

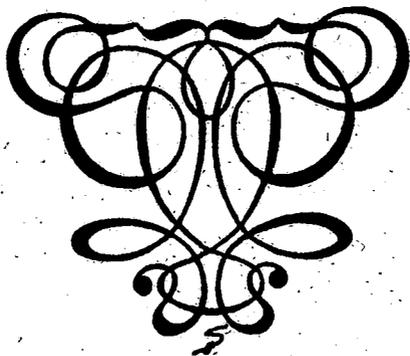
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



ÅRG. 47

1944

HÄFT. 2—3

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 6:—.

kommer att under år 1944 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 handhaves, under överinseende av Fahlbeckska Stiftelsens kollegium (professorerna FR. LAGERROTH, C.-E. QUENSEL, J. ÅKERMAN, 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. THERMÉNUS, Göteborg (översikter och meddelanden: politik).

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

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

Eftertryck av tidskriftens artiklar och övriga innehåll utan angivande av källan förbjudes. Lund i december 1943.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN.

INNEHÅLL:

UPPSATSER:

| | |
|---|-----|
| ROBERT MALMGREN, C. A. Reuterskiöld † | 81 |
| BERNH. STAEDLER, Expropriativa ingrepp och den enskildes rättsskyddsbehov | 85 |
| CARL BONNEVIE, Grunnsyn och grunnlov | 104 |
| JOHAN ÅKERMAN, Decentralisering — ett fredsproblem | 127 |
| TURE WIDSTAM, Valdeltagande och ålder | 137 |

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

| | |
|---|-----|
| Två riksdagsmän om ett och samma mandat. En principdebatt i riksdagen för 50 år sedan. Av RAGNAR TOMSON | 153 |
| Statens Krigsmaterielnämnd (f. d. Statens Ammunitionsnämnd). Av R. PALME | 159 |
| Statens krisrevision. Av ELOF CARDELIUS | 166 |
| Krigsförsäkringsnämnden. Av FRITZ VON SCHWERIN | 172 |
| Riksdagstryckets registrering. Av LARS FRYKHOLM | 181 |
| De statsvetenskapliga studierna i Helsingfors. Av K. R. BROTHERUS | 183 |
| Den fjärde republiken förberedes. Av SVEN DAHL | 188 |
| Nya dödlighets- och livslängdstabeller. Av CARL-ERIK QUENSEL | 190 |
| Tidskriftsöversikt. Av NILS NILSSON STJERNQUIST | 194 |

LITTERATURGRANSKNINGAR:

| | |
|---|-----|
| Riksdagens arbetsformer. Anm. av NILS ANDRÉN | 198 |
| Det Forenede Norden. Anm. av FREDRIK LAGERROTH | 206 |
| H. L. M. Kramer, Publiekrechtelijke gewoonte en publiekrechtelijk gewoonterecht in Nederland. Anm. av LARS FRYKHOLM | 212 |
| Johan Åkerman: Ekonomisk teori. I—II. Anm. av CARSTEN WELINDER | 216 |
| Förslag till den statliga statistikens organisation m. m. Anm. av INGVAR BERNUNGER .. | 220 |

C. A. REUTERSKIÖLD †

När Statsvetenskaplig Tidskrift i november 1897 startades, upptog titelbladet fyra utgivare: professorerna O. Alin, H. Blomberg och P. Fahlbeck samt docenten C. A. Reuterskiöld, av vilka den sistnämnde enligt anmälan skulle handlägga »alla löpande ärenden», varmed också huvudredaktörskapet för tidskriften var förenat. Redan efter halvtannat år övertogs emellertid utgivningen av Fahlbeck ensam och kvarblev i hans hand ända tills han 1918 överlämnade den till den av honom grundade stiftelsen. Av de fyra ursprungliga utgivarna ha de tre professorerna för länge sedan bortgått, Alin redan 1900, Blomberg 1909 och Fahlbeck 1923. Den fjärde och yngste i raden har nu även skattat åt förgängelsen.

Carl-Axel Reuterskiöld var tidigt ute. Född i januari 1870 promoverades han till filosofie doktor vid jubelfesten i Uppsala 1893 efter att samma år ha disputerat på en avhandling om den svensk-norska unionsförfattningen och dess tidigare utvecklingshistoria, vilket lärdomsprov förskaffade honom docentur i statskunskap. Snart nog gick han emellertid över till juridiken och avlade 1897 juris utr. kandidatexamen samt blev docent i statsrätt och folkrätt. Det blev dock ej inom dessa ämnesområden han fick sin första fasta anställning som universitetslärare. År 1901 utnämndes han till e. o. professor i juridisk encyklopedi, romersk rätt och internationell privaträtt vid Uppsala universitet, men vid Hugo Blombergs bortgång 1909 kallades han till dennes efterträdare på lärostolen i statsrätt, förvaltningsrätt och folkrätt, vilken han innehade till dess han 1935 uppnådde pensionsåldern.

Reuterskiölds lärareverksamhet var dock ej begränsad till universitetet. Under åren 1899—1912 var han lärare vid sjökrigshögskolan i internationell rätt, vilket ämne livet igenom stod i centrum bland hans omfattande vetenskapliga intressen. Synliga bevis härfor utgjorde bl. a. den »Handbok i internationell rätt för svenska

flottans befäl», som han på offentligt uppdrag utgav 1905 (ny uppl. 1911), samt hans 1928 utgivna föreläsningar i folkrätt, tillägnade L'institut de droit international, vilken högt ansedda institution för främjande av den internationella rätten Reuterskiöld tillhörde, sedan 1911 såsom »associé», men sedan 1921 som »membre», en i Sverige sällsynt utmärkelse.

Huvudparten av Reuterskiölds vetenskapliga författarskap, vilket äger ett imponerande omfång, ägnades dock de båda andra till hans professur hörande disciplinerna, statsrätten och förvaltningsrätten. Den starkt doktrinära och konstruktiva läggning, som utmärkte honom som rättsvetenskapsman, kom här med åren att i ej ringa mån balanseras av den praktiska erfarenhet han vann genom mångårigt deltagande i riks- och kommunalpolitiken: såsom ledamot av första kammaren och bl. a. ordförande i konstitutionsutskottet, stadsfullmäktig i Uppsala och medlem av Uppsala läns landsting m. m. Hans ingående kännedom om den svenska riksdagens arbetsformer har kommit vetenskapen till godo bl. a. i det av honom författade parti av jubileumsverket »Sveriges riksdag», som behandlar »Riksdagssessioner och kammarplena», ävensom i den mycket omsorgsfullt redigerade edition av Sveriges grundlagar m. m. som han ombesörjde åren 1924—1926 (med ny upplaga av första delen 1934 och av tredje delen 1937) och där särskilt riksdagsordningens paragrafer äro utförligt kommenterade.

För Reuterskiöld voro stats- och förvaltningsrätten intimt sammanhörande. Han hade relativt tidigt uppgjort en plan att på grundvalen av sina vid Uppsala universitet hållna föreläsningar lämna en översikt av hela den gällande stats- och förvaltningsrätten, varvid han »för systematikens skull» ämnat sammanföra föreläsningar av såväl stats- som förvaltningsrättsligt innehåll, »när så syntes lämpligt». Början gjordes med »Statsregementet» som utkom 1914 och upptog, jämte en översikt av den historiska utvecklingen, en framställning av regeringsmaktens organisation och utövning, en redogörelse för de Kungl. Maj:t underordnade myndigheterna och befattningshavarna samt några kapitel ur vad man kallat förvaltningsrättens allmänna del. Planen kom emellertid aldrig att helt genomföras. Av andra delen, som skulle omfatta »Förvaltningen», utkom 1919 ett första häfte, behandlande politiförvaltningsrätten, men i förordet till den »översikt av den materiella förvaltningsrätten», som utgavs 1933, meddelade författaren att i denna översikt också inginge det 1919 utgivna häftet till sin

materiella del, varemot det till sin formella del skulle överföras till »en möjligen kommande framställning av den formella förvaltningsrätten». Även den tredje delen om »sambhällsförfattningen», vilken skulle innefatta »hemlandsrätt» (d. v. s. territorium och medborgarskap), »riksdagsrätt», »kommunalrätt» samt »korporations- och kyrkorätt», stannade vid ansatser i form av ett par häften, och utgivandet av den fjärde delen, som skulle haft »maktfördelningen» till föremål och upptagit de rent statsrättsliga kapitlen om lagstiftning, beskattning och statsreglering samt förvaltningskontroll, blev ej ens påbörjad.

Det är att beklaga att Reuterskiöld aldrig kom att leverera en avslutad och fullständig framställning av den svenska förvaltningsrätten, vilken med åren alltmer blev hans stora kärlek och där han gjort en verkligt banbrytande insats. Honom tillkommer odisputabelt äran av att ha varit den förste som sökt tillämpa en strängt rättsvetenskaplig metod på vår svenska förvaltningsrätt. Och om han än därvid fått impulser från och rönt inverkan särskilt av den tyska förvaltningsrättsvetenskap, som hade Otto Mayer som sitt främsta och bärande namn, skall ingen kunna förneka att han, varm patriot som han var, strävade efter att göra den moderna förvaltningsrätt han ville skapa till en så vitt möjligt rent svensk produkt. Därvid nöjde han sig aldrig med att blott registrera praxis, utan ville i stället söka genom systematisering och fastställande av principer vara en vägvisare för denna, en uppgift vari han visserligen icke alltid var framgångsrik. Det skall också medgivas att man ej sällan måste ställa sig tveksam inför hans konstruktioner och hans juridiska omdömen.

Såväl genom sina talrika skrifter som framför allt genom sin verksamhet som universitetslärare har Reuterskiöld övat ett betydande inflytande på det förvaltningsrättsliga tänkandet i vårt land. Han kan också sägas ha bildat vetenskaplig skola. Hans efterträdare på professorsstolen, Halvar Sundberg, har dokumenterat sig som hans lärjunge, och finländaren Willgrens framställning av »Förvaltningsrättens allmänna läror» röjer tydliga spår av inflytelser från Uppsalakollegan, andra exempel att förtiga.

Reuterskiöld var i hög grad en ordets man. Han hade synnerligen lätt att i såväl tal som skrift giva uttryck åt sina tankar. Att han var en glänsande föreläsare är från åhörarehåll väl omvittnat. Katederundervisningen beredde honom också enligt hans egen utsago både glädje under utövningen och saknad vid avskedstagandet.

Men han var också en pennans man. Hans produktion var som redan antytts mycket omfångsrik. Förutom större arbeten, vilka i det föregående delvis berörts, strödde han omkring sig större och mindre uppsatser, i rent vetenskapliga eller politiskt aktuella ämnen, i tidskrifter eller med anlitande av dagspressen. Denna lätthet att producera — vilken för övrigt understöddes av en vidsträckt lärdom och beläsenhet — hade otvivelaktigt sina faror. För en tidskriftsutgivare var den i alla händelser en värdefull tillgång att räkna med. Man behövde aldrig befara ett avslag, när man vände sig till Reuterskiöld med begäran om en artikel, och man kunde alltid räkna med löftets punktliga infriande.

Detta tillmötesgående var dock icke enbart beroende på det nöje författandet beredde honom och den lätthet med vilken han arbetade. Det stod också i samband med hans vänfasta och välvilliga sinnelag. Hans välvilja var emellertid icke begränsad till vänner och meningsfränder. Hans sätt att bemöta vetenskapliga och politiska motståndare präglades av en föredömlig ridderlighet liksom hela hans väsen av älskvärdhet och nobless, en den inre personlighetens motsvarighet till hans dekorativa yttre. En gentleman i varje tum, en rättsvetenskapens hängivne tjänare och idkare, sådan skall Carl-Axel Reuterskiöld här minnas.

R. M.

EXPROPRIATIVA INGREPP OCH DEN ENSKILDES RÄTTSSKYDDSBEHOV

Av Jur. lic. BERNHARD STAEDLER, Stockholm

» **E**xpropriation innebär, att enskild äganderätt eller någon från äganderätten härledd rättighet i ett särskilt fall upphäves eller inskränkes i det allmännas intresse.»¹ Denna av den år 1908 för revision av expropriationslagstiftningen tillsatta kommittén givna definitionen torde vara för snäv. Detta framgår av vad kommittén anfört i annat sammanhang.² Där säges, att kommitténs förslag begränsar expropriationsrätten till fast egendom, emedan, bland annat, »de fall, i vilka det kan vara behöfligt, att lös egendom tvångsvis fränhändes ägaren för allmänt gagn, äro undantagsfall, oftast av ganska enkel beskaffenhet och mera ägnade att regleras genom särskild lagstiftning». Härav torde framgå, att expropriation jämväl kan innebära frantagande av lös egendom. Denna omfattar mer än äganderätt eller därifrån härledda rättigheter. Vanligen definieras expropriation såsom »ett av staten i allmänt intresse företaget ingrepp i enskild rätt».³ I denna bemärkelse användes begreppet här.

Sådan enskild rätt är i första hand äganderätten. Dess innehåll är emellertid icke a priori givet utan framgår av den positiva rätten. Äganderätten är därför alltid begränsad genom expropriationsinstitutet såsom sådant. Denna begränsning föreligger uppenbarligen alltid, likgiltigt om en positiv expropriationslag finnes eller ej.⁴ Äganderätten är alltid inskränkt därigenom, att staten har makt

¹ Betänkande med förslag till lag om expropriation m. m., Stockholm 1910, sid. 33.

² A. bet. sid. 113.

³ Jfr Strahl, Fyra expropriationsrättsliga uppsatser, Uppsala 1926, sid. 61 och den där angivna litteraturen. Riktigheten av denna och liknande definitioner har bestritts av Strahl, som anser expropriation böra bestämmas såsom »förändring i det konkreta rättstillståndet, vilken mot ersättning äger rum, då den är nödig för viss socialt nyttig användning av en sak» (a. a. sid. 88).

⁴ Se a. bet. sid. 33/34. Jfr Sundberg, Ersättningsfrågor vid införande av statsmonopol, Förhandlingarna å det sjuttonde nordiska juristmötet, sid. 251.

och möjlighet att begränsa eller helt upphäva den.⁵ Enligt svensk rätt kan expropriation emellertid icke ske utan stöd av lag, d. v. s. av en generell regel⁶ (jfr RF § 90). Detta har till förutsättning, att äganderätten är skyddad på *något* sätt. Sådant skydd kunna icke ExprL och övriga positiva expropriationsbestämmelser utgöra. Innebure dessa äganderättens skydd, skulle nämligen expropriation genom administrativ åtgärd vara fri på områden, som icke reglerats genom dem. Detta är icke fallet. Då äganderättens omfång och innehåll, såsom framhållits, bestämmas av den positiva rätten, måste äganderättens skydd vara grundat i någon positiv rättsregel. Expropriationsbestämmelserna innebära då inskränkningar i denna skyddsregel. Inskränkningen är generell och innebär befogenhet för myndighet att i visst fall genom individuell åtgärd åsidosätta skyddsregeln. Den generella expropriationsbestämmelsen som sådan utgör med andra ord icke ännu något åsidosättande av skyddsregeln. Åsidosättandet sker först genom den individuella åtgärd (ingreppet), som i visst fall upphäver eller begränsar viss äganderätt.

Äganderättens objekt äro saker. Emellertid kunna uppenbarligen icke endast saker exproprieras utan jämväl andra rättsobjekt såsom immateriella nyttigheter och prestationer. I fråga om de förra framgår detta t. ex. av lagen den 30 juni 1942 med särskilda bestämmelser om uppfinningar av betydelse för rikets försvar eller folkförsörjningen m. m., 12 §, i fråga om de senare av lagen den 12 april 1935 om inlösen av vissa frälseräntor. Samtliga dessa fall hava det gemensamt, att expropriativt ingrepp göres i annans rätt. Det är denna rätt, som är expropriationsföremål. Det måste då vara principiellt likgiltigt, om detta expropriationsföremål är av offentligrättslig eller privaträttslig natur eller en absolut eller relativ rätt, t. ex. en fordringsrätt.

Frånhändes någon genom ett av staten i allmänt intresse företaget ingrepp en rätt helt eller delvis, föreligger således alltid expropriation under förutsättning, att fråga är om ingrepp i »enskild rätt». Detta är också den härskande meningen.⁷ Huruvida sådant ingrepp föreligger, är beroende av skyddsregelns innehåll.

⁵ Jfr Sundberg, Stapelstadsrätten, sid. 452.

⁶ Herlitz, Om lagstiftning, sid. 423, 474 f.; dens., Svensk frihet, 1943, sid. 203 jfr 215.

⁷ Se t. ex. Handwörterbuch der Rechtswissenschaft, band II, Berlin 1927, sid. 273 (2). — Anmärkas bör att frågan om expropriationsersättning icke är avgörande för spörsmålet, huruvida ett expropriativt ingrepp föreligger eller ej. Expropriationsåtgärden innebär nämligen, såsom framhållits, ett åsidosättande av

Skyddsregeln kan, på samma sätt som andra rättsregler, vara skriven lag eller oskriven rättsnorm. Det har sålunda inom svensk doktrin gjorts gällande, att skyddsregeln är antingen RF § 16 direkt (Staël von Holstein, Myrberg) eller analogivis (Sundberg) tillämpad, eller ock en oskriven grundsats, att vid lagstiftningen hänsyn bör tagas till bestående rättsställningar (Reuterskiöld). Doktrinen är dock, som bekant, icke enig. Det kan icke komma i fråga, att i förevarande sammanhang upprepa den fullständiga redogörelsen för de den svenska skyddsregelns källa och innebörd avseende meningarna, som nyligen givits av Myrberg.⁸ Några synpunkter böra likväl framhållas.

Diskussionen om den svenska skyddsregelns innehåll synes huvudsakligen beröra spørsmålet, huruvida ingrepp i »enskild rätt» utan motsvarande ersättning må göras genom lag. Till följd härav trädde den fråga i förgrunden, huruvida dylik lag finge givas ett mot skyddsregeln stridande innehåll. I oskiljaktigt sammanhang härmed står frågan om domstolarnas befogenhet att pröva lags och författnings grundlagsenlighet;⁹ ty utan sådan befogenhet skulle skyddsregeln förbliva en *lex imperfecta*. Denna frågeställning är naturlig, emedan ostridigt är, att rättsinskränkande åtgärder icke få vidtagas utan stöd av lag, d. v. s. av en generell regel, och lagen framstår såsom den offentlighetsrättsliga akt, som möjliggör ingreppet. Tankegången är den, att en lag, som åsidosätter skyddsregeln, är grundlagsstridig och därför ogiltig, till följd varav ingreppet saknar laga stöd och ävenledes är ogiltigt. Innan man med dessa utgångspunkter kan uppnå resultatet, att den enskilde äger erhålla ersättning av allmänna medel för den genom detta ogiltiga ingrepp åsamkade skadan, är emellertid ytterligare antaganden nödvändiga, nämligen *dels* att skyddsregeln ingår i svensk konstitutionell rätt, d. v. s. i RF § 16 — direkt eller analogt tillämpad — och RF § 36, *dels* att RF § 16 binder, förutom Konungen vid utövandet av den styrande mak-

den rättsregel, som skyddar den exproprierade rätten. Sådant åsidosättande föreligger, vare sig ersättning gives eller icke. Visserligen kan man säga, att åsidosättande av skyddsregeln utan ersättning icke är en expropriationsåtgärd utan en konfiskation. Detta är emellertid blott en terminologisk skillnad.

