

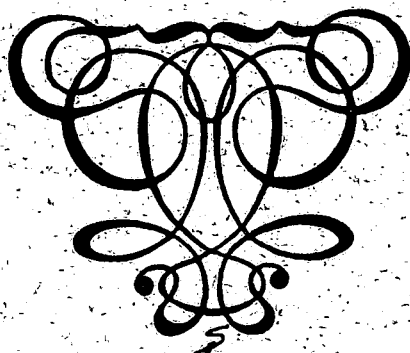
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



ÅRG. 45

1942

HÄFT. I

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

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:50.

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1942 liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser i politik — ordet taget i sin äldre och mera omfattande bemärkelse — statistik och ekonomi, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren à jour med vad som händer och skrives å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande, framför allt svensk, men jämväl annan nordisk samt utländsk statsvetenskaplig litteratur. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Tidskriftens redaktion håndhaves, under överinseende av Fahlbeckska Stiftelsens kollegium (professorerna FR. LAGERROTH, C.-E. QUENSEL, G. CARLSSON, S. BOLIN och E. GJERSTAD), närmast av professor em. R. MALMGREN som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor A. BRUSEWITZ, Uppsala (litteraturgranskningar: politik) och docent E. THERMÆNIUS, Göteborg (översikter och meddelanden: politik).

Tidskriften utkommer som hittills i 5 häften om året, omfattande tillsammans minst 20 ark. Prenumerationspriset är 10 kr. pr. år.

Prenumeration kan ske antingen genom bokhandel eller direkt hos Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund» (ej hos redaktionen).

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

Lund i februari 1942.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL

UPPSATSER:

AXEL BRUSEWITZ, Statsrådsdechargen i senaste praxis	1
BRITA SKOTTSBERG, 1920-talets rättighetsförklaringar	17

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

Statens bränslekommission. Av FRITZ KANISER	50
Riksdagen och utrikespolitiken under senare halvåret 1941. Av AXEL BRUSEWITZ	61
Statsvetenskapliga föreningen i Göteborg. Av JAN PRYTZ	63
Statsvetenskapliga föreningen i Lund. Av NILS NILSSON STJERNQUIST	63
Stockholms högskolas statsvetenskapliga förening. Av LARS FRYKHOLM	64
Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala. Av ARNE WÄHLSTRAND	64

LITTERATURGRANSKNINGAR:

Th. Thaulow, Jacob Brønnum Scaavenius, Estrup. Hans Liv og Gerning (1825—1913). Anm. av AXEL BRUSEWITZ	66
Gunnar Waldner, 1809 års regeringsform. Några aktsrycken belysande dess tillkomst. Anm. av SIGERID ANDGREN	70
Herbert Tingsten, Den svenska socialdemokratiens idéutveckling. I—III. Anm. av GUNNAR HECKSCHER	74
Fahlbeck, E., Kyrkogård och begravningsplats. — Cronborg, O., Om gravrätt. Anm. av C. A. REUTERSKIÖLD	81

BERÄTTELSE över Fahlbeckska Stiftelsens verksamhet år 1941	84
--	----

STATSRÅDSDECHARGEN I SENASTE PRAXIS

Av Professor AXEL BRUSEWITZ, Uppsala

Dechargeinstitutets användning under de senaste åren bekräftar ett intryck, som redan tidigare trängt sig fram: att det gamla institutet befinner sig i en utveckling som närmar sig avveckling. I varje fall är en tilltagande avmattning skönjbar. Att majoritetsparlamentarismens genombrott härvidlag betytt en hel del har ofta påpekats. Men även de metoder konstitutionsutskottet (KU) använt vid sin protokollsgranskande verksamhet, såväl de gamla invanda som de i viss mån nya, avsedda att anpassas efter en modern tids krav, ha befordrat avmattningsprocessen. I det följande skall denna process något belysas genom en blick på de fem sista årens dechargeförfarande (i anslutning till nedanstående tabellariska översikt).¹

Såsom tabellen (s. 2) visar, framställde KU 1937 fyra anmärkningar enligt RF § 107.² De röra alla samma ämne, upptagande av utländska undersåtar till svenska medborgare, och rikta sig mot medlemmar i tidigare regeringar, tre mot f. d. justitieminister Schlyter och en mot t. f. regering under Bramstorps ministär, närmast f. d. justitieminister Bergquist. Enligt uppgift voro anmärkningarna resultatet av KU:s granskning av omkring 400 medborgarrättsärenden, som under granskningsåret handlagts av Kungl. Maj:t. Tydligen var det utskottets mening att genom exempel påvisa bristande stringens från Kungl. Maj:ts sida vid tillämpningen av gällande naturalisationsbestämmelser. Syftet därmed var att tillrättalägga framtida praxis. Åtminstone hos en del av utskottsmajoriteten framträdde en tendens att få fram en snävare lagtillämpning än förut. Ämnet är ju inte i och för sig av politisk natur, men som vanligt ha dock politiska synpunkter i viss mån gjort sig gällande även vid denna decharge-

¹ Framställningen fortsätter och kompletterar den framställning av statsrådsdechargen, som jag givit i mitt arbete, Statsrådets ansvarighet (Sveriges riksdag, XV), till vilket här en gång för alla hänvisas. Tabellen utgör fortsättning på den i detta arbete (s. 476) publicerade tabellen.

² KU 1937: nr 11, s. 2 ff.

Översikt av dechargebetänkandenas innehåll och behandling i kamrarna 1937—1941.

År	Anm. enl. RF § 107	Anm. anl. (avsl.)	Omförmäländen	Reservationer med yrkande om		Första kammaren				Andra kammaren			
						Talare		Anföranden		Talare		Anföranden	
						Summa	Därav statsr.	Summa	Därav statsr.	Summa	Därav statsr.	Summa	Därav statsr.
1937	4	—	2	13	—	9	2	14	4	7	1	23	6
1938	1	—	2	8	2	7	2	19	7	17	2	42	2
1939	—	1	3	10	2	8	1	11	1	17	1	38	2
1940	—	1	3	—	—	—	—	—	—	2	—	2	—
1941	1	—	1	7	2	12	2	17	2	15	2	21	3

frågas behandling. Det må vara nog att nämna, att mot tre av anmärkningarna reserverade sig sju eller åtta av KU:s tio socialdemokratiska medlemmar, mot en av dem samtliga tio. Möjligt är för övrigt att anmärkningarnas framställande i någon mån underlättats av den omständigheten att de främst rörde avgångna statsråd.

Jämför man den motivering KU givit sina anmärkningar med den vederläggning härav, som presterades av vederbörande statsråd eller f. d. statsråd under dechargedebatten,³ har man svårt att finna annat än att anmärkningarna voro mer än lovligt svagt grundade. Från skilda håll underströks dessutom med allt fog deras obetydlighet. I ett av fallen synes KU ha begått en ren blunder.⁴ Decharge-debatten artade sig mera till en räkenskapsdag för KU än för de angripna statsrådsledamöterna. Den fick sin karaktär genom statsministerns uppträdande i andra kammaren. Han ställde sig i allo solidarisk med de närmast ansvariga statsråden, fann anmärkningarna helt ogrundade och ansåg ingen som helst ändring av praxis för medborgarrättsärendens avgörande påkallad. Men inte nog härmed. I ett senare anförande förklarade statsministern uttryckligen, för att inte minsta oklarhet skulle råda, »att om jag hade att pröva samma ärenden i konselj ytterligare en gång, skulle jag tillråda Kungl. Maj:t att fatta samma beslut». Ännu en episod från statsministerns uppgörelse med KU förtjänar uppmärksammas. En talare hade yrkat

³ FK 1937: 24, s. 3 ff.; AK 1937: 23, s. 4 ff.

⁴ Se särskilt andrakammardebatten s. 9 f., 18 f.

att anmärkningarna skulle med ogillande läggas till handlingarna. Statsministern sade sig inte ha något principiellt att erinra mot dylika meningsyttringar. Men de borde användas i fall av verklig betydelse. Mot så betydelselösa, så illa motiverade anmärkningar som de förevarande vore dock tillgripandet av den föreslagna utvägen att bruka större våld än nöden krävde. Så snävt avvisande och på samma gång ringaktande har KU sällan behandlats av regeringen. Delvis ligger onekligen skulden hos utskottet självt. Men därutöver kan man knappast undgå att se åtminstone ett visst symptomatiskt samband mellan statsministerns barska uppträdande och regeringens förstärkta maktställning.

Mot bakgrunden av de ändrade parlamentariska förhållanden, som inträtt efter tillkomsten av koalitionsministären Hansson hösten 1936, har man också anledning att se den nya eller, rättare sagt, ur det förgångna återupplivade granskningsform, som KU införde 1937. Härmed åsyftas de meddelanden, s. k. omförmälanden, varigenom KU fäster uppmärksamheten på vissa under granskningen av statsrådsprotokollen observerade förhållanden, »som utskottet utan att i anledning därav ha beslutat någon anmärkning enligt § 107 regeringsformen mot någon ledamot av statsrådet ansett sig böra bringa till riksdagens kännedom». Tydligt är att dylika omförmälanden — i äldre tid kända under namn av anmälan utan anmärkning och under 1920- och början av 1930-talen vid en del tillfällen praktiserade under namn av ingresserinsringar — erbjuda en utväg att på ett mjukare, mindre stötande sätt än de grundlagsenliga anmärkningarna föra fram varjehanda mer eller mindre kritiska erinringar i ämnen som funnits beaktansvärda. De kunna därför förmodas lättare vinna anslutning inom KU, även bland regeringens anhängare. Att det var med tanke på de ändrade tidsförhållandena och i ett bestämt programmatiskt syfte, som den nya metoden introducerades, framgår av uttalanden under dechargede-batten. KU:s vice ordförande framhöll sålunda att metoden vore »väl värd att av riksdagen observeras» samt betonade dess tidsenlighet och den därmed förenade fördelen att »så att säga i en modestare form göra sin erinran angående vissa påtalade förhållanden». Han ansåg den ha »framtiden för sig». »Jag tror mig kunna säga», försäkrade han, »att åtminstone det nuvarande konstitutionsutskottet nog är benäget att i fortsättningen använda denna mera tidsenliga form för att göra erinringar till riksdagen».⁵

⁵ AK: 23, s. 8, 24 f.

I dechargebetänkandet återfinnas två omförmäländen. Det ena rör ett obetydligt, redan förut ofta framfört spörsmål, användandet i vissa fall av liten i stället för stor konselj (frågan om »sommarkonseljer»). Det andra behandlar ett viktigare ärende, nämligen frågan om landshövdingars uppdrag vid sidan om statstjänsten. Frågan har en viss principiell räckvidd. KU drog fram en del dock inte närmare preciserade exempel, som enligt dess mening visade det betänkliga i sådana uppdrags förenande med landshövdingebefattningar. Om syftet med den nya formen varit att ena utskottet uppnåddes, det så gott som fullständigt. Mot de båda omförmäländena har endast en medlem reserverat sig, och hans reservation synes mera ha gällt form än sak.

Dechargebehandlingen 1937 har något närmare berörts, därför att den på samma gång kan sägas bilda ett slags övergång från äldre praxis och inledning till den nyare varom här är fråga. För de följande åren torde en mera summarisk redogörelse vara nog.

Endast två anmärkningar enligt § 107 ha efter 1937 framställts, en 1938 och en 1941. Den förra, som riktar sig mot kommunikationsministern, söker, och som det vill synas inte alldeles utan skäl, påvisa vissa inkonsekvenser i tillämpningen av 1937 års kungörelse om statstjänstemäns förhandlingsrätt.⁶ Frågan är invecklad och föranledde åtskilliga divergerande utläggningar under dechargede-batten.⁷ Mot anmärkningen reserverade sig sju medlemmar av regeringspartierna. Den senare anmärkningen (1941), framställd mot finansministern, riktar sig mot Kungl. Maj:ts åtgärd att medels kungörelse, utan riksdagens hörande, förordna om vissa varors undantagande från omsättningsskatt. För skyldighet att höra riksdagen kunde åberopas ett i motiveringen till riksdagens beslut om omsättningsskatt därom gjort förbehåll, såvida riksdagen vore samlad, vilket var fallet vid tiden för kungörelsens utfärdande.⁸ Anmärkningen är så gott som enhällig. I sak utan större vikt har den dock en viss betydelse som reaktion mot ett alltför vidsträckt begagnande av de fullmakter åt regeringen, som kristiden på olika områden gjort nödvändiga.

Jämte de nämnda anmärkningarna innehålla dechargebetänkandena, i enlighet med den 1937 införda praxis, ett antal omförmäländen vid sidan om RF § 107. För att ytterligare ge en föreställ-

⁶ KU 1938: 12, s. 2 ff.

⁷ FK 1938: 31, s. 15 ff.; AK 31, s. 11 ff.

⁸ KU 1941: 12, s. 2 f.

ning om de frågor, som på denna väg bragts till riksdagens kännedom, må de uppräknas: angelägenheten av följdriktighet vid regeringsärendenas upptagande i de olika serierna av femtioårs- och tvåårsprotokoll, behandling i t. f. regering av vissa exportärenden, vilket ej ansågs stå i överensstämmelse med gällande instruktion (1938); tydligare rubricering av konseljärendena i protokollen, lämpligheten att i statsrådsprotokollet för var gång angiva ämnet för regeringsmeddelanden till riksdagen enligt RO § 56, bristande fulltalighet i konselj (sommarkonseljer) (1939); önskvärldheten av författningskungörande i god tid före ikraftträdandet (två gånger, 1940 och 1941); godkännande genom Kungl. Maj:ts förklaring av i studentexamen underkända abiturienter, tillsättande av vissa järnvägsmanabefattningar (1940). En del av dessa oftast mycket obetydliga frågor är av tekniskt formell karaktär. Om en del av dem gäller även att de tidigare en eller flere gånger av KU antingen i form av verkliga anmärkningar eller s. k. ingresserinsringar framförts till riksdagen. Ur innehållssynpunkt är det för övrigt på det hela taget svårt att upptäcka någon principiell skillnad mellan anmärkningar och omförmälanden.⁹

Efter dessa båda slag av till formen skilda tillkännagivanden, gjorda av KU, följer i dechargebetänkandena en avdelning, reservationer, som åtminstone med några ord bör omnämnas. Här avses positiva reservationer, d. v. s. sådana som framställa yrkanden dels om anmärkningar enligt § 107 (s. k. reservationsanmärkningar), dels om omförmälanden. De förra äro talrika, ojämförligt talrikare än de senare (se tabellen, s. 2). En närmare redogörelse för innehållet i denna avdelning, den mest skrymmande i dechargebetänkandena, kan inte komma ifråga. Att bilda sig en verklig uppfattning om reservationernas sakliga grund är för övrigt i många fall förenat med svårigheter, då de som bekant aldrig bemötas av statsråden. Flertalet av dem har över huvud ej blivit föremål för diskussion i riksdagen. I det hela beröra reservationsanmärkningarna detaljfrågor av skiftande slag och erbjuda liksom anmärkningarna ifråga om innehåll och läggning intet nytt utöver vad som är känt från tidigare praxis. De mera uppmärksammade ha rört spörsmål om

⁹ Betecknande är den motivering som vid ett tillfälle av en reservant gavs till att den av honom m. fl. avgivna reservationen erhållit den blygsamma formen av en omförmälan: »Detta har icke berott på att vi icke skulle ha ansett detta spörsmål vara av mycket stor vikt utan på att vi hoppats, att vi skulle få flera av utskottets medlemmar med oss, om vi begränsade oss till att föreslå en omförmälan». AK 1941: 31, s. 36.

tjänstetillsättningar och förfogande över statsmedel. Nya äro reservationerna med omförmäländen. De kunna betraktas som en naturlig konsekvens av att KU självt börjat göra tillkännagivanden av denna art. De äro inte av större betydelse än de av utskottsmajoriteten framförda omförmäländena. Det kan tilläggas — vilket inte innebär någon överraskning — att bakom reservationerna stodo före den nuvarande samlingsministärens tillkomst i de flesta fall endast medlemmar av oppositionspartierna.¹⁰ I vissa fall, särskilt 1937 och 1938, medverkade dock en och annan medlem av bondeförbundet. Socialdemokraterna avhöllo sig konsekvent från allt deltagande i positiva reservationer, medan högern alltid var representerad. Det var emellertid ytterst sällan oppositionen var enigt samlad kring en reservation, och i flertalet fall förmådde ej ens högern ensam uppdriva fulltalighet inom sin grupp. Efter samlingsregeringens tillkomst ändrade sig förhållandena i viss mån. 1940 förekommo inga reservationer; 1941 ha enstaka medlemmar av alla partier framträtt som reseranter.

Om dechargedebatterna torde kunna sägas att de varit om möjligt ännu mindre intresseväckande än förut. Ur denna synpunkt är det en fördel att de i regel varit betydligt kortare. År 1940 hände det ovanliga att ingen dechargedebatt alls hölls i andra kammaren; i första kammaren uppstod endast ett litet ordskitte. För att finna dylika »mässfall» får man gå ett 30-tal år tillbaka i tiden. Då verkliga anmärkningar förekommit, ha statsråden som vanligt ingått i svaromål. Omförmäländen ha däremot blott i vissa fall besvarats. Vid 1939 års riksdag, då endast sådana (tre punkter) stodo på dagordningen, inträffade i andra kammaren ett betecknande intermezzo. Debatten inleddes av en talesman för KU, som påpekade det enstående förhållandet att mot sedvänjan ingen statsrådsledamot först begärt ordet. Han medgav att två av punkterna voro så bagatellartade att de gåvo fog för tystnaden från statsrådsbänken. Ifråga om den tredje punkten (rörande sommarkonseljer) ansåg han dock att anledning kunde finnas till förklaring. Efter denna lilla påstötning bekvämade sig statsministern att avge ett svar, varav framgick att han ansett även den åsyftade punkten — i själva verket en av KU:s gamla, mest utridna käpphästar — lika bagatellartad som de båda övriga och därför från början inte funnit skäl att begära ordet.¹¹

¹⁰ Oppositionen i KU bestod (1937—1939) av fem högermän och två frisinnade, regeringsmajoriteten av tio socialdemokrater och tre bondeförbundare.

¹¹ AK 1939: 28, s. 7 ff.

Vid följande års riksdag, då likaledes endast omförmäländen förekommo i dechargebetänkandet, ingingo statsråden som nämnt inte alls i några svaromål.

För att ge dechargedebatten mera innehåll riktades vid 1939 års riksdag från oppositionshåll anmaningar till regeringen att statsråden, med frångående av hittillsvarande praxis, borde inlåta sig i diskussion även om reservationsanmärkningar. Statsministern svarade att han skulle tänka på saken utan att dock lova något bestämt.¹² I ett annat avseende har emellertid ett steg tagits till ändring av en äldre visserligen inte alldeles konsekvent praxis, i det reservationer mot regeln upptagits till debatt i första kammaren. Så har skett både i 1938 och 1941 års dechargedebatter. Det kan också förtjäna observeras att även i andra kammaren, där debatt om reservationer sedan gammalt väl varit tillåten men där denna debatt varit präglad av ganska stor oreda, ett försök gjorts till införande av ett slags nyordning. Genom överenskommelse med talmannen bestämdes 1939 att reservationerna skulle behandlas och slutdiskuteräs var för sig i den ordningsföljd, vari de upptoges av vederbörande talare, vanligen en av reservanterna själva.¹³ Det större utrymme och den bättre reglering i debatten, som man sålunda velat bereda reservationerna, ge utan tvivel uttryck åt strävanden, vilka stå i nära samband med den från oppositionshåll ofta betonade uppfattningen att reservationerna numera kommit att utgöra tyngdpunkten i hela dechargeförfarandet.

Det föregående ger anledning till några allmänna iakttagelser. Av intresse är därvid särskilt att se i vad mån det nya, 1937 upplagda programmet för dechargeförfarandet slagit igenom och vad det i realiteten innebär.

Meningen var ej att avskaffa alla anmärkningar enligt § 107 men väl att reducera dem i antal. Reduktionen är högst betydlig. Under de fem åren ha endast sex anmärkningar avlämnats eller, om man så vill, ej mer än tre, därest de fyra första anmärkningarna 1937, vilka röra samma ämne, räknas såsom en. Går man till de fem närmast föregående åren (1932—1936), finner man att därunder avgåvos inalles 23 anmärkningar. Det årliga medeltalet under de två decennierna närmast före 1937 uppgår till nära fem.

Orsaken till den stora nedgången på sistone har redan förut an-

¹² AK 1939: 28, s. 10 ff. FK 1939: 28, s. 14.

¹³ AK 1939: 28, s. 17 ff.

tytts: den majoritetsställning regeringspartierna uppnått i KU. Det kan vara värt att erinra om liknande partipolitiska konstellationer från äldre tid, vilka haft en påtaglig betydelse för KU:s protokollsgranskande verksamhet. Man kan peka på två femårsperioder under det sista halvseklelet — med början räknad från 1891, det år då en mera regelmässig anmärkningspraxis tar sin början — under vilka anmärkningarna t. o. m. voro ännu färre än under den här behandlade. Under tiden 1896—1900 avlämnades endast en anmärkning. Under de närmast föregående fem åren hade den eniga andrakammarhalvan i KU mot förstakammarhalvan mestadels med lottens hjälp lyckats genomdriva 11 anmärkningar mot ministären (Boström). Anmärkningarnas upphörande berodde på tillkomsten (1895) av det förenade, mot Boström i allmänhet vänligt sinnade lantmannapartiet i andra kammaren, vars representanter i KU höllo ministären bakom ryggen. Endast få av dem deltog i reservationsanmärkningar. Förstakammarhalvan ställde sig traditionellt tills vidare tveksam inför den gängse detaljanmärkningspraxis, och först då denna tvekan av politiska skäl till slut övervunnits, kom på dess tillskyndan en anmärkning till stånd (1900). Gå vi tio år framåt i tiden, finna vi att under femårsperioden 1911—1915 två anmärkningar sågo dagen (vid B-riksdagen 1914). Under föregående femårsperiod var antalet 13. Frånvaron av alla anmärkningar 1911—1913 får tillskrivas den omständigheten att först ministären Lindman (1911) och sedan ministären Staaff (1912—1913) kunde räkna på majoritet i KU. Förhållandena ändrade sig sedermera, i det att höger och vänster blevo jämnstarka i KU. Att anmärkningar, åtminstone den mera uppmärksammade av de två, blevo av 1914 mot ministären Staaff men uteblevo 1915 mot ministären Hammarskjöld berodde helt på lotteri-spelets omskiften.

Det är onödigt att närmare utföra den här uppdragna parallellen mellan gammalt och nytt ifråga om anmärkningsfrekvensens växlingar. Den visar tydligt nog vilken återverkan regeringens parlamentariska existensvillkor ha på dechargebehandlingen. För att belysa detta förhållande även i ett annat avseende, som här intresserar oss, nämligen praxis i fråga om omförmäländen, torde ytterligare en jämförande återblick vara försvarlig.

Sammanlagda antalet av de av KU under de fem sista åren gjorda omförmäländena uppgår till 11 och fördelar sig jämnt över hela tiden. Av 1937 års uppslag har alltså efter beräkning en fast praxis uppstått, och ändamålet, att skapa en utväg för tillkännagivanden av

mer eller mindre kritisk art, vilka av olika skäl, politiska eller andra, ej befunnes lämpade att iklädas den mera stötande formen av anmärkningar, har uppnåtts. Utvägen har slagit så väl ut att omförmäländena till och med blivit långt flera än anmärkningarna.

Som förut är nämnt ha de nutida omförmäländena sin motsvarighet i en äldre tids s. k. anmälningar utan anmärkning. De gå i själva verket tillbaka ända till dechargebehandlingsens första början i riksdagen. Vid de fyra riksdagar, som infalla under tiden 1815—1830, avgav KU inalles 17 anmärkningar och 25 anmälningar. Man kan ganska väl se hur denna fördelning av granskningsmaterialet på två olikvärdiga grupper uppkom. KU behärskades denna tid av en konservativ, visserligen inte i modern mening partiorganiserad men i det hela stadigt regeringsvänlig majoritet. Denna majoritet, som var angelägen skydda statsrådsledamöterna mot angrepp men på samma gång inte önskade se den konstitutionella kontrollapparaten alldeles förfalla, släppte fram en del ej alltför farliga detaljanmärkningar. Men de ransonerades så långt som möjligt. Till gengäld uppfanns det surrogat, som kallades anmälningar utan anmärkning — i sak visserligen anmärkningar även de, men anmärkningar, ur vilka man dragit ur gadden så att säga. Anmälningarna, vilka flitigt användes, visade sig genom sin modestare, redan då »tidsenliga» form synnerligen tjänliga såsom kompromisslösningar till slitande av tvister inom KU, huruvida en anmärkningsanledning skulle föras fram till riksdagen eller inte. Även senare anlätades denna form, betecknande nog »medelvägen» benämnd, vid skilda tillfällen under ståndstiden och ett par gånger därefter.

Historiska paralleller böra inte drivas för långt, i varje fall aldrig utöver den punkt då de börja halta. I grunden visa de ej mer än att samma eller likartade politiska orsaker frambringa samma eller likartade politiska verkningar. Man skulle rentav kunna tro att det nutida KU direkt gått i lära hos sina äldre föregångare, ända tillbaka till Karl Johans-tiden, om man inte hade anledning misstänka — av kammardebatterna 1937 att döma — att det i själva verket känt till mycket litet av sina historiska antecedentia. Det har gått efter egen ingivelse, vilket endast gör saken intressantare. Även våra dagars KU har visat sig ganska väl förstå att efter omständigheterna ransonera anmärkningarna och hitta på fyllnadsgods för att dryga ut de allt tunnare dechargebetänkandena och därmed hålla kontrollinstitutet vid ett, om ock numera blott flämtande liv.

De partipolitiska förutsättningarna för dechargeförfarandet till-

dra sig ovillkorligen uppmärksamhet, därför att de under alla tider på ett avgörande sätt spelat in i denna del av KU:s arbete, som över huvud ej kan förstås utan ständigt beaktande av dessa förutsättningar. Det hör till saken att de politiska synpunkternas roll alltid förnekats av KU självt, d. v. s. den för tillfället agerande majoriteten. Den officiellt högtidliga attityd utskottet brukat inta, när frågan bragts på tal, vilseleder dock ingen. De animerade diskussioner mellan KU:s majoritet och minoritet, som denna fråga upprepade gånger väckt till liv, äro talande nog. Vid 1935 års riksdag karakteriserade en medlem av den dåvarande regeringsvänliga minoriteten i KU dechargebetänkandet med dess sju anmärkningar som ett klart partipolitiskt aktstycke. Han stämplade KU som »riksdagens mest politiskt betonade utskott» och ansåg det därför oskickligt att på objektivet sätt sköta sin kontrolluppgift. Av ordföranden svarades att betänkandet ingalunda lagts efter politiska linjer och att minoriteten saknade alla förutsättningar att bestämma vad som vore objektivet eller inte. Därtill vore majoriteten vida bättre skickad.¹⁴ Klagomål mot utskottsmajoriteten återkommo vid 1939 års riksdag, nu för att den gaddade sig samman kring regeringen och undertryckte alla anmärkningar hur neutrala de än vore. Som belägg härför hänvisades från minoritetens sida till de tio reservationsanmärkningarna. Även nu avvisade ordföranden klagomålen såsom alldeles ogrundade. Han tillade — på allvar vill det synas — att man borde besinna att statsråden, av vilka några hunnit fira tioårsjubileum som sådana, numera genom lång ämbetsutövning uppnått sådan rutin att det inte vore så mycket att undra över om de sluppit helskinnade genom skärselden.¹⁵ Diskussioner som dessa mellan två parter, vilka båda äro jäviga, äro väl stundom muntrande men aldrig upplysande i frågan om på vilken sida objektiviteten är att söka.

Huruvida den ändring i partiernas ställning till varandra och till ministären, som inträtt med samlingsregeringens bildande, kan komma att få följder för dechargebehandlingen är svårt att avgöra. Ingen av partigrupperna i KU är nu egentligen mera än de andra obligerad att skydda regeringen, alla äro så att säga jämnpelta i förhållande till denna, och alldeles otänkbart är inte att detta för-

¹⁴ FK 1935: 28, ss. 11, 19 f.

¹⁵ AK 1939: 28, ss. 9 f., 14 f. FK 1939: 28, s. 5 ff. — Belysande för stämningen på minoritetssidan vid 1939 års riksdag är en uppgift (AK: 28, s. 10) att två utskottsledamöter — de torde ha tillhört folkpartiet — »vid riksdagens början anhöllo att få lämna KU under den öppet uttalade motiveringen att i KU fanns beträffande decharge så litet, ja rent av ingenting att göra under de nu rådande förhållanden».

hållande snarare medför större än mindre obundenhet vid protokollsgranskningen. Det sista dechargebetänkandet (1941) med dess enhälliga anmärkning och allmänna deltagande av medlemmar från olika partier i reservationerna synes åtminstone inte tala emot en sådan möjlighet.

Summerar man resultatet av de sista årens utveckling, kan det ej förnekas att dechargeinstitutets betydelse nedgått till ett minimum. Man får ett bestående intryck av att det endast med stora ansträngningar hållits vid liv av KU, som känt kontrolluppgiften i hög grad besvärande. En viss dröjande, nedärvd känsla av aktning för det gamla institutet synes ha gjort att man under all tveksamhet om hur det skulle hanteras inte kunnat förmå sig att helt lägga ned det. Något borde dock, åtminstone för syns skull, kunna pressas fram ur protokollsgranskningen, som visade att den inte varit alldeles förgäves. I brist på annat hade man så oförmålandena att komma med. De hade fördelen att demonstrera kontrollens fortbestånd utan att sära någon — utom grundlagen, en omständighet som det grundlagsvårdande utskottet inte synes ha märkt eller i varje fall inte bekymrat sig om.¹⁶ Det kan dock frågas om genom den utanför de invigdas krets tämligen svårgripliga finess, som tagit sig uttryck i dessa av utskottet självt från början diskvalificerade anmärkningar, något annat vunnits än ett ytterligare markerande av statsrådsdecharegens deklinerings. De två à tre egentliga anmärkningar, som därutöver förekommit, förta inte i nämnvärd mån detta totalintryck.

Att dechargearbetet alltmer blivit självändamål utan egentlig kontakt med verkligheten är en iakttagelse, som redan tidigare kunnat göras. Efter de sista årens erfarenheter har den endast vunnit i bekräftelse. Det vilar ett drag av isolering över detta arbete, som KU synbarligen självt känner men ej kan komma ur. Protokollsgranskningen har blivit ett slags hobby — sit venia verbo — som KU övar under växande leda och som utomstående inte bry sig mycket om. Inte statsråden, som med påtaglig nonchalans svara eller inte svara på vad som står

¹⁶ Att oförmålandena inte stå i överensstämmelse med grundlagen har jag påvisat i annat samband — i mitt arbete om Statsrådets ansvarighet (s. 382). Senast har professor Herlitz — såsom medlem i KU — påpekat det grundlagsstridiga i dylika oförmålanden under framhävande att de innehålla kritik mot statsråden eller frambära önskemål om varjehanda regeringsåtgärder i annan form än RF § 107 medger (KU 1940: 17, s. 71). Då Herlitz tillika anser att något hinder ej föreligger att anmäla »faktiska förhållanden» synes meningen ej riktigt klar. Det torde vara svårt att tänka sig anmärkningar av »faktiska förhållanden» utan på något sätt bakomliggande kritik eller önskemål. Vartill skulle de annars tjäna? För övrigt ligga även dylika anmälningar utanför det slags tillkännagivanden, som § 107 förutsätter.

i dechargebetänkandena. Inte heller kamrarna, som väl efter gamla vanan debattera granskningsresultatet men utan att detta tilldrar sig någon större uppmärksamhet. Har man viktigare ting att tänka på, såsom våren 1940, händer det att dechargedebatten helt enkelt inställes. Hos allmänheten tycks till och med den sista lilla rest av nyfikenhet, som dröjt kvar kring statsrådskontrollen, vara stadd i försvinnande.

