

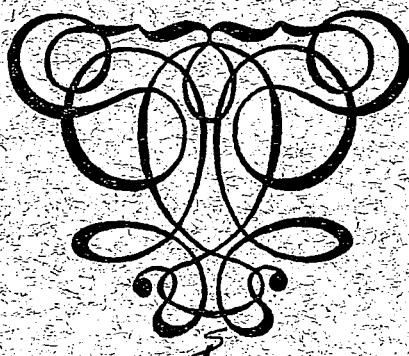
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



INNEHÅLL

B. C. Carlson, Rätt och rättsordning. — Eric C. Bellquist, Om presidentmakten i Nordamerikas Förenta Stater. — Lars Widén, Metoden vid dyrortsgruppering med flera budgersystem. — Fredrik Lagerroth, Två repliker. Svar av G. Långberg och F. Kaijser. — Översikter och meddelanden: Ett författningsprojekt ur J. C. Tolls papper. Av G. Samuelsson. — Högsta domstolens laggranskning. Av B. Wedberg. — Upprikesutskottet vid 1939 års urtima riksdag. Av R. Bagge. — Tidskriftsöversikt. Av B. G. Cederström. — Litteraturgranskningar: A. Soulier, L'instabilité ministérielle sous la troisième République (1873—1938). Anm. av R. Simonsson. — Gunnar Heckscher, Brittiska imperiet. Anm. av L. Frykholm. — Årsbibliografi över Sveriges offentliga publikationer. Anm. av L. Frykholm. — Förteckning över riksdagsbibliotekets nyförvärv. 1937, 1938, 1939. Anm. av L. Frykholm.

ÅRG. 43

1940

HÄFT. 2

LUND . . . STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION . . . LUND
DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3.50.

PRENUMERATIONSANMÄLAN

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT kommer ut under år 1940. Sliksom 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 a jour med vad som händer och skrivs å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande, framför allt svensk, men jämval 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 handhåves under överinseende av Fahlbeckska Stiftelsens kollegium (professorerna ER. LAGERROTH, R. MALMGREN, E. LINDAHL, G. CARLSSON, S. BOLIN och E. GJERSTAD), närmast av professor MALMGREN som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor A. BRUSEWITZ, Uppsala (litteraturgranskningar, politik) och docent E. THERMÉN, 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 källa förbjudes.

Lund i december 1939.

Fahlbeckska Stiftelsen.

RÄTT OCH RÄTTSORDNING

AV RÅDMAN B. C. CARLSON, HELSINGFORS

Den åskådliga verkligheten, världen sådan vi förnimma den är, såsom Heinrich Rickert¹ uttrycker det, såväl extensivt som intensivt oöverskådlig och av egenskap att icke kunna av vetenskapen avbildas. Extensivt oöverskådlig av det skäl, att den utsträcker sig i en gränslös och i alla fall ur mänsklig synpunkt oändligt vid rymd, vars alla delar det är omöjligt för människan att iakttaga och beskriva, samt intensivt oöverskådlig av den orsak, att ettvarit avsnitt verklighet som underkastas undersökning, företer en allt större mångfald, ju mera ingående undersökningen blir, vid vilket förhållande en fullständig beskrivning även av de minsta verklighetsavsnitt icke är möjlig. Naturvetenskapsmannens uppgift kan vid sådant förhållande icke vara att avbilda verkligheten. För att ernå överskådlighet i fenomenens värld förekommer det för vetenskapen blott den möjligheten att utröna lagar för fenomenens växling, vilka äro giltiga även på de områden av verkligheten som icke nås av vår iakttagelse och kontroll. Möjligheten av sådana lagar är ett spörsmål för sig. Den kritiska filosofien utgår från en sådan möjlighet och finner sig böra göra det av den orsak, att om sådan utgångspunkt ej antages, ej blott all systematisk, d. ä. vetenskaplig kunskap, utan även all objektiv kunskap över huvud vore omöjlig.

Då vetenskapsmännen bygga upp sina naturlagar, arbeta de med begrepp, uti vilka sammanfattas det, som ur regelenlighetens synpunkt är av betydelse, medan kvaliteter som ur denna synpunkt äro betydelselösa, alldeles utelämnas från begreppen. Lika litet uti de begrepp, med vilka naturvetenskapsmännen arbeta, som uti något annat begrepp överhuvud kan verklighetens hela mångfald

¹ H. Rickert: Die Grenzen der naturwissenschaftlichen Begriffsbildung. 5 Aufl. 1929.

upptagas. Begreppen förenkla verkligheten, och utanför det som genom begrepp utsäges förblir den väsentligen större delen av den åskådliga verkligheten. Ju mera utbildade de naturvetenskapliga begreppen äro, desto mindre innehålla de åskådliga element. Systemet av naturvetenskapliga begrepp är en tankebyggnad utan åskådlighet, den är i dess mest fulländade form en samling matematiska formler, vilka operera blott med från allt innehåll befriade kvantiteter och alldeles utelämnat de åskådliga kvaliteterna. Den åskådliga världens ljud- och ljusfenomen omformas av fysikern till svängningstal och formler, uti vilka man förgäves söker något av den verklighet som för oss framstår såsom det omedelbart upplevda.

Huru stort avståndet mellan naturvetenskapens världsbild och den åskådliga verkligheten är, framgår då vi på allvar vilja föreställa oss omgivningen sådan fysikerna konstruera den. De toner av ljud vi förnimma och glädja oss åt äro för fysikern vågor i ett ljudlöst rum, svängningar med bestämda svängningstal i luften eller någon annan materie. Det ljus och de färger som fröjda vårt öga äro för optikern likaså svängningar i etern eller kanske numera från en ljuskälla framslungade elektriska partiklar, vilka med absolut hastighet genomkorsa en nattsvart rymd. Tystnad och mörker beteckna den världsrymd fysikerna operera med, man har kallat den bild av verkligheten fysikern bildat sig verklighetens nattansikte. Dagansiktet är konstens och åskådlighetens, i den ersättas svängningarna av åskådat ljus och åhört ljud, av den verklighet vi omedelbart förnimma. Denna verklighet utgör den grund, från vilken naturvetenskapsmannen framarbetat sitt från alla subjektiva kvaliteter rensade, till matematiska formler återförda begreppssystem.

Vid bearbetningen av den omedelbart givna verkligheten kan, såsom nämnts, naturvetenskapsmannen icke fästa avseende vid det individuella i de olika fenomen han möter, utan riktar han sin uppmärksamhet blott på det för fenomenen gemensamma, avseende dymedelst att komma en lagbundenhet i fenomenens växling på spåren. Vid ettvarit individuellt ljud- eller ljusfenomen, vilket till följd av sin oändliga intensiva rikhaltighet ter sig såsom med avseende å samtliga sina detaljer oöverskådligt, fäster sig fysikern

blott vid ett försvinnande litet antal moment, vilka synas vara gemensamma för detta och andra fenomen av enahanda slag och bildar sålunda av det för fenomenen gemensamma ett generellt begrepp, som man hoppas kunna använda vid försöken att återföra växlingarna i dessa fenomen till vissa lagar. De naturvetenskapliga begrepp som man skapar avse icke att återgiva det för de individuella fenomenen karakteristiska, med dem åsyftas icke att återge verkligheten sådan vi förnimma den. I den åskådade verkligheten, huru genomkorsad av naturvetenskapliga begrepp den än må vara, kvarstår alltid en oändlig mängd karakteristika, vilka icke av begreppen upptagits, något irrationellt, som icke av naturvetenskapen begripes. Detta irrationella, åskådighetens fullhet är det icke ens naturvetenskapens ändamål att begripa; det är konsten, som i motsats till vetenskapens generaliserande förfaringssätt syftar åt åskådighet, förbehållet att i individualiserande framställning återge verkligheten sådan vi åskåda densamma.

Det betydelsefulla i dessa överväganden är framhållandet av det avstånd, som föreligger mellan naturvetenskapens dystra begreppsvärld och den verklighet som ger sig för oss i vår åskådning. Begreppssystemet är blott ett skelett, som får kött och blod endast genom tillsatsen av det irrationella i åskådningen, vilket vid begreppsbildningen lämnats åsido.

Naturvetenskaperna utröna regelenlighet genom iakttagelse av fenomenen och på grund av iakttagelserna verkställd induktion. Föremålet för iakttagelserna är den åskådliga verklighetens fullhet. Rätteligen inneligger i sisttuttalade sats en överdrift. Redan det förvetenskapliga språkbruket har på den åskådliga världen anpassat ett preliminärt begreppssystem däri ej mindre vissa avsnitt av verkligheten avgränsats och försetts med namn än även vissa orsakförhållanden konstruerats. Men av denna förvetenskapliga begreppsvärld, vare sig den på ett tidigare stadium varit magisk eller religiös, utbildar vetenskapen, under oavlåtliga misstag och rättelser av misstagen, under tidernas lopp ett allt mera fulländat system begrepp, som allt närmare svarar mot de av vetenskapen uppdagade kausalitetslagarna i skeendet. Under denna vetenskapliga utveckling avskiljas från begreppen i allt högre grad det som visar sig icke vara av betydelse för regelenligheten. Begreppssystemet fjär-

mar sig allt mera från de subjektiva kvaliteter, som äro givna i den åskådliga verkligheten och närmar sig i motsvarande grad naturvetenskapens ideal, ett system av matematiska formler, avseende mätbara men icke i åskådningen givna storheter. Det uppstår ett allt större område av den åskådliga verkligheten, som de naturvetenskapliga begreppen i sin generalisering ej beakta. Det oaktat förblir dock hela den åskådliga verkligheten, som innehåller såväl de för kausalitetslagarna relevanta som irrelevanta momenten, det material med vilket den vetenskapliga induktionen arbetar. Den tanken är av betydelse för vår framställning, att materialet för naturvetenskapernas induktion är den åskådliga verkligheten i dess helhet, ej blott de moment i densamma som upptagits i det för tiden gällande vetenskapliga begreppssystemet. Man bör hava klart för sig, att den verksamhet för utrönande av lagbundenhet i fenomenens växling, som vetenskapen innebär, har till föremål för sin bearbetning icke den tankebild naturvetenskapernas begreppssystem är, nattansiktet, utan dagansiktets av ljus strålände och ljud tonande åskådliga verklighet, vilken även konsten avser återgiva. Det är denna omedelbart givna verklighet den naturvetenskapliga induktionen skall bringa under begreppens absoluta, men dystra regelenlighet.

Naturvetenskapen är dock icke enbart induktion. Även deduktionen från redan fastslagna naturlagar till andra som av dem kunna härledas äger där rum. Att så är fallet utvisar redan den vidsträckta användningen av matematik i sagda vetenskaper. Men principiellt bygger dock naturvetenskaperna på induktion, anlitan det av deduktion kommer ifråga blott på ett jämförelsevis högt stadium, då redan grundmurade sanningar äro erkända.

2. Juridiken företer i många avseenden paralleller med naturvetenskaperna, främst med de mest utvecklade av de rena nomotetiska grenarna av desamma. Även rättsvetenskapen arbetar med lagar av regelenlighet, om ock de enheter, som uti dess föremål, rätten, skifta i överensstämmelse med reglernas utsagor, icke äro av fysisk beskaffenhet utan tankebilder. Uti ett annat sammanhang¹ har jag anförut, att såsom dessa enheter böra betraktas

¹ Se härom min uppsats: Rättsperson, stat och rättsordning i denna tidskrift 1939 s. 135 och ff.

rättsplikterna och att dessa böra uppfattas såsom fiktiva fakta, medvetanden om plikt, vilka stå i överensstämmelse med lagarnas uttalanden. Men det förekommer några väsentliga skiljaktigheter mellan de nomotetiska naturvetenskaperna av rättsvetenskapen. Den kanske mest i ögonen fallande är förhållandet mellan induktionens och deduktionens ställning såsom arbetsmetod.

I modern rätt sker rättsutvecklingen främst genom lagstiftning. Det betyder att juristerna i regel icke behöva genom induktion utvinna lagarna ur det rättsliga livet, vilket i dess konkretitet motsvarar det material naturvetenskapen arbetar med, den åskådliga verkligheten, utan få dem såsom en gåva färdiga och slutgiltigt formulerade. Det är uppenbart att därigenom juristernas verksamhet i motsats till naturvetenskapsmännens principiellt kommer att utgöras av deduktion, icke av induktion. Men en annan följd av detta förhållande är, att då de enheter, som äro föremål för reglernas utsagor om regelbundenhet, utgöras av fiktiva medvetanden om plikt och dessa medvetandens innehåll enligt den grundläggande juridiska fiktionen stå i överensstämmelse med lagarnas uttalanden om pliktens uppkomst, förändring och undergång, den juridiska verklighet, såsom vars element vi tillsvidare blott känna pliktmedvetandena, dessa funktioner av lagarna, råkar ut för faran att alldeles uppgå i lagarnas begreppssystem. Pliktmedvetandena bli funktioner av lagarna, de bli lagar, rättsregler, sedda ur subjektiv synpunkt. Men icke nog därmed. Om rättens värld, låt oss tillsvidare identifiera den med rättsplikternas, det är de fiktiva rättspliktmedvetandenas värld, blott är en funktion av lagarnas reglering, synes det icke i rättens värld givas plats för något, som motsvarar det irrationella i naturen, — det åskådliga, som fyller ut tomrummen i naturvetenskapernas begreppssystem. I motsats till detta begreppssystem, som ju blott utgör en stomme för förklaring av skeendets regelbundenhet, synes rättens begreppssystem, såsom utifrån given och genom deduktion utbildad, helt och hållet bliva en avbild av själva rättens värld. Denna sistnämnda är ju under angivna förutsättning en funktion av rättsordningen och något, som fyller ut tomrummet mellan de rättsliga begreppen, något som motsvarade det av de naturvetenskapliga begreppen icke nåbara, det irrationella i naturverkligheten gäves då icke.

Rättsordningen, rättens begreppssystem och rättens värld, verkligheten, komme att vara identiska, den förra bleve en absolut trogen avbild av den senare och rättens värld komme ej att innehålla något utöver det rättsordningen innehåller. Någon motsvarighet till det motsatsförhållande mellan begreppssystemet och den verklighet detsamma avser, som naturen bjuder förekommer under angivna förutsättning icke. Rättens dagansikte bleve lika skelettartat som nattansiktet.

Liksom uti naturvetenskaperna induktionen blott är den principiellt viktigare forskningsmetoden och deduktionen vid dess sida har en legitim plats, så har ock bland rättsvetenskapens forskningsmetoder induktionen en legitim plats vid sidan av den principiellt viktigare deduktionen. Huru genomförd lagstiftning ett rättssamhälle än må hava, torde en utbildning på sedvanerättslig väg av rättsregler icke kunna förhindras. Även om uttryckliga förbud mot tillämpning av sedvanerätt skulle givas, torde, då det levande livets krav ofta göra sig starkare gällande än lagstiftarens auktoritet, det icke kunna undgås att sedvanerättsliga regler utbilda sig i form av viss tolkning av osäker eller vag rättsregel eller ett obsolet blivande av icke tidsenliga rättsregler genom non usus. Och där möjlighet av sedvanerättslig rättsutveckling av lagstiftaren förutsättes, är det så mycket naturligare att sådan rättsutveckling emellanåt sker även utom ramen av den kompetens som kan vara densamma anvisad. Såsom genom många exempel hos oss kan visas, ändras och avskaffas genom sedvanerättslig rättsutveckling ofta även i lag satta regler.

Det har länge varit meningsskiljaktighet om de karakteristika, som beteckna en fullt utbildad sedvanerättslig regel, men torde den allmänna meningen numera erkänna, att giltigheten av en sådan regel igenkännes därpå, att den är i judikaturen tillämpad. Vid sådant förhållande utgöres det material, som är givet för rättsvetenskapsmannen, vars uppgift det är att i allmänna satser giva uttryck åt i rättslivet förekommande regelbundenhet, då han går att ur givna fakta genom induktion söka regler, av domsamlingar.

Det är en gammal fördom, att dom alltid skall innehålla förutom de fakta varpå den vilar, jämväl den rättsregel, som ligger till grund för avgörandet. Ätminstone i länder med bristfälliga

kodifikationer såsom i Finland och Sverige saknas det emellanåt tillämplig lag att åberopa. I sådan händelse är det vanligt att blott de fakta i domen åberopas, vilka enligt domstolens mening äro av betydelse för målets avgörande, och att därpå decisionen intages, utan att någon rättssats åberopas. Sådan uppställning av domarna förekommer även där rättssats är given, därest denna ej fått ett oförtydligt uttryck i skriven lag. Rättssatsen, då sådan finnes, är i dessa fall underförstådd, men emellanåt är den obefintlig. Efter jämförelse av ett antal domar kan emellertid en rättssats av den samvetsgranna vetenskapsmannen med större eller mindre framgång med stöd av de utan given lag fällda domarna efteråt ofta induktivt formuleras. Vid sitt arbete är vetenskapsmannen, enär ju ettvart fall karakteriseras av sina särdrag vilka verka på målets utgång likaväl som av vissa för fallen eller en del av dem gemensamma andra moment, i samma läge, som naturvetenskapsmannen då han går att ur en åskådlig verklighet avsondra å skeendets kausalitet verkande omständigheter. Även honom åligger att efter fritt, endast av ändamålsenligheten bestämt val uttaga de moment, som äro ägnade att låta sig intagas i en utsaga om ovillkorlig regelbundenhet. Denna induktiva metod, vilken av rättsvetenskapen anlitas då ur den rättsliga verkligheten regelenlighet utrönes, är av enahanda beskaffenhet som naturvetenskapens induktiva förfaringsätt, med den skillnad likväl att juristen saknar ett hjälpmedel som underlättar naturvetenskapsmannens arbete, nämligen experimentet, varemot den är väsensskild från den analys av lagbud eller en mängd lagbud, som vid bearbetning av givna regler äger rum och vilken jämväl kan, direkt eller efter ny syntes av analysens resultat leda till upptäckt av icke uttryckligen uttalade, men dock redan implicite i utsagda regler inneliggande rättsregler.

Att rättsregler kunna uppdragas jämväl genom induktion, förutsätter emellertid förekomsten av rätt även utanför den rättsordning, som lagarna skapa. Därest all rätt vore en funktion av lagarna, gåves det icke något rättsligt, ur vilket genom induktion ny regelenlighet, det är nya rättsregler kunde utvinnas. Redan uppkomsten av sedvanerätt, därest denna anses kunna konstateras blott ur judikaturen, som ju då ny rätt uppstår, icke själv åberopar sig på rättssatser, förutsätter, att det ges rättsliga fenomen, vilka ej äro

funktioner av givna materiella rättsregler, utan hava sin grund uti något annat.

3. Efter att sålunda hava från förekomsten av induktiv metod i rättsvetenskapen härlett förekomsten av rättsliga fenomen, vilka icke äro funktioner av rättsreglerna, återstår det att närmare undersöka beskaffenheten av den rätt som icke är regelenlighet. Rättsordningen, varmed rätten ofta likställes är ju såsom redan ordet utvisar en ordning, det är regelenlighet och frågan är alltså, av vad beskaffenhet den rätt är som ej är ordning. Motsatsen till ordning är kaos. Det bör alltså undersökas vilka rättens kaotiska element äro.

Här kommer undersökningen att beröra frågan om luckor i rättsordningen. Jag har i ett annat sammanhang¹ anført, att den dogmatiska rättsvetenskapen av sitt eget väsens förutsättningar ej mindre tvingas antaga att rättsordningen restlöst reglerar alla typer av intressekonflikter i så måtto, att den antingen ger stöd för ett visst framställt anspråk eller ock ogillar detsamma, än även nödgas, med frånseende från lagbudens empiriska obestämdhet, hos dessa fingera absolut entydighet. Några luckor, vare sig med avseende å reglering av typer av intressekonflikter eller med avseende å obestämdhet i de givna rättsreglernas innehåll kan av den dogmatiska rättsvetenskapen icke erkännas för såvitt rättsvetenskapen strävar till systembildning av rättsreglerna. Endast ett slag av luckor kan rättsvetenskapen erkänna, nämligen de luckor som rättsordningen själv, i anspråkslös resignation inför schematismens olägenheter, lämnar öppna då den anvisar domaren att avgöra fallen enligt av rättsregler obunden prövning. Då sålunda lagstiftaren avstår från att själv ge rättsliga regler, hänvisar den vanligen domaren till något annat regelsystem, oftast till skäligheten, vilket utan tvivel är ett moraliskt begrepp. Den stora frågan med avseende å sådan hänvisning är: skall, då hänvisning till skälighet sker, lagen därigenom, på sätt Bergbohm förmenar, anses upptaga densamma, det moraliska normsystemet, i sitt eget system och införliva de normer som kunna bestämma skäligheten i sitt legala system eller skall fastmer hänvisningen uppfattas såsom en

¹ Se min uppsats: *Lücken im Recht* i *Revue internationale de la théorie du Droit* 1939 s. 27 ff.

hänvisning till något från rättsordningen väsensskilt system som trots hänvisningar förblir utom rättssystemet. Båda alternativen synas möjliga.

Till en början må fastställas, att en hänvisning till skälighet icke kan anses innebära en fullmakt för domaren att frigjord från alla regler efter sitt subjektiva förgodfinnande avgöra fallet. Skälighetens begrepp hänvisar till rättfärdighetens. Ett skäligt avgörande bör vara rättfärdigt. Då vi föreställa oss något avgörande såsom rättfärdigt, föreställa vi oss detsamma såsom objektivt, frigjort från subjektiva impulser. Skäligheten är rättfärdighet frigjord från legala regler, men icke något som stode ovanom regler överhuvud. Såsom objektiv måste rättfärdigheten vara bunden av regler, ty objektivitet är regelenlighet. Så paradoxalt det än låter är alltså även skäligheten, den från lagens regler frigjorda rättfärdigheten, av regler bunden. Blott den skillnad mellan skälighet och legalitet i nu förevarande avseende förekommer, att den sistnämnda bestämmes av lagens oböjliga regler, som blott i ett omständligt förfarande kunna förändras och för olika fall närmare avpassas, medan skälighetens regler äro böjliga, förmögna av avpassning utan vidare omgång efter ettvarit falls säregna beskaffenhet. Men även då skälighetsavgörandena, såsom väl oftast är fallet, fällas med stöd av regler, som enkom för fallet i fråga skapas, äro de grunder på vilka avgörandet fotas dock regler, ty den rättrådige, som fäller avgörandet, gör det i den mening, att alla enahanda fall skola på samma sätt, enligt samma regel, framdeles avgöras. Även då regeln skapas vid själva domfällandet, är det av sådan orsak en regel som den rättfärdige tillämpar: avgörandet är icke ett subjektivt hugskott.

Det är emellertid för det rättfärdiga avgörandets egenskap att vara ett objektivt avgörande icke tillfyllest, att den rättrådige är sinnad att alltid tillämpa samma regel på enahanda fall. För att avgörandet skall uppfattas såsom objektivt bör regeln uppfattas såsom giltig även av andra än den som fäller avgörandet. För att avgörandets objektivitet skall vara absolut, bör regeln vara giltig inför alla sveklösa, förståndiga och bildbara personer. Men en regels giltighet kan fastslås endast genom härledning från andra regler, som tillskrivas sådan egenskap. Liksom i rättsvetenskapen

grundnormen är den högsta regel, ur vilken de juridiska reglernas giltighet härledes, bör även med avseende å moralen, till vars domän ju rättfärdighetsbegreppet hör, en yttersta regel givas, från vilken övriga regler härleda sin giltighet. Denna moralens grundnorm är det högsta värdet. Huruvida giltigheten av ett högsta värde kan objektivt grundläggas, eller om etiken för alltid kommer att vila på en subjektiv grund, är den stora frågan i moralvetenskapen. Det ankommer icke på mig att i detta sammanhang försöka ge grunder för ett besvarande av denna fråga i den ena eller andra riktningen, helst dess besvarande icke är nödvändigt för ändamålet med dessa rader. Det är tillräckligt att framhålla, att även där frågan skulle besvaras nekande, sådant icke utesluter en relativ giltighet av etiska regler, en giltighet som erkännes av alla till en viss kulturkrets hörande personer. Utan tvivel förekommer det kulturkretsar där vissa etiska regler erkännas av samtliga till denna kulturkrets hörande sveklösa förståndiga och bildbara personer. Där sådant är fallet, äro även rättfärdighetsomdömena, beroende på de erkända moralreglerna, relativt objektiva, de kunna härledas ur regler, som inom en bestämd kulturkrets till giltigheten erkännas.

Om alltså ej mindre de legala utan även skälighetsavgörandena äro fotade på regler samt skillnaden mellan dem är, att grunden för de förra består av lagregler medan skälighetsavgörandena grundas på erkända moralregler, innebär detta, att därest de normer som bestämma skäligheten upptagas i lagens system, detsamma komme att innehålla regler av tvänne vitt skilda slag, nämligen av legala och av moraliska regler. Detta vore emellertid möjligt av den orsak, att de moraliska reglerna skulle i det omfång lag hänvisar till dem tilldelas karaktären av borgerliga rättsregler och därigenom trots att de sakna legalitetens särmärke, stringens, dock uppfattas såsom rättsregler.

En av de viktigaste vinningar den ungösterrikiska skolan medfört i den teoretiska rättsvetenskapen är tanken på en rättslig grundnorm, från vilken samtliga rättsliga förpliktelser härleda sin giltighet. Den ungösterrikiska skolan, vilken vill grundlägga en ren normativ rättsvetenskap, uppfattar den tankebild, som har funktionen att sammanhålla de rättsliga förpliktelserna i ett system, tilldela dem rättslig giltighet och avskära utomrättsliga övervägan-

den från inflytande på rättsvetenskapen, såsom en norm, liggande till grund för rättsväsendet och alltså stående utanför rättssystemet, vilket i dess helhet vilar på densamma. Enär Kelsen i strid med en normativ rättsvetenskaps naturliga förutsättningar, anser sig böra uppfatta rätten såsom begreppslogiskt tvångssanktionerad, ger han sin grundnorm den formuleringen, att den är en norm, enligt vilken under de förutsättningar, som den högsta rättsauktoriteten bestämmer, det tvång skall utövas, som denne auktoritet bestämmer och blott så som den bestämmer. Om man bortser från tanken på tvånget såsom begreppslogiskt hörande till rättens begrepp bleve formuleringen ungefär följande: »förhåll dig så som den högsta rättsauktoriteten omedelbart eller medelbart bestämmer». Med tanke på de subtila konsekvenserna av normativ rättsvetenskap, vilken ej lägger någon fiktion till grund för sitt system, leder till, se närmast Kelsens personbegrepp och det icke fullt klarlagda begreppet tillräknande, synes det mig, på sätt i ett annat sammanhang utvecklats,¹ riktigt att överflytta rättsvetenskapen från normernas sfär till verklighetens och i stället för grundnormen: förhåll dig så som den högsta auktoriteten bestämmer, till grund för rättssystemet lägga fiktionen, att de mänskliga individerna anse sig böra förhålla sig så som den högsta auktoriteten bestämmer. Då denna fiktion införes, förvandlas den normativa rättsvetenskapens rättsplikter, vilka ju uppfattas såsom normativa plikter, till fiktiva psykologiska fakta, fiktiva mänskliga medvetanden om plikter av visst innehåll, och rättsnormerna, som enligt den normativa rättsvetenskapen äro kunskapsgrunder för plikter, bli naturlagar, allmänna utsagor om de fiktiva pliktmedvetandenas växling i tiden. Trots den förvandling av grundlaget för rättsväsendet från en norm, vilken ju även den är fingerad, till en fiktiv naturlag, förlorar grundlaget icke sin funktion av att vara den grund på vilken rättsförpliktelsernas systematiska enhet beror.

Grundfiktionen, liksom ock Kelsens grundnorm, har såsom redan antytts, en annan lika betydelsefull funktion som den vilken består i att vara den systemet sammanhållande tanken. Genom att i ett system sammanhålla de rättsliga förpliktelserna — även i en på den av oss antydda grundfiktionen byggd rättsvetenskap kan

¹ A. upps. i denna tidskrift.

man tala om rättsliga förpliktelser i betydelsen av medvetanden om plikt av bestämt innehåll — utesluter grundfiktionen liksom grundnormen inflytande från andra normsystem på rättsvetenskapens arbetsområde. Därest all rättslig förpliktelse, såsom Kelsen lär, härleder sin giltighet från grundnormen, synes andra normsystem, såsom det moraliska, icke ha någon av lag icke förutsedd möjlighet att ikläda sig en rättslig förpliktelses gestalt. Rättsystemet blir, tack vare grundfiktionen och grundnormen suveränt, oavhängigt av moraliska övertåganden. I det omfång lag ej hänvisat till moral skall blott lagen, ej vaga rättfärdighetssynpunkter, bestämma avgörandet, ty i en rättsstat går lagen framom annat. *Dura lex, sed lex.*

Dock, om lagen hänvisar till skälighetsprövning och härigenom till det moraliska normsystemet, förekommer möjligheten, att den genom hänvisningen skall anses upptaga moralen till den del hänvisningen avser uti sitt system och tilldela den egenskap av borgerlig lag. Genom att upptaga moralen i lagens system omfattas nämligen dennas regler av grundnormens verkan och tilldelas därigenom enahanda kvalitet av rättsregler som de direkt i stöd av grundnormen uppställda reglerna, varför en positiv lösning av frågan, huruvida moralen genom lagens hänvisning till densamma skall anses bliva upptagen i lagens system, icke omöjliggöres. Ställer man sig på normativ grund, synes frågan ej vara entydigt besvarad, utan det ges valrätt mellan de båda möjligheterna att anse moralens normer i det omfång lag hänvisar till dem bliva upptagna i rättssystemet och att anse dem trots hänvisningen förbliva utanför detta. Vid val av den förra möjligheten kommer man till det mindre tillfredsställande resultatet, att rättssystemet komme att innehålla normer av tvänne olika slag, stringenta legala normer och vaga moraliska. Men om man omfattar den uppfattning av rättsväsendet, som ovan i korthet skisserats, och uppfattar rättsreglerna icke såsom normer, kunskapsgrunder för plikter, utan såsom analogä med naturlagar, kunskapsgrunder för existentialomdömen, då förekommer en principiell skillnad mellan lagregler och de moralregler till vilka lag hänvisar. De förra äro under angivna förutsättning allmänna utsagor om det som är, de senare om det som bör vara. Moralens regler äro vid

sådant förhållande icke av egenskap att kunna upptagas i rättens system, ty detta består av »natur»lagar och moralens av etiska normer.

Den uppfattning av rätten, som här företrädes, tvingar en till att besvara omhandlade fråga så, att då lag hänvisar till skälighet eller till god sed, detta innebär en hänvisning till något som står utom rätten, till ett väsensskilt system, vilket ej kan uppfattas såsom av lagen upptaget i dess system.

4. Det anfördes ovan, att ur legal synpunkt det som ej av rättsregler regleras, är kaos. Ur moralisk synpunkt åter äro moralbuden åtminstone såvida de bestämma rättfärdighetsfrågor objektiva, det är regler underkastade. Det område, som lagen lämnat oreglerat och antvordat åt domaren att obunden av rättsatser reglera, är ur legalitetssynpunkt överlämnat åt domarens fria prövning, ur en annan synpunkt, moralens, är dock domaren även på detta område bunden av regler, moralens regler. Även om moralreglerna i en rättsstat böra avstängas från möjligheten att öva inflytande, där oförtydbar lagregel gives, få dessa dock, beroende av lagstiftningens kvalitet och det omfång vari i lag luckor lämnats öppna, i växlande omfång inflytande på lagtillämpningen. Ej endast där lucka avsiktligen lämnats öppen i lagen utan även där lagregel till följd av brister i lagstiftningstekniken ej är oförtydbar, utan avgörandet bör av domaren fattas med hänsyn till andra omständigheter än regelns innehåll, spelar moralens normsystem in.¹ Det är kanske icke nödvändigt att framhålla att i länder med bristfälliga kodifikationer det sistnämnda äger rum i stor omfattning.

Man ser att det rum för kaos lagen lämnat öppet intages av ett annat regelsystem, moralens. Med ledning av dess bud avgör domaren, frigjord från lagens regler, de fall på detta område, som framställas till avgörande. Såsom en följd av den relativa objektivitet i moralomdömena, som förekommer i vidkommande kulturkrets, av vars tänkesätt en god domare bör vara genomträngd, komma avgörandena att i stort sett vara konforma med varandra,

¹ Uti moralens normsystem inbegripes i denna uppsats även andra än direkta sedlighetssynpunkter såsom nationalekonomiska och sådana som grunda sig på »sakens natur».

de kunna ofta efter jämförelse med varandra och av induktiv bearbetning av jämförelsematerialet sammanfattas i allmänna satser, vilka med så stor regelbundenhet tillämpas att de, där rättssystemet erkänner sedvanerättsligt rättsskapande, kunna anses ha övergått till sedvanerätt. På detta område kan en övergång från rättsligt kaos till rättslig regelbundenhet äga rum. Att sådant är möjligt beror av att det rättsliga kaos i själva verket är genomträngt av en viss regelbundenhet baserad på rättfärdighetsbegreppets objektivitet.

Den verklighet, vilken utfyller naturvetenskapernas begreppssystem såsom muskulatur och hud bekläda ett skelett, utgöras av de icke i begrepp fattade irrationella och åskådliga sinnesintrycken. Med avseende å rättsreglernas begreppssystem fullgöres funktionen att utfylla systemet med muskler och hud och ge liv åt detsamma av de på grund av det moraliska normsystemet fällda domarna. Dessa representera det irrationella i den rättsliga verkligheten, det som icke fångats i rättsreglernas begreppssystem. Rättsvärlden finna vi förty bestå ej mindre av rättsplikter, reglerade av rättsregler, än även av avgöranden som fattas på det område, vilket ej är reglerat av rättsregler. Däremot kan på detta område, vilket av rättsreglerna icke reglerats, rättsplikter ej förekomma, ty enligt vår utgångspunkt kan där rättsregler ej gälla, ej heller rättsplikter förekomma, ty de senare äro funktioner av de förra. Det är endast de av domstolarna, vilkas ställning är i rättssystemet bestämd och vilka inom detta delegerats med makten att fastställa rätt även där rättsregler saknas, fällda avgörandena som upphöjas till rätt. Det som ligger bakom avgörandena, parternas handlingar och andra fakta, som påverka domfällandet, kunna ej i och för sig betraktas såsom rättsliga. De förbliva på det utomrättsliga planet och upphöjas till rättsliga först i och med och försåvitt de upptagas såsom nödvändiga motiv för avgörandet. På det av lagarna oreglerade området av mänskligt samhällsliv härskar blott moralens och konventionens normer, men dessa äro av beskaffenhet att genom domstolarnas verksamhet kunna bliva upphöjda till rätt.