⁸ Myrberg, Om äganderättsskyddet enligt § 16 regeringsformen, StvT 1941, sid. 297 ff.; härtil har sedermera kommit Sundberg, Statens ansvar för avspärrningsåtgärder, FörvT 1942, sid. 1 ff. samt dens., Grunddragen av allmän förvaltningsrätt, Sthlm 1943, sid. 63 och 77; Herlitz, Svensk frihet, sid. 194 ff.

⁹ Se Sundberg i StvT 1930, sid. 363 ff. samt senast dens., De tre statsmakterna, FörvT 1943, sid. 1 ff. och den där ävensom av dens. i Grunddragen av allmän förvaltningsrätt sid. 77 anförda litteraturen.

ten,¹⁰ även Konungen såsom lagstiftande och detta jämväl vid gemensam lagstiftning, *dels* att ingrepp mot full ersättning icke utgör ett avhändande,¹¹ *dels ock* att staten i analogi med privaträttsliga skadeståndsregler såsom arbetsgivare är skyldig att utgiva skadestånd för ingreppet, vilket ju alltid måste vara en befattningshavares åtgärd.¹²

Är allt detta riktigt, är en sådan rättssäkerhetsteori utan tvivel logiskt oantastlig. Den har dock den olägenheten, att praxis hittills icke velat beträda den sålunda erbjudna vägen för att tillgodose den enskildes behov av rättsskydd mot ersättningslösa avhändelser, som gjorts med stöd av lag. Domstolarnas prövningsrätt i förhållande till administrativa författningar måste visserligen numera anses vara av praxis erkänd,¹³ men någon dylik befogenhet med avseende å gemensamt stiftade lagar har icke ännu av domstolarna tagits i anspråk. Analogiseringen med de privaträttsliga skadeståndsreglerna har dessutom den olägenheten, att statens ersättningskyldighet, åtminstone i vissa fall, måste grundas å den synpunkten, att statens maktutövning utgör en verksamhet, likartad med den, som i skadeståndsrätten betecknas såsom farlig verksamhet. Det kan synas paradoxalt, att en förvaltningsåtgärd — t. ex. en avspärrningsåtgärd vidtagen med stöd av LandshInstr § 6:1, varigenom en hotellrörelse ödelägges — en åtgärd således, som avser upprätthållande av allmän ordning och säkerhet — skall betraktas såsom en med farlig verksamhet jämförlig handling.¹⁴ Det kan även synas paradoxalt, att ett ingrepp, som sker mot ersättning, icke skall betraktas såsom ett ingrepp. Avhändelsen förblir dock avhändelse, och ersättningen kan aldrig utan uttryckligt stadgande omfatta mer än den ekonomiska förlusten, icke affektionsvärdet eller annat intresse.

Huruledes och från vilka utgångspunkter man än vill kritisera rättssäkerhetsteorien, fasthållas måste under alla förhållanden, att här föreligger ett rättsskyddsbehov för den enskilde.¹⁵ Att så är fallet framgår för Sveriges del icke blott av det allt starkare tryck,

¹⁰ Jfr Herlitz, Om lagstiftning, sid. 416.

¹¹ Sundberg, Ersättningsfrågor vid införande av statsmonopol, sid. 251; Myrberg, a. a., sid. 318, Sundberg, Statens ansvar för avspärrningsåtgärder, sid. 7.

¹² Sundberg, Stats och kommuns ansvar för befattningshavares tjänsteåtgärder, Sthlm 1933, sid. 95 f. och 100.

¹³ NJA, I, 1934, sid. 515. Se Sundberg, De tre statsmakterna, FörvT 1943, sid. 3 f.

¹⁴ Jfr Sundberg, Statens ansvar för avspärrningsåtgärder, sid. 8.

¹⁵ Jämväl Herlitz synes medge, att rättsskyddsbehov föreligger ehuru endast

som inom rättsvetenskapen utövas i riktning mot ett tillgodoseende av detta behov, utan framför allt därav, att lagstiftaren vid givande av expropriativa lagar regelmässigt respekterat »enskild rätt» såtillvida, som det expropriativa ingreppet medför ersättnings- eller lösenkyldighet.¹⁶ Detta gäller icke blott ingrepp i äganderätt till fast egendom enligt t. ex. expropriations-, stadsplane-, vatten-, väg-, ensittar- och gruvlagstiftningen, samt 1912 års lag om avlösning av vissa frälseräntor, ävensom ingrepp i rättigheter, som äro hänförliga till lös egendom såsom enligt förfoganderätts- och patentlagstiftningen,¹⁷ utan även rätten att driva näring. Å sistnämnda område börjar dock tveksamheten. Sålunda uttalade tobaksskattekommitterade:

»RF § 16 har brukat betraktas som ett skyddsvärn för den enskilde medborgarens rätt mot övergrepp från statsmaktens sida, och det överensstämmer också med den allmänna rättsåskådningen hos vårt folk att anse den enskildes rättsområde okränkbart även i förhållande till staten själv. En monopollagstiftning, som i strid häremot innebure kränkning av enskildes rätt, skulle otvivelaktigt komma att uppfattas såsom ett otillbörligt övergrepp, stridande mot andemeningen, om än icke mot ordalagen i nyss anförda grundlagsbud¹⁸... Nu är emellertid att märka, att de förmögenhetsobjekt, som i » bl. a. expropriationslagstiftningen »omförmälas och som blott mot gottgörelse kunna enskilde avhändas, äro av helt annan art än näringsberättigandet. Till och med de konkreta personliga näringsrättigheterna av den äldre typen», vilka vunnits genom burskap eller tillståndresolution, »få knappast tillgodonjuta enahanda skydd av rättsordningen som de privata förmögenhetsrättigheterna». Från RF § 16 »kan icke heller härledas någon bestämd regel om en ersättningsskyldighet för staten i förevarande avseende. På någon verklig rättsregel äro ersättningskraven icke stödda. Det är allenast billigheten, som talar för densamma».¹⁹

Liknande uttalanden förekomma i andra betänkanden med förslag om ifrågasatta förstatliganden av vissa näringar genom infö-

de lege ferenda (jfr Rättsskyddet i svensk offentlig rätt, TFR 1936, sid. 281); de lege lata anser Herlitz domstolarna i allmänhet förhindrade att i typiskt offentligrättsliga förhållanden ingripa till de enskildes skydd (ibid. sid. 224 f.). Jfr motion I: 252/1943, sid. 13, samt Svensk frihet, sid. 203 och 212 f.

¹⁶ Jfr Herlitz, Några iakttagelser rörande Sveriges kristidsförfattning i Festskrift till Nils Stjernberg, 1940, sid. 119.

¹⁷ Rekvisitionslagstiftningen bör ej nämnas i detta sammanhang, när där är fråga om en gård av skattekaraktär; se Sundberg, Statens ansvar för avspärrningsåtgärder, sid. 4.

¹⁸ Betänkande och förslag angående reglering av tobaksbeskattningen, avgivna den 2 sept. 1911 av särskilda kommitterade, del I, sid. 54.

¹⁹ A. bet. sid. 66.

rande av sprit-,²⁰ brännolja-,²¹ läkemedels-²² och kaffemonopol²³ eller eljest.²⁴ I jämförelse med nämnda tobaksskattebetänkande torde de dock icke innehålla några nya eller ytterligare synpunkter på den här intresserande frågan. Rättsläget lär alltså av de olika sakkunniga hava uppfattats så, att någon ersättning för exproprierad näringsrätt skulle utgå endast under förutsättning, att denna rätt utformats såsom verklig rättighet, d. v. s. en subjektiv offentlig rätt, vilket ansågs icke vara fallet i fråga om samtliga näringsverksamheter, utan, såsom Sundberg uttryckt det, endast »där ett

²⁰ I K. prop. 287/1920 upptogs i anslutning till en utredning av sakkunniga, som tillkallats med anledning av RD:ns skrivelse 212/1917, såsom ersättningsberättigade 43 personer, som innehaft före utgången av år 1874 på livstid beviljade rättigheter till utskänkning av vin och rusdrycker eller enbart malt-drycker, men avvisades kravet på ersättning till detaljhandlare, emedan vinhandeln utgjort en ringa del av omsättningen och handelsrättigheten vore vilade på sådana villkor, att den när helst kunde återkallas; parti-handelsrörelserna hade på frivillighetens väg inlösts eller ersatts av spritcentralen eller dess dotterbolag.

²¹ I betänkandet ang. ordnandet av omsättningsförhållandena för inom riket tillverkad sprit m. m. (SOU 1933: 25) uttalades i fråga om ersättning vid införande av statsmonopol på parti-handeln med brännolja endast, att, »då starka skäl av nationalekonomisk, fiskalisk eller annan natur påkalla inrättandet av ett statligt monopol, lär enligt nutida rättsuppfattning hinder icke möta för enskilda företags inlösen enligt rättvisa värderingsgrunder» (sid. 148); dessa borde dock, »till följd av här föreliggande förhållanden och med hänsyn till nyare tids erfarenheter utformas ganska olika mot dem, som på sin tid följdes vid tobaksmonopolets inrättande» (sid. 150). Jfr även betänkande ang. import- och parti-handelsmonopol å brännolja (SOU 1935: 61), som byggde på det tidigare förslagens ersättningsgrunder, utan att underkasta dem någon principiell ändring.

²² Betänkande med utredning och förslag ang. sänkning av läkemedelspriser, revision av apoteksvarustadgan m. m. (SOU 1934: 35). Detta monopol skulle avse ensamrätt till partiförsäljning och utövas av ett aktiebolag. I fråga om ersättningen för intrång i följd av mono-polets genomförande byggdes i allt väsentligt på de grunder, som gällde för tobaksgrossisternas gottgörelse.

²³ Statligt kaffemonopol (SOU 1936: 10). Här kommo de sakkunniga till den slutsatsen, »att någon väsentlig nyorientering i fråga om inlösnings- eller ersättningsförfarandet för de materiella tillgångarna icke torde vara påkallad. I dessa avseenden böra sålunda samma synpunkter vara vägledande, vilka bestämde utformningen av hithörande bestämmelser i tobaksförfattningen och som i huvudsak inneburo, att näringsens utövare skulle beredas tillfälle att återfå det vid mono-polets ikraftträdande i verksamheten nedlagda kapitalet» (sid. 30 f.).

²⁴ I betänkande rörande åtgärder för enhetliggörande av det svenska järnvägs-nätet (SOU 1938: 28) skilde de sakkunniga mellan den förlust, som innehavare av järnvägs-koncession kommo att lida därigenom, att han hindrades att fortsätta rörelsen, och den, som uppkom genom järnvägsanläggningens och det tillhörande materialets avstående till staten (sid. 92). I fråga om ersättning för sistnämnda skada, d. v. s. näringsrättens förlust, ansåg kommittén »uppenbart, att allmänna rättsregler kräva, att full ersättning lämnas för det värde, som kan visas ligga i det förmögenhetsobjekt, som ägaren ... kan komma att avstå ...», samt att »förmögenhetsobjektets värde får anses inbegripa även det ekonomiska värdet av rättigheten att driva järnvägen» (sid. 93). — Ang. ersättningar i anledning av tobaksimportmonopolet enl. KF ¹¹/₆ 1943 (SFS nr 347) jfr SOU 1940: 34, sid. 139 ff., k. prop. 200/1943, sid. 78 ff., samt Sammansatt BevU och FLU 2/1943, sid. 9 f.

förutgående tillståndsförfarande vore anordnat».²⁵ Ersättningarna i anledning av tobaksmonopolet gingo emellertid betydligt längre. Gottgörelse lämnades icke blott näringsrättens innehavare för »för-lorad näringsverksamhet», utan även anställd personal från direk-tör till arbetare, ävensom handelsresande, platsförsäljare och person, vilken, utan att vara inom tobakshanteringen yrkesutbildad, vid tiden för monolets ikraftträdande var stadigvarande anställd vid fabrik, kontor, lager eller fabriksbod, använda av tobaksfabrikant för hans tobakstillverkning; handlande däremot erhöi ersättning endast, om han utövat verksamheten för egen räkning.²⁶ Kungl. Maj:t och riksdagen ansågo uppenbarligen tobaksskattekommitténs uppfattning om statens förpliktelse till ersättning för snäv; i moti-veringen till propositionen framhöi departementschefen nämligen, att staten måste »uppenbarligen vara beredd att ikläda sig ersätt-ningsskyldighet», och åberopade billighetssynpunkter endast i fråga om ersättning till andra inom tobaksindustrien sysselsatta personer än företagen.²⁷ I den behandling, som intrång i enskild verksam-het sålunda rönt i samband med införande av statsmonopol, har lagstiftaren uppenbarligen erkänt ett den enskildes rättsskyddsbehov långt utöver skyddet av sådan näringsverksamhet, som kan anses utgöra utövning av en subjektiv offentlig rätt.²⁸ Man torde därför icke kunna undgå slutsatsen, att rättsskyddet för näringsverksam-heten omfattar mera än avhändelser av subjektiva rättigheter i

²⁵ Sundberg, Statens ansvar för avspärrningsåtgärder, sid. 8. — I samman-haget bör erinras om den olikhet i behandling av näringsidkare, som måste bli en konsekvens av denna uppfattning, när samma slag av verksamhet under vissa förhållanden utövas med, under andra däremot utan särskilt tillstånd. Enligt KF den 8 maj 1925 t. ex. förvaras rätt till utskänkning av alkoholfria och där-med jämförliga drycker genom tillstånd, därest länsstyrelse förordnat detta för viss kommun, men eljest genom anmälan (4—6 §§). Vid riksdagsbehandlingen av k. prop. 141/1925 med förslag till denna KF framhöi BevU, att icke heller tillståndshavare borde »erhålla någon av lagstiftningen gynnad privilegierad ställning, som så småningom kunde tänkas bli av den art, att här ifrågavarande rättigheter finge ett visst handelsvärde» (BevU bet. 27/1925 sid. 5); jfr även för-ordningens 7 §.

²⁶ KF den 15 december 1914 om vad iakttagas skall i avseende å införande av statsmonopol å tobakstillverkningen i riket, 8—10 §§.

²⁷ K. prop. 254/1914, sid. 56 f., 145; jfr SU 3:1/1914, sid. 14.

²⁸ Visserligen har lagstiftaren här åberopat billighetssynpunkter. Detta kan dock icke ändra något däri, att dessa blivit till rättsliga synpunkter därigenom, att de bringats till uttryck i lag. Lagstiftarens verksamhet består ju helt allmänt däri, att göra billighetsregler till rättsnormer. Har en billighetsregel en gång blivit lag, synes konsekvensen fordra, att detsamma blir fallet även i annat lik-nande sammanhang; ett annat förfarande skulle innebära medgivandet, att så-dant liknande sakläge reglerats på ett obilligt och därför orättvist sätt — något som ingen lagstiftare torde vara villig att erkänna. Jfr Sundberg, Stapelstads-rätten, sid. 453.

egentlig mening.²⁹ Vad slutligen skyddet mot ersättningslös avhändelse av fordringsrätter angår, så synes det vara det minst omstridda av alla, åtminstone på ett visst område: befattningshavares genom RF § 36 garanterade löneanspråk. Den tjänsteman, som i strid mot anställningsvillkoren berövas sin innehavande syssla eller någon därmed förenad ekonomisk förmån, erhåller skadestånd.³⁰ Huruvida och i vad mån andra fordringsrätter än de, som äro garanterade genom RF § 36, äro skyddade mot expropriativa ingrepp, är en fråga, som nyligen aktualiserats i samband med en P. M. med förslag till lag om begränsning av dyrtidstillägg å lön och pension³¹ och som tidigare uppkommit i samband med revision av den allmänna pensionsförsäkringen.³²

Med avseende å den enskildes rättsskyddsbehov må ytterligare framhållas, att detta behov i utlandet erkänts ej blott av doktrinen utan även i praxis, åtminstone i Tyskland (intill 1933) och i Frankrike.³³ Den just nu i Sverige pågående diskussionen om statens offentlighetsrättsliga ersättningsansvar kan i själva verket betraktas som en motsvarighet till utvecklingen i Tyskland omkring sekelskiftet.³⁴ Det kan härvid vara av intresse, att 1871 års tyska riksförfattning saknade bestämmelser motsvarande RF § 16, men att det preussiska Allgemeines Landrecht (1794) under rubriken »Förhållandet mellan staten och dess medborgare» innehöll bestämmelser, som förpliktade staten till ersättning av skada, som åsamkats enskild därigenom, att han i allmänt intresse nödgats uppoffra någon särskild rätt eller förmån.³⁵ Inom rättsstaten kan den enskildes skydd mot ersättningslösa expropriativa ingrepp närmast betecknas såsom ett axiom.

²⁹ Sundberg, Ersättningsfrågor vid införande av statsmonopol, sid. 250.

³⁰ Sundberg, Stats och kommuns ansvar för befattningshavares tjänsteåtgärder, sid. 40, 48. Av annan mening Herlitz, Rättsskyddet i svensk offentlig rätt, sid. 224.

³¹ Utarbetad av inom finansdepartementet tillkallade sakkunniga, med bilaga: Något om retroaktivt civilagstiftning av Rodhe, Sthlm 1943.

³² Strahl, Om den rättsliga genomförbarheten av vissa ifrågasatta åtgärder beträffande den allmänna pensionsförsäkringen, bilaga till betänkande med förslag rörande revision av den allmänna pensionsförsäkringen (SOU 1934: 18).

³³ Jfr Poul Andersen, Offentligt Erstatningsansvar, Köpenhamn 1938. Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht II, 1917, § 53, sid. 516—555; Hatschek, Lehrbuch des deutschen und preussischen Verwaltungsrechts, 1922, §§ 33, 34, sid. 249—266; Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 1922, § 17, sid. 273—296 och den där sid. 273 not 1 anförda tyska och franska litteraturen.

³⁴ Jfr Fleiner, a. a., sid. 276 not 1, 279 not 14, 280 not 16; Otto Mayer, a. a., sid. 530—536 samt preussisches Polizeiverwaltungsgesetz den 1 juni 1931, § 70.