Då det sagts — av reservanterna — att reservationsanmärkningarna dock hålla kontrollen vid makt, att de utgöra tyngdpunkten i denna, ligger väl häri en sanning, såtillvida som reservationerna äro långt flere än de av utskottet gjorda tillkännagivandena av olika slag (se tabellen s. 2). Så har det i själva verket alltid varit.¹⁷ Men om den tyngd — utöver den numerära övervikten — som reservationerna kunna anses ha tillfört dechargeförfarandet, är det svårt att yttra en bestämd mening. Det har förekommit en och annan reservation av sensationell läggning, vilket dock inte är detsamma som att den varit av vikt. Genom en del reservationer ha otvivelaktigt vissa diskutabla regeringsåtgärder dragits fram. Någon gång har också en reservation väckts av mera principiell och vittsyftande karaktär.¹⁸ Men i det hela ger reservationsstoffet inte anledning till någon högre uppskattning. Den inverkan reservationsanmärkningarna kunna ha på statsråden torde vara mera dubiös än någonsin, och i kamrarna synas de knappast samla något intresse att tala om.¹⁹ Den längsta debatt detta slags anmärkningar föranlett var i andra kammaren 1939. Hur det därvid förhöll sig med intresset framgår av ett yttrande av högerpartiets ordförande, som konstaterade att det just inte var »vidare tacksamt att uppträda här i dechargedebatten, i all synnerhet inte när det gäller reservationsanmärkningar, inför tomma statsrådsbänkar och kamrar».²⁰

Med det ovan sagda har meningen ej varit att uttala något beklagande över den vändning utvecklingen tagit, utan endast att ge en bild av det nuvarande faktiska läget. Ingen skada har i själva ver-

¹⁷ Under tiden 1921—1936 avgåvos 310 reservationsanmärkningar mot 82 anmärkningar enligt § 107.

¹⁸ Då en sådan reservation vid ett tillfälle väcktes — av en ensam reservant — är det betecknande för anmärkningsmetoderna i KU att nio medlemmar i en annan reservation meddelade att de kunnat vara med om den, därest den fått karaktären av omförmälan. KU 1941: 12, s. 20 ff.

¹⁹ Nämnas må att en talare i första kammaren vid ett tillfälle — under anförande för övrigt av föga hållbara, för längesedan övergivna skäl — förordade reservationernas avskaffande.

²⁰ AK 1939: 28, s. 4.

ket skett genom att det system med detaljanmärkningar i syfte att rätta till felaktig administrativ praxis, som florerat särskilt från 1920-talets ingång; högst väsentligt beskrivits. Det var en illusion, upprätthållen inom KU, men knappast delad av någon större krets utanför, inte ens i riksdagen, att utskottet fyllde en viktig mission såsom väktare av den administrativa rättssäkerheten. Stundom förkunnades denna mission i ordalag, som nästan läto KU framstå såsom en regeringsrätt över regeringen. För en sålunda fattad uppgift brister det dock åtskilligt hos KU både i kompetens och auktoritet. Redan den inre motsägelse mellan anspråk på objektivitet i om-dömet och faktisk politisk inställning, som vilar över KU:s verksamhet, måste vara ägnad att väcka tvivelsmål just om dess värde som ett slags högsta administrativ revisionsbyrå. Att illusionen här-om dock levtt kvar visar i sin mån den nyfunna praxis med omför-mäländen, som utan tvivel tillkommit i syfte att åtminstone genom anvisningar och uttalade önskemål bereda en jämnad väg för fort-satt tillrättläggning av de administrativa detaljfrågornas behand-ling. Vissa tecken tyda på att vägen, även alldeles bortsett från frågan om grundlagsenligheten, knappast befunnits fullt lyckad. Men måhända behövdes denna halvt parodiska kontrollform för att riktigt öppna ögonen för hela det gamla kontrollsystemets upp-lösning.

Det nuvarande läget kan tydligen med allt fog karakteriseras såsom ett krisläge för dechargeinstitutet. Och osökt ställer sig den frågan om det längre har något existensberättigande.

Ett slags svar på frågan eller åtminstone bidrag därtill kan man utläsa ur de sista årens dechargedebatter, som visa att den ingalunda gått KU självt förbi. Det intressantaste, om inte det enda intres-santa inslaget i dessa debatter utgöres av en del mera allmänt hållna reflexioner och uttalanden mest av medlemmar i utskottet men även av andra talare rörande den nutida protokollsgranskningens resultat och ändamål. Allt vanligare äro de, för övrigt även tidigare före-kommande, självkarakteristiker av utskottets betänkanden, vari dess ledamöter blygsamt erkänna det magra innehållet och ursäkta de petitesser som framföras. Man är generad för de klena varor man har att komma med, men man bjuder ändock ut dem i förhoppning att de för ett ögonblick åtminstone kunna tjäna som skåderätter för dem det närmast vederbör, d. v. s. statsråden, och är tacksam om de vinna något beaktande. Ibland understrykes mera direkt det ändamåls-lösa i protokollsgranskningen. Det har också påpekats såsom en orsak

till granskningsresultatens magerhet att själva granskningsmaterialet inskränkts, i det vissa delar av förvaltningen, som lagts under krisorganen, därigenom undandragits statsrådsansvar. Från flera håll har starkt ifrågasatts om det kan vara lönt att fortsätta i de gamla gångorna. Gång på gång har sålunda den nuvarande ordföranden framhållit önskvärdheten av en modernisering av granskningsförfarandet under uttalande av att RF § 107 vore föråldrad och att de »petitionslistor», som vid sidan därav brukat förekomma, inte vore av mycket värde. Nya former vore behövliga »för att sätta utskott och riksdag i tillfälle att framföra sina meningar och önsknings på ett annat sätt än vad den gamla § 107 ger möjlighet till».²¹ Tydligt är sålunda att de förhoppningar, som eventuellt knutits till 1937 års reformmetod, ganska snabbt förbleknat.

Allt detta ger uttryck åt känslor och stämningar, vilka som nämnt även i gångna tider då och då gjort sig gällande men som numera synas ha vunnit fäste i en allt bredare opinion. Några nya positiva uppslag till kontrollapparatus förbättring ha däremot ej hörts av. Ett undantag bör måhända dock göras för ett inlägg av professor Herlitz i dechargedebatten 1939.²² Det har en viss likhet med ett program, anknyttande delvis till traditioner av mycket gammalt ursprung. Närmast synes det avsett för reservanterna men givetvis, om möjligt, även för KU självt.

Herlitz vill ej släppa tanken att 107-an alltjämt dock har en uppgift att fylla vid statsrådsansvarets utkrävande. Men han bryter alldeles staven över det hittillsvarande förfaringssättet, som gått ut på att finna allahanda formfel och rätta administrativ praxis, och allra minst vill han godta föreställningen om KU »som någon sorts extra och översta besvärsinstans gent emot Kungl. Maj:t». Det är enbart till fördel att sålunda slutligen även inom KU en reaktion framkommit mot de överhandtagande formalistiska tendenserna. Herlitz förordar med åberopande av § 107 öppet ett politiskt ansvarsutkrävande efter stora linjer. För honom »är det väsentliga i dechargen ogillandet av handlingar, som innebära att rikets sannskylidiga nytta icke har blivit iakttagen, handlingar alltså, som just därför ha sitt värde som led i bedömandet av förtroendefrågan, den allmänna frågan om statsrådets ställning. Sådan karaktär skall efter min mening en anmärkning från konstitutionsutskottet ha ... An-

²¹ AK 1938: 31, s. 13; 1939: 28, s. 15.

²² FK 1939: 28, s. 9 ff.

märkningen skall sålunda vara av betydelse — ensam eller tillsammans med andra omständigheter — för ett allmänt omdöme om vederbörande statsråd och hans politik». Ordalagen föra i minnet Hans Järtas bekanta utläggning 1826 av statsrådsdechargens innebörd. Den ståndpunkt de företräda är ur flere synpunkter intressant, men den väcker genast inkast till liv.²³ Även om den av Herlitz anvisade vägen vore önskvärd, vilket i och för sig får anses diskutabelt, torde den vara praktiskt taget oframkomlig. I själva verket synes professor Herlitz stå inför samma dilemma som redan professor Cederschiöld på 1820-talet, då han ivrade för stora anmärkningar men måste resignerande finna sig i små, om det över huvud skulle vara möjligt få fram några livsyttningar från KU:s sida. Då redan nu politiska hänsyn hålla tillbaka även obetydliga erinringar, torde det finnas ytterst ringa utsikt att genom KU framföra en vittsyftande kritik av det slag Herlitz tänkt sig med allmänna anmärkningar om statsrådets politik som underlag för bedömande av frågan om de åtnjuta riksdagens förtroende. För övrigt är det mycket annat, sammanhängande med statsskickets faktiska utveckling, som gör att tanken på dechargen som parlamentariskt vapen måste anses anti-kerad.

När allt kommer omkring, ligger det något hopplöst i alla bemödanden att arbeta fram en renässans för § 107 eller att på ett eller annat sätt modernisera grundlagens gamla kontrollinstitut. Helt enkelt därför att det spelt ut sin roll. Detta är ingen ny lärdom hämtad blott av den senaste tidens erfarenheter. De ha endast skärpt blicken för ett förhållande, som för längesen stått klart. De svagheter, som vidlåta statsrådsdechargen, äro m. a. o. konstitutiva. Det har ofta

²³ Då Herlitz pläderar för allmänna anmärkningar, synes härav ej böra slutas att han velat fastslå sådana som de enda grundlagsenliga med uteslutande av detaljanmärkningar, vilka vore att betrakta som grundlagsstridiga (jfr Herlitz' reservation i KU 1940: 17, s. 8). Han uttalar sig endast om lämpligheten och ändamålsenligheten av olika slags anmärkningar och går egentligen inte in på rättsfrågan. Det förtjänar emellertid framhållas att Herlitz vänder sig — och med rätta — mot det missförstånd av innebörden i § 107, som på sina håll gjort sig gällande och som går ut därpå att denna paragraf inte skulle förutsätta en kontroll av statsråden efter politiska linjer. Denna åsikt omfattas av Reuter-skiöld (Statsrådsdechargen i Sverige, Statsvet. tidskr. 1930, s. 388), som f. ö. mer än de flesta, och inte minst som ordf. i KU, verkat för den administrativa detaljanmärkningspraxis. Med viss begärlighet har det nämnda missförståndet gripits och förgrovats av Lagerroth, som bl. a. genom att lätt halka över orden i § 107 om »rikets sannskyldiga nytta» rent av synes underkänna den allmänna politiskt betonade anmärkningens grundlagsenlighet. (Det svenska statsrådets ansvarighet i rättshistorisk belysning, Scandia 1931, ss. 78 ff., 96 ff.). — Vad som ur tolkningssynpunkt bör fasthållas är att såväl allmän anmärkning som detaljanmärkning äro grundlagsenligt tillåtna. Användningen i praxis av det ena eller andra slaget är en fråga om lämplighet eller möjlighet.

påpekats och är onödigt att här utveckla att under tidernas lopp uppstått andra kontrollmedel av olika slag, både smidigare och effektivare än protokollsgranskningen, vilka ställt denna helt i skuggan. Man kan knappast tveka om konsekvenserna. Det är bättre att låta 107-an sälla sig till de döda bokstäverna än att under inflytande av ett slags tvångsföreställning om oumbärligheten att den på något sätt fungerar söka hålla den vid konstlat liv. Det betyder ju inte att paragrafen avskaffas, endast att den förlägges i ett slags karantän. Den finns sålunda i reserv, såsom ett slags säkerhetsventil, och kan tänkas komma till användning, om det vid något tillfälle skulle uppstå verkligt behov av en på tillgängliga handlingar fotad undersökning av någon regeringsåtgärd. Men som aktivt, normalt begagnat kontrollmedel torde statsrådsdechargen utan våda för den demokratiska statsordningen kunna undvaras.

1920-TALETS RÄTTIGHETS- FÖRKLARINGAR

Av Docent BRITA SKOTTSBERG, Göteborg

Förhållandet mellan staten och individen är ett av den statsrättsliga spekulations centrala problem. Inom detta problemkomplex har tanken på människans medfödda naturliga rättigheter spelat en viktig roll. Den har gamla anor, och det skulle föra för långt att i detalj gå in på dess långa och invecklade historia. Det får räcka med några antydningar. De första ansatserna kunna spåras redan i antikens statsdoktriner. Individens frihet garanterades dock inte av några i statsförfattningen nedlagda grundsatser, utan var helt beroende av härskarens insikt. Det skulle dröja århundraden, innan föreställningen om de mänskliga friheterna kom att utöva något inflytande på den positiva rättsordningen. Den feodala staten erbjöd inte någon gynnsam jordmån för tankens vidare utveckling. Individen var inordnad i sitt stånd, och hade få eller inga omedelbara beröringspunkter med staten. Det blev inte fråga om att skapa någon statsfri rättssfär för honom. Det enda som fanns var privilegier för städerna och vissa prerogativ för stånd eller andra korporationer. Inte heller i den absoluta monarkien, som så småningom växte fram ur den sonderfallande feodalstaten, hade den enskilde medborgaren, individen som sådan, några speciella fri- och rättigheter. Det enda som gjorde sig gällande var statsintresset, representerat av fursten.

De olika engelska frihetsbrevens från Magna Charta till Bill of Rights inspirerades icke av tron på några medfödda mänskliga rättigheter. De voro bekräftelser av gammal engelsk rätt och erkände inte några förstatliga friheter. Det är mindre tal om individuella rättigheter gentemot staten, än om regeringens plikter gentemot hela folket. Det gällde inte att begränsa statens makt gentemot individen utan att skydda den engelske undersåten mot kronans godtycke, och få den att erkänna och respektera parlamentets ställning och lagarnas herravälde.¹

¹ Jellinek, Erklarung der Menschen und Burgerrechte, 1919, s. 37 ff.; Huber, Bedeutungswandel der Grundrechte i Archiv fur offentliches Recht N.F. Bd 23, H. 1, s. 3 ff.

I 1600-talets naturrättsliga spekulationer över det förstatliga tillståndet och människans förvandling till samhällsvarelse genom en frivillig överenskommelse, spelade tanken på medfödda, individuella rättigheter en central roll. Men dessa spekulationer förblevo spekulationer, teorierna påverkade inte den härskande statsordningen. Det avgörande incitamentet blev den suveräna individualism på det religiösa området, som hävdades av de engelska independentisterna.² Under deras kamp mot den engelska högkyrkan tog den individualistiska frihetsprincipen form. De framförde kravet på oinskränkt samvetsfrihet, såsom en rätt, den där ej förlänats av någon jordisk makt, och därför heller icke kan inskränkas. Statens uppgift är att erkänna och skydda samvetets medfödda och oförytterliga frihet. Independentisterna överförde sin lära också till det politiska området. Det skedde under dragkampen mellan de nordamerikanska kolonierna och det engelska moderlandet. Som svar på de olika former av tryck som utövades växte kravet på nya fri- och rättigheter fram. De enskilda grundrättigheterna äro historiskt betingade, de uppstå som negationer av förut bestående inskränkningar. I de nordamerikanska staterna uppkom också tanken att kodifiera dessa mänskliga rättigheter, och den utfördes i de bills of rights som de nya staterna med Virginia i spetsen inledde sina författningar med.

Från Nordamerika hämtade franska revolutionen impulserna och förebilden till den Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, som proklamerades av nationalförsamlingen 1789, och kompletterades av författningen 1791. Exemplet följdes av konstitutionerna 1793 och 1795, av kartorna 1814 och 1830 och slutligen av revolutionsförfattningen 1848. Frankrike hade därmed på den europeiska kontinenten introducerat de mänskliga rättigheterna i den positiva rättsordningen. Det franska exemplet smittade, och 1800-talets europeiska författningar innehöllo i stor utsträckning kataloger över de medborgerliga rättigheterna. Den förmedlande länken var framför allt den belgiska författningen 1831, som för samtiden tedde sig som urtypen för en fri konstitution. Dess rättighetskatalog kom att utöva stort inflytande på senare författningsurkunders formuleringar. I Österrike innehöllo de första kortlivade författningarna 1848 och 1849 en förteckning över de medborgerliga friheterna, men dessa försvunno med författningens upphävande 1851, och doko inte upp igen förrän Österrike 1867 gjorde sitt inträde bland de konstitutionella staterna. Statsgrundlagen den 21 december 1867 innehöll en

² Jellinek, a. a. s. 43; Huber, a. a. s. 5.

ingående reglering av dessa rättigheter efter belgiskt mönster. Den tyska nationalförsamlingen i Frankfurt beslöt det tyska folkets grundrättigheter, och publicerade dem som rikslag 1849, men denna upphävdes efter knappa två år. Bismarcks författning 1871 var ett uttryck för de tyska furstarnas förbund. Den skapade en kraftfull organisation av statsmakten, men sysselsatte sig inte med den enskilde medborgarens ställning till denna statsmakt, och saknade också en tabell över de medborgerliga rättigheterna. En rad av Frankfurtsförfattningens viktigaste principer recipierades dock av det tyska kejsardömet's lagar. För övrigt var det de enskilda staternas sak att bevilja sina medborgare fri- och rättigheter, och en del av dem införlivade också rättighetskataloger med sina författningar, så t. ex. Preussen 1850. De nya staterna, som efter förra världskriget gingo att skapa sig sina författningar, hade alltså en lång tradition att bygga på när det gällde att grundlagsfästa de medborgerliga friheterna. Men under sin vandring genom tiderna hade de mänskliga rättigheterna varit underkastade förvandlingens lag.

I samma mån som den gamla ståndsstaten försvann och ersattes med överhetsstaten, mognade också tiden för uppkomsten av kravet på individuell frihet.³ Individens lösgjordes ur sitt stånd och ställdes i direkt beröring med en statsmakt, som av honom uppfattades som ett främmande, fientligt element. Hans reaktion blev att värja sig mot denna statsmakt. Franska revolutionen betydde den individualistiska idévärldens genombrott. I stället för ståndsprivilegier trädde individuella rättigheter, grundade på den frihet som människan av naturen äger. Ur denna grundsats härleddes de speciella rättigheter som vuxit fram ur kampen mot statligt tryck av olika slag. Till grund för de klassiska rättighetsförklaringarna låg den individualistiska liberalismen, för vilken individens frihet är det första politiska budet. Denna grundsats skulle förverkligas genom att staten så litet som möjligt blandade sig i den enskildes angelägenheter. Individens rör sig inom en isolerad rättssfär, och statens huvudsakliga uppgift är att se till att denna icke kränks. Staten är säkerhetsstat och den individuella friheten är av negativ karaktär, frihet från staten.

Detta negativa, individualistiska frihetsbegrepp som utformats under kampen mot överhetsstaten, nådde emellertid sitt förverkligande i rättsordningen först när denna överhetsstat hade fallit och en ny form var i framväxande. Den konstitutionella monarkien, som

³ Huber, a. a. s. 6.

ännu förband överhetsstatens grundsatser med de liberala frihetssträvandena, var en övergångsform mellan absolutism och demokrati. Den demokratiska ordningen bragte det liberala frihetsbegreppet i fara. Demokratien förutsätter den enskildes inordning som ett konstituerande element i staten. Statsmakten framstår, inte längre som en främling och en fiende, som den enskilde måste värja sig mot, utan är tvärtom uppbyggd på individernas aktiva medverkan. Grundrättigheterna, som äro ett uttryck för förhållandet mellan individ och stat, måste i det demokratiska systemet ha en positiv, uppbyggande karaktär, och inte inskränka sig till negativt avvärjande. Det är betecknande att Rousseau inte erkänner några medborgerliga friheter, utan tvärtom förutsätter att individen avstår alla sina rättigheter till samhället.⁴ Denna motsättning mellan liberalismens och demokratiens krav kan spåras redan under den konstitutionella monarkiens dagar. I den preussiska författningen 1850 fick den demokratiska tendensen sitt uttryck i folkets andel i lagstiftningen. Den innebar alltså en strävan att inordna de enskilda medborgarna i staten, medan de liberala grundrättigheterna, som också hade fått sin plats i författningen, avsågo, att göra individerna fria från staten. Konflikten löstes här dels genom att den demokratiska tendensen hämmades genom att valrättens vidare utveckling uteblev, dels genom att grundrättigheterna deprecierades. Man kom att i dem se en skranka enbart för förvaltningen och rättskipningen, däremot inte för lagstiftningen. Grundrättigheterna betydde ingenting annat än ett fastställande av principen om förvaltningens lagbundenhet.⁵ På mindre än ett århundrade hade av de amerikanska medfödda, mänskliga rättigheterna blivit en objektiv, statlig ordningsprincip. Individens frihet bestod endast så långt den var förenlig med statens behov, och över dessa behov bestämde lagstiftaren.

Demokratiens framväxt medförde också en annan förskjutning. Tyngdpunkten kom alltmer att förläggas från friheten till jämlikheten.⁶ Dessa två gå icke nödvändigtvis hand i hand. Individens absoluta frihet har som följd andras ofrihet, och jämsides med medborgarnas lika andel i de politiska rättigheterna kan ofrihet i ekonomiskt, kulturellt och religiöst avseende existera. Utjämningen sker genom att frihetsprincipen modereras med hänsyn till allas lika rätt,

⁴ Huber, a. a. s. 7.; Jellinek, a. a. s. 6.

⁵ Huber, a. a. s. 8.; Anschütz, Kommentar zur preussischen Verfassungs-urkunde, 1912, s. 96 ff.

⁶ Huber, a. a. s. 30 f.; Westphalen Fürstenberg, Das Problem der Grundrechte, s. 69 ff.

och genom att den politiska jämlikheten utsträckes till samhällslivets alla områden. I begynnelsen var friheten det primära, jämlikheten endast en sekundär bestämning till frihetsprincipen: all men are equally free. Franska revolutionen samordnade begreppen: *libres et égaux en droits*. Den tidiga liberalismen omhuldade dock framför allt friheten, medan jämlikheten var en chimär. Den politiska jämlikheten var demokratiens första krav, men den ekonomiska utvecklingen och socialdemokratiens frammarsch medförde en ny förskjutning i tankegången. Staten kunde inte längre nöja sig med att skydda individernas politiska likställighet, den måste se som sin uppgift att skapa villkor som kunde tillförsäkra dem ett visst mått av socialt oberoende och social jämställdhet. Så var den enskildes frihetsfär öppnad för lagstiftarens ingrepp, och staten hade fått nya mål och uppgifter. Den skall inte längre vara bara säkerhetsstat, utan också välfärdsstat.

Dessa nya tendenser underblåstes av världskriget och dess följdföreteelser. Revolutionen 1918 sopade undan den gamla ordningen, och demokratierna uppstod till aldrig sedd makt och härlighet. De rättighetsförklaringar, som ingingo i de nya författningarna, avveko i många stycken från de klassiska förebilderna. Tiden var en annan med delvis nya problem. Den katalog, som den franska revolutionen en gång hade ställt upp, hade blivit ofullständig, sedd från det moderna livets synvinkel. Krigsårens umbäranden och den ryska revolutionen sköto den sociala frågan starkt i förgrunden. De nya författningarna kommo till i en tid, då ingen stat och intet parti kunde ignorera den. Det gick inte längre att betrakta medborgaren endast som en politisk individ. De nya rättighetsförklaringarna togo framför allt sikte på människan som social varelse. De sociala problem, som under 1800-talet endast delvis reglerats av den vanliga lagstiftningen, blevo i de nya författningarna högtidligen garanterade medborgerliga rättigheter.⁷

De konstituerande nationalförsamlingarna arbetade under intrycket av den ryska revolutionen. I de flesta fall hade de en vänstermajoritet, och det var socialdemokraterna, som blevo demokratiens främsta försvarare mot bolsjevismen, där individen helt uppslukades av staten. Den socialistiska ideologien kunde inte finna sitt uttryck i de formler, som en gången tids liberalism hade skapat. Men socialdemokraterna hade inte ensamma makten, och resultatet blev

⁷ Mirkine-Guetzévitch, *Les nouvelles tendances du droit constitutionnel*, s. 38 ff.

en kompromiss, som gav individualismens motståndare så mycket att bolsjevismen avvärdades, och samtidigt i princip bevarade liberalismens personliga friheter. Man har inte endast kompletterat de klassiska katalogerna med nya rättigheter svarande mot en ny tids krav, utan samtidigt i den sociala solidaritetens namn, företagit en retuschering av de nedärvda. Och denna retuschering bottnade ytterst i den nya syn, som låg till grund för rättighetsförklaringarna. Krigsårens anspänning hade medfört, att de enskilda intressena i stor utsträckning underordnades staten, och detta faktum låg fullt i linje med socialismens teorier. De sociala problemens dominerande betydelse bidrog till att ställa förhållandet mellan staten och individen i en delvis ny belysning. Dessa olika omständigheter samverkade till att skärpa och aktualisera den tendens till omvärdering av de personliga rättigheterna, som redan tidigare gjort sig gällande. Grundvalen för de klassiska rättighetsförklaringarna var individualismen. Utgångspunkten var den naturliga rätt som människan äger i sin egenskap av människa, före staten och oberoende av staten. Solidarismen, för att använda den franska doktrinens term, ser samhället som det primära.⁸ Människan är av naturen en samhällsvarelse. Hon kan icke leva annat än i ett samhälle och har aldrig gjort annat. Man kan alltså icke tala om rättigheter, som människan i sig själv äger, och som hon för med sig när hon tar steget in i staten. För denna doktrin finns det inga naturliga rättigheter, men väl samhälleliga plikter. Människan är icke en isolerad varelse, som har att värja sin rätt, utan innesluten i ett socialt sammanhang. Därav uppstår plikten för varje medborgare att utöva sin verksamhet inom det område, där hans förmåga bäst kommer till sin rätt, men icke för hans egen skull utan för samhällets. Det är denna solidarism som dominerar de nya rättighetsförklaringarna. Uppräkningen av de personliga rättigheterna i anslutning till de klassiska formuleringarna har till syfte att ge individen möjlighet att utveckla sina speciella gåvor till det allmänna bästa, och kompletteras därför också av medborgerliga plikter. Hans rättigheter äro också begränsade av hänsynen till statens behov, och underkastade vissa förbehåll.

Gemensam för alla de nya rättighetsförklaringarna var en av demokratiens kardinalsatser: allas likhet inför lagen, första gången uttalad

⁸ F a n g, Etude sur les déclarations des droits, s. 178 ff. Den främste målsmannen för denna solidarism är D u g u i t, och han stöder sig i stor utsträckning på Comte och Durkheim.

i den franska författningen 1793.⁹ Liksom alla gammalliberala grundrättigheter var den ett uttryck för den allmänna frihetsprincipen.¹⁰ Jämlikhetstanken stod i detta fall som i andra i skymundan. När med demokratiens framväxande jämlikheten blev det stora slagordet, som kom att tränga undan eller modifiera liberalismens frihetsideal, så fick också satsen om allas likhet inför lagen en delvis ny innebörd. Förskjutningen kan avläsas i de olika tolkningar man givit den. Enligt den gamla tyska rätten var satsen ett rättsnöre för verkställande och dömande makt, men däremot icke för lagstiftaren.¹¹ Den statuerade ett anspråk för den enskilde på en oväldig tillämpning av lagarna utan anseende till person, men sade ingenting om lagarnas innehåll. Det var inte fråga om lika rätt för alla, utan endast om en garanti för individens frihet från olagligt tvång. I Schweiz och Förenta Staterna har man däremot framhävt jämlikheten, och givit satsen bindande kraft också gentemot lagstiftaren. Likhet inför lagen är detsamma som lika rätt för alla. Lagarna skola inte bara tillämpas lika, de få inte heller genom sitt innehåll gynna eller missgynna vissa samhällsklasser eller enskilda grupper och individer. I den segrande demokratin efter förra världskriget var jämlikheten en av de främsta principerna, och de nya staternas rätt gav mestadels satsen om allas likhet inför lagen den vidare tolkningen.¹² I Tyskland höll man visserligen till att börja med fast vid den gamla uppfattningen, men så småningom trängde dock tolkningen igenom att låta satsen om allas likhet binda också lagstiftaren.¹³ De flesta författningarna kompletterade dock satsen med föreskrifter om de medborgerliga rättigheternas oberoende av kön, samhällsställning och religion, och förbjödo privilegier av alla slag. Där är alltså principen om lika rätt för alla klart uttalad.

De nya författningarna togo också samt och synnerligen upp hela raden av liberalismens klassiska rättigheter. Det skydd som grundlagsfästandet ger, är givetvis i första hand beroende av det skydd som konstitutionen själv åtnjuter. De nya författningarna voro omgärdade med den garanti som ligger i att speciella, försvårande före-

⁹ Danzig Art. 73; Estland Art. 6; Finland Art. 5; Jugoslavien Art. 4; Lettland Art. 82 (saknar för övrigt rättighetsförklaring); Litauen Art. 11; Polen Art. 96; Rumänien Art. 8; Tjeckoslovakien Art. 128.

¹⁰ Huber, a. a. s. 30; Westphalen Fürstenberg, a. a. s. 86.

¹¹ Anschütz, Kommentar 1912, s. 108 f.

¹² Westphalen Fürstenberg, a. a. s. 94 f.; Adamovich, Grundriss des tschechoslovakischen Staatsrechts, s. 61.

¹³ Anschütz, kommentar till Art. 109 Weimarförfattningen; Huber, a. a. s. 31 f.

skrifter gälla för författningsrevision. Grundrättigheterna kunna alltså principiellt upphävas endast i de former som gälla för ändring av konstitutionen. I sista hand beror de enskilda rättigheternas styrka dock på den utformning författningstexten ger dem. Ofta nöjer den sig med att slå fast vissa principer, och överlämnar det närmare utformandet åt den vanliga lagstiftningen, som därvid har att röra sig inom ramen för de uppställda normerna, och inte får träda i motsättning till dem. Men utöver detta bemyndigas lagstiftningen ofta nog att vidtaga dispositioner, som avvika från den i författningen stipulerade principen. Formeln, att undantag endast får ske i form av lag, kan visserligen låta som en garanti, men i själva verket innebär den intet annat skydd för medborgaren än det som ligger i principen om förvaltningens lagbundenhet. Realiter betyder varje sådan delegation till den vanliga lagstiftningen en minskning av den författningsmässiga garantiens värde.¹⁴ Den enskilde är visserligen skyddad mot godtyckliga ingrepp från verkställande och dömande makt, men lagstiftaren har befogenhet att skapa undantag från de principer som författningen garanterat. Det saknar icke sitt intresse att konstatera, att detta förbehåll för lagstiftning företrädesvis träffar liberalismens klassiska rättigheter.¹⁵

Den tyska och den polska konstitutionen förutsågo en möjlighet också för exekutivmakten att bryta igenom den personliga frihets sfären. Och här är det inte endast fråga om att skapa undantag, utan om att helt sätta rättigheterna ur kraft. Enligt Weimar författningens § 48, diktaturparagrafen, ingår bland de åtgärder som rikspresidenten kan vidtaga för att återställa ordning och säkerhet i landet också det tillfälliga upphävandet av den personliga friheten, hemfriden, brevhemligheten, yttrandefriheten, förenings- och församlingsfriheten samt den privata äganderätten. I Polen kan, om den allmänna säkerheten fordrar det, en del av de medborgerliga rättigheterna temporärt suspenderas, och den uppräknings som ges stämmer överens med Weimar författningens.¹⁶ Liksom när det gäller förbehåll för lagstiftning drabbar också diktaturförbehållet de rättigheter som äro ett arv från den klassiska liberalismen, och där frihetsbegreppet har kvar något av sin ursprungliga individualistiska prägel. Lagstiftningen och diktaturåtgärderna ha till uppgift att neutralisera dessa rättigheters tendens att isolera individerna i varsin privata sfär. Förbehållens författningsspolitiska innebörd är att upprätthålla

¹⁴ Adamovich, a. a. s. 58 n. 1.

