 % obl. av 1930	15,000: —	
Sparbanken i Lund.....	19,302: 27	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank.....	19,859: 07	280,161: 34

Uppbörd.

Räntor å obligationer.....	9,282: 50	
Räntor å i banker inestående medel.....	1,285: 61	
Kursvinst vid försäljn. av obligationer.....	1,687: 50	
A.-B. C. W. K. Gleerup, skriftserien.....	215: 55	12,471: 16
	<u>Summa kr.</u>	292,632: 50

Utgifter.

1) Statsvetenskaplig Tidskrift.

Tryckningskostnader.....	4,928: 60	
Redaktörsarvode.....	1,000: —	
Kontant till expeditionen.....	3,000: —	8,928: 60

2) Övriga utgifter.

Överfört till understödsfonden.....	3,194: 49	
Präsesarvode.....	150: —	
Räkenskapsföraren.....	100: —	
Revisorsarvode (2 × 50 kr.).....	100: —	
Kurtage m. fl. omk. vid obl.-försäljn.	115: 03	
Diverse omkostnader.....	91: 30	3,750: 82
		12,679: 42

Balans till följande räkenskapsår.

Sydsv. Kraft A.-B:s 4 1/2 % obligationer.....	106,000: —	
Sthlms int.-garanti A.-B:s 4 1/2 % d:o.....	25,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 4 1/2 % obl. av 1933.....	20,000: —	
	<u>Transport</u>	151,000: —
		12,679: 42

Transport	151,000: —	12,679: 42
Trafik A.-B. Grängesberg-Oxelösunds 4 $\frac{1}{2}$ % obl. av 1930	15,000: —	
Sparbanken i Lund	14,929: 52	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank.....	20,355: 54	
Skand. Kredit A.-B.	78,668: 02	279,953: 08
Summa kr.		292,632: 50

Räkning över Fahlbeckska understödsfonden för räkenskapsåret 1937—1938.

Balans från föregående räkenskapsår.

Sparbanken i Lund	13,459: 34	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank	26,130: 37	39,589: 71

Uppbörd.

Räntor å i banker inestående medel	1,011: 99	
Omföring från Fahlbeckska Stiftelsens fond	3,194: 49	4,206: 48
Summa kr.		43,796: 19

Utgifter.

Docent C. A. Hessler, premium	500: —	
Docent Sv. Lindman, do	500: —	
Fil. dr T. Wennström, forskningsunderstöd	1,500: —	
Docent O. Sörndal, do	500: —	3,000: —

Balans till följande räkenskapsår.

Sparbanken i Lund	14,012: 57	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank.....	26,783: 62	40,796: 19
Summa kr.		43,796: 19

Räkning för Statsvetenskaplig Tidskrift för räkenskapsåret $\frac{1}{7}$ 1937— $\frac{30}{6}$ 1938.

a) Sammandrag av kassa-kontot.

Balans $\frac{1}{7}$ 1937.

Skand. Kredit A.-B., å sparkasseräkning	2,652: 30	
Kontant i kassan	67: 04	2,719: 34 ¹
Transport		2,719: 34

¹ Dessutom ineliggande tidskriftslager, här ej upptaget till särskilt värde.

	Transport	2,719: 34	
Inkomster.			
Prenum.-avg., lösnnummer m. m.	664: 80		
A.-B. C. W. K. Gleerup, redovisning för år 1937.....	1,201: 30		
Kontant från Fahlbeckska Stiftelsen	3,000: —		
Ränta å sparkasseräkning	25: 15		
Diverse.....	11: 90	4,903: 15	
	Summa kr.	7,622: 49	

Utgifter.			
Författarearvoden	2,888: 63		
Avlöningar	2,400: —		
Telefon	129: 40		
Diverse omkostnader	431: 27		
Inlösta jetonger	210: —	6,059: 30	

Balans ^{30/6} 1938.

Skand. Kredit A.-B., å sparkasseräkning	1,450: 95		
Kontant i kassan	112: 24	1,563: 19 ¹	
	Summa kr.	7,622: 49	

b) Översikt för räkenskapsåret ^{1/7} 1937—^{30/6} 1938.**Debet.**

Prenumerationsavgifter m. m. (exp.)	664: 80		
A.-B. C. W. K. Gleerup (exp.)	1,201: 30		
Ränta å sparkasseräkning (exp.)	25: 15		
Diverse (exp.).....	11: 90	1,903: 15	
Förlust för räkenskapsåret.....		9,874: 75	
	Summa kr.	11,777: 90	

Kredit.

Författarearvoden (exp.)	2,888: 63		
Tryckn.-kostnader (Fahlb. St.)	4,928: 60 ²		
Avlöningar: utb. av exp.	2,400: —		
» » » Fahlb. St.....	1,000: —	3,400: —	
Telefon (exp.).....	129: 40		
Diverse omkostnader (exp.)	431: 27		
	Summa kr.	11,777: 90	

¹ Dessutom inneliggande tidskriftslager, här ej upptaget till särskilt värde.² Här ingå tryckningskostnaderna för h. 2 år 1937.