³⁵ Allgemeines Landrecht, Einleitung § 74: »Einzelne Rechte und Vorteile der Mitglieder des Staates müssen den Rechten und Pflichten zur Beförderung des

Föreligger ett obestridligt rättsskyddsbehov av angiven art för den enskilde, och har detta behov i förekommande fall tillgodosetts genom särskilda lagar samt beaktas den motsvarande utländska rättsutvecklingen, uppkommer frågan, varför den svenska rättskipningen hittills icke bär spår av anslutning till de i doktrinen framkomna, ovan (sid. 87) berörda meningarna om innebörden och tillämpligheten av RF § 16. Sådan anslutning torde dock hava kommit till uttryck i några avgöranden, avseende det statens befattningshavare genom RF § 36 tillerkända skyddet.³⁶ Principiella hinder mot direkt tillämpning av grundlagsrum å expropriativa åtgärder kunna då icke finnas. Varför skall icke RF § 16 lika väl som RF § 36 tillämpas för att tillgodose det föreliggande rättsskyddsbehovet, vare sig detta grundlagsrum av 1809 års grundlagsstiftare avsetts att tjäna detta syfte eller icke? Det torde icke kunna förnekas, att lagrummet *kan* förstås så, att rättsskyddsbehovet blir tillfredsställt; att grundlagsbestämmelser under olika tidsförhållanden hava skiftande betydelse och tillämpas på sätt, vilka under andra tidsförhållanden icke voro gängse eller allmänt erkända, är nämligen icke något nytt.³⁷ — Något direkt svar på denna fråga kan givetvis icke lämnas. Möjligt är, att några lämpliga rättsfall icke kommit under högsta domstolens bedömande. Möjligt är även, att svaret ligger i den kända omständigheten, att nya offentlighetsliga synpunkter, som uppkommit inom doktrinen, i allmänhet behöva avsevärd tid, innan de tränga igenom hos civildomstolarna. Härmed sammanhänger, att man icke kan överblicka de konsekvenser, vilka en dylik praxis kan få: ett enda prejudikat kan bliva av mycket stor betydelse. Med stor sannolikhet torde man emellertid kunna antaga, att det avgörande hindret varit, att domstolarna ej ansett sig böra ingå i prövning av gemensamt stiftad lags grundlagsenlighet. Emellertid har denna domstolarnas återhållsamhet på sistone börjat återverka på den utredningsverksamhet, som i Sverige plägar föregå det egentliga lagstiftningsarbetet. Det mest påtagliga vittnesbörd

gemeinschaftlichen Wohles, wenn zwischen beiden ein wirklicher Widerspruch (Kollision) eintritt, nachstehen.» § 75: »Dagegen ist der Staat denjenigen, der seine besonderen Rechte oder Vorteile dem Wohle des gemeinen Wesens aufzuopfern genötigt wird, zu entschädigen gehalten.» Det är omisskännligt, att dessa föreskrifter utgjorde förebilden till de bestämmelser i lagkommitténs förslag till allmän civillag (1826), vilka anföras av Sundberg, Ersättningsfrågor vid införande av statsmonopol, sid. 251.

³⁶ Jfr de hos Sundberg, Stats och kommuns ansvar för befattningshavares tjänsteåtgärder, sid. 37 ff. anförda fallen samt NJA, I, 1934, sid. 515.

³⁷ Jfr angående anpassningen efter tidsläget Herlitz, Några iakttagelser rörande Sveriges kristidsförfattning, sid. 115.

härför är den redan berörda P. M. om begränsning av dyrtidstillägg å lön och pension.³⁸

Lagförslagets bestämmelser hava de sakkunniga ansett innebära retroaktivt civillagstiftning.³⁹ Någon retroaktivitet synes emellertid icke föreligga. Detta kunde vara fallet endast om avtal, som gjorts till föremål för ingripande med stöd av föreslagna 1 §, skulle bliva från början ogiltigt. Ogiltigförklaring i ordets vanliga bemärkelse skulle visserligen innebära detta. Sådan ogiltighetsförklaring är dock icke avsedd. Avtal om dyrtidstillägg skall nämligen vara fullt giltigt intill den dag, då ingripandet sker; det blir åter fullt giltigt, senast då lagen träder ur kraft. Den omständighet, att »ogiltigförklarat» avtal ingåtts före lagens ikraftträdande, kan icke grunda någon retroaktivitet, emedan avtalets rättsverkningar, som uppkommit före dagen för ikraftträdandet, ej beröres av lagens rättsverkningar. Vad som sker genom »ogiltighetsförklaringen» är i själva verket en avhändelse av arbetstagares fordringsrätt, avseende visst dyrtidstillägg.

Anledningen till att de sakkunniga i anslutning till Rodhe⁴⁰ sammanblandat frågan om lags retroaktivitet med spörsmålet om expropriation av fordringsrätt synes vara dels den förut berörda uppfattningen, att ingrepp i »enskild rätt» göres genom lagen, även om denna är en fullmaktslag, dels ock vissa av Strahl uttalade meningar. Dessa gå ut på att ett expropriativt ingrepp ej alls är något ingrepp i rättslig bemärkelse utan endast i ekonomisk d. v. s. meta-juridisk.⁴¹ Att expropriationen icke utgör ett ingrepp i expropriatens rätt utan endast i hans faktiska ekonomiska läge, förutsätter, att icke någon rättsnorm finnes, som skyddar detta ekonomiska läge.⁴² Strahl hävdar även den uppfattning, att svensk rätt saknar en

³⁸ Av bestämmelserna i den föreslagna lagen om begränsning av dyrtidstillägg å lön och pension, som utförligt kritiserats av Sundberg och Malmgren i Kommunaltjänstemännens tidskrift, 1943, sid. 44 ff., se även Sundberg, Strödda uppsatser, sid. 165 ff., äro här följande av intresse: 1 §. Har utfästelse gjorts om sådant dyrtidstillägg å lön eller pension, som väsentligen överstiger till löntagare i allmänhet utgående dyrtidstillägg, må Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer förklara utfästelsen ogiltig, i vad den avser tillägg överstigande det, som i allmänhet utgår. I den mån utfästelse förklarats ogiltig må tillägg icke givas eller mottagas ... (Övergångsbestämmelser:) Denna lag träder i kraft den ... samt gäller till och med den ... Förklaring jämlikt 1 § ... skall ej gälla för längre tid än lagen äger giltighet. Lagen äger tillämpning även å utfästelse, som gjorts före lagens ikraftträdande. — Den sedermera i ämnet stiftade lagen den 30 juni 1943 (SFS nr 420) avviker i vissa avseenden från förslaget.

³⁹ A. P. M. sid. 28 f.

⁴⁰ Något om retroaktivt civillagstiftning, A. P. M. sid. 37 ff.

⁴¹ Fyra expropriationsrättsliga uppsatser, sid. 78 f.

⁴² Strahl, a. a., sid. 80.

dylik skyddsregel, emedan RF § 16 icke kunde binda konungen och riksdagen vid gemensam lagstiftning samt, även om sådan bundenhet föreläge, domstolarna saknade befogenhet att frångå sådan lag.⁴³ Härigenom har Strahl visserligen »undgått den svåra frågan, när skyldighet» att ersätta det ekonomiska ingreppet »skall anses föreligga».⁴⁴ Med samma fråga har Strahl emellertid sedermera konfronterats i annat sammanhang.⁴⁵

Jämväl där anser han, »att § 16 RF icke innebär hinder mot»⁴⁶ »att de försäkrades förmåner på grund av redan betalade avgifter till den allmänna pensionsförsäkringen minskades eller medel ur pensionsförsäkringsfonden användes för andra ändamål än dem vartill de skola användas enligt gällande pensionsförsäkringslag»,⁴⁷ emedan RF § 16 »icke lägger hinder i vägen för avhändelse med stöd av ett gemensamt beslut av Konung och riksdag med allmän räckvidd».⁴⁷ Detta resultat är — uppenbarligen med hänsyn till det obestridda rättsskyddsbehovet — otillfredsställande; Strahl's undersökning »skulle vara mycket ofullständig», om den underlåte »att dryfta grundsatsen för lagstiftningen från synpunkter av det lämpliga och skäliga».⁴⁸ Rättsskyddsbehovet kan tillfredsställas med ledning av »principen, att åt lagar ej bör givas tillbakaverkande kraft» och »den andra principen, att genom lag ej må göras intrång i förvärvade rättigheter».⁴⁸ »Mellan de båda principerna består i själva verket så nära samband, att författare ansett dem väsentligen utgöra samma grundsats».⁴⁹ Någon bindande verkan för lagstiftaren hava de dock lika litet som RF § 16; »det är tydligt, att medborgarna i viss utsträckning utgå från att deras rättigheter icke genom ny lagstiftning förintas eller inskränkas eller åtminstone icke utan ersättning undergå sådan förändring, och lagstiftaren gör utan tvivel klokt i att som regel respektera sådan tillit. Ett motsatt förfaringsätt skulle icke blott mången gång te sig såsom hänsynslös hårdhet; det skulle ock i längden allvarligt störa samhällslivet. Insikt härom är nog i själva verket ett både säkrare och smidigare skydd för äganderätt och andra rättigheter mot övergrepp genom lagstiftning än sådana grundlagsstadganden, som i andra länder givits i dylikt syfte».⁵⁰

Denna insikt kan emellertid icke undgå att paras med insikten, att svensk rätt icke skulle innehålla någon regel, som skyddar den enskildes rättigheter. Strahl uppmanar visserligen lagstiftaren att icke annat än i undantagsfall bringa »individernas förväntningar,

⁴³ Strahl, a. a., sid. 80 i. f.—85.

⁴⁴ Strahl, a. a., sid. 85.

⁴⁵ Strahl, Om den rättsliga genomförbarheten av vissa ifrågasatta åtgärder beträffande den allmänna pensionsförsäkringen (SOU 1934: 18) sid. 333 ff.

⁴⁶ Strahl, a. a., sid. 338.

⁴⁷ Strahl, a. a., sid. 337.

⁴⁸ Strahl, a. a., sid. 339.

⁴⁹ Strahl, a. a., sid. 341, under åberopande av Savigny, System des heutigen römischen Rechts, 1849.

⁵⁰ Strahl, a. a., sid. 344.

att dessa förhållanden äro slutligen reglerade, på skam» genom att utan ersättning ändra »rent privaträttsliga förhållanden».⁵¹ Rodhe däremot, som i allt väsentligt bygger på Strahl,⁵² går betydligt längre:

»Under vissa omständigheter kan det också hända, att kravet på hänsyn till bestående avtal framstår såsom helt underordnat andra viktigare krav. Det finns ingen anledning att till varje pris söka upprätthålla förtroendet för lagstiftningens stabilitet om man därigenom riskerar att råka in i ett samhällstillstånd, under vilket avtal överhuvud taget icke hava något värde. Inför ett hot om svåra rubbningar av det ekonomiska livet kan det alltså framstå såsom ett mindre ont att en lagstiftningsåtgärd kan antagas komma att sätta nämnda förtroende i fara».⁵³ Emellertid »kan ett ingripande från lagstiftaren i syfte att försvaga eller upphäva verkan av ett avtal framkalla en stark reaktion hos allmänheten. Det må vara aldrig så förnuftigt att underkänna ett förut bindande avtal; lagstiftaren framstår såsom delaktig i en moraliskt förkastlig handling om han gör detta. Först när situationen är sådan, att lagen till stöd för sitt ingripande mobiliserar en känslreaktion, som upphäver eller åtminstone motverkar reaktionen att avtal ovillkorligen skola hållas, kan lagstiftaren undgå att framstå i en ur moralisk synpunkt ofördelaktig dager.

Det är därför för samhällsorganens auktoritet väsentligt, att en lag som ingriper mot bestående avtal skall ha stöd icke blott av sakliga överväganden utan även av en moralisk reaktion, som kan åtminstone förta udden av den moraliska indignationen hos den genom lagstiftningen kränkte kontrahenten och som framför allt kan uppväcka moraliskt gillande hos den stora massan av utomstående. När detta villkor är uppfyllt kan uppenbarligen icke angivas genom någon allmän formel; här måste till sist lagstiftarens värdering av den speciella situationen och hans taktkänsla bli avgörande».⁵⁴

Här drages den slutliga konsekvensen av den åsikt, som emot rättssäkerhetsteorien hävdas med utgångspunkt från att RF § 16 icke skulle hava någon rättslig betydelse för gemensamt stiftade lagar.⁵⁵ Denna konsekvens blir, att Konungen med riksdagen må avhända eller avhända låta gods, löst eller fast, utan rannsaking

⁵¹ Strahl, a. a., sid. 347.

⁵² A. P. M. sid. 45—49.

⁵³ A. P. M. sid. 48.

⁵⁴ A. P. M. sid. 49. — Frågan om den betydelse som kan tillkomma RF § 16 till skydd för fordringsrätter beröres endast helt i förbigående (sid. 37), men väl erkännes, att RF § 36 skulle skydda mot den föreslagna lagens tillämpning (sid. 38).

⁵⁵ I detta sammanhang må framhållas, att man icke lätt kan inse nödvändigheten för den av Strahl inslagna omvägen över Savignys mening om väl-förvärdade rättigheter och lags retroaktivitet, när man kan uppnå samma resultat genom att framställa RF § 16 såsom ett, om ock ej bindande, rättesnöre för gemensam lagstiftning.

och dom, eller fördärva låta till liv, ära, personlig frihet och välfärd, utan någon lagligen förvunnen och dömd är, därest moraliskt gillande hos den stora massan av utomstående kan uppväckas. Framgår icke härav med tillräcklig tydlighet, att någon av de premisser, som leda till denna konsekvens, måste vara fel? I valet mellan denna konsekvens, som lämnar rättsskyddsbehovet helt otillfredsställt, och acceptandet av den åsikt, som hävdar direkt eller analog tillämpning av RF § 16 å gemensamt stiftade lagar i förening med en domstolarnas prövningsrätt, torde dock det sistnämnda förtjäna företräde. Detta så mycket mera, som ett liknande förfarande i verkligheten tillämpas i fråga om RF § 36, som ju, efter ordalydelsen, i likhet med RF § 16 innehåller förbud endast för Konungen att avsätta ämbets- och tjänstemän utan medelst rannsaking och dom.

Emellertid har det redan visat sig, att skyddet mot ersättningslösa avhändelser av rättigheter i egentlig mening icke är tillfyllest. Ersättningskyldighet har, såsom nämnts, inom doktrinen hävdats även vid avhändelse av eller intrång i förmåner (näringsverksamhet), som icke hava karaktär av rättigheter utan av friheter, samt av lagstiftaren erkänts, t. ex. vid införande av tobaksmonopolet. Även om dylika förmåner kunna innefattas åtminstone i begreppet »välfärd», nödgas man att ytterligare utvidga detta begrepp, för att på denna väg finna en rättsligt hållbar grund för skador, som tillfogas den enskilde genom rättsenliga ingripanden. Ett dylikt fall har nyligen påpekats av Sundberg.⁵⁶ Här kan man icke tillgodose rättsskyddsbehovet genom domstols befogenhet att pröva Konungens och riksdagens gemensamma beslut. Och även omfattningen av det skydd, som fordringsrätter i enlighet med rättssäkerhetsteorien skulle kunna erhålla med stöd av RF § 16 i förening med domstols prövningsrätt, måste vara tveksam. Skall man t. ex. förklara en lag, som förkortar den nu gällande preskriptionstiden, grundlagsstridig, om den, som till följd därav förlorar sin talerätt, icke erhåller ersättning av allmänna medel? Då den tjugoföråriga preskriptionstiden enligt HB 9:12 genom KF den 13 juni 1800 minskades med tio år, har detta veterligen icke ifrågasatts. Finnes någon väg att med upprätthållande av rättssäkerhetsteorien tillgodose rättsskyddsbehovet utan att domstolarna behöva ogiltigförklara gemen-

⁵⁶ Statens ansvar för avspärrningsåtgärder; jfr till ovanstående sid. 6 ff.; jfr Myrberg, Om äganderättsskyddet enligt § 16 RF, sid. 332.

samt stiftade lagar på den grund, att de strida mot RF § 16 eller de däri uttryckta rättssäkerhetsprinciperna?

För frågans besvarande lär man kunna anknyta till en synpunkt, som endast sporadiskt skymtat fram i diskussionen om hit-hörande spörsmål. Här är att erinra om Rydin.⁵⁷

»Intet riksdagens beslut, varigenom något förnärmande av någon av dessa allmänna rättigheter (RF § 16) blivit gjort, kan gå i verkställighet (kurs. här) utan Konungens eller hans verkställande organers medverkan; och utgör det särskilda ansvar, som är ålagt statsrådets medlemmar, om de ... bereda verkställighet (kurs. här) åt ett sådant regeringsbeslut, en tillräcklig garanti för att riksdagens beslut ej stadfästes. Den enskildes egendoms- och förvärvs rätt är särskilt skyddad även genom andra grundlagsbestämmelser (såsom RF §§ 77 och 114) ... I enlighet med de i dessa §§ uttryckta grundsatser måste såsom regel gälla, att ingen inskränkning kan ske i de någon viss medborgare eller medborgareklass tillkommande privaträttigheter, utan att han erhåller full ersättning ... samma grundsats finnes tillämplad i civillagen t. ex. i den dit hörande expropriationslagen.»

Av de kursiverade orden synes framgå, att Rydin ansett tonvikten ligga icke på lagens grundlagsstridighet utan därpå, att lagens verkställighet⁵⁸ innebär ett ingrepp i den ostridigt genom RF § 16 gentemot förvaltningen skyddade rätts- och frihetssfären. Även Strahl⁵⁹ beaktar denna synpunkt men finner en sådan mening alltför formalistisk utan att dock närmare angiva, varför denna förskjutning av tonvikten skulle innebära en överdriven formalism. Tvärtom är skillnaden mellan en generell regel och en individuell åtgärd för den offentliga rättens särskilda problemställningar ofta av avgörande betydelse. Erinras må endast om den skillnad mellan ingripande genom förvaltningsförordning och förvaltningsåtgärd, som genomgående och med få undantag göres i svensk förvaltnings-

⁵⁷ Svenska Riksdagen, Senare delen, I, sid. 366 i. f./367. Den första meningen av citatet är anförd av Myrberg, a. a., sid. 330.

⁵⁸ Med verkställighet avses här icke den faktiska verkställighetsåtgärden (jfr Sundberg, Stats och kommuns ansvar för befattningshavares tjänsteåtgärder, sid. 92 f. och Herlitz, Rättsskyddet i svensk offentlig rätt, sid. 224) utan det myndighetsbeslut, varmed lagens generella regler verkställas genom deras tillämpning i särskilt fall.