¹⁵ Huber, a. a. s. 13.

¹⁶ I den polska uppräknings saknas dock den privata äganderätten. Art. 124.

individens samband med samhället och bevara statens enhet gentemot den individualistiska emancipationen.¹⁷ De äro ett uttryck för solidarismens depreciering av individualismens medborgerliga rättigheter.

Främst på listan av de nedärvda rättigheterna står den personliga friheten, den gamla engelska habeas corpus rätten.¹⁸ Den personliga friheten är okränkbar, och garanterad gentemot de offentliga myndigheterna, utom mot lägstiftaren. På grundval av en lag kunna inskränkningar förekomma. Dessa ligga främst på straffrättens område, eftersom varje frihetsstraff är en inskränkning, inte ett upphävande av den personliga friheten. Författningen ger skydd mot godtyckliga häktningar utan laglig grundval. Ett viktigt komplement till grundsatsen om den personliga friheten är den straffrättsliga principen: nulla poena sine lege, som av en del författningar togs upp bland grundrättigheterna.¹⁹ Denna princip, som hör till den liberala rättsstatens fundament och som fanns redan i revolutionsförklaringen 1789, innefattar förbud mot retroaktiv strafflagstiftning. Ingen får bestraffas för en handling, som icke var kriminaliserad redan då den begicks. Med denna garanti mot godtycke i rättskipningen sammanhänger förbudet mot undantagsdomstolar och mot att undandraga någon hans lagliga domare. Detta förbud fanns redan i Magna Charta och i Petition of Right i form av ett förbud mot utomordentliga kommissioner. Det togs upp av de franska revolutionsförfattningarna som en protest mot konungamaktens flitiga och ofta politiskt motiverade ingripanden i rättskipningen. Därifrån vandrade principen via den belgiska konstitutionen in i de tyska delstaternas författningar. De moderna författningarna togo med ett par undantag upp den bland de medborgerliga rättigheterna.²⁰

Till den personliga friheten hör också rätten att fritt röra sig inom riket, slå sig ner var som helst, förvärva fast egendom och utöva vilket yrke som helst. Detta var bekräftelse av redan bestående rätt, men icke desto mindre resultatet av en lång frihetskamp. Långt in i nyare tid medförde livegenskapen en stark bundenhet vid torvan, och statliga inskränkningar kompletterade de privata.²¹ Böndernas

¹⁷ Huber, a. a. s. 17 f.

¹⁸ Danzig Art. 74; Estland Art. 8; Finland Art. 6; Irland Art. 6; Jugosl. Art. 5; Litauen Art. 12; Polen Art. 97; Rum. Art. 11; Tjeckosl. Art. 107; Tyskland Art. 114.

¹⁹ Estland Art. 9; Jugosl. Art. 8; Tyskland Art. 114.

²⁰ Estland Art. 8; Finland Art. 13; Jugosl. Art. 6; Polen Art. 98; Rum. Art. 12, 101 (i kapitlet om domstolsväsendet); Tyskland Art. 105 (i kapitlet om domstolsväsendet).

²¹ Westphalen Fürstenberg, a. a. s. 143 f.

inflyttning till städerna var exempelvis flerstädes omgärdad med försvårande bestämmelser. Även om livegenskapens upphävande underlättade individens rörelsefrihet, så dröjde det länge innan den blev oinskränkt. Först efter franska revolutionens mönster garanterades den av Frankfurtförfattningen i relativt vidsträckt omfattning, men inte förrän 1871 införde den tyska författningen gemensamt indigenat för hela riket. Rättigheten för individen att slå sig ner, där han finner det lämpligast att utöva sitt fritt valda näringsfång, är av så stor betydelse för hans materiella existens att en del av de nya författningarna tog upp den bland de medborgerliga rättigheterna.²² Inskränkningar kunna dock i Tyskland, Danzig och Polen göras genom lag och likaså i Tjeckoslovakien om det sker i det allmännas intresse. I Estland kunna ingrepp i rörelsefriheten komma från de judiciella myndigheterna, och av hygieniska skäl även från andra, i fall och på sätt som stadgas i lag.

Gemensam för de gamla rättighetsförklaringarna och de nya var principen om hemfrid, som ger den enskilde skydd mot husundersökningar utan laglig grundval.²³ På samma sätt är brev-, post-, telegraf- och telefonhemligheten skyddad mot andra ingrepp än dem som kommer från lagstiftaren.²⁴ Som grundrättighet är denna princip ny.

Yttrandefriheten var en av liberalismens centrala grundrättigheter. Den medeltida staten och kyrkan hade oinskränkt makt att efter behag inskrida mot av en eller annan anledning icke önskvärda meningsyttringar. Den absoluta furstemakten följde samma taktik, och som reaktion mot detta tvång proklamerades yttrandefriheten som en oförytterlig mänsklig rättighet. De tekniska framsteg, som under olika tider skapat nya medel till meningsyttring, och därmed nya möjligheter till missbruk av yttrandefriheten, ha regelbundet framkallat statliga motåtgärder.²⁵ Liksom boktryckarkonstens uppfinnande gav upphov till censur av tryckalster, så infördes teatercensur sedan teatern börjat spela en roll i kulturlivet, och filmcensur sedan biografen öppnat möjligheter till en mycket suggestiv påverkan

²² Danzig Art. 75; Estland Art. 17; Finland Art. 7; Polen Art. 101; Tjeckosl. Art. 108; Tyskland Art. 111.

²³ Danzig Art. 86; Estland Art. 10; Finland Art. 11; Irland Art. 7; Jugosl. Art. 11; Litauen Art. 13; Polen Art. 100; Rum. Art. 13; Tjeckosl. Art. 112; Tyskland Art. 115.

²⁴ Danzig Art. 78; Estl. Art. 14; Finl. Art. 12; Lit. Art. 15; Jugosl. Art. 17; Polen Art. 106; Rum. Art. 27; Tjeckosl. Art. 16; Tyskland Art. 117.

²⁵ Hellwig, Meinungsfreiheit till Art. 118 i N i p p e r d e y, Die Grundrechte und Grundpflichten der Reichsverfassung, II s. 2.

av massorna. På samma sätt har radion satts under en viss kontroll. Frånsett dessa av särskilda omständigheter betingade inskränkningar hade grundtendensen i utvecklingen dock varit att alltmera framhäva yttrandefriheten och skydda den mot intrång. Franska revolutionen förklarade att: »le libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement». På den vanliga vägen vandrade denna frihet sedan in i de nya författningarnas rättighetsförklaringar: Weimarförfattningen stadgade t. ex. rätten att i ord, skrift, tryck, bild eller på annat sätt fritt yttra sin mening, och förbjöd all censur. Samma tema återfanns med större eller mindre variationer i de andra författningarna.²⁶ Men friheten gavs inte fullkomligt ohämmad, utan endast inom lagens ram. Meningsyttringar som rymma en fara för den allmänna moralen eller statens säkerhet kunna genom lag förbjudas. Weimarförfattningen dispenserade uttryckligen från det absolut och generellt formulerade censurförbudet när det gällde åtgärder mot filmen och för att bekämpa smutslitteraturen. Dessutom sorterade yttrandefriheten både i Tyskland och i Polen under diktaturparagrafen. Detta hänsynstagande till det allmänna bästa och den samhällliga moralen innebar om man så vill en försvagning, eller i varje fall en omvärdering av den klassiska liberalismens yttrandefrihet. Ursprungligen var det fråga om en rent individualistisk rättighet. Yttrandefriheten tillerkändes den suveräne individen för hans egen skull, för att han skulle kunna ge uttryck åt sin individuella personlighet. Enligt den liberala tankegången låg denna grundrättighets tyngdpunkt icke i det objektiva värdet för samhället utan i den enskildes subjektiva rätt.²⁷ De nya författningarna togo framför allt sikte på yttrandefrihetens sociala sida. Till grund för deras yttrandefrihet låg tanken, att den är en av de viktigaste förutsättningarna för olika former av gemenskapsliv. Det är inte längre individens uttrycksmöjligheter som är det primära. Kärnan i den nya yttrandefriheten var principen att varje meningsyttring, som eventuellt kan skapa något av värde för det allmänna, skall beaktas. Så stadgade t. ex. den tyska lagen angående bekämpandet av dålig film och litteratur att den politiska, sociala, religiösa eller »världsåskådliga» tendensen i en film eller skrift i och för sig icke kan rättfärdiga ett förbud, hur föga önskvärd filmen eller skriften i

²⁶ Danzig Art. 79; Estl. Art. 13; Finl. Art. 10; Irland Art. 9; Jugosl. Art. 13; Lit. Art. 16; Polen Art. 104, 105; Rum. Art. 25; Tjeckosl. Art. 113, 117; Tyskland Art. 118.

²⁷ Westphalen Fürstenberg, a. a. s. 153; Huber, a. a. s. 19.

fråga än kan te sig för den härskande åskådningen. Omvänt måste allt som kan vara ägnat att medföra olägenhet eller fara för det allmänna kunna beivras enligt lag. Yttrandefriheten är icke längre ett gott i sig själv, utan den är satt i relation till samhällslivet. Staten tar för sig i anspråk rätten att bedöma och värdesätta en meningstryttring, och om den så anser erforderligt genom lagstiftning ingripa kontrollerande och reglerande. Samhällets behov är satt i första rummet, individens frihet i andra.

Nära förbunden med kampen för tanke- och yttrandefrihet var kampen för vetenskapens frihet, men den har dock sin egen historia. Det var främst den filosofiska disciplinen som strävade att frigöra vetandet från den nedärvda bundenheten vid kyrkliga och världsliga auktoriteter, och i stället för tradition sätta den förutsättningslösa och nyskapande forskningen. Den upplysta despotismen byggde vidare på denna grund, men den libertas filosofhandi, som den omhuldade, var inte på något sätt tryggad, utan kunde i en handvändning åter förintas.²⁸ Dessutom hade upplysningstiden i grund och botten befriat vetenskapen endast ur de böjor den själv smitt åt sig, den inre bundenheten vid tradition och auktoriteter. Kvar funnos de yttre band som pålagts av stat och kyrka. Så erinrade t. ex. statuterna för universitetet i Halle lärarna om den räkenskap de voro skyldiga Gud och fursten. Det var ofta nog lämpligt att ta en viss hänsyn till det regerande husets känslor. En mera omfattande frihet för den vetenskapliga forskningen förverkligades med Berlinuniversitetets grundande 1810 under Humboldts inflytande. Grundsatsen var att vetenskapen ej tål inblandning från någon yttre makt. Statens uppgift är endast att skapa de yttre verksamhetsmöjligheterna. Under den reaktion som följde på Napoleonskrigen, förpliktades de tyska staterna att ha ett ombud vid varje universitet för att vaka över andan hos professorerna och se till att de icke missbrukade sin makt över ungdomens känsliga sinnen. Omsvängningen kom med revolutionsåret 1848. »Professorsparlamentet» i Frankfurt placerade vetenskapens frihet bland grundrättigheterna, och den övertogs av den preussiska författningen 1850 och den österrikiska 1867. Weimar-författningen tog upp arvet och deklarerade: Die Kunst, die Wissenschaft und ihre Lehre ist frei. Samma frihet proklamerade Danzig, Estland, Jugoslavien, Polen och Tjeckoslovakien.²⁹

²⁸ Kitzinger i Nipperdey, II, s. 451 ff.

²⁹ Danzig Art. 101; Estland Art. 12; Jugosl. Art. 16; Polen Art. 117; Tjeckosl. Art. 118; Tyskland Art. 142.

En speciell form av meningsyttring är petitionen d. v. s. en hänvändelse från samhällsmedlemmarna till offentlig myndighet. Men petitionsrätten är inte bara en allmän frihet att vända sig till myndigheterna med önsknings- eller klagomål, utan den innebär också att myndigheterna ha skyldighet att taga upp hänvändelsen till prövning. Petitionsrätten härstammar från England, där redan Bill of Rights garanterade undersåtarnas rätt »to petition the king». I Förenta Staternas författning finner man ett förbud för kongressen att inskränka folkets rätt att rikta petitioner till regeringen. Den franska författningen 1791 tog upp samma rätt som en *droit naturel et civil*. Sedan dess har petitionsrätten ingått i den konstitutionella rättsordningen, och de nya författningarna placerade den bland grundrättigheterna.³⁰

Associationsfriheten hörde inte till de allra ursprungligaste mänskliga rättigheterna. Naturrätten kände inte någon frihet för medborgarna att inom statens ram bilda andra sammanslutningar. Det var egentligen under 1800-talet, som kravet på föreningsfrihet blev aktuellt.³¹ Man hyste på högsta ort en djup misstro till allt vad föreningar hette, och betraktade dem som speciella kläckningshårdar för statsfientliga planer och anslag. Framför allt under den Metternichska eran tog staten föreningsväsendet under sträng uppsikt. Tryck födde mottryck, och under 1800-talets revolutioner blev associationsfriheten ett av de främsta kraven. Det förverkligades i Belgiens konstitution 1831 och i den franska revolutionsförfattningen 1848, ingick bland Paulskyrkans grundrättigheter liksom i de tyska delstaternas kataloger, och upptogs slutligen av de nya författningarna efter förra världskriget.³² I överensstämmelse med den allmänna jämlikheten ha alla medborgare denna rätt.³³ Därigenom upphävdes det förut t. ex. i Tyskland och Böhmen bestående förbudet för kvinnor och ungdom under 18 år att tillhöra eller delta i politiska föreningar. En förenings syfte får ej strida mot strafflagen i Tyskland, Litauen, Jugoslavien och Tjeckoslovakien, eller mot allmän ordning och säkerhet i Estland och Tjeckoslovakien. Den tjeckiska författningen förutser också möjligheten att vid krig eller inre oroligheter, som allvarligt hota den republikanska stats-

³⁰ Estland Art. 15; Jugosl. Art. 15; Litauen Art. 21; Polen Art. 107; Rum. Art. 30; Tjeckosl. Art. 115; Tyskland Art. 126.

³¹ Församlingsfriheten fanns redan i den franska revolutionsförfattningen 1791.

³² Danzig Art. 84, 85; Estland Art. 18; Finl. Art. 10 (endast församlingsfrihet); Irland Art. 9; Jugosl. Art. 14; Lit. Art. 17, 18; Polen Art. 108; Rum. Art. 28, 29; Tjeckosl. Art. 113; Tyskland Art. 123, 124.

³³ I Tjeckoslovakien dock även utlänningar.

formen, konstitutionen eller den allmänna ordningen, på grundval av en lag företaga ingrepp i föreningsfriheten. De flesta författningarna överlämnade åt den vanliga lagstiftningen att närmare reglera utformandet av föreningsfriheten, och öppnade därigenom möjligheter att införa koncessionstvång. Bäst skyddad tycktes föreningsfriheten vara i Danzig och Tyskland, som icke hade något förbehåll för vanlig lagstiftning. Endast på grundval av diktaturparagrafen var i Tyskland ett ingrepp möjligt. Weimarförfattningen var också den enda som sade ifrån, att några preventiva inskränkningar icke få finnas, som gör bildandet av föreningar beroende av statlig förhandstillåtelse. Koncessionssystemet skulle alltså kunna införas endast genom författningsändring. Enligt Weimarförfattningen hade föreningsfriheten prägel av en verklig, liberal frihet.

Jämsides med föreningsfriheten var församlingsfriheten garanterad. Förut gällande bestämmelser om skyldighet att anmäla eller inhämta tillstånd för ett mötes hållande äro borta. Detta dock med ett par undantag. En del författningar ställde möten i det fria i en särklass. Danzigs och Jugoslaviens gjorde dem anmälningspliktiga, enligt Weimarförfattningen kunde genom lag en dylik plikt införas, den tjeckiska författningen talade om möjligheten att införa särskilda restriktioner, och den rumänska slutligen ställde möten på offentliga platser under polislagarna. Denna anmälningsplikt medför att mötena kunna förbjudas av polismyndigheterna, och detta skall enligt Danzigs och Tysklands författningar ske om omedelbar fara för den allmänna säkerheten kan anses föreligga. Dessa olika möjligheter till kontroll av förenings- och församlingsrätten, som lagstiftaren fick, sammanhängde med den sociala utveckling som ägt rum. Den nya tiden kännetecknades av massrörelser och massdemonstrationer i en helt annan utsträckning än tidigare.³⁴ Denna om också svaga tendens till en statligt kontrollerad frihet kom att understrykas av den följande tidens politiska utveckling. Föreningsväsendet fick en annan och väsentligare betydelse för samhällslivet i och med att de politiska partierna hade andra resurser och andra aspirationer än förr. Det skulle icke dröja länge förrän de möjligheter till inskränkande lagstiftning som fanns kom att utnyttjas. Den juridiskt så fast förankrade förenings- och församlingsrätten i Weimarförfattningen fick vidkännas en mycket restriktiv tolkning.³⁵ Även

³⁴ Huber, a. a. s. 24 f.

³⁵ Redan den tyska lagen om skydd för republiken av år 1922 gav möjligheter att förbjuda möten och demonstrationer, om man med visshet kunde förmoda att tal eller diskussioner komme att avslöja en mot republiken fientlig hållning.

om de olika tvångsåtgärderna många gånger hade sitt direkta ursprung i aktuella tillspetsningar av det politiska läget, så visade de dock att man kommit bort från liberalismens absoluta frihetsideal.

Religionsfriheten var, som inledningsvis nämnts, källan till de andra medborgerliga rättigheterna. Ur den härleddes individens suveränitet också på det politiska området. Religionsfriheten förverkligades först i ett par av de nordamerikanska kolonierna redan på 1600-talet.³⁶ Europa kom långt på efterkälken. Det var först upplysningstidens filosofer på tronen som förde tanken till seger. I den franska rättighetsförklaringen fastslogs satsen: »Nul ne doit être inquieté pour ses opinions, même religieuses», och författningen 1793 tillät fri religionsutövning. Den fanns också i flertalet av 1800-talets författningar, om också på sina håll med vissa inskränkningar. — Man skiljer på tre slag av religionsfrihet: trosfrihet eller bekännelsefrihet, kultfrihet och associationsfrihet. Trosfriheten innebär rätten att ha vilken religiös övertygelse som helst eller att inte ha någon alls. Kultfrihet är rätten till ostörd religionsutövning, friheten att föranstalta eller delta i privata och offentliga kult-handlingar. Associationsfriheten är rätten att bilda religionssamfund. De nya författningarna togo alla upp trosfriheten och kultfriheten bland de medborgerliga rättigheterna, medan Tyskland och Polen hade en särskild garanti också för associationsfriheten.³⁷ En fullt genomförd religionsfrihet har som konsekvens att alla civila och politiska rättigheter äro oberoende av trosbekännelse. Denna slutsats har emellertid icke alltid ansetts självklar. Som religionsfrihet betraktades till att börja med helt enkelt upphävandet av trostvång och straff för annan trosbekännelse än den officiella. En del av de nya författningarna fastslogo också uttryckligen att de medborgerliga rättigheterna och kompetens till ämbeten icke påverkas av trosbekännelsen. Religionsfriheten har dock sin gräns i statens lagar. Vad de beteckna som sedlighetsårande eller farligt för statens säkerhet och den allmänna ordningen blir icke tillåtet, därför att det sker på grund-

Under de följande åren blev tendensen att återupprätta statens kontroll av föreningsväsendet allt starkare. I Tjeckoslovakien öppnade en lag redan 1920 möjlighet att införa koncessionstvång, vilket också i sinom tid skedde. Se närmare H u b e r, a. a. s. 25.

³⁶ Den medfödda rätten till religionsfrihet fick sitt första offentlighetsrättsliga erkännande i lagboken för Rhode Island 1647, och sedan i den karta som Karl II förlänade kolonien 1667. Tolerans upprätthölls också i andra kolonier. Se vidare J e l l i n e k, a. a. s. 50 ff.

³⁷ Danzig Art. 96; Estland Art. 11; Finland Art. 8; Irland Art. 8; Jugosl. Art. 12; Litauen Art. 14; Polen Art. 111—116; Rumänien Art. 22; Tjeckoslovakien Art. 122—125; Tyskland Art. 135—141.

val av en religiös övertygelse. I Polens, Estlands och Litauens författningar stadgades också att ingen får åberopa sin religiösa övertygelse för att undandraga sig sina medborgerliga plikter. Då i Polen militärtjänsten är upptagen som medborgerlig plikt, skulle alltså värnpliktsvägran på grund av religiös samvetsömhet vara förbjuden av författningen själv.

Så långt ha alltså de nya författningarna följt den tradition som fanns, när det gällde att grundlagsfästa de medborgerliga rättigheterna, följt den med de avvikelser som föranleddes av det individualistiska frihetsbegreppets reducering. Men deras kataloger innehöll också mycket som inte hade någon motsvarighet i förebilderna, och som sammanhänge med uppfattningen av staten som välfärdsstat. Weimarförfattningen deklarerade t. ex. en rad moraliska maximer, som ställde äktenskapet, moderskapet och familjelivet under författningens speciella skydd, och samma principförklaringar funnos i den tjeckiska rättighetsförklaringen.³⁸ Vidare talade Weimarförfattningen om föräldrarnas höga rätt och plikt att uppfostra barnen till kroppslig, själslig och samhällelig duglighet, om de utomäktenskapliga barnens rätt till samma utvecklingsmöjligheter och om beskyddet av ungdomen mot oskäligt utnyttjande och sedlig, andlig och kroppslig vanvård. Samma bestämmelser återfunnos i Danzigs konstitution, som var mycket nära släkt med Weimarförfattningen.³⁹ Den jugoslaviska författningen ställde äktenskapet under statens beskydd, och den polska kollegan förklarade det för en medborgerlig plikt att uppfostra barnen till samhällsnyttiga individer samt gjorde det till en skyldighet för staten att taga hand om de barn som av sina föräldrar moraliskt försummats.⁴⁰

Välfärdsstatens uppgifter ligga dock huvudsakligen inom näringslivet, och det var också på detta område som de nya rättighetsförklaringarnas sociala tendens tydligast framträdde. Särskilt Weimarförfattningen var en god exponent för detta nya. Också vid dessa sociala rättigheter göras förbehåll för lagstiftning, men dessa ha en något annan karaktär än vid de klassiska personliga friheterna.⁴¹ Där betydde ingreppet från lagstiftaren ett undantag, och skedde för att avvärja missbruk. Reglerna för det ekonomiska och sociala livet återigen bestå »i den ordning lag stadgar», d. v. s. de sociala rättigheterna

³⁸ Weimarförfattningen Art. 119; Tjeckoslovakien Art. 126.

³⁹ Weimarförfattningen Art. 120—122; Danzig Art. 80—83.

⁴⁰ Jugoslavien Art. 28; Polen Art. 94, 103.

⁴¹ H u b e r, a. a. s. 37 f.

få sitt innehåll och sitt omfång bestämda först genom lag. De ha karaktären av rättsinstitut, som normeras av staten. Vid sidan av detta förbehåll för lagstiftning förekommer genomgående ett socialt förbehåll, varigenom hela näringslivet ställs i det allmännas tjänst. Samtidigt skall detta sociala förbehåll tjäna som rättesnöre för den normerande lagstiftningen. Dess uppgift blir att inordna näringslivets rättsinstitut i samhället och ställa dem under ansvar gentemot nationen. Det är också på det näringspolitiska området man blir tydligast påmind om att de nya staterna och deras rättsordningar framgingo ur en icke bara demokratisk, utan även socialistisk omvälvning, och att de skapades med det ryska systemet för ögonen. De sociala grundrättigheterna bära på flera punkter spår av en kompromiss mellan individualism och socialism.

Som en programdeklaration för hela den nya tendensen kan gälla första artikeln i det avsnitt av Weimarförfattningen som bär överskriften: *das Wirtschaftsleben*.⁴² Det heter: »Näringslivets ordning måste motsvara rättfärdighetens grundsatser med syfte att åt alla garantera en människovärdig tillvaro. Inom dessa gränser garanteras den enskildes näringsfrihet.» Det sociala förbehållet är som synes starkt utvecklat. Individens frihet finner sin gräns i en statsordning, som borgar för rättvisa inom näringslivet. Vidare heter det att: »handels- och näringsfrihet garanteras i den ordning lag stadgar». De båda förbehållen komplettera varandra. Det blir lagstiftningens uppgift att förbjuda sådana yttringar av den enskildes näringsfrihet som äro ägnade att hota den rättvisa ordningen, den människovärdiga tillvaron för alla. Därmed är näringsfriheten lösjord från sitt ideologiska rotfäste i liberalismen, och inordnad i samhällslivet enligt solidarismens grundsatser.⁴³ Det är inte längre fråga om en ursprunglig frihet i liberal mening, utan om ett av staten garanterat rättsinstitut, som visserligen icke i princip kan upphävas, men som får sitt innehåll och sina gränser angivna av den vanliga lagstiftningen. Man kan också spåra en viss avvägning mellan individualismen och socialismen. För den klassiska liberalismen var näringslivets absoluta frihet ett axiom, och även om åsikterna under tidernas lopp modifierats, så stod övertygelsen kvar att staten i görligaste mån borde avhålla sig från att ingripa. Socialismen återigen önskade utsträcka den statliga kontrollen så långt som möjligt. Weimarförfattningen stadgade i fortsättningen av samma artikel att

⁴² Weimarförfattningen Art. 151.

⁴³ H u b e r, a. a. s. 39 f.

»lagligt tvång är tillåtet blott för tryggandet av hotade rättigheter eller med hänsyn till allmännyttans allt överskuggande krav». Individens frihet är alltså enligt detta fortfarande regel, statsingripandet undantag. De båda motiven för statsingripande sammanhånga tydligt med det allmänna kravet på en rättfärdig ordning. När denna skall anses hotad avgöres emellertid av staten, och inom ramen för författningens rättfärdighetsideal äro olika lösningar möjliga. Tyngdpunkten kan än komma att falla på den enskildes ekonomiska frihet, än på samhällets behov av garantier och inskränkningar.

Samma kompromiss mellan individualism och socialism skymtar i bestämmelserna om avtalsfriheten. 1800-talets liberalism krävde, att staten skulle överlämna åt de enskilda att fritt ordna sina mellanhavanden inom näringslivet. Socialismen ville inskränka avtalsfriheten. Den tyska och den jugoslaviska författningen garanterade avtalsfriheten bland grundrättigheterna i opposition mot socialismen, men det skedde icke utan förbehåll.⁴⁴ Weimarförfattningen förbjuder ocker och orättfärdiga avtal och har dessutom förbehåll för normering genom lagstiftning. Den jugoslaviska författningen garanterar avtalsfriheten i den mån den icke strider mot samhällets intressen. Dessutom gör den det till en plikt för staten att i det allmännas intresse och på grundvalen av en lag ingripa i de enskildas ekonomiska mellanhavanden för att hindra sociala konflikter.⁴⁵ Rumäniens författning har en likartad bestämmelse, dock utan att den föregås av något principiellt erkännande av avtalsfriheten.⁴⁶ De andra rättighetsförklaringarna tiga på denna punkt.

En central plats inom detta problemkomplex intar arbetsavtalet. Den klassiska liberalismens hållning var given. Statens uppgift var endast att tillse att den enskilde arbetsgivaren och arbetstagaren fritt kunde sluta sina avtal utan påverkan från någon yttre faktor. Förändringarna inom näringslivet hade emellertid redan under 1800-talets sista hälft föranlett staten att ingripa till de sämst lottade folkskiktens förmån genom en begynnande socialpolitisk lagstiftning. Avtalsfriheten kom att begränsas av stadganden om arbetarskydd, och med arbetsrättens vidare utveckling kom den att alltmera omgärdas av statliga föreskrifter. Det gäller icke bara att hindra arbetsgivarna från att ställa ogynnsamma villkor, utan också att se till, att arbetarna inte befinna sig i ett sådant läge att de äro tvungna att acceptera dem.⁴⁷ Den teoretiska grundvalen för det statliga ingri-

⁴⁴ Weimarförfattningen Art. 152; Jugoslavien Art. 25.

⁴⁵ Jugoslavien Art. 26.

⁴⁶ Rumänien Art. 21.

⁴⁷ Se A n s c h ü t z till Art. 151.

pandet är kravet på näringslivets rättfärdiga ordning. Den sociala utvecklingen kom att ytterligare accentuera den tendens till omvandling av avtalsfriheten, som de nya rättighetsförklaringarna gåvo uttryck åt. Det individuella arbetsavtalet har undanträngts av det kollektiva, och staten har dragit gränser för kollektivparternas frihet, dels genom enstaka rättssatser om avtalens innehåll, dels genom att förklara en skiljedom bindande och på det viset skapa ett tvångsavtal. Som medel mot olämpliga löne- och arbetsvillkor för icke avtalsanslutna finnes också möjligheten att förklara ett kollektivavtal allmänt bindande. Avtalsfriheten var visserligen i princip garanterad, men de statliga åtgärderna som hade sin grundval i författningstextens förbehåll förlorade i realiteten snart karaktären av blotta undantag för att avvärja missbruk. Staten har närmast blivit part, som medverkar vid avtalens ingående. Den nya avtalsfriheten var inte längre en verklig individuell frihet, utan ett av staten reglerat rättsinstitut.⁴⁸ Författningens garanti räcker så långt att den omöjliggör ett upphävande av det fria avtalet, men det är lagstiftaren som fastställer dess former och tillämpningsätt.

Fördragsslutande parter vid kollektivavtalet äro fackföreningarna och arbetsgivareorganisationerna. Rätten att bilda dylika sammanslutningar, den s. k. koalitionsrätten hade varit ett stridsäpple av första ordningen. Den var framför allt ett socialdemokratiskt krav, ett led i kampen för arbetarnas rätt. I enlighet med liberalismens ideologi voro kollektivavtalen ursprungligen förbjudna, och likaså fackföreningarna. Staten övergick så småningom till att tolerera dem för att slutligen under 1800-talets sista hälft erkänna dem.⁴⁹ Med den starka ställning socialdemokratien intog efter förra världskriget är det inte ägnat att förvåna, att rätten att bilda föreningar för tillvaratagande och förbättring av närings- och arbetsvillkor i en del författningar fick sin plats bländ grundrättigheterna.⁵⁰ Jugoslavien gav dock denna rätt endast åt arbetarna, och förankrade därmed endast fackföreningarna i grundlagen, medan motpartens organisationer alltså helt överlämnades åt lagstiftningen. Fackföreningarna uppstodo från början som kamporganisationer. Fredliga medel voro givetvis inte uteslutna vid regleringen av förhållandet mellan arbetare och arbetsgivare, men under stridens gång utbildades strejken som det specifika vapnet för att nå en fördelaktig överenskommelse. Koali-

⁴⁸ Huber, a. a. s. 41.