Till red. insända skrifter.

- Ekonomisk Tidskrift*. 1938. H. 3—6. Uppsala 1939.
- Ekonomiska Samsfundets Tidskrift*. Ny serie. H. 43—45. Hfors 1938 o. 1939.
- Finsk Kommunaltidskrift*. 1938. Nr 9—10. Hfors 1938 o. 1939.
- Finsk Tidskrift för vittnerhet, vetenskap, konst och politik*. T. CXXXVI. H. 1—2. Hfors 1939.
- Förvaltningsrättslig Tidskrift*. Årg. 1. H. 6. Årg. 2. H. 1. Sthlm 1939.
- Helsingfors stads statistik*. I. Hälso- och sjukvård. 1936. Förre delen. Hfors 1938.
- Historisk Tidskrift*. 1938. H. 4. Sthlm 1938.
- Industria*. Årg. XXXV. Nr 1—4. Sthlm 1939.
- Institut International d'Agriculture, Rome*. Revue internationale d'Agriculture. 1938. N:o 12. 1939. N:o 1. Rome 1938 o. 1939. — Bibliographie internationale d'Economie rurale. Vol. 1. N:o 1. Rome 1938.
- International labour review*. Vol. XXXIX. Nr 1—3. Genève 1939.
- Kommersiella Meddelanden*. Årg. 25. Nr 23—24. Årg. 26. Nr 1—4. Sthlm 1938 o. 1939.
- Kommunkalender för Helsingfors stad*. 1939. Hfors 1939.
- Kommunaltidningen*. Organ för Finlands svenska landskommuners förbund. 1939. Nr 1—3. Hfors 1939.
- La Giustizia Penale*. 1938. Roma.
- Le Nord*. Revue Internationale des Pays du Nord. 1938. Nr 4. Kbhvn.
- Meddelanden från Skattebetalarnas Förening*. Nr 61. Sthlm 1939.
- Mercator*. Årg. XXXIII. Nr 52. Årg. XXXIV. Nr 1—10. Hfors 1938 o. 1939.
- Nationalekonomisk Tidskrift*. 1938. H. 5. Kbhvn 1938.
- Nordisk Försäkrings-tidskrift*. 1939. Nr 1. Sthlm 1938.
- Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri*. 1939. H. 1. Sthlm 1939.
- Riksgäldskontoret, budgetåret 1937—1938*. Årsbok. Sthlm 1938.
- Skandinaviska Banken*. Kvartalskrift. 1939. Nr 1. Sthlm 1939.
- Social Tidskrift*. 1938. Nr 12. 1939. Nr 1—2. Hfors 1938 o. 1939.
- Sociala Meddelanden*. 1938. Nr 12. 1939. Nr 1—2. Sthlm 1938 o. 1939.
- Socialt Tidskrift*. 1938. Nr 11—12. 1939. Nr 1. Kbhvn 1938 o. 1939.
- Statistisk Månadsskrift*. 1938. Nr 9—12. Kbhvn 1939.
- Statistisk Månadsskrift*. Årg. 33. Nr 11—12. Årg. 34. Nr 1. Sthlm 1939.
- Statistisk Årsbok för Helsingfors stad*. 1938. Hfors 1938.
- Statsökonomisk Tidskrift*. 1938. H. 6. Oslo.
- Stockholms stads statistik*. I. Statistisk Årsbok för Stockholms stad 1938. Sthlm 1938.
— III. Hälso- och sjukvård. 1. Stockholms stads hälsovård 1937. Sthlm 1938.
— X. 18. Arbetslöshetshjälpen i Stockholm 1937. Sthlm 1939.
- Sunt Förråd*. Årg. XIX. Nr 1—2. Sthlm 1939.
- Svensk Försäkrings Årsbok*. 1938. Sthlm 1938.
- Svensk Juristtidning*. 1938. H. 8. 1939. H. 1—3. Sthlm 1938 o. 1939.
- Svensk Tidskrift*. 1939. H. 1—2. Sthlm 1939.
- Svenska Stadsförbundets Tidskrift*. 1938. H. 8. 1939. H. 1. Sthlm 1938 o. 1939.
- Sveriges officiella statistik*. Arbetsinställelser och kollektivavtal m. m. år 1937. Av K. Socialstyrelsen. — Fattigvård år 1936. Av K. Socialstyrelsen. — Handel år 1937. Av Kommerskollegium. — Kooperativ verksamhet i Sverige år 1936. Av K. Socialstyrelsen. — Lönestatistisk Årsbok för Sverige 1937. Av K. Socialstyrelsen. — Olycksfall i arbete år 1935. Av Riksförsäkringsanstalten. Sthlm 1938 o. 1939.
- Tiden*. 1938. Nr 12. 1939. Nr 1. Sthlm 1938 o. 1939.
- Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund*. Årg. 4. H. 5. Sthlm 1938.
- Weltwirtschaftliches Archiv*. Band 49. Heft 1—2. Jena 1939 (tr. Hamburg).
- Vi*. 1939. Nr 1—10. Sthlm 1939.
- Årsskrift utgiven av Åbo Akademi*. XVIII—XXI (1934—1937). Åbo 1938.
- Ökonomi og Politik*. Aarg. 12. Nr 4. Kbhvn 1939.
- BRUSEWITZ, AXEL. Riksdagen och utrikespolitiken. Statsrådets ansvarighet. Opinionsnämnden. (Sveriges Riksdag. Senare avd. Band XV.) Sthlm 1938.
- ESCOBEDO, GENNARO. Atto giudiziale inesistente ed amnistia. Città di Castello 1938.
- —. In tema di circonvensione di incapaci. Città di Castello 1938.
- HERLITZ, NILS. Föreläsningar i förvaltningsrätt. II. Den offentliga förvaltningens organisation. Förre delen. Sthlm 1939. P. A. Norstedt & Söner.
- MELÅNDER, C. G. Akademisk opposition eller bluff? Sthlm 1939.
- WIKÅNDER, HUGO. Lag om befordran med luftfartyg. Sthlm 1939. Norstedt & Söner.
- Förtäckning över Riksdagsbibliotekets nyförvärv år 1938. Sthlm 1939.
- Järnvägsstyrelsens utlåtande den 19 dec. 1938 över 1936 års järnvägskommittés betänkande. (Stätens järnvägars publikationer. Utredningar m. m. 1938:3.) Sthlm 1939.
- Svenska järnvägsföreningens yttrande den 29 december 1938 över K. Maj:ts remiss av 1936 års järnvägskommittés betänkande med förslag till enhetliggörande av det svenska järnvägsnätet. Sthlm 1939.
- Årsbibliografi över Sveriges offentliga publikationer, utgiven av Riksdagsbiblioteket. 1938. Uppsala 1939.