⁵⁹ SOU 1934: 18, sid. 337 i. f.: »Det enda hinder, som § 16 RF kunde tänkas utgöra för de ifrågasatta reformerna av den allmänna pensionsförsäkringen skulle ... bestå i det enligt den framförda tolkningen i paragrafen inneslutna förbudet för konungen att verkställa avhändelse med stöd av lag för särskilt fall. Detta förbud skulle nämligen möjligen kunna tänkas vara tillämpligt på åtgärder, genom vilka medel av pensionsförsäkringsfonden tagas i anspråk. En sådan mening synes dock alltför formalistisk.»

lagstiftning; fullmakten till utfärdande av förordningar innefattar i regel ej fullmakt till åtgärder och vice versa.⁶⁰

Redan förut⁶¹ har framhållits, att den lag, som ger myndighet befogenhet till expropriativa ingrepp, visserligen innehåller en generell inskränkning i den ifrågavarande rättigheten men icke ännu någon avhändelse av eller intrång i densamma. Avhändelsen sker först genom det myndighetsbeslut, som fattas med stöd av sådan lag. I enahanda sammanhang har även påpekats, att av det förhållande, att ingrepp i den enskildes rätts- och frihetsfär genom expropriativ åtgärd endast får ske med stöd av gemensamt stiftad eller ekonomisk-administrativ lag,⁶² framgår, att rätts- och frihetsfären måste vara skyddad på *något* sätt. Anser man — med rätt eller orätt — att statsmakten genom gemensamt stiftad lag fritt får göra generella inskränkningar i fri- och rättigheter, kan detta skydd icke avse annat än den individuella åtgärd, varigenom ingreppet göres i det särskilda fallet. Härav följer, att lagens grundlagsstridighet kan vara likgiltig. Frågan om domstols befogenhet att pröva gemensamt stiftade lagar förlorar därmed i förevarande sammanhang sitt intresse.⁶³ I stället uppkommer frågan, i vilka fall och i vilken utsträckning den enskilde åtnjuter skydd emot expropriativa myndighetsåtgärder, som ha stöd av lag. Vid denna frågeställning förutsättes givetvis, att gemensamt stiftade och av Konungen ensam givna lagar i förevarande avseende äro jämnställda.

Det ifrågavarande skyddet kan icke innebära, att den expropriativa myndighetsåtgärden som sådan vore förbjuden. Avhändelsen eller intrånget äro lagenliga. Skall något skydd över huvud taget finnas, kan det uppenbarligen endast bestå däri, att den exproprierade erhåller ekonomisk gottgörelse för rätts- eller frihetsförlusten. I själva verket äro samtliga expropriativa lagar konstruerade

⁶⁰ Fullmakter endast till förordningar innehålla t. ex. Ost §§ 20, 21; HälsovSt 30 §; ByggnSt 1 §, ButiksstängningsL 6 §, FiskeriSt 9 §, LKL 6 §; endast till förvaltningsåtgärder t. ex. Ost § 24, HälsovSt 8 § 8 mom., ByggnSt 120 § 1 mom. första stycket i. f., ButiksstängningsL 11 §; jfr härtill RÅ ref. 20/1918.

⁶¹ Se ovan sid. 86.

⁶² Herlitz, Om lagstiftning, sid. 423, 474.

⁶³ Anmärkas må, att detta icke gäller förbundsstater. Där har prövningsrätten fortfarande en mission att fylla, t. ex. om förbundsstatens grundlag förbjuder delstaterna att stifta expropriativa lagar eller om tvärtom denna kompetens är förbehållen delstater, i vilket fall förbundets lagstiftningsorgan sakna befogenhet att besluta dylika lagar. Prövningsrätten bibehåller dessutom sitt intresse i stater, där lagstiftningen är icke av någon grundlagsbestämmelse förhindrad att besluta expropriativ lag *in casu*. För den svenska rätten läser gälla, att en expropriativ lag *in casu* skulle strida mot RF § 90 eventuellt jämförd med RF § 16, se Herlitz, Om lagstiftning, sid. 436.

efter detta mönster: En myndighet besluter om avhändelsen; gottgörelsen bestämmes vanligen därefter i annan ordning men kan också fastställas i ett sammanhang med avhändelsebeslutet.

Fråga uppkommer då, huru sådan skyddsregel skall tillämpas i fall, där lagen icke bestämmer något om att gottgörelse skall utgå. Svaret följer av den här intagna utgångspunkten. Enligt denna äro nämligen uttryckliga föreskrifter om ersättning endast tillämpningsfall av den allmänna skyddsregeln. Dessa uttryckliga föreskrifter besvara då icke frågan, huruvida ersättning skall utgå, utan de reglera endast förfarandet, d. v. s. vilka myndigheter som skola vara behöriga, under vilka förutsättningar den expropriativa åtgärden må äga rum, i vilken ordning ersättningen skall bestämmas, på vilket sätt och när den skall erläggas, vem som skall vara betalningsskyldig, inom vilken tid ersättningsanspråk skall framställas med mera dylikt. Detta stämmer väl med ordalydelsen av RF § 16, som ju hänvisar till ett visst förfarande vid avhändelse av gods eller intrång i frihet.⁶⁴ Svaret blir således, att en myndighets åtgärd, som berövar någon egendom eller frihet, berättigar den skadelidande till skadestånd, även om lagen, som ger myndighet befogenhet till åtgärden, icke utsäger något om gottgörelse. Detta kan icke anses strida mot en grundsats, att rättsenliga myndighetshandlingar icke kunna förplikta kronan till ersättning för därigenom vållad skada.⁶⁵ Dels är denna grundsats icke allenaarådande,⁶⁶ dels behandlas ifrågasvarande åtgärder här i analogi med övriga uttryckligen med ersättningsskyldighet förenade expropriationsåtgärder, vilka också äro lagenliga och förplikta till skadestånd. Skadeståndsanspråk tillhör de allmänna domstolarnas upptagande, om annat icke är stadgat.⁶⁷

Denna skyddsregel förutsätter emellertid en närmare bestämning av begreppet »expropriativ åtgärd». Uppenbarligen kan icke varje ingrepp i en fri- eller rättighet förplikta till skadestånd. Förbjuder t. ex. en hälsovårdsnämnd med stöd av hälsovårdsstadgan bedrivandet av en bullersam näringsverksamhet under vissa tider på dygnet eller helt och hållet,⁶⁸ kan det givetvis ej bli tal om någon

⁶⁴ Angående sambandet mellan ingrepp och dess realiserande in concreto genom ett med rättssäkerhetsgarantier omgärdat förfarande jfr Herlitz, Om lagstiftning, sid. 476 f.

⁶⁵ Jfr Herlitz, Rättsskyddet i svensk offentlig rätt, sid. 224.

⁶⁶ Sundberg, Statens ansvar för avspärningsåtgärder, sid. 5.

⁶⁷ Jfr Herlitz, Allmän domstol och administrativ myndighet i Festskrift till Birger Wedberg, sid. 181, 187.

⁶⁸ RÅ ref. 176/1910, ref. 35/1914, not. C. 83/1914, ref. 68/1916, not. C. 215/1916, not. C. 141/1917, not. C. 147/1917, ref. 92/1918.

gottgörelse. Ingrepp av sistnämnda slag äro vanliga betungande förvaltningsåtgärder. En exproprierande åtgärd föreligger endast, om ingreppet innebär intrång i den enskildes rätts- och frihetssfär, i den mån den är garanterad genom skyddsregeln. Denna garanti måste nämligen uppfattas såsom havande en blott *specifik* räckvidd. För dennas bedömande läser man böra skilja mellan följande tänkbara fall: (1). Lagen och åtgärden hava till *omedelbart* syfte att beröva den enskilde någon frihet eller rättighet. I detta fall måste skyddsregeln gälla, oberoende av det *medelbara* förvaltningsändamål, som kan hava föranlett ingripandet. — (2). Lagen och åtgärden hava till *omedelbart* syfte icke att göra avhändelse eller intrång, utan åsyfta att tillgodose ett annat förvaltningsändamål, såsom upprätthållande av allmän säkerhet och ordning eller av sanitära förhållanden, och lagen innefattar befogenhet för myndigheten att för sådant ändamåls uppnående göra intrång i någons frihet eller rättighet. Om åtgärden föranletts därav, att den, mot vilken den är riktad, begagnat sina rättigheter eller friheter på ett sätt, som stör allmän ordning och säkerhet eller någon därmed likställd förutsättning för allmän trivsel, kan skyddsregeln icke gälla; ty ingen får utöva sina fri- och rättigheter på ett sätt, som äventyrar allmän ordning, säkerhet och trivsel. (3.) Om däremot någon, mot vilken åtgärden icke är riktad och som således icke genom eget förhållande givit anledning till dess vidtagande, lider intrång i någon sin fri- eller rättighet, måste skyddsregeln gälla. I ett dylikt läge bortfaller nämligen den synpunkt, som i fall 2 utesluter skyddsregelns tillämplighet. — (4.) Lagen har icke till *omedelbart* syfte att göra avhändelse eller intrång utan åsyftar att tillgodose ett annat förvaltningsändamål såsom upprätthållande av allmän säkerhet och ordning o. s. v. men tillämpas av myndighet för att uppnå ett annat syfte än det av lagen avsedda, varvid myndighetens åtgärd medför intrång i någons fri- eller rättigheter. I detta fall gäller skyddsregeln icke. Detta fall innebär nämligen illojal maktanvändning, som gör åtgärden olaglig⁶⁹; skyddet mot rättsstridiga åtgärder sammanhänger med andra rättsliga synpunkter än de här behandlade. Den nu ifrågavarande skyddsregeln avser endast lagenliga åtgärder. — De här intresserande första tre fallen må illustreras med några exempel.

(1.) Ianspråktagande av mark för byggande av allmän väg åsyftar att avhända ägaren denna mark; jämväl väglagen avser att

⁶⁹ Sundberg, Allmän förvaltningsrätt, s. 103 f., 168.

sådan avhändelse sker. Skyddsregeln är tillämplig, och ägaren bör få ersättning för markens värde. — 2. Hälsovårdsnämnden förbjuder en näringsverksamhet, som medför sanitära olägenheter för närboende. Förbudet åsyftar icke omedelbart något intrång i näringsverksamheten, utan undanröjande av sanitär olägenhet; hälsovårdsstadgan utgör stöd för sådant intrång i syfte att upprätthålla goda sanitära förhållanden. Näringsidkaren har givit anledning till sanitära missförhållanden. Skyddsregeln gäller icke; näringsidkaren blir utan gottgörelse. — 3. Länsstyrelsen förordnar om avspärrning av ett område, vilket har till följd, att en därstädes bedriven näringsverksamhet icke längre kan bedrivas. Avspärrningen åsyftar icke att göra intrång i näringsverksamheten; sådant intrång är likväl en följd av åtgärden; åtgärden är icke riktad mot näringsidkaren, som icke heller har givit anledning till densamma. Skyddsregeln är tillämplig, och näringsidkaren bör få ersättning för den honom genom avspärrningen åsamkade skadan.

Mot den här skisserade uppfattningen om skyddsregelns innebörd kan invändas, att den blott är en teori. Såsom sådan har den emellertid den fördelen att giva en enhetlig förklaring, varför ersättning i vissa fall skall utgå, när intrång göres i fri- eller rättighet, men i vissa fall icke; den är nämligen en direkt tillämpning av den rättsstatliga principen, att icke någon viss medborgare skall åläggas någon särskild tunga, d. v. s. likställighetsprincipen, som i Sverige är erkänd för förhållandet mellan kommunen och dess medlemmar och som i rättsstaten måste anses hava karaktären av en rättsgrund-sats jämväl angående förhållandet mellan medborgaren och staten.⁷⁰ Den tillgodoser rättsskyddsbehovet. Den möjliggör en definition av de skyddade intressena med ledning av ordalydelsen av RF § 16 såsom de där uppräknade rättigheterna och friheterna och undviker nödvändigheten att vid sidan av privata rättigheter arbeta med icke exakt bestämda begrepp såsom »välförvärvade rättigheter», »bestående rättslägen», »ekonomiska värden» eller liknande. Den behöver icke anlita privaträttsliga analogier, som å den offentliga rättens område icke kunna bli fullt adekvata, ej heller domstols prövningsrätt av gemensamt stiftade lagar. Den står därför också i full överensstämmelse med praxis, i den mån den hittills velat tillgodose rättsskyddsbehovet: i praxis undanröjes nämligen icke den ingripande åtgärden, vilket vore nödvändigt, om denna åtgärd vore otill-

⁷⁰ Jfr Herlitz, Svensk frihet, sid. 64.

låten, därför att den gör intrång i »enskild rätt». Den står icke i motsats till en av praxis hittills utan undantag iakttagen princip. Såsom förut nämnts finnes nämligen icke någon undantagslös grundsats, att rättsenliga åtgärder ej kunna föranleda ersättningsskyldighet. Vill man likväl hävda en dylik grundsats, lärers rättsskyddsbehovet icke kunna tillgodoses, med mindre RF § 16 tillerkännes bindande verkan för gemensamt stiftade lagar och domstolarna en prövningsrätt över dylika lagar.

Till sist återstå två spørsmål: Vilket är det betalningsskyldiga rättssubjektet? Och hur skall ersättningens belopp bestämmas? Svaret på den senare frågan är självfallet: Föreskriver lagen icke annat, t. ex. skälig ersättning,⁷¹ bör det fulla ekonomiska värdet av den fråntagna fri- eller rättigheten ersättas. Detta innebär, att vad som skall ersättas är *damnum emergens*⁷² men icke *lucrum cessans*. Vid besvarande av den förra frågan måste man skilja mellan olika fall:

Medför den expropriativa åtgärden uteslutande en förlust, utan att staten eller tredje man erhåller en motsvarande förmån, blir kronan ersättningsskyldig, emedan ingen annan kan komma ifråga. — Uppkommer däremot en fördel för någon, vare sig kronan eller tredje man, bör den vara ersättningsskyldig, som gjort ansökan om åtgärden; en anmälan, som gjort myndigheten uppmärksam på ett förhållande, som påkallat dess ingripande, är givetvis icke tillräcklig för att grunda ersättningsskyldighet. Uppkommer en fördel, utan att sådan ansökan gjorts, kan däremot den genom åtgärden gynnade icke vara skyldig att betala det skadestånd, som skall utgå till den exproprierade; det blotta faktum, att han haft en förmån genom en myndighetsåtgärd, torde nämligen icke kunna utgöra något skäl för en betalningsskyldighet. Vad här sagts om kronan gäller givetvis motsvarande för kommun eller annan korporation, som är skyldig att bära kostnaderna för den maktutövande verksamheten, som medfört den expropriativa åtgärden. Vad om det ersättningsskyldiga subjektet här sagts gäller vidare givetvis endast om annat icke är bestämt i lag. Betalningsskyldighet kan dock icke åläggas någon, som icke haft en motsvarande förmån, emedan verkställighet av en sådan skyldighet i sin tur vore ett expropriativt ingrepp, som enligt skyddsregeln berättigar till gottgörelse.

⁷¹ Jfr Herlitz, Svensk frihet, sid. 203 och 206.

⁷² Sundberg, Stats och kommuns ansvar för befattningshavares tjänsteåtgärder, sid. 100.

GRUNNSYN OG GRUNNLOV

FORARBEIDE TIL EN RETTSPOLITISK FRAMSTILLING¹

Av *Lagmann* CARL BONNEVIE, *Stockholm*

I.

Mellom samfunnsliv og lovgivning er det en velkjent vekselvirkning. Loven blir gitt som resultat av de krefter som rår i samfunnet, og er for såvidt et produkt av samfunnslivet, slik som det utvikler seg. På den annen side er det ikke tvilsomt, at loven kan stikke ut nye veier for samfunnsliv — riktige veier eller vrangveier, alt ettersom lovgiverne er evnerike, framsynte og fylt av god almenånd eller ikke. Rettsspørsmålene og lovgivningens alminnelige tendens får derved betydning og interesse langt utover fagjuristenes krets.

Grunnloven står i en særstilling framfor andre lover, også derved at det tar lenger tid og krever større flertall å få den endret. En kan derfor si, at det vitner om adskillig selvfølelse når grunnlovgiverne på dette vis legger bånd på etterslektens og senere lovgiveres avgjørelser. Men det viser seg også, at grunnlover oftest er et produkt av ganske særlige tidsforhold som har gjort det nødvendig å skaffe klarhet og trygghet i spørsmål av vesentlig betydning for statslivet. Slik var det med Eidsvollsgrunnloven av 1814. Og fordi vi nu står oppe i en ennå vanskeligere stilling enn slektleddet omkring 1814, melder spørsmålet seg naturlig: Er det behov for vesentlige forandringer i vår grunnlov? Er vi kommet inn i så endrede samfunnsforhold at dette naturlig bør få uttrykk i endrede grunnlovsbestemmelser? Kan m. a. o. nye grunnlovsbestemmelser på noe punkt stikke ut nye og tryggere veier for samfunnsutviklingen enn de vi og vårt slektledd har fulgt?

Mange vil svare, at det haster ikke så med å forandre grunnloven. Utviklingen av vårt samfunn vil gå sin gang uten at lovgiverne går i spissen, og særlig i en krisetid kreves der den ytterste forsiktighet for en binder utviklingen gjennom grunnlov. Utvilsomt er det også grunn til å håpe, at vårt folk som helhet har lært så meget av denne

¹ Skrevet i Norge sommeren 1943.

vonde tid, at samfunnet vil nyte bare fordel av den beske lærdom. Vi kan i all fall håpe, at der innen næringsliv, kulturliv, og offentlig liv, vil vokse fram en ny sunnhet og et nytt samhold. Ja vi kan tenke oss, at når der etter krigens slutt blir skrevet ut nytt stortingsvalg, blir resultatet nettop den nasjonale og sosiale styrke og samling, partimessig og saklig, som de fleste av oss vel håper på. Men hvor lenge vil dette vare? Tiden går fort og tidene forandres. Nye slektledd vokser fram og tar makten, slektledd som ikke har hatt vår opplevelse av krig, vanmakt og ulykke. Det er jo i det hele personlighetens og samfunnslivets store svakhet i forhold til den materielle kultur, at hvert slektledd i så mangt bare har sin egen menneskealders erfaringer og opplevelser å bygge på, mens vi på de materielle framskrittets felt i langt sterkere grad kan bygge videre på tidligere slektledds arbeide, tidligere oppdagelser og oppfinnelser.

Allerede dette er momenter som med styrke taler for, at vi, som har opplevet denne tid og gjennomlevet de år som førte til katastrofen, har en særlig *plikt* til i beslutnings form — gjennom lov og grunnlov — å gi uttrykk for denne krigs og krisetids alvorlige lære. I en tid som denne får også den jevne mann et nesten visjonært blick for sammenhengen mellom øyeblikkets tragedie og de feil og forsømmelser som har skapt tragedien. Nettop fordi et slektledd på denne måte opplever og ser hva flere etterfølgende slektledd kanskje ikke har øye for, er det kanskje et nødvendig ledd i den fremadskridende samfunnsutvikling, at vi drister oss til å sette vår erfarings, vår selvopplevelses preg på selve forfatningen, selv om dette i noen grad legger bånd på de følgende slektledds fri bestemmelse.