⁴⁹ Westphalen Fürstenberg, a. a. s. 164 f.

⁵⁰ Danzig Art. 113; Jugoslavien Art. 33; Tjeckoslovakien Art. 114; Tyskland Art. 159.

tionsrätten kom därför mestadels att tolkas såsom innefattande också strejkrätt. Detta var också anledningen till att Weimarförfattningen undvek termen koalitionsrätt och i stället talade om föreningsfrihet till främjande av arbetsvillkor.⁵¹ Samma terminologi använde Danzig och Jugoslavien. Frågan om strejkrätten skulle inte avgöras av författningen, utan möjligheten att förbjuda strejk genom vanlig lag skulle lämnas öppen. Endast Tjeckoslovakien brukade en terminologi som direkt talade om fackföreningsbildning. Man har därför också sett sig föranlåten att betona, att någon strejkrätt ej kan och får härledas ur författningen.⁵² Estlands rättighetsförklaring, som endast erkände den allmänna föreningsfriheten, var icke desto mindre den enda, som uttryckligen garanterade strejkrätten, dock med förbehållet att den i den allmänna säkerhetens namn kan förbjudas genom lag.⁵³

Den privata äganderätten är en av de äldsta grundrättigheterna, en av den individualistiska samhällsordningens grundstenar. Liberalismen ville icke veta av någon inskränkning i egendomsfriheten, socialismen strävar efter att i möjligaste mån upphäva den. De nya rättighetsförklaringarna erkände privategendomen, men inom ramen för förbehåll, som kommo till uttryck antingen i författningen själv eller i den kompletterande lagstiftningen. Privategendomen bildar icke gräns för lagstiftningen utan tvärtom. Lagstiftaren kan dock ej upphäva privategendomen, utan endast modifiera vidden av den. Redan de gamla rättighetsförklaringarna erkände möjligheten till statsingripande, men under särskilda former, som vi skola komma till senare i samband med expropriationen. Endast 1793 års franska majförklaring stipulerade individens suveräna rätt att efter fritt behag och utan ingripanden förfoga över sina ägodelar.⁵⁴ De nya rättighetsförklaringarna bröto med den gamla uppfattningen, och av dem radikalast den tyska och den jugoslaviska. Garantien av privategendomen gällde där med det uttryckliga förbehållet att dess innehåll och gränser bestämmas genom lag, d. v. s. den är icke en ursprunglig frihet utan ett av staten normerat rättsinstitut. De båda författningarna hade också ett starkt socialt förbehåll, som skall tjäna som rättesnöre för lagstiftaren. Enligt detta medför egendomen förpliktelser mot samhället, och den skall brukas så, att den blir till nytta för det allmänna. Individens är alltså icke längre oinskränkt

⁵¹ Se Anschütz till Art. 159.

⁵² Adamovich, a. a. s: 67.

⁵³ Estland Art. 18.

⁵⁴ Art. 17.

herre över sin egendom, han får icke göra vilket bruk han vill av den utan att stöta på statens ordnande hand. Privategendomen är icke ett gott i sig själv som enligt den strängt individualistiska uppfattningen, utan dess värde beror av att den ställts i samhällets tjänst. Den är en social funktion.

Redan i klassiska rättighetsförklaringarna fanns expropriationen, och även de nya författningarna reglerade den i samband med privategendomen. Den kan enligt Weimar författningen företagas endast på grundvalen av en lag, till det allmänna bästa och mot skälig ersättning, så vida en lag icke annorlunda bestämmer.⁵⁵ Denna föreskrift rymmer en tolkningsfråga, som icke är utan sitt intresse.⁵⁶ Den äldre tyska statsrätten uppfattade övervägande expropriationen som en förvaltningsakt. Lagen bestämmer när den skall äga rum, och i enlighet därmed genomföra förvaltningsmyndigheterna den och överlåta egendomen på annan ägare. Enligt den gamla rätten föllo alltså lagar, som direkt utan mellanhand i statens intresse avskaffade eller beskär den privata äganderätten utan att överlåta den till någon annan, icke automatiskt under ersättningskravet, som stadgades för expropriation, utan därtill fordrades en särskild föreskrift, att sådan ersättning skulle utgå. Weimar författningens stadgande fick snart en vidare tolkning. Kan lagstiftaren ge ett bemyndigande till expropriation, måste han också själv direkt kunna företaga den. Ersättning bör alltså automatiskt utgå även då lagstiftaren i enskilda fall direkt upphäver eller beskär privaträttigheter i statens intresse utan att dessa överlåtes på annan ägare, — och icke blott när överlåtelse äger rum genom en förvaltningsakt. Denna vidare tolkning underströks av de förhållanden som voro rådande under Weimarrepublikens första år. Världskriget hade medfört de privata förmögenhetsintressenas vittgående underkastelse under staten, och denna »krigssocialism» visade sig ganska seglivad. Under trycket av de finansiella svårigheterna såg sig statsmakten nödsakad att ingripa betydligt radikalare i privategendomen än vad den gamla staten någonsin hade vågat. Det fordrades en vidare tolkning av begreppet expropriation för att skapa ett skydd icke bara mot förvaltningen utan också mot lagstiftningen. Den är dessutom ett uttryck för individualismens protest mot de socialistiska anslagen mot den privata äganderätten.

På ett par undantag när hade de andra rättighetsförklaringarna

⁵⁵ Weimar författningen Art. 153.

⁵⁶ Se Anschütz till Art. 153: 2.

med Weimarförfattningens likalydande föreskrifter om expropriation. Förutsättning och motiv för expropriationen äro sammanlänkade. Myndigheterna kunna endast på grundval av en lag företaga ingrepp i privategendomen, och lagstiftaren kan icke förordna om expropriation utan att denna är motiverad med hänsyn till det allmänna bästa. Gemensam är också föreskriften om ersättning. Privategendomen har fått erkännande och skydd av staten, men den förlorar sina anspråk därpå, om den råkar i motsättning till samhällets krav. Privategendomen måste vika för statens behov, men det statliga ingreppet måste eftersom staten är en rättsstat vara reglerat i rättsordningen, måste bli ett rättsinstitut, vars former och förutsättningar fastställas i lag. Endast Litauens och Estlands författningar avveko från den eljest vedertagna formuleringen i så måtto att de saknade ett stadgande om ersättning, och alltså helt överlämnade detta åt den vanliga lagstiftningen. Det svagaste skyddet hade privategendomen i den tjeckiska författningen, som gav lagstiftaren oinskränkt bemyndigande att förordna om expropriation utan det annars gängse förbehållet att det får ske endast i ett allmännyttigt syfte. Denna formel har framför allt ansetts utgöra ett hinder för expropriation, som har till enda mål att berika statskassan. Dessutom bemyndigade den tjeckiska författningen uttryckligen lagstiftaren att genomföra expropriation utan ersättning, och råkade därigenom i motsättning till förvaltningsrätten, som icke uppfattar en egendomsindragning utan ersättning som expropriation utan som konfiskation.⁵⁷

Av särskild betydelse för stat och samhälle är jordegendomen, och i kampen om en socialare gestaltning av äganderätten stod den sedan länge i medelpunkten. Agrarfrågan spelade en viktig roll efter förra världskriget, och de flesta nya författningarna hade också särskilda föreskrifter i jordrättsfrågor, placerade bland grundrättigheterna.⁵⁸ Enligt Weimarförfattningen skall jordens fördelning och utnyttjande övervakas av staten, så att missbruk undvikas. Målet är att tillförsäkra varje tysk en sund bostad och alla tyska familjer, särskilt de barnrika en bostad (Heimstätte) och en arbetsplats som motsvarar deras behov. Krigsdeltagare skola särskilt tillgodoses vid lagstiftningen om egna hem. Jordegendom, vars förvärv är nödvändigt för tillgodoseende av bostadsbehovet, till främjande av nyodling och till

⁵⁷ Adamovich, a. a. s. 67.

⁵⁸ Danzig Art. 111; Estland Art. 25; Irland Art. 11; Jugoslavien Art. 38; Polen Art. 99; Rumänien Art. 19; Tyskland Art. 155.

lantbrukets höjande, må kunna exproprieras. Fideikommisser skola upplösas. Jordens bearbetande och utnyttjande är en plikt för jordägaren gentemot samhället. Sådan jordvärdestegring som uppstår utan arbete och kapital skall nyttiggöras för det allmänna. Alla ekonomiskt användbara naturtillgångar stå under statens uppsikt. Privata höghetsrättigheter skola överföras till staten. Det är som synes ett vidlyftigt program som Weimarförfattningen ställer upp. Liksom i fråga om privategendomen i allmänhet så bilda också bestämmelserna om äganderätt till jord en kompromiss mellan den individualistiska uppfattningen och den kommunistiska jordreformen, som förvandlade alla naturtillgångar till nationalegendom och socialiserade hela jordarealen. Weimarförfattningen behåller den privata äganderätten till jord, men betonar samtidigt dess karaktär av social plikt, och gör det därför till statens uppgift att se till att den privata ägaren icke genom vanskötsel skadar samhället. Det är icke heller fråga om någon socialisering, expropriationens mål är icke att överföra jord i statens ägo, utan att skapa ny privategendom. Med utgångspunkt från författningen har också en omfattande lagstiftning bedrivits. Under de första efterkrigsåren var bostadsbristen ett verkligt problem, och staten blev nödsakad att ingripa. Genom beviljandet av krediter till bostadsbyggen fick den möjligheter att ställa upp villkor, och att övervaka bostädernas kvalitet. Målet var fixerat i författningen: att tillförsäkra varje tysk en sund bostad. Jordlagstiftningen kom i stor utsträckning att bygga på de krav, som Bund deutscher Bodenreformer redan under 1800-talet hade arbetat för. Denna reformrörelse hade hämtat starka impulser från georgismen och single-tax-rörelsen.⁵⁹ Till frågan om indragningen av jordrätten kom i det tyska programmet det befolkningspolitiska målet att skaffa egna hem. Den tyska s. k. Heimstättengesetz förenade de amerikanska homesteadlagarnas kolonisationsiska syfte med det sociala att i görligaste mån skänka varje familj ett eget hem eller ett småbruk. Det gällde att ge de under kriget proletariserade folkskikten en ny social förankring. Dessa Heimstätten voro föremål för särskilda skyddsföreskrifter och gingo under namnet folkfideikommiss. Kolonisationssällskap togo hand om expropriationen för att upprätta nyodlingar och öka antalet småbruk. Föremål för expropriationen blev huvudsakligen ouppodlade ödemarker, och endast i vissa särskilda fall var expropriation av kulturland tillåten. Fideikommissens avskaffande stod icke på de ursprungliga jordreformprogrammen, men

⁵⁹ Erman i Nipperdey III, s. 387.

fanns bland Frankfurtpörfattningens grundrättigheter. Kravet hänger samman med jämlikhetstanken. Målet med fideikommissen var att säkra vissa familjers rang- och egendomsställning. I Bayern och Baden hade endast adeln rätt att innehava fideikommiss, och i Preussen hade i praktiken samma inskränkning gällt. Den nya demokratiska statsordningen gick icke gott att förlika med en dylik lagligen skyddad splendor familiae. Dessutom vann man genom styckning av de stora godsens mera areal för småbruk.

Agrarlagstiftningen i de nya staterna visade många gemensamma drag, framsprungna ur gemensamma motiv.⁶⁰ Delvis var den influerad av den sovjetryska lagstiftningen. Under skydd av formeln om jordens utnyttjande till det allmänna bästa överfördes genom beslag och expropriation en del av den tidigare storgodsarealen i statens ägo, enbart i syfte att berika statskassan och därmed stärka statsmakten i ekonomiskt hänseende. Vid sidan av denna slags jordreformlagstiftning stod en annan, som hade både sociala och nationella motiv. I Estland och Lettland tillhörde före kriget mer än hälften av landets jord de tyskbaltiska adliga godsägarna, och i Litauen var en hög procent i polackernas händer. De nya självständiga staterna drogo in hela denna areal till staten, styckade och delade ut den till den jordlösa inhemska lantbefolkningen. I Lettland föreskrev till yttermera visso en särskild lag att någon ersättning icke skulle tillerkännas de forna storgodsägarna. Lagstiftningen fullföljde också syftet att ge soldaterna och deras familjer ett eget hem som lön för deras tjänster mot fosterlandet. I Polen och Tjeckoslovakien kom samma tendens till synes att sammanlänka det sociala kravet på en rättvisare fördelning av jorden med strävandet att se till att den kom i statsfolkets händer. Den polska rättighetsförklaringen betonade också starkt jordegendomens betydelse för samhället, dess sociala funktion. Vad Rumänien beträffar, hade reformrörelsen i den nationellt relativt enhetliga gamla delen av riket huvudsakligen social karaktär, medan den i de nya områdena var starkt nationalpolitiskt färgad. Också i Jugoslaviens lagstiftning var det nationella momentet starkt framhävt. Redan författningen föreskrev att någon ersättning icke beviljas, när expropriationen gäller gods som tillhört medlemmar av de forna utländska dynastierna eller av dem skänkts bort. Vid sidan därav talade den om storgodsens uppdelning på dem, som bruka jorden, och utlovade tillgodoseende främst av dem som kämpat för landets befrielse.

⁶⁰ Westphalen Fürstenberg, a. a. s. 203 f.

Weimarförfattningen var den enda av de nya konstitutionerna som hade ett stadgande om socialisering, och placerade det bland grundrättigheterna.⁶¹ Det fick i praktiken icke någon större betydelse, och skall därför här endast i all korthet redovisas. Författningen kände olika mer och mindre effektiva former av socialisering.⁶² Den som snabbast för till målet, produktionsmedlens förstatligande, är den expropriativa socialiseringen, som direkt överför privata företag i statens ägo. En annan möjlighet är att staten på olika sätt deltar i förvaltningen av företagen utan att den privata äganderätten därför upphävs. Slutligen finns den s. k. tvångssyndikaliseringen att tillgå. Staten kan vid behov genom lag sammansluta företag inom näringslivet på grundvalen av självstyrelse. Syftet är att reglera produktionen och distributionen, samt prissättning, export och import av näringslivets produkter. Villkoret är, att alla skapande delar av folket, främst arbetarna, deltaga i förvaltningen av syndikatet. Också denna paragraf i Weimarförfattningen är en kompromiss. Den ger staten möjlighet att förverkliga det socialistiska programmet, men någon borgens för att det verkligen skall ske ger den inte.

Den sociala välfärdsstatens plikter att sörja för sina medborgare tar sig naturligt nog främst uttryck på arbetsrättens område. Weimarförfattningen stadgade: »Arbetskraften står under rikets särskilda beskydd. Riket skapar en enhetlig arbetsrätt.»⁶³ Arbetsrätt är en sammelnrubrik för det komplex av rättssatser som vill lösa arbetarnas, de anställdas och liknande yrkesgruppers sociala fråga. Arbetarskyddslagstiftningen är de förebyggande åtgärder, som skola hindra att arbetstagaren på ett eller annat sätt skadas. Den kompletteras av socialförsäkringen, som i efterhand skall lindra den uppkomna skadan eller åtminstone ge materiell ersättning. Arbetarskyddslagstiftningen är icke någon nyhet, nytt är bara att den fått sin förankring bland grundrättigheterna. Industrialismen skapade nya sociala problem. Den nya kategori av medborgare som uppstod med fabriksarbetets uppsving hade ofta en mycket prekär ställning, och staten måste överge sin *laissez aller* ståndpunkt för att i någon mån reglera dess levnadsvillkor. Under 1800-talets början startade England med en lagstiftning som betecknande nog kallades fabriksarbetarskydd. Den innehöll vissa föreskrifter om säkerhetsåtgärder för olika maskiner, begränsade barnarbetet och införde fabriksinspektion. Så

⁶¹ Weimarförfattningen Art. 156.

⁶² Se A n s c h ü t z till Art. 156.

⁶³ Weimarförfattningen Art. 157.

småningom blevo också lönevillkoren och arbetstiden föremål för statlig reglering. Samtidigt kompletterades den med andra kategorier än de rena fabriksarbetarna, och kom på det sättet att utvecklas till ett allmänt arbetarskydd. När Weimarförfattningen talar om arbetskraften är detta uttryck så vitt att det omfattar icke bara arbetare utan också arbetsgivare. Under utskottsförhandlingarna påpekades också, att avsikten icke var att skydda bara det manuella arbetet, utan att det andliga var lika värdefullt för samhället och därför hade samma anspråk på statens beskydd.⁶⁴ De andra rättighetsförklaringarna hade samma vida formulering.⁶⁵ Jugoslaviens gav dock en specifikation, som anbefalldes speciallagstiftning angående fabriksarbetarnas skydd och säkerhet och utlovade särskilt skydd åt kvinnor och barn i arbete som var skadligt för deras hälsa. Detta tyder på att den främst siktade på de manuella arbetarnas villkor. Ett undantag från regeln bildade Litauen och Tjeckoslovakien, där skyddet av arbetskraften icke var någon grundrättighet. Detta hindrar naturligtvis icke, att den socialpolitiska lagstiftningen florerat i dessa länder lika väl som i de andra.

Weimarförfattningens rättighetsförklaring innehöll också en bekännelse till den internationella socialpolitiken: »Riket skall verka för en mellanstatlig reglering av arbetarnas rättsförhållanden, som eftersträvar ett för mänsklighetens samfälliga arbetande klasser allmänt minimimått av sociala rättigheter».⁶⁶ De första ansatserna till en internationell reglering av arbetsrätten gå tillbaka till förra seklets första hälft.⁶⁷ Den tankegång som låg till grund för dessa strävanden var, att konkurrensen på världsmarknaden, där det gällde att bjuda under varandra och alltså pressa ner produktionskostnaderna i det egna landet, verkade hämmande på arbetarlagstiftningen i de enskilda staterna. Produktionen förbilligades enklast genom låga arbetslöner och i övrigt dåliga arbetsvillkor. Det nationella arbetarskyddet kunde utvecklas endast genom en internationell samverkan, som stegrade allas produktionskostnader lika mycket, och alltså inte tvang någon att köpa sin konkurrensförmåga med dåliga arbetsvillkor. Den fara för de enskilda staternas lugn och bestånd, som ligger i vida folklayers utarmande, skulle på så sätt

⁶⁴ Radbruch i Nipperdey III, s. 351.

⁶⁵ Danzig Art. 114; Estland Art. 25; Finland Art. 6; Jugoslavien Art. 23; Polen Art. 102; Rumänien Art. 21.

⁶⁶ Weimarförfattningen Art. 162.

⁶⁷ Westphalen Fürstenberg, a. a. s. 230 f.; Berger i Nipperdey III, s. 465 ff.

också undgås. En alltför högt spänd konkurrens förde också lätt till handelskrig och som en följd därav till politiska spänningar. Till en början var detta internationella arbete ganska sporadiskt och av övervägande privat karaktär. Först år 1900 bildades Internationella föreningen för lagligt arbetarskydd, som trädde i kontakt med de olika staternas regeringar. Så kom världskriget, och dessa strävanden fingo ett brutalt slut. Men krigets följder sköto den sociala frågan i förgrunden, och det internationella arbetet fick efter freden högkonjunktur. En internationell organisation för arbetsrätten skapades i samband med Nationernas Förbund, och dess statuter iningo som en beståndsdel i de olika fredsfördragen.

Lika litet som arbetarskyddslagstiftningen är socialförsäkringen någon nyhet, nytt är bara att den blivit en grundrättighet.⁶⁸ I Weimarförfattningen hette det: »För sundhetens och arbetsförmågans upprätthållande, till moderskapets skydd och till skydd mot ekonomiska följder av ålderdom, svaghet och livets växlingar skapar riket ett omfattande försäkringsväsen.» Sjuk- olycksfalls- ålderdoms- och invaliditetsförsäkring, som paragrafens bestämmelser tydligt hänsyfta på, funnos redan förut. Moderskapsförsäkringen är ny. Försäkring mot livets växlingar visar hän på alla arter av försäkring, som kunna bli nödvändiga och som ej falla under de redan bestående kategorierna. I Tyskland har t. ex. ett förslag varit uppe, att med utgångspunkt från denna formulering införa en försäkring för barnrika familjer.⁶⁹ I Danzigs författning sorterades under detta uttryck in arbetsbrist. Weimarförfattningens formulering, arbetsförmågans upprätthållande var så allmän att den icke uteslöt någon kategori av arbetande medborgare. Rumäniens och Jugoslaviens rättighetsförklaringar voro mindre generösa och talade uttryckligen om försäkring för arbetare. Litauen, Tjeckoslovakien, Irland och Finland nämnde icke alls socialförsäkringen bland grundrättigheterna. Estland talade icke om försäkring, utan om statens plikt att garantera medborgarna bistånd.

Den omfattande kris på arbetsmarknaden, som uppstod efter förra världskriget gav ny aktualitet åt den gamla frågan, om staten har något ansvar för medborgarnas möjligheter att skaffa sig sitt uppehälle, och därmed också plikt att sörja för dem om de icke själva kunna det. Detta är ett gammalt socialt krav, som aldrig förverk-

⁶⁸ Danzig Art. 114; Estland Art. 25; Jugoslavien Art. 31; Polen Art. 102; Rumänien Art. 21; Tyskland Art. 161.

⁶⁹ Fischer i Nipperdey III, s. 457.

ligats, men heller aldrig helt förstummats. Den franska rättighetsförklaringen av den 24 juni 1793 talade om den offentliga hjälpverksamheten som en helig plikt, och förklarade att samhället är skyldigt sina olyckliga medborgare hjälp antingen det gäller att skaffa dem arbete eller att ge dem existensmöjligheter om de icke äro i stånd att arbeta. Ett försök att realisera detta krav gjordes med de nationalverkstäder, som på förslag av Louis Blanc upprättades under februarirevolutionen, och 1848 års författning talade om statens plikt att förhjälpa medborgarna till arbete. Under debatterna i Paulskyrkan spelade frågan om rätten till arbete en viktig roll. Under den sociala omvälvning som följde på världskriget fick kravet naturligt nog ökad aktualitet. Den tyska socialiseringslagen 1919 stadgade kategoriskt: »Riket garanterar varje tysk möjlighet att förtjäna sitt uppehälle genom ett mot hans förmåga svarande arbete». Weimarförfattningen var försiktigare. Det kategoriska garanterar är borta och i stället heter det att varje tysk skall ges möjlighet att genom arbete förtjäna sitt uppehälle.⁷⁰ Slagordet, rätt till arbete, har applicerats på denna paragraf, men därigenom inlägges mera i bestämmelsen än vad den ger. Den grundar icke något subjektivt rättsanspråk, utan innebär ett direktiv till lagstiftning och förvaltning. Dessa ha att vid de avgöranden de träffa på det ekonomiska och näringspolitiska området så vitt möjligt taga hänsyn till verkningarna på arbetsmarknaden.⁷¹ Staten är icke omedelbart herre över arbetsmarknaden. Arbetstillfällena äro beroende av produktionskapital och avsättningsmöjligheter, och där kan staten som regel icke ingripa utan att kränka principen om näringsfriheten. Man har i stället följt vägen att genom yrkesutbildning, yrkesrådgivning och arbetsförmedling försöka utjämna och reglera förhållandet mellan tillgång och efterfrågan på arbetsmarknaden. Några nya arbetsmöjligheter skapas icke på detta sätt, men de som finnas utnyttjas i görligaste mån. Utvägen med nödhjälpsarbeten kan i tider av stor arbetslöshet icke sysselsätta mer än en bråkdel av de arbetslösa. Ingen av de andra rättighetsförklaringarna hade något mot Weimarförfattningens svarande stadgande. Jugoslaviens snuddade dock vid tankegången genom sin föreskrift, att staten skall vaka över att alla medborgare få samma möjligheter till yrkesutbildning, och träda hjälpande mellan när det gäller sådana som äro medlösa.⁷²

⁷⁰ Weimarförfattningen Art. 163:2.

⁷¹ Weigert i Nipperdey III, s. 501.

⁷² Jugoslavien Art. 22.

Weimarförfattningen utgick tydligen från att det icke skulle lyckas staten att med de till buds stående medlen skaffa alla arbete och utkomst, och utlovade därför också att det skall sörjas för den arbetslöses nödvändiga uppehälle.⁷³ I mitten på 1800-talet började fackföreningarna understödja sina arbetslösa medlemmar, och enstaka kommuner och städer följde exemplet. Först i början på 1900-talet trädde staten hjälpande emellan. Frankrike och Belgien övertogo det av staden Gent utbildade systemet, som bestod i att tillskott utbetalades till fackföreningarnas understöds-kassor. England valde däremot försäkringsvägen, och denna form har sedan blivit den vanligaste.⁷⁴ Weimarförfattningen lämnade därhän om hjälpen skall ges i form av understöd eller försäkring. Den kompletterande lagstiftningen valde dock försäkringen och denna avlöste snart de första efterkrigsårens arbetslöshetsunderstöd. Författningens allmänna formulering innefattade både självständigt och avhängigt arbetande, företagarna och arbetstagarna. Lagstiftningen gjorde kretsen av försäkrade trängre, och stadgade endast om arbetstagare. Arbetslöshets hjälpen upptogs också av Danzig, Jugoslavien och Polen bland grundrättigheterna, och de stadgade alla om försäkring.⁷⁵ Den polska katalogen talade om alla medborgares rätt till arbetslöshetsförsäkring, och även Danzigs hade en allmänt hållen formulering, medan den jugoslaviska uttryckligen tillerkände endast arbetare anspråk på försäkring.

De sociala teorier, som sysslat med rätten till arbete, ha ofta mot denna rätt ställt också en plikt till arbete. Redan 1848 års franska författning talade om den medborgerliga plikten att genom arbete förskaffa sig sitt uppehälle. Under världskriget hade de speciella svårigheter, som då var rådande, lett till att i flera länder, däribland i Tyskland, allmän arbetsplikt hade införts. Detta medförde att man i allmänhet ställde sig avvisande mot tanken att också i fortsättningen inskränka den personliga friheten på detta område. Det sovjetryska systemet verkade också avskräckande på många. Weimarförfattningen kände dock ett behov av att motverka den ganska starka reaktionen mot världskrigets överansträngning av plikt-känslan genom att framhäva pliktuppfyllelsens betydelse för samhället.⁷⁶ Den paragraf som stadgade om »rätten till arbete» fastslog därför också en sedlig plikt för varje tysk att utan intrång i sin personliga frihet använda sina andliga och kroppsliga krafter så att det samfällas

⁷³ Weimarförfattningen Art. 163: 2.

⁷⁴ Westphalen Fürstenberg, a. a. s. 241 f.

⁷⁵ Danzig Art. 114; Jug. Art. 31; Polen Art. 102.

⁷⁶ Weigert i Nipperdey III, s. 489.

väl befordras.⁷⁷ Denna bestämmelse visar tydliga spår både av motviljan mot den allmänna arbetsplikten och av önskan att betona arbetskraftens sociala bundenhet. Författningen statuerar en sedlig plikt och avvärjer därmed en juridisk plikt av samma innehåll.⁷⁸ En sedlig plikt är ofta motiv för den juridiska förpliktelsen, men brukar icke normeras i en rättsföreskrift. Att Weimarförfattningen gör det, sammanhänger med dess grundsyn på förhållandet mellan individ och samhälle. Liksom egendom förpliktar så medför också individens fysiska och andliga kraftresurser ett visst mått av ansvar gentemot det samhälle han lever i. Denna sedliga plikt normeras under det uttryckliga förbehållet att den personliga friheten ej får inskränkas. Denna frihetsgaranti är egentligen ologisk.⁷⁹ Den personliga friheten såsom rättsinstitut kan icke inskränkas av en sedlig plikt. Avsikten var att klart och tydligt visa att den sedliga plikten icke hade något att göra med världskrigets eller Sovjetsystemets rättsliga plikt till arbete. Staten kan skapa inrättningar för att hjälpa medborgarna att uppfylla sin sedliga plikt, så länge deras beslutandefrihet bevaras. Detta är yrkesrådgivningens och arbetsförmedlingens andra sida. Den kan också möjligen hindra enstaka personer från att utöva en viss verksamhet, t. ex. därför att arbetsmarknaden på detta område är mättad. Där blir det emellertid närmast fråga om ett ingrepp för att reglera näringslivet med »hänsyn till allmännyttans allt överskuggande krav». Där emot kan staten icke tvinga den enskilde till en viss verksamhet utan att bryta mot frihetsgarantien. Den offentliga understödsverksamheten har dock vissa inskränkningar i den personliga förfoganderätten över arbetskraften. Inom vissa gränser består pliktarbete för understödstagare. En vägran att mottaga arbete kan under vissa omständigheter medföra förlust av understöd. Den arbetslöse har visserligen icke någon juridisk plikt att utföra en bestämd verksamhet, men då han är hänvisad till understödet är hans beslutanderätt icke obesuren.

Föreställningen om verkliga medborgerliga plikter som motstycke till fri- och rättigheterna var främmande för den klassiska liberalismen. Enligt dess tankegång har människan rätt att fritt utveckla sina andliga och fysiska krafter, och staten får icke kränka hennes rättigheter. Lagarna skola visserligen reglera utövandet av dem, men endast i den mån det är nödvändigt för att skydda allas lika rätt.

⁷⁷ Weimarförfattningen Art. 163:1.

⁷⁸ Weigert i Nipperdey III, s. 488.

⁷⁹ Ibid. s. 491 f.

Redan i 1789 års rättighetsförklaring definierades friheten som möjligheten att göra allt, som icke skadar andra.⁸⁰ 1793 och 1795 hade detta moralbud formen av en uppmaning att icke göra andra något, som man själv inte vill bli utsatt för, och att visa sin nästa de välgärningar som man själv önskar bli föremål för.⁸¹ I övrigt har staten icke kompetens att utfärda några restriktioner för individens bruk av sina rättigheter. Lika litet har den rätt att pålägga den enskilde några förpliktelser utom den att betala skatt. De första rättighetsförklaringarna saknade därför också medborgerliga plikter. Först den franska författningen 1795 kompletterade rättigheterna med vissa plikter mot staten.⁸² De bestodo i att försvara staten, tjäna den, lyda lagarna, och respektera dem som äro dess organ. I realiteten är detta essentiella skyldigheter för varje medborgare i en stat, utan vilka intet ordnat samhällsliv är tänkbart. Alla de plikter författningen räknar upp ha för övrigt närmast karaktären av moraliska principdeklarationer, icke av juridiska förpliktelser. Ingen är en rättskaffens människa, som icke uppriktigt och samvetsgrant iakttar lagarna. Den, som utan att öppet bryta mot dem genom list och förlagenhet kringgår dem, skadar allas intressen och är ej värd sina medmänniskors aktning och välvilja. Vidare heter det att ingen är en god medborgare, som icke också är en god fader, son, broder, vän och make. Också 1848 års franska författning hade som pendang till statens skyldigheter gentemot medborgaren, dennes plikter mot staten. Han bör älska fosterlandet, tjäna republiken, försvara den med sitt liv, utgöra pålagor, genom arbete förskaffa sig sitt uppehälle och genom förutseende tillgångar också för framtiden. Alla böra bidra till det allmänna bästa genom att broderligt bistå varandra, och till den allmänna ordningen genom att iakttaga moralens bud och de skrivna lagar, som regera samhället, familjen och individen.⁸³ Alla dessa moralbud skapade emellertid icke någon verklig inskränkning av individens rättigheter, de betydde ej någon försvagning av individualismens frihet från staten. Redan i enstaka av liberalismen inspirerade författningar funnos dock vissa antydningar till en positivare inställning till staten. Individen får visserligen sina rättigheter garanterade, men han pålägges också vissa plikter.⁸⁴

⁸⁰ Art. 4.