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

- I. SVEN HELANDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBÜLL: Lübeck och Skåne-marknaden. 1922. Pris kr. 3:50.
- III. HALVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om besluts verkställbarhet enligt kommunallagarna. 1924. Pris kr. 3:—.
- IV. 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 ROHLIEB: Johan Fischerström. 1926. Pris kr. 1:50.
- VIII. BIRGER WEDBERG: Nådefrågor historiskt belysta. 1926. Pris kr. 2:75.
- IX. FREDRIK LAGERROTH: Indelnings- och grundskatteväsendets avveckling. Ett systemskifte inom svensk statshushållning. 1927. Pris kr. 8:—.
- X. GEORG ANDRÉN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska rikets grundläggning till 1900-talets början. 1928. Pris kr. 12:—.
- XI. FREDRIK LAGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång. 1928. Pris kr. 10:—.
- XII. GUNNAR BOMGREN: Sekreta utskottet 1723—1756. 1928. Pris kr. 4:50.
- XIII. GUSTAF OLSSON: Den indiska författningskrisen. 1929. Pris kr. 10:—.
- XIV. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens mål. 1929. Pris kr. 3:—. Slutsåld.
- XV. HERBERT TINGSTEN: Regeringsmaktens expansion under och efter världskriget. Studier över konstitutionell fullmaktslagstiftning. 1930. Pris kr. 7:—.
- XVI. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens medel. 1930. Pris kr. 6:—. Slutsåld.
- XVII. Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt. Utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom AXEL BRUSEWITZ. 1930. Pris kr. 12:—.
- XVIII. F. J. LINDERS: Bidrag till kännedomen om den kommunala beskattningen ... i Sveriges landskommuner under åren 1918—1928. 1933. Pris kr. 6:—.
- XIX. JOHAN ÅKERMAN: Konjunkturteoretiska problem. 1934. Pris kr. 4:—.
- XX. S. D. WICKSELL: Befolkningsrörelsen i Sveriges häradar, tingslag och städer 1911—1925 samt i Sveriges bygder 1901—1925. 1934. Pris kr. 5:—.
- XXI. KARL ARVID EDIN: Undersökning av abortförekomsten i Sverige under senare år. Verkställd på uppdrag av medicinalstyrelsen. 1934. Pris kr. 2:25.
- XXII. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan i en medelstor svensk stad. 1936. Pris kr. 2:50.
- XXIII. PAUL DAHN: Studier rörande den studerande ungdomens geografiska och sociala härkomst. 1936. Pris kr. 15:—.
- XXIV. JOHAN ÅKERMAN: Ekonomisk kausalitet. 1936. Pris kr. 5:—.
- XXV. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan inom ett utvalt svenskt landsbygdsområde (Motala fogderi). 1937. Pris kr. 2:50.