Även på juridikens område skiljer sig alltså dagansiktets av ur juridikens synpunkt irrationella element uppfyllda verklighet från begreppssystemets dystra nattansikte. Dessa irrationella element,

som utfylla det skelettartade nattansiktet, utgöras visserligen icke av åskådliga ljus- och ljudintryck, ty juridikens föremål är icke naturen utan tankebilden rätt. Dessa element-äro fastmer rättsliga, det enda rättsliga som förekommer utom rättsordningen, nämligen utan lag givna domar. Det är dessa, som ge liv åt rättsvetenskapen och utgöra material för induktiv forskning, men tillika äro de domarverksamhetens ädlaste produkter, ty vid dessas fällande prövas, i vad mån domaren är genomträngd av kulturen i den kulturkrets, inom vilken han har sin verksamhet förlagd och vars yppersta tolk han bör vara.

OM PRESIDENTMAKTEN I NORDAMERIKAS FÖRENTA STATER¹

AV PROFESSOR ERIC C. BELLQUIST, UNIVERSITY OF CALIFORNIA

När den amerikanska konstitutionens stiftare år 1787 i Philadelphia gjorde upp planer för nationalregeringen hade ingen svårighet att komma överens i två viktiga frågor. För det första var man ense om att skapa ett federalt regeringssystem, d. v. s. man önskade på ett organiskt sätt fördela statsmakten mellan centralregeringen och de olika staterna. Visserligen ville Alexander Hamilton vid ett par tillfällen helt och hållet avskaffa delstaternas författningar och i deras ställe sätta en nationalregering, men ingen synes på allvar ha ifrågasatt att hela landet skulle förvandlas till *en* enhet under *en* regering på samma sätt som England och Frankrike. Man var redan från början på det klara med att lösningen skulle följa den federala linjen och att nationalregeringen som ett givet resultat av denna blott borde äga begränsade och tydligt angivna befogenheter. För det andra var man överens om att den statsmakt som skulle utövas av centralregeringen borde uppdelas på tre samordnade maktfaktorer eller grenar: den verkställande, den lagstiftande och den dömande. Även detta hade man lätt kunnat förutse, ty som bekant färgade maktfördelningsläran den politiska idévärlden både i England och Frankrike vid ifrågavarande tid, och i Amerika kände man väl till de ledande maktfördelningsteoretikerna, en Locke, en Montesquieu och en Blackstone. Detta var så mycket mera självklart som varje delstatsförfattning, som tillkommit under decenniet före grundlagsstiftarnas möte i Philadelphia, baserade sig på maktskillnadsläran. I överensstämmelse härmed skredo grundlagsfäderna till verket med

¹ Anförande vid Stockholms Högskolas Statsvetenskapliga förening den 31 okt. och Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala den 1 dec. 1939. Tryckt här med endast mycket obetydliga ändringar, varjämte en del bibliografiska hänvisningar tillagts, vilka kanske kunna öka essayens värde för personer, som vilja studera ämnet på ett mera vetenskapligt och uttömmande sätt.

den bestämda avsikten att inskriva tre maktfördelningsparagrafer i författningen, som skulle säkerställa tre bestämda styrelsegrenar, vardera utrustad med sin särskilda funktion i statslivet. Intill den dag som är, ha också nationalregeringen såväl som delstatregeringarna i de 48 staterna i allt väsentligt bibehållit det makt-schema från 1700-talet, som de en gång fått. I en lång serie prejudikat har Förenta Staternas högsta domstol sökt att bevara de skiljelinjer, som en gång uppdragits, under framhållande av att var och en av dessa tre grenar i stort sett blott kan utöva de funktioner som tillhöra den, och att ingen av dem lagligen kan delegera sina befogenheter till en annan.

Som var och en torde förstå skulle emellertid en absolut uppdelning efter maktskillnadsläran medföra att regeringsmakten bleve omöjlig att utöva; därför infördes vid sidan av systemet en rad kompletterande säkerhetsanordningar. Men även om så skedde ligga den federalistiska principen och maktskillnadsprincipen i allt väsentligt till grund för vårt konstitutionella system. De utgöra tillsammans de elementära fakta, som man måste känna till för att rätt kunna förstå vårt styrelsesätt.¹

När grundlagsfäderna accepterade maktskillnadsläran, medförde detta att vårt regeringssystem fick möjlighet att utveckla sig till ett »presidentstyre» snarare än till en parlamentarism. Det torde vara onödigt att här närmare gå in på skillnaderna mellan dessa olika

¹ Det finns naturligtvis många standardverk med översikt över det amerikanska styrelsesättet. Av dessa skulle jag särskilt vilja rekommendera: Frederic A. Ogg och P. Orman Ray, *Introduction to American government*, 6th ed., 1938; William Anderson, *American government*, 1938, samt Charles A. Beard, *American government and politics*, 8th ed., 1939. Det förra är antagligen det värdefullaste i fråga om fullständighet såväl som på grund av sina många noter och bibliografier. Ett nyttigt arbete i en volym om utvecklingen av det amerikanska statssticket är A. C. McLaughlin, *A constitutional history of the United States*, 1935, under det att J. M. Mathews, *The American constitutional system*, 1932, är en bra orienterande avhandling om Förenta staternas grundlagar. W. W. Willoughby, *Constitutional law of the United States*, 2nd ed., 1929, i 4 volymer, är standardverket rörande detta ämne. Fyra nyligen utkomna böcker av mera allmän karaktär, vilka behandla principer såväl som institutioner och vilka antagligen svenska studerande i statsvetenskap känna till, äro C. J. Friedrich, *Constitutional government and politics*, 1937; W. F. Willoughby, *Government of modern states*, 1936; E. M. Sait, *Political institutions: a preface*, 1938, samt F. G. Wilson, *Elements of modern politics*, 1936.

slag av styrelsesätt. Det grundväsentliga i all parlamentarism är ju att regeringen är direkt ansvarig inför representationen, att den på något sätt räknar sitt ursprung från den lagstiftande församling, inför vilken den är ansvarig, och att den blir sittande blott så länge som den kan påräkna stöd av en majoritet inom denna församling. Enligt parlamentarismens lagar är makten förlagd till den lagstiftande församlingen även om det i praktiken skulle visa sig att regeringen kan dominera parlamentets förhandlingar och i verkligheten bli det ledande organet. Naturligtvis kan parlamentarismen antaga olika former i skilda länder, men i huvudsak följer den ett schema som är välbekant från England och även från Sverige. Ett presidentstyre åter förutsätter att den verkställande makten får sitt uppdrag från samma källa, väljarkåren, som den lagstiftande församlingen, men att uppdraget ges oberoende av valen till den senare. Presidentens maktsfär är vidare i väsentliga stycken skild från representationens. Han är icke ansvarig inför denna. Blott om han skulle begå förbrytelser kan ett ansvar i juridisk väg utkrävas av parlamentet som då fungerar som domstol (impeachment). Sådana processer äro emellertid sällsynta och förenade med åtskilliga tekniska svårigheter.

Presidentstyre är som förut sagts den form av regering, som vi ha i Amerikas Förenta Stater, och detta gäller icke blott den nationella regeringen utan också delstatregeringar såväl som åtskilliga kommuners styre.¹ Presidenten har naturligtvis åtskilligt att göra med kongressen och kan på intet sätt negligera den. Det har även våra mäktigaste presidenter tid efter annan fått erfara.

¹ Bland standardverk rörande statsskicket i delstaterna märkas: A. W. Bromage, *State government and administration in the United States*, 1936; W. B. Graves, *American state government*, 1936; A. F. Macdonald, *American state government and administration*, 1934; A. N. Holcombe, *State government in the United States*, 1931; W. F. Dodd, *State government*, 1928, samt J. M. Mathews, *American state government*, 1934. Bland arbeten om det lokala styrelsesättet må nämnas: J. A. Fairlie och C. M. Kneier, *County government and administration*, 1930; A. W. Bromage, *American county government*, 1933; L. W. Lancaster, *Government in rural America*; W. B. Munro, *The government of American cities*; T. H. Reed, *Municipal government in the United States*, 1934; A. F. Macdonald, *American city government and administration*, 1936. Se även Leonard D. White, *Introduction to the study of public administration*, 1939, en rev. ed. av en uttömmande översikt av de principer, som ligga till grund för den offentliga förvaltningen samt det gängse förfaringssättet inom denna i Förenta staterna.

Men han har dock en maktställning utan motsvarighet inom någon annan form av demokrati.

Medan man i den grundlagsstiftande församlingen var tämligen ense om de grundläggande principer, som jag förut nämnt, rådde en viss oenighet då man grep sig an med att närmare bestämma hur presidentämbetet skulle utformas. Här mötte åtskilliga besvärliga spörsmål, och inga andra frågor förmådde på samma sätt sätta lidelserna i svallning. Under tre veckor stod exekutivproblemet på dagordningen och en sådan detalj som valsättet nödvändiggjorde votering vid trettio särskilda tillfällen. Slutligen enades man om att exekutivmakten skulle förläggas i en persons hand i stället för i fleras; att denne person skulle väljas genom indirekta val av väljare från de olika staterna; och att ämbetsperioden skulle vara fyra år med möjlighet till återval.¹

Ingen president har förvalt sitt ämbete under längre tid än 8 år, ehuru frågan om förnyat omval vid vissa tillfällen varit uppe. Frågan sysselsätter i dessa dagar livligt det amerikanska folket och det är inte omöjligt att krigshändelserna på ett avgörande sätt komma att återverka på ställningstagandet. President Roosevelt har av lätt begripliga skäl ännu icke offentliggjort sin mening om saken. Statsrättsligt möter intet hinder för innehavaren av exekutivmakten att förbli vid statsrodret så länge folket vill omvälja honom. Men presidentämbetet är så påfrestande att det är svårt att tänka sig att någon skulle vilja stanna i det Vita Huset längre tid än åtta år. Invändningen att Roosevelt eftersträvade diktatur skulle väga tyngst om han ställde upp sig som kandidat ännu en gång. Personligen

¹ M. Farrand, The records of the federal convention, 4 vol., New Haven, 1937, är standardverket rörande författningskonventet. H. Lyon, The constitution and the men who made it; the story of the constitutional convention, 1787, Boston, 1936, är kanske den mest läsvärda redogörelsen för konventet och dess arbete. C. A. Beard, An economic interpretation of the constitution of the United States, som är väl känt i Sverige, utkom i ny uppl. 1935. Charles Warren, The making of the constitution, 1928, är en kronologisk redogörelse för händelserna i Philadelphia och vänder sig även emot Beards och andra »ekonomihistorikers» åsikter. Beträffande författningens utveckling i allmänhet se särskilt W. H. Hamilton och D. Adair, The power to govern; the constitution then and now, 1937; T. H. Reed, utg., »The constitution in the twentieth century», Annals of the American academy of political and social science, 1936; C. G. Haines, The American doctrine of judicial supremacy, 1932, samt några artiklar i American Political Science Review och Political Science Quarterly.

tror jag inte att han har någon böjelse i den riktningen. Men samtidigt får man nog medge att föreställningen om att en viss politisk ledare är oundgänglig mera hör hemma i diktaturens ideologi än i demokratiens. Demokratier böra icke fungera så att samma person alltid återvänder till makten. Det vore bättre om folkets tillgångar på ledare mera rationellt kunde utnyttjas. Med all den högaktning som jag hyser för president Roosevelts karaktär, skicklighet och politiska gärningar kan jag inte finna att han eller någon annan skulle vara oundgänglig för Amerikas framtid. Men, som en aktiv politiker skulle säga, det är en sak som angår väljarna själva. Som statsvetenskapsman tror jag dock det vore bättre om innehavaren av exekutivmakten valdes för en enda period om, låt mig säga, sex eller sju år, utan att kunna omväljas. Vid en tidpunkt under arbetet på vår författning hade för övrigt ett sådant förslag redan antagits, men beslutet upprevs och den nuvarande ordningen inskrevs i den slutgiltiga författningsurkunden. Detta var enligt de flesta statsvetenskapsmäns uppfattning olyckligt. Som läget är nu kan en president knappast undgå att falla för frestelsen att använda sin makt särskilt i utnämningpolitiken och sin vetorätt med tanke på ett eventuellt återval. Gör han det, bli lätt landets sanna intressen lidande. Då och då propagerar man för en författningsändring som skulle tillförsäkra presidenten en sexårig ämbetsperiod. Den tanken stöddes av en av våra tidigare presidenter och har alltfört stöd hos statsvetenskapen.

Efter dessa inledande anmärkningar om presidentämbetet i allmänhet skall jag i det följande tala något om de särskilda befogenheter som tillkomma honom.

Först riktar jag uppmärksamheten på hans ställning såsom innehavare av den verkställande makten. Ty den amerikanske presidenten är — vilka befogenheter han än kan ha såsom initiativtagare och medverkande i lagstiftningen, såsom partiledare och såsom allmän övervakare av nationens intressen — dock i främsta rummet den högsta verkställande myndigheten. Som sådan är han icke blott chef för en av regeringsmaktens trenne grenar utan utövar samtidigt rättigheter och befogenheter, som i huvudsak helt skilja sig från dem som utövas av kongressen och domstolarna. Källorna till hans

exekutiva makt äro många och till sin natur högst olikartade. Det är visserligen sant att all hans makt ytterst grundar sig på — eller antas åtminstone grunda sig på — vår konstitution. Där finner man de bestämmelser, som i hans händer överantvarda särskilda befogenheter såsom till exempel den att utnämna civila och militära befattningshavare, att sluta fördrag och att övervaka att lagarna noggrant efterlevas. Ännu mer karakteristiska bestämmelser av utomordentlig räckvidd äro de som uppdrager åt den verkställande makten att bevara, skydda och försvara författningen. Som man kan vänta sig basera sig emellertid en stor del av de befogenheter, som tillkomma presidenten, på vittgående slutledningar och tolkningar utifrån sådana allmänna uttryckssätt. Antingen ha de i all stillhet utvecklats genom praxis eller ha de tillerkänts honom genom domstolsutslag, fällda av en mot honom vanligen sympatiskt inställd Högsta Domstol. Men det finns andra befogenheter — och de utgöra flertalet — som ha sin rättsgrund i kongressbeslut, som kongressen fattat under utövandet av egna omedelbara eller härledda maktfunktioner och som åt presidenten uppdragit särskilda uppgifter förenade med särskilt ansvar. När till exempel kongressen skapar ett nytt departement, en ny diplomatpost eller ett nytt administrativt organ, så utsträcker automatiskt presidentens utnämningssmakt. När kongressen fattar beslut om nya tullar, är det klart att presidentens befogenheter i handelspolitiska frågor ökas. När kongressen går så långt som den gjorde 1934, då den uppdrog åt presidenten att avsluta internationella handelsavtal utan att behöva höra tullstyrelsen och gav honom rätt att höja eller sänka redan existerande tullar med intill 50 %, förstörde den därmed ännu mer hans makt. När den, som skedde år 1933, under fred förlänar presidenten så vittgående fullmakter att kongressen själv fick uppbära klander för att den avstått från maktens ansvar och blivit en namnstämpel, ja, då höjer den presidentmaktens anseende och auktoritet såväl på lagstiftningens som verkställandets område till något som mycket närmar sig diktatorisk makt, ehuru naturligtvis denna makt, så länge den beror av en representation, som kan bestämma, precisera, begränsa och återkalla den, saknar det som är diktaturmaktens essentielle.

Presidentmaktens tillväxt är utan tvivel det mest utmärkande

draget i vår författningsutveckling alltsedan Grover Cleveland blev innehavare av ämbetet. Det är välbekant att ingen tidigare president på sig fått överlåten så stor makt under fredstid som Franklin Roosevelt. Men redan innan Roosevelt bekläddes med utomordentliga fullmakter för att bekämpa depressionen, hade den amerikanske presidenten blivit den kanske mäktigaste regeringsledaren i världen med undantag för diktatorerna. Av de tre styrelsegrenar, som tillsammans utgöra vår statsmakt, hade den styrande makten hunnit längst bort från utgångspunkten. Den dömande makten hade mer än väl förstått att hävda sin ställning — huvudsakligen på grund av sin rätt att kontrollera lagstiftning och förvaltning. Den lagstiftande makten åter hade trätt i bakgrunden; för sin position hade den främst presidentmaktens utveckling att tacka.

I stort sett kan man indela presidentens grundlagsenliga befogenheter och funktioner i två grupper: de som blott och bart äro verkställande och de som innebära samverkan i lagstiftningen. Helt utanför konstitutionen men på ett eller annat sätt förbunden med nyssnämnda befogenhetsgrupper är den tredje, som tillkommer honom i egenskap av ledare av ett parti. De verkställande befogenheterna kunna i sin tur indelas i sex grupper, de som angå: 1) ordningens upprätthållande och lagarnas efterlevnad, 2) tillsättande av militära och civila befattningshavare, 3) högsta ledningen av förvaltningen och den därmed sammanhängande befogenheten att utfärda förordningar, reglementen etc., 4) benådningsrätten, uppskovsrätten, amnestirätten, 5) ledningen av utrikespolitiken, 6) överinseendet över här och flotta jämte ledarskapet i krig. Tiden tillåter mig ej att här närmare gå in på alla dessa grupper av presidentiell maktutövning. Några exempel få vara nog.

Befogenheten att utnämna befattningshavare omfattar alla poster, självfallet med undantag för kongressmedlemmar, president och vicepresident, vilka alla väljas av folket. I allt väsentligt tillhör utnämningssrätten presidenten. Ehuru vissa gränser finnas för hans maktutövning på detta fält, har ingen annan befogenhet större praktisk betydelse. Därmed har presidenten icke blott kontroll på förvaltningen i alla viktigare hänseenden utan kan också utöva ett starkt inflytande på lagstiftningen genom möjlighet att påverka de senatorer och kongressmän som önska platser för sina väljare. Ut-

nämningrätten är ytterst betydelsefull för presidenten både i hans egenskap av regeringschef och av partiledare. Statsrättsligt sett *utnämner* presidenten visserligen icke befattningshavare; han föreslår dem och senaten konfirmerar hans val med majoritetsbeslut. Redan för länge sedan har emellertid senatens rätt härvidlag nedjunkit till en formalitet beträffande högre administrativa poster. Men föreligger en konflikt mellan president och senat kan det hända att senatens makt blir av reell betydelse. Om jag säger att vid det kongressmöte som ändades i början av augusti detta år, Roosevelt underställde senaten 10,979 utnämningförslag och att endast tolv av dessa underkändes får man en föreställning både om den makt, befogenheten att utnämna ger, och de begränsningar i presidentens makt, som kravet på senatens godkännande medför.¹

Jag påpekade nyss rätten att överse förvaltningen som en av de viktigaste befogenheter presidenten äger. Han icke endast utnämner, befordrar och avskedar statstjänstemännen. Han är också deras förman, som leder arbetet. En lång och rätt chansartad utveckling

¹ I slutet av september 1939 var hela antalet civilanställda inom den verkställande avdelningen av Förenta staternas förvaltning 920,310, det högsta, som någonsin förekommit och ungefär 340,000 högre än vid slutet av år 1932. Av denna totalsumma voro 622,832 i s. k. »klassificerad tjänst», d. v. s. underkastade konkurrenskraven i civilförvaltningens regler och föreskrifter, medan 297,478 voro oklassificerade tjänstemän, som innehade anställningar, som icke voro underkastade civilförvaltningens regler och föreskrifter. Roosevelt-regimen har kort sagt ökat den klassificerade förvaltningen med ungefär 155,000 personer och den oklassificerade med 185,000. Klandret för denna avsevärda utvidgning av *spoils*-systemet, när en tendens åt andra hållet hade gjort sig märkbar ända sedan 1883, bör riktas mera mot majoritetspartiet i kongressen än på presidenten. Roosevelt är, liksom de flesta presidenter och särskilt Cleveland, Wilson och Hoover, icke ogynnsamt stämd mot *merit*-systemet, och det har i de allra flesta fallen varit kongressen, som fritagit den stora hord av nya tjänstemän, som under New Deal tillkommit på de nationella avlöningslistorna, från konkurrensystemet. Det bör emellertid anmärkas, att typen av de personer, som efter 1933 dragits till statens tjänst, har höjts avsevärt och att vi, när det klassificerade konkurrensystemets område vidgats, böra ha en starkare förbundsförvaltning än tidigare. Det kan också nämnas, att fastän landet har glidit bakåt i fråga om *spoils*-systemet under New Deal, har det också på senaste tiden fått bevittna en glädjande förnyelse av reformintresset. Många privata organisationer, som äro intresserade i styrelser reformer, ha tagit upp fordran på bättre förhållanden i detta avseende, och presidentens egen kommission för administrativ förvaltning tillrådde en utvidgning av *merit*-systemet »uppåt, utåt och nedåt».

har resulterat i detta. Från början avsåg man att presidenten och kongressen sinsemellan skulle uppdelat kontrollmakten över förvaltningen. De första presidenterna använde också sin makt över förvaltningen rätt sparsamt, och domstolarna erkände den endast där den direkt blivit presidenten uppdragen. Statsrättsligt sett har kongressen fortfarande den väsentliga kontrollen över förvaltningen. Vid många tillfällen är det också kongressen som säger till vad som skall göras och hur det skall göras, d. v. s. om den behagar taga sin makt i bruk. Det är ju också kongressen, som anslår medel. Den kan föranstalta undersökningar och utöva kritik. Den kan suspendera eller för alltid sätta stopp för åtskilliga, ja, för de flesta slag av administrativ verksamhet utan att behöva taga hänsyn till presidentens och hans rådgivares önsknings. Men det är presidenten, som antingen själv eller genom sina medarbetare utövar den omedelbara kontrollen och ledningen. Kongressen har t. o. m. på ett synnerligen effektivt sätt medverkat vid uppbyggandet av den nuvarande vidsträckt exekutivmakten genom att utrusta presidenten med nya, honom underordnade förvaltningsorgan samt genom att uppdraga allehanda förvaltningsbestyr åt honom.

Nära förbunden med posten som förvaltningens högste chef är presidentens befogenhet att utfärda förordningar och föreskrifter. Under normala förhållanden lägger maktskillnadsprincipen vissa hinder i vägen för utövandet av förordningsmakten. Man har sålunda med utgångspunkt därifrån uppdragit gränser för förordningsmaktens utsträckning över områden som materiellt sett tillhöra lagstiftningen. Särskilt gäller detta om kongressens rätt att delegera befogenheter, som inkräkta på lagstiftningen, till exekutivmakten. Hur som helst fann man mycket snart på möjligheter att uppluckra för att inte säga kringgå principen. Under decennier har presidentens maktbefogenheter på detta område vuxit i direkt anslutning till utvidgningen av regeringsmakten i allmänhet. Under världskriget erhöles de fantastiska proportioner. Men på sitt sätt ännu märkligare äro de fullmakter som 1933 gavs president Roosevelt för att bekämpa depressionen. I och genom dessa förlänades presidenten maktbefogenheter, som kongressen själv under normala tider saknar. I vissa fall fann högsta domstolen att denna fullmaktslagstiftning gick alltför långt, att den på ett olagligt sätt överförde

lagstiftande makt på innehavaren av den verkställande makten, och underkände dom på denna grund. Men fast så skett, har den ständigt växande befogenheten för presidenten att utfärda förordningar och föreskrifter givit honom egen rätt att stifta lag.

Än viktigare är måhända presidentens inflytande på all egentlig lagstiftning. Genom sin behörighet att sammankalla kongressen till urtima möten, tillstålla den sina budskap, förorda åtgärder, utöva sin vetorätt och begagna sina möjligheter att på andra vägar än dem författningen föreskriver rådslå med kongressledamöterna, dirigera förarbetet och initiativet vid lagstiftningsarbetet, arbeta för att förverkliga sitt partis lagstiftningsprogram och söka resonans hos det amerikanska folket för sina legislativa idéer samt överhuvudtaget genom sina möjligheter att politiskt taga ledningen och att uppgöra verkliga framtidsplaner — ty de emanera sällan från kongressen — har presidenten de facto mer och mer kommit att framstå icke blott som förvaltningens överhuvud utan också som landets främste lagstiftare.

För att fullt ut förstå den ställning presidenten intager och det sätt på vilket vår nationella lagstiftning tillkommer, måste man emellertid noggrant beakta hur presidentens relationer till kongressen gestalta sig.

En stor del av hans makt över lagstiftningen härrör från ställningen som partiledare. Det har inte alltid varit så. Ursprungligen var presidenten icke en partiman. Washington älskade att betrakta sig själv som stående över alla partier och partifraktioner. Men när partier uppkommo och när presidenterna började väljas på grund av partianhörighet, blev partiledarskapet en lika naturlig verksamhet för presidenten som för premiärministern i ett parlamentariskt statsskick. Det är numera knappast en mindre betydelsefull källa till makt än de befogenheter som uttryckligen uppdragas åt presidenten i författningen. Vald som partiman för att stå i spetsen för en regering som direkt anknyter till ett bestämt parti, omger sig presidenten med rådgivare ur det egna partiet, rådfrågar huvudsakligen partivänner i kongressen i aktuella utnämningsfrågor, rådslår med dem om uppläggningsplaner av sin allmänna regeringspolitik, och måste i allt väsentligt söka stöd hos dem för att kunna genomföra sina lagstiftningsplaner. På ett helt annat sätt än kongress-

ledamoten representerar han sitt parti inför hela folket, och detta förväntar av honom, mer än av kongressen, att vallöftena infrias.

Naturligtvis beror presidentens förhållande till kongressen liksom hans makt över lagstiftningen på partiläget i ett givet ögonblick och på den kraft och det omdöme, han besitter som partiledare. När presidenten vid sitt ämbetsstillträde disponerar över klar majoritet i båda husen, har ett bestämt och löftesrikt program att genomföra — såsom fallet var både med Woodrow Wilson 1913 och med Franklin D. Roosevelt 1933 — då har han det bästa utgångsläget. Om detta utgångsläge sammanfaller med en nödsituation för landet, vilken kräver snabba och drastiska åtgärder, ökas hans möjligheter att göra sig gällande. Under sådana omständigheter utgör presidentens egen förmåga, energi och kraft att övertyga de enda gränserna för hans makt som partiledare.

Vad som här sagts har på intet sätt fullständigt kunnat återgiva den amerikanska presidentens möjligheter såsom innehavare av verkställande makten, såsom lagstiftare och som partiledare, men tiden tillåter intet mer. Innan jag övergår att närmare beskriva hans befogenheter såsom ledare av utrikespolitiken, vill jag emellertid göra ett försök att på ett mera levande sätt summera ned vad jag förut sagt.

Jag konstaterade att Vita Husets herre — och han behöver icke nödvändigtvis heta Franklin D. Roosevelt — blivit den mäktigaste regeringschef som någon demokrati kunnat uppvisa.

Anledningarna härtill äro icke till finnandes i maktbegär eller usurpation från presidentens sida. Visserligen ha många presidenter, den nuvarande icke mindre än sina föregångare, haft en mänsklig svaghet för maktutövning. Men få ha eftersträvat makten för dess egen skull, och den misstanke som hystes från vissa håll för ett sekel sedan, att presidenten skulle i så hög grad förstå att sätta andra statsorgan ur spel att vägen blev fri för upprättandet av en monarki, har visat sig vara grundlös. Detta gäller också om misstanken för eftersträvandet av diktatorisk makt. Presidentmakten har vuxit först och främst därför att centralregeringens makt vuxit.¹ En andra orsak finner man i det i realiteten direkta

¹ Och detta har naturligtvis varit en fast tendens, som vars logiska resultat New Deal i många avseenden måste betraktas. Se t. ex. H. L. West, *Federal power; its growth and necessity*, 1918, samt C. H. Woody, *Growth of the federal government, 1915—1932*, New York, 1933.

folkval, ur vilket presidenten nu framgår, och som gör att han kan framträda med lika stort anspråk på att representera det amerikanska folket som kongressen.¹ Avgörande för maktökningen har emellertid varit det föreliggande absoluta behovet av en nationell ledare i lagstiftning såväl som allmän politik, behovet av en motsvarighet till det parlamentariska statsskicketts ministär och premiärminister.² Erfarenheten har visat, att kongressen själv icke kunnat fylla denna uppgift. När den lämnats åt sig själv har dess handlingskraft förötts av inbördes split mellan partier och partifraktioner, och resultatet har alltsomoftast blivit inkonsekventa, varandra motsägande beslut. Även då en av kamrarna varit mäktig nog att hålla en bestämd politisk kurs, har ingen utom presidenten kunnat överbygga motsättningen dem emellan, så att de i samarbete kunnat sträva för realiserandet av politiska mål. Mer och mer har folket lärt sig att från presidenten vänta icke blott ledarskap i förvaltning och utrikespolitik utan riktlinjer jämväl för inrikespolitiken, initiativ i lagstiftningen och press på kongressen för att möjliggöra resultat. Han skall »sköta» kongressen, och om han på grund av bristande politisk förmåga eller vidriga omständigheter misslyckas härmed, betraktas han med rätt eller orätt själv såsom misslyckad. Med andra ord, det amerikanska folket betraktar presidenten som landets styresman såväl då det gäller verkställande makt som när det gäller lagstiftning, och det gör honom ansvarig i överensstämmelse härmed; — en ställning på samma gång fylld av risk som den är manande och inspirerande.

Ingen har på ett bättre sätt karakteriserat denna presidentens

¹ Här är knappast rätta platsen att gå in på hela den politiska procedur, som nominering och val av vår president innebär. Standardverk rörande Amerikas politiska partier och politik äro bl. a. P. O. Ray, R. C. Brooks, H. R. Bruce, C. E. Merriam, E. E. Robinson, A. N. Holcombe samt C. A. Beard. De två nyfästaste, såväl som mest intressanta, arbetena på senare tiden inom detta område äro Peter H. Odegard och E. Helms, *American politics: a study in political dynamics*, New York, 1938, och E. M. Sait, *American Parties and Elections*, New York, 1939.

² W. F. Willoughby, *Government of modern states*, 1936, innehåller ett kapitel, som utgör en intressant jämförelse mellan den amerikanska presidenten och den engelske premiärministern. Se även D. W. Brogan, *Government of the people*, 1933, den bästa på senare tiden utkomna värdesättningen av Amerikas politiska system, skriven av en utländsk iakttagare och på grund av detta faktum av särskilt intresse.

position än Woodrow Wilson medan han ännu var universitetslärare, alltså innan han hade någon tanke på att han själv skulle hamna i Vita Huset. I några föreläsningar vid Columbia-universitetet, vilka senare utgavs under titeln *Constitutional Government in the United States*¹ har han på ett utomordentligt målande sätt beskrivit vår presidentmakt:

»Hela nationen har valt honom och är medveten om att den icke har någon annan talesman. Han är ensam om att tala för nationen i politiska spörsmål. Låt honom en gång vinna landets beundran och förtroende och intet skall kunna motstå honom, ingen förening av oppositionella krafter får lätt att övervinna honom. Hans ställning dominerar folkets politiska fantasi. Han representerar ingen särskild valkrets utan hela folket. När han talar i rätt anda pläderar han icke för något individuellt intresse. Om han förmår rätt tolka den nationella tanken och står fast vid den är han oemotståndlig; nationen känner aldrig mer nödvändigheten av handling än då presidenten har denna förmåga av politisk instinkt

¹ New York 1908. Olyckligtvis ha vi icke i tryck någon förstklassig monografi över presidentämbetet. Det 1937 utkomna arbetet av W. E. Binkley, *The powers of the president*, är nyttigt liksom J. E. Johnsen, *Increasing the president's power*, 1934, och N. J. Small, *Some presidential interpretations of the presidency*, 1932. President Grover Cleveland's *Presidential problems*, 1904, och president Taft's *Our chief magistrate and his powers*, 1916, äro intressanta framställningar av presidentämbetet av personer, som innehaft detsamma. En utmärkt skildring med allmänmänskligt intresse av presidenter i arbete är I. H. Hoovers *Forty-two years in the White house*, 1934, av en skarpsinnig iakttagare, som tjänstgjort under många presidenter som förste portvakt i Vita huset. En första rangens källa för envar, som är angelägen att studera presidentämbetet, äro naturligtvis biografierna över våra presidenter, av vilka en del förberetts mycket omsorgsfullt på ett alltigenom vetenskapligt sätt. Den ledande av dessa är R. S. Bakers över Woodrow Wilson, av vilken redan 8 volymer ha utkommit. A. Nevins, *Grover Cleveland*, 1932; H. F. Pringle, *The life and times of William H. Taft*, 2 vol., 1939; S. H. Adams, *Incredible era: Life and times of Warren Harding*, 1939, samt C. M. Fuess, *Calvin Coolidge*, 1939, äro på senare tiden utkomna försök att värdesätta några av de senare presidenterna. I fråga om Franklin D. Roosevelt ha vi två samlingar av hans tal, fyra volymer av hans dokument samt en mycket instruktiv men mycket kritisk bok av Raymond Moley redan tillgängliga. Beträffande vidare diskussion av en del frågor, som vidrörts i detta föredrag se författarens artikel i första numret av *Svensk Tidskrift*, 1940, där ett försök göres till kort värdering av New Deal som bakgrund för en diskussion av den politiska situationen i Förenta Staterna med särskild hänsyn tagen till det väntade presidentvalet i höst.

och politiskt viljande. Folket önskar samverkan i handling och längtar efter en ledare.»

De av våra senare presidenter som bäst motsvarat detta ideal, ha varit Theodore Roosevelt, Woodrow Wilson och Franklin D. Roosevelt. Hade icke sådana omständigheter mellankommit över vilka icke han själv och antagligen ingen annan heller varit herre, skulle Herbert Hoover enligt min mening jämväl räknats till denna kategori.