⁸¹ 29 maj 1793 Art. 5; 23 juni 1793 Art. 6; 1795 Devoirs, Art. 2.

⁸² 1795 Devoirs Art. 3—9.

⁸³ 1848 Art. 7.

⁸⁴ Italien 1848, Liechtenstein 1862, Ryssland 1906; Se Westphalen Fürstenberg, a. a. s. 25.

Det var dock först demokratiens genombrott efter förra världskriget, som bragte tanken på individens plikter mot staten till full seger. Grunddraget i de nya rättighetsförklaringarna var de individuella rättigheternas underordnande under det allmänna bästa, uttryckt i det sociala förbehåll, som likt en röd tråd genomlöpte dem. Vid sidan av denna individens allmänna plikt att bruka sina rättigheter och sina personliga resurser i samhällets tjänst funnos också vissa preciserade medborgerliga förpliktelser. En del hade kvar något av de gamla franska moralbudena. Dit hörde den polska författningens deklaration, att medborgarens främsta plikt är trohet mot republiken, och att han dessutom skall respektera konstitutionen, lagar och förordningar, underlätta den lagliga överhetens verksamhet och samvetsgrant fullgöra de uppdrag som nationen eller myndigheterna pålägga honom.⁸⁵ Danzig hade plikten att skydda konstitutionen mot olagliga angrepp.⁸⁶ Dit hörde också den skyldighet att uppfostra den nya generationen till dugliga medborgare, som Danzigs, Polens och Tysklands rättighetsförklaringar pålade föräldrarna.⁸⁷ Men utom dessa moraliska bud föreskrevo en del av de nya författningarna också förpliktelser, som helt falla inom rättens domäner. Danzig, Polen, Tjeckoslovakien och Tyskland hade obligatorisk militärtjänst,⁸⁸ Danzig, Polen och Tyskland skyldigheten att utgöra alla offentliga skatter och pålagor,⁸⁹ och samma författningar plikten att mottaga förtroendeuppdrag.⁹⁰ Dessutom fanns i de flesta nya staterna en i rättighetsförklaringen stadgad skolplikt.⁹¹

Den segrande demokratiens rättighetsförklaringar voro uttrycket för en ny tids uppfattning av förhållandet mellan stat och individ. Grundvalen för den förvandling, som den enskildes ställning undergått, var solidarismens seger över individualismen. De klassiska rättighetsförklaringarna begränsade statens makt av hänsyn till människans naturliga rättigheter, de nya underkastade individens frihet restriktioner i samhällets intresse. Individerna trädde ut ur den isole-

⁸⁵ Art. 89, 90, 93.

⁸⁶ Art. 87.

⁸⁷ Danzig Art. 81; Polen Art. 94; Tyskland Art. 120.

⁸⁸ Danzig Art. 89; Polen Art. 91; Tjeckosl. Art. 127; Tyskland Art. 133.

⁸⁹ Danzig Art. 88; Polen Art. 92; Tyskland Art. 34.

⁹⁰ Danzig Art. 90; Polen Art. 93; Tyskland Art. 132.

⁹¹ Danzig Art. 103; Estland Art. 12; Jugosl. Art. 16; Polen Art. 118; Rumänien Art. 24; Tyskland Art. 133.

rade rättssfär, där han icke kunde nås av statliga ingrepp. De fri- och rättigheter, som voro ett arv från liberalismens kamp för individens frigörelse från en allsmäktig stat, voro heller icke ensamma om att garanteras av författningen. Den nya demokratiska staten, välfärdsstaten, såg andra och viktigare uppgifter, omsorgen om medborgarens sociala välbefinnande. Så deprecierades de liberala friheterna, och sattes dessutom i skuggan för de nya sociala rättigheterna. I våra dagar ha proportionerna åter förskjutits. Solidarismens krav på individens underkastelse under samhällets behov och statens säkerhet blev utgångspunkten för en ny statsabsolutism, som icke har rum för någon individualism. Liberalismens klassiska rättigheter äro lika hotade av den nya absoluta staten, som av den gamla, ur vars bekämpande de föddes. De ha därför fått ny aktualitet. Det är symptomatiskt att man i Sverige tagit upp tanken att uttryckligare än förr grundlagsfästa individens frihet.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Statens bränslekommission. Under förra världskriget voro de med bränsleförsörjningen sammanhängande arbetsuppgifterna till en början uppdelade på flera kristidsmyndigheter. Åt 1916 års bränslekommission anförtroddes blott en begränsad uppgift, att i anslutning till en under detta år utfärdad kungörelse pröva ansökningar om tillstånd till vedinköp från industrier, järnvägar m. fl. större bränsleförbrukare, vilkas uppträdande på marknaden hotat att förrycka prissättningen till men för de smärre konsumenterna. När landet i början av år 1917 ställdes inför hotet att med egna bränsleresurser nödgas rida ut stormen, befunnos emellertid dessa organisatoriska improvisationer otillräckliga. Det blev med ens nödvändigt att skapa ett särskilt centralt kristidsorgan för bränsleförsörjningen, 1917 års sedermera så förkättrade bränslekommission.

I vissa hänseenden erbjuder den utveckling, som under nuvarande kristid lett till bildandet av 1940 års bränslekommission likheter med motsvarande utveckling under föregående världskrig. Liksom då synes man till en början icke ha tänkt att skapa något särskilt centralorgan för bränsleförsörjningen utan först ha tagit detta steg, sedan omständigheterna framtvingat det. Den generalplan, som rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap upprättade, utgick sålunda från att en planerad industrikommission även skulle ha till uppgift att reglera landets försörjning med bränsle, smörjmedel och elektrisk kraft. Vid sidan härav skulle vissa verkställighetsorgan finnas, bl. a. en statens vednämnd med uppgift att anskaffa ved och träkol. Blott för det fall att krisen skulle bli långvarig räknade planen med att frågan om inrättandet av ett särskilt centralorgan för bränsleförsörjningen kunde bli aktuell.

Det händelseförlopp, som förde till krigsutbrottet, gick emellertid så hastigt, att man icke fick tid att följa de uppgjorda planerna. Det dröjde sålunda nära två månader innan beslut fattades om att den planerade industrikommissionen skulle upprättas. I stället inrättades vissa fristående direkt under Kungl. Maj:t ställda myndigheter (nämnder) för de särskilda grenarna av bränsleförsörjningen; bensin- och oljenämnden, statens kolnämnd och statens vednämnd. För att under vednämndens överinseende handha den lokala försörjningen med ved och träkol inrättades samtidigt vedkontor, ett för vart län. Dessutom tillsattes en särskild statens gengasnämnd för frågor rörande gengasdrift. I andra avseenden kunde emellertid de ursprungliga planerna fullföljas såsom i fråga om konstituerandet av

den centrala driftledningen för landets kraftförsörjning samt organiserandet av särskilda brännolja- och smörjoljecentraler av de på ifrågakvarande områden verksamma stora importföretagen.

När den planerade industrikommissionen sedan upprättades blev det nödvändigt att reglera kompetensförhållandena mellan de redan existerande nämnderna och den nya kommissionen. Detta skedde genom intagandet av tillägsbestämmelser i nämndernas instruktioner, där det bl. a. föreskrevs att de skulle bedriva sin verksamhet »under statens industrikommission» och ställa sig till efterrättelse av Kungl. Maj:t eller industrikommissionen meddelade anvisningar.

Med industrikommissionens upprättande hade det första skedet i den organisatoriska utvecklingsprocessen nått sin avslutning. Det dröjde emellertid inte länge förrän brister hos den tillskapade organisationen gjorde sig märkbara. Framförallt torde uppdelningen av arbetet på ett flertal myndigheter ha försvårat en rationell planläggning av bränsleförsörjningen. Under våren 1940 omvittnades från flera håll att ett behov förelåg av en fristående central kommission för frågor rörande landets bränsle- och kraftförsörjning. Framställningar i denna riktning inkommo till Kungl. Maj:t bl. a. från statens vednämnd och Svenska teknologföreningen. I anledning härav tillsattes särskilda utredningsmän med uppdrag att utreda frågan. Utredningsmännen synas ha varit eniga om behovet av en större koncentration av arbetet på bränsleförsörjningsområdet. I frågan huruvida denna koncentration skulle uppnås genom att redan befintliga nämnder i en eller annan form införlivades med industrikommissionen eller genom att skapa ett nytt fristående centralorgan, en statens bränslekommission, voro emellertid meningarna delade. Majoriteten av utredningsmännen tillstyrkte emellertid en lösning enligt det sistnämnda alternativet och detta blev Kungl. Maj:ts beslut.

Instruktionen för statens bränslekommission är daterad den 14 juni 1940. Till uppställning och innehåll ansluter den sig nära till den instruktion, som tidigare utfärdats för statens industrikommission. Enligt instruktionens 1 § åligger det kommissionen att i enlighet med denna och i övrigt av Kungl. Maj:t meddelade föreskrifter handha ledningen av den under rådande utomordentliga förhållanden erforderliga regleringen av bränsleförsörjningen, att därjämte handlägga frågor rörande gasgeneratorer för motordrift samt att, efter förordnande av Kungl. Maj:t, omhändera den centrala driftstekniska ledningen av den elektriska kraftproduktionen och distributionen samt av det tekniska samarbetet mellan olika kraftföretag inom landet ävensom att handha de övriga uppgifter, som av Kungl. Maj:t överlämnas till kommissionen. Kommissionen skall vidare med uppmärksamhet följa den allmänna utvecklingen på de områden, som äro föremål för dess verksamhet, såväl inom landet som, så långt möjligt, i utlandet samt vidtaga eller hos Kungl. Maj:t föreslå de åtgärder, vilka kommissionen finner påkallade.

Antalet ledamöter i kommissionen har icke i instruktionen fixerats. Kommissionen skall emellertid omfatta förutom en ordförande och chef minst två och högst sex ledamöter. Vid kommissionens sida står ett kommissionens råd såsom rådgivande organ.

Enligt instruktionen skola inom kommissionen finnas — förutom ett gemensamt kansli omfattande ett sekretariat, en kameralbyrå och en juridisk byrå — avdelningar till det antal och med det huvudsakliga verksamhetsområde, som Kungl. Maj:t bestämmer. Omedelbart efter kommissionens tillkomst tillsattes en *planlägningsavdelning*, med huvudsakligt åliggande att uppgöra allmänna planer, utarbета erforderliga regleringar för bränsleförsörjningen och handha bränsletekniska utredningar, samt vissa fackavdelningar, nämligen en *vedavdelning* med uppgift att handha frågor rörande ved, träkol och torv, en *kolavdelning* med uppgift att behandla frågor rörande stenkol, koks och kolbriketter samt en *bensin- och oljeavdelning* med uppgift att handlägga frågor rörande de flytande bränslena. I förhållande till planlägningsavdelningen skulle fackavdelningarna utgöra verkställande organ, de skulle *genomföra* erforderliga regleringar för bränsleförsörjningen inom sina respektive områden.

Vidare inrättades en fristående byrå för kraftärenden och en annan för gengasärenden.

Dessa avdelningars och byråers arbetsuppgifter kommo sålunda att ungefär motsvara vad som tidigare ålegat respektive industrikommissionens bränsle- och kraftavdelning, vednämnden, kolnämnden, bensin- och oljenämnden samt gengasnämnden.

Enligt instruktionen äger Kungl. Maj:t fatta beslut om avdelningars uppdelning i sektioner, medan kommissionen på egen hand kan besluta om en sektion eller i sektioner icke uppdelad avdelning skall uppdelas i byråer. I enlighet härmed förordnade Kungl. Maj:t att planlägningsavdelningen skulle uppdelas på tre sektioner, en sektion för industri- och hushållsbränsle, en för trafikbränsle och en för bränsletekniska och bränsleekonomiska utredningar, varefter kommissionen i sin tur beslöt, att sektionen för industri- och hushållsbränsle skulle uppdelas i två byråer, en för industribränsle och en för hushållsbränsle.

I samband med vednämndens uppgång i bränslekommissionen undergick även den lokala organisationen för bränsleförsörjningen vissa ändringar. I kungörelse den 28 juni 1940 föreskrevs att kristidsstyrelserna enligt de närmare föreskrifter kommissionen utfärdade skulle biträda kommissionen vid genomförandet av erforderliga åtgärder för reglering av landets bränsleförsörjning samt att ett särskilt bränslekontor skulle inrättas vid varje kristidsstyrelse. Dessa bränslekontor trädde i vedkontorens ställe. Inom kristidsstyrelserna ha sedermera tillsatts särskilda utskott för bränsleärendenas handläggning, bränsledelegationer. Reformen innebar principiellt att den allmänna under livsmedelskommissionen verksamma lokala krisorganisationen även fick bränsleförsörjningsuppgifter på sitt arbetsprogram. Den lokala ved- och träkolförsörjningen upphörde att vara självständigt organiserad.

Kommissionens inre organisation har under den tid, som förflutit sedan dess tillkomst, undergått många förändringar. Planlägningsavdelningen är sålunda sedan den 1 januari 1941 uppdelad på byråer i stället för i sektioner och inrymmer för närvarande en byrå för hushållsbränsle, en för industribränsle samt en för ersättningsbränslen (tjära, sprit, träkol

m. m.). Sektionen för trafikbränsle har ombildats till en planläggningsbyrå för flytande bränslen inom bensin- och oljeavdelningen. Under planläggningsavdelningen sorterar numera även kommissionens statistiska kontor. Under bensin- och oljeavdelningen utövar en byrå för drivmedelskontroll kontroll av förbrukningen av flytande bränslen inom försvaret.

På våren 1941 inrättades, sedan kommissionen framlagt vittgående förslag om statlig stödverksamhet på detta område, en särskild fristående byrå för torvårenden. Tidigare hade torvårendena handlagts först på vedavdelningen och sedan på planläggningsavdelningen.

Av alla avdelningar inom kommissionen har vedavdelningen varit den vars verksamhet efter kommissionens tillkomst undergått den största förändringen och utvidgningen. Fullföljandet av de väldiga vedavverknings- och vedanskaffningsprogram, som kommissionen förelagt sig, och det nyligen genomförda allmänna vedbeslaget, ha nämligen krävt en kraftig utbyggnad av avdelningens organisation och personal. Bland annat inrättades en särskild byrå för vedanskaffning och ett kontor för licensgivning för vedinköp. Vedanskaffningsbyrån hade ursprungligen att ombesörja den uppköps- och förmedlingsverksamhet beträffande vedanskaffningen för tätorter och industrier, järnvägar m. fl. större konsumenter, som kommissionen bedrev. En viss decentralisering av verksamheten genom delegation av vissa av dessa uppgifter till kristidsstyrelserna ägde sedan rum och byrån kunde sedan sägas ha till uppgift att handlägga vedanskaffningsfrågorna i stort. Licenskontoret prövade i anslutning till en härom utfärdad kungörelse ansökningar beträffande industrier, järnvägar, fartyg och byggnader, som tillhöra staten eller landsting, om tillstånd att inköpa ved. Från och med den 1 januari 1942 är vedavdelningen uppdelad på följande byråer och underavdelningar, nämligen en produktionsbyrå, en anskaffningsbyrå med vedlicenskontor, en transportbyrå, en träkolsbyrå samt en vedinspektion. *Produktionsbyrån* har till uppgift att handlägga ärenden rörande vedproduktionen. *Anskaffningsbyrån* sköter ärenden rörande uppköpsverksamheten på vedområdet samt tillgodoseendet av föreliggande behov av brännved. *Vedlicenskontoret* ombesörjer ärenden rörande licenser för vedinköp jämlikt ovannämnda författning samt kommissionens därutöver givna föreskrifter. *Transportbyrån* planlägger och kontrollerar vedtransporter i samarbete med planläggningsavdelningen. *Träkolsbyrån* sysslar med ärenden rörande disposition av ved för kolning och tillverkning av gengasved m. m. dylikt. *Vedinspektionen* slutligen övar tillsyn över att vedanskaffningen inom kristidsstyrelseområdena fortgår på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Vedkontorens uppgifter voro begränsade till den lokala försörjningen med ved och träkol. Kristidsstyrelsernas omfatta i princip alla med bränsleförsörjningen sammanhängande frågor, även t. ex. beräkningen av de särskilda bostadsfastigheternas bränslebehov enligt av kommissionen fastställda regler. Uppgifterna ha ständigt vuxit i omfång och betydelse, och det har så småningom blivit nödvändigt att överflytta bränsleförsörjningsuppgifter även på de minsta lokala enheterna inom krisorganisationen, kristidsnämnderna.

Vad kommissionens arbetssätt beträffar ha vissa grundläggande bestämmelser givits i den allmänna instruktionen. I 1917 års bränslekommission tillkom beslutanderätten i alla frågor ordföranden. I 1940 års kommission fattas besluten i alla viktiga frågor kollegialt. Vid lika röstetal blir emellertid den mening, som företrädes av ordföranden, kommissionens beslut.

Instruktionen anger de ärendegrupper, som skola behandlas av kommissionen i plenum. I övriga ärenden fattas besluten antingen av ordföranden, den ledamot, som kommissionen befullmäktigat därtill, eller chefen för den avdelning eller byrå, till vilken ärendet hör. Att närmare ingå på kompetensförhållanden beträffande dessa ärenden låter sig knappast göra. Allmänt torde emellertid kunna sägas, att avdelningar och byråer fått sig tilldelade en betydande handlingsfrihet.

Bestämmelser om kompetensfördelningen mellan olika avdelningar och byråer lämnar instruktionen blott ifråga om kansliet och dess olika byråer, sekretariatet, kameralbyrån och juridiska byrån. I övrigt förutsättes kompetensfördelningen komma att ske genom en särskild av kommissionen antagen arbetsordning. Någon arbetsordning har ännu icke fastställts. Kommissionen har emellertid fastställt ett förslag till uppdelning av arbetet på avdelningar och byråer att gälla tillsvidare.

Kommissionen håller ordinarie sammanträde två gånger i veckan, tisdagar och fredagar. Kommissionens råd har hittills blott tvenne gånger sammanträtt i sin helhet. Vid dessa tillfällen lämnades allmänna orienteringar över kommissionens verksamhet. Överläggningar med rådsmedlemmar, som anses besitta särskild sakkunskap i förevarande frågor, föregå i regel varje viktigare beslut, som fattas av kommissionen.

Vid varje ordinarie kommissionssammanträde behandlas 10—20 ärenden. Ärendenas natur är mycket skiftande. Att så måste vara fallet, framgår redan av den, för övrigt icke uttömmande, uppräknings av kommissionens uppgifter, som lämnas i instruktionens 2 §. Enligt denna paragraf, som i huvudsak hämtats ur en tidigare instruktion för statens industrikommission (§ 3), skall det med avseende å regleringen av landets försörjning med bränslen särskilt åligga kommissionen *att* skaffa sig möjligast fullständiga kännedom om landets tillgångar och behov av bränslen; *att* verka för importens upprätthållande eller, enligt Kungl. Maj:ts bestämmande, själv föranstalta om behövliga inköp från utlandet samt de inköpta varornas fraktande till landet; *att* planlägga och, enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande, genomföra erforderliga åtgärder för den inhemska bränsleproduktionens ordnande och bedrivande på ett ändamålsenligt sätt; *att* förbereda och, enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande, genomföra regleringar rörande den inrikes handeln med och dispositionen över olika slag av bränslen samt att, efter erhållet bemyndigande, för statens räkning övertaga förråd av bränsle; *att* studera och befrämja produktionen och användningen av bränslen, som lämpa sig såsom ersättning för under normala förhållanden nyttjade bränslen; *att* verka för besparing i och rationalisering av bränsleanvändningen; *att* planlägga och, enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande, genomföra erforderliga regleringar i fråga om användningen av bränslen; *att* verkställa utredningar rörande prisförhållanden och, i den mån det ej förbe-

hållits Kungl. Maj:t eller annan myndighet, bestämma eller överenskomma om priser och övriga försäljningsvillkor beträffande sådant bränsle, som underkastats statlig reglering samt att samverka med vederbörande militära förvaltningsmyndigheter för tillgodoseende av krigsmaktens behov.

Planläggningen av bränsleförsörjningen intager en viktig plats på kommissionens arbetsschema. För varje bränsleår omfattande tiden från den 1 juli ett år till den 30 juni nästföljande upprättas en försörjningsplan för fasta bränslen och en annan för flytande. I planerna redovisas den verkliga och beräknade tillgången av olika bränslen samt de likaledes beräknade förbrukningsbehoven. Under årets gång justeras planerna efter de nya uppgifter, som inkomma. Varje siffra i den ursprungliga försörjningsplanen får på detta sätt beteckna ett förslag till lösning av ett många gånger ytterst komplicerat bedömningsproblem.

Försörjningsplanerna ge en översikt av försörjningsläget, som tjäna som grundval för kommissionens överväganden och beslut i ärenden om bränsleanskaffning, förbrukningsregleringar m. m. I många av dessa frågor fattas besluten efter samråd med andra myndigheter. Uppskattningen av industriens bränslebehov, som grundar sig på beräknad sysselsättningsgrad inom varje industrigren, sker sålunda i samarbete med industrikommissionen och livsmedelskommissionen. Planlägningsarbetet inom kommissionen gäller emellertid icke endast hushållningsproblem utan även och i minst lika hög grad problem om den inhemska produktionsförmågan och dess utnyttjande. Även dessa frågor måste lösas i samverkan med övriga kristidskommissioner, med industrikommissionen, trafikkommissionen och arbetsmarknadskommissionen.

Ett skolexempel på de planlägningsuppgifter, som kommissionen haft att lösa, utgör problemet om gengasdriftens bränsleförsörjning. Hösten 1940 visste ingen hur stor övergången från bensindrift till gengasdrift skulle bli. För planläggningen av vedavverkningsprogrammet och tråkolsförsörjningen detta år var det emellertid nödvändigt att beräkna hur stor del av bilparken, som före ingången av bränsleåret 1941/42 skulle komma att övergå till gengasdrift, om och i vad mån övergången skulle ske till tråkolsdrift eller till veddrift, i vilken grad de gengasdrivna bilarna skulle komma att utnyttjas och hur lång tid det skulle taga att genomföra en fullständig övergång. Antalet gengasbilar, som den 1 oktober 1940 var 9.141, överstiger nu 70.000. Då den kvantitet ved, som för närvarande åtgår för att uppehålla gengasdriften, är större än hela den brännvedskvantitet, som normalt saluföres på den inhemska vedmarknaden, förstår man betydelsen av att denna beräkning utfördes riktigt.

Det kan av lätt insedda skäl icke ifrågakomma att här lämna någon uttömmande redogörelse för de konkreta åtgärder, som sedan krigsutbrottet vidtagits på bränsleområdet. Dessa åtgärder ha huvudsakligen avsett dels att främja den inhemska bränsleproduktionen, dels att begränsa förbrukningen av olika bränslen. Bland de produktionsbefrämjande åtgärderna märkas sådana, som inneburit en utvidgad statlig kredit- eller bidragsverksamhet på ifrågavarande områden samt avsättningsgarantier för det tillverkade bränslet. Ur statsvetenskaplig synpunkt tilldraga sig de konsumtionsbegränsande åtgärderna ett särskilt intresse. Många av dessa åtgärder

ha inneburit långtgående ingrepp i den enskildes handelsfrihet. Redan före kommissionens tillkomst hade flera viktiga bränslen blivit föremål för handels- och förbrukningsregleringar. Detta var till exempel fallet med importerade stenkol, koks och kolbriketter, koks från gasverken, samt med bensin och olika slag av oljor. Ransoneringsåtgärderna ha därefter utsträckts att jämväl omfatta svenska stenkol, trätjära samt i viss omfattning även ved. Exempel på andra åtgärder, som avsett att inskränka bränsleförbrukningen, utgöra de varmvattenförbud, som under år 1940 utfärdades. Ingrepp i den enskildes frihet ha även vidtagits för att utvidga den inhemska produktionen av ersättningsbränslen. Exempel härpå utgör den skyldighet att avverka ved, som ålagts skogsägare.

Den rättsliga grunden för dessa ingrepp har antingen varit beslag enligt allmänna förfogandelagen, till exempel ifråga om det nyligen genomförda vedbeslaget, eller av Kungl. Maj:t och Riksdagen särskilt stiftad lag, till exempel i fråga om produktionsskyldigheten för ved, varom särskild lag antogs vid 1940 års lagtima riksdag, eller Konungens ekonomiska lagstiftningsmakt, till exempel i fråga om varmvattenförbudet. En grupp för sig utgöra de författningar om normalpriser för olika bränsleslag, som med stöd av prisregleringslagen av Kungl. Maj:t utfärdats efter förslag av pris-kontrollnämnden och kommissionen.

Ofta bemyndigas kommissionen att i anslutning till av Kungl. Maj:t utfärdade författningar om regleringar av handeln med eller förbrukningen av olika bränslen meddela erforderliga kompletterande bestämmelser. Sådana kompletterande bestämmelser meddelas då i de följdcirkulär, som kommissionen utger i anslutning till Kungl. Maj:ts kungörelser. Det vore emellertid ett misstag att tro, att departementet i sådana fall begränsar sin prövning till de allmänna riktlinjer för regleringarna, vilka återgivas i kungörelserna. I regel ingå även huvudparten av de blivande kompletterande bestämmelserna i de förslag till regleringsåtgärder, som kommissionen förelägger Kungl. Maj:t. Departementet har därför, innan en författning i en sådan fråga utfärdas, haft tillfälle att i detalj pröva regleringens utseende.

Det är vidare oriktigt att tro, att författningsutkasterna utarbetas före förslagen till de kompletterande bestämmelser och anvisningar, som kommissionen meddelar. Gången av arbetet på en regleringsåtgärd är i allmänhet den motsatta och måste så vara, eftersom utkasterna till kommissionens cirkulär, där de kompletterande bestämmelserna och anvisningarna lämnas, ha till uppgift att i ett sammanhang redovisa hela den blivande regleringen. De utarbetas följaktligen först.

Mot bakgrunden av det nu sagda kan det förefalla att vara en fråga av underordnad vikt om en regleringsbestämmelse får sin plats i huvudförfattningen eller ej. Ur statsrättslig och förvaltningsrättslig synpunkt är saken emellertid icke likgiltig, eftersom det i sistnämnda fall blir kommissionen och icke Kungl. Maj:t, som får bära ansvaret för bestämmelsen ifråga. Det kan tilläggas, att det icke heller ur praktiska synpunkter är alldeles oviktigt var bestämmelserna få sin plats. Ingå de icke i huvudförfattningen, kunna ändringar och förtydliganden ske i av kommissionen

utfärdade cirkulär och cirkulärskrivelser utan större omgång och utan det uppseende, som en ändring av kungörelsen skulle föranleda.

Kungl. Maj:ts bemyndigande till kommissionen, att, såsom det plägar heta, »meddela de ytterligare föreskrifter som må erfordras för regleringens genomförande» eller »för tillämpningen av denna kungörelse» ha vidare betydelse så tillvida, som kommissionen genom dem fått en rätt att på icke så få områden av sin verksamhet meddela för allmänheten bindande föreskrifter. I kraft av andra bemyndiganden, enligt vilka kommissionen »äger meddela undantag från i kungörelse stadgade förbud» eller däri givna bestämmelser, har kommissionen på samma sätt erhållit en ganska vidsträckt dispensrätt. Denna utveckling, som skett helt vid sidan av instruktionen, är värd att uppmärksammas, ehuru det bör ihågkommas att något hinder icke finnes för Kungl. Maj:t att återkalla i dessa liksom i andra avseenden givna bemyndiganden.

Av än allvarigare innebörd för den enskilde medborgaren kunna emellertid de bemyndiganden bliva, enligt vilka kommissionen äger förbehålla t. ex. rätten att uppköpa eller bedriva handel med ett bränsle, vissa personer, företag eller organisationer. Här som alltid har dock den, som anser att hans rätt genom åtgärder från kommissionens sida lidit förfång, möjlighet att överklaga kommissionens beslut hos Kungl. Maj:t. Någon stat i staten utgör bränslekommissionen lika litet som något annat krisorgan. Det är i sista hand hos Kungl. Maj:t och icke hos kommissionerna, som de ökade maktbefogenheterna ligga.

I insikt härom ha reservanter till 1941 års dechargebetänkande påtalat såsom en brist att allmänna direktiv för den politik kommissionerna föra icke fastställas genom formliga statsrådsbeslut. I det sammanhanget förtjänar det dock att framhållas, att — detta gäller i varje fall för bränslekommissionen — kommissionernas framställningar i viktigare ärenden såsom regel innehålla utförliga redogörelser för hur de ämna begagna begärda fullmakter. Ett bifall till framställningarna lär därför böra uppfattas så, att Kungl. Maj:t även godkänt de av kommissionen uppdragna riktlinjerna för den kommande politiken även där detta icke kommit till synes i statsrådsprotokollens lapidariska formuleringar. Sant är emellertid att statsrådets åtgärder i vad de avse utformningen av detaljer i regleringarna eller meddelandet av direktiv för hur regleringsbestämmelserna böra tillämpas, i den mån de icke genom besvär bringas under Kungl. Maj:ts prövning eller annorledes bliva redovisade i statsrådsprotokollen, undandragas konstitutionsutskottets dechargegranskning.

Att förhindra att regleringsåtgärderna drabba vissa medborgargrupper, orter eller områden hårdare än andra har många gånger varit mycket svårt. De åtgärder, som kommissionen vidtagit eller föreslagit i detta syfte, ha icke alltid tett sig oangripliga ur statsrättsliga eller förvaltningsrättsliga synpunkter. Kungl. Maj:ts beslut den 28 juni 1940 att inrätta en särskild clearingkassa för utjämnande av importpriserna på stenkol, koks och kolbriketter föranledde sålunda en reservationsanmärkning till 1941 års dechargebetänkande, därför att åtgärden skulle ha inneburit att en påлага utan riksdagens samtycke lagts på vissa importörer. Ett annat exempel på åtgärder i liknande prisutjämnande syfte erbjuder det beslut, som Kungl.

Maj:t på framställning av kommissionen den 20 december 1940 fattade om att statsbidrag till förhindrande av en alltför stor stegring av konsumentpriserna å ved skulle utgå till vissa kommuner, under förutsättning att dessa själva lämnade bidrag med ett belopp motsvarande en utdebitering av 10 öre per skattekrona för ved, som under den löpande säsongen genom bränslekommissionens åtgärder kunde komma att tillföras respektive orter, och att dessa bidrag från kommunernas sida icke visade sig vara tillfyllest för att åstadkomma den eftersträfvade prisutjämningen. På denna väg hoppades man kunna förmå kommunerna i fråga att medverka till en prisutjämning utan att för detta ändamål behöva begagna fullmakter, som i en vid 1940 års urtima riksdag antagen lag med särskilda bestämmelser angående stats- och kommunalmyndigheterna och deras verksamhet vid krig eller krigsfara m. m. lämnats Kungl. Maj:t, men om vilkas räckvidd delade meningar kunde hysas.