Særlig fra juristhold kan det bli hevdet, at det er over evne å grunnlovfeste et samfunnsmessig grunnsyn. Man får nøye seg med å grunnlovfeste bestemmelser i konkrete spørsmål. Ingen jurist vil heller være i tvil om faren ved utflytende programmatisk grunnlovsbestemmelser uten konkret innhold. De svakhetstilstander og den holdningsløshet, som til dels har kastet sin skygge over demokratiet, reiser allikevel spørsmålet om ikke en grunnlovsmessig fastsettelse av de bærende prinsipper for samfunnslivet er nødvendig, nettop for å hindre partistrid om spørsmål som må være hevet over striden, og tillike som en »oppstrammer» overfor nasjonalt forfall.

Ennu mens dette skrives, står fredsslutningen og vår gjenfødte frihet bare som det store og sterke framtidshåp. Vi kjenner ikke de mange faktorer, som når øyeblikket er der, vil samvirke om å forme og skape framtidens Norge. Men et ønskelig *bidrag* til ut-

viklingen må det være om vi, hver i vårt yrke og ut fra vår erfaring, søker å gjøre oss det klart, hvilket grunnsyn bør prege det gjenreiste Norge. Hadde slike forhåndsoverveielser ikke gjort seg gjeldende i 1814, og hadde vi ikke hatt menn som hadde gjort seg fortrolig med spørsmålene allerede før de meldte seg til praktisk løsning, ville Eidsvollss-grunnloven ikke være blitt så lödig og levedyktig som den er.

Hensikten med denne framstilling er da å fremme overveielser, dels om det grunnsyn som bør samle oss, når vi på ny blir rådige over landets skjebne, men dels også om vår grunnlov fremdeles gir den naturlige ramme for vårt samfunnsliv og statsliv.

Hva grunnloven angår, inneholder den jo først og fremst organisatoriske bestemmelser om den utövende, lovgivende og dømmende makt ut fra maktfordelingsprinsippet. Men både bakom disse bestemmelser, og allermest gjennom grunnlovens »alminnelige bestemmelser», §§ 92—112, ser vi det grunnsyn og den samfunnsmessige grunnoppfatning som Eidsvollsmennene gav grunnlovs form. Det er dette grunnlovens prinsipielle innhold som i denne tid har særlig interesse også utenfor fagjuristenes krets.

Det krever selvsagt omfattende forutsetninger å ta stilling till de her reiste spørsmål. Et historisk tilbakeblikk er nødvendig for å se det behov som skapte Eidsvollssgrunnloven og forfatninger av samme type, og vi må sammenholde dette med situasjonen idag.¹ Vi må også gjøre oss klart, hva betydning det folkepsykologisk² sett har i lovs og grunnlovs form å fastslå det bærende samfunnssyn.

Som et tredje og kanskje avgjørende undersøkelsesobjekt, melder spørsmålet seg om vi ikke *maktpolitisk*³ er nødt til å innarbeide i vårt folks bevissthet — eventuelt også ved hjelp av grunnloven — et nasjonalt og sosialt samlende grunnsyn. Vi lever i diktaturenes epoke. Vi har sett den maktutfoldelse og individuelle selvopprelse som de totalitære stater kan føre på sin kreditside. Det er her likhetspunkter mellom japanernes religiøst betonte patriotisme, Sovjet-Russlands heroiske kamp for det klasseløse samfunn, nasjonalsosialistenes og fascistenes kolossale innsats for sine nasjonale mål. Gir Eidsvollssgrunnloven oss den tilstrekkelige og nødvendige støtte for at norsk samfunnsliv innenfor sitt beskjedne felt, ikke bare ideelt, men i økonomisk styrke og samhold skal være på høyde

¹ Se nedenfor avsnitt II.

² Se avsnitt III.

³ Se avsnitt IV.

med disse nye og for oss fremmede samfunnsformer. Eller trengs der fornyelse, en sterkere ramme og et sterkere ryggstø.

Et svar på disse spørsmål krever omfattende fag-innsikt, både av historisk, juridisk og politisk art. Men ved her og i det følgende å reise spørsmålene, kan interesse bli vakt hos lesere med særlig innsikt på de forskjellige felter. Rettsvitenskaplig må det være uangripelig og riktig å stille spørsmålene på denne måte, fordi behovet for enhver lov selvsagt alltid bør undersøkes før en går til utformning av loven.

Utenfor denne undersøkelse ligger spørsmålet om den forløpne tid, og særlig de siste års opplevelser har vist behovet for forandringer i grunnlovens særlige organisatoriske bestemmelser om den utøvende, lovgivende og dømmende makt. Det ligger således også utenfor denne undersøkelse om vi overensstemmende med flere nyere forfatninger trenger *en representasjon for nærings- og arbeidslivet* til avlastning av stortingets detaljarbeide, til støtte for regjeringen under utarbeidelsen av dens proposisjoner og under dens administrative arbeide, og ikke minst til fremme av samarbeid og forståelse mellom de forskjellige nærings- og arbeidsgrupper. Utenfor denne undersøkelse ligger — dessverre må jeg nesten si — også spørsmålet om våre onde erfaringer har vist nødvendigheten av nye forfatningsmessige bestemmelser med sikte på vår *mellomfolkelige* stilling. Når grunnlovens § 1 bestemmer at Norge er et »fritt, selvstændigt, udeleligt og uafhændeligt Rige» og grunnlovens § 109 gjør det til enhver borgers plikt å verne om sitt fedreland, har erfaringen vist at midlene ikke var tilstrekkelige til å nå målet. Har vi fått en kostbar lærepenge i forsvarsspørsmålet, så har vi også lært, at det konstruktive arbeide for mellomfolkelig fred er en oppgave som må legge beslag på vårt folks og andre folks solidariske samarbeide. Her kreves ikke bare en ny folkelig innstilling, men kanskje også forfatningsmessige bestemmelser, som gir et selvstendig Norge sin selvstendige plass og oppgave ved siden av andre stater.

II.

Leser man gjennom grunnlovens 5. avsnitt »almindelige bestemmelser» faller den knappe og klare uttrykksmåte i øynene vidt forskjellig f. eks. fra Weimar-forfatningen av 1919 med sin store bredde. Jeg nevner i fleng noen av disse våre grunnlovsbestem-

melser: Ingen kan dömmes uten etter lov eller straffes uten etter dom. Pinlig forhør må ikke finne sted (§ 96). — Ingen lov må gis tilbakevirkende kraft (§ 97). Ingen må fengslig anholdes uten i lovbestemte tilfeller og på den ved loven foreskrevne måte. For ubeføyet arrest eller ulovlig opphold står vedkommende den fengslede til ansvar. — — — (§ 99). Nye og bestandige innskrenkninger i næringsfriheten bør ikke tilstedes noen for framtiden (§ 101). Husinkvisisjoner må ikke finne sted, uten i kriminelle tilfeller: Jord og boslodd kan i intet tilfelle forbrytes (§ 104). Fordrer statens tarv at noen må avgive sin rörlige eller urörlige eiendom til offentlig bruk, så bör han ha full erstatning av statskassen (§ 105).

At grunnlovsforfatterne gjennom disse og lignende bestemmelser viser seg å være påvirket ikke bare av de franske forfatningsbestemmelser under revolusjonen og av de nord-amerikanske forfatninger, men også av naturrettens synsmåter, er helt på det rene. Om dette kan bl. a. henvises til dr. jur. Johs. Andenæs's avhandling i Tidsskrift for Rettsvitenskap 1942 »Menneskerettighetene i det 18. århundre og den norske grunnlov».

Det er ikke tvil om at grunnlovsforfatterne har villet grunnlovsfeste menneskerettigheter av »evig og umistelig» art. Og dette gjelder ikke bare de særskilt nevnte rettigheter etter grunnlovens 5. kapitel, men like meget grunnlovens maktfordelingsprinsipp som sikrer folket den lovgivende makt uavhengig av kongen og den utövende makt, og tillike fastslår den dömmende makts selvstendige stilling. Og fordi formålet har vært dette, er det i og for seg lett forståelig at disse grunnlovsbestemmelser har beholdt sin høye stilling i vår rettsbevissthet, tross de forløpne 130 år. Vi kan likefrem si at ethvert angrep på våre grunnlovsfestede menneskerettigheter har skjerpet bevissheten om at det her foreligger rettskrenkelser, ikke bare en forandret rettstilstand. Viktigere er det imidlertid å være oppmerksom på at det er i høy grad situasjonsbestemt, når grunnlovens alminnelige bestemmelser fikk det foreliggende innhold. Bestemmelsene gir uttrykk for den tids kamp mot eneveldet. De er preget av tidens nokså ureflekterte, individualistiske syn på rettighetenes innhold. At rettigheter fører plikter med seg, merker man ikke noe til. Av borgernes plikter ser man i det hele svært lite, bortsett fra grunnlovens § 109, som etter megen meningsstrid fastslo verneplikt uten hensyn til fødsel eller formue. Og skjönt Eidsvollsgrunnloven viser en beundringsverdig personlig innsats fra forfatternes side, er nettop disse alminnelige bestemmelser

i grunnloven i meget utpreget grad et resultat av den frihetsbølge som skyller opp omkring så mange land etter den franske revolusjon og den nord-amerikanske frihetskamp.

För vi slår fast at grunnloven er bra som den er og derfor ikke bör forandres, bör vi være klar over at utviklingen har skyllet *nye* bølger ut over kulturlandene slik at spørsmålet melder seg om vi med all anerkjennelse av vår jevne, fredelige utvikling er *akterutseilet* når det gjelder denne del av vår forfatningsrett. I denne korte oversikt kan jeg ikke ta med noe fra det 19de århundredes forfatningshistorie i tiden etter 1814. Den senere forfatningsmessige utvikling i Storbritannia og USA blir overhodet ikke berørt. Det får være nok å nevne at den tyske, østerrikske, tsjekkosllovakiske og flere mellom-europeiske statsforfatninger, tilblitt etter verdenskrigen 1914—1918, viser innbyrdes beslektede, men fra vår grunnlov vidt forskjellige trekk nettop når det gjelder spørsmålet om individets og borgerens rettigheter og plikter. Det samme gjelder Sovjet-Unions forfatning. I et foredrag holdt i Juristforeningen 1934 blev der, med støtte i Weimar-forfatningen og tillike i den spanske forfatning av 1929, overveid om ikke vår grunnlovs »alminnelige bestemmelser» burde få et tillegg av følgende hovedinnhold:

a) Erhvervslivets ordning må stille folkets fellesinteresser i høysetet og hvile på hvert arbeidsfört menneskes rett og plikt til å arbeide for sit utkomme.

b) Syke, alderdomssvake og skadede er gjenstand for samfundsmessig forsorg.

c) Eiendom forplikter. All utnyttelse av eiendom må ikke bare tjene eierens, men også samfunnets interesser.

Missbruk av eiendom og försömmelse av eiendom gir samfunnet rett til å gripe inn og kreve avståelse uten vanlig erstatning.

d) Verdistingning på eiendom som er oppstått uten anvendelse av arbeide og kapital fra eierens side, skal nyttiggjøres for samfunnet.

e) Innen de erhvervsmessige bedrifter og mellom disse innbyrdes må arbeidstagerne få del i ledelsen, og erhvervslivet som helhet må utformes overensstemmende med grunnsetningene for et økonomisk folkestyre.

f) Evner og anlegg skal være avgjørende for adgangen til såvel høyere utdannelse som høyere stillinger. Gjennomførelsen av disse grunnlovsregler skjer ved lov.

Det faller her som ved lesning av Weimar-forfatningens tilsvarende bestemmelser i öynene at den retslige betydning — for lov-

givning og domspraksis — er langt mindre klar og sikker enn etter de fleste av vår grunnlovs alminnelige bestemmelser. Det gjelder her mere enn angivelse av retningslinjer og man kan kanskje si retslige standarder, enn lovbud i vanlig forstand. Men hermed er jo ikke avgjort at bestemmelsene vil være uten nytte. Jeg skal komme tilbake til dette spørsmål senere. Foreløbig er det tilstrekkelig å peke på at *etter denne nye type av alminnelige grunnlovsbestemmelser betyr de mange menneskerettigheter like mange samfunnsplikter*. Enhver rettighet som er tilstått individet fører forpliktelser med seg. Aller tydeligst kommer dette fram i Weimar-forfatningens artikkel 153: Eiendom forplikter. All utnyttelse av eiendom må ikke bare tjene eierens men også samfunnets interesser. Se også foran punkt c).

Den forløpne tid har ikke vist at fedrene fra Eidsvoll tok feil i sitt syn på menneskerettighetene. Men de så bare den *del* av sannheten — av den sanne rett — som for dem og for deres tid hadde aktuell betydning. For senere slektledd har andre sider ved retten fått større betydning. Interessant er det forøvrigt å feste seg ved at der også på den franske revolusjons tid og hos oss i 1814 hevet seg røster som nettop betonte de sider ved retten som senere er blitt tillagt avgjørende betydning. Den norske filosof, statsråd Niels Treschows synsmåter (og hans grunnlovsforslag i 1814) har således beröringspunkter med vår tids syn på det samfunnsmessige ansvar og rettighetenes sosiale karakter som man savner både i selve grunnloven og i det Adler-Falsenske grunnlovsforslag. Og terroristen Robespierre foreslo i Jakobinerklubben 1793 bl. a.: Eiendomsretten er like som andre rettigheter begrenset gjennom forpliktelsen til å respektere andres rettigheter. Den kan ikke påberopes hverken til skade for vår nestes sikkerhet, frihet, eksistens eller eiendom. Enhver besiddelse, enhver virksomhet som krenker dette prinsipp er i særlig grad utillatelig og umoralsk. Deklarasjonen av 1793 godtok ikke Robespierres forslag, som idag neppe ville møte sterk motstand fra noe hold.

Følger vi så utviklingen videre fra Weimar-forfatningen i 1919 til idag, kunne man fristes til å tvile på at selv de sosialt betonte menneskerettigheter er av evig og umistelig art. Så ettertrykkelig er alt hva der heter individuelle rettigheter skjövnet til side til fordel for det totalitære statsprinsipp. Men her som ellers viser det seg uriktig å miste tro på retten fordi om den for en tid har mistet sin gjennomslagskraft og er *trått ned* av sterkere krefters jernhæl.

I sin særdeles klare og kyndige framstilling: *Les Nouvelles Tendances du Droit Constitutionnel*, har B. Mirkine-Guetzevitch (Paris 1931) belyst den raske utvikling over det politiske skråplan fra forfatningene etter forrige verdenskrig fram til fascismens og nasjonal-socialismens gjennombrudd. De nye menn som kom til makten omkring 1920 tenkte mer på fortiden enn på framtiden skriver Guetzevitch. De kunne ikke glemme det monarkiske styres overgrep. De hadde ikke tillid til den demokratiske administrasjon. Dette er, hevder forfatteren, det svake punkt ved de nye konstitusjoner etter forrige verdenskrig. Det er opprinnelsen til det politiske drama. Forfatningene har gitt overmakten til den lovgivende forsamling i en tid hvor de forskjellige land gjennomlever de vanskeligste forhold og står overfor et kompleks av problemer, også sosiale. »De økonomiske og finansielle kriser krever hurtige løsninger, men administrasjonen er svak, og så mektig lovgivningsmakten enn er etter bokstaven (*les textes*) blir den i virkeligheten uskikket og svak, belemret med partikampene, undertiden uten erfaring, uten parlamentarisk praksis. På denne måte blir etter hvert hverken regjeringen eller parlamentet istand til å tilfredsstille Statens behov og sikre den normale funksjon av de offentlige tjenestegrener. Staten er diskreditert, demokratiet er diskreditert. Bolsjevismen og fascismen er uundgåelig kallet til å profitere av de grove feil som er begått av forfatterne av de nye konstitusjoner — — —.»

Guetzevitch påpeker meget skarpt karakteristiske trekk ved den parlamentariske utvikling og hevder, at parlamentarismen til slutt må føre tilbake til en sterk regjeringsmakt. Dette er en følge av at regjeringsmakten utgår fra parlamentet. I samme målestokk som der i et land eksisterer organiserte partier, er den parlamentariske majoritet herre over regjeringens bestemmelser. *Den politiske mening med tidens parlamentarisme* er ikke den, at ministeriet skal ha parlamentsmajoritetens tillit, men beror på det faktum, at det er *majoriteten som sammensetter kabinettet*. Innenfor staten av idag kjemper partiene ikke bare for bestemte politiske prinsipper, men også *for makten*.» — — — »Valgene foretas i de land hvor politiske partier er organiserte med den ene hensikt: erobringen av makten. Valgkampen føres mellom de politiske partier, ikke for et abstrakt prinsipp eller en teoretisk formel, men utelukkende med den ene hensikt å vinne valgkampen, å få majoritet i parlamentet, og takket være denne parlamentariske majoritet å danne ministeriet.» Før gjaldt det å få en parlamentarisk majoritet til kamp mot

kongemakten og som opposisjon. Nu er majoriteten i parlamentet ikke det endelige mål for valgkampen. Det er selve regjeringen som er kampens mål. »Regjeringsmakten er folkets organ», skriver Guetzevitch, »og den eneste forskjell mellem parlamentet og regjeringsmakten er at parlamentet utgår direkte fra velgerne, regjeringen indirekte. Kampen mellem regjering og parlament er avløst av samarbeidet til fordel for eksekutivmakten». — — — »Premierministeren i en demokratisk stat som bak seg har en sterk parlamentarisk majoritet, er nesten allmektig og betydelig mektigere enn Kongens ministre i det 18. århundre.» — — — »Regjeringen er allmektig, men hver dag er den under kontroll av parlamentet og den offentlige mening, hver dag kan parlamentet, som opptrer i nasjonens navn, trekke ministeriet tilbake.» — Revisjonstendensene i årene umiddelbart før Guetzevitch's avhandling førte på forskjellig vis til opphør av lovgivningsmaktens forrang og påny til styrkelse av regjeringsmakten ad demokratisk vei som i Tsjekkoslovakiet eller gjennom diktatur.

Var forfatningene omkring 1920 formet under frykt for bolsjevismen, hva Guetzevitch sterkt fremhevet, er revisjonstendensene omkring 1930 og tillike visstnok Guetzevitch's synsmåter preget av frykt for den totalitære statsmakts diktatur: »Uansvarlig regjeringsmakt, personlig regjeringsmakt, det er diktaturet. En sterk administrasjon, en skapende og mektig regjeringsmakt, det er den tekniske konsekvens av demokratiet. Den politiske forrang for regjeringen, det er den virkelige mening med den moderne parlamentarisme, demokratiet har allerede passert sin doktrinære periode». Dette blir Mirkine-Guetzevitch's konklusjon.

For oss som har opplevd 9. april 1940 og tiden deretter, er det grunn til å se nøyere og kanskje med større kritikk på den utvikling som har ført oss der vi står i dag.