När jag nu övergår till sista delen av detta föredrag vill jag redan från början slå fast att presidenten är högste ledare av vår utrikespolitik. Han företräder Amerika i det internationella umgänget på sätt som exempelvis framgår av hans noter till Ryssland, Finland och Sverige under hösten 1939. Han representerar nationen vid officiella fester och möten och mottager å Amerikas vägnar främmande statsöverhuvuden och förnäma gäster. Han utnämner ambassadörer, ministrar och konsuler i främmande länder, varvid dock senaten har att bekräfta beslutet. På eget ansvar mottager han främmande länders diplomatiska representanter och kan, om så synes honom nödvändigt, begära deras återkallande. Genom the State Department, som fungerar som utrikesdepartement ehuru det även har vissa betydelsefulla inrikesuppgifter, för han den nödvändiga diplomatiska notväxlingen och korrespondensen, införskaffar upplysningar, meddelar sina utrikespolitiska planer, uppställer och gör gällande krav, erbjuder mäklning och besvarar allehanda förfrågningar och förslag. Kongressen har icke någon rätt att vända sig till främmande makt eller träda i förbindelse med sådan; en enskild medborgare riskerar straffrättsligt ansvar, om han försöker att föra något slags egen »utrikespolitik» med främmande makt. Presidentens prerogativ på det utrikespolitiska fältet är verkligen högst omfattande, och han kan gå hur långt som helst när det gäller att personligen utöva dem. President Wilson drev detta system till sin spets genom att under det sista världskriget leda sitt lands utrikespolitik från sitt eget skrivbord, och själv företräda Förenta Staterna i främmande land vid stora internationella uppgörelser såsom fallet var under fredskonferensen i Paris 1919.

Presidentens dominerande ställning i utrikespolitiken kom väl till uttryck i ett signifikativt domsutslag, fällt år 1936 av högsta domstolen; ett prejudikat som nu räknas som en viktig källa till vår kunskap på detta område. Tvisten gällde om presidenten kunde förbjuda försäljning av vapen till två krigförande sydamerikanska nationer, Bolivia och Paraguay, i anslutning till en av kongressen fattad fullmaktslag. En lägre federal domstol hade underkänt presidentens förbud men högsta domstolen var av annan mening och godkände presidentens åtgärd. Detta rättsfall angick också maktskillnadsprincipen, d. v. s. frågan om kongressen verkligen haft rätt att uppdraga en sådan befogenhet åt presidenten eller ej. Högsta Domstolen uppdrog skarpa gränser mellan kongressens rätt att delegera makt i inrikespolitiska och utrikespolitiska frågor. Genom att göra detta strök den under verkställande maktens ensamrätt att leda landets utrikespolitik.¹

Ur presidentens befogenhet att företräda landet utrikespolitiskt härflyter rätten att erkänna främmande makt, vilket innebär rätt att avgöra vilken ställning Förenta Staterna skola intaga gentemot förändringar, som ägt rum i främmande länder. Författningen berör icke detta spörsmål, och praxis har lagt hela bestämmanderätten härvidlag i presidentens händer. På detta sätt erkände Theodore Roosevelt år 1903 Panama såsom en självständig stat genom att mottaga en diplomatisk representant för Panama. Genom att sända inbjudan till Kalinin att låta Ryssland representera sig i Washington och genom att ingå en traktat med dess diplomatiska agent gav Franklin D. Roosevelt 1933 Sovjetryssland det erkännande som det väntat på i sexton år. Av en tillfällighet sköttes dessa förhandlingar med den ryske delegaten Litvinoff av Roosevelt själv. Vår utrikesminister Cordell Hull befann sig vid den tiden i Montevideo, Uruguay, på en panamerikansk kongress. Presidenten kan vidare bestämma vilken av två samtidiga regeringar i ett land, som han vill underhandla med, vilken regerings representant han vill mottaga, etc. Han kan naturligtvis helt och hållet underlåta att lämna ett erkännande, och detta kan i sin tur få djupgående konsekvenser för landet ifråga. President Huertas fall i Mexico 1914

¹ United States v. Wright Export corporation, 299 U. S. 304 (1936).

försakades nästan uteslutande av att Woodrow Wilson vägrade erkänna honom som de facto regent.¹

Ifråga om makten att ingå traktater är presidentens ställning svagare. Författningen ger honom rätt att sluta sådana med senatens samtycke om $\frac{2}{3}$ av de närvarande senatorerna instämma. Detta innebär emellertid ej att senaten skulle vara lika mäktig som presidenten. Den senare har ensam initiativrätt och befogenhet att leda förhandlingar.² När preliminär överenskommelse uppnåtts har presidenten full frihet att underställa den senaten, sända den tillbaka till förhandlarna för revision eller låta den falla. Han kan göra detta därför att han anser den otillfredsställande eller därför att han inser att det skulle vara utsiktslöst att framlägga den för senaten. Om han låter den gå till senaten måste emellertid presidenten underkasta sig den procedur som Woodrow Wilson kallade »paktönderslitande» utan att kunna utöva annat inflytande på ärendets gång än den press på partimedlemmar, som han alltid kan åstadkomma. En stor litteratur har ägnats denna fråga.³ På ett spirituellt sätt karakteriserar Walter Lippmann händelseförloppet vid traktatförhandlingar med Amerika såsom en roman i två

¹ Bland de många arbetena om Förenta staternas utrikespolitik är kanske den värdefullaste J. M. Mathews, *American foreign relations; Conduct and policies*, rev. ed., New York, 1938. Se även B. H. Williams, *American diplomacy; policies and practice*, New York, 1936, samt, rörande ovan diskuterade ämne, J. L. MacMahon, *Recent changes in the recognition policy of the United States*, Washington, 1933. Standardverket om vår utrikesförvaltning är G. H. Stuart, *American diplomatic and consular practice*, New York, 1936.

² I det ovan omnämnda utslag av Högsta domstolen, som fälldes 1936, uttalade domstolen: »Inom detta vidsträckt yttre område med viktiga, komplicerade, ömtåliga och mångahanda problem har presidenten ensam makt att tala eller lyssna som representant för nationen. Han sluter fördrag efter rådgivning med Senaten och med dess samtycke, men han ensam underhandlar. Senaten kan icke tränga in på underhandlingens fält; och Kongressen själv är utan befogenhet att göra intrång där. Som Marshall sade i sin stora argumentering den 7 mars, 1800, i Representanternas hus, 'presidenten är det enda organet för nationen i dess förbindelser med utlandet, och dess enda representant inför främmande nationer'.»

³ Som t. ex. D. F. Fleming, *The treaty veto of the American senate*, New York, 1930; R. J. Dangerfield, *In defense of the senate: a study in treaty-making*, Norman, Oklahoma, 1933; W. S. Holt, *Treaties defeated by the senate*, Baltimore, 1933, samt det viktiga nyligen utkomna arbetet om senaten i allmänhet, George H. Haynes, *The Senate of the United States; its history and practice*, 2 vol., Boston 1938. Det senare utgör det enda sammanfattande arbetet om vårt överhus, och kapitel 12 handlar om slutande av fördrag.

volymer, där hjälten gifter sig med hjältinnan i slutet av den första och triumferande skiljer sig från henne i slutet av den andra. John Hay, som under sex år tjänstgjorde som en av våra mest framgångsrika utrikesministrar, skrev en gång att föreläggandet av en traktat i senaten kunde jämföras med det ögonblick, då tjuren släppes in på tjurfäktningsarenan; ingen vet när eller hur dödsstöten skall komma men en sak är säker, den kommer aldrig levande därifrån.

Dessa uttalanden äro överdrivna, vilket framgår vid en jämförelse med fakta. För det första dröjde det ända till 1824 innan senaten gjorde bruk av sin makt att underkänna traktater. För det andra ha under hela vår historia blott något mer än 60 traktater drabbats av detta öde. För det tredje ha mer än $\frac{1}{5}$ av alla traktater fram till år 1935 reservationslöst godkänts medan 152 blivit föremål för ändringar och tillägg.¹ Men varje traktat måste utstå behandlingen i senaten, och de traktater som underkänts ha i allmänhet varit av stor vikt. Exempel härpå erbjuda traktaten om annexion av Texas 1844, president Tafts skiljedomstraktater 1911, Versailles-fördraget och medlemskapet av Nationernas Förbund 1920, en traktat om sjöleder 1934² samt protokollet om anslutning till den fasta mellanfolkliga domstolen såväl 1926 som 1935. Men icke nog härmed. Ofta har senaten insisterat på sådana ändringar i traktater att presidenten föredragit att taga tillbaka förslagen. Av allt detta framgår, att senatens roll vid behandling av traktatfrågor är betydande.

Medan alla möjliga slag av traktater drabbats av senatens misslag har blott ett slags traktater alltid rönt samma ovänliga behandling; de om fredlig lösning av internationella konfliktämnen. Ett rättvist bedömande av senatens roll måste framförallt grunda sig på en värdering av denna klass av traktater.

Den majoritet, som fordras för senatens godkännande, är hög: $\frac{2}{3}$. Jag tror att denna idé att lägga avgörandet i händerna på en

¹ D. F. Fleming, »The role of the Senate in treaty-making», American political science review, XXVIII (1934), s. 583. Se även Department of State publications, nr 765, 817 och 966, som utgöra en »Lista på fördrag, som underställts Senaten, 1789—1934, 1935, 1936».

² Det viktiga fördraget om sjölederna på St Lawrence-floden av 1934, som president Roosevelt i hög grad önskade och gav sitt kraftiga stöd men som han icke var istånd att få igenom i Senaten trots sin stora demokratiska majoritet.

minoritet i den kammare av representationen, där minoriteter lättast kunna fälla regeringsförslag, saknar motstycke. Många ehuru långt ifrån alla traktater underställas parlamenten i England och Frankrike liksom i andra stater; ingenstädes utanför Amerikas Förenta Stater gå traktatförslagen för ratifikation blott inför en kammare, och ingenstädes utom Amerika fordras mer än enkel majoritet. Vår två tredjedelsregel såg dagen under en tid då man var rädd för att Amerika på grund av oerfarenhet skulle råka i trångmål och fara på grund av lättsinnigt ingångna traktater. På den tiden ansågs det inte bara vara lyckligt för Amerika att icke engagera sig i den internationella politiken utan det ansågs också vara praktiskt genomförbart. För hundra år sedan kunde vår behandling av traktater sägas i det stora hela fungera till belåtenhet. Numera ger den anledning till åtskilligt missnöje. Medan blott ett fåtal ansedda personer finna att det existerande systemet fungerar tillfredsställande och bör bevaras, tycka de flesta, som tänkt igenom problemet, att en ändring av något slag bör genomföras.¹

Om vi alltså kunna konstatera att presidentmakten här har bestämda gränser och att det är klart, att i stort sett ingen mera betydelsefull utrikespolitik kan föras utan stöd av kongressen och den allmänna opinionen, så måste vi å andra sidan erkänna att presidenten det oaktat är den högste ledaren av vår utrikespolitik. Även om han själv icke är upphovsmannen till en viss linje i utrikespolitiken, blir han det genom att först bestämma målsättningen inför hela världen och sedan skrida till handling. När George Washington proklamerade den amerikanska neutraliteten år 1793 och sedan i sitt avskedsbudskap varnade sina landsmän för att inlåta sig på allianser med europeiska makter, inledde han den isoleringspolitik som icke ens ett förändrat världsläge i vår tid helt och hållet har utplånat. President Monroe angav 1823 i ett budskap till kongressen vissa principer för utrikespolitiken i väster som under namn av Monroedoktrinen blivit en av de viktigaste ledstjärnorna för vår utrikespolitik. Genom sin utrikesminister John Hay förpliktade president McKinley 1899 Amerika och ett antal

¹ Se t. ex. Q. Wright, *The control of American foreign relations*, s. 368, såväl som J. M. Mathews, *American foreign relations: conduct and policies*, kap. 22—23.

andra stater till den öppna dörrens politik i Kina. Theodore Roosevelt, Taft och Wilson lade en rad stater i Karibiska havet under amerikansk kontroll och efterlämnade som ett arv på gott och ont åt det amerikanska folket att upprätthålla en rad av latin-amerikanska protektorat, en kvarlåtenskap från vilken Franklin D. Roosevelt's »grannsamjepolitik» ännu ej gjort oss urarva. Wilson och Hoover gjorde genom sina utrikesministrar Bryan och Stimson till amerikansk politik att icke erkänna statsbildningar som kränkte Kinas integritet eller den öppna dörrens politik. Det hände 1915 och 1932. Det är i korthet sagt presidenten som först tager ståndpunkt till nya internationella problem och sedan tillkännager sin mening. Härigenom gör han det praktiskt taget omöjligt för kongressen och en efterträdare att leda in utvecklingen på ett annat spår. Han kan draga in sitt land i krig, ty även om han saknar rätt att förklara kriget så kan han ställa landet inför en situation där kriget blir den enda tänkbara lösningen. Ett utmärkt exempel på detta utgör händelserna under hösten 1939.

Beträffande den amerikanska utrikespolitiken vill jag slutligen erinra om några ord, som fälldes av Alexis de Tocqueville i hans berömda bok *Amerikansk demokrati* för mer än ett sekel sedan. Han sade: »Det är mycket svårt att för närvarande veta hur stor klokhet i utrikespolitiken, som den amerikanska demokratin kommer att uppvisa; på den punkten måste både det amerikanska statskicketts vänner och motståndare uppskjuta sin dom tills framtiden visat vad den bär i sitt sköte».

Det återstår att nämna de befogenheter, som tillkomma presidenten genom fullmaktslagstiftning under krig och likartade förhållanden.¹ En lag av detta slag antogs även i Förenta Staterna under det förra världskriget.² Den nationella försvarslagen (National

¹ Se H. Tingsten, *Regeringsmaktens expansion under och efter världskriget*. Studier över konstitutionell fullmaktslagstiftning, Lund, 1930. Se även Lindsay Rogers, *Crisis government*, New York, 1934, samt den »konstitutionella diktatur»-tanken, sådan som den diskuteras av C. J. Friedrich i hans bok *Constitutional government and politics*, New York 1937. Professor Karl Löwenstein från Amherst college har ett Guggenheim-stipendium under innevarande akademiska läsår i syfte att vidare utforska detta fenomen och kommer antagligen att publicera en ingående studie därom.

² För att få en god illustration till vad det betyder för nationen att ställa sig på krigsfot se C. A. och W. Beard, *The American Leviathan*, sid. 767—75. Se

Defence Act) är fortfarande i kraft. Dess kapitel 191, paragraf 50 stadgar, att »Närhelst presidenten genom proklamation eller förordning förklarar att ett nödtillstånd existerar på grund av krig eller krigshot, uppror eller invasion, rubbning eller hot om rubbning i Förenta Staternas utrikespolitiska förbindelser ...» beklädes han automatiskt med en rad av särskilda befogenheter. Andra lagar utvidga dessa. Den diskretionära makt, som här uppdrages åt presidenten, är total beträffande krigförandes men även neutralas sjöfart. Och där befogenheterna äro oklara skulle den tolkning, som presidenten gäve dem, utan varje tvivel få stöd av kongress och folk om undantagstillstånd förklarades.

Det finns emellertid ingenting vagt och osäkert i den kontroll presidenten erhåller över valutapolitik och kreditväsende. De finnas, som tro att dessa befogenheter utgöra de starkaste vapen, som kunna användas för att hjälpa den ena sidan av de stridande mot den andra, samtidigt som de skydda vår egen ekonomi. Lagen ifråga skrevs under världskriget för att gälla under krigstid. Men några dagar efter Roosevelts makttillträde 1933 utvidgades kontrollen att gälla vid varje nödtillstånd. På grund av dess bestämmelser kan presidenten under utfärdande av vilka rättsregler som helst reglera, förbjuda och på annat sätt dirigera transaktioner i främmande valuta, kapitaltransporter mellan banker samt export och import av guld och silver.

Genom en lag av år 1934 angående det federala kommunikationsväsendet kan presidenten kontrollera och stoppa alla radiostationer. Genom särskilda tillstånd och dispenser kan han skapa undantag från vapenembargot, detta sista genom att utöva normala maktbefogenheter genom den federala vapenkommissionen.

Även utan att ha proklamerat ett nödtillstånd, har presidenten makt att inspärta, återförvisa och utvisa mot den amerikanska staten fientligt inställda medborgare i ett främmande land. Spionage är även under normala tider ett brott; genom sin högste åklagare kan presidenten kraftigt påverka den internationella atmosfären samtidigt som han vakar över nationens säkerhet. Tillverkningen,

även C. A. Berdahl, *War powers of the executive in the United States*, Urbana, 1921, och C. C. Tansill, »War powers of the president of the United States, with special reference to the beginning of hostilities», *Political Science Quarterly*, XLV (1930), sid. 1—55.

försäljningen och lagringen av explosiva varor stå under hans kontroll liksom även exporten av helium.

När det gäller råvaror, som ju äro lika nödvändiga vid krigföring som de färdiga produkterna krut, kanoner och flygplan, utöva olika grenar av administrationen under presidentens ledning vidsträckta befogenheter. Jordbruksadministrationen bestämmer över lantbruksprodukterna. Över kolet har kolkommissionen överinseendet. Civila luftfartsstyrelsen har kontrollen beträffande luftfarten, mellanstatliga handelskommissionen reglerar järnvägsfrakterna, sjöfartskommissionen kontrollerar sjöfarten. Och kredit- och valutakommissionen har överinseende över börser, obligationslån och liknande finansiell verksamhet »bakom fronten».

Vissa av dessa organisationer äro lagligen skyldiga att taga order från presidenten. Andra ha den politiska karaktär att de ändå göra det. Åter andra komma med största sannolikhet ej att motsätta sig hans politik under ett större krig, även om Amerika själv skulle stanna utanför. Och skulle Amerika komma med i kriget komme presidenten med all säkerhet att erhålla speciella maktbefogenheter även över dessa.¹

Jag hoppas att även denna summariska framställning av presidentens position har gjort klart hur stark den är och varför jag tror att den amerikanska presidenturen är den starkaste verkställande myndighet som finns i en demokratisk stat.

Emellertid vill jag inte ge eder intrycket av att vår president är en diktator. Vi hylla ännu maktskillnadsprincipen, och om det så skulle behövas, kan presidenten erinras om dess existens. Ni känna alla till hur Högsta Domstolen lade kapson på en alltför ivrig exekutiv under det första skedet av the New Deal. Antagligen erinrar ni eder också vilket nederlag Roosevelt led då han försökte stävja Högsta Domstolen och då han ville nyorganisera den centrala

¹ I detta land, där planer på fullständig nationell beredskap först nu diskuteras och formuleras, kan det vara av intresse att höra, att i Förenta staterna denna sak redan under åtskilliga år varit under övervägande. Det kan framhållas att t. ex. för över tre år sedan regeringens tryckeri släppte ut vår industriella mobiliseringsplan. Grundad på behoven för en utskrivna armé på 4,000,000 man utgör denna plan utkast till ett kontrollsystem över industrien, som utlovar fullständig organisering å ena sidan och ett icke obetydligt undertryckande av de konstitutionella friheterna å den andra.

förvaltningen. Dessa händelser inträffade vid en tidpunkt då oppositionen förfogade över blott 90 medlemmar av representanhusets 435 och över blott 20 av senatens 96. Under det kongressmöte, som slöts i augusti och som jag var i tillfälle att till någon del följa, hade det republikanska partiet ökat till 169 medlemmar i representanhuset och 23 i senaten, minoriteten var alltså ganska svag. Icke desto mindre led Roosevelt ett så fullständigt nederlag som det överhuvudtaget är möjligt för en amerikansk president att lida. I allt väsentligt var detta kongressmöte det mest oppositionella, som ägt rum under två decennier. Av åtta större frågor förlorade presidenten fyra helt och hållet. Av de fyra, som han lyckades driva igenom, undergingo två en behandling, som betydligt ändrade deras karaktär helt emot Roosevelts önskningsar. Kongressen fattade vidare en rad beslut, som rörde frågor, där presidenten alls icke hade samma mening som majoriteten, ehuru han fann det politiskt inopportunt att använda sin vetorätt. I Sverige, där partilinjerna följas mera strikt, är det sannolikt svårt att förstå hur en regering med en så kraftig partimajoritet på det sättet kan lida nederlag. Jag kan inte här gå in på en närmare analys av händelseförloppet men vill understryka ett skäl, nämligen att den republikanska minoriteten under detta sista kongressmöte uppträdde med större inbördes solidaritet än förut vanligen varit fallet. Gång efter annan kunde oppositionsledaren vid voteringen disponera över ända till 166 medlemmar av partiets 169. Samtidigt är det sant att gruppbyggning verkade upplösande på det demokratiska partiets moral och sammanhållning, vilket icke är något ovanligt mot slutet av en andra presidenturperiod. I senaten röstade 14 republikaner konsekvent mot presidenten, medan 38 demokrater alltid stödde honom. Avgörande blev här den hållning, som en grupp på 21 ledamöter, de flesta demokrater, intogo, då de ömsevis röstade för och emot presidenten. Roosevelt är icke den förste av våra stora presidenter som råkat i ett sådant läge.¹

Om nu sådana förhållanden som dessa inte alltid resultera i den mest effektiva styrelse anser jag dem dock på det hela taget som nyttiga. Många bekänna nog att politisk frihet, d. v. s. yttrandefrihet och rätt att opponera, mera är ett upphöjt ideal än en praktisk

¹ Se min tidigare återopade artikel i första numret av Svensk Tidskrift 1940.

nödvändighet. Det kan synas som om, medan var och en kräver sin egen frihet som en rätt, blir den frihet, han medger andra blott en fråga om tolerans. Historien visar att det finns starkare grund för kravet på yttrandefrihet. Om yttrandefriheten icke existerade voro vi tvungna att uppfinna den. Anledningen härtill och varför man ändå till sist kommer att bli tvingad att återupprätta den i alla civiliserade stater är helt enkelt att vi måste skydda våra motståndares rätt att framföra sina meningar — emedan vi äro tvungna att höra vad de ha att säga. Det demokratiska statsskicket kan icke drivas utan att en opposition får existera. Det stora experimentet att styra med folkets samtycke och icke med tvång fordrar icke blott att makthavarna ha majoritet. Det är lika nödvändigt att det härskande partiet lyssnar till minoriteten och tar intryck av kritiken. Det måste alltid komma ihåg att minoriteten i dag kan bli majoritet i morgon. En stor statsman liksom varje förnuftig människa kommer alltid att lära mer av sina motståndare än av sina mest hängivna anhängare. Ty hans anhängare komma alltid att driva honom i fördärvet om icke motståndarna visa honom var faran ligger. Om han är en vis man, kommer han att bedja Gud bevara sig för sina vänner. Men han borde också, även om det skulle såra, bedja vår Herre att aldrig bli lämnad utan opposition. Ty motståndarna hjälpa honom att hålla den rätta kursen.

Sammanhållningen hos ett fritt folk beror på tillvaron av en tillräcklig balans hos den politiska makten att hindra regeringen från att bli godtycklig och oppositionen från att bli upprorisk och oförsonlig. När den balansen inte längre finns, går demokratin under. Ty om icke alla medborgare av omständigheterna tvingas att kompromissa, där de ej av nödtvång måste »stå rycken», kan friheten icke bevaras. I det demokratiska statsskicket är en vaken och intelligent opposition nödvändig för kritikens skull, för att skärpa debatten, för att pröva och fullända regeringsprogrammen. När de kämpande partierna äro starka nog att effektivt övervaka varandra, när det finns en verksam opposition, som kan fullgöra sin skyldighet, på sätt som jag ovan anfört, då mår folket väl och friheten upprätthålles.

METODEN VID DYRORTSGRUPPERING MED FLERA BUDGETSYSTEM

AV AMANUENS LARS WIDÉN, STOCKHOLM

I vårt land åligger det socialstyrelsen att genomföra de s. k. offentliga dyrortsgrupperingarna. Dessa skola tjäna såsom grundval dels vid graderingen av de skattefria avdragen dels även vid regleringen av lönerna för flertalet statliga befattningshavare efter de å tjänstgöringsorterna rådande levnadskostnadernas höjd. Icke endast staten utan även det privata näringslivet tillämpar numera i allt större utsträckning en gradering av löneförmånerna efter dyrort. Ur lönepolitisk synpunkt är alltså dyrortsgrupperingen ett synnerligen viktigt instrument, vars syfte är att tjäna såsom underlag för en utjämning av reallönerna olika orter emellan.

Större delen av dyrortsgrupperingsarbetet avser bestämmandet av levnadskostnadernas höjd å de i undersökningen ingående orterna. Med levnadskostnad menas därvid kostnaden för en viss konsumtion. Betecknas mängderna av de under viss tid konsumerade kvantiteterna med q' , q'' , q''' ... och prisen på resp. kvantiteter med p' , p'' , p''' ..., är tydligen summan av produkterna av pris och kvantitet ett mått på levnadskostnadernas höjd. Begreppet levnadskostnad är m. a. o. en summa vägda statistiska storheter av formen $p'q' + p''q'' + p'''q'''$... I huvudsak omfattar dyrortsgrupperingsarbetet således dels bestämmandet av de konsumerade kvantiteterna dels även införskaffandet av prisuppgifter å dessa kvantiteter.

Genom särskilda levnadskostnadsundersökningar, baserade på den s. k. hushållsboksmetoden, erhållas uppgifter rörande genomsnittsförbrukningen i vissa hushåll. Vid senaste undersökning, vilken verkställdes omkring år 1933, utvaldes vissa orter med övervägande penninghushållning, alltså städer och stadsliknande samhällen. Inom varje utvald ort utdelades genom särskilda lokalkommittéer hushållsböcker till i huvudsak arbetare och lägre tjänstemän, vilkas

hushåll i regel bestod av man, hustru och minderåriga barn. I dessa böcker, vilka voro avsedda för bokföring under helt år, voro upptagna tryckta rubriker för redovisning av hushållets sammansättning, inkomster och utgifter. Utgifterna skulle därjämte specificeras beträffande mängden av inköpta varuslag. Senaste levnads-kostnadsundersökning baserar sig på omkring 1250 bearbetade hushållsböcker.

För varje enskilt hushåll sammanställdes sedan uppgifterna å en särskild kartolin. Denna upptog sålunda bl. a. antalet på hushållet belöpande konsumtionsenheter enligt den s. k. amerikanska skalan, mängden av de under redogörelseåret förbrukade kvantiteterna samt årsinkomsten. Med ledning av dessa uppgifter bestämdes därefter bl. a. genomsnittsförbrukningen för en familj om 3.3 konsumtionsenheter med en årlig utgiftsstat på omkring 3400 kronor. Dessa uppgifter rörande ifrågavarande familjs konsumtion ha sedan lagts till grund för den budget, som tillämpades vid 1935 års dyrortsgruppering.

Vid denna gruppering användes emellertid en förkortad budget omfattande endast 65 å 70 procent av de totala utgifterna. De medtagna posterna voro livsmedel, bränsle, lyse, bostad, skatter och övriga utgifter. Den sistnämnda posten omfattade endast såpa och skolgång. Bland de poster, som utelämnats, må nämnas beklädnad, inventarier, förenings- och försäkringsavgifter, sjukvård m. m.

Genom levnads-kostnadsundersökningarna har man även erhållit kännedom om de olikheter i levnadsvanor, som råda inom skilda delar av vårt land. Det har därför ansetts lämpligt att uppdelat riket i landsdelar med i stort sett överensstämmande konsumtionsvanor. Dessa landsdelar voro vid senaste dyrortsgruppering fem, nämligen Södra Götaland, Norra Götaland, Svealand, Nedre Nord-Sverige och Övre Nord-Sverige. För var och en av dessa landsdelar beräknades sålunda de kvantiteter, som under loppet av ett år konsumerades av ovannämnda s. k. normalfamilj. Vid ifrågavarande gruppering tillämpades alltså fem olika budgetsystem.

Nästa fas i dyrortsgrupperingsarbetet är införskaffandet av prisuppgifter från samtliga orter, som beröras av undersökningen. Medelpriser å olika varuslag ingående under rubrikerna livsmedel,

bränsle, lyse och övriga utgifter lämnades av de kommunala myndigheterna i orterna. Uppgifter rörande skatterna erhöles från statistiska centralbyrån, varjämte finansdepartementet biträdde med uppgifter om skatteutjämningsbidragen för olika orter. Genom hyresräkningen år 1934 införskaffades vidare uppgifter om hyrespriserna från flertalet orter med utpräglad hyresnivå. Orter med åtminstone något hundratal i den fria marknaden uthyrda lägenheter ansågs äga sådan hyresnivå. Från orter utan utpräglad hyresnivå inhämtades uppgifterna om bostadslägenheter och hyrespris genom de kommunala myndigheterna i orterna.

På grundval av de sålunda erhållna uppgifterna framräknades sedan den för varje ort gällande årskostnadssumman (levnads-kostnaden). Därefter bestämdes den s. k. riksmedelstyrheten, vilken är ett med hänsyn till folkmängden vägt aritmetiskt medeltal av dessa årskostnadssummor. Detta medeltal uppgick vid 1935 års dyrortsgruppering till 1881 kronor. Genom att beteckna sistnämnda tal med 1000 omräknades sedan med utgångspunkt härifrån alla årskostnadssummorna till indextal.

Grupperingen av orterna på grundval av de sålunda beräknade indextalen omfattade vidare fastställande av dels antalet ortsgrupper dels gruppgränserna. Det må här nämnas, att det tillkommer Kungl. Maj:t att fastställa orternas fördelning å de uti löneplanen upptagna ortsgrupperna. Vid 1935 års dyrortsgruppering fastställdes sålunda gruppintervallerna och gruppgränsernas läge i förhållande till indextalen på följande sätt:

grupp A	— 930
» B	931— 990
» C	991—1050
» D	1051—1110
» E	1111—1170
» F	1171—1230
» G	1231—

Inplaceringen av orterna i ovannämnda schema skedde emellertid icke rent mekaniskt efter de beräknade indextalen. Om så ansågs erforderligt, vidtogs efter skälighetsprövning jämkning av en orts placering. För att t. ex. förebygga närliggande orters place-

ring i skilda grupper på grund av ringa skillnad i indextal, vidtogs efter särskild prövning, vilken innefattade bl. a. en mera allmän översikt över orternas ekonomiska förhållanden, vissa omplaceringar. Sedan socialstyrelsen sålunda uppgjort förslag till dyrortsgruppering, fastställdes slutligen ortsfördelningen av Kungl. Maj:t.

Den av socialstyrelsen använda metoden för dyrortsgruppering, vars huvuddrag återgivits härövan, är emellertid icke fullständig och kan leda till helt missvisande resultat. Vid en gruppering med flera budgetsysteem måste man nämligen iakttaga, att avvägningen av orterna efter levnadskostnadernas höjd baseras på ett för samtliga system gällande utgångsläge (jämviktsläge). De olika budgetserierna skola m. a. o. givas en sådan sammanställning, att deras årskostnadssummor med hänsyn till för samtliga system gällande gemensamma medelpris bliva lika.

Låt oss genom att tillämpa den aritmetiska metoden förtydliga ovanstående resonemang. De i det första budgetsystemet ingående kvantitetstalen beteckna vi med q_1' , q_1'' , q_1''' ..., i det andra med q_2' , q_2'' , q_2''' ..., i det tredje med q_3' , q_3'' , q_3''' ... o. s. v. Medelprisen för samtliga system, d. v. s. för samtliga i undersökningen ingående orter, betecknas med p_0' , p_0'' , p_0''' ... Utgångsläget för grupperingen skall nu vara så avpassat, att summan av produkterna av medelpris och kvantitet giver samma totalbelopp oberoende av vilken budget, som väljes. Villkoret för utgångsläget är alltså:

$$p_0' q_1' + p_0'' q_1'' + p_0''' q_1''' + \dots = p_0' q_2' + p_0'' q_2'' + p_0''' q_2''' + \dots = \\ = p_0' q_3' + p_0'' q_3'' + p_0''' q_3''' + \dots =$$

eller

$$\Sigma p_0 q_1 = \Sigma p_0 q_2 = \Sigma p_0 q_3 = \dots$$

Ett dylikt utgångsläge är ett nödvändigt villkor vid dyrortsgruppering med flera budgetsysteem. Avvägningen av orternas dyrhet skall nämligen verkställas på grundval av de vid dyrortsgrupperingstillfället föreliggande medelprisen för samtliga berörda orter (riksmedelprisen). Givas icke dessa pris samma totala betydelse i resp. budgetsysteem, blir grupperingen naturligtvis missvisande. Vi behöva ju endast föreställa oss den »skevhet», som skulle uppstå, därest samtliga kvantitetstal i ett av systemen skulle fördubblas.

Vi övergå nu till en granskning av de fem budgetsystem, som gälla 1935 års dyrortsgruppering. Var och en av dessa system omfattar sex huvudposter, nämligen livsmedel, bränsle, lyse, övriga utgifter, skatter och bostad. De kvantitetstal, som ingå under de fyra sistnämnda huvudposterna, överensstämmer i detalj i samtliga system. De under huvudposterna livsmedel och bränsle ingående kvantitetstalen ha emellertid givits en sådan sammanställning, att de båda posternas sammanlagda årskostnad — bestämd med hänsyn till för hela riket gällande medelpris på resp. varuslag — uppvisa avsevärda avvikelser. Av tabell I framgår, att ifrågasvarande årskostnadssummor för resp. landsdelar uppgå till sammanlagt 1171, 1164, 1171, 1207 och 1319 kronor.