I viktiga regleringsfrågor, som kräva kristidsstyrelsernas eller kristidsnämndernas medverkan, brukar kommissionen, innan den fattar beslut, kalla representanter för den lokala krisorganisationen till sammanträde i Stockholm. Mången gång få de åsikter, som dessa representanter ge uttryck åt, ett avgörande inflytande på utformandet av de slutliga förslagen.

Det säger sig självt att olika meningar ofta kunna hysas om nödvändigheten av de olika åtgärder, som kommissionen föreslagit eller vidtagit, och om sättet för deras utförande. Emellertid har det blott i något undantagsfall hänt, att någon ledamot av kommissionen eller någon föredragande chefstjänsteman funnit sig böra till protokollet anföra reservation mot kommissionens beslut.

Såsom framhållits i den av doktor Björnberg givna inledande översikten av vår nuvarande krisförvaltning förekommer en livlig kommunikation mellan kommissionerna och folkhushållningsdepartementet i alla viktigare ärenden. Detta gäller naturligtvis även ifråga om bränslekommissionen. Att närmare beröra formerna för detta samarbete i den fragmentariska redogörelse för kommissionens arbete, som här lämnas, har emellertid ansetts överflödigt. Nämnas bör emellertid, att under kommissionens korta tillvaro en viktig händelse ägt rum så tillvida som bränsleärendena numera fått en särskild talesman inom regeringen, statsrådet Domö.

Kommissionens samarbete med övriga kristidskommissioner samt den lokala krisorganisationen har i det föregående flyktigt berörts. Vissa uppgifter av betydelse för landets bränsleförsörjning ha genom statsmakternas beslut uppdragits åt särskilda statliga bolag, Svenska Gengasaktiebolaget, AB Svensk Torvförädling och Svenska Skifferoljeaktiebolaget. Att ett nära samarbete äger rum mellan kommissionen och dessa företag är självklart och har för övrigt av statsmakterna förutsatts vid bildandet av bolagen ifråga. Sålunda har Svenska Gengasaktiebolaget i ett med staten träffat avtal om bolagets verksamhet förbundet sig att i vissa avseenden ställa sig av kommissionen meddelade bestämmelser till efterrättelse. Beträffande AB Svensk Torvförädling har kommissionen fått i uppdrag att övervaka användningen av vissa statsanslag. I samtliga dessa företag ingå ledamöter av kommissionen såsom styrelsemedlemmar. I ett fall, ifråga om Svenska

Skifferoljeaktiebolaget, är en av kommissionens ledamöter ordförande i styrelsen för företaget.

Samarbetet mellan kommissionen, å ena sidan, och övriga krismyndigheter och statliga krisföretag, å den andra, är av naturliga skäl särskilt intimt. Vid sidan härav förekommer givetvis även ett samarbete med ordinarie civila och militära myndigheter och ämbetsverk, t. ex. med domänstyrelsen, kommerskollegium, vattenfallsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, lantbruksstyrelsen, socialstyrelsen, försvarsstaben, arméförvaltningen, marinförvaltningen, flygförvaltningen m. fl., med vissa halvstatliga institutioner, t. ex. med ingenjörsvetenskapsakademien m. fl., samt med särskilt tillsatta kommittéer och utredningar, t. ex. med 1940 års skifferoljesakkunniga, 1938 års riksskogstaxeringsnämnd m. fl., allt i den mån som kommissionens verksamhet tangerar respektive myndighets, institutions eller kommittés arbetsfält.

Från början synes man ha avsett att giva domänverket, inom vilket de första planerna på en statens vednämnd utformats, en framträdande plats i arbetet på lösandet av bränsleuppgifterna under nu rådande kris. En antydan härom ger vednämndens ursprungliga sammansättning. Under det första skedet av nämndens verksamhet var sålunda generaldirektören i domänstyrelsen nämndens ordförande och en av verkets byråchefer ordinarie ledamot av nämnden. Den personkontakt mellan verket och nämnden, som härigenom skapats, bröts emellertid, då vednämndens sammansättning i december 1939 ändrades. Inom bränslekommissionen inskränkes domänstyrelsens representation till att styrelsen är företrädd av en byråchef i rådet. En intim kontakt mellan kommissionen och verket upprätthålles emellertid särskilt i vedproduktionsfrågor.

Även mellan kommissionen och näringslivets organisationer försiggår ett nära samarbete. Flera av dessa äro företrädda inom kommissionens råd. I vissa fall fullgöra de betydelsefulla uppdrag i bränsleförsörjningens tjänst. Landets skogsägareföreningar, sammanslutna till Sveriges Skogsägareföreningars Riksförbund, ha sålunda viktiga uppgifter att fylla i samband med det allmänna vedbeslag och den reglering av vedhandeln, som nyligen genomförts. Detsamma gäller för kolbränslets del ifråga om Svenska Kolimportörers Förening 1939 u. p. a., en sammanslutning av företag och personer, som direkt importera eller driva lagerhandel med kol, koks och kolbriketter. Föreningen bildades i samband med att handeln med kolbränslet reglerades hösten 1939.

Kommissionens sammansättning har under den gångna tiden undergått flera ändringar. Ursprungligen bestod kommissionen av fem ledamöter. Ordförande var då som nu jägmästaren Erik Lundh, vice ordförande direktören vid Bolidens Gruvaktiebolag Sven Schwartz, samt övriga ledamöter förste ordföranden i landsorganisationen August Lindberg, verkställande direktören i Mellersta och Norra Sveriges Ångpanneförening f. d. överdirektören K.-G. Ljungdahl och förre statsrådet riksdagsman Gerhard Strindlund. Strindlund hade förut varit ordförande och Lundh vice ordförande i vednämnden. Schwartz var tillika ledamot av industrikommissionen.

Då kommissionen bildades var det naturligt att chefsposterna bekläddes med personer, som tjänstgjort i de nämnder, som uppgingo i kommissionen. Chef för bensin- och oljeavdelningen blev förutvarande ordföranden i bensin- och oljenämnden, översten G. A. Nyqvist, och chef för vedavdelningen förutvarande kanslichefen i statens vednämnd, byråchefen i domänstyrelsen E. F. Malmgren. Gengasnämndens forne ordförande, professor T. Lindmark, blev chef för kommissionens gengasbyrå, förste byråingenjören i vattenfallsstyrelsen John Fletcher, som tidigare inom industrikommissionen handlagt kraftärenden, chef för kommissionens kraftbyrå. Vednämndens sekreterare, jägmästaren G. Olhammar, blev chef för kommissionens katedralbyrå och administrationschefen för industrikommissionens bränsle- och kraftavdelning, jägmästaren E. W. Höjer, kommissionens huvudsekreterare. Chef för planläggningsavdelningen, vars uppgifter kunde förväntas bli särskilt krävande, blev ledamoten av kommissionen Schwartz. Chefer för samma avdelnings sektioner för industri- och hushållsbränsle och trafikbränsle blevo överingenjören E. Nyberg och direktören G. Frisell. Chef för kolavdelningen blev slutligen direktören H. Allgulin.

Strindlund fick i särskilt uppdrag att följa vedärendenas behandling och Ljungdahl kol- och kraftärendenas.

Även kommissionens övriga personal hämtades i stor utsträckning från de tidigare nämnderna.

Numera omfattar kommissionen sju ledamöter. Sedan juli månad i år är direktören vid Sandvikens Järnverks AB Erik G. Pehrsson vice ordförande i kommissionen. Ledamoten Strindlund erhöi i samma månad begärt entledigande från sitt ledamotskap. I kommissionen har därefter, såsom ledamöter inträtt lanbrukaren C. Carlsson och direktören i Stockholm-Roslagens Järnvägar Åke Nerell.

Kommissionens råd räknar 26 medlemmar. Det har, på ett undantag när, den sammansättning, som det fick genom kungligt beslut den 23 juli 1940.

Vissa ombyten ha skett på chefsposterna inom kommissionen. Schwartz, som den 1 januari 1941 avgick från befattningen som chef för planläggningsavdelningen, efterträddes av Nyberg, som kvarstod som chef för avdelningen till den 1 oktober 1941. Chefer för planläggnings- och kolavdelningarna äro numera respektive bergsingenjören Th. Christiansen och konsuln T. Ström. Antalet hos kommissionen anställda uppgick den 1 augusti 1940 till 130. Den 1 februari 1942 var antalet 260. Kommissionens adress är numera Sveavägen 63, Stockholm. Underavdelningar av kommissionen äro emellertid utplacerade på ytterligare fyra ställen inom huvudstaden.

Fritz Kaijser.

Riksdagen och utrikespolitiken Vid den remissdebatt, som i anslutning under senare halvåret 1941.¹ till Kungl. Maj:ts proposition om tilläggsstat ägde rum i början av riksdagens höstsammankomst (23 okt.), berördes utrikespolitiken endast i förbigående. Anledningen härtill var att man hade sig bekant att regeringen förberedde utrikespolitiska meddelanden till kamrarna, som inom kort kunde väntas. Man sparade sig därför till detta tillfälle. Om formen för dessa meddelanden synes en viss tveksamhet ha förefunnits. Skulle mera ingående upplysningar kunna lämnas var sekretess nödvändig. Å andra sidan gjorde sig krav gällande på en offentlig utrikespolitisk debatt i riksdagen. Resultatet blev att både ett hemligt och ett offentligt riksdagssammanträde kom till stånd.

Det hemliga sammanträdet — det femte i sitt slag efter krigsutbrottet — ägde rum den 28 oktober, anordnat i överensstämmelse med föreskrifterna i RO § 56. Enligt Kungl. Maj:ts förordnande framfördes det ifrågavarande meddelandet av utrikesministern i båda kamrarna, på förmiddagen i andra kammaren och på eftermiddagen i första. Om innehållet i meddelandet och de därefter följande debattinläggen är givetvis ingenting officiellt bekant. Av uttalanden i de senare hållna offentliga riksdagsdebatterna framgår dock att utrikesministern lämnade en lång och detaljerad redogörelse för den utrikespolitiska utvecklingen efter det närmast föregående hemliga sammanträdet (25 juni), varvid han särskilt uppehöll sig vid de svårigheter, som mött svensk utrikespolitik, och de beslut regeringen fattat.² Relativt långvariga diskussioner synas ha följt på utrikesministerns framställning att döma därav att sammanträdena i båda kamrarna varade omkring fyra timmar.

Det offentliga riksdagssammanträdet ägde rum dagen därpå. Det är av samma typ som en del tidigare offentliga sammanträden sedan krigsutbrottet — fyra till antalet — varvid regeringen i friare former än de i RO § 56 föreskrivna lämnat utrikespolitiska meddelanden. Även nu uppträdde utrikesministern i båda kamrarna, denna gång endast med korta

¹ Efterföljande översikt kompletterar i vissa avseenden mitt i sept. 1941 utgivna arbete om Utrikesfrågors behandling i den svenska riksdagen (Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala, XIII). — Ett tillägg till det kapitel av arbetet, som avhandlar de hemliga riksdagssammanträdena 1914—1920, må här göras. Genom förbiseende finnes i detta kapitel ej medtaget det sista sammanträdet, som hölls under perioden. Det ägde rum fred. den 17 juni 1920 under sedvanliga former med utrikesminister Palmstierna som föredragande å regeringens vägnar. Inalles blir sålunda antalet dylika äldre sammanträden tio — ej nio som det uppgivits i arbetet (s. 62). Rörande sammanträdet den 17 juni innehåller tidningen Social-Demokraten för den 18 juni följande, utan tvivel från högre ort inspirerade upplysningar: »Det hemliga riksdagssammanträdet tog sin början kl. 3 på torsdagsmiddagen under ledning av andra kammarens vice talman, hr Raoul Hamilton. Riksdagens ledamöter hade talrikt infunnit sig. Det behövs inga gissningar för att förstå att de förtroliga upplysningar, som regeringen genom utrikesministern velat lämna riksdagen innan den åtskildes, gällde Ålandsfrågan. Enligt förljudande förekom efter utrikesministerns redogörelse ingen diskussion, vilket utgör ett förnyat vittnesbörd om den enhällighet, varmed det svenska folket omfattar regeringens politik i denna fråga.»

² FK: 45, s. 10; AK: 45, s. 11.

anföranden, där han berörde Sveriges isolerade men på samma gång komplicerade ställning samt gav försäkran om regeringens strävan att hålla landet utanför kriget med bevarad frihet och självständighet. »Följaktligen måste vi också», förklarade han, »avböja att företaga något, som utgör ett deltagande i någon militär, ekonomisk eller annan aktion, som den ena krigförande stormakten riktar mot den andra. Likaså bör det för envar stå klart att varje försök utifrån att tvinga oss till en avvikelse från denna linje kommer att mötas med motstånd, om så erfordras med väpnat motstånd». Utrikesministern framhöll vidare Sveriges solidaritet med de nordiska grannländerna, ett inslag i hans yttrande som väckte särskild uppmärksamhet och tillfredsställelse. De meningsutbyten, som uppstodo i båda kamrarna, voro arrangerade på det vid liknande föregående tillfällen vanliga sättet. De fyra regeringspartiernas ordförande uppträdde i ordningsföljd allt efter partiernas storlek och gävo i längre eller kortare uttalanden sin anslutning till regeringens politik. Därefter förekommo yttranden även av en del andra talare, utan att dock några större debatter uppstodo.

Kombinationen av kort efter varannat följande hemligt och offentligt riksdagssammanträde är en hittills enastående anordning, som visade sig ha vissa praktiska fördelar. Det förra gav möjlighet till verkliga utrikespolitiska informationer, det senare till deklARATIONER utåt av riktlinjerna i svensk utrikespolitik. Väsentligen hade detta senare sammanträde karaktären av en allmän enighetsdemonstration. Betydelsen av de förutgående hemliga informationerna låg, som en talare påpekade, inte minst däri att de gävo underlag och på samma gång förhöjt värde åt partiledarnas offentliga förtroendeförklaringar.

Efter sammanträdena i slutet av oktober ha utrikespolitiska frågor inte upptagits till behandling i riksdagen. Däremot torde partigrupperna, liksom förut, på olika sätt ha erhållit upplysningar i dessa frågor.

Riksdagens utrikesdelegationer, utrikesnämnden och utrikesutskottet, ha sammanträtt ett antal gånger. Nämnden har under senare halvåret 1941 varit samlad å följande dagar: 21 aug., 26 sept., 6 nov. och 19 dec. Inalles har nämnden under år 1941 haft tio sammanträden, vilket betyder en avsevärd nedgång i sammanträdesfrekvensen (1939: 21, 1940: 20). Utskottet har under hösten hållit endast ett informationssammanträde med utrikesministern som föredragande, under år 1941 tillsammans tre (1939: 3, 1940: 7). Som informations- och konferensorgan har utskottet sålunda alljämt i någon mån kompletterat nämnden. Några remissärenden har det lika litet under hösten som under våren haft till behandling. Över huvud synes utskottets betydelse för närvarande inte kunna taxeras synnerligen högt.

Till ovanstående skall endast fogas ett par anmärkningar av formellt slag.

I den skrivelse, vari riksdagen underrättas om Kungl. Maj:ts beslut att lämna meddelande enligt RO 56, brukar intet nämnas om det ämne meddelandet avser. Skrivelsen överensstämmer helt med statsrådsprotokollet i ärendet, och ej heller här säges sålunda något om meddelandets innehåll. Vid 1939 års riksdag framhöll konstitutionsutskottet i ett s. k. omförmående, »med tanke bl. a. på den framtida forskningen», att en ändring i denna praxis vore önskvärd, »så att i statsrådsprotokollet den eller de frågor

angivas, som ett meddelande jämlikt § 56 riksdagsordningen avser att belysa».¹ Omförmålandet har ej lett till någon påföljd. En rubricering av meddelandet kunde dock ej vara ur vägen. Möjligt är emellertid, därest en sådan rubricering av regeringsmeddelandet skulle, som väl önskligt vore, förekomma jämväl i den därom till riksdagen avlätna kungl. skrivelsen, att formuleringen av ämnet bleve så allmänt hållen att den ej sade mycket. Tilläggas må att i en reservation till konstitutionsutskottets decharge-memorial 1939 den tanken framfördes att regeringsmeddelandet i dess helhet som bilaga borde intagas i statsrådsprotokollet.

De notiser, som kammarprotokollen innehålla om de hemliga sammanträdena, äro ytterligt knappa och ha på sista åren blivit än knappare. Tidigare meddelades listor på de talare, som yttrat sig i debatterna, men sedan 1939 äro dylika listor uteslutna. Endast en kort uppgift förekommer i protokollen, såsom senäst den 28 oktober, att överläggning ägt rum. Någon anledning att av sekretesshänsyn utesluta namnen på talarna torde ej förefinnas. Den vida viktigare, förut vid olika tillfällen behandlade frågan om protokollföring vid de hemliga sammanträdena har ej förts närmare sin lösning. Den har vid innevarande års riksdag i motion i första kammaren (av Undén) åter upptagits.

A. B-z.

Statsvetenskapliga föreningen i Göteborg. Styrelsen har under 1941 haft följande sammansättning: professor Georg Andrén, ordf., docent Edvard Thermaenius, v. ordf., fil. stud. Jan Prytz, sekr., och som fjärde ledamot docent Carl Arvid Hessler.

Medlemsantalet har uppgått till 50 à 60.

Fyra sammanträden ha hållits med följande föredrag:

Den 31 mars. Fil. lic. Gunnar Waldner: Några försök till valgeometri i Sverige efter 1867.

Den 26 maj. Docent Erik Lönnroth: Lawrence av Arabien.

Den 3 nov. Docent Edvard Thermaenius: Adressdebatten. En studie i engelsk parlamentarisk tradition och teknik.

Den 1 dec. Docent Brita Skottsberg: 1920-talets rättighetsförklaringar.

Antalet deltagare i sammanträdena har varit 25 à 30; såväl sammanträde som efterföljande enkla samkväm har i regel hållits på Studentkåren.

Jan Prytz.

Statsvetenskapliga föreningen i Lund. I styrelsens sammansättning har under år 1941 inte skett någon förändring. Som ordförande har professor Fredrik Lagerroth fungerat, som vice ordförande docent Olof Sörndal, som sekreterare pol. mag. Nils Nilsson Stjernquist, som kassör fil. och pol. mag. Gustaf Petrén och som klubbmästare fil. kand.-Gustaf Möller.

Att för närvarande fastställa medlemsantalet är inte möjligt. Sammanträdena ha bevistats av ungefär lika många personer som föregående år — 20 à 30 personer.

¹ KU 1939: 12, s. 3.

Föreningen har under året blott arrangerat två föredrag: den 20 mars. Docent Olof Sörndal: Centralisationstendenser i den svenska civila förvaltningen. (Sammanträdet anordnades gemensamt med Statsvetenskapliga intresseföreningen, och föredraget finnes tryckt i »Samhällsvetenskapliga problem. Sex föreläsningar utgivna av Statsvetenskapliga intresseföreningen i Lund».)

Den 5 december. Pol. mag Nils Nilsson Stjernquist: Förvaltningen och maktodelningsläran.

Föredragen ha följts av diskussion och avslutats med ett samkväm.

Dessutom kan antecknas, att föreningens medlemmar av Ungsvenska studentföreningen inbjudits åhöra ett föredrag av docent Gunnar Heckscher den 30 oktober om »Propaganda och propagandaanalys».

Vid Lunds universitet har under år 1941 inte ventilerats någon avhandling i statskunskap.

Nils Nilsson Stjernquist.

Stockholms högskolas statsvetenskapliga förening. Styrelsen har under året haft följande sammansättning. Ordförande: professor Nils Herlitz, vice ordförande: professor Herbert Tingsten, sekreterare: fil. lic. Lars Frykholm, skattmästare: jur. kand. Lars Lindberg samt övriga ledamöter: fil. lic. Nils Forssell, fil. lic. och jur. kand. Fritz Kaijser och fil. kand. Jörgen Westerståhl.

Antalet medlemmar är f. n. 44.

Tre sammanträden ha under året hållits, varvid följande föredrag hållits: Svensk statsförvaltning under kristid av fil. dr Arne Björnberg den 21 mars, Den svenska partibildningen i Finland. — Ett försök till idéhistorisk karakteristik av docent Sven Lindman den 2 maj och Folkrörelserna som föremål för samhällsstudium av fil. dr E. H. Thörnberg den 12 november. I genomsnitt ha 20 medlemmar varit närvarande.

Vid Högskolan har ingen avhandling i statskunskap under året ventilerats. Docent Gunnar Heckscher har förordnats till docent i statskunskap vid Högskolan från den 1 september.

Lars Frykholm.

Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala. Styrelsen har under 1941 haft följande sammansättning: ordförande professor Axel Brusewitz, vice ordförande docent Gunnar Heckscher och efter dennes avflyttning till Stockholm docent Elis Håstad, sekreterare fil. lic. Arne Wählstrand, skattmästare fil. lic. Lennart Hartmann, ställföreträdande sekreterare och skattmästare fil. lic. Sixten Björkblom samt sjätte ledamot först docenten Håstad och sedan docenten Ragnar Simonsson.

Föreningen räknar f. n. omkring 60 medlemmar.

Fyra sammanträden ha under året hållits med följande föredrag:

Den 21 febr.: »Om statsförvaltning i kristid», av förste aktuarien fil. dr Arne Björnberg.

Den 25 april: »Den svenska partibildningen i Finland, ett försök till en idéhistorisk karakteristik», av docenten Sven Lindman, Åbo.

Den 9 okt.: »Folkrörelserna som föremål för samhällsforskning», av skriftställaren fil. dr E. H. Thörnberg.

Den 1 dec.: »Landstingens uppgifter och verksamhet», av fil. lic. Sixten Björkblom.

Sammanträdena ha genomsnittligen besökts av 30 å 35 medlemmar, och föredragen ha i samtliga fall följts av diskussion och samkväm.

Föreningens skriftserie har under 1941 utökats med tre nya volymer:

XI. »1905 års ministärkriser». Författare Arne Wählstrand.

XII. »Festskrift till professor skytteanus Axel Brusewitz, utgiven till 60-årsdagen den 9 juni 1941». (Redaktionskommitté Georg Andrén, Herbert Tingsten, Gunnar Heckscher och Elis Håstad, den sistnämnde redaktör.)

XIII. »Studier över riksdagen och utrikespolitiken III. Utrikesfrågors behandling i den svenska riksdagen». Författare Axel Brusewitz.

Vid Uppsala universitet försvarade den 7. maj 1941 fil. lic. Arne Wählstrand, norrl., sin avhandling över ämnet »1905 års ministärkriser». Opponenterna voro docenten Ragnar Simonsson och fil. mag. Torsten Petré. Som tredje opponent fungerade fil. lic. Iwan Sandström. — Författaren utnämndes den 15 maj till docent i statskunskap vid universitetet och förordnades fr. o. m. den 1 sept. till docentstipendiat i ämnet.

A. W.

LITTERATURGRANSKNINGAR

TH. THAULOW: *Jacob Brønnum Scavenius Estrup. Hans Liv og Gerning (1825—1913)*. København 1940. 388 sid.

Thaulows arbete är den första Estrupbiografien, som kan anses göra skäl för namnet. Visserligen utkom en längre minnesskildring till 100-årsdagen av Estrups födelse,¹ men den utmärker sig mest för sin obehärskat polemiska och apologetiska ton och höjer sig, trots tidsavståndet, knappast över partiskriftens nivå. Det finns dessutom en hel mängd kortare porträttstudier, både äldre och yngre, bland vilka Henrichsens teckning är den mest bekanta.² Den framhäver skarpt det negativa draget i Estrups verksamhet och är färgad av förf:s vänstersympatier. Henrichsens stilistiskt briljanta studie förtjänar nämnas, därför att den givit upphov till meningsutbyte och på olika sätt influerat senare skildrare till kritik eller mer eller mindre förbehållsamma instämmanden.³

Thaulow, som har bakom sig ett stort och förtjänstfullt författarskap, till större delen på det historiskt biografiska området, karakteriserar själv i förordet blygsamt sitt arbete som »ett Bidrag till Estrups Biografi». Hans avsikt har ej varit »at gøre Estrup-Periodens Debet og Kredit op». Men efter all den hetsiga debatt, som stått kring Estrups namn, har han velat »give et retfærdigt Billede af hans Personlighed og lægge hans Gerning frem til Eftertanke». Förf. har gått väl beredd till sitt värv. Han har utnyttjat ett omfattande källmaterial, både tryckt och otryckt. Av det senare har åtskilligt, mest brev men även dagboksuppteckningar, dragits fram ur offentliga arkiv, men ännu mera kanske ur privata samlingar. Bland annat ha Estrups egna papper stått till förf:s förfogande. Han har också erhållit muntliga meddelanden av personer som känt Estrup, däribland främst dennes son, Jacob Estrup. Källmaterialet är redovisat i en upplysande notapparat.

Det stämmer med den vetenskapliga karaktären hos detta arbete att tonen är lugn och lidelsefri. Helt tendensfri är dock framställningen inte. I den diskussion för och emot Estrup, som alltjämt fortgår, hör förf. avgjort hemma på den Estrupvänliga sidan. Hans ställningstagande kommer visser-

¹ K. G. Brøndsted, *J. B. S. Estrup*. Kbh 1925. 222 sid.

² E. Henrichsen, *Mændene fra Forfatningskampen*, I (1913), s. 5 ff.

³ Skildringar av Estrup ur konservativ synpunkt finnas hos I. Kieler, *Førende konservative og nationale Skikkelser 1864—1894*, I. (1924), s. 39 ff., och H. Nielsen, *Mænd og deres Gerning* (1929), s. 105 ff.

ligen inte så mycket fram direkt, genom försvar för Estrups uppträdande i olika situationer, utan mera indirekt, genom hela det sätt varpå han tagit sin uppgift och varom förordet ger en antydning. Förf. har förtjänstfullt, efter bästa förmåga sökt tränga in i Estrups personlighet, lägga fram hans synpunkter, intentioner och syftemål samt så ingående som möjligt belysa hans verksamhet och utreda de bestämmande ledmotiven i denna. Ett gott stycke har han också lyckats i denna sin föresats. Genom Thaulows biografi framstår otvivelaktigt Estrup både som människa och politiker mera levande än förr. Men den brister i perspektiv och kritisk analys. Det är som om förf. bärgtagits av den jättegestalt han skildrar. I det lofvärda bemödandet att återge Estrups tankar och uppfattning har han nästan motståndslöst också tillägnat sig Estrups sätt att se tidens frågor och företeelser. Egna frågor ställer han sällan. Och då det ibland sker, t. ex. i slutsammanfattningen, är det liksom endast för att kringgå dem. Väsentligen ligger därför arbetets värde däri att det vidgat underlaget för diskussionen om Estrups historiska insats. Något mera betydande självständigt inlägg i denna diskussion utgör det däremot knappast.

Ur författningshistorisk synpunkt har denna biografi ett alldeles speciellt intresse. Estrup är en av de främsta upphovsmännen till 1866 års grundlov, kanske den allra främste. Särskilt är landstinget hans verk. Fullt avsiktligt har han gjort detta ting till ett godsägarväldets hålverk och därmed skapat den motsats mellan privilegierad och allmän rösträtt, som sedermera, ända till systemskiftet 1901, präglar danskt statsliv. I den författningssstrid, som under denna tid fortgår och som alltigenom, politiskt och socialt, har karaktären av en typisk maktkamp, är Estrup centralfiguren. Som författningens fader blir han den, som övertar ansvaret för dess tillämpning i anda och sanning, och han utför sin uppgift med obönhörlig konsekvens. På ett sätt, som har få motstycken, dominerar Estrup utvecklingen, framför allt naturligtvis under sin nittonåriga regeringstid (1875—1894). Men redan dessförinnan, under »väntetiden», vilar i viss mån Estrups anda över striden, och den upphör inte heller efteråt att göra sig gällande ända till den gamla regimens fall och folketingsparlamentarismens seger.

Det är sålunda tydligt att en biografisk skildring av Estrup mer än de flesta andra statsmannabiografier måste beröra tidens politiska liv över huvud taget. Historien om Estrup blir oundvikligen en historia om estrupiatet. Förf. har också i ganska stor utsträckning tillgodosett kraven på allmän historisk miljöskildring utan att därför förlora ur sikte den önskvärda koncentrationen kring huvudpersonen. Värdefull är den framställning som ges av grundlovens tillkomst 1866 och Estrups andel i dess utarbetande. Därmed är utgångsläget för hela den följande utvecklingen angivet. Av intresse är också den relativt utförliga redogörelse som lämnats för Estrups verksamhet som inrikesminister i greve Frijs' ministär (1866—1869). Han framstår därefter framför andra som framtidsmannen i dansk politik. Vid ett par tillfällen, 1870 och 1874, var han ifrågasatt som konseljpresident men avböjde. Estrups slutliga övertagande av denna post 1875 framställes gärna såsom något från början ödesbestämt, och denna deterministiska syn kommer även fram i Thaulows arbete. Andra möjligheter voro dock inte alldeles uteslutna och synas även i viss mån ha upptagits till prövning.

En närmare undersökning av förutsättningarna för Estrups regeringsbildning och makttilträde hade varit önskvärd. Förf. är dock relativt knapp på denna viktiga punkt, kanske av brist på material. Detsamma gäller Estrups regeringsprogram, förmodligen helt enkelt därför att detta, utom vad angår fast motstånd mot vänsterns parlamentariska krav, på förhand inte var närmare genomtänkt eller utformat.

Det är naturligt att över halvparten av arbetet ägnas den långa tid Estrup som konseljpresident ledde Danmarks öden. De olika faserna i den hänsynslösa, alltmer förbittrade kamp mellan regeringen och folketingsvänstern, som fyllde denna tid, skildras ingående, med dess ständigt varandra avlösande provisorier och upprepade, till intet ledande förlikningsförsök. Estrups överlägsenhet och vänsterns svaghet, splittrad som den vanligen var, framträder i skarp kontrast. Vid det växlande, ofta förvirrade partispelet, som ännu inte kan anses helt utrett, uppehåller sig författaren knappast mer än som är nödvändigt för att teckna bakgrunden till Estrups »mästerliga manövreringskonst». Att han firade triumfer på grund av motståndarnas missgrepp är otvivelaktigt, men över de senares motiv och intentioner — det gäller även deras taktik — faller endast halvt ljus. Man får därför ingen riktig klarhet över orsakerna till utgången, till den seger som dock till slut stannade hos vänstern.

Det är åtskilliga nya bidrag förf. tack vare sin grundliga forskning lämnat till Estrupperiodens historia. Bl. a. fäster man sig vid det intressanta kapitlet om den slutliga förlikningens genomförande och Estrups avgång. Förf. har för detta kapitel, liksom för en del andra, haft stor nytta av Neergaards 1935 utgivna Erindringer.¹ Men han har även använt Bojsens papper samt hittills obegagnade brev och anteckningar av flere bland de i förlikningsförhandlingarna deltagande högermännen, såsom Steffensen, Thomsen och Ahlefeldt. Det vill synas som om dessa förhandlingar numera, vad båda parterna angår, i det närmaste utretts. Det återstår dock vissa dunkla punkter, och som en sådan påpekar förf. själv de ännu ej fullt klarlagda omständigheter, vilka förmådde Estrup att efter vägran i det längsta till slut avge sitt skruvade löfte att avgå såsom följd av förlikningen. Mot de följande högerministererna under 1890-talet ställde sig Estrup i flere avseenden kritisk, allt under det han i viss mån sökte gardera dem mot oppositionen, för att konungen ej skulle tvingas falla till föga för vänstern. I vissa avseenden har även denna tids regeringspolitik erhållit ny belysning.