Stort sett gav 17. mai-grunnloven oss i konstitusjonell henseende et forsprang framfor flere andre land, således også Sverige og Danmark, mens den senere utvikling i fred og gode dager ikke har skapt behov eller trang til noen konstitusjonell nydannelse svarende til forfatningene omkring 1920. Alle er på det rene med, at vår konstitusjonelle utvikling har ført oss langt bort fra stillingen i 1814. Vår grunnlovs maktfordelingsprinsipp hviler på motsetningsforholdet — og samarbeidet — mellem det norske folk og den svenske unionskonge. Hos oss var det derfor en ganske særlig grunn till stede, når stortinget tilkjempet seg en stadig økende makt

på den utövende makts bekostning. Vi må vel nu, når tingene er kommet på avstand, være enige om, at riksrettskampen i 1883 med seier for det parlamentariske flertallstyre gjorde et inngrep i kongens og den utövende makts myndighet, som lå helt utenfor forutsetningene for Eidsvollsgrunnloven og riksakten.¹ Men vi har også fulgt med i den alminnelige parlamentariske utvikling, for såvidt som kampen om makten etterhvert har betydd mer enn de under valgkampen reiste programkrav og hevdede ideer. Og vi har opplevd at partiorganisasjonene og partilederne har skaffet seg en stadig økende makt overfor stortinget og stortingsrepresentantene. Den tendens som Mirkine-Guetzevitch har påpekt særlig i tidsrommet 1920—30 har over et lengere tidsrom, men med samme styrke, gjort seg gjeldende også hos oss. Enhver får jo dømme fra de forhold en kjenner best, og med mitt kjennskap til den norske arbeiderbevegelse i dens politiske kamp, er jeg ikke i tvil om at partiets stortingsgruppe i høy grad har måttet dele sin makt og innflytelse med de centrale partiinstanser. Ja, man kan trygt si at tendensen har vært å gjøre stortingsmennene til representanter ikke først og fremst for velgerne, men for partiet. Og ikke først og fremst for partiorganisasjonen i valgdistriktet, men for partiet som helhet med ansvar for partiets representantskap og centralstyre. Professor Fredrik Stang, som jo en tid var høyres fører, har for atskillige år siden pekt på at maktforskyvningen fra stortinget og stortingsmennene over til partiorganisasjonene og partistyrene gjør seg gjeldende også i andre partier, uten at han den gang fant noen avgjørende betenkelighet ved denne utviklingstendens.² Men ser vi vår utvikling i sin sammenheng fra 17. mai 1814 til 9. april 1940 reiser det seg her meget alvorlige spørsmål. Mens Eidsvolls-mennene tross alle innbyrdes forskjellige kvalifikasjoner representerte en høy grad av personlig ansvar og initiativ, med ansvar først og fremst overfor seg selv og sine velgere, har den senere utvikling ikke bare betydd noe framskritt. Initiativet og ansvaret deler stortingsmennene med partier og partistyrer som står utenfor selve avgjørelsen i stortinget og uten ethvert konstitusjonelt ansvar. Hvis det bare var en strid av teoretisk art om vanskelige distinksjoner, fortjente det ikke å nevnes, men enhver som gjennom den siste menneskealder har fulgt vårt politiske liv, vil vite at det gjelder landsviktige realiteter.

¹ Sammenhold hermed Frede Castbergs Norges Statsforfatningsrett II side 3—4.

² Fredrik Stang: »Samtiden» 1915, side 268 flg.

Hva man enn mener om maktfordelingen i Eidsvolls-grunnloven, hadde den klare linjer og faste konturer. Stortinget hadde sin makt og sitt ansvar, administrasjonen sin makt og sitt ansvar. Nå derimot hadde vi fått et politisk maktsentrum uten ethvert konstitusjonelt ansvar, nemlig partiet og partiorganisasjonen. For fullstendighets skyld må det tilføyes, at næringsorganisasjonene og fagerorganisasjonene, som alle vet, gjorde seg gjeldende ved siden av og gjennom partiorganisasjonene. Tross at storting og regjering traff de konstitusjonelt bindende avgjørelser om landets og folkets dyreste og helligste interesser, ble det personlige ansvar for avgjørelsene oppsmuldret, fordi vi alle var klar over denne maktforskyvningen over til organisasjoner og instanser utenfor storting og utenfor regjering.

Alvoret ved denne utviklingstendens ble öket fordi den politiske maktkamp etterhvert gjaldt når sagt et hvert interessespørsmål av betydning for landes borgere i deres innbyrdes kamp eller interessekamp forövrig, når bare de naturretslig anerkjente rettigheter ble sikret borgere og individer. Särilig fjernt har det vel stått for de fleste av Eidsvolls-mennene — om enn ikke for alle — at eiendomsretten til de store ökonomiske verdier likesom næringsfriheten kunne gi grunn til prinsipiell og politisk strid. Men det er jo en kjennsgjerning at interessekampen mellom klasser og mellom individer er blitt stadig skjerpet, og likeså at den politiske makt er blitt utnyttet til å befeste ökonomiske maktposisjoner, men også til å flytte makten over fra de »besiddende» til de »besiddelseslöse». Det er således ikke småting som de konstitusjonelt uansvarlige partiinstanser har vært med å bestemme over. Både praktisk og idemessig har vi opplevd en brytning mellom helt motsatte synsmåter og interesser, og overensstemmende med den alminnelige tendens i parlamentarisk styrte land, har målet vært å oppnå den politiske makt, regjeringsmakten, for derigjennom også å kunne avgjöre de ökonomiske maktspørsmål.

Det er langt fra meg å ville tegne et for mørkt billede av utviklingen fram til 9. april 1940. Tvert om vil jeg framheve hvorledes vi på vår säregne måte har holdt skritt med den europeiske utvikling, og til dels vært i förste rekke uten at hverken noen forfatningsendring, krig eller revolusjon har dannet ledd i utviklingen. Innen få folk er vel tross alt muligheten for innbyrdes forståelse og viljen til innbyrdes hjelp större enn innen vårt norske folk. Den ofte tilspissede meningsstrid har utvilsomt fört med seg öket for-

ståelse av motstandernes synsmåter. Rettsvitenskapen har her trådt støttende til. Det hårdkokte, ensidig individuelt betonte eiendomsbegrep viker etterhvert for et sosialt betonet eiendomsbegrep. Professor Ragnar Knoph ga sikkerlig uttrykk for den framherskende oppfatning innen norsk rettsvitenskap når han i sin oversikt over Norges Rett (1934 s. 2) uttalte at »retten» er et »sosialt fenomen» — en funksjon av samfunnsforholdene. Knoph har også ellers liksom høyesterettsjustitiarius Pål Berg i sin Arbeidsrett gitt uttrykk for at eiendomsretten er en sosial funksjon, og att eieren som sådan har en samfunnsmessig oppgave som ikke må forsømmes. Og mens man innen Det norske Arbeiderparti i det store og hele har vært lite påvirket av marxistiske teorier om avskaffelse av all eiendomsrett til kapitalverdier, har der også gjort seg gjeldende et positivt syn på eiendomsrettens karakter, helt stemmende med den tendens Weimar-forfatningen gir uttrykk for. Når således Hornsrud, Arbeiderpartiets første statsminister, i en av sine jordbruksbrosjyrer og sikkerlig i mange av sine foredrag har uttalt, at det å eie jord er å ha et embete, gir også dette et stringent uttrykk for at eiendom forplikter.

Og mens man i 1814 synes å ha hatt lite tro og tillit til det hele folks evne til å bære landets selvstendighetskamp, og i det hele representere folkeviljen — det viser bl. a. de innskrenkede stemmerettsvilkår — er der jo etterhvert skjedd en emansipation, en reising både innen arbeiderklassen og i kvinnes leir med bedre utviklingsmuligheter, med bedre livsvilkår og med større modenhet og ansvarsfølelse. Ikke minst viser vår skolelovgivning og sosiallovgivning vårt folks rolig fremadskridende utvikling på tvers av all partistrid, eller man kan gjerne si med støtte i partistriden. Hos oss som i andre europeiske land, hvor parlamentarisme og demokrati er styrtet i grus, synes det i det hele som muligheten for en fortsatt modningsprosess sikkert har vært tilstede.

Når vi er blitt innhentet av en ond skjebne, er årsakene forskjellige, som jeg siden skal komme tilbake til. Men sikkert er det at den historiske utvikling i mange deler har ført oss bort fra Eidsvollforfatningen av 1814. *Vi har av gode grunner oppgitt maktfordelingen og som en overgang samlet all makt i stortingssalen.* Deretter har vi nok påny fått en tildels sterk regjeringsmakt, støttet til den sterkeste eller de sterkeste stortingsgrupper og tillike til organisasjoner utenfor stortinget. Men det ville være mer enn merkelig om et slikt parlamentarisk styre som i høy grad avhenger

av partiorganisasjoners og partistyrers vedtak skaffet oss den mest selvstendige og ansvarsbevisste folkerepresentasjon. Når de politiske programposter er midler til mål, og målet i første rekke er erobringen av regjeringsmakten, i annen rekke gjennomførelse av programkravene, blir politikken et nokså komplisert spill. Den sterkeste maktvilje vil lett seire på bekostning av viljen og evnen til å løse de praktiske oppgaver og fremme de prinsipielle mål. Vilkåret — eller et av vilkårene — for at utviklingen allikevel skal lykkes er at hele folket, alle partier, tross all strid er gjennomstyret av en sterk almenvilje, en almenånd i nasjonal og sosial forstand. Jeg tror nok at dette var i sterk vekst hos oss, men kanskje måtte der til et 9. april og det som fulgte etter for å gjøre denne almenånd til et selvfølgelig ledd i vår bevissthet som folk og til et selvfølgelig krav til våre tillitsmenn i regjering og storting uansett parti og lokalinteresser.

Hvad jeg har villet peke på er at den politiske utvikling hos oss inntil 9. april 1940 hadde ført oss meget langt bort fra 17. mai grunnlovens forutsetninger. Og i de brennende sosiale kampspørsmål ga grunnloven overhodet ingen støtte slik som en rekke nyere forfatninger har forsøkt. Det er bare dette moment som her drøftes nærmere. I rent konstitusjonell og parlamentarisk henseende må vel målet være et »aristokratisk» tenkende demokrati, i den forstand at folket i valg og gjennom stortinget peker ut handledyktige og ansvarsbevisste menn til å sitte i landets styre, men også innrømmer disse selvstendighet og handlefrihet, slik som ethvert fornuftig representantskap innrømmer sitt selskaps styre og disponent handlefrihet på sitt arbeidsfelt om enn under kontroll. Om dette skulle føre med seg en slags forholdsrepresentasjon i regjeringen og gi denne større stabilitet, slik som i Sveits eller slik som ordningen er innen våre kommunale formannskaper, synes ikke dette å være noen unaturlig utvikling. Men disse spørsmål ligger utenfor det emne som her behandles.

III.

Storpolitiske begivenheter som krig og revolusjon skaper jo som foran nevnt helt naturlig overveielser og planer om en bedre og mer stabil tingenes ordening. Det var 30-årskrigen som foranlediget Hugo Grotius's folkerettslige og statsrettslige forfatterskap. Den

nord-amerikanske frihetskamp ga stötet ikke bare til uavhengighetserklæringen, men også til de enkelte nord-amerikanske staters forfatninger, som alle gir uttrykk for almenbetraktninger av *naturrettslig* art. På samme måte hadde vår Eidsvollsforfatning sin nærmeste foranledning i Kieler-traktaten, frigjørelsen fra Danmark og krigsfarene overfor Sverige.

Interessen for naturretten med sin forkynnelse av menneskerettighetene er nu i de totalitære staters epoke våken i mange land, ikke bare hos oss. Jeg henviser således til Kaare Foss »En linje i naturretens historie». Tidsskrift for Rettsvidenskap 1942 og Brita Skottsbergs avhandling: »1920-talets rättighetsförklaringar» (Statsvetenskaplig Tidskrift 1942 s. 17 flg.) med forskjellige litteraturhenvisninger. Etter det vi her i landet har opplevd og gjennomlevd i denne tid, er det derfor ikke å undres på om også vi kan få lyst til å finne varig form og uttrykk for vår oppfatning av de prinsipper som bör være bestemmende for vårt folkestyre.

Langt viktigere enn dette personlige moment er det selvsagt om der saklig er grunn til å tro at en grunnlovsbestemmelse eller annet programmatisk uttrykk for vårt nasjonale og sosiale samfunnsyn vil gjøre varig nytte. Her får de forskjellige sosiologiske samfunns-grunnsyn sin betydning. Mener man at mennesker i sin alminnelighet og nordmenn ikke minst av naturen er gode samfunnsborgere med en alltid våken vilje til å fremme ikke bare egne, men også de felles interesser, har det ene slektledd neppe noen grunn til å oppstille regler, bindende for de følgende slektledd. Helt fra Aristoteles' tid har det optimistiske syn på mennesket som et godartet politisk vesen hatt sine talsmenn. Men også det motsatte syn, at mennesket er en ulv for det annet menneske (*homo homini lupus*) har ned gjennom tidene hatt sine talsmenn. Blant den første gruppe finner man særlig demokratiets forkjempere, blant den siste diktaturets og den sterke eksekusjonsmakts tilhengere. Det kan sies meget om denne vår egenskap av gode eller mindre gode samfunnsborgere. Særlig om oss nordmenn kan det vel sies at vår gode samfunnsånd mest viser seg i onde tider, mens vi til daglig konsentrerer oss nokså sterkt enkeltvis om vårt eget jeg med liten sans for om hver enkelt arbeidsinnsats innordner seg harmonisk under hensynet til vårt hele folks beste. Men alment kan det vel også sies, at det er de ferreste mennesker gitt å se og føle utover sin egen og sine nærmestes interessesfærer. Selv Aristoteles' samfunnsånd omfattet ikke slavene, og stort sett er det vel

bare et fåtall hvis medfølelse hverken kjenner klasseskille eller nasjonale grenser. Et sterkt selvoppholdelsesinstinkt tilsier de fleste av oss at vi varetar vårt eget og våre nærmestes tarv, selv om dette skjer på bekostning av andres. Om dette i det lange løp fører til ulykke også for oss selv, får det ikke stor innflytelse på vår samfunnsmessige innstilling, fordi ulykken oftest står som et fjernt og usikkert fremtidsode, uten selvopplevelsens alvor og vekt.

Vi som har lært å vurdere solidaritetens skapende betydning innenfor samvirkebevegelsen, fagbevegelsen og på andre områder, kan fristes til å hevde, at det bare er mer opplysning som trenges: litt mer propaganda, litt mer agitasjon og dessuten enhver nøktern overveielse må kunne belære folkenes store masse om at det solidariske samarbeide med den resignasjon og de ofre det krever, er i fulleste overensstemmelse med egeninteressen.

Kjennsgjerningene viser oss allikevel, at de nasjonale oppgaver krever ofre og resignasjon i en slik grad at egeninteressen allerminst kan påberopes til støtte for de veier og det mål nasjonen må stille seg. Er det noe krigens erfaringer har vist oss, er det nasjonens evne til innsats på tvers av alle egeninteresser, og selv om de nasjonale oppgaver vi her har for øye, ikke er krigens, men fredens, nemlig løsning i fred av de sosiale, økonomiske og kulturelle spørsmål som foreligger, strekker det utvilsomt ikke til å appellere til hverken egeninteresse eller klasseinteresse.

Vi må få inn i vårt folks bevissthet, at når det gjelder vårt land og folk, kan vi ikke engang handle ut fra det hele folks interesser *idag*. Vi må tenke, føle og handle i pakt også med Norges fortid og Norges framtid. Egeninteresse og klasseinteresse må vike når det gjelder landet og folket. Dette er krigens lære nettopp når man vil fremme landets utvikling i fred.

For oss har 9. april og tiden deretter vært en appell alvorligere enn noen forfatningsbestemmelse eller programmatisk uttalelse kan gi. Men hvorledes vil det gå i de kommende slektled under en forhåpentlig langvarig fredsperiode? Her vil jo hvert slektleds selvopplevelse ikke gi noen pekepinn om den nemesis som følger med de nasjonale feiltrinn og forsyndelser. Om der på noe felt trenges et kategorisk imperativ, eller som Ihering uttrykker det, et samfunnsmessig imperativ, så er det overfor de nasjonale, og vi kan trygt også si de mellomfolkelige fellesoppgaver. Kan et grunnlovsbud eller en programmatisk uttalelse — som jeg senere skal komme nærmere inn på — i noen grad bidra til å gjøre dette samfunns-

messige imperativ effektivt, er det selvsagt overveielse verd å finne form for det. —

Også en annen folkepsykologisk betraktning synes i høy grad å støtte dette standpunkt: Mennesker flest lever på en vis i to plan eller de *kan* leve i to plan, dels jevnt og hverdagslig ut fra alle døgnets behov, dels langt mere uselvisk med vilje og evne til innsats for fjernere og høyere formål. At en krigssituasjon eller kanskje ganske enkelt den militære ledelse og kommando under krig kan påtvinge et helt folk samlet frammarsj mot løsning av de nasjonale oppgaver, er velkjent. At de totalitære stater, også i fredstid eller kanskje i den tid som går forut for krig kan fremvise et tilsvarende taktfast nasjonalt samarbeide til fortrengsel for mange særinteresser og klasseinteresser, er vel heller ikke tvilsomt. Men det er et velkjent faktum også innenfor demokratienes samfunnsliv at mennesker enkeltvis og gruppevis kan rykke sin tilværelse og sin hele virksomhet opp i et høyere, mer uselvisk plan. Vi behøver bare her å tenke på hvad den religiøse appell og påvirkning har betydd og betyr for mangfoldige mennesker. Det vil neppe være riktig å si om mennesker som har funnet seg tilrette i en religiøs livsform, at dette er i strid med deres natur, at det er unatur. Med mere rett kan man vel si, att disse mennesker lever og handler i overensstemmelse med sitt bedre jeg, om de på denne måte virkelig lever i et mer uselvisk plan. Mangfoldige andre mennesker vil ut fra sin livserfaring kunne bevitne, at det skyldes en bevisst og våken ansvarsfølelse og et gjennomreflektert og bevisst samfunnssyn når de har avholdt seg fra en tankeløs og egoistisk døgntilværelse og er blitt de gode samfunnsborgere de er. Og tenker vi på barn- og ungdomsopdragelse, er vi alle helt på det rene med, at den gode eller dårlige påvirkning kan være avgjørende for om barnet eller den unge utvikler seg i et heldig eller uheldig plan.

Jeg har nevnt dette, fordi det etter min oppfatning bekrefter betydningen av at vi som har hatt den i Norges historie enestående og tragiske opplevelse som 9. april og årene derefter innebærer, på den tydeligst mulige måte bør prente denne beske lærdom inn også i etterslektens bevissthet. Det er godt og vel at Eidsvollsgrunnloven forevige i grunnlovsform individets umistelige rettigheter. Det som allikevel har fått en tragisk aktualitet for oss, er å slå fast individets hellige *plikter* overfor samfunnet. Vi må ut fra vår livserfaring gjøre klart for etterslekten hvorledes en pliktforsømmelse her truer også individets eksistens og individets rettigheter.