Kvantitetstalen för posterna lyse, övriga utgifter, skatter och bostad äro, såsom redan framhållits, lika i samtliga fem system. Därest för hela riket gällande medelpris tillämpas på dessa kvantitetstal, komma även ifrågasvarande posters årskostnadssummor att i samtliga system bli lika. Summan av dessa fyra huvudposters årskostnader antages nu i vart system uppgå till sammanlagt k kronor. Då riksmedelryheten vid 1935 års dyrortsgruppering beräknats till 1881 kronor, kunna vi utan alltför stort fel sätta:

$$\frac{1}{5} \cdot (1171 + 1164 + 1171 + 1207 + 1319) + k = 1881;$$
$$\therefore k = 675.$$

De totala årsbeloppen för resp. system kunna således beräknas till omkring 1846, 1839, 1846, 1882 och 1994 kronor. Den relativa variationen i denna serie utgör 981, 977, 981, 1001 och 1060. Mellan de av socialstyrelsen tillämpade budgetsystemen råda alltså avsevärda avvikelser. Deras högsta värde uppgår till mer än 80 promille, d. v. s. över ett gruppintervall. Socialstyrelsens metod medför tydligen, att *samma* prisuppgifter giva *olika* indextal beroende på vilket av styrelsens budgetsystem, som tillämpas.

Låt oss utvälja två orter, av vilka den ena är belägen i Norra Götaland den andra i Övre Nord-Sverige, t. ex. Lidköpings stad och Arjeplogs kommun. Det vid 1935 års dyrortsgruppering framräknade indextalet var för Lidköpings stad 1039 och för Arjeplogs kommun 1061. Orterna ha placerats i ortsgrupp C resp. D. Om vi nu tillämpa de för Övre Nord-Sverige fastställda kvantitetstalen

Tabell I.

Varuslag	Riksmedelpris P ₀	Budget för					Årskostnaden				
		Södra Götaland	Norra Götaland	Svealand	Nedre Nord-Sverige	Övre Nord-Sverige	P ₀ Q ₁	P ₀ Q ₂	P ₀ Q ₃	P ₀ Q ₄	P ₀ Q ₅
		Q ₁	Q ₂	Q ₃	Q ₄	Q ₅					
<i>Livsmedel.</i>											
Oskummad mjölk	21	810	890	930	960	1100	170.10	186.90	195.30	201.60	231.00
Smör: mejeri-	264	35	36	35	35	30	92.40	95.04	92.40	92.40	79.20
lands-											
Helfet ost	172	16	23	19	20	20	27.52	39.56	32.68	34.40	34.40
Växtmargarin	140	40	36	43	47	55	56.00	50.40	60.20	65.80	77.00
Ägg	110	48	46	43	38	35	52.80	50.60	47.30	41.80	38.50
Nötkött: stek	133	30	30	30	40	48	39.90	39.90	39.90	53.20	63.84
soppkött											
» malet	140	15	15	15	12	16	21.00	21.00	21.00	16.80	22.40
Kalkvött: gödkalvstek	156	24	26	26	25	24	37.44	40.56	40.56	39.00	37.44
spädkalvstek											
Färskt fläsk	130	58	48	42	40	46	75.40	62.40	54.60	52.00	59.80
Salt fläsk	137	20	20	20	15	12	27.40	27.40	27.40	20.55	16.44
Amerikanskt fläsk	157										18.84
Gädda	145	5	8	8	18	25	7.25	11.60	11.60	26.10	36.25
Färsk sill el. strömming	55	19	16	16	22	10	10.45	8.80	8.80	12.10	5.50
Torsk	86	18	20	5	5	2	15.48	17.20	4.30	4.30	1.72
Salt sill	51	19	21	25	33	33	9.69	10.71	12.75	16.83	16.83
Vetemjöl (vetebröd ej med- räkn.)	34	135	180	190	175	195	45.90	61.20	64.60	59.50	66.30
Bakningskostnad för vete- bröd							10.00	10.00	10.00	10.00	10.00
Rågmjöl	23	50	65	30	5	5	11.50	14.95	6.90	1.15	1.15
Rågsiktmjöl	31	40	47	25	45	60	12.40	14.57	7.75	13.95	18.60
Havregryn	34	19	21	25	32	28	6.46	7.14	8.50	10.88	9.52
Hårt rågbröd	60	8	15	50	56	52	4.80	9.00	30.00	33.60	31.20
Sötlimpa	58	80	20	29	33	30	46.40	11.60	16.82	19.14	17.40
Grovbröd	45	73	23	10	10		32.85	10.35	4.50	4.50	
Potatis	10	440	390	370	340	350	44.00	39.00	37.00	34.00	35.00
Gula ärtor	40	7	6	9	6	6	2.80	2.40	3.60	2.40	2.40
Äpplen	105	40	40	45	30	25	42.00	42.00	47.25	31.50	26.25
Apelsiner	100	13	13	14	11	11	13.00	13.00	14.00	11.00	11.00
Bananer	166	3	3	3	3	3	4.98	4.98	4.98	4.98	4.98
Katrinplommon	106	13	13	13	14	16	13.78	13.78	13.78	14.84	16.96
Vitkål	26	23	22	25	15	13	5.98	5.72	6.50	3.90	3.38
Morötter	20	23	21	24	22	14	4.60	4.20	4.80	4.40	2.80
Bitsocker	46	125	135	135	135	150	57.50	62.10	62.10	62.10	69.00
Kaffe	301	20	20	20	20	24	60.20	60.20	60.20	60.20	72.24
Svagdricke	16	80	80	80	80	80	12.80	12.80	12.80	12.80	12.80
<i>Bränsle.¹</i>											
Björkved	920	3.0	4.5	2.5	4.5	4.0	27.60	41.40	23.00	41.40	36.80
Barrved	715	1.0	4.0	7.0	8.0	12.5	7.15	28.60	50.05	57.20	89.38
Hushållskol	284	9.0	1.0	1.0	1.0	1.0	25.56	2.84	2.84	2.84	2.84
Koks	200	18.0	15.0	15.0	17.0	20.0	36.00	30.00	30.00	34.00	40.00
Summa (i jämna kronor)							1171.00	1164.00	1171.00	1207.00	1319.00

¹ Orter med kol och koks men utan gas.

på de för Lidköpings stad gällande medelprisen, erhålla vi indextalet 1102, vilket innebär en höjning med 63 enheter eller mer än ett gruppintervall. Tillämpa vi åter de för Norra Götaland fastställda kvantitetstalen på de för Arjeplogs kommun gällande medelprisen, erhålla vi indextalet 1003, alltså en sänkning med 58 enheter. Samma prisuppgifter giva sålunda vitt skilda resultat. Detaljerna i dessa omräkningar framgå av tabell II.

För att direkt jämförbarhet mellan de enligt skilda budgetsystem bildade årskostnaderna för de olika orterna skall föreligga, är nödvändigt, att de olika systemen givas en sådan sammansättning, att deras årskostnader — framräknade på grundval av de rådande riksmedelprisen — bliva lika. Denna begränsning av budgetens sammansättning förhindrar icke dess möjligheter att giva uttryck för de olikheter i levnadsvanor, som råda inom skilda landsdelar. Socialstyrelsens fem budgetserier, med undantag för bostadsposten, återspegla även rådande olikheter i konsumtionsvanor. Sålunda ha posterna livsmedel och bränsle i de för de båda nordligaste landsdelarna fastställda budgetsystemen givits en relativt större betydelse än motsvarande poster i övriga system. De poster, som icke medtagits i budgeten, såsom beklädnad, inventarier, förenings- och försäkringsavgifter m. m., upptaga emellertid i de för Nedre och Övre Nord-Sverige fastställda systemen en mindre del av den totala årskostnaden än vad detta är fallet för övriga system. Det är emellertid nödvändigt att vid de olika budgetseriernas uppställande jämväl taga hänsyn till den relativa betydelse, som de utelämnade posterna i den totala budgeten intaga. Iakttages icke detta förhållande, uppkomma de ovan omnämnda förskjutningarna mellan de olika systemen.

Bostadsposten åter har enligt vårt förmenande erhållit en alltför stor relativ övervikt i de budgetserier, som gälla de båda nordligaste landsdelarna. Socialstyrelsen borde här ha räknat med mindre än 3 eldstäder, förslagsvis 2.75. Genom ovannämnda korrigeringar av budgetsystemens sammansättning skulle villkoret för grupperingens utgångsläge vara uppfyllt, samtidigt som olikheterna i konsumtionsvanor inom de fem landsdelarna tydligt skulle vara återgivna. Det må här framhållas, att socialstyrelsen vid 1930 års dyrortsgruppering räknade med 3.5 eldstäder för landsdelen Södra Götaland, 2.5

Tabell II.

Budgetens sammansättning	Budget		Medelpris		Årskostnad			
	Norra Götaland	Övre Nord- Sverige	Lidköpings stad	Arjeplogs kommun				
	Q ₂	Q ₅	P _L	P _A	P _L Q ₂	P _L Q ₅	P _A Q ₂	P _A Q ₅
Oskummad mjölk.....	890 l	1100 l	17	23	151.30	187.00	204.70	253.00
Smör: mejeri-.....	36 kg	30 kg	265	270	95.40	79.50	97.20	81.00
lands-.....								
Helfet ost.....	23 »	20 »	165	175	37.95	33.00	40.25	35.00
Växtmargarin.....	36 »	55 »	140	140	50.40	77.00	50.40	77.00
Ägg.....	46 »	35 »	85	150	39.10	29.75	69.00	52.50
Nötkött: stek.....	30 »	48 »	130	85	39.00	62.40	25.50	40.80
soppkött.....								
» malet.....	15 »	16 »	140	150	21.00	22.40	22.50	24.00
Kalvkött: gödkalvstek.....	26 »	24 »	140	105	36.40	33.60	27.30	25.20
spädkalvstek.....								
Färskt fläsk.....	48 »	46 »	140	125	67.20	64.40	60.00	57.50
Salt fläsk.....	20 »	12 »	145	135	29.00	17.40	27.00	16.20
Amerikanskt fläsk.....		12 »		155				18.60
Gädda.....	8 »	25 »	110	75	8.80	27.50	6.00	18.75
Färsk sill eller strömming.....	16 »	10 »	50	50	8.00	5.00	8.00	5.00
Torsk.....	20 »	2 »	70	100	14.00	1.40	20.00	2.00
Salt sill.....	21 »	33 »	50	50	10.50	16.50	10.50	16.50
Vetemjöl (vetebröd med- räknat).....	150 »	175 »	35	37	52.50	61.25	55.50	64.75
Rågmjöl.....	65 »	5 »	20	26	13.00	1.00	16.90	1.30
Rågsiktmjöl.....	47 »	60 »	32	32	15.04	19.20	15.04	19.20
Havregryn.....	21 »	28 »	35	35	7.35	9.80	7.35	9.80
Hårt rågbröd.....	15 »	52 »	61	60	9.15	31.72	9.00	31.20
Sötlimpa.....	20 »	30 »	71	70	14.20	21.30	14.00	21.00
Grovbröd.....	23 »		55		12.65			
Mjukt vetebröd.....	36 »	27 »	65	90	23.40	17.55	32.40	24.30
Potatis.....	390 »	350 »	9	10	35.10	31.50	39.00	35.00
Gula ärter.....	6 »	6 »	40	44	2.40	2.40	2.64	2.64
Äpplen.....	40 »	25 »	110	100	44.00	27.50	40.00	25.00
Apelsiner.....	13 d	11 d	100	175	13.00	11.00	22.75	19.25
Bananer.....	3 kg	3 kg	170	175	5.10	5.10	5.25	5.25
Katrinplommon.....	13 »	16 »	110	110	14.30	17.60	14.30	17.60
Vitkål.....	22 »	13 »	20	35	4.40	2.60	7.70	4.55
Mörötter.....	21 »	14 »	25	39	5.25	3.50	8.19	5.46
Bitsocker.....	135 »	150 »	45	50	60.75	67.50	67.50	75.00
Kaffe.....	20 »	24 »	310	300	62.00	74.40	60.00	72.00
Svagdriccka.....	80 l	80 l	15	20	12.00	12.00	16.00	16.00
Livsmedel (i jämna kronor)					1014.00	1074.00	1102.00	1172.00

Budgetens sammansättning	Budget		Medelpris		Årskostnad			
	Norra Götaland	Övre Nord-Sverige	Lidköpings stad	Arjeplogs kommun				
	q ₂	q ₅	P _L	P _A	P _L q ₂	P _L q ₅	P _A q ₂	P _A q ₅
Björkved:								
orter med kol och koks och med gas	3.5 kbm		875		30.63			
orter med kol och koks och utan gas	4.5 »	4.0 kbm						
orter utan kol och koks	7.5 »	5.0 »		500		43.75	37.50	25.00
Barrved:								
orter med kol och koks och med gas	2.0 »		675		13.50			
orter med kol och koks och utan gas	4.0 »	12.5 »						
orter utan kol och koks	6.0 »	19.0 »		400		128.25	24.00	76.00
Hushållskol:								
orter med gas	1.0 hl		290		2.90			
orter utan gas	1.0 »	1.0 hl						
Koks: orter med eller utan gas	15.0 »	20.0 »	200		30.00			
Kokgas	200 kbm		18		36.00			
Mätarhyra per år					2.00			
Bränsle (i jämna kronor)					115.00	172.00	62.00	101.00
Elektrisk ström	100 kwh	100 kwh	25	50	25.00	25.00	50.00	50.00
Fotogen:								
orter med elektriskt ljus och med gas								
orter med elektriskt ljus och utan gas	15 l	15 l		30			4.50	4.50
orter utan elektriskt ljus och utan gas	140 »	140 »						
orter utan elektriskt ljus och med gas	125 »	125 »						
Lyse (i jämna kronor) ..					25.00	25.00	55.00	55.00
Såpa	40 kg	40 kg	40	55	16.00	16.00	22.00	22.00
Halvsulning o. klackning	6 par	6 par	600	450	36.00	36.00	27.00	27.00
Övriga utgifter					52.00	52.00	49.00	49.00
Skatter	Beräknade på en inkomst av 3400 kr.	Beräknade på en inkomst av 3400 kr.			229.00	229.00	369.00	369.00
Bostad	3 eldst.	3 eldst.	173 ¹ / ₃	83 ¹ / ₃	520.00	520.00	250.00	250.00
Årskostnad					1955.00	2072.00	1887.00	1996.00
Index					1039	1102	1003	1061

eldstäder för landsdelen Övre Nord-Sverige samt 3 eldstäder för övriga landsdelar.

Den vid 1935 års dyrortsgruppering tillämpade budgeten baserade sig på en konsumerad inkomst på omkring 3400 kronor å C-ort, alltså den ortsgrupp, som innefattar indextalet 1000. Den vid grupperingen medtagna delen av ifrågavarande budget beräknades motsvara 65 å 70 procent av ovannämnda utgiftsbelopp, d. v. s. omkring 2200 å 2400 kronor. Den på grundval av det statistiska materialet framräknade riksmedeldyrheten uppgick emellertid till endast 1881 kronor. Den bristande överensstämmelsen tyder på att den vid grupperingen faktiskt tillämpade budgeten avser en vida lägre årsförbrukning än 3400 kronor.

Riksmedeldyrheten, sådan den bestämts i socialstyrelsens beräkningar, är ett synnerligen komplicerat begrepp, som knappast kan givas någon mera exakt ekonomisk innebörd. »Riksmedeldyrheten kan definieras som det krontal, vilket anger medelleynadskostnaderna för samtliga orter i riket, vägda med hänsyn till folkmängdssiffrorna. Det erhöles på följande sätt. Samtliga orter uppdelades på grupperna a) jordbrukskommuner, b) 'blandade' kommuner, c) övriga landskommuner samt d) städer, köpingar och municipalsamhällen. För alla orter inom varje sådan grupp beräknades i varje län ett enkelt medeltal. Av dessa fyra medeltal uträknades ett länsmedeltal, varvid varje grupp fick väga i förhållande till den totala folkmängden inom de kommuner, som hörde till gruppen. Slutligen uträknades ett genomsnitt av länsmedeltalen, vägda med hänsyn till länets folkmängder.»¹ Det är vidare att märka, att de värden på medelprisen, som ingå i orternas årskostnadssummor, i sin tur äro beroende av vissa vikter, angivande den under året konsumerade kvantiteten. Denna konstruktion av ett för dyrortsgrupperingen grundläggande begrepp synes oss alltför abstrakt och komplicerad. Vi skola här nedan visa, att riksmedeldyrheten — såsom varande den norm, kring vilken grupperingen av orternas dyrhet skäll verkställas — icke behöver vara ett av folkmängden beroende begrepp.

¹ 1936 års lönekommitté: Betänkande med utredning och förslag angående dyrortsgrupperingen, sid. 13 och 14.

Den av socialstyrelsen tillämpade metoden är vidare bristfällig, såtillvida som den icke giver styrelsen möjlighet att bestämma de gränser, inom vilka det framräknade indextalet kan ligga. En metod, som anger dessa gränser, skulle, därest primärmaterialet är nöjaktigt, i stor utsträckning utesluta de s. k. skälighetsprövningarna.

Efter denna mera kritiska granskning av hittillsvarande förfaringssätt för dyrortsgrupperingsarbetet övergå vi till att redogöra för en mera lämplig metod för dyrortsgruppering med flera budgetsystem.

Vi antaga till att börja med, att jämförelsen av levnadskostnaderna endast avser två orter, 0 och 1. Priserna på kvantiteterna i de båda orterna beteckna vi med p_0' , p_0'' , $p_0''' \dots$ och p_1' , p_1'' , $p_1''' \dots$ samt de i normalhushållet konsumerade årsmängderna av dessa kvantiteter med q_0' , q_0'' , $q_0''' \dots$ och q_1' , q_1'' , $q_1''' \dots$. Jämförelsen mellan de båda orternas levnadskostnader kan nu uttryckas på två olika sätt, nämligen

$$P_0 = \frac{\sum p_1 q_0}{\sum p_0 q_0},$$

$$P_1 = \frac{\sum p_1 q_1}{\sum p_0 q_1}.$$

Därest de båda budgetserierna q_0 och q_1 äro identiska, så är $P_0 = P_1$. Ju större olikheter mellan de båda q -serierna, desto större är i regel skillnaden mellan P_0 och P_1 . Under förutsättning att olikheterna i levnadsvanor i de båda orterna icke äro alltför stora, kan man anse P_0 och P_1 såsom angivande de gränser, inom vilka det »sanna» indextalet ligger. Med det »sanna» indextalet menas därvid kvoten mellan varandra fullt motsvarande årskostnadssummor. Förutsättningarna för detta sistnämnda indexantal är alltså, att $\sum p_1 q_0 = \sum p_1 q_1$ och $\sum p_0 q_0 = \sum p_0 q_1$.

Irving Fisher har såsom lämpligt indexantal föreslagit det geometriska mediet mellan P_0 och P_1 , alltså $I = \sqrt{P_0 P_1}$. Bildandet av något slags medeltal i syfte att minska avståndet mellan P_0 och P_1 får emellertid betraktas endast såsom ett försök till kompromiss. Redan Knut Wicksell har framhållit, att en verklig lösning av

problemet är och förblir en omöjlighet. Längre än till bestämmandet av indextalen P_0 och P_1 synes man således icke kunna komma.

Vi utvidga nu vårt resonemang till att gälla flera än två orter. Det gäller då närmast att bestämma den norm, mot vilken orternas levnadskostnader skall mätas. De olika orternas konsumtionsserier beteckna vi som vanligt med $q_1, q_2, q_3 \dots$ och motsvarande prisserier med $p_1, p_2, p_3 \dots$. Medeltalet av dessa serier betecknas med q_0 resp. p_0 . Såsom jämförelsetal för mätningen av levnadskostnadernas inbördes storlek sätta vi $\Sigma p_0 q_0, \Sigma p_0 q_1, \Sigma p_0 q_2, \Sigma p_0 q_3$ o. s. v., vilka uttryck var för sig äro att betrakta såsom mått på riksmedel-dyrheten. För varje ort t framräknas sedan levnadskostnaderna $\Sigma p_t q_0$ och $\Sigma p_t q_t$ vilka kostnader i sin tur sättas i relation till de genomsnittliga levnadskostnaderna $\Sigma p_0 q_0$ och $\Sigma p_0 q_t$. Vi bilda m. a. o. de båda indextalen:

$$P_{0,t}^{(1)} = \frac{\Sigma p_t q_0}{\Sigma p_0 q_0},$$

$$P_{0,t}^{(2)} = \frac{\Sigma p_t q_t}{\Sigma p_0 q_t}.$$

Låt oss tillämpa ovanstående metod på det för 1935 års dyrortsgruppering föreliggande materialet. Eftersom detta material är synnerligen omfattande, införa vi följande beteckningar:

$q_0', q_0'', q_0''' \dots$; de för hela riket gällande konsumtionstalen,
 $q_1', q_1'', q_1''' \dots$; de för Södra Götaland gällande konsumtionstalen,
 $q_2', q_2'', q_2''' \dots$; de för Norra Götaland gällande konsumtionstalen,

$q_5', q_5'', q_5''' \dots$; de för Övre Nord-Sverige gällande konsumtionstalen samt

$p_0', p_0'', p_0''' \dots$; de för hela riket gällande medelprisen.

Undersökningen baseras på den budget, som avser en familj om 3.3 konsumtionsenheter med en årlig utgiftsstat på 3400 kronor. Av denna budget medtagas posterna livsmedel, bränsle, lyse, bostad, skatter och övriga utgifter i likhet med det förfaringssätt, som tillämpades vid 1935 års dyrortsgruppering. Vi erhålla således en förkortad budget omfattande 70 procent av den totala budgetens

utgiftssumma eller 2380 kronor. Kvantitetstalen q_0' , q_0'' , q_0''' bestämmas därefter så att $\Sigma p_0 q_0 = 2380$.

Nästa led i undersökningen gäller fastställandet av de fem budgetsystemen. Det bör därvid observeras, att de poster, som icke medtagits i budgeten, äga olika stor relativ betydelse i de för de fem landsdelarna gällande systemen. I vissa system är budgeten förkortad med 25 procent i andra åter med 35 procent. Denna skillnad mellan budgetsystemen måste utjämnas, vilket kan ske genom införandet av kompletteringstal. Enklast är emellertid att bestämma kvantitetstalen i de i mer eller mindre grad förkortade budgetsystemen, så att deras årskostnader — framräknade på grundval av de rådande riksmedelprisen — bliva lika. Följande utgångsläge för grupperingen skall alltså gälla:

$$\Sigma p_0 q_1 = \Sigma p_0 q_2 = \Sigma p_0 q_3 = \Sigma p_0 q_4 = \Sigma p_0 q_5 = 2380.$$

Sedan de olika budgetsystemen sålunda blivit fastställda, övergå vi till beräkningen av indextalen. Låt oss välja en ort, vilken som helst, inom exempelvis Svealand (budget 3). Prisuppgifterna beteckna vi med p_{3t}' , p_{3t}'' , p_{3t}''' ... Metoden innebär endast en jämförelse av de för orten beräknade kostnadssummorna $\Sigma p_{3t} q_0$ och $\Sigma p_{3t} q_3$ med »riksmedeldyrhetersna» $\Sigma p_0 q_0$ och $\Sigma p_0 q_3$. Vi bilda alltså direkt följande två för orten gällande indextal:

$$P_{0,t}^{(1)} = \frac{\Sigma p_{3t} q_0}{\Sigma p_0 q_0},$$

$$P_{0,t}^{(2)} = \frac{\Sigma p_{3t} q_3}{\Sigma p_0 q_3}.$$

För varje i undersökningen ingående ort bestämmas sålunda två tal, angivande övre och nedre gränsen för ortens levnadskostnadsindex. Inplaceringen i ortsgrupper verkställes sedan i ett på förhand uppgjort schema.

De olikheter i levnadsvanor, som råda mellan de fem landsdelarna, måste anses såsom relativt små. De för varje ort beräknade indextalen $P_{0,t}^{(1)}$ och $P_{0,t}^{(2)}$, komma därför att endast obetydligt skilja sig från varandra. Denna skillnad torde i genomsnitt uppgå till omkring 5 promille. Det må slutligen tilläggas, att s. k. skälighetsprövning endast är erforderlig i de fall, där de båda indextalen falla på var sin sida om en gruppgräns.

TVÅ REPLIKER

AV PROFESSOR FREDRIK LAGERROTH, LUND

I närmast föregående årgång av denna tidskrift ha tvenne artiklar, som jag publicerat däri resp. 1936 och 1938, betitlade Var det von Engeströmska författningsförslaget reaktionärt? och Beskättningsmakten i 1809 års RF, blivit föremål för bemötanden. Rektor Landberg har tagit den förra, professor Malmgren och fil. och jur. kand. Fritz Kaijser den senare artikeln på sin lott. Det har synt mig lämpligt att här säga några ord med anledning av de två diskussionsinlägg, Landbergs och Kaijsers, till vilka jag icke redan tagit ställning.

I.

Rektor Landberg inleder sin uppsats med ett slags försök till historisk kunskapsteori. Då hans reflexioner förklaras ej vara riktade mot någon viss forskare och således icke heller mot mig, har jag ingen anledning att här upptaga dem till diskussion. I slutet av uppsatsen förekommer emellertid en beskyllning för metodisk felaktighet, som är så grov och så å heder och ära gående, att jag ej kan lämna den opåtalad. Jag förklaras — ty vad mening skulle uttalandet ha, om det ej riktade sig mot mig — ha övergivit »själva viljan till oväld i den historiska forskningen». Jag vet ej, vad en så frank beskyllning, utslungad av en, som tydligen anser sig känna konsten att rannsaka hjärtan och njurar, skulle fått för påföljd, om den avsett ett under ämbetsmannaansvar avgivet sakkunnigutlåtande. Jag vill blott nämna, att mina omdömen om herrar v. Engeström och v. Asp avfattats med samma pretentioner på opartiskhet, som man ställer just på sakkunnigutlåtanden eller motiveringar till avhandlingsbetyg. Om betygen ej bli desamma för båda de nämnda herrarna, beror det givetvis icke på att jag från början skulle vara den ene välbevågen och avog mot den andre utan därpå, att jag efter noggrant studium finner deras prestationer olikvärdiga. Varpå skulle jag basera en förutfattad mening, då jag aldrig haft något otalt med vare sig den ene eller andre? Båda anser jag ju ha sina rötter i det tidevarv, till vilket jag ställt mig mer bejakande än någon annan svensk historiker, Fryxell möjligen undantagen. Jag kritiserar v. Engeström upprepade gånger (se ss. 307, 311, 319, 321, 322, 328 f., 333, 412) och mitt slutomdöme å s. 425 är intet laudatursbetyg. Påståendet att jag skulle »glorifierat» honom

är fullständigt missvisande. Ej heller har jag »häcklat» v. Asp. Mitt slutomdöme om denne är icke så negativt som Stavenows om v. Engeström. Och dock har det aldrig fallit mig in att insinuera, att vår historieskrivnings grand old man skulle brista i fråga om oväld.

I slutet av Landbergs uppsats göres ett försök att bestämma, var jag vetenskapligt sett hör hemma, som även får anses innehålla en beskyllning för metodisk bristfällighet. Jag och en del andra historiker, vilkas namn och adress jag verkligen är nyfiken på, förklaras »fasthålla en äldre generations tankebanor och uppfattningssätt». Det är att hoppas, att icke alla medlemmar av den Uppsalaskola, jag under de senare åren vänt mig mot genom så många polemiska inlägg, tro sig kunna avspisa mina argument med att jag ej förmått följa med min tid. Dess överste stormästare har dock i en artikel i Forum 1919 erinrat om de risker, jag en gång tog genom att vända mig mot en äldre generations uppfattning av frihetstiden. Tror verkligen min opponent, att representanterna för denna generation nu skulle hälsa mig som sin meningsfrände, för det jag urgerat en av deras älsklingstankar, den nationella karaktären av 1809 års RF? Fråga professor Reuterskiöld, f. 1870, om saken, och han skall slå från sig med båda händerna, bl. a. under hänvisning till att jag tillmäter »tidens allmänna statsrättsliga åskådning» alltför stor roll (se denna tidskrift 1938 s. 270). Jag har lärt av Brusewitz, f. 1881, och t. o. m. av Landberg, vad teorien betytt 1809 (se denna tidskrift 1938 ss. 426 och 6) men anser den icke mindre än de särskilda författningsinstituterna vara av inhemskt ursprung. Skulle verkligen »svenskt eller främmande» vara en otidsenlig författningshistorisk problemställning, så drabbar Landbergs kritik även min kollega Georg Andrén, f. 1890. Han höll nämligen för ett par år sedan ett föredrag i Vetenskaps societeten i Lund, där han ur nämnda synpunkt företog en inventering av 1866 års grundlagsverk. När har jag sagt, att »svenskt» och »främmande» skulle vara absoluta motsatser, så att icke ett institut, som Sverige är ensamt om 1809, kunnat växa upp ur tankefrön, som kommit hit fjärran ifrån århundraden tidigare (Se och jfr Scandia 1939 s. 35)? När skall det bli omodernt att söka efter den erfarenhet, som motiverat bestämmelserna i våra grundlagars särskilda paragrafer? När skall det bli rationell ekonomi att gå över ån efter vatten?

Jag måste således tillbakavisa beskyllningarna både för väld och för omodern metod. Det räcker emellertid icke därmed. Jag måste å min sida också beklaga den inställning, den författningshistoriska forskningen en tid bortåt haft i Uppsala, i Landbergs uppsats närmast manifesterad i det intresse, han ägnar politiska drömmier, nedskrivna av en man, som förgäves sökt spela en roll i den aktiva politiken och veterligen heller aldrig funnit någon som velat läsa hans tungrodda — läs t. ex. st. 7 å s. 103. — och illa disponerade »teoretiska avhandling i konstitutionsämnen». Ehuru ofarligare är Landbergs intresse för v. Asp ett symptom på samma

litteraturhistoriska inriktning inom författningshistorien, som kommit Erland Hjärne att tillmäta akademisk undervisning och vad jag gärna vill kalla lärda sirater (se Scandia 1936 ss. 6 not. 2, 13 not. 2 och s. 25) en om ej dominerande så dock stor roll för den utveckling, som ledde till 1719 års författningsverk, och Brusewitz att i en ung greves erinringar från det franska nationalkonventets åhörarläktare finna nyckeln till 1809 års författningsproblem. Man tycks i Uppsala föreställa sig, att en författning måste vara resultatet av sina upphovsmäns lärda studier och — Rexius' uppsats i denna tidskrift 1914 bör härvidlag också nämnas — variera en viss på modet varande statsrättslig doktrin, på samma sätt som skalder i skilda länder variera ett visst litterärt tema. Så tänker tydligen Landberg, när han efterlyser den direkta förbindelsen mellan v. Asps teorier och tänkesättet hos 1809 års män.

Med det sagda menar jag naturligtvis icke, att den litteraturhistoriska metoden skulle eo ipso vara bannlyst från den författningshistoriska forskningen. Historien har att uppvisa en uppsjö på doktrinära författningar, till vilkas både system och detaljbestämmelser ingen annan förklaring står att finna än att en viss statsrättslig författare tänkt så eller så eller en viss främmande grundlag bestämt det eller det. Jag påstår icke ens, att nämnda metod utan vidare är utesluten, när det gäller svensk författningshistoria. Jag påstår blott, att den icke givit några större resultat inom de områden, på vilka jag rört mig. Både 1719 och 1809 har grundlagarnas utformning haft sin grund i den svenska statens konkreta livsbehov både vad gäller helhet och delar. För tillämpningen av för alla folk giltiga abstrakta sanningar har man icke haft mycket sinne. Man har velat ge en lösning på svenska problem och givit den på grundval av svensk erfarenhet. Andgren, vars största fel är att han ännu är något infekterad av uppsaliensiska villfarelser, säger om den s. k. traditionella uppfattningen av 1809 års författningskris: regeringsformen framställes som ett exempel på hur folksjälens, när den fritt manifesterar sig, av sin samlade erfarenhet spinner sig en dräkt just anpassad efter dess behov. Något otillbörligt ligger dock icke i det betraktelsesätt, varmed Andgren skämtar. En autonom utveckling, av Landberg betraktad som varken önskvärd eller möjlig, var dock idealet för Burke, vars tänkande Sabine karakteriserar med orden: a respect for the wisdom of established institutions . . . and a belief in the relative impotence of individual will and reason to deflect it (the social system) from its course. Jag föreställer mig, att en Hegeliansk historiefilosofi bäst skulle rimma sig med min lösning av Sveriges författningshistoriska problem.

Vad jag beundrar hos 1809 års grundlagsstiftare lika väl som hos v. Engeström är förmågan att, när de nyskapa, bevara kontinuiteten med det förgångna. De äro icke pretentiösa nog att söka göra om allt från grunden efter vare sig egen ingivelse eller främmande anvisning. Att de inhemska tankelinjer de fullfölja äro av helt olika slag betyder för mig intet. Politiska sympatier bestämma således icke

mitt ställningstagande. Fördenskull förutsätter jag icke hos någondera okunnighet om främmande statsrättsteoretiker och författningar. Naturligtvis har v. Engeström känt till huru den franska nationalförsamlingen bildats, men han har icke föreslagit de särskilda ständens sammanslutning till en församling därför att en motsvarande konsolideringsprocess ägt rum i Frankrike. Så angelägen var han ej att följa moderna. Jag föreställer mig, att han, när han läst därom, utbrustit: är det icke det jag alltid sagt? och så känt sig styrkt i sin gamla uppfattning. På motsvarande sätt förhåller det sig med receptionen av de fysiokratiska idéerna. De ha givit honom en teoretisk begrundning för ett gammalt svenskt reformkrav.