Det är sällan parlamentarismens problem så medvetet klart framträtt i ett lands konstitutionella utveckling som i Danmarks under de tre decennierna före sekelskiftet. Problemet var nedlagt i själva författningen och aktualiserades redan några år efter dess tillkomst av vänstern, strax efter det den nått och jämt erhållit majoritet i folketinget. Då Estrup trädde till styret, vidtog på allvar en duell, där från båda sidor alla de angrepps- och försvarsvapen ett dualistiskt format statskick erbjuder till det yttersta utnyttjades. Estrups ställning har stundom liknats vid en diktators. Förf. använder aldrig denna benämning och avvisar med en viss skärpa det anakronistiska betraktelsesätt, som vill se likheter mellan Estrups rege-

¹ Rec. i denna tidskr. 1937, s. 72 ff.

mente och en modern totalitär diktatur. Påpekandet är naturligtvis berättigat. Historiskt har estrupiatet sitt intresse, inte såsom något slags föregångare till den moderna diktaturen, utan såsom mått på den styrka 1800-talets gamla överhetsstat förmådde utveckla i kampen mot de krafter, vilka under- och inifrån arbetade på att förvandla den till en parlamentarisk demokrati. Det intressanta ligger lika mycket i kampens förlopp som i dess resultat. Strävandet att avvärja folketingsparlamentarismen ledde i själva verket till ett slags landstings- eller godsägarparlamentarism. Konungens fria val av ministrar betydde nämligen att dessa togos ur landstinget med bevarande av en tillräckligt stark godsägarkontingent som det centrala elementet. Betecknande är att vid Reedtz-Thotts avgång 1897 konungen, enligt vad Estrup i en anteckning berättar, formligen erbjöd landstingshögern att föreslå ny högerministär. Sex landstingsmän fingo i tur och ordning anbud att bli konseljpresident, men alla avsåde sig. Posten gick på konkursauktion, och som auktionsförrättare tjänstgjorde Estrup själv. Det var tydligt att det gamla systemet fört regeringsmakten i politisk misär och att en katastrof var nära. När denna kom genom 1901 års folketingsval, hade högern i 35 år, på sistone visserligen alltmer splittrad, uppburit detta system. För partiet blev följden att det i 40 år utestängdes från regeringsledningen.

Då förf. summerar vad Estrup utträttat som ledande statsman, betonar han som den mest väsentliga kreditposten att han i två decennier »formaaet at bremse en Udvikling, der, behersket af Masserne, siden Enevældens Opgivelse havde faaet alt for rivende Fart. Han havde hindret et nyt og ubændigt Folketingsflertal i at forsøge sig med Landets Styrelse og skærmet Nationens politiske Liv mod Lufttrækket fra de onde Byger, som trak hen over flere af de andre nye Demokratin». Indirekt erkänner sålunda även förf. den ofta anmärkta negativa insatsen som den mest framträdande i Estrups politiska gärning. Mycket fick lämnas åsido, reformpolitiken låg nere, men bromsningen var nödvändig, om staten skulle kunna räddas undan massherraväldets kaos.

Denna värdesättning av striden — en strid med bönder och godsägare som kärntrupper, där de förra gingo till storms mot de senares anspråk på ett slags permanent, snart sagt genom vilka medel som helst tryggt statsförmyndarskap — är betecknande för förf:s uppfattning. För stridens verkliga innebörd, för de sociala och ekonomiska motsatser som präglade den, visar han föga blick. Givetvis framhåller förf., och med rätta, de resultat som Estrup dock uppnådde på försvarets och delvis även på den sociala lagstiftningens område. Men han diskuterar knappt de även från konservativt håll påpekade möjligheter för en på bredare folklig grundval uppbyggd positiv politik, som inte alldeles saknades men som Estrup underlät att på allvar pröva. Om nyttiga reformer uteblevo, anmärker förf., berodde det på vänstern, som satte sig på tvären emot Estrups förslag. Författningsfrågan dominerade i själva verket till den grad Estrups verksamhet att alla andra frågor, även försvarsfrågan, blevo sekundära. Lösningen såg han på lång sikt, och han höll ut i den fasta förvisningen att han skulle lyckas uttrötta vänstern, att denna, vis av skadan, till slut skulle se sig tvungen ge upp kampen, utan eftergift från hans sida och utan

all formell förlikning. Normala författningsförhållanden skulle sedan följa av sig själv, varunder landsting och monark bevarade sina grundlagsenliga maktpositioner. Det tysta erkännandet härav från den besegrade vänsterns sida skulle bli framtidsvinsten av den långa kraftmätningen.

Att denna tankegång bar upp Estrups handlingssätt framgår med all önskvärd tydlighet av hans egna anteckningar, en längre 1899 nedskrivna betraktelse, där han gör en återblick på sin politiska bana. Nederlagets bitterhet bildar undertonen i dessa anteckningar. De skarpa intrycket av det ofruktbara i Estrups strävanden. Det är karakteristiskt att Estrup inte medger några felgrepp, undantagandes ett enda: han tog miste på högerens hållfasthet. Den del vissa framstående högerpolitiker hade i förlikningen 1894, just då han själv ansåg sig färdig att utan all inblandning utifrån komma till rätta med vänstern, betraktar han som ett oförlåtligt förräderi med de mest olycksdiga verkningar. Det var sveket från de egna leden, som tvang honom att gå och lämna verket ofullbordat. Det intressanta aktstycket, som innehåller en mängd för Estrups uppfattning och verksamhet belysande uttalanden, har väl förut ej varit okänt men först tillfullo använts av förf., för vars framställning det spelar en viktig roll. Av stort värde är att det i sin helhet meddelas som bilaga till arbetet.

A. B-z.

1809 års regeringsform. Några aktstycken belysande dess tillkomst. Till Professor Georg Andréns 50-årsdag, den 10 december 1940, samlade och utgivna. Redaktion: Fil. kand. Gunnar Waldner. Gtbg 1940.

På nästan varje punkt har vår gällande regeringsform sedan dess tillkomst 1809 undergått förändringar till anda eller bokstav, ofta i båda dessa hänseenden. Icke desto mindre utgör den urkund, som då kom till stånd, den friska kärnan i det komplex av skrivna och oskrivna regler, som ordna förhållandena i det svenska statslivet. Dess 114 paragrafer äro i sin tur ett försök att hopsummera folkets samlade livserfarenhet på författningens område. Detta instrument har stora betingelser att mycket mer än som är fallet bli en samlande symbol för vårt folks nationella medvetande. Här är för statsvetenskapens män ett betydelsefullt verksamhetsfält. När i vår tid icke minst på det statsvetenskapliga området alla värden sättas under debatt, omvärderas eller i många fall raseras, då är det dubbelt nödvändigt att slå vakt om vad vi själva ha av värdefullt arv. Detta varken behöver eller får innebära att något prutas av på vetenskapens objektiva sanningskrav. Beträffande vår regeringsform föreligger ingen fara för att den skall mista i värde genom att utsättas för strålkastarebelysning. Tvärtom är det större utsikter till att den skall ingå som en levande del i vårt folkmedvetande ju mer man sysslar med den. Glädjande nog kan man på många håll spåra ett nyvaknande intresse för denna nationella tillgång.

Det måste betecknas som en mycket god idé att ge en hyllningsskrift till en uppbyren lärare och statsvetenskaplig forskare en form som den i föreliggande fall fått. Till ett ställe har man här sammanfört de viktigaste

kända aktstyckena från 1809, som belysa regeringsformens tillkomsthistoria. Naturligtvis kunde flera aktstycken tänkas vara representerade i en sådan samling, och möjligen kan något av de medtagna anses vara överflödigt, men i stort sett torde ingen befogad anmärkning kunna göras mot det urval som skett.

Samlingen börjar med Gabriel Poppius utlåtande i författningsfrågan, den enda skriftliga sammanfattning av några liberala grundtankar, som veterligen spelat någon roll vid utarbetandet av regeringens konstitutionsförslag. Som bekant var det landshövding Anders af Håkanson, som fick provisoriska regeringens uppdrag att redigera detta förslag. Nästa aktstycke utgöres av dennes första utkast till regeringsform 1809, vilket följes av det fullbordade förslaget: »Regeringsförslaget till ny regeringsform eller det s. k. Håkansonska förslaget». Detta utsattes för hård kritik, bl. a. av ofrälse ämbetsmän. Representativt i detta hänseende och det enda kända, som troligen spelat en roll, är nästföljande aktstycke: »Något om den projekterade konstitution av Eric Bergstedt». Därefter följa tre uttalanden från liberalt håll. Alla tre författarna till dessa stodo i allra främsta ledet inom den liberala falangen. Först kommer av sedermera ordföranden i konstitutionsutskottet friherre L. A. Mannerheim »Utlåtande i författningsfrågan 1809», därefter av greve A. G. Mörner »Reflexioner i anledning af närvarande politiska ställning, april 1809» och slutligen av den förnämste teoretikern inom konstitutionsutskottet A. G. Silverstolpe »Hvad synes Allmänna Opinionen önska till en, nu möjlig, Förbättring af Svenska Statsförfattningen?» Vid det sistnämndas författande skall Silverstolpe till medhjälpare ha haft ett par tre av tidens mest framstående personligheter. Detta är den enda av samlingens skrifter, som har kunnat återgivas efter samtida tryck. Den utkom nämligen i broschyrform i början av maj månad 1809. Den är alltså ungefär samtidig, och de två andra utlåtandena komma troligen i tiden före det fullbordade Håkansonska förslaget. Visserligen ligger deras antagliga påverkan av slutresultatet huvudsakligen vid en senare tidpunkt, men frågan är, om icke alla tre lämpligast borde förekommit i samband med Poppius utlåtande. Då hade också det följande aktstycket kommit mera i sitt rätta sammanhang: »Hans Järtas promemoria för Konstitutionsutskottets arbete år 1809», vilket direkt ansluter till Håkansonska förslaget. Det medgives gärna, att denna anmärkning mot ordningsföljden i samlingen är tämligen betydelselös. Litet svårare har man att förstå anledningen till att därefter följer »Konstitutionsutskottets memorial n:r 1 av år 1809». Rimligen borde detta betecknat slutstenen och kommit efter de båda aktstycken, som nu avsluta samlingen, nämligen »Hans Järtas koncept till regeringsformen» och »Första fullständiga konceptet till regeringsformen». Man kan endast se en orsak till denna gruppering: dessa två sista aktstycken äro de enda, där utgivarna ansett sig böra gå direkt till originalurkunderna. Därmed äro vi inne på den viktigaste anmärkning, som anmälaren anser kan riktas mot samlingen.

Alla de i denna ingående aktstyckena äro förut av trycket utgivna med undantag av det sista. Ett av dem har t. o. m. tryckts mångfaldiga gånger. Utgivarna ha nöjt sig med att avtrycka den redan föreliggande tryckta texten och i händelse av mer än en edition valt den, som av skilda anled-

ningar är den tillförlitligaste. Reproduceringen har skett med ytterst stor noggrannhet, i det avseendet har anmälaren trots ivrigt sökande icke funnit något att anmärka. I fråga om Anders af Håkansons första utkast till regeringsform har utgivaren beklagat, att han icke kunnat fullständigt följa föregångaren: »Tyvärr har det av tekniska skäl varit nödvändigt att i vissa fall frångå den metod, som Edelstam använt för att återge de särskilda skedena av textens utformning». Skillnaden visar sig bestå däri, att det i samlingen är större olikhet mellan de stilsorter, som använts för att beteckna vid olika tidpunkter vidtagna ändringar. Man får alltså mera behändigt och iögonfallande en bild av hur lagförslaget framväxt och utformats. Någon principiell avvikelse föreligger däremot icke och någon anledning till beklagande knappast heller. Det hela är snarast en illustration till hur, man är frestad säga, ängsligt noga redaktionen varit att följa den tidigare publikationen. Noggrannheten skall naturligtvis icke påtalas. Vi vilja blott framhålla, att i alla dessa fall stannar det dock vid vad man kunde kalla avskrift av avskrift.

I den mån som samlingen blott mera allmänt vill verka för höjandet av intresset för vår förnämsta grundlag, betyder detta förhållande ingenting. Och även för den vetenskaplige forskaren är det i de flesta fall aldeles tillräckligt. Här har han de viktigaste aktstyckena bekvämt tillhands på ett enda ställe. De använda editionerna torde samtliga utmärkas av stor tillförlitlighet. Men det kan dock icke förnekas, att värdet ur vetenskaplig synpunkt skulle betydligt förhöjas, om man i alla eller i de flesta fall lagt originalhandlingarna direkt till grund för nyeditionen. Därigenom hade kunnat skapas en likformighet som nu saknas. Vissa utgivareprinciper hade kommit till enhetlig användning, exempelvis graden av modernisering av dokumentets text. Man kan peka på en så oväsentlig men iögonfallande detalj som nyttjandet av stor bokstav. I de olika aktstyckena förekommer nu hela skalan från diplomatiskt återgivande av urkundens skrivsätt till fullständigt slopande av alla stora bokstäver, utom där radikalt modernt skrivsätt använder dem, i en av handlingarna finna vi t. ex. genomgående eller så gott som genomgående tryckt »StatsRådet» [för att icke tala om variationer som »Stats Rådet», »Stats-Rådet» o. s. v.], i en annan »Statsrådet» och i en tredje »statsrådet» utan stöd av olikhet i originalen. Betydelsefullare är emellertid att i en del fall redovisas endast den slutgiltiga texten, i andra tages med alla ändringar som företagits i originalet, och i ett tredje fall får man därutöver de olika varianterna i flera samtida avskrifter. Redovisningen sker dessutom på olika sätt: genom noter, genom parenteser, genom användande av olika stilsorter eller genom olika kombinationer av dessa eller flera beteckningssätt. Det påtalade förhållandet är egentligen så mycket mer att beklaga, som utgivarna visat sin förmåga genom de två mönstergilla nyeditionerna.

Den viktigaste anmärkningen i detta sammanhang rör emellertid icke denna bristande »likriktning». Genom att gå direkt till källan hade åstadkommit en dubbelkontroll, som skulle varit värdefull. Om än de begagnade »avskrifterna» genomgående äro omsorgsfullt verkställda, så står dock med all rätt kvar i sinnet en viss misstänksamhet om allt är fullkomligt att lita på. Ett fel kan alltid ha insmugit sig. Denna misstro skulle

till huvudsaklig del bortfalla, om två personer var för sig med sina namn intyga riktigheten. I en del fall kan nog också vara anledning till olika läsarter, som var för sig kunna försvaras eller åtminstone diskuteras. Som exempel kunna vi taga »Regeringsförslaget till ny regeringsform 1809 eller det s. k. Håkansonska förslaget». Här har ett omfattande jämförelsematerial framdragits och en standardtext fastställts av en historisk forskare, som i andra fall beslagits med ganska grovt slarv och betänkliga förbiseenden vid läsandet av historiska dokument. Detta gäller otvivelaktigt icke om ifrågavarande edition, men en förnyad genomplöjning av det primära materialet skulle varit mycket välkommet. Härtill kan svaras, att en dylik kontrollgranskning redan är verkställd av prof. S. J. Boëthius och publicerad i Statsv. tidskr. 1911 s. 73 ff. Några betydande rättelser och tillägg har Boëthius icke funnit anledning att göra. En fullständigt genomförd granskning är det dock här knappast fråga om, och även om en förnyad kontroll skulle gett ännu mindre utbyte, hade den bort göras.

Härmed äro vi inne på vår sista anmärkning mot aktsamlingen. Ingen hänsyn är tagen till de omnämnda rättelserna av Boëthius, och ingen hänvisning till dem är gjord. I den förklaring av publiceringsgrunderna, som föregår varje aktstycke, borde gärna ingått en kort redogörelse för det tryckta dokumentets öde, kanske också en liten historik över dess tillkomst. Låt oss taga »Konstitutionsutskottets memorial nr 1 av år 1809». Det har som redan nämnts i sin helhet tryckts många gånger. Till de nästan otaliga mer eller mindre fylliga utdragen kunde någon hänsyn rimligtvis icke tagas, men en översikt över de mera anmärkningsvärda fullständiga utgåvorna kunde varit på sin plats. Beträffande tillkomsthistoriken har en ansats gjorts: »Memorialet har nästan i sin helhet författats av Hans Järta — dess motivering för § 13 R.F. har till författare en annan, nämligen J. D. Valerius». Därpå följer inom parentes en hänvisning till »Höjer, Hans Järta och Sveriges grundlagar, Historisk tidskrift 1910 s. 95». Denna hänvisning är emellertid missvisande. Höjer har ingalunda där avslöjat denna sak utan har blott ur vad som behandlas såsom ett allmänt känt faktum dragit en slutsats som stöd för sin uppfattning av Järtas insatser. Bättre hade varit att hänvisa till exempelvis »Valda skrifter av Hans Järta. I. Sthlm 1882», där Forssell låtit avtrycka hela memorialet men satt det av Valerius författade partiet inom klammer med tydligt angivande av att det är denne som skrivit detsamma. Eller rättare den efterlysta hänvändelsen till originalhandlingarna skulle omedelbart upplyst om förhållandet.

Med det sagda ha vi ingalunda velat underkänna värdet av denna aktsamling. Tvärtom anse vi den såsom redan sagts vara mycket värdefull. Vi tro och hoppas, att den på sitt sätt skall kraftigt bidra till att väcka och öka intresset för vår regeringsform. Dess största betydelse ligger dock i egenskapen att vara en lättillgänglig vetenskaplig handbok. En dålig bok lönar det sig icke mycket att framställa anmärkningar mot. När det gäller en bra bok, är man bara ledsen för att den icke är ändå bättre.

Sigfrid Andgren.

HERBERT TINGSTEN: *Den svenska socialdemokratiens idéutveckling*. I—II. (Den svenska arbetarklassens historia, del VII—VIII.) Tidens förlag. 434 + 472 sid. Pris per del kr. 6:50, inb. 9:50.

Det stora verket om den svenska arbetarklassens historia kommer, om uppgjorda planer kunna fullföljas, att bli av banbrytande betydelse för svensk samhällsforskning. Dess första avdelning beräknas omfatta fyra band, vilka avse den socialhistoriska utvecklingen före industrialismens tidsålder. I andra avdelningen, likaså på fyra band, behandlas den moderna arbetarrörelsens historia: en del ägnas bakgrunden (»industrialismens samhälle»), en del fackföreningsrörelsen och två band socialdemokratiens idéutveckling. Sista avdelningen behandlar i två band den kulturhistoriska utvecklingen.

Vad som nu utkommit, är andra avdelningens båda senare volymer. Denna framställning av vårt största partis idéutveckling är ett i alla avseenden förnämligt bidrag till den statsvetenskapliga litteraturen. Den bygger på omfattande forskningar, vilka ej sällan — t. ex. i första avdelningen — sträcks utöver det material som omedelbart berör ämnet. Boken är skriven med den stilistiska elegans och den förmåga att finna etsande skarpa formuleringar, vilka utmärka professor Tingstens författarepersonlighet. Ehuru originella synpunkter på intet sätt saknas, och ehuru åtskilligt torde vara skrivet i direkt avsikt att väcka diskussion, förmärker man ingenstädes minsta spår av något partipolitiskt ställningstagande från författarens sida. Detta oaktat — eller kanske just därför? — har arbetet utom recensioner av mera ordinär natur väckt en ganska stark kritik på sina håll inom partiet. Författaren har för övrigt sett sig föranlåten att publicera en sammanfattande antikritik, där han samtidigt beklagar att den socialdemokratiska pressen likväl i förhållandevis ringa omfattning sysslat med de problem han velat ställa under debatt: »Bristen på intresse för ideologiska frågor har uppenbarligen inom socialdemokratien varit än större än jag föreställt mig».¹

I första avdelningen (sid. 11—78) tecknas det socialpolitiska diskussionsläge, i vilket socialdemokratien framträdde. Författaren framhåller här, att ansatser till ett socialreformatoriskt betraktelsesätt gjorde sig gällande på skilda håll före socialdemokratiens uppkomst. De kretsar, som anslöto sig härtill, voro icke tongivande, och det framförda programmet tillfredsställde knappast arbetarklassens egna önskemål, men likafullt voro dessa omständigheter icke i och för sig tillräcklig orsak till »den djupa skiljelinje, som vid denna tid gick mellan borgerlig och socialdemokratisk ideologi». Förklaringen finner författaren i stället i arten av socialdemokratiens särpräglade åskådning.

De följande två avdelningarna, vilka tillsammans utgöra bokens huvuddel, gå in på själva den socialistiska åskådningen. Först studeras den moderna socialdemokratien ur internationell synvinkel med utgångspunkt från Marx' teorier (sid. 79—135). Grundläggande är här den distinktion författaren gör mellan Marx' »stora och lilla perspektiv», mellan hans

¹ Tiden, h. 9, 1941, sid. 542 ff.

allmänna historiefilosofiska doktrin och hans ståndpunktstaganden i särskilda frågor och situationer, vilka ofta voro oförenliga med den förstnämnda. Han uppvisar vidare, att ett flertal av de teorier, som uppställts »utifrån det stora perspektivet» — värde läran, koncentrations- och utarmningsteorierna o. s. v. — i själva verket bygga på verklighetsanalyser och framtidsförutsägelser, vilka jävats av den faktiska utvecklingen. Därmed blev emellertid den marxistiska socialismen ohållbar, ty »socialismen var för Marx icke något, som borde genomföras, utan något, som med nödvändighet skulle komma att genomföras». Bortfalla de förutsättningar, vilka skolat betinga dess framväxt, faller hela teorien samman. Den materialistiska historieuppfattningen och det marxistiska ideologibegreppet diskuteras och kritiseras, liksom andra väsentliga punkter i marxismen; några sidor ägnas även Lassalle. I största korthet tecknas vidare huvud dragen av den internationella socialismens utveckling efter Marx.

Denna allmänna analys utgör en nödvändig förutsättning för studiet av socialismen i dess svenska gestaltning (sid. 137—396). Med utgångspunkt från Brantings Gävle-tal 1886 och hans artikel om »Socialism» i Nördisk Familjebok 1890 samt en rad mindre medvetet programmatiska uttalanden av Palm, Danielsson och Sterky gör författaren till en början gällande, att den tidiga svenska socialdemokratiens ideologi tämligen slaviskt följde den marxistiska förebilden, ehuru denna passade anmärkningsvärt illa för svenska förhållanden. Hans dokumentering gör ett betydligt mera övertygande intryck än de invändningar som på denna punkt gjorts av hans kritiker; å andra sidan bör det understrykas, att även hans egen framställning klart visar att det ortodox marxistiska skedet var kort, och att socialdemokratien under denna tid på intet sätt representerade den svenska arbetarklassens eller ens arbetarrörelsens huvuddel. Av stort intresse är i detta sammanhang den brist på personlig kontinuitet, som under det första decenniet utmärkte socialdemokratiens partikongresser (sid. 147). Om Branting, Danielsson, Sterky och Thorsson i stort sett ensamma representerade partiets ledning, voro möjligheterna för snabba omsvängningar givetvis större än i en verklig folkrörelse.

Branting och Danielsson ändrade också snart uppfattning. Olika omständigheter bidro här till. En var kampen mot den anarkistiska gruppen inom partiet; viktigare var emellertid, att den negativa inställning t. ex. i socialpolitiska frågor, som låg i marxismen, var omöjlig att upprätthålla för ett parti, som började få större anslutning av arbetare med anspråk på gripbara och någorlunda snabba resultat. De taktiska hänsynen togo på det ena området efter det andra överhand över den ideologiska renlärligheten; författarens analys av debatter, voteringar och programrevisioner vid de olika partikongresserna, vilken fyller avsnittets huvuddel, skall här ej refereras, men den utgör en särdeles spännande lektyr. Då socialdemokratien 1920 kom i regeringsställning, tillsattes socialiseringsnämnden, som sedermera under femton år fick tjänstgöra som svepskäl för socialiseringstankens undanskjutande, tills man slutligen icke längre kunde undgå att presentera dess arbetsresultat, vilket då visade sig vara helt obefintligt. Den ställning socialiseringsfrågan intog karakteriserades i partistyrelsen 1931 av Sandler med följande ord: »Partistyrelsen har med

stort lugn mottagit meddelandet om, att vi icke tänkt socialisera industrien och jordbruket i detta land, men dess känslor kommo i svallning, då det påvisades, att det finns särskilda grenar av industrien, som äro lämpliga för socialisering». Och Möller konstaterade vid samma tillfälle, »att var och en gärna avvisade socialisering just på det område, till vilket han själv vore knuten» (sid. 328). Det anförda må också belysa den hänsynslösa uppriktighet, med vilken förf. presenterar sitt material, och som firar än större triumfer vid referatet av befolkningsdiskussionen på 1936 års partikongress (sid. 375).

Den definitiva brytningen med socialiseringsprogrammet kom i samband med den nya krispolitik, som genomfördes 1933. Den doldes genom oklara resolutioner, där »kombinationen av oförenliga tankegångar ersatte kompromissen» (sid. 349). Under Wigforss' och Myrdals ledning aktualiserades nu i stället »planhushållningens» doktriner, och efter hand avfördes all socialism ur socialdemokratiens handlingsprogram. »Välfärdspolitiken» — beteckningens fullkomliga brist på innehåll torde vara avsiktlig — växer fram; dess frodiga grönska täcker den marxistiska åskådningens ruiner. Del II skildrar en fullkomligt analog utveckling på ett antal särskilda områden: demokratiens och parlamentarismens problem (sid. 6—144), försvarsfrågan (sid. 145—278), religionsfrågan (sid. 278—334), nykterhetsfrågan (sid. 334—370), konsumentkooperationen (sid. 370—400). Samma omständigheter, vilka drevo den svenska arbetarrörelsen att över huvud lämna det marxistiska schemat därhän, tvingade den även att engagera sig i rösträttsrörelsen, och därmed var i själva verket den socialrevolutionära inställningen omöjlig att upprätthålla: »inriktningen på en bestämd arbetsuppgift ledde automatiskt — säkrare än debatter och kongressbeslut — till den pacifistiska, reformistiska linjens genomsyrande av partiet» (sid. 42). Redan 1903 räknade Branting den antiparlamentariska inställningen till »arbetarrörelsens barnsjukdomar»; partiets ledare »blevo demokrater genom att arbeta för demokratien» (sid. 62 f.). Inom den radikala falangen höll man dock ännu 1912 på att de sociala problemen visserligen skulle lösas »genom» riksdagen, men ej »av» denna, utan av de utplundrade folkklasserna själva (sid. 69). I 1917—19 års författningskris talade t. o. m. Branting om att »folkrörelsen bör finnas mullrande utanför»; men revolutionshotet gällde nu icke de sociala problemen, utan författningsfrågan. Den socialdemokratiska partistyrelsens berättelse av år 1918 är belysande. Där anfördes den tyska statsvälningen som bevis på omöjligheten av »att bibehålla Sverige som ett slags reaktionär oas i Europa» (sid. 76) — en formulering som för tanken till andra, modernare uttalanden, likaledes byggda på hänvisning till tyska förhållanden. Kvar stod egentligen blott den av Wigforss markerade tanken att den politiska demokratien för sitt fulla förverkligande förutsatte en betydande grad av ekonomisk jämlikhet (sid. 82). I fortsättningen sjönk även denna i bakgrunden: »Man får intrycket att demokratiens särpräglade ideologi först under de senaste årtiondena upptäckts — och, stundom med en viss upptäckarglädje förkunnats — av socialdemokratien» (sid. 85). Kontrasten till samtidens totalitära ideologier har, som förf. även framhåller, varit av betydelse i detta sammanhang. Ett drastiskt exempel, som väl kunnat nämnas vid sidan

av andra, utgjordes av de bekanta valaffischer 1934, där Torgny lagman, Engelbrekt och Per Albin Hansson presenterades tillsammans på den svenska folkstyrelsens trappa.

Praktiskt lika betydelsefull, ehuru av mindre principiellt intresse är den utveckling, varigenom »ministersocialismen» helt och fullt accepterades. Förf:s källstudier ha härvidlag satt honom i tillfälle att komma med åtskilliga nyheter. Av stort intresse är t. ex. Wigforss' i fyra alternativ sammanfattade program vid 1928 års partikongress (sid. 111). Den kritik förf. anför mot Wigforss' resonemang är visserligen i och för sig riktig, men viktigare synes det vara att konstatera, att den följande socialdemokratiska regeringen — 1932. — dock i stort sett gick fram efter det tredje alternativet (att göra genomförandet av ett bestämt ehuru begränsat program till villkor för regeringens existens) och på den vägen förvärvade en prestige, som ingen av dess föregångare uppnått, låt vara att även andra omständigheter därvidlag spelade in.

Avdelningen om försvaret har, särskilt i nuvarande läge, sitt särskilda intresse. Här visas tydligt, att försvarsnihilismen länge hade ett starkare stöd hos de djupa leden än någon annan av de radikala programpunkterna. Branting hade i själva verket icke sitt parti med sig på den förhållandevis försvarsvänliga politik han efter de första årens radikala antimilitarism sökte föra. Längre var särskilt ungdomsförbundet oppositionellt sinnat mot riksdagsgruppens moderata politik i försvarsfrågan, och allteftersom dess ledande män fingo ökat inflytande blev denna opposition starkare. Det är anmärkningsvärt ehuru kanske riktigt att förf. sätter »kulmen av socialdemokratiens försvarspolitiska negativism» så sent som vid 1932 års partikongress (sid. 250). Visserligen påpekar han också (sid. 272), att den nya avrustningsrörelsens ideologi saknade »speciellt socialistisk färg», att »antinationella och marxistiska synpunkter lyste med sin frånvaro», och att argumentationen utgick från rena lämplighetsskäl. Likafullt ter sig den lavinartat snabba omsvängning, som markeras av årtalen 1932—1936—1938—1941, i hans framställning såsom föga mindre än ett mirakel. Här föreligger enligt rec:s mening en rätt beklaglig lucka i redogörelsen: avgörande var ju i själva verket den utrikespolitiska bakgrund, som blott allmänt antydes (sid. 273). En analys av den regerande socialdemokratiens utrikespolitiska program och dess förändringar hade bort ingå i denna avdelning, och material torde icke ha saknats: Branting, Undén och Sandler ha gjort åtskilliga principdeklarationer, och Social-Demokratens ledarespalt har även varit en god mätare på partiopinionens utveckling. Att ämnet är ömtåligt, skall gärna medges; men utan denna grundval blir framställningen av den nya försvarspolitiken på visst sätt hängande i luften.

De tre sista avdelningarna, vilka i stort sett må förbigås, ansluta sig som nämnt helt och hållet till arbetets huvudlinje. Möjligen saknar man på avdelningen om religionen någon kortare framställning av de »medborgarkonfirmationer», som arbetarkommunerna på sina håll brukat anordna. Det skulle ha varit av intresse att få veta något om den ideologi, som förkunnades vid dylika tillfällen. Kanske hade också det engelska inflytandet, åtminstone i detta avsnitt om ej i arbetet som helhet, bort göras till föremål för ett närmare studium.