Prinsipalt må man selvsagt ved utformningen av slike bestemmelser — og som nedenfor nærmere omhandlet — mener jeg man her i mange deler måtte kunne bruke bestemmelsene i Weimarforfatningen og lignende kontinentale forfatninger som forbillede — søke å gi den et så klart og distinkt innhold, at de direkte får betydning for lovgivning, administrasjon og domstoler. Men selv om dette i noe punkt skulle vise seg over evne, vil bestemmelsene beholde sin folkepedagogiske betydning. Om dette kanskje ikke er nødvendig for et folk som det britiske på grunn av dets livskraftige tradisjon, kan det være både ønskelig og nødvendig for oss.

En fransk-sveitsisk vitenskapsmann, Edgar Milhaud, skrev for år tilbake at i hver skolestue burde være opphengt lovene for et Nasjonenes felles samfunn til belæring for den oppvoksende slekt om våre mellomfolkelige plikter. På beslektet måte er det heller ikke tvilsomt, at våre folkeoppdragere av enhver art vil ha uvurderlig fordel av det, om de kan peke på grunnloven som hjemmel for sin samfunnsmessige appell.

Er man ellers enig, blir det jo et praktisk spørsmål om vårt slektledd grunnlovfester den lære om samfunnsplikt vi har fått av 9. april og årene deretter, eller om denne lære får sitt klare uttrykk på annen måte. Det naturlige synes å være, at det allerede som grunnlag for valget av det første storting, etter at vi har fått vår frihet tilbake, fra kyndigst og mest mulig representativt hold, blir utformet et nasjonalt og sosialt samlende program som gir uttrykk for tidens lære. Dette måtte kunne bli et historisk dokument, av største nasjonale betydning. Det fikk da bli stortingets sak å avgjøre i hvilken utstrekning dette program skulle få sitt blivende uttrykk gjennom nye bestemmelser i grunnloven. Slik som grunnloven nu er, forteller den oss jo ikke *alt* hvad der er vesentlig for at Norge fortsatt skal bli »ett fritt, selvstendig, udelelig og uavhendelig rige».

IV.

Hvis noen var i tvil om den praktiske betydning av de her reiste spørsmål, måtte denne tvil vel falle bort efter vår innblanding i krigen. Hvad vi har vært vitne til er ikke bare en veldig og tildels overraskende krigsberedskap innen de totalitære stater, Tyskland, Russland og Italia, og man kan vel også nevne Japan. Men vi er innen disse stater blitt vitne til en kraftutfoldelse, nasjonalt og økonomisk som vekker en viss interesse for systemet uansett om man

er fiendtlig innstillet mot det eller ikke og uansett om man synes kraftutfoldelsen har vært ille anvendt eller ikke. »Italia a noi», var slagordet ved fascistenes makterobring i Italia, og ennå mer utilsloret enn under de parlamentariske partikamper har dette å erobre makten for seg og sitt parti vært målet også under nasjonalsosialisternes og bolsjevikkenes maktkamp. En merkverdig elasticitet er derimot vist når det gjelder oppstilling, og veksling av programmet fra tid til annen, og folkene har fulgt sine førere gjennom tykt og tynt.

Her er jo ikke sted eller tid til å felle noen dom om de totalitære staters prinsipper, og ennå mindre til å holde noen mannjevning mellom dem innbyrdes. Det som for Norge og oss nordmenn er nødvendig å være på det rene med, er deres *styrke*. Denne vedkommer oss jo så direkte som mulig etter okkupasjonen. Det er allikevel ikke den militære styrke, men den nasjonale og økonomiske jeg særlig vil peke på. Innehærer det totalitære statsprinsipp på noe enkelt punkt fortrin i forhold til demokratiene hvad nasjonalt samhold og økonomisk samarbeide og yteevne angår, gir dette oss selvsagt grunn til å overveie hvad vi kan gjøre for i tilsvarende grad å styrke demokratiet, hvis vi vil beholde det og bygge videre på det.

Vi kan ikke her undersøke nærmere hvilken realitet det ligger i slagord som »Almen-nytte framfor egennytt». Men vi er neppe i tvil om at de totalitære stater med det gode eller onde har frigjort seg fra en mengde innbyrdes strid og snakk som svekker demokratiene, og at de også i produksjonsliv og i fordelingsspørsmålet har oppnådd en rasjonalisering som har vært av stor betydning. Den tyske nasjonalsosialisme utgjør en syntese av sosialisme og nasjonalisme, en syntese som man alt etter sin politiske innstilling kan billige eller misbillige. Men da nu en gang konkurranse også gjør seg gjeldende i forholdet stater og nasjoner imellom, er man i hvert fall nødt til saklig på de forskjellige områder å undersøke hvad det sosial-økonomisk sett utgjør nasjonalsosialismens styrke, hvor den har sine svake punkter. I jordspørsmålet, arbeidsledighetsspørsmålet, når det gjelder samarbeide mellom arbeider og arbeidsgiver og bedrifter innbyrdes og bekjempelse av konflikter, begrensning av kapitalutbytte, erhvervslivets finansiering og ikke minst befolkningsspørsmålet, over alt foreligger der løsninger og om man vil eksperimentere som gir grunn til nöyeste spesialundersökelse. Også førerprinsippet både på det økonomiske og politiske felt krever selvsagt kritisk og saklig undersökelse.

Her hvor vi drøfter »grunnsyn og gunnlov» er det viktig å feste seg ved hvordan den totalitære statsdannelse prinsipielt og avgjørende skiller lag med hele den naturrettslige og individualistiske tankegang Eidsvollsgrunnloven og dens alminnelige bestemmelser bygger på. Selv hvor den totalitære stat teoretisk gir seg preg av en rettsstat får kravet til rett og rettferdighet i beste fall sin plass ved *siden av* hensynet til de »nasjonalpolitiske livsnødvendigheter». (Jeg kan her henvise til Otto Koelreuter: Vom Sinn und Wesen der nationalen Revolution s. 11). Både praktisk og rettslig betyr dette i virkeligheten at individets rett har tapt sin selvstendige betydning. Rett og riktig blir det som tjener den totalitære stats øyemed. Når så videre avgjørelsen av hvad der her er formålstjenlig, treffes etter førerprinsippet, og hensynet til det utvalgte folks ve og vel kan kreve undergang og undertrykkelse av andre, helst laverestående folk og raser, har vi i virkeligheten ikke lenger å gjøre med nasjonal-socialismen, *men med en ny imperialisme*, vokset frem av førerprinsippet og nasjonalsocialismen og foreløbig med det europeiske kontinent som sitt virkefelt.

Allerede krigsutbruddet og krigsårene har tvunget både de store krigførende nasjoner og oss her hjemme fra administrasjonsrådets tid i 1940 til forholdsregler som i mange deler har likhetspunkter med den politiske utvikling innen totalitære stater. Men vi mangler som det synes, enhver avklaring i det prinsipielle grunnsyn. Vi er vel dog klar over at vi hverken socialøkonomisk eller politisk kan vende tilbake til tilstandene før 9. april, og allikevel være konkurransedyktige med stater og folk, som i langt høyere grad enn hos oss innordner den enkeltes interesser og virksomhet under hensyn til det heles beste. Vi er uansett utfallet av verdenskrigen nødt til å se på den totalitære stats prinsipper som en slags tekniske oppfinnelser, visstnok ikke helt nye forsåvidt som diktaturet er kjent gjennom alle tider, men allikevel nydannelser fordi vår tids statsdannelser er så langt større og mer kompliserte organismer enn vi kjenner fra den eldre historie, og fordi både fascismen og nasjonal-socialismen har overtatt så meget av den sosialistiske arbeiderbevegelses kreditposter, samtidig med at de har slått disse sine motstandere til jorden.

Nettop vi som reagerer umiddelbart mot førerprinsippet slik som vi kjenner det i de totalitære stater, må være klar over at vi ikke oppnår konkurransedyktighet bare ved på de enkelte fagfelter å resonnerer oss til de forandringer tiden krever. Førerprinsippet —

med all makt samlet hos den eller de førende personligheter, og med viljen til nydannelse og villighet til innordning under nye forhold, utgående som en elektrisk strøm fra ledende hold gjennom den hele stat og det hele folk — er i seg selv en »oppfinnelse» av største reale betydning. Det er derfor et tvingende praktisk behov å finne fram til et grunnsyn som binder oss like sterkt sammen og i samme grad gjennomstrømmer vårt hele politiske og økonomiske liv, og allikevel befrier oss for det som vi anser som den totalitære stats og det personlige førerprinsipps misgrep.

Om grunnloven av 1814 her bare gir oss en mangelfull støtte i mange enkeltheter, bør vi i *en* henseende betenke oss vel før vi forlater den av grunnloven oppstukne vei: Grunnloven fastslår med usvikelig klarhet at det norske folk utgjør et rettssamfunn med grunnlovfestede rettigheter for individene. Og her har grunnloven jo trygg støtte i overveielser om hva der naturrettslig bør gjelde som norm for et rettssamfunn. Hvis vi ikke helt skal bryte med vår politiske fortid, må vi også under de nye tidsforhold utbygge vårt grunnsyn og om nødvendig utbygge grunnlovens bestemmelser i pakt med dette vår grunnlovs vesentlige innhold.

V. Slutning.

Vår tids rettsvitenskap og vårt slektledd i det hele stiller seg utvilsomt mer kritisk til naturretten — den naturgivne rett — enn Eidsvollsgrunnlovens forfattere gjorde. Allikevel hungrer vi etter varig rett, virkelig rett vi likesom naturrettslærerne. Vi kan vel alle være enige om at det vilde bety et rettslig forfall, om ikke også vi søkte å fordype oss i det uopphørlige spørsmål *om rett og rettferd*. Uten det kan vi aller minst i grunnlovs form forkynne for kommende slektledd, hva der skal gjelde som centralt og vesentlig innen vårt rettsliv.

»I folkets forestilling om retten ligger — ikke bare billede av den rett som faktisk lever og regjerer — men der er også en forestilling om den rettstilstand som rettslig burde herske i samfunnet», skrev Ragnar Knoph (*Rett og Rettsbevissthet* 1923). Selv om man innen nutidens rettsvitenskap ser på den naturgivne rett som et uholdbart postulat, og selv om man heller ikke stoler på en av pavemakten forkynt guddommelig rett — *lex divina* — kan man ikke slå seg til tåls med dette negative standpunkt. En alvorlig streben etter å nå

fram til rett og rettferd er like så nødvendig innen et sundt samfunnsliv som en sterk vilje, uansett all determinisme, er nødvendig for en sterk og harmonisk personlighet.

Retten har jo flere sider.¹ Den må være i pakt med rettferdighet iallfall slik at like tilfeller bedømmes likt. Den må være i pakt med hensiktsmessighet slik at de rettslige avgjørelser stemmer med hva der er hensiktsmessig i vid forstand. Og retten må støtte seg til en samfunnsmessig makt, som gir sikkerhet for at den respekteres. Det er høyt hevet over menneskers evne på helt harmonisk måte å samarbeide disse synspunkter. Det som kjennetegner all sund rettsutvikling er derfor mer en stadig brytning mellom de forskjellige sider ved retten enn sluttresultater, som overflødiggjør enhver fortsatt kamp for retten.

Og dypt innforlivet i norsk rettsbevissthet og norsk samfunnsmessig erfaring er også at individet — de enkelte borgere — er representanter for retten. Det er i våre sinn rettsfølelsen lever og enhver samfunnsmessig brytning mellom rett og urett forberedes også innen de enkelte menneskers sinn. Vi utleder ikke vår rett fra noen totalitär statsvilje, men fra vår egen rettsbevissthet som er nøye sammenknyttet med lov og grunnlov. Det er nok så, at der mellom forskjellige rettsoppfatninger innbyrdes og mellom den framherskende rettsoppfatning på den ene side, gjeldende lov og grunnlov på den annen side, også kan oppstå motsetningsforhold. Men innenfor vårt norske folkestyre, som innenfor de fleste kulturland, er rettsbevisstheten så nøye knyttet sammen med respekt for lovens autoritet — og loven på sin side tar så sterkt hensyn til individet, at dette motsetningsforhold ikke behøver å bety noen større fare for rettsutviklingen, men snarere kan fremme den.

Denne sunne brytning mellom rettens forskjellige grunnelementer fornektes av det totalitære statsprinsipp som opphøyer statens ve og vel — folket i sin totalitet — til sitt bærende grunnlag. Vi kan sikkert også ut fra våre erfaringer siden 9. april gå ut fra at det norske folks overveiende flertall holder fast ved at vi fortsatt skal være en rettsstat nettop i den forstand Eidsvollsgrunnloven har fastslått det med sterk vekt på det enkelte individ, borgeren som bærer av rettssamfunnet. Dette grunnsyn har støtte i vår nasjonale egenart. Den utpregede norske individualisme er velkjent overalt hvor nordmenn ferdes. Vi deler også dette grunnsyn med hele vestens

¹ Sammenhold hermed Gustav Radbruch, *Rechtsphilosophie*, Leipzig 1937. Frede Castberg, *Rettsfilosofiske grundspørsmål*, Oslo 1939.

kultur, og den er i beste overensstemmelse med den religiøse innstilling som preger så store deler av vårt folk. At en skal adlyde Gud mer enn mennesker, at rettsbevisligheten og samvittigheten i siste instans skal være den avgjørende dommer er noe som er dypt forankret i folkesjelen uansett all dogmatisk innstilling.

Hva her er nevnt, fører ikke lenger enn til at vi hvis vi ikke skal bli splidaktig med oss selv, må holde fast ved Eidsvollsforsfatningens grunnsyn i dette avgjørende punkt. Men det gir ikke noe holdepunkt for hvorledes vi nettopp med dette individualistiske utgangspunkt skal kunne oppnå et nasjonalt samhold, som gir oss levedyktighet tross den fare og konkurranse som truer oss fra det totalitære statsprinsipp. Men veien skulle allikevel være nokså klar. Vi må som allerede Kant og Ihering har pekt på og som tidens sosiale tendens viser, gi plass for et stadig mer sosialt syn på individets rettigheter. Dette er ikke i strid med vår fortid som viser en stadig utvikling og tilpassning til nye forhold. Det er også så langt fra i strid med vår virkelige folkelige religiøse innstilling, at det snarere skulle være en følge av den. Fordi vi har fått syn for de samfunnsskadelige virkninger av en ensidig individualistisk rettshevdelse, har vårt slektledd en plikt til å føre hele samfunnsutviklingen i mere sosial retning enn det lå innenfor Eidsvollsmennenes synsvidde.

I tiden fra 1814 til 1940 foregikk der også en evolusjon bort fra Eidsvollsmennenes tidspregede tankegang. Men bruddet var aldri så stort at man fant det nødvendig å forandre grunnlovens »alminnelige» bestemmelser. Nu når vi selv og kulturverdenen forøvrig er stillet overfor det totalitære statsprinsippets nydannelser, er der langt sterkere grunn enn noen gang før til å finne det samlede uttrykk for vår nye innstilling. Istedenfor en syntese av nasjonalisme og sosialisme knyttet til førerens person, må vårt program være en *syntese av individ og folk, preget av sosial forståelse og offervilje overfor vårt land og hele kulturverdenens framtid.*

Etter den oppfatning som her er hevdet, er det særlig det nasjonalt og sosialt samlende grunnsyn overfor eiendom og erhvervsliv som må få sitt klare og blivende uttrykk. Nettopp her har partistrid og klassestrid i særlig grad svekket vår nasjonale innsats og konkurransedyktighet. Vi har manglet syn for at eiendom og erhvervsliv utgjør en vesentlig del av selve vårt fedreland med selvsagt ansvar for oss alle. Uten dette mer sosiale syn på eiendom og arbeidsliv vil også retten til arbeide bli uten realitet. Vi må heve

opp over partistriden og klassestriden den sikre setning at eiendom forplikter og at alt erhvervsliv skal innordnes under hensynet til landets og folkets varige interesser.

Gjennomførelsen av ett slikt program vil kreve resignasjon innen de interessertes leir. Programmet fjerner oss fra den konsekvente marxisme som satte klassekampens preg ikke bare på fordelings-spørsmålet, men på vårt hele erhvervsliv. Det fjerner oss også fra det ensidig individualistiske og egocentriske syn på eiendom og erhvervsliv, som har hatt så stor skyld i motsetningen mellom klas-sene. Der vil bli fri adgang til fortsatt brytning mellom forskjellige syn på fordelings-spørsmålet, forskjellige syn på hva der fremmer landets og folkets interesser. Men programmet samler oss til felles arbeid for felles interesser, ikke på en selvvalgt førers bud, men ut fra den bydende makt som vår rettsbevissthet og dyrekjøpte erfaring gir oss.

Vi må en gang for alle bli klar over at fedrelandet kjennetegnes ikke bare ved norsk natur, norsk flagg og norske landegrenser, men ved alt liv og all virksomhet som rører seg innen folket.

Dette grunnsyn er i pakt med Nordahl Griegs syn på fedreland og fedrelandsfølelse: »Du sa mitt land — — — Å arme sinn, dets nød, dets kval, dets gråt blir din.» — — — »Mitt land! Umenneske-lige krav. Det er hver stein av Norges jord, det er hvert liv på fjell og fjord. Oss skal du holde av.» — Dette er dikterens følsomme ord. Det blir en stor oppgave for de rette menn ved krigens slutt å finne programmatisk uttrykk for vår beslutning — og beslutt-somhet —, når det gjelder de nasjonale og sosiale fellesoppgaver, som må heves over all partistrid.

Dette vil også kunne bli oss til stor hjelp, om nye reaksjonære eller revolusjonære bølger reiser seg etter denne verdenskrig som etter den forrige. — En annen stor og takknemlig oppgave blir det på de enkelte fagfelter å trekke de praktiske konsekvenser av det grunnsyn, man anser for riktig og gi programmatisk uttrykk for dette. En tilfredsstillende løsning av denne oppgave vil kanskje gi et klarere bilde av hvad vort samfunnsmessige grunnsyn innebærer enn juridiske utredninger om bestemmelsenes rettslige innhold og betydning.¹

¹ I Hans Nipperdeys 3 binds verk »Grundrecht und Grundpflicht der Reichs-verfassung» (Berlin 1929—1930) er der av en rekke tyske jurister gitt spesial-utredninger om den tyske Weimarforfatnings tilsvarende bestemmelser.