Annorlunda förhåller det sig med v. Asp. Hans lärdom är visserligen med vissa undantag — var god ägna mer än ett ögonkast åt vad v. Asp säger i Politisk Dröm s. 19 — respektabel, så väl när det gäller svenska författningsförhållanden som utländska läror, men han har saknat förmågan av intelligent anpassning. Någon röd tråd i hans utveckling har jag fortfarande svårt att finna, om icke ett envist fasthängande vid frihetstidens författning, som han ännu 1806 synes betrakta som sitt »framtidsprogram» (se Politisk Dröm s. 149). Till omedelbart bruk anbefaller han ständigt stora stycken därav utan att någonsin som v. Engeström få blicken upp för dess rationella princip. Metallen är alltjämt förorenad av allsköns slagg. Han har icke det sinne för den avlägsna men väsentliga likheten, som Hans Larsson förklarar en gång för alla skiljer filistern från mannen med gnistan. Av de värdefulla konstitutionella nyheter, varmed även Gustav III lyckliggjort Sverige, förstår han ej använda sig. Högsta domstolen låter han — icke 1789 men väl 1806 — alternativt utses vid riksdagarna under dessas medverkan. Principen om åtminstone de högre ämbetsmännens amovibilitet har han accepterat i »Jag skulle ha sagt», som ju enligt Landberg skulle ge uttryck för hans innersta uppfattning, men icke i vare sig förslaget till FSA eller Politisk Dröm. En del fall, i vilka han föregripit 1809 års RF, har jag annoterat (se ss. 314, 318, 320, 324, 336) men de kunna knappast bli flera. I varje fall böra icke de institut, som 1809 års män upptagit från föregående regeringsformer, krediteras v. Asps konto. Någon motsvarighet till 1809 års RF § 107 kan Landberg finna i Politisk Dröm endast genom att kombinera vad v. Asp icke själv kombinerat, nämligen den frihetstida rätten för riksdagen att begära förklaringar av riksråden och kungens rätt att transportera dem till chefsposter inom förvaltningen. Någon politisk ansvarighet är det ju för övrigt icke fråga om ens i RF § 107 utan blott om, som Landberg själv säger, ämbetsmannans ansvar för »oförstånd i tjänsten». (Se Scandia 1939 s. 78 ff.) Att v. Asp, när han kallar rådherrarna för »folkets fullmäktige» och låter dem, då »folkets representanter» ej äro församlade, utöva deras plikter, skulle mena annat än den begynnande frihetstiden, när den kallar riksråden för ständernas fullmäktige, har Landberg ej lyckats visa. På nämnda tids-

ålders rättsståndpunkt står v. Asp, när det gäller regeringsproblemet, ännu kvar 1806 utom möjlighet att komma loss. Det nyaste han har att bjuda är otvivelaktigt folkrepresentationens sammansättning, men huru verklighetsfrämmande är den icke! De Geer skall icke nämnas i detta sammanhang. Hans representationsförslag hade dock djupa rötter i Sveriges förgångna. Vad skulle Pontus Fahlbeck, som ur typologisk synpunkt så högt beundrade dess första kammare för dess rena linjer, ha sagt om något så tillkrånglat som v. Asps åtta valstånd och två kammare?

Detta om v. Asps allmänna statsrättsliga åskådning, som jag alljämt anser ha blivit övervärderad. Landberg förebrår mig emellertid också, att jag icke uppskattat mannen som diplomat utan tagit hans Förenings- och Säkerhetsakt, som tillkommit i avsikt att medla mellan konung och adelsopposition, såsom genomgående uttryck för medlarens personliga uppfattning. Härtill vill jag svara, att jag icke förstår, varför den skulle vara det i mindre grad än »Jag skulle ha sagt», som enligt Landberg också tillkommit under yttre press. Coactus tamen voluit. Värre är att förstnämnda aktstycke, såsom författningsprojekt av visst intresse, som diplomatiskt aktstycke verkar monstruöst. Ett medlingsförslag skall väl, om det skall duga till förhandlingsbas, beteckna en kompromiss mellan de stridande parterna, men v. Asps förslag befinner sig till vänster om icke blott status quo utan även den ståndpunkt, kring vilken den oppositionella adeln synes ha samlat sig blott två år senare. Var det avsett som ett provisorium, som ju förslaget om en konventionsriksdag utvisar, så hade det väl icke behövt innehålla regler om huru det en sådan förutan skulle ändras. Och vilka regler för grundlagsändring! Konungen utlämnad åt kommande ständers suveräna godtycke! Den i stort sett segerrike Gustav III erbjudes av sin välvillige men föga begåvade vän en fullständig Versailles-fred. Av de två alternativa förslag till förklaring av v. Asps handligssätt, som Landberg erbjuder, antager jag helst det första, nämligen att mannen »varit alldeles förvirrad».

Och så några detaljmärkningar, föranledda av uttalanden, som läsaren återfinner å de sidor i rektor Landbergs skrift, som här nedan inom parentes angivas.

Det förefaller mig egendomligt, om icke 1809 års män oberoende av de distinktioner, Landberg gör i en bok av 1932, kunnat se skillnaden mellan sin maktdelningsschablon och Montesquieus (s. 30).

Jag har aldrig sagt, att det svenska folket sagt sitt sista ord i någon som helst fråga. I stället har jag bestritt, att det gjort det 1809 i fråga om rätten att förklara krig (s. 32).

Det är föga mening att framlägga ett förslag till grundlagsändring just för första riksdag i en legislaturperiod, om icke folket i val haft kännedom om förslaget innehåll. Mitt omdöme om v. Asp i detta sammanhang är mildt (s. 31 not. 2).

Att en svensk ämbetsman anno 1806 kände till utländska författningar och doktriner finner jag fortfarande vara av ringa intresse,

för så vitt det icke visas, att han haft förmågan göra sina kunskaper fruktbringande för svensk författningsutveckling (s. 40).

Ett par andra anmärkningar lämnar jag åt sitt värde för att icke ytterligare inkräkta på tidskriftens utrymme.

För att icke visa mig oresonlig vill jag till sist göra min motståndare det erkännandet, att uttrycket »fullständiga parlamentarisering» bort modifieras (s. 36).

II.

Uti sin mot mig riktade alltigenom sakliga uppsats om RF § 57 har fil. och jur. kand. Fritz Kaijser trots uppsatsens längd blott tagit ställning till en del av den argumentering, jag förebragt så väl i min uppsats som i tre därpå följande, av professorerna Reuterskiölds och Malmgrens debattinlägg föranledda repliker. Mitt viktigaste svar till min nye opponent blir därför en hänvisning till vad jag redan anfört och rimligen icke här kan upprepa. Därutöver vill jag anföra följande.

Otvivelaktigt är att »allena» i adelns s. 343 citerade, men av mig endast ofullständigt kända protest från 1789 har adverbial betydelse och hänför sig till »riksdagar», men därför är ej sagt, att det i RF § 57, trots det ordkombinationen i mycket går igen från 20 år tidigare, hänför sig blott till »vid allmän riksdag». Vittnesbörden om att man 1809 velat ge ständerna all beskattningsmakt äro dock överväldigande. Så som ordet nu står, är det naturligtast att låta det hänföras till »riksens ständer». Medelbart kommer det ändock att accentuera »vid allmän riksdag». Så uppfattas saken av den mot konungamakten synnerligen välvillige författaren till »1812 års RF», då han formulerar § 42: *Le droit immémorial de la Nation Suédoise de s'imposer elle-même est exercé uniquement par les Etats à une Diète Générale.* Att »allena» här översattes med ett adverb är betydelselöst. Det är placeringen som är avgörande. Hade 1809 års grundlagsstiftare blott velat accentuera »vid allmän riksdag», hade de rimligen placerat »allena» sist i satsen. Fortfarande håller jag dock på att »allena» är juridiskt betydelselöst. Får i fortsättningen ingen annan någon beskattningskompetens, bli ständerna även därförutan »ensamma landets beskattare». Får åter någon annan en sådan rätt av speciell art, äro ständerna ej hjälpta genom sitt »allena». Men ordet har stor låt mig säga pedagogisk betydelse ungefär av samma art som den, vilken tillkommer en spärr eller en kursivering. Läsaren ombedes observera, att här komma »rikets allena maktägande ständer» igen, låt vara allmakten inskränker sig till beskattningsfunktionen.

När min opponent säger, att jag tillägger ordet »urgamla» retroaktiv betydelse, beskyller han mig för vad som är rent nonsens. Ingen människa lär förstå vad därmed skulle menas. »Urgammal» betyder — därom kunna vi väl vara överens — »urminnes», »immémorial» (jfr konungabalken kap. IV § 4). Jag talar om den funktion ett adjektivattribut kan fylla och vad verkan »urgamla» på grund av sin funk-

tion kan få. Denna är enligt min mening i § 57 densamma, som dylika attribut i allmänhet ha, nämligen — jag lånar min opponents egen terminologi — allmänt kvalificerande. Och icke är denna användning något för Tegnér egendomligt. Jag läste 39 versrader framåt i Runebergs Älgskyttarna och fann alla adjektivattribut så när som på tre — »följande», »stundande», »vassare» — ha samma funktion som »frisk» och »kulen» i Fritiofs saga. RF § 57 säger blott, att svenska folkets rätt att beskatta sig är urgammal. Ett sådant uttalande i en lagtext får emellertid en annan verkan än om det förekommer i en doktorsavhandling. I senare fallet skulle det kanske föranleda en del invändningar från opponenterens sida. Med grundlagsstiftaren lönar det sig åter ej att disputeras. Han kan göra gjort ogjort och, vad det väl här närmast gäller, ogjort gjort. Att se efter, huru det verkligen var, lönar sig ej. Mina motståndare åter synas vilja tilldela »urgamla» en vad jag vill kalla särskiljande funktion, sådan som adjektivet har i sammanställningarna, »den naturliga människan», »den traditionella Karl XII-uppfattningen», »den gustavianska tiden». Det skulle i § 57 blott vara fråga om en viss del av beskattningen, för vars avgränsning historieprofessorerna erbjuda sina bona officia. Men vad har konungen för glädje av en sådan avgränsning, då även för den nyförvärvade beskattningsrätt, som förutsättes, folket blir både subjekt och objekt. Glädjen för kungen blir icke större, om man i stället spärrar »svenska folkets», ty som motsättning därtill kan icke tänkas konungens rätt att beskatta folket — reflexiven förbjuder detta — utan något annat subjekts självbeskattningsrätt. Först grundlagsstiftaren av 1866 har förstått att ge de första orden i § 57 nödig relief genom att i mom. 2 tala om huru särskilda menigheter må för egna behov sig beskatta.

Om man, när man under gustaviansk tid talar om nationens urgamla rätt att beskatta sig själv, närmast har den som statsfyllnads-summa avsedda bevillingen i tankarna — opponenter medger själv, att man undantagsvis tänkt på mer — så visar detta icke, att orden »sig beskatta» i § 57 har samma inskränkta räckvidd. Då borde väl den omdiskuterade rättsregeln placerats som avslutning på § 59. Som den nu står — i begynnelsen av en lång serie §:er men utan något närmare samband med de närmast följande — utgör den manifestationen av en ängslig maktlystnad. Dess historiska kostym är, det bör en lärjunge till Axel Brusewitz ha lätt att förstå, ingen garanti för att doktrinen ej spelat en roll vid dess anammande. För dess tolkning kan historisk lärdom vara bra att ha, men en *conditio sine qua non* är den icke. Vad det kommer an på är säker språkkänsla och logik. Ett förnyat återopande av Svenska Akademiens Ordboks auktoritet kan vara onödigt. »Beskatta» väcker hos varje svensktalande andra föreställningar än »bevilja». Det senare begreppet lämnar rum för konstruktionen av ett skattebemyndigande, det förra icke. Den, som kan åstadkomma lindring i de bördor, som blir beskattningens resultat, är beskattningens subjekt men däremot icke som vid bevill-

ningen vad jag tillåter mig kalla dess dativobjekt. Att subjekt och objekt i § 57 är detsamma ändrar icke detta förhållande.

Med ett Alexanderhugg — jag upptar gärna denna av författaren använda bild — avgör § 57 alla kompetensfrågor beträffande beskattningen. Min opponent har icke fått mig att tro, att 1809 års män icke uppfattat vad som för skattebegreppet är det ur konstitutionell synpunkt väsentliga, »das Princip der generellen Entgeltlichkeit». Vad § 57 i främsta rummet avser är sådana skatter, som icke äro bevillningar och icke heller spela någon roll som statsfyllnads-summa. Först när frågan om sådan blir aktuell i § 59, kommer begreppet bevillning på tal för att sedan enumerativt bestämmas i § 60 och i § 61 karakteriseras därmed »att alla avgifter, som riksens ständer under de i föregående § nämnda titlar beviljat, skola utgå i fem år ...». Det använda hjälpverbet avklipper de möjligheter för teorien om ett skattebemyndigande, som orden »bevilja» och »bevillning» i annat fall kunnat öppna, och gör bevillningarna till lika ogemytliga bördor som andra skatter. Påståendet att konungen skulle kunna efterskänka dem och att orden »skola utgå» blott gälla med reservation för en sådan rätt blir icke bättre, för att det nu av en yngre statsvetenskapsman upprepas utan spår till den slags bevisföring, som § 83 avser. Fortfarande är det min åsikt, att konungen genom den påstådda rätten får del av den beskattningsrätt, § 57 förbehållit ständerna att utöva. Jag förnekar på det bestämdaste så väl att den som upphäver en skatt, icke deltar i beskattningen som att rätten att beskatta icke inbegriper rätten att häva skatt och kan därvid som meningsfrände åberopa själve Montesquieu — logiken är väl gemensam för fransmän och svenskar — som förklarar, att »la puissance exécutrice — — doit prendre part à la législation par sa faculté d'empêcher». Fortfarande påstår jag, att det svenska folket, om man tager regeringsformen på allvar, måste utan att konungen kan bispringa detsamma sucka under sina skatter — när det gäller bevillningarna, tills klockan slår tolv vid ett visst av riksdagens sammanträde bestämt årsskifte, och när det gäller andra skatter, tills ständerna vid en ny riksdag annorlunda besluta. Ständerna vid en riksdag kunna nämligen icke genom sina skattebeslut binda händerna på ständerna vid en annan riksdag. Också detta blir en konsekvens av § 57. Min opponent däremot anser, att ständerna icke kunna pålägga folket de skatter de vilja. De kunna icke heller avskaffa en skatt, de anse olämplig, för att ersätta den med en ny. RF § 57 gör det, om jag förstått honom rätt, icke ens möjligt för folkets representation att fastställa ett maximum, varöver kungen ej får beskatta folket. Först genom förbudet i § 60 omöjliggöres detta. Den §, som enligt min uppfattning var avsedd att soulagera ständerna för uppgivandet av den frihetstida allmakten och utgör hörnstenen i det nya riksdagsvälde, som så småningom igen uppförts inför våra fäders och våra egna ögon, blir för min opponent fullkomligt värdelös och kunde lika gärna strykas. Därför utan skulle ändock de av regeringsformen alldeles ignorerade utskotts-

mötena varit ur stånd att utöva folkets beskattningsrätt. Skarpare kunde icke gärna våra åsikter gå i sär.

Fortfarande anser jag, att en negativ sats är omöjlig som kompetensregel. RF § 83 skiljer sig härutinnan icke från § 60 p. 2 och § 73. Sin rätt att giva autentiska grundlagsförklaringar äga konung och ständer i kraft av §§ 81 och 82, som tillsamman tagna ge tillfyllestgörande besked om vilka myndigheter, som äga ändra grundlag och under vilka formaliteter det skall ske. Om ändringen innebär en ändring i sak eller blott ett förtydligande i form blir juridiskt likgiltigt. Om § 74 och i viss mån § 90 — någon kunde tilläventyrs vilja hålla fram dessa §§ för mig — innehålla kompetensregler, är det därför att de göra speciella undantag från generella förbud. Jag kan absolut icke vara med om att man överlag genom borttagandet av två negationer skapar en positiv rättsregel. Det lyckas beträffande § 81 p. 1 men misslyckas ifråga om t. ex. § 8 p. 1 och § 44. Varför det går i ena fallet och icke i de andra må läsaren själv besinna sig på. Ej heller kan man av § 73, vilken, så tillvida som den ger besked om några pålagor, de nya, är att betrakta som ett partikulärt omdöme, draga några som helst slutsatser beträffande övriga pålagor, de gamla, och därmed alla pålagor överhuvud. Psykologiskt orimligt vore väl också, att revolutionsregeringen, om den varit så angelägen om en säker rättstitel för uppörd av äldre skatt, icke skaffat sig en direkt auktorisation därtill. I stället är det ständerna, som varit angelägna om att de former, de i föregående §§ — uttrycket »i den ordning förut nämndt är» ger oförtydligt vid handen att saken redan förevarit — fastställt beträffande nya pålagor, av konung och ämbetsmän respekteras. Min opponents slutledningskonst så väl i detta stycke som när det gäller konungs rätt att sänka allmänna avgifter påminner osökt om den, som Gustav III utvecklade, när han därav, att alla från och med år 1680 till den 21 aug. 1772 tillkomna, såsom grundlag ansedda stadgar avskaffats, drog den slutsatsen, att motsvarande stadgar, tillkomna före förstnämnda år, återupplivats.

Därmed anser jag mig ha tillbakavisat det väsentligaste av den kritik, min nye opponent riktat mot mig. Det återstår att med några ord angiva, vari den metodiska olikheten mellan oss rätteligen består.

Min opponent, som tydligen icke har någon större aktning för 1809 års grundlagsstiftare, vägrar uppenbarligen att taga dem på orden och ställa sig anmaningen i RF § 83 till efterrättelse. Ur § 57 vill han icke läsa ut vad där verkligen står, och i § 60 p. 2, § 61 och § 73 läser han in vad de icke innehålla. Enkla logiska regler sätter han sig i icke ringa utsträckning över, antingen han nu själv saknar logisk skärpa eller han anser, att 1809 års män saknat sådan. Utslagsgivande vid grundlagsbestämmelsernas tolkning blir för honom i stor utsträckning vad äldre generationer närmast tänkt på, när de använt de tvistiga orden, praxis vid 1809—10 års riksdag samt bestämmelser och ordval i lagtexter, som ej ha grundlags karaktär.

1809 års RF anser han tydligen som ett tämligen omöjligt försök att reglera maktförhållandena på sekulär sikt. Den ter sig för honom, ungefär som 1772 års RF för Erik Fahlbeck, som manifestationen av en mer tillfällig maktposition. Därav dess intresse för så konkreta ting som de, vilka avhandlas i §§ 75 och 113. Grundskatterna har man ansett vara ett alltför hett järn att röra vid och därför — en i och för sig icke orimlig uppfattning — sanktionerat dem — lika väl som äganderätten — i grundlagen. Konsekvensen att de då först genom grundlagsändring kunnat avskaffas drager icke författaren, vad dock skulle givit honom en respektabel position i hans kamp mot min tolkning av »urgamla» i § 57. Han lämnar intet svar på min fråga vem som var kompetent att bringa nämnda skatter ur världen. Han blott kritiserar mitt svar, väl vetande, att »negantis est major potestas».

När jag i motsats härtill tecknar min egen metodiska ståndpunkt, är det icke för att stoltsera därmed. Det är för att bekänna kort. Väl förstår jag, om läsaren anser den vara dogmatisk, men någon anledning att överge den finner jag icke däri. Jag anser tvärtom, att en sådan hållning anstår en exeget.

Det avgörande för min metod är, som jag så ofta framhållit, att jag tager grundlagsstiftarens önskan om tolkning efter ordalydelsen på blekaste allvar. Obarmhärtigt drager jag ut konsekvenserna av rättssatserna likgiltig för huruvida de varit presenta för grundlagsstiftaren eller ej. Det är däri som min av opponenter alldeles missförstådda logism ligger. Den är en konsekvens av tolkningen efter ordalydelsen, ingenting annat. Om konsekvenserna leda mig till helvetets portar, så klappar jag på. Jag betvivlar, så länge jag uppträder som grundlagstolkare, icke ett ögonblick att regeringsformen skall ge svar på alla kompetensfrågor. Vad den icke öppnat möjlighet att ändra, får förbli sådant det är, tills grundlagen själv ändrats. Någon gräns för möjligheterna att ändra denna gives emellertid icke. Att grundlagsstiftaren skall ha gjort sig skyldig till luckor och motsägelser ter sig ju rätt antagligt, eftersom han var en människa. Hans ofelbarhet är dock för mig lika självklar som bibelns för de exegeter, som ännu uppfattade den som en sorts lagkodex. Gärna för mig må man uppställa en sorts konstitutionell inspirations-teori och applicera den på 1809 års riksfäder. Jag genomskådar en sådan teori som en fiktion men anser mig alltid behöva arbeta med en sådan — det är min Als Ob-filosofi — så länge jag axlar grundlagstolkarens kappa. En kritisk attityd gentemot 1809 års författningsverk är också jag mäktig att intaga, men jag gör det icke, förrän jag kastat nämnda kappa och avslöjat mig som författningshistoriker.

Om någon läsare förklarar, det han ogillar den här angivna förutsättningen för min grundlagstolkning, svarar jag, att det icke intresserar mig. Förklarar han, att jag under samma förutsättning tolkar regeringsformen rätt, blir jag glad. Kan han — likaledes under samma förutsättning — påvisa felaktigheter i min tolkning, blir jag honom tacksam.

SVAR FRÅN REKTOR LANDBERG.

Detta meningsutbyte har strängt taget redan varit tillräckligt utdraget och tillräckligt vägledande. Men då redaktionen satt mig i tillfälle att ge en kort replik, skall jag som hastigast försöka beröra några principiella huvudpunkter.

Hela den långa raden av detaljfrågor rörande P. O. von Asp kan inte vara skäl att ta upp på nytt. Jag ber att få hänvisa till tidigare inlägg och framför allt till v. Asps egna skrifter. Det kan f. ö. vara tillåtet att undra vilket som *i och för sig* är troligast, att en man, som samtiden, bl. a. en så kritisk man som Hans Järta, fann ytterst kunskapsrik, skarpsynt och intresseväckande, har stort symptomatiskt historiskt intresse, som jag menar, eller var »alldeles förvirrad» som professor Lagerroth i det närmaste anser.

Vad historieuppfattningen beträffar, har jag — och många med mig — alltid trott, att Lagerroth snarast satte en ära i att vara en subjektiv historiker. Vad jag velat framhålla är, att man måste vara det men kan vara det på olika sätt. Jag nödgas fortfarande anse, att Lagerroths teckning av P. O. v. Asp är — naturligtvis utan medvetet ond vilja — präglad av höggradigt oförstående och en slags spontan motvilja. Själv har jag räknat med, att denna motvilja ytterst bottnade i P. O. v. Asps kritiska ställning till frihetstiden (obestridlig i Politisk Dröm) och i den omständigheten att v. Asps dubbla ställning som svensk realpolitiker och internationellt orienterad teoretiker rubbade Lagerroths cirklar beträffande förhållandet mellan »inhemskt» och »utländskt», naturrätt och traditionalism.

Vad inhemskt och utländskt beträffar, gläder det mig att Lagerroth inte vill hävda ett absolut motsättningsförhållande. Det ser av det senaste inlägget ut som om vår divergens i åsikter egentligen skulle röra s. a. s. inkubationstidens längd. Professor Lagerroth räknar med långliga tider (»århundraden»); jag anser, att det *utomordentligt* invecklade växelspelet mellan impulser och behov i västerlandets historia ger exempel på såväl långa, mindre långa som korta inkubationer. Vem som här har historien själv på sin sida, kan man ju fråga.

Metodiskt källkritiskt innebar min uppsats ett krav på att man vid behandling av en persons åsiktsbildning icke utan vidare skall sammanföra uttalanden från vitt skilda tider och från betydligt olikartade situationer. Kravet *i och för sig* torde stå sig; vi skola inte vidare tvista om det aktuella fallet. Papperen ligga på bordet för ev. intresserade. Tyvärr äro inte alla diplomatiska medlingsförslag »kompromisser».

Anklagelsen för att överskatta »lärda sirater» och underskatta realiteter och faktiska aktuella behov, kan jag ta med utomordentligt lugn. Min egen grundsyn på historien är mig nämligen inte obekant, och jag är lycklig att, när det gäller författningshistorien, kunna hänvisa till min produktion på området. Särskilt vill jag rekommendera den, som önskar veta, hur det förhåller sig med

mitt uppfattningssätt, inledningskapitlet i min gustavianska riksdagshistoria »Revolutionens realpolitiska förutsättningar» non sine causa placerad före ett teoretiskt kapitel. — Vad det här gäller är ju blott, att realpolitiken måste röra sig i vissa former, ha vissa kategorier och idéer och att dessa i sin tur själva utgöra ett moment i historien och ofta ha påfallande internationell karaktär. — Föreställningen, att historiker och statsvetare i Uppsala överlag skulle utmärkas av ett ensidigt litteraturhistoriskt uppfattningssätt, kommer säkerligen att allmänt upptagas mycket godmodigt. Det är nu en gång så, att vårt långa land ger rum för vissa vetenskapliga dimbildningar.

Det utom all jämförelse intressantaste i professor Lagerroths senaste inlägg är självbekännelsen att en »Hegeliansk historiefilosofi bäst skulle rimma sig» med hans »lösning av Sveriges författningshistoriska problem». — Jag vill här av fullaste hjärta instämma. Men jag skulle också vilja säga om Hegel: Vestigia terrent! Såväl i fråga om praktik som teori. Den stackars människan hittar väl alltid redskap för sin vilja. Men till vad har icke Hegels statsfilosofiska idéer visat sig företrädesvis brukbara!

Uppsala 10 mars 1940.

Georg Landberg.

SVAR FRÅN NOTARIE KAIJSER.

Redaktionen för Statsvetenskaplig tidskrift har haft vänligheten att, i korrektur tillstålla mig professor Lagerroths kritik av min uppsats om § 57 i 1809 års RF. Till svar vill jag i korthet anföra följande.

I sin uppsats om beskattningsmakten i 1809 års RF (denna tidskrift årgång 1938 s. 27) framhåller professor Lagerroth att ingen 1809 tänkt på att folkets beskattningsrätt till äventyrs tidigare haft sina gränser och exemplifierar detta med ett uttalande av prosten Lindeström. Något längre fram i uppsatsen (s. 33) förklarar han att regeringsformen icke känner andra gränser för beskattningsmakten än § 61. »Ej ens inför enligt äldre rättsordning tillkomna skatter låter den sig hejdas, ty den känner icke en sådan rättsordning, såvitt den kunde påstås avvika från § 57. Detta är den radikala verkan av ordet 'urgamla'. Genom detta projicera 1809 års män den av dem skapade rätten bakåt i tiden och ge hela paragrafen så att säga retroaktiv verkan. De gå från nutid till forntid och icke tvärtom». »Att förutsättningen författningshistoriskt sett icke är riktig betyder intet. Nomos visar här sin makt».

Jag delar fullkomligt den uppfattning av ordet urgamlas normalbetydelse, som professor Lagerroth hyser. Adjektivattributet »urgamla» kan i satsen: Svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta ... i § 57 antingen tänkas ersatt med en enkel relativsats: Svenska folkets rätt att sig beskatta, som är urgammal ... eller determinativt: Den svenska folkets rätt att sig beskatta, som är urgam-

mal... Vi ha båda, såvitt jag förstår, föredragit det första alternativet. Den betydelse, »urgamla» då har i lagtexten, är allmänt kvalificerande, man har understrukt värdet av svenska folkets beskattningsrätt med en hänvisning till dess ålder utan att därmed utsäga något om dess vidd. Någon ytterligare *verkan* av ordet *urgamla* kan jag för min del icke tänka mig.

I fråga om betydelsen av »allena» i § 57 har jag i min uppsats intagit ståndpunkten att flera tolkningar äro möjliga men att ingen av dem med tanke på regeringsformens övriga innehåll behöver eller kan leda till slutsatsen att ständerna i § 57 fått en allomfattande beskattningskompetens. Det är riktigt att författaren till »1812 års RF» låter allena (*uniquement*) syfta på »rikets ständer vid allmän riksdag». Men då denna »mot kungamakten synnerligen välvillige författare» låter beslut om grundskatternas avskaffande bero av enighet mellan konung och ständer och dessutom omintetgör ständernas rätt att ensidigt upphäva avgifter, vilka förut enligt 1809 års RF hört till bevillningarna, framgår ju tydligt att »allena» för honom egentligen hänför sig till »allmän riksdag» och i varje fall icke kan ha sin spets riktad mot kungamaktens deltagande i beslut om andra beskattningstyngder än bevillningar.

Även professor Lagerroth måste medge att svenska folkets rätt att sig beskatta i 1812 års förslag har en mycket begränsad räckvidd och att detta framgår av förslaget övriga innehåll. Vilket omfång den har i 1809 års RF, därom lämna på samma sätt regeringsformens övriga paragrafer upplysning. I detta sammanhang har § 73 sin stora betydelse. I fråga om denna paragraf har jag hävdat att den jämte § 59 »sanktionerar» tidigare pålagor och ordinarie inkomster, vilka alltfort få av konungen uppbäras och fordras. Åsikten att man har rätt att draga ett *e silentio* slut av »nya» anser jag mig icke behöva frågå. I detta fall gäller det inte att »återuppliva» någon äldre rätt. Kronans rätt att uppbära ordinarie skatter hade ju oavbrutet existerat i många hundra år. Det är f. ö. uppenbart att regeringsformen många gånger förutsätter att *e silentio* slut skola dragas. Alla medge t. ex. att man av ingressen till 1809 års RF, där tidigare mer och mindre gällande grundlagar upphävas, har rätt att draga slutsatsen att 1734 års lag fortfarande skall gälla. Frågan diskuterades på 1809 års riksdag i anledning av en av justitierådet von Strokirch väckt motion om rätt för konungen att vid tillämpning av en del allmänna lagens stadganden få göra dispens. Lagutskottet ansåg att enligt § 83 RF alla dess stadganden borde tillämpas efter ordalydelsen och på grund därav, att man icke av § 25, där konungen tillades rätt att göra nåd i brottmål, kunde draga den följd, som vore det konungen betaget att i civila mål göra dispens i de fall, lagen honom sådant uttryckligen uppdragit. Lagutskottets utlåtande grundade sig här på ett anförande av lagman Haussvolff, som på denna punkt lyder: »alldenstund vid genomläsande av regeringsformen i hela dess vidd det befinnes att Svea rikets år 1734 antagna lag, med de förklaringar,

förändringar och tillägg, vilka tid efter annan tillkommit, såvitt dessa innefatta civila och ekonomiska ämnen, icke ens blivit vidrörda än mindre upphävda, utan tvärtom, enligt inledningen till regeringsformen och rätta förståndet av dess 87:de, 88:de och 89:de §§ måste vara gällande intill dess konung med riksens ständer pröva nyttigt ändringar därutinnan göra eller gamla lagar upphäva och nya antaga, samt av vad i regeringsformens 25 § angående konungens makt att i brottmål göra nåd omförmäles icke rimligen den slutsats kan eller bör dragas som vore det konungen fråntaget den i allmänna lagen honom i vissa fall överlätna rätt såvida all lag och i synnerhet grundlagar böra enligt och icke utöver ordalydelsen förstås och förklaras, vilket ock instämmer med vad konungens nådiga stadfästelse å regeringsformen innehåller och jämväl med vad i regeringsformens § 83 lika tydligt som ovillkorligt stadgas».¹

Om vad § 73 i övrigt innebär ha meningarna brutit sig i högsta domstol, riksdag och doktrin. Lagutskottet vid 1889 års riksdag ansåg att paragrafen föreskrev att riksdagens samtycke ej fick sträckas längre än riksdagens bevillningsrätt i allmänhet tillåt. Justitieministern menade i proposition till 1890 års riksdag att detta villkor för bevillning icke gällde andra statsinkomster än dem, som uttryckligen uppräknats i § 60 p. 1. Även Rydin fann bevillningsrätten omfatta blott de med statsregleringen sammanbundna avgifterna. Accepterar man lagutskottets tolkning av § 73, den hade godkänts av KÜ vid 1809—10 års riksdag men underkänts av Kungl. Maj:t vid 1815 års, betyder detta att man ger den av ständerna utövade, svenska folket tillhöriga, självbeskattningsrätten ett vidgat innehåll, men väl att märka i kraft av § 73 och icke omedelbart på grund av § 57. Härleder man ett utvidgat bevillningsbegrepp direkt ur § 57, såsom professor Lagerroth gör, blir § 73 tydligen överflödig och meningslös.

Däremot kan man enligt min mening av formuleringen av §§ 59, 60 och 61 utläsa att ständerna i § 57 redan fått bekräftelse på sin rätt att även i fortsättningen vid allmän riksdag bestämma de med statsregleringen sammanbundna bevillningsavgifternas storlek. I detta sammanhang vill jag understryka att jag i min mycket ofullständig analys av bevillningsbegreppet under gustaviansk tid haft min uppmärksamhet fäst mera på striderna om de s. k. regala avgifterna än på motsättningarna å ena sidan mellan bevillning och hävdvunna ordinarie statsinkomster och å den andra mellan de

¹ Adels protokoll 1809, IV: 1: 2, s. 1693 f., s. 1699 ff.

När frågan om per capita omröstning i utskott var uppe på riddarhuset vid 1809 års riksdag försvarades en e silentio tolkning av § 69 RF av en medlem (Ridderstolpe) under följande lärrika motivering: »Vad som i Regeringsformen icke nämnes är i dag likaså förbjudet som i går. Det går väl icke an att ibland begripa den och ibland alldeles icke göra det, ibland på ett, ibland på ett annat sätt uttyda densamma, utan alltid hålla oss vid dess bokstav, likasom vid andra lagars och författningars, jag tror till och med iakttaga icke skadliga sedvanor och förbigå de långväga följder som man kunde befara av ett motsatt förhållande även i små saker.» Adels protokoll 1809, III: 2, s. 4487.

med statsregleringen förbundna avgifterna och andra beskattningstyngder. Det förefaller mig numera som om rent historiskt åtskilligt vore att andraga till stöd för lagutskottets tolkning. Att den av praktiska skäl numera måste förkastas är en annan sak.

Det är givetvis riktigt såsom professor Lagerroth anför att man icke alltid har rätt att sluta att en paragraf är en »kompetensregel» därför att den innehåller två negationer. Jag har heller icke påstått något sådant utan nöjt mig med att konstatera att lagstiftaren ofta formulerat kompetensregler negativt. Med tanke på denna lagstiftningsteknik men också på grund av andra överväganden har jag sett mig oförhindrad att draga vissa slutsatser om §§ 60 och 73. Lagerroth utgår från att för framtiden gällande förklaring av grundlag såsom ett slags grundlagsstiftning egentligen regleras av §§ 81 och 82 RF. Konsekvensen bör för § 57:s i 1772 års RF räkning bli att kompetensen vid autentisk grundlagsförklaring där »egentligen» bestämmas i §§ 39 och 42 samma RF. Enligt min åsikt angå dessa paragrafer blott tekniken vid grundlagsförklaring. Kompetensregeln är i 1772 års RF given i § 57 och i 1809 års RF i § 83, ehuru parterna i det senare lagrummet underförstått. Om kompetensen redan varit fullständigt bestämd i §§ 81 och 82, skulle ju § 83 mom. 1 bli överflödig.