När man lägger professor Tingstens bok ifrån sig, står man fortfarande inför ett olöst problem: vilken är *nu* den svenska socialdemokratiens åskådning? Är den helt obefintlig? Förf. synes anse, att så är fallet: »Någon särpräglad socialdemokratisk ideologi finnes sålunda icke. Skillnaden mellan de stora politiska riktningarna i vårt land ligger väsentligen däri, att de lägga tonvikten på olika synpunkter, att varje parti med särskild energi driver vissa, av de övriga partierna mindre aktivt företrädde krav» (del II, sid 418 f.). Förf:s framställning i det föregående skall givetvis utgöra bevis för riktigheten av denna sats.

Intill en viss punkt synes bevisningen också vara ovedersäglig. Det synes rec. vara till full evidens ådagalagt, att den svenska socialdemokratien i sitt första skede var marxistiskt-socialistisk, att den alltmera avlägsnade sig från denna ståndpunkt, och att ingen socialistisk lära numera predikas av dess ledande män. Men det är att märka, att framställningens ämne icke är den svenska *socialismens* idéutveckling, utan den svenska *socialdemokratiens*. Orden äro icke synonyma, ehuru de ibland av förf. begagnas som om de vore det. På tal om de socialdemokratiska ministärerna 1921 och 1924 säger han exempelvis (del II, sid. 108): »Om en kampregering, som skulle framlägga väsentliga speciellt socialdemokratiska krav var icke fråga. Ministärerna avgingo på grund av nederlag i arbetslöshetsfrågan, d. v. s. en fråga, där de olika sociala gruppernas uppfattningar skarpt bröto sig utan att i mera egentlig mening socialistiska synpunkter voro av betydelse.» Alldeles oavsett att förf. utan varje tvivel har rätt i att dessa regeringar på intet sätt voro några kampministrar kan häremot invändas, att deras förslag i arbetslöshetsfrågan just innefattade speciellt *socialdemokratiska*, ehuru på intet sätt *socialistiska* krav. Detta är uppenbart, vare sig ordet socialdemokratisk tages i sin bokstavliga bemärkelse — social demokrati, ekonomisk jämlikhet, folkligt inflytande på det ekonomiska livet eller dylikt — eller helt enkelt användes som beteckning för den inom partiet härskande åsikten.

Kan man då fastslå någon viss ideologi som säregen för den socialdemokrati, som definitivt övergivit marxismen och t. o. m. socialismen? Rec. tilltror sig givetvis icke att besvara frågan, men anser sig emellertid kunna konstatera, att ej heller förf. gjort något egentligt försök därtill. Endast vid framställningen av 1932—33 års krispolitik går han något in på dessa spörsmål; men man saknar en genomförd analys av vad Wigforss och Myrdal i grund och botten menade med »planhushållning», liksom av den från Keynes och den engelska liberalismen hämtade »köpkraftsteorien», dess allmänna konsekvenser och samband med partiets handlingsprogram över huvud. Wigforss' tanke om sambandet mellan den ekonomiska jämlikheten och folkstyrets realitet omtalas, såsom ovan framhållits, på ett ställe relativt utförligt, men även här saknas varje antydning om dess sammanhang med Wigforss' åskådning i övrigt — som programmatiker torde väl eljest den nuvarande finansministern vara värd minst lika stor uppmärksamhet som partiets tidigaste koryféer, Danielsson och Sterky. Om det utrikespolitiska programmet har tidigare talats; det återstår att efterlysa en framställning av den högst särpräglade teori om rättsordningens beroende av rättsuppfattningen inom särskilda klasser och organisationer, som under

Ådalsdebatten 1931 framfördes av Lundstedt och som präglade åtskilliga diskussionsinlägg från socialdemokratiskt och fackföreningshåll i pressen vid denna tid.

Det skall ej bestridas, att sammanhanget mellan dessa olika åsiktselement av allt att döma är ganska löst, att det ofta rör sig om oklara, kanske själv-motsägande eller sinsemellan oförenliga idéer, och att dessa alls icke behöva vara originella. Det förefaller dock rec. ej fullt ådagalagt, att det *uteslutande* rör sig om »tonvikt på olika synpunkter» — åtminstone om därmed menas att en självständig ideologi skulle saknas.

I själva verket ter sig denna studie över socialdemokratiens idéutveckling på sätt och vis som ett stort anlagt försök att verifiera förf:s allmänna uppfattning om de politiska ideologiernas natur; en uppfattning som uppenbarligen legat till grund även för tidigare, mindre omfattande idéhistoriska skrifter. Det är då utomordentligt värdefullt, att vi nästan samtidigt fått en särskild framställning¹ av denna allmänna teori. Dess grundtanke är, att de s. k. ideologierna huvudsakligen utgöras av verklighetsomdömen, vilka kunna vara sanna eller falska, under det att föreliggande värderingar ofta ha en så utomordentligt allmängiltig karaktär, att de icke förmå ge ideologien någon särprägel.² Uppenbarligen ägnar sig marxismen med sin föregivet »vetenskapliga» karaktär särdeles väl för ett studium utifrån dessa utgångspunkter; lika uppenbart är, att man för att nå tillfredsställande resultat måste pröva marxismen på förhållandena i ett visst land (likgiltigt vilket, eftersom den ju gör anspråk på allmängiltighet). Detta har förf. gjort med sitt föreliggande arbete.

Framhållandet av verklighetsomdömenas roll i ideologierna är principiellt av stor betydelse, och så till vida är professor Tingstens uppfattning obestriddligen riktig, som han både här och i annat sammanhang kunnat visa deras förekomst och starka inflytande på slutsatserna. Rec. känner sig också skyldig att erkänna, att teorien åtminstone i viss mån vederlägger invändningarna mot en ideologikritik av den art professor Tingsten sedan gammalt ägnat sig åt. I den mån denna kritik avser verklighetsomdömena, icke värderingarna, är den i fråga om ideologier av någon aktualitet — och vilken ideologi kan sägas vara definitivt ur världen? — otvivelaktigt både berättigad och intressant. Huruvida åter en kritisk granskning av värderingarnas förhållande inbördes och till de särskilda verklighetsomdömena tjänar något nyttigt ändamål, är en annan fråga; det beror på logiska och socialpsykologiska förhållanden, som det skulle föra alltför långt att här gå in på.

Emellertid torde likväl ett par anmärkningar kunna göras, icke mot själva teorien, men i fråga om dess praktiska tillämpning. Den ena är, att det ej sällan stöter på stora svårigheter att avgöra, var gränsen går mellan verklighetsomdömen och värderingar. Ej sällan torde ett felaktigt verklighetsomdöme trots allt vara en förklädnad för en faktiskt befintlig värdering. Det har obestriddligen sitt intresse att rycka bort klädningen,

¹ H. Tingsten, Idékritik, sid. 9—59.

² Ett intressant försök att belysa det logiska förhållandet mellan verklighetsomdömen och värdeomdömen göres av I. Hedenius, Om rätt och moral, sid. 119—130, 159 ff.

men värderingen kan under vissa omständigheter överleva avslöjandet. Likaså framträda värderingarna ej sällan i en form, som starkt erinrar om verklighetsomdömet — Axel Hägerströms påpekanden i *detta* hänseende ha ej jävats av vare sig Tingsten eller Hedenius. Å andra sidan torde det väl även inträffa, att en huvudsakligen på verklighetsanalys grundad tankegång framträder i värderingens form. Ett bestämt konstaterande av det ena eller andra momentets övervägande betydelse är därför i regel långt ifrån lätt.

Den andra anmärkningen gäller innebörden av själva begreppet politisk värdering. Blott sällan är det här fråga uteslutande om att negativt eller positivt värdera en viss sak. I allmänhet är värderingen tvärtom en fråga om *relativ* bedömning: att avgöra vilket av flera onda ting som är det minst onda, vilket av flera önskvärda resultat man i främsta rummet skall inrikta sig på att uppnå — för att citera förf. själv: skillnaden mellan de politiska riktningarna ligger i »att de lägga tonvikten på olika synpunkter». Det är obefogat att ur ett dylikt konstaterande draga den slutsatsen att inga väsentliga olikheter i värderingar eller över huvud inga ideologiska motsatser föreligga.

Ett exempel torde bidra till att klarlägga båda punkterna. När försvarsfrågan 1936 aktualiserades tillsammans med den sociala frågan, hade socialdemokratien, som förf. klart visar, nått fram till en principiellt försvarsvänlig ståndpunkt: såväl den nationella enheten — »folkhemmet» — som även de militära maktmedel, vilka kunde tjäna till dess värn, värderades övervägande positivt. Regeringens huvudmotståndare, högern, hade åter vid denna tid en avgjort socialreformatorisk (med förf:s terminologi »socialkonservativ») inställning, såsom framgick bl. a. av dess ståndpunkt i befolknings- och folkpensioneringsfrågorna vid 1935 års riksdag.

De grundläggande värderingarna kunde således synas vara gemensamma. Vad verklighetsuppfattningen beträffar, förelågo otvivelaktigt vissa skillnader: det utrikespolitiska läget bedömdes något mera pessimistiskt på högerhåll, vårt lands försvarsmöjligheter något mera pessimistiskt av arbetarpartiet och ojämnheten i inkomstfördelningen ansågs av socialdemokraterna ha något allvarligare konsekvenser än deras motståndare ville medge. Likväl var detta ej mera än gradskillnader, vilka knappast ensamma kunnat bli avgörande. I själva verket torde det på ömse sidor till ej ringa del ha varit fråga om ett önsketänkande, som betingades av skillnaden i inbördes värdering av de båda aktuella syftena. För socialdemokratien tedde sig nämligen höjandet av de lägre samhällsklassernas levnadsstandard såsom ett absolut, oeftergivligt krav, inför vilket t. o. m. åtgärder för rikets försvar måste stå tillbaka. Högern däremot ansåg socialpolitiken icke kunna ställa ytterligare anspråk på allmänna medel annat än i den mån all rimlig säkerhet redan vunnits på det försvarspolitiska området. Det synes vara utomordentligt svårt att förklara det starka patos, som mobiliserades på ömse sidor, uteslutande genom hänvisning till de skäligen begränsade skillnaderna i uppfattningen om det faktiska sакläget.

Härmed skall nu ingalunda bestridas, att olikheterna i värderingar mellan de skilda politiska partierna i vårt land undergått en stark minskning, och att det under sådana förhållanden bör vara både lättare och rimligare

att föra en verklig diskussion mellan företrädare för olika meningsriktningar än vad fallet var exempelvis under socialdemokratiens första år. Man får blott akta sig att överbetona denna i och för sig riktiga iakttagelse så mycket, att man hemfaller åt upplysningstidens tro på möjligheten av fullständig consensus på grundval av en intellektuell debatt. Debatten har sitt stora värde genom att undanröja missförstånd och missuppfattningar, skapa samförstånd på särskilda punkter, där ingen olikhet i värderingar föreligger o. s. v., även om det är omöjligt att genom ökad kunskap få bort alla motsättningar i de stora samhällsfrågorna.

Till slut må blott allmänt framhållas, att tanken om de politiska värderingarnas relativa karaktär, om den är riktig, medför särskilda svårigheter vid analyserandet av de politiska ideologierna. Det kan då icke längre vara tillräckligt att konstatera, att en viss programpunkt, ett visst krav föreligger; man måste också söka få klart för sig, vilken vikt som lägges därpå i jämförelse med andra.

De invändningar, vilka här gjorts mot professor Tingstens arbete, träffa, om de äro befogade, en för honom väsentlig slutsats, men de äro knappast ägnade att nämnvärt minska betydelsen av hans framställning som historisk redogörelse för socialismens utveckling i Sverige. Vissa smärre invändningar, som i det senare avseendet kunde göras, skola här förbigås. Helhetsintrycket kvarstår: det parti kan känna sig hedrat, vars historia skildrats med en sådan grundlighet och kringssyn som här har skett, och det land kan känna stolthet, i vilket ett härskande parti och dess ledande män kunna kritiseras med en sådan öppenhet av partiets främsta intellektuella krafter. Vad åter beträffar den idéhistoriska metodens finesser, är professor Tingsten en alltför stridbar man och alltför road av debatt för att göra anspråk på ofelbarhet; till frågorna om de politiska ideologiernas natur och karaktären av samtidens svenska partimotsättningar torde han ha ytterligare många värdefulla bidrag att lämna.

Gunnar Heckscher.

FAHLBECK, E., *Kyrkogård och begravningsplats* (: i Förvaltningsrättsliga Studier II, Sthlm 1941, sidd. 7—93, Hæggströms Förlag).

CRONEBORG, O., *Om gravrätt* (Sthlm 1941, 204 sidd., Diakonistyrelsens Förlag).

Den svenska offentliga rätten har många vita fläckar, som ännu icke äro av rättsvetenskapen utforskade, och till dessa höra bl. a. förhållandena i fråga om kyrkogårdar och gravar. Att dessa äro av offentligrättslig natur, därom äro båda de ovan anförda förf. ense, vilka oberoende av varandra äro de första som behandlat ämnet i utförligare och sammanhängande modern framställning. Båda arbetena fylla en lucka och kunna väl förordas.

Av dessa anger Croneborg såsom huvudsaklig och bärande grund för all gravrätt kravet på pietet (sid. 188), under det att Fahlbeck försiktigtvis icke uttalar sig direkt i ämnet, men understryker begravningens forn-kristna karaktär såsom en akt av pietet mot den döde till religiös uppbyggelse för de efterlevande (sid. 20). Utan tvivel ligger pietetskravet

bakom gravrätten, men att gå längre än Fahlbeck gör och med Croneborg däri se denna rätts egen grund är knappast riktigt; pieteten är givetvis ett medverkande motivmoment vid utformningen av kyrklig rätt, men kan icke tjäna som grund för ett rättsinstitut och ligger mera inom religionens än inom rättens rāmärken. Liksom den svenska kyrkorätten bygger på den kristna församlingen, som omfattar både levande och döda generationer och som har sin yttre medelpunkt i församlingskyrkan, så bygger också gravrätten på den kristna gemenskapen och får sin yttre medelpunkt i kyrkogården, som väsentligen är begravningsplats. Fahlbeck behandlar rätt utförligt (sidd. 1—18) begreppen »begravningsplats» och »kyrkogård» och avskiljer från dessa, vilka han anser ha samma juridiska betydelse ur gravrättens synpunkt, andra begravningsplatser, vilka icke längre brukas för avlidna människors vederbörligen jordade stoft, främst sådana som falla under fornminnesvården. Croneborg berör ämnet helt kort på spridda ställen i sitt arbete (sidd. 30, 40, 71, 78, 121, 125, 130, 177 m. fl.), vilket sammanhänger därmed, att denne sistnämnde närmast inriktat sin undersökning på gravrätten såsom en rätt till gravplats å viss gravmark samt förhållandet mellan gravmarks- och gravplatsinnehavarna under det att den förstnämndes framställning väsentligen rör sig kring begravningsplats och rättsförhållandet mellan huvudmannen (sid. 58) för denna publika mark och nyttjanderättshavaren till viss grav därå. De båda avhandlingarna komplettera därför varandra, även då de behandla samma frågor.

Fahlbecks framställning av partsförhållandet i gravrättsligt hänseende, såsom offentligrättsligt, fastän uppkommet i civilrättsliga former (sidd. 29—57), ger en klar och så vitt jag kan se fullt riktig bild av rättsläget. Av särskilt intresse är förf:s framställning av nyttjanderättshavarens vårdnadsplikt såsom innebärande offentlig förvaltning genom enskilda (sid. 70). Det kan ej nekas, att Croneborg, fastän han lika starkt i princip betonat gravrättens offentligrättsliga karaktär, dock icke därav dragit de nödvändiga förvaltningsrättsliga konsekvenserna, utan i viss mån behärskas av de privaträttsliga begreppen, då han redogör för gravplatsinnehavarens (= nyttjanderättshavarens enl. 1916 års lag) rätt i olika fall: exempelvis må anföras förf:s uttalande (sid. 140) att, om gravplats »besittes med nyttjanderätt, måste givetvis underförstås, att det är gravmarksinnehavaren, som behåller äganderätten», och att »enligt den allmänna regeln» möjlig fast gravöverbyggnad borde tillhöra gravmarkens innehavare, och ej, som 1916 års lag kort innebär, gravplatsens innehavare — ja, förf. går så långt att han i ett tillägg nr 2 (sid. 191) uttalar, att *enligt gällande rätt* gravplats »otvivelaktigt måste anses innehavas under privaträttslig titel», varmed han menar ägande- eller nyttjanderätt, och att tvister om gravrätt i regel hos oss prövas vid allmän domstol. Förf. har likväl ingalunda förbisett utan själv understrukit, att gravrätten då bör anses utgöra en *jus speciale*, men tillika betonat, att 1916 års lag visserligen icke erkänt detta. Han har emellertid förbisett att även begreppet *jus speciale* har privaträttsligt ursprung och att här i själva verket är fråga mindre om en *jus speciale* än om allmänt förvaltningsrättsliga principer. Croneborgs framställning är emellertid tacknämlig och intressant, därför att han undersöker förhållandena med avseende å alla olika slag av gravplatsrätt och därför att dessa förhållanden

i regel ordnats i privaträttsliga former. Av särskilt intresse är förf:s utveckling av begreppen »ensamgravar» och »familjegravar» (sidd. 56 ff., 148 ff.). Vid en punkt torde dock höra sättas ett frågetecken, nämligen då förf. förklarar stadgandet i 1783 års förbud, att detta icke skall tillämpas å »allmänna gravar uti kyrkor och kyrkogårdar», vara »svårtytt» (sid. 148); trots förf:s påstående att det icke »rimligtvis» kan avse vad förf. kallat »ensamgravar», torde just detta vara händelsen, då uttrycket »allmänna gravar» kollektivt omfattar all den mark, som brukar benämnas »allmän gravplats» och som Fahlbeck närmare omtalat (sidd. 56, 57) utan att dock här beröra 1783 års författning, ehuru därtill funnits all anledning; jfr denne förf. sid. 32, där han påpekar att 1916 års lag i detta hänseende regelmässigt icke kommer till användning.

En fråga, som ingendera av författarna närmare belyst eller upptagit till behandling, ehuru båda berört den, är den om 1916 års lags karaktär av kyrkolag eller icke. Såsom emellertid Fahlbeck (sid. 19) anført, är 1916 års lag att anse som kyrkolag, vilkét den också själv i sin ingress anger (S. F. S. 1916 nr 94), men en viss tvekan har kommit till synes genom ett yttrande från lagrådet vid granskning såväl 1915 av lagförslaget, som sedan av ändringsförslag, ehuru även denna ändring 1921 fick kyrkolags natur (S. F. S. 1921 nr 59). Samme förf. har också (not 36 sid. 18) erinrat, att såväl 1873 som 1894 K. M:t hänfört då föreliggande förslag rörande begravningsplatser till kyrkolag, ehuru H. D., som då hade laggranskningen om hand, uttalat motsatt mening: det må här understrykas, att varken H. D. eller lagrådet har någon befogenhet att uttala sig i den konstitutionella frågan om visst lagförslags rättsliga natur, då konstitutionella stadganden icke höra under lagrådets granskning. Därför kan lagrådets av såväl K. M:t som riksdag och kyrkomöte underkända uppfattning, att frågan om nyttjanderätt till gravplats fölle inom privaträtten, icke utgöra något stöd för Croneborgs mening, att grav. innehaves under privaträttslig titel: det är självklart, att då de lagstiftande organen underkände teorien, de ej heller gärna kunde besluta föreskrifter som gått i dess riktning. Helt annorlunda skulle saken ställa sig, om lagstiftning ifrågasattes rörande begravningsplatser utan samband med kyrka och utan kyrklig invigning: där sådan icke komme till stånd, finge markområdet visserligen karaktär av begravningsplats, men icke av kyrklig sådan och hela gravrätten finge då en helt annan grund än den nu har i den kristna gemenskapen. Ville man, med Croneborg, anse grunden vara blott pieteten, funnes intet skäl att fordra begravningsplatsens invigning, som däremot just beror av församlingen såsom uttryck för kristen gemenskap och därmed får sin förklaring. Att kyrkogårdarna såsom kristna begravningsplatser stå öppna också för andra sammanhänger med den evangeliska kyrkans, åtminstone i Sverige, egenskap att omfatta alla.

C. A. Reuterskiöld.

BERÄTTELSE ÖVER FAHLBECKSKA STIFTELSENS VERKSAMHET ÅR 1941

Sedan professuren i statistik försetts med ny ordinarie innehavare, har denne inträtt i Stiftelsens kollegium, som sålunda vid årets utgång bestod av professorerna Lagerroth, Quensel, Carlsson, Bolin, Gjerstad och under-teknad. Professor Malmgren, som med utgången av juni frånträtt sin professur men sedan uppehållit densamma på förordnande, har under återstoden av året varit adjungerad ledamot och liksom förut innehåft posten som sekreterare och redaktör för Statsvetenskaplig Tidskrift.

Kollegiet har under året hållit sju sammanträden, av vilka ett som vanligt varit förlagt till Stiftarens födelsedag den 15 oktober och förenat med nedläggning av krans på hans grav.

I serien »Skrifter utgivna av Fahlsbeckska Stiftelsen» ha under året tre nummer utkommit, nämligen:

Carsten Welinder, Företagens inkomstbeskattning.

Hannes Hyrenius, Studier rörande den utomäktenskapliga fruktsamhetens variationer.

Ivar Sundbom, Modern handels- och valutapolitik.

Av Statsvetenskaplig Tidskrift har årgången 44 utkommit med fyra häften, varav ett dubbelhäfte, på tillsammans 466 sidor. I redaktionen ha som förut utom redaktören professor Malmgren medverkat professor Brusewitz, Uppsala (litteraturgranskningar: politik) och docent Thermaenius, Göteborg (översikter och meddelanden: politik).

Docenten vid Uppsala universitet Arne Wählstrand har av kollegiet tilldelats ett premium å ettusen kronor för sin avhandling om »1905 års ministärkriser».

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

Lund i januari 1942.

Erik Lindahl.

**Räkning över Fahlbeckska Stiftelsen för räkenskapsåret
1940—1941.**

(Utdrag ur räkenskaperna för Lunds Universitet.)

Balans från föregående räkenskapsår.

Sydsv. Kraft A.-B:s 4 1/2 % obligationer.....	101,000: —	
Sthlms int.-garanti A.-B:s 4 1/2 % d:o.....	25,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 4 1/2 % obl. av 1933	20,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 4 1/2 % obl. av 1932	15,000: —	
Sparbanken i Lund	16,379: 79	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank.....	21,281: 81	
Skandinaviska Banken.....	81,862: 24	280,523: 84

Uppbörd.

Räntor å obligationer	9,182: 50	
Räntor å i banker inestående medel	3,291: 62	
Kursvinst å obligationer	2,575: —	
A.-B. C. W. K. Gleerup, skriftserien	121: 95	15,171: 07
	Summa kr.	295,694: 91

Utgifter.

1) *Statsvetenskaplig Tidskrift.*

Tryckningskostnader.....	3,372: 55	
Redaktörsarvode	1,000: —	
Kontant till expeditionen	4,000: —	8,372: 55

2) *Övriga utgifter.*

Präsesarvode	300: —	
Räkenskapsföraren	100: —	
Kurtage o. ränta vid omplacering i oblig.	1,471: 26	
Granskning av manuskript	70: —	
Diverse omkostnader	252: 25	2,193: 51
	Transport	10,566: 06

Transport 10,566: 06

Balans till följande räkenskapsår.

Sydsv. Kraft A.-B:s 4 1/2 % obligationer	96,000: —	
Sthlms int.-garanti A.-B:s 4 1/2 % d:o	25,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 4 1/2 % obl. av 1933	20,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 4 1/2 % obl. av 1932	30,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 4 % obl. av 1934	75,000: —	
Sthlms stads 4 % obl. av år 1940	15,000: —	
Sparbanken i Lund	3,423: 14	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank	18,337: 49	
Skandinaviska Banken	2,368: 22	285,128: 85
	<u>Summa kr.</u>	<u>295,694: 91</u>

**Räkning över Fahlbeckska understödsfonden för räkenskapsåret
1940—1941.**

Balans från föregående räkenskapsår.

Sparbanken i Lund	12,196: 54	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank	28,002: 41	40,198: 95

Uppbörd.

Räntor å i banker innestående medel	1,378: 14	1,378: 14
	<u>Summa kr.</u>	<u>41,577: 09</u>

Utgifter.

Docent Brita Skottsberg, premium	500: —	
Korrekturläsning	76: 50	576: 50

Balans till följande räkenskapsår.

Sparbanken i Lund	12,053: 12	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank	28,947: 47	41,000: 59
	<u>Summa kr.</u>	<u>41,577: 09</u>

Räkning för Statsvetenskaplig Tidskrift för räkenskapsåret

 $\frac{1}{7}$ 1940— $\frac{30}{6}$ 1941.

a) Sammandrag av kassa-kontot.

Balans från föregående räkenskapsår.

Skand. Banken, å sparkasseräkning	547: 25	
Kontant i kassan	<u>120: 97</u>	668: 22 ¹

Inkomster.

Prenum.-avg., lösnummer m. m.	495: —	
A.-B. C. W. K. Gleerup	927: 90	
Kontant från Fahlbeckska Stiftelsen	4,000: —	
Ränta å sparkasseräkning	25: 99	
Diverse	<u>3: 40</u>	5,452: 29
	Summa kr.	6,120: 51

Utgifter.

Författarearvoden	2,567: 50	
Avlöningar	1,900: —	
Telefon	100: 90	
Diverse omkostnader	405: 26	
Inlösta jetonger	<u>185: —</u>	5,158: 66

Balans till följande räkenskapsår.

Skand. Banken, å sparkasseräkning	897: 74	
Kontant i kassan	<u>64: 11</u>	961: 85 ¹
	Summa kr.	6,120: 51

b) Översikt för räkenskapsåret $\frac{1}{7}$ 1940— $\frac{30}{6}$ 1941.

Debet.

Prenumerationsavgifter m. m. (exp.)	495: —	
A.-B. C. W. K. Gleerup (exp.)	927: 90	
Ränta å sparkasseräkning (exp.)	25: 99	
Diverse (exp.)	<u>3: 40</u>	1,452: 29
Förlust för räkenskapsåret		<u>7,893: 92</u>
	Summa kr.	9,346: 21

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

Kredit.

Författarearvoden (exp.)		2,567: 50
Tryckn.-kostnader (Fahlb. St.) (H. 3 år 1940—H. 1 år 1941)		3,372: 55
Avlöningar: utbet. av exp.	1,900: —	
» » » Fahlb. St.	<u>1,000: —</u>	2,900: —
Telefon (exp.)		100: 90
Diverse omkostnader (exp.)		<u>405: 26</u>
	Summa kr.	9,346: 21

TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- ALEGÅRD, GUSTAF, Svensk befolkningspolitik förr och nu. (Skrifter utgivna av Nationalekonomiska föreningen i Skåne. III.) Pris kr. 1:50. Lund 1941 (tr. Malmö): C. W. K. Gleerups förlag.
- AVIATOR, Kriget i luften. Pris kr. 0:50. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) Sthlm 1941. Kooperativa förbundets bokförlag.
- CRONEBORG, OTTO, Om gravrätt: Kyrkorättslig studie. Sthlm 1941. Sv. Kyrkans Diakonistyrelses Bokförlag.
- KEMPE, RUDOLF, Das deutsche Jugendrecht. Berlin 1940. Deutscher Verlag.
- OHLIN, BERTIL, Kapitalmarknad och räntepolitik. Pris kr. 6:50. Sthlm 1941. Kooperativa förbundets bokförlag.
- OLIVECRONA, KARL, Eagens imperativ. Bilaga: Vidräkning med docenten I. Hedenius. Pris kr. 2:50. Lund 1942. C. W. K. Gleerups förlag.
- WESTIN-SILVERSTOLPE, G., U. S. A. tar upp kampen. Pris kr. 0:50. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) Sthlm 1942. Kooperativa förbundets bokförlag.
- OBERG, ERIK, Kriget på havet. Pris kr. 0:50. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) Sthlm 1942. Kooperativa förbundets bokförlag.
- Annuaire statistique de la Société des Nations 1940/1941. Genève 1941.
- Kammarkollegiets historia. Sthlm 1941.
- Neue internationale Rundschau der Arbeit. 1. Jahrg. Heft 2. Berlin.
- Riksgäldskontoret, budgetåret 1940/41. Årsbok. Pris kr. 2:— Sthlm 1941.
- Stockholms stads statistik. I. Statistisk årsbok för Stockholms stad, 1941. Sthlm 1941. — III. Hälso- och sjukvård. 1. Stockholms stads hälsovård 1940. Sthlm 1941. — X. Specialundersökningar. Nr. 22. Demografiska undersökningar av Stockholms folkmängdstillväxt. Av ERLAND VON HOFSTEN. Sthlm 1942.
- Svenska Finlands folkting, 1941 års folkting. Protokoll och handlingar. Hfors 1941.
- World economic survey 1939/41. Genève 1941.

Förlöpnande nummer av följande tidskrifter:

Ekonomiska Samfundets tidskrift (Hfors), Finsk Kommunaltidskrift, Finsk Tidsskrift, Forschung und Fortschritte, Förvaltningsrättslig Tidsskrift, Historisk Tidsskrift, Industria, Kommersiella Meddelanden, Kommunaltidningen (Hfors), Mercator (Hfors), Nationalökonomisk Tidsskrift, Nordisk Försäkringstidskrift, Nordisk Tidsskrift för vetenskap, konst och industri, Nordisk Tidsskrift för internationell Ret, Revue internationale d'Agriculture (Rome), Skandinaviska Banken (Kvartalsskrift), Social Tidsskrift (Hfors), Sociala Meddelanden (Sthlm), Socialt Tidsskrift (Kbhvn), Statistisk Maanedsskrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Sthlm), Statsøkonomisk Tidsskrift (Oslo), Sunt Förnuft, Svensk Juristtidning, Svensk Tidsskrift, Svenska Stadsförbundets Tidsskrift, Theoria, Tiden, Tidsskrift för Sveriges Advokatsamfund, Tidsskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland, Tidsskrift for Rettsvitenskap, Weltwirtschaftliches Archiv, Vi, Økonomi og Politik.

AV SKRIFTER UTGIVNA AV FAHLBECKSKA STIFTELSEN
HAR UTKOMMIT:

- I. SVEN HELLANDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skånemarknaden. 1922. Pris kr. 3: 50.
- III. HALVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om 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: 25.
- 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 ståtshushållning. 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 kännedömen om den kommunala beskattningen i Sveriges landskommuner under åren 1918—1928. 1933. Pris kr. 6:—.
- XIX. JOHAN ÅKERMAN: Konjunkturteoretiska problem. 1934. Pris kr. 4:—.
- XX. S. D. WICKSELL: Befolkningsrörelsen i Sveriges härader, tingslag och städer 1911—1925 samt i Sveriges bygder 1901—1925. 1934. Pris kr. 5:—.
- XXI. KARL ARVID EDÉN: 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 fögderi). 1937. Pris kr. 2: 50.
- XXVI. LARS FRYKHOLM: Översikt över riksdagshandlingar samt författnings- och rättsfalls-samlingar. 1939. Pris kr. 2: 50.
- XXVII. CARSTEN WELINDER: Företagens inkomstbeskattning. 1941. Pris kr. 8:—.
- XXVIII. HANNES HYRENIUS: Studier rörande den utomäktenskapliga fruktsamhetens variationer. 1941. Pris kr. 3: 75.
- XXIX. IVAR SUNDBOM: Modern handels- och valutapolitik. 1941. Pris kr. 6:—.
- XXX. GUSTAF OLSSON: 1935 års indiska författning. 1942. Pris kr. 4:—.