Professor Lagerroth förebrår mig att jag såsom utslagsgivande vid grundlagsbestämmelsernas tolkning ansett vad äldre generationer närmast tänkt på, när de använt de tvistiga orden, praxis vid 1809—10 års riksdag samt bestämmelser och ordval i lagtexter, som ej ha grundlags karaktär. Jag har svårt att förstå att Svenska Akademiens Ordbok, ett verk det som alla andra av oss skröpliga människor, skall tillerkännas vitsord mot grundlagsstiftarna själva och det språkbruk, de bevisligen använt i riksdagsdiskussioner och annorstädes. Jag kan icke heller vid frågan om grundlagarnas tolkning lämna den dåtida lagstiftningstekniken ur sikte. Icke heller kan jag totalt negligera praxis vid 1809—10 års riksdag och förbigå ett yttrande sådant som t. ex. det bevillningsutskottets ordförande hösten 1809 fällde, när frågan om en höjning av mantalspenningen var före. Han anförde vid detta tillfälle: »Då mantalspenningarna ej äro i 60 § RF upptagna bland de medel som komma under namn av bevillning, utan måste anses såsom en ordinarie ränta, vilken i den 59 § tydligen under orden ordinarie inkomster är undantagen från statsutskottets överläggning vid frågan om fyllandet av statens behov, förstår jag ej hur riksens ständer kunde besluta om deras minskning eller förhöjning.»¹ Adelns beslut fick i denna fråga följande lydelse: »och då ridderskapet och adeln ansåg denna avgift ej kunna räknas bland bevillningar utan vara en sådan ränta som inbegripes under de i 59 § nämnda ordinarie inkomster; fann ridderskapet och adeln denna avgift icke tillhöra dem varå förhöjning eller förminskning av statsutskottet kan föreslås.»² Jag kan det så

¹ Ibidem IV: 1, s. 49.

² Ibidem IV: 1, s. 58.

mycket mindre som ingen opposition mot denna åsikt gjorde sig hörd, lika litet som det förekom sådan mot uppfattningen att brännvinsavgiften, just därför att den råkade vara av bevillnings natur, ensidigt av ständerna kunde upphävas. Den opposition, som förspordes i den sista frågan var av »konservativ» natur. Den frånkände riksdagen rätt att häva skatten därför att den var omnämnd i regeringsformens ordalydelse.

Den uppfattning, som adeln givit uttryck åt i frågan om de ordinarie inkomsternas natur, hyllades även av de »radikalaste» inom de andra stånden. Det framgår av ett anförande av Santesson i borgarståndet, när statsutskottets förslag att höja mantalspenningarna var före. Han yttrade då bl. a.: Regeringsformen stadgar, att statens behov utöver dess ordinarie inkomster skall fyllas med bevillningar och ibland dessa, som äro tydligen uppräknade, finnas icke några mantalspenningar nämnda. Tvärtom är den sistnämnda avgiften ovedersägligen att räkna bland statens ständiga intrader och i sådan egenskap rätteligen icke någon förändring underkastad.¹ Av debatten i borgarståndet synes i övrigt framgå att man på vissa håll tolkat § 73 så som om den föreskrev att nya pålagor, varmed man förstod ny skatt i allmänhet, måste åtagas i bevillningens form. Något stöd för åsikten att § 57 i och för sig tillförsäkrat ständerna utövandet av någon annan rätt än den att bestämma bevillningarnas storlek ge icke protokollen.

Varför jag icke inläser ett förbud för konungen att sänka bevillningsavgifter i § 61 utan i stället gör denna konungens rätt avhängig av ständernas statsregeringsrätt beror likaledes på att denna mening förfäktats vid 1809—10 års riksdag.² Ingen tolkade däremot § 61 så som Lagerroth.

I fråga om det förmenta »grundlagsskyddet» för äganderätt och ordinarie inkomst vill jag blott påpeka, att jag, då jag använt termen, icke avsett att bestrida konung och ständer rätt att gemensamt antingen enligt § 87 eller § 114 RF åstadkomma ändring i rättsförhållandena.³

Jag erkänner gärna att min argumentation, såsom jag tydligt angivit i min uppsats, blott gäller regeringsformen, som den ursprungligen tett sig. Min analys av dess lagrum slutar där den omedelbara kontakten mellan grundlagsstiftarna och deras verk upphör. Till den intressanta frågan om rätta innebörden av § 83 (§ 84) hoppas jag inom kort kunna återkomma.

Fritz Kaijser.

¹ Borgarståndets protokoll 1809, III: 1, s. 200. Vid 1823 års riksdag yttrade däremot lagman Ullberg under handläggningen i K. U. av ett anmärkningsyrkande rörande av kronan verkställd allmän skattläggning av husbehovsmjöl-kvarnar och legosågar, att riksens ständers rätt att minska eller upphäva ordinarie skatter och äldre grundräntor icke ens torde kunna ifrågasättas. Ullberg hade varit medlem av Bev. U. vid 1809 års riksdag. K. U:s protokoll 1823, s. 402.

² Se t. ex. Adels protokoll 1809—10, VI: 1, s. 814 (Gyllenborg).

³ Om den analoga frågan om grundlagsskyddet mot monopol (§ 60 p. 3, § 89 RF) se Adels protokoll 1810, (Örebro), s. 429 ff. A. G. Mörner.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Ett författningsprojekt I Lunds universitetsbibliotek finnes bland ur J. C. Tolls papper. J. Ch. Tolls där förvarade handskriftssamlingen en promemoria i tio punkter, vilken i själva verket utgör ett förslag till en författning. Promemorian har placerats i samlingen med signum D 5 a: 2, Varia och anges i Wieselgrens stora katalog över Tollska samlingen endast med den rubrik, som promemorian har: »Anmärkningar öfver Regeringsformen». Inga upplysningar angående proveniens föreligga. Promemorian är odaterad, och upphovsmannen finnes ej heller angiven. Det visar sig emellertid genast, att »Anmärkningarna» gälla R.F. 1772 samt att de med all sannolikhet härröra från oppositionen mot Gustav III. Promemorian syftar till en genomgripande revidering av R.F. 1772 i riktning mot frihetstidens maktfördelning mellan konung och ständer. Då dylika strävanden voro särskilt aktuella vid tiden för Anjala-förbundet, är det mest sannolikt, att utkastet varit avsett för 1789 års riksdag. Även om man inte kan datera promemorian, framgår dock tydligt, att den ger uttryck åt oppositionens kardinalkrav, sådana man känner dem mer eller mindre klart utformade från 1780-talets riksdagar. Den närmaste motsvarigheten till promemorian är Anjala-männens p.m. till kejsarinnan Katarina.¹ Flera punkter överensstämmer med denna. Detta utgör ett ytterligare sannolikhetsskäl för deras samtidighet. Det råder emellertid ej full överensstämmelse. Promemorian i Tollska samlingen har genomgående utformat de gemensamma punkterna mera detaljerat; den utesluter somliga och upptar åter andra, som sakna motsvarighet i Anjala-männens p.m. Odhner har påpekat, att oppositionen mot konungen hösten 1788 var uppdelad i flera riktningar, av vilka en förnekade alla författningsplaner, en annan var en rent separatistisk Finlandsrörelse och en tredje hade en revision av R.F. 1772 på sitt program. Han omtalar också, att talrika handskrifter i författningsfrågan cirkulerat.² I en av memoarerna från gustavianska tiden finnes ett yttrande, som ganska otvetydigt ger vid handen, att ett utförligare författningsprojekt än Anjala-männens p.m. förelegat. Prosten C. G. Nordin

¹ Tryckt i Hemliga Handlingar I, sid. 121—123. Hedvig Elisabeth Charlotta, Memoarer II, sid. 324, Schinkel, Minnen, Bihang I, sid. 39—41, Cederberg, Anjalan Liiton, sid. 266 f., Hist. Tutk. XIII m. fl.

² Odhner, Sveriges Politiska Historia under konung Gustaf III, III, sid. 142, 223. Fil. kand. Jan Liedgren har ställt en uppsats Anjala-männens konstitutionella program (Otryckt) till mitt förfogande. Följande översikt över upp-

skriver: »Nya Regeringsformen, som 1788 framkom i Stockholm, blef igenom indiscretion utsläpt i Finland, där den lästes i de största Sällskap och bifölls såsom en verkelig Regeringsform. Jag feck se det första Exemplaret af min Skomakare, men hade hört Recension förrut. Det är ock visst, at det i början försvarades och ansågs vara ett skönt arbete. I en hast byttes doch Tonen: Skriften förnekades och skrefs på Royalisternes räkning. Lagman Liljensparre och Pröbsten Nordin fingo skulden: de hade skrivit den för at giöra Oppositionen obehagelig. Detta säges ännu med god mine, dock utan öfvertygelse af vederbörande, som sielfve bäst känna sin plan. Den 26 Aug. 1790.»¹

Även ett annat yttrande av C. G. Nordin i brev till brodern J. M. af Nordin 9 sept. 1788 är värt uppmärksamhet i detta sammanhang: »Här flyga många oanständiga papper, ibland andra en Regeringsform, som utesluter Prästeståndet ifrån sin Stånds rätt; kastar Rådet tillbaka under Ständernas ansvar, klipper konungamakten och reglerar Allianceverket.»² Det är anmärkningsvärt, att detta yttrande varken torde syfta på »Anmärkningarna» eller Anjala-männens p.m. Den förra upptar ej bestämmelsen om prästeståndet men däremot om rådet. Med den senare råder motsatt förhållande. Det är sålunda mycket sannolikt, att olikartade författningsutkast förelegat och så småningom komma att påträffas. Följande framställning är endast en redogörelse för vad som direkt framgår av just den i Tollska samlingen påträffade promemorian.

Det förefaller givetvis egendomligt, att förslaget hamnat hos Toll. Vid den tidpunkt, till vilken »Anmärkningarna» daterats, var Toll i onåd. Hans förhållande till Gustav III torde t. o. m. ha varit ganska spänt. Hedvig Elisabeth Charlotta återger med ganska starka uttryck hans missbelåtenhet med konungen, sedan denne sänt hem honom till Skåne.³ Det behöver därför ej vara orimligt, att förslaget lämnats till Toll från någon person inom de oppositionella kretsarna, som kan ha hoppats på hans medverkan till dess genomdrivande. Men Toll var själv föremål även för oppositionens ovilja.⁴

gifter i de mera kända memoarerna, vilka belysa den från Odhner anförda uppgiften, lämnas där:

Hedvig Elisabeth Charlotta, Memoarer, II, sid. 321 f.

Adlerbeth, Historiska Anteckningar, I, sid. 50.

Ehrenström, Historiska Anteckningar, I, sid. 159.

Ekman, C. Chr., Dagbok, I, sid. 46, 48, 50. Skrifter utg. av Svenska Litteratursällskapet i Finland XLIV.

Fersen, Historiska Skrifter, VII, sid. 58.

Hochschild, Memoarer, I, sid. 150.

Nordin, Dagboksanteckningar för åren 1788—1792. Hist. Handl. VI, sid. 79.

Schinkel, Minnen II, sid. 22, 24.

Övervägande ha de emellertid uppehållit sig vid tanken att utesluta prästeståndet ur riksdagen. Denna plan är moment 1 i Anjala-männens p.m. men ingår ej i »Anmärkningarnas» ändringsförslag.

¹ Nordin, Minnen, sid. 79. Hist. Handl. VI.

² Sjöholms arkiv. Uppgiften lämnad av fil. lic. F. Almén, Uppsala.

³ Hedvig Elisabeth Charlotta, Dagbok II, sid. 319, m. fl.

⁴ Jfr Mellander, K., Johan Christopher Toll, sid. 209 ff.

Tyvär har inte någon möjlighet att av handstilen röja promemorian upphovsman erbjudit sig. Språket är mycket ålderdomligt, men i författnings- och lagtexter användes ibland archaiserande former. Att ord såsom »då, de, deras» skrivs »tå, the, theras» visar således intet.

Innehållet tyder, som redan framhållits, på att promemorian tillhör slutet av 1780-talet. En punkt har t. o. m. en formulering, som gör det troligt, att promemorian tillkommit efter krigsutbrottet 1788. § 45 i R.F. 1772 stipulerar bl. a., att riksdagen skall sammanträda, så snart kriget upphör, och att alla krigsgärder då upphöra. Enligt »Anmärkningarna» skola ständerna samlas så snart som möjligt och när arméen går i vinterkvarter. Denna bestämmelse synes förutsätta, att ett krig utbrutit. Möjligtvis kunde man invända häremot, att bestämmelsen är en motsvarighet till det abstrakta krigsfall, varom paragrafen redan i R.F. 1772 handlar. Även innebörden av paragrafändringen svarar emellertid särskilt väl mot den politiska situationen under hösten 1788.

Mer eller mindre uppenbart tyda även de övriga ändringsförslagen på att promemorian tillkommit detta år. Till formen är den ett förslag till ändringar av tio paragrafer i R.F. 1772.¹ En paragraf i denna ersättes helt (§ 49), de övriga ändras till vissa delar (§§ 4, 31, 38, 45, 46, 50) eller förses med tillägg (§§ 7, 8, 19).

På detta vis åstadkommes en författning, som till allra största delen är identisk med R.F. 1772 men ändå avviker på mycket viktiga punkter. I § 4 inskjutes en bestämmelse, som gör riksråden ansvariga inför konung och ständer gemensamt. Vidare tillkommer rätt för ständerna, att när de så önska, genom ett utskott granska rådsprotokollen och att ställa riksråden till ansvar inför en riksrätt.² § 7 utökas med ett relativt obetydligt tillägg, som i någon mån försvårade konungens utrikes resa. Emot enhälligt råds mening skulle sådan ej kunna företagas. § 8 utökas likaledes. Satsen är oriktigt uppbyggd, förmodligen föreligger något avskrivningsfel ('ty för ... drages' bör förmodligen läsas 'ty få ... dragas'). Tillägget återspeglar dock tydligt stormen kring den Kewenterska processen.³ § 31 i R.F. uppräknar de förtroendetjänster, som enligt denna av konungen till- och avsätts utan omröstning i rådet. »Anmärkningarna» göra på denna punkt det ytterst viktiga tillägget, att innehavare av förtroendetjänster ej kunna avsättas utan laga rannsakan och dom. Den omtvistade frågan om bestämda riksdagsterminer återspeglas i ändringen av första partiet av § 38. I motsats till konungens bestämmanderätt, som R.F. 1772 hävdar, tillägger »Anmärk-

¹ Även Anjala-männens p. m. föreskrev, att R. F. 1772 skulle kvarstå till de delar, som ej berördes av Anjala-programmet. (Sista momentet i den kortare versionen, Heml. Handl. I, sid. 123).

² Anjala-männens p. m. föreslår i punkt 5, att riksråden tillsätts enligt R.F. 1720 och att de ej kunna avsättas utan laga rannsakan och dom.

³ Odhner, a. a. II, sid. 506—08. — Anjala-männens p. m. upptar förbud mot hållande av konseljer, som ej anges i R.F. 1772. (Se den utförligare versionen, Schinkel, a. a., sid. 41).

ningarna» varje riksdagsmöte rättighet att bestämma om tid och ort för nästa sammankomst. Om den avsedda kallelsen uteblir, fortsätter »Anmärkningarnas» paragraf, äro riksråden, sedan de givit konungen påminnelser, skyldiga att utfärda kallelsen.¹ I nära anslutning till denna förändring bestämmer ett tillägg i § 46, att varje riksdag beslutar angående bevillningen och att konungen ej kan förlänga den tidigare bevillningen, om riksdagen varit samlad i tre månader utan att ha fattat något beslut i frågan.

Lagstiftning och grundlagsstiftning (§ 39—44) lämnas oberörda. I § 45 ändras tiden för den obligatoriska riksdagen i händelse av krig från krigets slut (R.F. 1772) till »så snart möjligt är» och då armén går i vinterkvarter. Bestämmelsen gör ett tydligt intryck av att vara en epilog till de heta striderna om officerares riksdagsmannarätt, som upprörde flera av frihetstidens riksdagar.² Ändringarna i §§ 49 och 50 äro mycket viktiga. § 49 utvidgar ständernas tidigare rätt att äska protokoll i de ärenden, som riksdagen behandlat, till att gälla alla protokoll, som de önska se. Enligt § 50 i R.F. 1772 skulle statsverkets tillstånd uppvisas för ständernas utskott för att ständerna skulle kunna se, att statsmedlen använts till rikets bästa. Paragrafen utvidgas med följande bestämmelser: ständerutskottet skall tillse, att statsbrist förebygges genom granskning av både ordinarie och tillfälliga utgifter och inkomster; alla bevillningar skola endast användas till de avsedda ändamålen och ständerna ej erkänna någon annan skuld än den, som gjorts med deras vetskap.³ Bestämmelsernas intima samband med kända stridsfrågor torde ej behöva påpekas.

»Anmärkningarna» äro sålunda delvis av den karaktär, att de synas göra varje kommentar överflödig. På grund av sin centrala ställning i det gustavianska riksdags- och författninglivet äro de på samma gång av så stort intresse, att de kunde motivera en utförligare behandling än de referat och kortfattade reflexioner, som här lämnats vid publiceringen av själva källan.

Anmärkingar öfver Regeringsformen.

§ 4.

— — — För öfrigt äro Riksens Råd Konungen och Riksens Ständer förbundne och them gemensamt ansvarige för deras råd — — — utföra och förrätta, men skulle Riksens Ständer vid Riksdagarna finna anledning af Protocolterne, som uppå theras be-

¹ Anjala-männens p.m. stipulerar i punkt 8, att riksdagen sammanträder vart 3:dje år, kallad av rådet.

² Jfr *Malmsström*, Sveriges politiska historia IV, sid. 401 ff. V, sid. 9 m. fl.

³ Punkterna 2—4 i Anjala-männens p.m. uppta i stort sett samma krav. *Liedgren* a. a. sid. 40 har påpekat likheten mellan en av dessa (om rikets skuld) och § 8 i *Jacob von Engeströms* författningsprojekt, tryckt i Göteborgs Högskolas Årsbok 1911 av *Stavenow*, jfr sid. 6.

gäran till theras utskott utlemnas att anmärka något wid Riksens Råds rådslag, tå bör det skje wid en sådan Riks Rätt, som 16 § före skrifver.

§ 7.

— — — theras råd och tanckar och om the tå enhälligt afstyreka en sådan resa utur Riket så will Kongl: Mayt ther wid bero.

§ 8.

— — — Votum decisivum, ty för inga sådana mål som, enligt denna § till höra Justitie Revisionen drages derifrån och till Cabinettet att ther afgöras eller med Justitie Revision förenas till målens afgörande.

§ 19.

— — — Lyckliga tider så vist som det ej emot denna besvurna Regeringsform är stridande.

§ 31.

— — — Äro förtroende tjenester hvilcka Kongl: Mayt tillsätter i sittjande Råd, dock utan omröstande, men kunna ej derifrån af-sättjas utan laga ransakning och dom.

§ 38.

Vid hwarje Rigsdgs(!) slut äga Riksens Ständer sielfva att utstaka på hwad tid och ort the härnäst wilja sammankomma, hwar-till the och af Kongl: Mayst. twänne månader förut blifwa sammankallade, skulle sådan kallelse uteblifva, sedan Riksens Råd therom i underdånighet giort påminnelse, tå äro the skyldiga Kallelsen i theras namn ut färda, skulle Kongl: Mayt. finna nödigt inom then af Riksens Ständer utsatta tid, at dem sammankalla, tå böra the sig ey undandraga, att thenna Kallelse lyda; men skulle thronen blifva ledig — — — sedan följes hela §.

§ 45.

— — — Öfwerensstämmande äro! men så snart möjligt är och Armeerne gå i vinterqvarter böra Ständerna sammankomma. — — —

§ 46.

— — — till sin ort hemskicka? Börandes Riksens Ständer inom then tid medhinna att rådslå om ny (=) bewillning behöfwes och then fastställa, så att then gamla Bewillningen tå uphörer.

§ 49.

På thet Riksens Ständer måga med så mycken större Kundskap Kunna dömma om allmänna Riksärenderna, böra alla the protocoller som the äska till them ut lämnas, dock böra the ej therwid kunna lägga annan åtgärd än then Regeringsformen föreskrifwer.

§ 50.

Rikens Statswärk — kommer till Rikens Ständers utskott att upwisas, thär granskas och så jämkas, att utgifterne på ordinarie och Extrastaterne ej må öfwerstiga deras inkomster, så at all brist deri må förekommas, men tå Rikens Stender för Statens nödiga behof, besluta nödiga bevillningar böra the endast tyll dess ändamål, hvartill de blifvit antagne få nytjas, vid ansvar för Kongl.: Mayt och Rikens Stats Contoir, som endast bör disponera alla Stats medel enligt 25 § af denna Regf., h:ken på det nogaste efterlefvas bör, och på det Statsverkets och Rikets ej må belastas med någon ovetterlig gäld, så ärkiänner Riks St: ingen annan Rikets Skuld än den, som med deras vettenskap och Samtycke gord är.

Gunnar Samuelsson.

Högsta domstolens Följande anteckningar hänföra sig företrädesvis laggranskning. till Karl Johans-tiden eller nogare bestämt till de första sju lustrerna efter antagandet av 1809 års RF. Självklart är att efter Herlitz' även rättshistoriskt klargörande standardverk något egentligt nytt icke kan vara att meddela. Vad här nedan säges har i mycket karaktären av ytterligare bekräftelse på Herlitz' framställning.¹

Till en början skall behandlas de olika vägar på vilka en lagfråga kunde komma till HD.

Enligt § 87 RF kunde en lagfråga bli föremål för HD:s utlåtande av två anledningar, antingen därför att RSt överenskomma om någon ny lag eller om gammal lags upphävande eller förändring, eller därför att Konungen finner gott någon lagfråga för RSt framställa. Ett beslut av Konungen synes emellertid även i förra händelsen vara ett av RF uppställt villkor: ständernas förslag skall genom talmännen avlämnas »till Konungen, som inhämte statsrådets och HD:s tanka däröver». I enlighet härmed innehåller jkonseljprotokollet 16 nov. 1809, då några riksdagsskrivelser i lagfrågor anmältes, att »Km:t behagade med anledning av 87 § i RF häröver infordra HD:s und. utlåtanden». Och när jk, utan konseljremiss, under RF:s tidigare år anmälte ett från RSt avlämnat lagförslag, åberopade han Km:ts nåd. vilja.² Men efter hand blevo RSt:s lagskrivelser utan vidare föredragna i HD, i likhet med exempelvis nådansökningar.³

Första gången Konungen begagnade sitt laginitiativ enligt § 87 blev HD:s yttrande infordrat genom konseljbeslut. Det skedde med all högtidlighet. I jkonselj 20 juli 1809 gav Karl XIII själv tillkänna

¹ Se Herlitz, Om lagstiftning s. 259—292; jfr ock ST 1931 s. 328—331, 345—347.

² Dock ej 12/12 09. En generell k. befallning, utom konselj, åberopas i HD:s prot. på Örebro slott 19/10. 10.

³ En, dock helt hovsam reservation mot det slentrianmässiga föredragandet av riksdagsskrivelser gjordes av Hård 6/8 34.

»att som hos Km:t uppkommit fråga huruvida den av f. d. Konungen utfärdade förordning av d. 26 jan. 1802 om ansvar för den som adelskapet eller någon därmed åtföljande rättighet sig avsäger nu mera vore lämpelig eller borde till dess kraft och verkan upphävas, Km:t därföre, med iakttagande av vad den nyligen antagne RF:s 87 § om gammal lags förändrande eller upphävande stadgar, häröver i nåder vill höra dess HD som med dess und. yttrande hade att inkomma». Riksdrotsen gick dagen därpå upp i HD för att anmäla Km:ts befallning och angav därvid ändamålet: »på det frågan måtte i den ordning berörde § föreskriver kunna till Rikets nu församlade ständers prövning överlämnas» (se ST 1931 s. 335 not 1).

I fortsättningen ansågs emellertid konseljbeslut någon gång onödigt. Ett eklatant exempel härpå lämnar det kända ärendet från 1823 om ändring i 5:1 MB. Utan att därom förut varit fråga i statsrådet anmäldes i HD 5 mars »att Konungen i nåder befallt HD avgiva yttrande i anledning av en författad nåd. skrivelse, som Konungen ämnade låta till RSt avgå, angående dess önskan att RSt hos Km:t måtte, med upphävande av det i 5:1 MB utstakade dödsstraff, föreslå en annan redaktion av samma §». Av vem anmälan gjordes sägs ej, men uppenbarligen var det av Gyllenborg som för dagen ej övervar annat ärende i HD än detta. HD:s yttrande blev nu ej av synnerligt värde: »Då Km:ts nåd. skrivelse uttryckte Km:ts avsikt att kunna föra ett åldrigt lagbuds stränga föreskrifter till den anda av mildhet, som instämde med Km:ts egne höga tankesätt, varvid HD visserligen ej kunde hava något att erinra, men Km:t likväl ville överlämna åt RSt att i ett ämne, som närmast angick dess egen höga person, i und. föreslå den förmildrade bestraffning som RSt kunde för deras del anse samhällets ändamål tillåta, så ansåg HD, enär förslag om den bestraffning som borde sättas i stället ej blivit gjort, det icke tillkomma HD att vidare utlåtande nu avlämna». Redan s. d. blev, på föredragning av Karl Johan själv, proposition beslutad i statsrådet.

En överflödig konseljremiss förekom en gång. Km:t hade 31 jan. 1823 beslutit att ett förslag om nämndemäns tillsättande m. m. skulle författas och överlämnas till HD:s utlåtande för att, efter anmälan i statsrådet, till RSt medelst nåd. proposition avlämnas. Ärendet borde alltså ej förekomma i statsrådet förr än HD utlätit sig. Men så snart Gyllenborg fått lagtext utarbetad anmälde han förslaget i konseljen, där då på nytt beslöts att HD:s yttrande skulle infordras (^{27/2} 23).

HD:s yttrande över en av Km:t väckt lagfråga behövde naturligtvis ej avse den formellt utarbetade propositionen (Herlitz s. 277), men sådant hände dock. Enligt HD:s protokoll 26 juli 1844 föredrogs Km:ts remiss »varigenom Km:t i ändamål att avlåta nåd. proposition till Rikets nu församlade ständer, infordrat HD:s und. utlåtande över följande: 'Kongl. Maj:ts nådiga proposition' o. s. v. Den remitterade och i HD:s protokoll intagna propositionen är så detaljerat utförd att däri finnes både frasen »efter HD:s och stats-

rådets hörande på sätt närlagde protokoll utvisa» och den avslutande försäkringen att »Km:t förbliver RSt med all k. nåd och ynnest städse välbevågen. Stockholms Slott den 1844».

I ett par fall vid årsskiftet 1839—40 visade HD en synnerlig ömtålighet i fråga om iakttagandet av den efter dess mening grundlagsenliga ordningen för laginitiativ.

Km:t förordnade i jkonselj 22 nov. 1839 att HD:s yttrande skulle infortras över vissa lagändringar, föreslagna i kommittébetänkandet ang. fattigvården i riket utom Stockholms stad. Intet sades om blivande proposition till RSt. HD yttrade:

Då de frågor, varöver Km:t nu i nåder infortrat HD:s utlåtande, avse ändringar och tillägg i allmänna civillagen och därmed gemenskap ägande författningar, men det, enligt 87 § RF, först sedan Konungen förklarat sig finna för gott att en dylik lagfråga för RSt framställa, eller RSt förslag därutinnan till Konungen avlämnat, tillkommer HD att yttrande i ämnet avgiva, hemställde HD i und. att, därest Km:t skulle finna för gott att, i anledning av kommitterades förenämnde förslag, göra någon framställning till RSt, detta ärende då måtte varda i enlighet med berörde grundlagstädgande behandlat (^{9/12}).

Då ärendet på nytt anmäldes i konseljen, gjordes icke någon invändning mot HD:s mening; Km:t förordnade blott att jk skulle avge utlåtande över förslagen (^{11/1} 40; ärendet korteligen anmärkt hos Herlitz s. 287 not 5).

Över vissa av lagkommittén utarbetade förslag (om bysättning m. m.) beslöts i jkonselj 7 dec. 1839 att HD:s utlåtande skulle inhämtas, »varefter Km:t ville i nåd. övervägande taga, om och i vilka av dessa ämnen nåd. propositioner till RSt göras skulle». HD avgav 9 jan. 1840 ett yttrande så gott som ordagrant likt det tidigare, och ej heller denna gång erinrades något i konseljen mot den princip på vilken HD grundat sin avvisande hållning: Men Km:t förklarade att »ehuru Kmt:s till dess HD avlåtna ifrågavarande remiss icke innehåller bestämt förklarande att Konungen ville dylika lagfrågor som dem, vilka uti remissen avses, för RSt framställa, finner likväl Km:t att sådant av samma remiss varit och är en ostridig följd; vilket skulle HD genom note ur protokollet i nåder meddelas» (^{24/1}). Någon ny remiss blev det alltså ej. HD:s nästa protokoll i ärendet sätter dock 24 jan. såsom remissens datum, utan att låtsa om sakens förhistoria (^{21/2}).¹

Det må anmärkas att Km:t redan 21 dec. 1839 blivit försiktigare och vid remiss till HD av ett par lagfrågor uttryckligen »förklarade sig vilja i desse ämnen avgiva nåd. propositioner till RSt». Tidigare hade dock förekommit att HD utan protest avgivit utlåtande i anledning av lagfrågeremiss, ehuru denna ej antydde något om blivande proposition (t. ex. ^{23/3} 20).

¹ I HD sutto ^{9/12} 39 Stråle, Isberg, Bredberg, Engelhart, Backman, Nordenstolpe och Snoilsky, ^{9/1} 40 desamma utom att Sparre inträtt i st. f. Nordenstolpe.

HD var också ganska nogräknad med att en k. remiss rörande allmän lag skulle komma från jkonselj (eller j.expeditionen).¹ I finanskonselj 10 mars 1832 beslöt Km:t att inhämta HD:s utlåtande rörande de straffbestämmelser som förekommo i uppgjorda förslag till dels fridlysningsstadga för Göta kanal och dels reglemente för segelfartens begagnande vid kanalen. Inom HD framställdes tre meningar, som dock alla överensstämde däri att någon granskning av straffbestämmelserna icke borde företagas. Fyra jr voro ense om ett yttrande som utmynnade i, att då förslagen fördrade sådan behandling som i 87 § RF är föreskriven i frågor om stiftande av allmän civil- och kriminallag, ansågo de, »i den ordning detta ärende nu blivit till HD överlämnat, någon närmare granskning därav icke vara för HD erforderlig». En ledamot hemställde, på anförda skäl, om icke Km:t, därest nya stadganden i ämnet prövades behöfliga, skulle täckas tillåta att det framställda förslaget om straffbestämmelser finge »med hänsikt till näst inträffande riksdag erhålla den behandling som för lagfrågor, vid tillfällen sådana från Km:t till RSt överlämnas, är uti 87 § RF föreskriven». Två jr funno att ämnet i hela sin omfattning borde bliva föremål för ett särskilt lagförslag och tillstyrkte därför »att i händelse Km:t skulle finna en lagstiftning i detta ämne vara av behovet påkallad, Km:t måtte utse personer att utarbete ett sådant lagförslag, vilket sedermera, på sätt grundlagen föreskriver, kan till antagande framställas» (28/12 32). Km:t uppdrog åt särskilda kommitterade att utreda och urskilja vilka av de föreslagna straffbestämmelserna borde, såsom föremål för allmän lagstiftning, behandlas enligt § 87 RF och vilka vore hänförliga till reglementariska stadganden (finansä. 16/2 33).

En i annan än jkonselj remitterad fråga blev dock åtminstone vid ett tillfälle av HD sakligt övertvägd; ehuru den befanns röra ett ämne av allmän lags natur. Consistorium ecclesiasticum i Uppsala hade gjort en hemställan rörande verkställigheten av vissa dess ansökningar i skuldfordringsmål, och i ecklesiastikkonselj beslöts att HD:s utlåtande däröver skulle inhämtas (28/11 35). Sedan jk enligt HD:s förordnande inkommit med utlåtande och däri tillstyrkt avslag, gjorde HD enahanda tillstyrkan; »och ansåg HD sig därjämte böra i und. hemställa om icke, då denna fråga angick ett tillägg i nu gällande utsökningslagar, Km:t måtte täckas dess nåd. beslut i ämnet uppå j.expeditionens föredragning meddela» (8/2 36). Denna hemställan bifölls i ecklesiastikkonselj (5/3), varpå i jkonselj bifölls vad HD tillstyrkt i fråga om konsistoriets hemställan (23/4).

Frågor om stiftande, ändring eller upphävande av allmän lag blevo emellertid, ehuru RF ej därtill gav anledning, upptagna av HD även på initiativ av annan än Km:t eller RSt. Ett memorial vari jk väckte en lagfråga kunde sålunda bliva omedelbart föredraget i HD och giva denna anledning att utarbete lagtext (13/2 och 18/4 15,

¹ Jfr k. prop. nr 107 vid riksdagen 1856—58 (förbättrad skogshushållning): vissa jr vägra att på remiss från civildep:t granska §§ vilka de anse hänförliga till sådan lag som i § 87 RF omförmäles — detta ehuru pluraliteten granskar.

ändringssökande i brottmål). En und. skrivelse, vari KB i Älvsborgs län hemställde om ändring beträffande tiden för ingivande av utmätningdiarier (8 § i k. f. ^{28/8} 1798), blev i första hand anmäld i HD, som inhämtade utlåtande först från hovrätterna och därefter från jk och slutligen gjorde en hemställan som innebar att samtliga övriga KB skulle höras och att, om Km:t sedermera funne någon ändring böra vidtagas, frågan därom måtte behandlas enligt § 87 RF (^{31/7} 39; Km:t remitterade till övriga KB ^{17/8}). Lagkommitténs förslag till konkurslag, som överlämnades till Km:t med skrivelse av 27 dec. 1817, blev 2 jan. 1818 anmält i HD, efter allt att döma utan att Km:t under mellantiden tagit någon som helst befattning med ärendet. — Men när ej RSt utan blott vissa ridsdagsfullmäktige anhöllo om avskaffande av värdering å pantsatta egendomar som skola säljas, gavs detta besked: »Då denna und. ansökning angår ändring av lag och en slik fråga först bör hos RSt anmälas,¹ ansåg HD sig icke tillhöra att densamma nu upptaga; varom sökanderne inför NJRev uppkallade borde underrättas» (^{2/8} 09).

Ärenden tillhörande Konungens ekonomiska lagstiftning kunna enligt § 89 RF komma till HD, om Konungen vill åt RSt överlämna att gemensamt med honom något avgöra som rikets allmänna styrelse rör. Det är dock ej troligt att, vid remiss till HD, Konungens vilja till sådant överlämnande någonsin tillkännagavs — om den alls fanns — och säkert är att saknaden av dylikt tillkännagivande aldrig föranledde HD att avvisa remissen.

Emellertid tog HD befattning med ekonomisk lagstiftning även oberoende av k. remiss.² Utan dylik föredrogos sålunda i HD yttranden, vilka samtliga KB enligt nåd. cirkulär insänt i fråga om beskaffenheten av laggillt stängsel; HD tillstyrkte att detta av ekonomisk beskaffenhet varande mål, vilket fordrade en vidlyftigare utredning och tillämpning efter varje landsorts särskilda förhållande, måtte överlämnas till en kommitté (^{14/2}, Km:t ^{20/2} 12). Likaså av j.o väckta frågor om vissa författningsändringar (ST 1931 s. 345).

Förslag till ändring i ekonomisk författning kunde väckas även inom HD. Då HD tillstyrkte nådansökan av bergsmannen Olof Olsson, dömd — utom till annat — att enligt 16 § i 1766 års masmästarordning sitta ett dygn i kistan, så tillade Snoilsky för sin del att han, på anförda skäl, ansåg sig böra till Km:t hemställa huruvida straffbestämmelsen att sitta i kistan lämpligen må vidare bibehållas (^{13/11} 43). I konseljen, där Snoilsky själv var med, instämde jstm och statsrådets övriga ledamöter i HD:s yttrande, men ansågo

¹ Jfr Herlitz s. 123 f. om representationen ss. den i egentlig mening lagstiftande makten.

² Rosenblad tillkännagav i HD ^{10/11} 30 att Km:t [genom nåd. remiss] infortrat HD:s utlåtande över 6:te art. i förslag till reglemente för Km:ts hovkapell och spektakler. De inklamrade orden äro i protokollet överstrukna — den k. scenen stod ännu under Konungens enskilda förvaltning. HD verkställde en intressant granskning (^{10/2} 31).

sig icke böra tillstyrka bifall å Snoilskys tillägg; och Km:t gillade vad statsrådet yttrat och hemställt (^{7/12}).

En gång trodde sig HD med avseende å ändrade förhållanden icke behöva avge det åskade utlåtandet, men fick bakläxa. Sedan i finanskonselj 4 dec. 1832 förordnats att HD:s utlåtande skulle inhämtas över vissa av KB i Karlstad föreslagna straffbestämmelser (karantänsbevakningen vid norska gränsen) och HD häröver hört jk, yttrade HD 5 mars 1833 att då karantänsanstalterna på gränsen mot Norge upphört, ansåg sig HD böra hemställa huruvida numera något yttrande må vara erforderligt. Över ett halvår förlöpte i tystnad; men 16 nov. 1833 företogs ärendet åter i finanskonselj, och »då kolerajukdomen nu ånyo utbrutit i Norge och särskilda bevakningsanstalter å gränsen i följd härav blivit ytterligare i nåder anbefallda, så fann Km:t handlingarna i förevarande mål böra till HD återremitteras, med förståndigande att det infordrade utlåtandet skyndsammeligen avgiva».

Det är välbekant att HD understundom på eget bevåg föranstaltade om utredning innan den avgav sitt utlåtande (Herlitz s. 301 not 2, ST 1931 s. 345 f.). Även från annat håll än jk och hovrätterna kunde HD infordra yttrande, t. ex. från styrelsen över fångelser och arbetsinrättningar (^{10/6} 42, förslag till ny stadga ang. försvarslöshet m. m.). Sedan ett kommittéförslag till ny organisation av hallrätterna cirkulerat enligt beslut 27 jan. 1835, yppades fråga huruvida målet vore i det skick att det borde till slutlig granskning förekomma. Themptander och Backman ansågo att hovrätterna borde anbefallas inkomma med utlåtande. Isberg utlät sig: »Innan förevarande förslag, åsyftande flera viktiga förändringar, företages till slutlig granskning, anser jag, f. m. d., ordningen fordra att de, vilkas angelägenheter i synnerhet äro i fråga, erhöillo tillfälle att över förslaget sig utlåta; och då endast Stockholms fabriks societets deputerade hittills haft del av förslaget, hemställer jag att desamma nu må kommuniceras med fabrikanterne åtminstone i de betydligare fabriksstäderna samt desse städers magistrater, ävensom att yttrande i ämnet må infordras av överståhållaren och magistraten i Stockholm samt slutligen av vederbörande hovrätter». Då övriga tre ledamöter, bland dem den äldste, voro beredda att avge huvudsakligt yttrande, blev emellertid granskningen omedelbart företagen (^{16/6} 35).

Att remissens innehåll bör vara avgörande för granskningens omfattning försåvitt ej remissen inskränker HD:s i RF bestämda granskningsplikt, framhålles av Herlitz (s. 286). I finanskonselj 16 febr. 1820 hade till HD:s »åtgärd och handläggning» överlämnats en anhållan från direktionen för Göta kanalverk att Km:t täcktes meddela ett bestämt stadgande varigenom kanalverket tillerkändes enahanda förmånsrätt hos dess uppborrdsmän som 17:8 HB tilllägger Km:t och kronan för uppborrdsfordringar. HD fann att »det i fråga stälde stadgandet icke vore föremål för någon lagförklaring. I fråga åter huruvida en ny lag borde i ämnet föreslås, så när Km:t

icke bestämt anbefallt HD att i sådant avseende inkomma med und. utlåtande, ansåg HD sig icke tillständigt att därom nu yttrande av-giva» (1/5 20). En gång fann man sig på regeringshåll äga skäl till klagan att HD gått utöver remissen. I finanskonsej 7 sept. 1824 förordnades att HD skulle avge utlåtande över förslag till lag emot lurendräjeri m. m. och till ny seglationsordning, i vad som rör däruti förekommande bestämmelser av ansvar och straff samt rättgångssätt. I lagförslagets 4 kap. förekommo vissa stadganden om rätt till husvisitation m. m. Dessa avstyrktes helt av Noréus och Evelius såsom kränkande den frid och säkerhet inom hus och å väg som utgör en av de dyrbaraste rättigheter varom samhällsfördraget försäkrar varje medborgare. Kurck, Strömfelt och Örbom tillstyrkte ett mildrande tillägg. Torén anförde att han »tvekat huruvida de i 4 kap. förekommande §§ som röra undersökning i hus, å vägar och på gator — §§ som egentligen angå gränssorne för beslagares åtgärd — måge tillkomma HD:s prövning; men då HD:s övriga ledamöter ansett dessa ämnen såsom ägande sammanhang med straffbestämmelserne tillhöra dess upptagande, trodde jr sig jämväl böra däröver meddela und. utlåtande», och han tillstyrkte förslaget i denna del oförändrat (14/10 24). Rosenblad skrev missnöjd till Skogman: »HD har onödigtvis inträngt sig emot meningens eller rättare ordalydelsen i k. remissen uti den grannliga frågan om husvisitationer för att prunka med liberala grundsatser, och tendensen i hela utlåtandet går ifrån den principen att det är intet verkligt brott att lurendräja, och en obetydlig förseelse att försnilla kronans tull» (23/11 24).¹

Rörande granskningens art blev, såsom Herlitz omtalat, av HD vid flera tillfällen i växlande ordalag framhållet att den övade blott juridisk kritik. När jk 16 febr. 1810, i enlighet med vad honom anbefallts i jkonsejlen dagen förut, infordrade HD:s yttrande över prästeståndets förslag till ny handbok, »genomsåg» HD förslaget och fann desto mindre något vara att därvid å dess sida påminna som handboken egentligen endast angår kyrkoceremonierna »och varutöver det företedde förslaget icke fants sträcka sig till något ämne som i en eller annor måtto med lagskipningen äger gemenskap». Och 14 juni 1844 yttrade HD om förslaget till apotekare-reglemente att den ansåg sig endast utur juridisk synpunkt hava att bedöma detta ärende, och om förslaget till ny medicinaltaxa att detta syntes icke innehålla något som påkallade HD:s omdöme däröver.²

¹ Argus, som lämnade en redogörelse för granskningen, fick alltså rätt i sin förmodan att »en och annan torde tadla HD för dess liberalitet» (20/11 24). — Ang. en till sin innebörd oklar remiss och dess tolkning, se ock finanskonsej 7/2, HD 6/3 23.

² Argus' i nästföregående not omnämnda artikel uttalade ett gillande av att HD:s pluralitet »icke inlätit sig på de ekonomiska kalkylernas gebit, utan stricte hållit sig vid rättsprincipen, vilket utan tvivel måtte varit lagstiftarens avsikt med stadgandet om HD:s hörande».

HD tvekade ingalunda att inlåta sig på prövningen av »en ifrågasatt lagstiftnings konstitutionella kvalitet» (Herlitz s. 286). Då Gyllenberg 24 april 1815 tillkännagav att RSt i skrivelse, »vilken nu av h. exc. företeddes och upplästes», anmält att de enhälligt beslutat visst tillägg till 14 § i j.o-instruktionen och anhållit om Km:ts sanktion därå, ansåg HD sig desto hellre böra tillstyrka bifall å denna anhållan som »j.o är av RSt antagen och förordnad samt deras egen ämbetsman och dem ensamt för sine ämbetsgöromål ansvarig».¹ Km:t hade till HD remitterat en paragraf i RSt:s föreslagna tillägg till 1812 års förordning om charta sigillata; HD uttalade betänklighet att rubba på vad RSt beslutat »uti detta bevillningsämne» (21/9 15). Helt försiktigt yttrade sig HD, då Km:t i ecklesiastikkonselj (21/10 18), »i anseende till det nära sammanhang som detta ämne ägde med kyrkolagen och andra allmänna författningar», infordrat HD:s utlåtande över bl. a. en författning till förekommande av vissa olagligheter vid kyrkoherdeval: »HD fann lämpligast att punktvis yttra sig över förslaget till författningen, vars stiftande, i fall ämnet skulle anses stå i ett oskiljaktigt sammanhang med kyrkolag, torde vara att i övrigt hänföra till 87 och 88 §§ av RF».² En gång avsåg remissen ej annat än just frågan om den konstitutionella karaktären. Sedan Gyllenberg och Rosenblad uppgjort ett »författningsprojekt» till hämmande av utflyttningar, särskilt tjänstefolks från Skåne till Danmark, infordrades i kammarkonselj 14 nov. 1811 utlåtande från HD »huruvida av vad lagen förordnar i anseende till dem, som ur riket flytta eller sig begiva, anledning till anmärkning vid förenämnde förslag vore att göra». HD fann »att ifrågavarande förslag endast innefattade verkställighet av vad i allmänna lagen och k. f. år 1768 blivit föreskrivit och att det således berodde på Km:ts eget nåd. välbehag att vidtaga den författning som föreslagen blivit» (16/11).

Någon ovillighet hos HD att ingå i detaljkritik (Herlitz s. 291) kan icke spåras. HD kunde göra formella anmärkningar av ganska subtil art, såsom då den, vid granskning av RSt:s förslag om offentlighet vid domstolar och poliskamrar, tillstyrkte bl. a. sådan redaktionsförändring »att i stället för de i RSt:s förslag nyttjade orden 'för öppna dörrar hålles' ordet 'offenteligen' måtte begagnas, helst oaktat dörrarne äro tillslutne, vilket ofta och jämväl med avseende å klimatets hårdhet måste bliva en nödvändighet, ordet 'offenteligen' tillräckligt uttrycker den rättighet till fritt inträde i domsalarne som genom denna lag åsyftas» (17/9 23, Poppius m. fl.).³ Ett gott exempel på att HD gav sin kritik i form av ny text (Herlitz s. 289) lämnar behandlingen av ett förslag rörande brännvinsbränningen: HD trodde sig, på närmare angivna skäl, »böra föreslå en

¹ Ehuru skrivelsen ej avsåg någon egentlig lagfråga, förelåg ingen remiss; jfr ST 1931 s. 334 not 3.

² Jfr Herlitz s. 286 not 1.

³ Jfr »för öppna dörrar» i § 102 RF, »inom stängda dörrar» i lag 15/6 1934. Annan språklig anmärkning, se min skrift Lagstil s. 41.

ny redaktion av författningen, i likhet med vad det härhos bilagde projekt därtill innehöller; varvid HD såsom skäl till de uti föreskrifterne å flere ställen föreslagne förändringar eller tilläggningar i und. yttrade» (anmärkningar på c:a 20 sidor; ^{19/10} 15).

Systemet med »kontraposition» (Herlitz s. 205) ägde HD:s gillande; HD hemställde någon gång själv om sådan proposition (t. ex. ^{1/2} 30 och ^{15/1} 45).

Åtminstone i ett fall förekom att föredraganden inför HD »uppläste till justering projektet till den kontraposition Km:t befallt skulle för RSt framställas» (^{12/2} 10). Ofta justerades i HD författningar, vilkas utfärdande beslutats. Blott vid ett tillfälle torde sådan justering ha föranlett protokollfört yttrande av HD, nämligen 21 okt. 1818 då till justering upplästes koncepten till konkurslag och till två förordningar, alla tre författningarna givna Stockholms slott i rikssalen 13 juli 1818. Beträffande de tre författningarnas uppläsning i kyrkorna gjorde HD en hemställan, som bifölls då justering följande dag skedde i konseljen.¹

Grundlagsfrågor hörde ej enligt RF till HD:s granskningsområde.² Över det förslag till TFO, som RSt antogo vid grundlagsriksdagen, infordrades (ej i konselj) utlåtande från HD, utan några inskränkande direktiv. Emellertid ålade sig HD själv vissa restriktioner såsom framgår av den högstämda ingressen till dess säkerligen av Blom skrivna yttrande:

Då till und. fullgörande av Konungens befallning HD bör meddela ett yttrande över RSt:s föreslagne tryckfrihetslag, har den ovillkorligen ansett gränsen för samma und. yttrande böra inskränkas inom vissa delar därav. Likasom varje svensk man har HD icke underlåtit föreställa sig att i denna lag finna de stora och ädla grundsatser, vilka 86 § RF stadgat, utvecklade och använda på ett sätt som svarade mot det viktigaste av alla medborgerliga föremål: att genom den finna tankens tillåtliga frihet i skrift lika klart och kraftigt bevarad som missbruket därav, utan alla smärre avsikter, hämmat eller straffat och således allmänt och enskilt lugn förenade med upplysnings befordran. Under denna föreställning om tryckfrihetslagens allmänna vishet har HD egentligen bort tillse, huruvida det däri föreskrevne rättegångssättet, så väl i avseende på den anklagades behandling och ansvarighet, i händelse han vore brottslig, som på domarens åtgärd vid dessa grannliga ärenden må befinnas i överensstämmelse med hittills erkända lagprinciper o. s. v. (^{24/2} 10).

Enligt »Km:ts genom hovkanslaren expedierade nåd. remiss» avgav HD i nov. 1829 utlåtande över RSt:s förslag om tillägg till § 102 RF (offentlighet vid riksrettens förhandlingar), men det var också den enda gång under Karl Johans-tiden som HD tog befatt-

¹ Justering i HD av koncept till förordningar skedde ännu i senare tid, t. ex. ^{16/11} 60 (främmande trosbekännare).

² Av konstitutionell karaktär var det stadgande, varigenom — enligt Gustav IV Adolfs skrivelse till riddarhusdirektionen ^{14/8} 00 — vissa ledamöter av R. o. A. förklarats för framtiden förlustiga sin riksdagsmannarätt. Sedan R. o. A. genom lantmarskalken anhållit att stadgandet måtte upphävas, förordnades i jkonselj ^{17/8} 09 att HD skulle med utlåtande skyndsammeligen inkomma. HD fann ej något hinder att tillstyrka bifall till R. o. A:s anhållan (^{21/8}), som också bifölls av Km:t (^{24/8}).

ning med förslag till grundlagsändring. När Km:t i finanskonselj 15 febr. 1834 infortrade HD:s utlåtande över förslaget till lag för banken, skedde det i ordalag som utmärkte att HD ej därigenom skulle dragas in i striden om »sjuttiotvåan»: »Km:t som väl fann att redaktionen av lag för banken berodde av frågan om förändring av RF:s § 72, ville dock, enär prövningen utav vad i samma lag vore av egentelig juridisk beskaffenhet icke därav berodde, enligt statsrådets und. tillstyrkande nu till HD:s und. utlåtande överlämna» o. s. v. Och HD »fann att, såvitt ifrågavarande lagförslag innefattade ämnen av den beskaffenhet att det tillkomme HD att utlåtande däröver meddela, något emot samma förslag icke var att erinra» (21/2). Stråle, som deltagit i ärendets handläggning i HD, angav under debatten på riddarhuset (2/3) vilka partier av förslaget lämnats ogranskade: 1 §, såsom hämtad från en föreslagen förändring i grundlagen, kunde icke bli föremål för HD:s bedömande, emedan HD aldrig tillkommer att utlåta sig över förändringar i grundlagsstadganden; ej heller tillkom det HD att yttra sig över förslagets reglementariska stadganden, enär dessa berodde allenast på RSt:s prövning; och över dess stadganden om finansiella förslag borde HD icke yttra sig.

Hartmansdorff, som inom KU 1844—45 yrkade avslag å det kungl. förslaget om ändringar i HD:s organisation, motiverade sin mening i främsta rummet därmed att ärendet saknade den utredning som av HD:s eget utlåtande bort vara att hämta. Han måste dock av sin vän Stråle ha varit invigd i att HD:s ledamöter icke varit oåtsporda. Huru därmed förhöll sig framgår av följande brev till Stråle från HD:s äldste ledamot:

St. d. 26 okt. 1844.

HedersBroder

Brodren Bredberg har sagt mig att h. e. jministern någon dag av veckan personl. i HD avlämnat några handl. rörande tillämnad kongl. proposition om någon grundlagsförändring i HD:s organisation m. m. Avsikten med dessa handlingars avlämnande är att i förtroende få veta domstolsledamöternes tanka i ett ämne, däröver något officiellt utlåtande icke kan infortras. Nu tjänstgörande ledamöterna hava föreslagit att detta ämne, som lika rör alla 12, må oss emellan utan främmande personers närvaro i domstolen förekomma *nästa måndag d. 29 okt. kl. 12 på dagen*. För min del har jag ej något att däremot invända, och jag har åtagit mig att om det beramade mötet underrätta dig. Under hopp att du gör dig tillfälle att komma ber jag dig slå knut på näsduken, för bättre minne skull.

Din

vän

S. Themptander.¹

Av brevet kan slutas att det svar, jstjm bekom, väl icke var ett HD:s utlåtande, men i stället kan ha ägt ett värde som ett HD-ut-

¹ »Nästa måndag» var ej 29 utan 28 okt. Varken Themptander eller Stråle var då tjänstgörande, och HD:s protokoll förmåler intet om ärendet; men av Stråles dagbok ses att han var uppe i HD och att där var fråga »ang:de organisation av HD». — Om anmodan under hand till HD:s ledamöter att ge en grundlagsförklaring, se Stenhammars riksdagsbrev II s. 101.

låtande, på grund av RF:s tjänstgöringsregler för HD, aldrig kunde få, nämligen att redovisa *samtliga* *jr:ns* meningar. Den utväg var ännu ej funnen att departementschefen i brev till HD:s äldste ledamot anhåller om yttranden från HD:s ledamöter — yttranden, vilka föras till protokoll som hålles ej »i Km:ts HD», utan »vid sammanträde med HD:s ledamöter» (se t. ex. k. prop. nr 37 år 1908). Av ett dylikt protokoll, hållet 13 april 1937, ses att sammanträdet var föranlett icke av en sådan departementschefens anhållan som nyss nämnts, utan av ett konseljbeslut att från »HD i plenum» skulle inhämtas visst utlåtande. Sättet varpå denna remiss åtlöydes skulle kunna tyda på, att man här försiktigt gått omkring en slumrande möjlighet till »konstitutionell konflikt».

B. W.

Utrikesutskottet vid 1939 Vid 1939 års urtima riksdag tillsattes för-
års urtima riksdag. utom två särskilda utskott för beredning av finans-, resp. lagfrågor även, i enlighet med praxis vid samtliga urtima riksdagar efter 1866, ett konstitutionsutskott och vidare ett utrikesutskott. Till ledamöter och suppleanter i sistnämnda utskott omvaldes de ledamöter och suppleanter, som fungerat vid årets lagtima riksdag. Inom utskottet omvaldes till ordförande universitetskanslern Undén och till vice ordförande professorn, numera statsrådet Bagge.

Enligt riksdagsordningen § 36, mom. 4, skola å urtima riksdag »ej flera utskott tillsättas, än som erfordras för beredning av de därvid, enligt 2 §, förekommande ärenden». En liknande bestämmelse återfinnes i regeringsformen § 53. Intet av de för urtiman framlagda ärendena föll emellertid inom utrikesutskottets kompetensområde, och därför kunde med utgångspunkt enbart från ordalydelsen av dessa grundlagsstadganden detta utskotts tillsättande icke anses hava varit obligatoriskt. Att denna åtgärd likväl vidtogs, sammanhänger med att riksdagens sammankallande ytterst föranletts av den utrikespolitiska händelseutvecklingen och att det ur praktisk synpunkt torde hava syntts lämpligare att redan vid riksdagens början tillsätta utskottet, för den eventualiteten, att senare under riksdagens lopp någon fråga skulle uppstå, vars behandling krävde dess medverkan. Därtill torde hava kommit hänsynen till den särställning bland riksdagsutskotten, som utrikesutskottet intager, genom att utrikesministern jämlikt riksdagsordningen § 37, mom. 2, andra stycket, beretts tillträde till utskottet för upplysningars meddelande. Denna bestämmelse har i praxis lejt till att, medan riksdagen varit samlad, utskottet jämsides med utrikesnämnden kommit att tjäna såsom ett organ, genom vilket regeringen beretts tillfälle att hålla representationen underrättad om de mera betydelsefulla utrikespolitiska ärenden, som kunna bliva aktuella.

Under den urtima riksdagens gång hänvisades intet av de för riksdagen framlagda ärendena till utrikesutskottet. Under sådana

förhållanden blev dess verksamhet begränsad till den nyssnämnda uppgiften att tjänstgöra såsom ett organ för mottagande av upplysningar i utrikespolitiska frågor. I detta syfte höllos två sammanträden. Vid det första, som ägde rum den 6 oktober, lämnade utrikesministern, på därom av utskottet framställd begäran, en redogörelse för det utrikespolitiska läget. Vid det andra, som ägde rum den 20 december, lämnade utskottets ordförande, som då nyligen hemkommit efter att i egenskap av ombud för Sverige hava deltagit i Nationernas förbunds råds och församlings möten i Genève i samma månad för behandling av den finsk-ryska konflikten, en redogörelse för vad som förekommit under förhandlingarna vid dessa möten. Vid båda tillfällena utspann sig efter redogörelsen diskussion inom utskottet.

Ragnvald Bagge.

Tidskriftsöversikt.

AV BROR GÖSTA CEDERSTRÖM.

Fackföreningsrörelsen. Organ för Landsorganisationen i Sverige. Sthm. 1940. 9 (1/3). *Szende, S.*, Turkiet — ett centrum för världens intresse, s. 197—208. **11 (15/3).** *Ahlberg, A.*, Nordens radikala intellektuella och Sovjetunionen, s. 246—49.

Mellanfolkligt samarbete. Sthm. 1940. No 2. Det italiensk-abessinska kriget och de allmänna valen. Brittisk politik och demagogi 1935. Av *Anglus*. S. 57—61. Forts. på samma uppsats, No 3, s. 83—86, No 4, s. 112—16. **No 4.** *Engkvist, G.*, Indiens författningsstrider och kriget, s. 106—11.

Tiden. Politik. Ekonomi. Kultur. Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. Sthm. 1940. No 4. *Tingsten, H.*, Problem i svensk demokrati. 2. Val och folkomröstning, s. 229—36. — *Wizelius, I.*, Sven Lidman och unghögern, s. 242—53.

Förvaltningsrättslig tidskrift. Sthm. 1940. H. 2. *Agge, I.*, Bidrag till tolkningen av 25:16 och 17 strafflagen, s. 73—85. — *Brolin, N.-E.*, Församlingsvärden. En undersökning rörande kyrkoförsamlingarnas självstyrelsebefogenheter, s. 86—112.

Nordisk tidskrift för vetenskap, konst och industri. Utg. av Letterstedtska föreningen. Sthm. 1940. H. 1. *Christensen, Chr. A. R.*, Norge i 1939, s. 50—65. — *Forssell, N.*, Otto Varenius och de svensk-norska unionsproblemen, s. 66—73. **H. 2.** *Wendt, F. W.*, Danmark i 1939, s. 141—54. — Sverige 1939. Av *E. Thermanius & I. Svanilson*. S. 155—70.

Svensk tidskrift. Sthm. 1940. H. 2. *Åkerman, J.*, Staternas decentralisering, s. 114—23. **H. 3.** *Langlet, E.*, Det enade Jugoslavien. En krönika om försöningspolitikens seger, s. 185—94. **H. 4.** *Hästad, E.*, Riksdagens ålderspresident, s. 276—84.

Nordisk administrativt Tidsskrift. Utg. av Det nordiske administrative Forbund. Khvn. 1940. H. 1. *Illum, K.*, Den danske Tjenstemands Erstatningsansvar med særlig Henblik paa Dommeres Ansvar, s. 2—10. — *Thulin, G.*, Några aktuella spörsmål om förvaltningsmännens utbildning i Sverige, s. 26—38.

Internasjonal politikk. Oslo. 1940. No 2 (mars). *Gallis, A.*, Romania. Dets hovedproblemer idag på historisk grunn, s. 53—76.

Samtiden. Tidsskrift for politikk, litteratur og samfundsspörsmål. Oslo. 1940. H. 2. *Balchen, A.*, Næringspolitisk selvstyre, s. 130—40.

International affairs. [Publ. by] the Royal institute of international affairs. Lond. Vol. 18 (1939). No 6 (Nov./Dec.). *Bay Burhan Belge*, Modern Turkey, s. 745—62.

The annals of the American academy of political and social science. Philad. Vol. 208 (March 1940). *Parkes, H. B.*, Political leadership in Mexico, s. 12—22. — *Mecham, J. L.*, Mexican federalism — fact or fiction? s. 22—38. — *James, E. K.*, Church and state in Mexico, s. 112—20.

International conciliation. Publ. by the Carnegie endowment for international peace. New York. 1940. No 359 (April). *Quigley, H. S.*, Free China, s. 133—80.

The fortnightly. Lond. 1940. No 879 (March). *Crerar, J.*, India and her future, s. 245—55.

Contemporary Japan. A review of Far Eastern affairs. Publ. by the Foreign affairs association of Japan. Tokyo. Vol. 9 (1940). No 2 (Febr.). *Baba, T.*, Stage-setting in Japanese politics, s. 129—39. No 3 (March). *Kurimoto, Y.*, Businessleader in state politics, s. 253—59. — *Fujii, S.-I.*, Characteristics of The Japanese constitution, s. 260—69.

The journal of comparative legislation and international law. Lond. 3rd ser. Vol. 22 (1940). P. 1 (Febr.). *Keith, B.*, Notes on imperial constitutional law s. 77—92.

The contemporary review. Lond. 1940. No 891 (March). *Machray, R.*, King Carol and Rumanian unity, s. 276—83.

The American historical review. Richmond/New York. Vol. 45 (1939/40). No 2 (Jan.). *Ferguson, W. S.*, Polis and idea in Periclean Athens. The relation between public service and private activities, s. 269—78. — *Willson, D. H.*, Summoning and dissolving Parliament, 1603—25. The Council's advice to James I, s. 279—300.

The English historical review. Lond. 1940. No 217 (Jan.). *George, R. H.*, The charters granted to English parliamentary corporations in 1688, s. 47—56.

The round table. A quarterly review of the British Commonwealth. Lond. 1940. No 118 (March). The political dilemma in India, s. 397—410.

United Empire. Journal of the Royal empire society. Lond. Vol. 31 (1940). No 2 (Febr.). *Jebb, R.*, Dominion status for India, s. 49—54.

Bulletin trimestriel de la Société de législation comparée. Paris. 1939. No 3 (juillet/sept.). *Ionasco, A. R.*, La nouvelle constitution roumaine, s. 345—73.

Revue des deux mondes. Paris. 1940. No 4 (15 févr.). *Marlio, L.*, Dictature ou liberté. Culture et morale totalitaires, s. 692—702. No 5 (1 mars). *Marlio, L.*, Dictature ou liberté. Un nouvel ordre social, s. 105—33. No 6 (15 mars). *Rivaud, A.*, L'ame du nazi, s. 193—213.

Revue de droit international et de législation comparée. La Haye & Paris. T. 20 (1939). No 3. *Raestad, A.*, La cessation des états d'après le droit des gens, s. 441—49. — *Prévost, M.-H.*, Le bureau de l'assemblée de la Société des nations, s. 501—18.

Nouvelle revue de Hongrie. Budapest. T. 62 (1940). No 5 (mai). *Djordjevitch, J.*, Vers l'état fédéral en Yougoslavie, s. 412—18.

Revue belge de philologie et d'histoire. Brux. T. 18 (1939). No 4 (oct./déc.). *Dhondt, J.*, Élection et hérédité sous les Carolingiens et les premiers Capétiens, s. 913—53.

Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie. Berl. Bd 32 (1939/40). H. 4 (Dez.). *Krupa, H.*, Gierkes Kampf gegen Positivismus und Naturrecht, s. 454—85.

Forschungen und Fortschritte. Berl. 1940. No 7/8 (1/10 März). *Kornemann, E.*, Prinzipat und Dominat, die Staatsformen der römischen Kaiserzeit, s. 75—77.

Forschungen zur brandenburgischen und preussischen Geschichte. Berl.-Dahlem. Bd 52 (1940). H. 1. *Kausche, D.*, Zur Geschichte der brandenburgisch-preussischen Statthalter, s. 1—25. — *Bornhak, C.*, Die Entstehung der preussischen Ministerien, s. 52—65.

Vergangenheit und Gegenwart. Monatsschrift für Geschichtsunterricht und politische Erziehung. Lpz. & Berl. 1940. H. 2. *Schüssler, W.*, Bismarcks Sturz im März 1890, s. 62—71.

Verwaltungsarchiv. Berl. Bd 45 (1940). H. 1. *Koellreutter, O.*, Staat und Religion und das neue Religionsgesetz in Japan, s. 1—16. — *Helffritz, E. R.* Huber, Heer und Staat (Hamb. 1938.), s. 17—44.

Zeitschrift der Akademie für deutsches Recht. Berl. 1940. H. 7 (1. April). *Lohmann K.*, Rechtswissenschaft und Politik. Bemerkungen zu Carl Schmitts »Positionen und Begriffe«, s. 108—10.

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Tüb. Bd 100 (1939/40). H. 3 (Febr.). *Ipsen, H. P.*, Vom Begriff der Partei, s. 309—36.

Zeitschrift für öffentliches Recht. Wien. Bd 20 (1940). H. 1 (15. März). *Marchello, G.*, Betrachtungen über den Beitrag der faschistischen Lehre zur zeitgenössischen Rechtsphilosophie, s. 92—125.

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

A. SOULIER: *L'instabilité ministérielle sous la troisième République (1871—1938)*. Préface de M. Marcel Prélot. Paris 1939 (Librairie du Recueil Sirey). a—j + XXIV + 603 s. (Bibliothèque d'histoire politique et constitutionnelle IV.)

Den rika vetenskapliga litteraturen om den franska parlamentarismen har föregående år fått ett värdefullt tillskott genom ett stort arbete om »Regeringsinstabiliteten under tredje republiken», författat av en juris doktor Auguste Soulier. Titeln väcker kanske en smula undran. På detta område där å ena sidan så ofantligt mycket är skrivet, å andra sidan specialundersökningar på många punkter ännu saknas, har förf. alltså ställt som sin uppgift att ge en fullständig översikt, en helhetsbild och en syntes. Man kan icke säga annat än att han lyckats väl härmed. Hans arbete vilar på ytterst omfattande och ytterst samvetsgrann forskning och vittnar om verklig inlevelse i ämnet. Därtill har han, enligt vad som upplyses i ett förord av professor M. Prélot, haft förmånen att få betrakta det politiska livet från »en av de bästa observationsposter som han kunnat önska». Arbetet ingår i en serie som sedan några år utges av Institut international d'histoire constitutionnelle.

Arbetet består, fränsett en inledning och en avslutning, av två huvudavdelningar. I den första ger förf. en strängt systematisk klassifikation av samtliga regeringskriser, och man får nog säga att det är denna del av arbetet som ger det dess huvudintresse. Förf:s resultat äro naturligtvis icke av den art att de i väsentlig mån förändra helhetsbilden av den franska parlamentarismen, därtill är denna sedan länge alltför fixerad och alltför väl känd, men de ge på många punkter värdefulla bidrag till nyansteckningen. Redan klassifikationen i och för sig är naturligtvis av stort vetenskapligt intresse — det torde vara första gången som en sådan blivit gjord — och därtill kommer att den är väl ägnad att korrigera vissa populära vanföreställningar om den franska parlamentarismen. Den visar för det första att av de omkring 90 ministärkriser som förekommit mellan 1879 och 1939 är parlamentet direkt ansvarigt för endast ett femtiotal, därav omkring 40 i deputeradekammaren och nio i senaten. I inte mindre än 25 eller 26 fall har avgången berott på förhållanden inom kabinettet självt. Fränser man de fall då avgången föranletts av regeringschefens sjukdom (t. ex. Poincaré 1929) eller hans val till president (Poincaré 1913, Millerand 1920),

återstår det ett stort antal kabinett, kanske ett tjugotal, som, åtminstone formellt, avgått av inre orsaker: oenighet inom ministären, en eller flera ministrars avgång som dragit med sig hela ministärens, konseljpresidentens personliga obenägenhet att kvarstå eller hans önskan att ombilda ministären, hänsyn till valutgången o. s. v. Till denna grupp höra alla kabinett under världskriget utom två; undantagen äro första ministären Viviani som avgick efter invasionen i norra Frankrike och ombildades till nationell samlingsregering samt ministären Painlevé som störtades i kammaren. Klart är ju att i flertalet av dessa fall förhållandet till parlamentet eller helt enkelt läget där varit den djupare orsaken till avgången; förf. konstaterar sju fall då avgången varit »nödvändig». Tre ministärer (Poincaré 1924, Tardieu 1932, Sarraut 1936) ha avgått därför att valutgången uppenbarligen omöjliggjort deras kvarstående. En ministär slutligen har avgått inför utoparlamentariska manifestationer (Daladier 1934).

Vad beträffar formerna för ministärernas störtande i kammaren visar undersökningen att interpellationsdebatterna därvid spela den största rollen. 16 ministärer ha störtats på dagordningar framlagda som avslutning på en interpellationsdebatt; av dessa debatter ha fyra rört sig om den allmänna politiken, fyra om frågor av större vikt och fyra om frågor av mindre betydelse; fyra ministärer ha avgått efter omröstning utan debatt eller efter omröstning om dag för interpellations behandling. Fyra kabinett ha avgått då miss- troende visserligen ej uttryckligen uttalats men icke heller förtroendevotum givits, och sex ha avgått trots förtroendevotum. Närmast i betydelse efter interpellationsdebatterna komma debatter i finansfrågor; dylika ha föranlett avgång i omkring 15 fall av vilka flertalet komma på tiden efter kriget. Dessa frågor spela alltså numera nästan lika stor roll som interpellationsdebatterna; förf. skulle ha kunnat påpeka att det numera helt enkelt inte finns tid till interpellationsdebatter i samma utsträckning som före världskriget. Vanliga lagfrågor ha däremot föranlett avgång endast i två eller tre fall; därtill komma tre fall då avgången föranletts av frågan om författningsrevisionen. Även utskotten ha i några fall bidragit att framkalla ministärens avgång; framför allt gäller detta finansutskottet. Regeringen anser sig diskrediterad om den mött den minsta motgång i utskotten, säger förf. Ett specialfall av intresse är det då påtryckning från intresseorganisationer bidragit till att kammaren avslagit vissa finansförslag (ministärerna Paul-Boncour, Daladier och Sarraut, alla 1933).

Ett drag i bilden av fransk parlamentarism som är värt alldeles särskild uppmärksamhet är senatens efter världskriget starkt ökade betydelse. Redan före kriget hade den störtat ministärer, i ett fall (Bourgeois 1896) i öppen konflikt med den folkvalda kammaren och under uttryckligt skarpt hävdande av ministärens ansvarighet inför båda kamrarna, i ett annat fall (Briand 1913) hade konseljpresidenten utan att bestrida denna rätt ställt förtroendefråga. Efter kriget har det blivit något fullkomligt normalt att senaten

störtar ministärer; det har skett i inte mindre än fem fall, senast 1937 och 1938 (ministärerna Blum I och II); i tre av dessa ställde regeringschefen förtroendefråga (Herriot 1925, Tardieu 1930, Laval 1932). Och det är att märka att det i intet av fallen gällde några småsaker. I fallen Herriot och Blum gällde det finansfrågan; senaten vägrade båda gångerna att bevilja ministären Blum den fullmaktslag den begärde. I fallen Tardieu och Laval var det helt enkelt så att senaten ville ha bort regeringen som den ansåg stå alltför långt åt höger; den förra ministären störtades på en interpellationsdebatt om den allmänna politiken, den senare på frågan om fastställande av dag för interpellations behandling.

I den andra huvudavdelningen undersöker förf. de djupare, permanenta orsakerna till ministärkriserna, »de allmänna förutsättningarna för den franska politiken». Han är anspråkslös nog att säga att han icke gör sig några illusioner om originaliteten i sina synpunkter, och det må så vara att de i sak icke bringa mycket nytt, men han visar en så fullständig behärskning av ämnet, hans iakttagelser och reflexioner äro ofta så träffsäkra och så fint formade att även denna avdelning av arbetet är ytterst läsvärd och instruktiv. Majoritetens struktur, säger han, är ursprunget till regeringsinstabiliteten. I olikhet mot många ytliga betraktare, även inom vetenskapen, för han analysen ner till botten, till väljarekåren. »Det finns ingen majoritet i Frankrike eller rättare: det finns alltid två eller flera majoriteter på en gång», säger han; det finns alltid »element som äro villiga att ingå i vilken majoritet som helst», och majoriteten i kammaren blir därefter. »Det tråkiga med nästan alla majoriteter är att det i dem finns en minoritet som inte begär annat än att bilda andra majoriteter», citerar förf. efter en bekant parlamentariker. De parlamentariska taktikerna arbeta ingalunda utan hänsyn till opinionen ute i landet, som ytliga betraktare gärna föreställa sig; tvärtom, de »blicka ut i valkretsarna» som det berömda uttrycket lyder, det labila läget i landet avspeglas i en motsvarande labilitet i kammaren. Det fordras bara några hundratusen rösters omflyttning för att vid nyval förändra majoriteten i kammaren, och å andra sidan drar man sig icke för att framkalla en ministärkris om denna är ägnad att medföra en omflyttning av några tiotusental röster ute i landet. Det finns ingen homogen majoritet i kammaren, det finns bara koalitioner, ständigt osäkra och föränderliga koalitioner; det på denna grundval bildade kabinettet är följaktligen »aldrig homogent och sällan enigt», och det behövs bara att en grupp eller en del av en grupp undandrar det sitt stöd för att det skall falla eller känna sin ställning så osäker att det spontant avgår. Skulle regeringschefen vilja kvarstå, framkallas avgången genom de ministrar som representera den eller de grupper i kammaren som avfallit. Det finns visserligen ministärer som äro nästan homogena, men resultatet blir detsamma, ty det enda som är av vikt är majoritetens struktur, dess osäkra sammansättning och föränderlighet. I dessa fall framkallas dock ministä-

rens avgång oftast genom ett direkt misstroendevotum i parlamentet; så var t. ex. fallet under de typiska krisperioderna 1925—26 och 1933 då kabinettens relativa homogenitet hindrade att den latent söntringen resulterade i frivillig avgång.

Därtill kommer som ytterligare en orsak till svaghet att en del ministrar icke representera annat än sig själva. Det är statsmän som t. ex. Briand vilka redan ha gjort en ministeriell karriär och vilkas namn äro symboler för en viss politik; de höra oftast till centern och inneha därigenom en nyckelposition som gör dem nödvändiga för ministärbildningen, men de befrämja icke ministärens varaktighet enär de likaväl kunna ingå i nästa ministär eller själva bilda denna. De ministrar som tillhöra senaten stå mycket nära denna kategori; senaten, har någon sagt, intar bland statsmakterna samma ställning som centergrupperna inta i deputeradekammaren. Dessa ministrar framkalla aldrig en intern kris men göra heller ingenting för att förhindra den och äro liksom den förra kategorien synnerligen villiga att minska de eventuella olägenheterna genom att själva kvarstå. Konseljpresidentens ställning, ofta svag redan dessförutan, blir härigenom ännu svagare; många av hans kolleger inom ministären betrakta sig som hans jämlikar; och de veta att de mycket väl kunna bli hans efterträdare. Somliga ministrar, säger förf., utgöra ett slags »kollegier av förstarangspersonligheter»; »klubbar av politiska chefer»; som exempel nämner han ministären Sarrien 1906 och från senare år ministärerna Doumergue, Flandin, Bouisson, Laval och Sarraut. En dylik rikedom på ledande personer — om icke precis ledarepersonligheter — är tydligen en direkt orsak till regeringsinstabiliteten enär det i allmänhet är lätt att bilda en ny ministär som inrymmer ett tillräckligt antal dylika ledande politiker.

I slutet av sitt arbete diskuterar förf. ett par reformer som av många betraktas som säkra medel för uppnående av en större regeringsstabilitet, nämligen proportionella val och fri upplösningsrätt. Självs ställer han sig skeptisk till värdet därav liksom överhuvud till författningsändringar och andra organisatoriska förändringar beträffande regeringsmakten, t. ex. den 1935 genomförda »organisationen av konseljpresidenturen». Vad som fordras är en förändring i de styrandes anda, säger han; utan en sådan äro organisatoriska förändringar av ringa värde. Förf. sätter framför allt sin lit till konseljpresidenternas karaktärsstyrka som »det verkliga och kanske enda botemedlet mot regeringsinstabiliteten»; karaktärer som Waldeck-Rousseau, Clemenceau och Poincaré ha också stått i spetsen för starka och långvariga regeringar. Möjligen skulle man härvidlag kunna anmärka att förf. kanske fäster för lite avseende vid existensen av en stor dominerande fråga — kampen mot klerikalismen — under den tid då regeringsstabiliteten var större än någonsin förr eller senare: tiden 1899—1909. Nu är det ju uppenbart att dylika ledarepersonligheter ej alltid stå till buds, men förf. ser likväl utan bekymmer på läget. Systemet sådant det

är har i alla fall förmått trygga »den politiska stabiliteten och särskilt den styrande personalens stabilitet». För att också ministären skall bli stabil fordras enligt förf. organiserade partier och konseljpresidenter som verkligen äro ledare av parlamentsmajoriteten. Iakttagelser och omdömen som dessa ha ingen nyhet, men de ha ett särskilt värde när de framföras på grundval av djupgående objektiv forskning.

Arbetets användbarhet ökas genom en kronologisk lista över tredje republikens samtliga ministärer (t. o. m. den 31 dec. 1938) med hänvisning till de sidor där de behandlas. Bibliografien är helt naturligt omfattande och därigenom av värde men ger anledning till vissa erinringar. Framför allt måste man säga att det inte gör något gott intryck att icke-franska arbeten om förf:s ämne upptagits endast i mycket få fall. Man kan ju inte begära att förf. skall ha tagit kännedom om t. ex. svenska arbeten,¹ men han är väl inte okunnig om en del amerikanska forskares värdefulla studier i hithörande ämnen? Skulle det inte i så fall vara en rättvis gärd av uppskattning och en hjälp för kommande forskare att uppta en del av deras arbeten i bibliografien?

R. S—n.

GUNNAR HECKSCHER: *Brittiska imperiet*. (Internationell politik. 7. Skrifter utgivna av Kommittén för utrikespolitisk upplysning.) Sthm 1939. 134 s. Kr. 1:25. Kooperativa förbundets bokförlag.

Något så när fullständiga men också översiktliga verk om Brittiska imperiet är det mycket ont om och det även i Storbritannien. »The British empire», som 1937 utkom under ledning av Royal institute of international affairs, fyllde här verkligen en lucka. Så mycket mera tacknämligt är det, att en lättläst översikt kommit på svenska som ett nummer i Kooperativa förlagets utmärkta serie av skrifter i utrikespolitiska ämnen.

Förf. ger först en vederhäftig »Översikt av imperiets omfattning». En massa siffror undvikes genom storleksjämförelser med olika områden inom och utom Sverige, vilket dock kan bli nog så tröttsamt vid genomläsningen. Avrundade siffror äro nog oftast att föredraga. En svårighet, som alltid gör sig gällande vid översikter av detta slag, är att nå rimlig likformighet. Antarktisk kunde t. ex. gott nämnas. Canada karakteriseras som »från början ett utpräglat jordbruksland» men numera som »i betydande grad industrialiserat; särskilt betydelsefulla äro trävaru-, massa- och järnindustrierna». Landets mineralrikedomar äro som bekant enorma, särskilt gäller detta nickel och platinametaller. Förf. negerar förefintligheten av

¹ Anmälnaren begagnar tillfället att här påpeka den uppsats om »Fransk parlamentarism» som ingår i framlidne greve Albert Ehrensvärds hösten 1939 utgivna essäsamling »Statsmän, diplomater och författare». Den är givetvis präglad av ingående kännedom om ämnet, och mot dess omdömen synes ingenting vara att erinra.

en skotsk »självstyrelse», men en icke oväsentlig betydelse torde dock de skotska departementen i London ha i detta sammanhang.

Kapitlet om »Imperiet som ekonomisk enhet» ger en klar och redig framställning av imperiets inre och yttre handelspolitiska förhållanden, dess ekonomiska struktur och det ekonomiska samarbetet. Det är dock oförståeligt, att en författare med Heckschers insikter kan karakterisera det slutande 1800-talets nyvaknande imperialism som »till en början helt ideologiskt, icke ekonomiskt motiverad» (s. 32). Denna imperialism åsyftade väl dock imperiets fortbestånd och tryggande samt en fortsatt ledande ställning för England. På ett annat ställe heter det, att förkämparna för ett ändrat handelsystem sågo frågan ur »rent politisk, icke ur kommersiell synpunkt» (s. 34). I politisk debatt kan man kosta på sig att tala om »saklig politik» eller — varför inte? — opolitisk politik, men i vetenskaplig och ännu mer i populärvetenskaplig litteratur höra uttryckssätt som dessa icke hemma.

Dominions' faktiska självstyrelse får ej överskugga det faktum, att det brittiska inflytandet fortfarande i stort sett är mycket betydande. Det gör sig gällande på en mångfald sätt, varibland lånevägen kanske hör till de minst uppmärksammade, vilket på ett förträffligt sätt belyses av författaren. Trots landets litenhet är dock Newfoundland's utväg ganska märklig: efter att ha ägt ett parlamentariskt styrelsesätt 1855—1933 underkastar det sig en diktatorisk kommission, där det brittiska inflytandet är utslagsgivande. Det förhållande att generalguvernören allt mer och mer blivit till en politisk prydnad och för övrigt numera de facto utses av vederbörande dominion hindrar dock icke att hans inflytande t. ex. ifråga om den viktiga upplösningsrätten fortfarande är mycket stort, vilket senast Sydafrikas inträde i det nu pågående kriget visar. Förf. påstår, att den moderna doktrinen tenderar till att erkänna de s. k. »conventions» en »rättslig betydelse», som »är minst jämbördig med den av domstolarna tillämpade sedvanerätten» (s. 72). Förmodligen rör det sig här om ett missförstånd av förf. Att »conventions» skulle vara *starkare* än sedvanerättens regler är ett ganska uppseendeväckande påstående. Om anmälaren skulle vilja antyda något allmänt intryck av »modern engelsk doktrin», så skulle det vara, att de alls icke erkännas såsom rätt utan att man vid behov avviker från dem om också ogärna. De utgöra övergångsled mellan en praxis, som uteslutande tjänar som förebild, och en praxis, som börjar betraktas som förpliktande.¹ Det är mycket tacknämligt att förf. diskuterar den invecklade medborgarrätten i imperiet. Det finnes nämligen dels en allmän brittisk medborgarrätt men också särbestämmelser för de olika dominions, vilket givit upphov till en massa trassliga frågor. De olika dominions' författningar kunna i praktiken ändras blott av vederbörande dominion själv. Detta gäller också Canada, om också varje ändring måste beslutas av det brittiska

¹ Se t. ex. Jennings, *The law and the constitution* (2nd ed. 1938) s. 79 ff., Wade & Phillips, *Constitutional law* (2nd ed. 1937) s. 7 ff., 84 ff. och (kanske bäst) Keith, *The cabinet government* (1939) s. 2 ff.

parlamentet, ty detta rättar sig helt efter Canadas vilja. Förf. betonar, att inskränkningen saknar praktisk betydelse. Canadas ställning erbjuder dock ett betydande intresse med hänsyn till prövningen av lagars grundlagsenlighet, i vilket hänseende detta land intager en särställning, vilket alltför kortfattat beröres av förf. (s. 96 f.). Dess grundlag ger en ganska oklar kompetensfördelning mellan förbundet och provinserna. Den ekonomiska världskrisen föranledde här en omfattande socialpolitisk lagstiftning från förbundets sida. Lagarnas grundlagsenlighet kunna ifråga om detta land fortfarande prövas till hela sin vidd av Privy council i London, som i praktiken är en brittisk domstol. (Ledamöter från dominions kunna i viss utsträckning adjungeras, vilket även gäller t. ex. Indien.) En förändring av detta läge har ej ävägabringats tack vare oenigheten mellan förbundet och provinserna, vilka hålla strängt på sin av författningen tillmätta andel i lagstiftningen. Särskilt gäller detta det fransktalande Quebec. Den nyssnämnda lagstiftningen godkändes av Privy council fram till 1937, då dess inflytelserike ordförande, lord Sankey, som insatts av MacDonal, måste avgå. Därefter har domstolen intagit en mera provinsvänlig ståndpunkt och underkänt Canadas »New deal». Förf. har också diskuterat frågan om utträde ur imperiet (s. 91 f.) och konstaterar t. o. m., att ett utträde »aldrig på allvar satts ifråga» för t. ex. Australiens del (s. 119). Det kunde dock förtjänat att omnämnas, att Western Australia verkligen begärt dylikt utträde. En brittisk parlamentskommitté vägrade 1935 att föreslå någon lagstiftning i ärendet med motiveringen, att det ej var möjligt att lagstifta för ett dominions inre angelägenheter.¹ — Omfattningen av Privy councils domsrätt skildras på ett sådant sätt (s. 96 f.), att man får en överdriven uppfattning om dess betydelse evad det gäller allmänna mål. Det är ofta icke blott dess medgivande, som erfordras, utan också vederbörande dominiondomstols.

Dessa anmärkningar kunna alls icke tillmätas någon större betydelse. Det måste alltid vara omtvistat vad man skall uppmärksamma eller ej, när det gäller att ge en kortfattad skildring av denna väldiga statsbildning. Allt väsentligt har förf. fått med och givit en klar bild av dess invecklade organisation och de därav följande svårigheterna att åstadkomma en enhetlig imperiepolitik. Dess ödesdigra konsekvenser för förändret av en brittisk stormaktspolitik i Europa borde dock kanske utförligare ha utvecklats.

Redogörelsen för imperiets försvarskrafter är kort men synes ge de väsentligaste synpunkterna. Imperiets försvarskommitté torde nog ha spelat en något större roll än vad förf. synes mena (s. 94 f.); ett regelbundet utbyte av officerare har anordnats och särskilt stor vikt har lagts vid krigsmaterielens enhetliggörande. På tal om Englands besittningar i Medelhavet (s. 10 f.) nämnes Gibraltar och — som en av världens starkaste örlogshamnar — Malta. Om dess styrka i ett luftkrig föreligga dock synnerligen delade meningar. Som »Englands tredje stödjepunkt i Medelhavet» nämnes Cypern,

¹ Se t. ex. J. A. Marriott, *The evolution of the British empire and commonwealth* (1939) s. 359 f.

vars numera enligt uppgift mycket starka befästningar ej omtalas. Framställningen blir en smula missvisande genom att förf. ej brytt sig om att i sammanhanget åtminstone antyda den fjärde stödjepunkten: Egypten, som betecknas som ett helt oberoende rike (s. 22 f., 121), vilket nog är ett alltför formalistiskt betraktelsesätt. Redogörelsen av diskussionen mellan de två »imperiestrategiska huvudriktningarna» (s. 101) med hänsyn till möjligheten att upprätthålla handelsvägarna genom Medelhavet under krig blir en smula missvisande genom att blott Italien nämnes men icke Spanien, som man i England efter Francos seger ofta förde till de potentiella fienderna.

Ehuru arbetet »i första hand grundar sig på det material, som återfinnes i officiellt brittiskt tryck», har förf. åstadkommit en lättläst och instruktiv framställning av det Brittiska imperiets problem.

Lars Frykholm.

Årsbibliografi över Sveriges offentliga publikationer. Utgiven av riksdagsbiblioteket. 1938. Upps. 1939. 76 s.

En av de viktigaste förutsättningarna för de anglosachsiska ländernas ledande ställning ifråga om bibliografier över officiellt tryck har varit centraliseringen av dess tryckning och försäljning. I ty fall blir det betydligt lättare att upprätta förteckningar, och distribueringsättet vållar inga större svårigheter. Utan en dylik anordning blir ofta det officiella trycket i hög grad förbehållet en relativt trång krets av myndighetspersoner utan att något hemlighetsmakeri behöver spela in. I många länder har den stora allmänheten ingen tillgång till detta tryck, enär det ej finnes tillgängligt i bokhandeln, och dess utgivande oftast ej bekantgöres. I Brittiska riket och i U. S. A. finnas sedan decennier tillbaka periodiska förteckningar över detta tryck. Sådana finnas numera också i dominions, Holland, Italien och Tyskland m. fl. länder. På vissa håll utkomma även månads- och t. o. m. veckoförteckningar. I Italien sker t. ex. publikationen i den officiella tidningen. Förteckningar saknas ännu för Norge, Danmark, Belgien och Frankrike för att nämna endast några exempel. »Årsbibliografi över Sveriges offentliga publikationer» finnes utgiven för tiden från och med 1931. Vad beträffar det officiella trycket före 1931 är man synnerligen dåligt ställd. Det bästa hjälpmedlet torde vara riksdagsbibliotekets kataloger, men även dess samlingar äro långt ifrån fullständiga. Här föreligger en systematisk kompletteringsuppgift av stor betydelse.

Som »offentligt» tryck betecknas bland biblioteksmän det tryck, som utgives av statlig myndighet. Uteslutet är alltså t. ex. det tryck, som visserligen återgiver en myndighets yttrande, men ej utgivits på statlig bekostnad.¹ Den svenska förteckningen har dock ej undan-

¹ Ett resultat är, att t. ex. Regeringsrättens årsbok, som utges genom statens försorg, återfinnes i förteckningen men ej t. ex. högsta domstolens motsvarande publikation (Nytt juridiskt arkiv).

tagslöst genomfört denna regel. Vad som är »offentlig» eller »statlig» myndighet kan naturligtvis bli föremål för tvivelsmål. För den svenska förteckningen synes närmast ha föresvävat »kronan» och dess direkt underlydande myndigheter jämte riksdagen, kyrkomötet och adelsmötet. Vad beträffar statskalenderns »akademier samt vittra och lärda samfund» och »allmänna anstalter och stiftelser för ekonomiska och kulturella ändamål» får fritt skön avgöra, om de upptagas i förteckningen eller ej. Deras »allmänna», »statliga» eller »offentliga» karaktärs utvärdering blir naturligtvis en sak, som måste ske på känn. Man kan ju låta statens ekonomiska insats i deras verksamhet eller dylikt bliva avgörande. Som synes är gränsdragningen för bibliografiens omfattning långt ifrån klar och entydig. För de *kommunala* institutionernas tryck, som i regel ej förtecknas i denna bibliografi, saknas tyvärr en motsvarande förteckning. — Bibliografien omfattar i princip blott arbeten, som utgivits självständigt, alltså ej uppsatser och dylikt. Däremot förtecknas i regel bilagor och dylikt. Huvuddelen av bibliografien består av en uppräkningslista av utgivarna i bokstavsordning med angivande för var och en av utkomna publikationer. Härtill kommer »Allmänna seriepublikationer» och personregister samt sakordsregister.

En synnerligen stor del av trycket utgöres av periodiska publikationer såsom årsberättelser, författningssamlingar o. s. v., vilka alltså återkomma från år till år med merendels obetydliga förändringar ifråga om storlek och dylikt. Årsberättelserna i den svenska förvaltningen förete för övrigt en betydande ojämnhet, av vilket man får en påtaglig bild i denna bibliografi. Medan det för vissa små verk synes vara en hederssak att med rörande omsorg förteckna semestertjänstgöring och dylikt in i minsta detalj, vilket för övrigt oftast icke innebär någon reell upplysning om hur tjänstgöringen i verkligheten gestaltat sig, saknas verkliga årsberättelser för många av de mest betydande myndigheterna, som departement och domstolar. Över huvud taget vore det nog önskvärt, om myndigheternas publikationer underkastades en viss översyn, så att större likformighet uppnåddes, och en prövning företogs i vad mån tryckning borde ske av saker, som nu blott finnas i stencil om ens det. Det gäller framför allt viktigare yttranden och utredningar samt en rad kungliga brev, särskilt rörande anslagsfrågor.

Man kan fråga sig varför det egentligen behöves speciella förteckningar över det offentliga trycket. Svårigheterna att komma underfund med vad som finnes utgivet är en grundläggande orsak. Detta många gånger synnerligen viktiga tryck är i allmänhet icke någon kurantare bokhandelsvara, utan man får ofta vända sig till vederhörande myndighet. I regel saknas författarnamn, och dess oftast ganska intetsägande titlar erbjuda en alltför bristfällig vägledning för deras uppspårande. Till yttermera visso gömma sig ofta betydelsefulla aktstycken i större serier.

Lars Frykholm.

Förteckning över riksdagsbibliotekets nyförvärv. 1937, 1938, 1939.
Sthm 1938, 1939, 1940. 38, 48, 60 sid.

Det synes vara väl värt att fästa uppmärksamheten vid denna årliga lilla katalog. Här redogöres för accessionen till ett bibliotek, som med betydande resurser i främsta rummet till sitt ämnesområde har samhällsvetenskapen i dess vidaste bemärkelse. Översikten, som utges i januari månad, förtecknar den i bokform inköpta litteraturen.

Sammanställningen ansluter sig till riksdagsbibliotekets huvudkatalog. Det innebär tyvärr en ganska stor ansträngning och kostnad för biblioteket att underkasta den en gång uppgjorda systematiken några mera genomgripande revisioner. Intet hinder möter dock för att precisera de redan befintliga gruppernas gränser, varmed man kan hjälpa sig ganska långt. Särskilt är det anmärkta förhållandet att beklaga på samhällsvetenskapernas område, där den snabba utvecklingen i högre grad än på andra håll påfordrar ändringar. Denna förtecknings uppställning bär också i hög grad ålderdomlighetens och improvisationens prägel. I den första katalogen över riksdagsbibliotekets samlingar, som utkom 1877, fanns en avdelning »Politisk ekonomi», vartill 1890 fogades »Socialpolitik». 1898 överlämnades större delen av Lorénska stiftelsens bibliotek till riksdagsbiblioteket, varför man i 1901 års katalog införde en väldig och otymplig avdelning, benämnd »Samhällsvetenskap», ehuru samtidigt avdelningen »Allmän rätts- och statsvetenskap» bibehölls. Även om man 1901 ännu ansåg sig kunna skilja på stat och samhälle, har nu i varje fall utvecklingen ridit så snabbt, att man i den totalitära statens tidsålder får allt svårare att urskilja de gamla gränserna, vilka för övrigt voro allt annat än hållbara. Redan 1877 års katalog fördelade den juridik, som numera kallas speciell privaträtt, kanske den nutida juriskandidatexamens största ämne, liksom t. ex. kyrkorätt, krigslagfarenhet m. fl., på olika avdelningar. Även här ha gränserna efter hand blivit mer än lovligt flytande. Medan t. ex. »Sjörätt» kommer på en avdelning, som omfattar juridik i mera inskränkt bemärkelse, återfinnes »Sjöfart. Lagstiftning» i en underavdelning till »Näringsväsen». För en modern ekonom erbjuder det nog vissa svårigheter att skilja på avdelningar sådana som »Politisk ekonomi», »Näringsväsen», »Penning- och myntväsen» och »Bank- och kreditväsen». Att i denna ålderdomliga nomenklatur infoga modern valutapolitik och konjunkturteori på ett rimligt sätt torde vara omöjligt och minskar i hög grad katalogens användbarhet. Detsamma gäller förhållandet mellan »Politiska tidsfrågor» och »Historia», mellan »Förvaltning» och åtskilliga andra förvaltningsgrenar, som erhållit särskilda fack, samt mellan »Kalendrar» och »Biografi». Förteckningen saknar tyvärr register.

Lars Frykholm.

Till red. insända skrifter.

- Bulletin de la Commission royale d'Histoire.* Tome CIV. Nos 1—2. Bruxelles 1939.
- Finsk Kommunaltidskrift.* 1939. Nr 9—10. Hfors 1940.
- Förvaltningsrättslig Tidskrift.* Arg. 3. H. 2. Sthlm 1940.
- Historisk Tidskrift.* 1940. H. 1. Sthlm 1940.
- Industria.* Arg. XXXVI. Nr 6—11. Sthlm 1940.
- Institut International d'Agriculture, Rome.* Revue internationale d'Agriculture. 1940. Nr. 2—4. Rome 1940.
- International labour review.* Vol. XLI. Nr 4—6. Genève 1940.
- Kommersiella Meddelanden.* Arg. 27. Nr 3—5. Sthlm 1940.
- Mercator.* Arg. XXXV. Nr 10—21. Hfors 1940.
- Månadsrevyn.* 1940. Nr 3, 5. Hfors 1940.
- Nationalekonomisk Tidsskrift.* 1940. H. 1. Kbhvn 1940.
- Nordisk Försäkrings-tidskrift.* 1940. Nr 2. Sthlm 1940.
- Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri.* 1940. H. 2. Sthlm 1940.
- Skandinaviska Banken.* Kvartalsskrift. 1940. Nr 2. Sthlm 1940.
- Social Tidskrift.* 1940. Nr 1—3. Hfors 1940.
- Sociála Meddelanden.* 1940. Nr 3—4. Sthlm 1940.
- Sociält Tidsskrift.* 1940. Nr 2—3. Kbhvn 1940.
- Sparbanken i Lund.* Redogörelse för år 1939. Lund 1940.
- Statistisk Maanedsskrift.* 1939. Nr 11—12. Kbhvn 1940.
- Statistisk Månadsskrift.* Arg. 55. Nr 2—4. Sthlm 1940.
- Statsökonomisk Tidsskrift.* 1940. H. 1—2. Oslo.
- Sunt Förnuft.* Arg. XX. Nr 3—4. Sthlm 1940.
- Spensk Juristtidning.* 1940. H. 3—4. Sthlm 1940.
- Spensk Tidskrift.* 1940. H. 3—4. Sthlm 1940.
- Spenska Stadsförbundets Tidskrift.* 1940. H. 2—4. Sthlm 1940.
- Sveriges officiella statistik.* Arbetsinställelser och kollektivavtal samt förlikningsmännens verksamhet m. m. år 1938. Av K. Socialstyrelsen. — Befolkningsförelsen år 1937. Av Statistiska Centralbyrån. — Fattigvården år 1937. Av K. Socialstyrelsen. — Industri. År 1938. Av Kommerskollegium. Sthlm 1940.
- The I. L. O.* Month by Month. Vol. II. Nos 1—3. Genève 1940.
- Theoria.* A swedish Journal of Philosophy and Psychology. Vol. VI. Part I. Gtbg 1940.
- Tiden.* 1940. Nr 3—5. Sthlm 1940.
- Weltwirtschaftliches Archiv.* Gesamtverzeichnis der Bände 36—50 (1932—1939) nebst Ergänzungsheften. — Band 51. H. 2. Jena 1940 (tr. Hamburg).
- Vi.* 1940. Nr 10—22. Sthlm 1940.
- ALMÉN, FOLKE, Gustav III och hans rådgivare 1772—89. Arbetsätt och meningsbrytningar i rådkammare och konseljer. Uppsala 1940.
- LEFEVRE, J., Documents concernant le Recrutement de la haute Magistrature dans les Pays-Bas autrichiens au dix-huitième siècle. (Commission Royale d'Histoire.) Bruxelles 1939.
- STAEL VON HOLSTEIN, LAGE, Vår neutralitet. Andra delen. Sthlm 1940. Neutrala institutets Förlag.
- THUNBERG, SVEN; PALMSTIERNÄ, CARL-FREDRIK; MUNTHE, ARNE; FORSSELL, ARNE; GÖHL, TORSTEN; WOLLIN, NILS G., Histoire de l'Administration des affaires étrangères de Suède. Traduit du suédois par ALFRED MOHN. Uppsala 1940. Almqvist & Wiksell.
- Förteckning över litteratur rörande Åland och därmed sammanhängande frågor. Utarbetad av ANDREA L. LINDSTEDT. Sthlm 1940.
- Arsbibliografi över Sveriges offentliga publikationer. 1939. Utg. av Riksdagsbiblioteket. Uppsala 1940.

Av Skrifter utgivna av Fahlbeckska Stiftelsen
har utkommit:

- I. SVEN HELANDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4.—
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skånearnaden. 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 ROHTLIEB: Johan Fischerström. 1926. Pris kr. 1:50.
- VIII. BIRGER WEDBERG: Nådefrågor historiskt belysta. 1926. Pris kr. 2:75.
- IX. FREDRIK LAGERROTH: Indelnings- och grundskatteväsendets avveckling. Ett systemskifte inom svensk statshushållning. 1927. Pris kr. 8.—
- X. GEORG ANDRÉN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska rikets grundläggning till 1900-talets början. 1928. Pris kr. 12.—
- XI. FREDRIK LAGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång. 1928. Pris kr. 10.—
- XII. GUNNAR BOMGREN: Sekretä utskottet 1723—1756. 1928. Pris kr. 4:50.
- XIII. GUSTAF OLSSON: Den indiska författningskrisen. 1929. Pris kr. 10.—
- XIV. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens mål. 1929. Pris kr. 3.— Slutsåld.
- XV. HERBERT TINGSTEN: Regeringsmaktens expansion under och efter världskriget. Studier över konstitutionell fullmaktslagstiftning. 1930. Pris kr. 7.—
- XVI. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens medel. 1930. Pris kr. 6.— Slutsåld.
- XVII. Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt. Utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom AXEL 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. WICKSELE: Befolkningsrörelsen i Sveriges härader, tingslag och städer 1911—1925 samt i Sveriges bygder 1901—1925. 1934. Pris kr. 5.—
- XXI. KARL ARVID EPIN: 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.
- XXVI. LARS FRYKHOLM: Översikt över riksdagshandlingar samt författnings- och rättsfallssamlingar. 1939. Pris kr. 2:50.