DECENTRALISERING — ETT FREDSPROBLEM

Av Professor JOHAN ÅKERMAN, Lund

Vid det historiska skeendets vändpunkter ställes man ofta inför frågan: Passa de politiska, sociala och ekonomiska formerna till tidens nya innehåll? Och bakom denna fråga ligger ett annat spörsmål: Ha de institutioner, vilka organiskt växt fram under den historiska processen samma berättigande som vid den tidpunkt de tillkommit, och äro de rationellt koordinerade? Kan förhållandet mellan de skilda samhällsfunktionerna förbli detsamma, då förutsättningarna i grund förändrats?

Industrialismens epok, som mer än något annat skede kännetecknas av accelererat snabba förändringar, har i allt högre grad skjutit sådana problem i förgrunden. Industrialismens allmänna genombrott för omkring ett sekel sedan gömde på inbördes stridande principer, som så småningom skulle träda i dagen och som nu kräva en lösning. Å ena sidan byggde industrialismen på den liberala doktrinen om den enskilde företagaren som framåtskridandets drivande kraft: den ekonomiska individualismen måste därför innebära ett avståndstagande från maktens centralisering till statens knutpunkt. Å andra sidan medförde industrialismen, i och med att den satte sin prägel på samhällslivet, en allt mer påtaglig centralisering: järnvägen, telegrafan, hela kommunikationssystemet sammanknöt nationens aktivitet i statscentret och de nya sammanslutningar, som uppkommo utom statens regi — fackföreningar, arbetsgivareförbund, kreditorganisationer — leddes snart från centrum, varifrån alla viktiga impulser utgingo.

Det nutida organisationsproblemet — i ordets vidaste bemärkelse — har emellertid två sidor, två dimensioner. Man kan nämligen dels

Förf. har tidigare utvecklat decentraliseringsproblemet i följande skrifter: »Bygd, stat och folkförbund», Meddelanden rör. Nationernas Förbund, 1929, nr. 5 (föredrag vid föreningens årsmöte); »Näringslivets rationalisering», Svensk Tidskrift 1929; »Staternas decentralisering», Svensk Tidskrift 1940; »De svenska länens ekonomiska utveckling under mellankrigsperioden», Ekonomisk Tidskrift 1941; »Efterkrigstidens samhällsproblem», Ekonomisk Tidskrift 1943.

tala om ett horisontellt eller territoriellt system — ett folkförbund, stat, län, kommun och individ äro led i detta system, som är allmän-giltigt, ehuru man måhända bör tillägga, att de federala statsysteme-
men i U. S. A. och Schweiz söka en särskild lösning i decentralise-
ringens tecken. Dels kan man räkna med ett vertikalt eller funktio-
nellt system — här gäller det produktionsfaktorernas organisationer
och de administrativa ramarna.

Vi skola till en början beröra centraliserings- och decentraliserings-
tendenserna inom industrialismens nuvarande fas och deras effekt
på såväl de territoriella som de funktionella systemen för att sedan
övergå till vår centrala fråga om den nuvarande svenska administra-
tiva och ekonomisk-politiska indelningens lämplighet. Det märkliga
är, att man inom samtliga viktiga områden kan spåra tydliga utslag
av såväl centraliserings- som decentraliseringsmotiv och -tendenser.

Teknikens betydelse som centraliseringsmoment har redan om-
nämnts; till de förbättrade kommunikationerna i samband med järn-
vägsbyggande kommer dock även en annan omständighet, som
verkar i samma riktning, nämligen de av dessa anläggningar be-
tingade stora kapitalbehoven, vilka endast kunna täckas på grund-
val av hela nationens sparande samt genom statens upplåning i ut-
landet. Man kan även säga, att ingenjören i sin verksamhet utgör
en centraliseringsfaktor, ty den moderna tekniken kräver stora
kapitaltillgångar; teknikern kommer därför att befordra den indu-
striella integrationen. — Å andra sidan bör man observera, att tek-
niken numera gör produktionslokaliseringen mindre beroende av
råvarutillgångarna — genom materialforskningen har fabrikations-
processen blivit av allt större vikt, relativt råvarornas tillförsel och
kvalitet. Och på kommunikationernas område är det obestridligt,
att flyget verkar decentraliserande i lika hög grad som järnvägen
befordrade centralisation.

Företagarens motiv, vinstmotivet, nettototalinkomstens maxime-
ring, som ju anses vara den väsentliga kraftkällan i ett liberalt indu-
striellt samhälle, verkar — som vi redan antytt — centraliserande.
Även när dessa företagsmotiv förskjutas från det rent ekonomiska
planet — man eftersträvar stor företagsinkomst och expansion för
att öka sin makt och än mer sin uppskattning av det egna arbetet
som ett led i en samhällsgagnande verksamhet — så blir resultatet en
centralisering av aktiviteten till de stora företagen. Med de kris- och
krigsrisker, som man nu alltid måste räkna med, är det endast det
stora företaget, som besitter sådana reserver och så pass stor plasti-

citet i produktionsstrukturen, att det med en viss trygghet kan planera för framtiden. — Å andra sidan är det en viss risk för ett monopolföretag, att såväl staten som allmänheten genom trustlagstiftning resp. bojkott reagerar mot företagets ensamrätt till marknaden; därför ser man nu överallt, huru de stora trustföretagen rent av gynna uppkomsten av mindre företag »i monopolets skugga».

Staten söker kontroll över monopolföretag, över kommunikationsmedel och över allmänna nyttigheter och vid krig genomföres tvångsförtrustning och tvångsorganisation av arbetarsammanslutningarna. Skattepolitik och socialpolitik kunna utan formella ändringar i äganderättsförhållandena leda långt på vägen till socialisering av produktionsmedlen. Om det sålunda ligger i sakens natur att staten är ett centraliseringsorgan, så får man dock påminna sig, hurusom efter det första världskriget statsmakten i alla länder — t. o. m. i Sovjet under N. E. P-politiken — sökte delegera sin makt och delvis överlåta den på enskilt initiativ; överorganisationens faror, svårigheten att tillämpa en och samma lagstiftning på vitt skilda landsdelar inom en stat, bristen på konkretion i riksgiltiga förordningar — allt detta motiverar ett insläående på decentraliseringens och regionalismens väg.

Allmänheten — konsumenten, löntagaren — har i vår tid genom reklamen påverkats starkt av storföretagens motivbildning. Det är frågan om ett »rationaliserat beteende», i det att konsumenten anpassar sin livsföring efter den standard, som anges i försäljningspropagandan. Att en sådan standardisering verkar centraliserande är lika oförnekligt, som att det allmännas ekonomiska politik under de senaste tre årtiondena verkat i samma riktning. — Men allmänheten känner centraliseringen och standardiseringen som ett tryck; det är sannolikt, att den härav följande kulturella nivelleringen har mer att betyda än individens minskade spelrum i en centraliserad nation.

När man hittills diskuterat decentraliseringsproblemet, har det nästan helt varit frågan om förhållandet mellan stad och land. Med hygieniska, kulturella, etiska, militära och kommunikationstekniska synpunkter har man understrukt, att storstädernas tillväxt är ett ont. Arkitekter ha sålunda föreslagit »ringstäder» med en kommersiell kärna omgiven av parker, däromkring en ring av bostäder och, efter en ny parkring, ett industridistrikt. För att råda bot mot flykten från landsbygden har man velat återuppliva det gamla byalaget — urbanismens centraliseringseffekt skulle sålunda motverkas av en regional centralisering inom lantbruket.

Det är emellertid icke dessa visserligen mycket viktiga frågor, som vi här närmare skola diskutera, utan ett mera generellt spörsmål, som nu kan preciseras med frågan: Motsvarar Sveriges nuvarande administrativa, sociala och ekonomiska indelning den gällande strukturen — är den rationell i sådan mening, att den möjliggör koordinerat framåtskridande?

Den fundamentala administrativa indelningen med sin snart 1.000-åriga tradition vilar genom feodalism, merkantilism, liberalism och relativt utvecklad planekonomi på en oförändrad grund med i stort sett oförändrade arealer: stat, län och kommun (socken) ha samma inbördes storleksrelationer som i medeltidens Sverige. Tekniken har i grund förändrat samhället, men samhällsindelningen är densamma. Statsmakten har visserligen differentierats i takt med den industriella utvecklingen: de centrala ämbetsverken, riksdagens transformation, de »halvstatliga» remissinstanserna äro led i denna process. Länens antal ha ökats och deras inbördes befolkningsrelation har ändrats; folkmängden i det minsta och det största länet förhåller sig nu som 1 till 10, varvid dock de fem största städerna med egna stadsstyrelser medräknas. För kommunens del har man en långt vidare variationsbredd; folkmängden i den minsta kommunen (N:a Säm i Älvsborgs län) och den största (Skellefteå landskommun) förhåller sig som 1 till 300. Skattetrycket kan i dessa kommuner variera som mellan relationstalen 1 och 7 och lösningen av de sociala uppgifterna, främst fattigvården, blir som vi strax skola se, mycket olikartade problem i stora och små kommuner.

Till denna fundamentala administrativa indelning sluter sig emellertid en rad andra; vi kunna räkna med sju supplementära indelningsgrunder i vårt land: För det första den kyrkliga indelningen, men denna skiljer sig ej mycket från den kommunala — det finnes ett par hundra fler församlingar än kommuner. Men när man — för det andra — kommer till skolindelningen, ha vi en mängd nya gränser: de 14.000 folkskolorna giva en grundindelning, på vilken reser sig en mängd olika kategorier: högre folkskolor, läroverk, lärlings-, yrkes-, handels- och verkstadsskolor, de nyinrättade centrala verkstadsskolorna, lantbruks- och lantmannaskolor. För det tredje ha vi den judiciella indelningen, som visserligen alltigenom — med undantag för hovrätterna — är ordnad inom länsramen¹ men som inom denna har ett starkt skiftande antal domsagor, tingslag, landsfiskals-

¹ Förslag föreligger om polisväsendets fullständiga centralisering och avkoppling från länsstyrelserna.

distrikt, lantmåteridistrikt, fögderier och härad. Den militära indelningen med dess 21 inskrivningsområden och 7 militärområden inför en annan princip, medan kommunikationsindelningen med statens järnvägars 6 distrikt, de enskilda järnvägarnas trafikområden och de till länen nyligen lokaliserade vägdistrikten — med i allt 320 arbetsområden — indela vårt land enligt helt andra premisser.

De fem indelningsgrunder, som nu i största korthet refererats, äro dock problemlösa i jämförelse med den sjätte, som gäller den sociala eller rättare socialpolitiska indelningen. För att få en utgångspunkt för granskningen av detta särskilt svåröverskådliga område skola vi anföra en tabell över kostnadsfördelningen mellan de olika myndigheterna för de skilda uppgifterna. Siffrorna avse år 1939 och äro, med hänsyn till budgetära dubbelräkningar, starkt avrundade; trots detta har det krävt ganska ingående beräkningar för att komma fram till denna tabell, som väl borde finnas exakt genomförd från år till år i varje social, ekonomisk och statistisk handbok.

Direkta sociala utgifter i Sverige år 1939.

| Sociala uppgifter | Kostnad, miljoner kronor | | | | |
|----------------------|--------------------------|--------|-----------|--------------------|-----------------------|
| | Summa | Staten | Landsting | Landstingskommuner | Städer utom landsting |
| Sjukvård | 205 | 80 | 75 | 5 | 45 |
| Fattigvård | 115 | 30 | 10 | 50 | 25 |
| Pensionering | 110 | 70 | 5 | 20 | 15 |
| Barnavård | 50 | 35 | — | 10 | 5 |
| Arbetslöshetspolitik | 35 | 35 | — | — | — |
| Summa | 515 | 250 | 90 | 85 | 90 |

Sjukvården till vilken även räknats sjukförsäkringen (15 miljoner) är visserligen landstingens dominerande utgift, men statens anslag till sjukvård är dock större. Fattigvården är kommunens väsentliga uppgift, men statens andel är stigande. Folkpensioneringen belastar främst staten och barnavården likaså — på sistnämnda område gör sig 1930-talets socialpolitik tydligast gällande. Arbetslöshetens bekämpande, som 1939 icke krävde särskilt stora belopp, är väsentligen en statlig aktivitet.

Med tabellen som utgångspunkt skola vi nu granska den sociala

indelningen i vad den rör uppgifter, som falla inom respektive sjukvård, fattigvård, pensionering, barnavård och arbetslöshetspolitik.

Beträffande sjukvården finner man, att det jämte nära 400 provincialläkardistrikt, finnes 900 distriktsköterskor — antalet är avsett att ökas till 2.000 — samt att vården lämnas vid ett hundratal lasarett och omkring 140 epidemisjukhus. Den nyorganiserade folkvandvården skall förläggas till länen med under dessa sorterande distrikt. Om sjukvården i egentlig mening sålunda icke är regionalt genomorganiserad, så är sjukkasseväsendet ett utpräglat exempel på en icke systematiserad indelning, som växt fram efterhand och därför ej vunnit en rationell ordning. Man har nämligen nu 28 erkända centralsjukkassedistrikt,¹ av vilka 12 omfatta områden såsom Skåne, Örebro och Värmland, 9 äro städer — av vilka fyra i Skåne — 3 gälla endast storföretag — ASEA, det lappländska malmbolaget och Sandvikens järnverk — 3 avse yrkesgrupper, nämligen träarbetare, typografer och tobaksarbetare och 1 gäller en invalidgrupp.

Fattigvården är kommunens viktigaste uppgift, ty behovsprövningen anses böra ske lokalt. Vid diskussionen av den kommunala indelningen har det genomgående just varit fattigvårdsuppgifterna, som krävt väsentligt beaktande. Det faktum, att 96 % av kommunerna med mer än 4.000 innevånare ha rätt med att bygga eget ålderdomshem, men 41 % av kommuner med högst 500 innevånare sakna eget ålderdomshem — de övriga ha del i för två eller flera kommuner gemensam anstalt av detta slag — visar frågans tyngdpunkt. Det är som bekant tre skilda linjer, som följts i fråga om den kommunala indelningens reformering. Det äldsta och redan i viss mån realiserade är tanken om kommunalförbund, varigenom två eller flera landsbygdskommuner kunna sammansluta sig för gemensam handläggning av fattigvård, barnavård m. m. Socialvårdskommittén har i sitt betänkande VI (1942) följt en annan linje och föreslagit upprättande av socialvårdskommuner; denna indelning skulle sålunda lämna de nuvarande kommunerna ograverade men ovan dessa skulle en ny organisation upprättas för den sociala administrationen. Förslaget, som sammankopplats med en stark centralisering av särskilt barnavården, har icke fått gott mottagande och torde knappast ha framtiden för sig. Den tredje linjen, som går ut på en omstötning av hela kommunalindelningen, varigenom kommunens storlek normaliseras till att genomgående omfatta 4.000 eller 5.000 inne-

¹ Socialvårdskommitténs förslag om allmän sjukförsäkring bibehåller dessa centralsjukkassar, (S. O. U. 1944: 15).

vånare, synes — om den icke drives för långt i standardiseringens tecken — vara av större vikt. Icke minst betydelsefullt är det, att en sådan lösning skulle möjliggöra närmare kontakt mellan länsmyndigheterna och de kommunala myndigheterna och även en överflyttning av vissa speciellt med kommunalfinanserna förknippade frågor till länsstyrelsen med därav följande rationell ekonomisk handläggning.

I fråga om pensionsväsendet, som ju i den offentliga budgeten är av samma storleksordning som fattigvården, bör man observera, att det ofta förekommer flera pensionsdistrikt i samma kommun samt att gränsen mellan pensionering och sjukförsäkring ofta måste vara flytande.

Barnvården, som framför allt beaktats i de senare årens socialpolitik, fördelas på kommunens barnvårdskommitté, länsstyrelsen och socialstyrelsen. Socialvårdskommittén har, som omnämnts, beträffande barnvården uttalat sig för starkt ökad centralisering till socialstyrelsen och i ringa mån beaktat, att länsmyndigheterna å ena sidan ha vida större lokalkännedom än ett centralt ämbetsverk, å andra sidan ha långt större förutsättningar än de kommunala organen att genomföra uppgiften på ett socialhygieniskt och ekonomiskt lämpligt sätt.

Den sista utgiftsposten, arbetsmarknadens reglering, som 1939 var av relativt begränsad omfattning men under depressionsår kan nå upp till och överskrida de totala fattigvårdskostnaderna, visar även den på många olösta organisationsproblem. Arbetslöshetskassorna äro knutna till 25 olika yrkesgrupper, vilket till stor del betingas av att många av dem utbildats på grundval av fackföreningskassor. Indelningen är sålunda icke regionalt systematiserad. I fråga om arbetsförmedlingen ha vi däremot sedan arbetslöshetskommissionens ombildning till en arbetsmarknadskommission en statlig arbetsförmedling med länsarbetsnämnd i varje län, och denna på länsindelningen fotade organisation har visat sig synnerligen effektiv. Man kan fråga sig, om någon av de senare årens socialpolitiska reformer så snabbt lyckats bevisa sitt existensberättigande. Länsarbetsnämnderna ha visserligen sammanförts i grupper om två eller tre till arbetsförmedlingsdistrikt, i allt sju stycken; man påminner sig, att vårt land även är indelat i sju förlikningsmannadistrikt. På yrkesinspektionens område råder det säregna förhållandet, att det finnes 11 yrkesinspektörer men 4 yrkesinspektriser — Sverige är sålunda indelat i olika distrikt för de manliga och kvinnliga arbe-

tarna. Slutligen kan det nämnas, att man genom en 1943 stadfäst författning indelat Sverige i 13 skyddskonsulentdistrikt avseende övervakningen av de villkorligt dömda.

Hela detta konglomerat av administrativa indelningar är uppenbarligen endast i begränsad omfattning fotat på de skilda landsdelarnas ekonomiska verksamhetstyp. Men även den ekonomiska indelningen — den sjunde och sista av de supplementära indelningsgrunderna — är till stor del icke regionalt planerad. Arbetarnas och tjänstemännens sammanslutningar (L. O. resp. T. C. O.), som ju omfatta flertalet av landets i förvärvsarbete sysselsatta medborgare, är liksom arbetsgivarnas organisation (S. A. F.) helt centraliserad. Industrien och handeln är representerad av 12 handelskammardistrikt, medan lantbruket däremot ansluter sig till länsindelningen genom 26 hushållningsdistrikt (två län ha vardera två hushållningssällskap). Men jämte denna officiella indelning kan man tala om industriregioner i anknnytning till de största företagen: Malmbolaget, Boliden och Mo & Domsjö i Norrland, Bergslaget i Dalarna, Uddeholm i Värmland, Sockerbolaget i Skåne m. fl. storkoncerner spela för hundratusentals svenskar mera roll som styrande och reglerande myndighet än de skilda administrativa organen. »Bolaget» är i många bygder och även i många industristäder och samhällen den verkliga maktfaktorn och bolagets rayon är därför också ett sociologiskt sett homogent distrikt.

Skulle man nu vilja göra upp en karta över Sveriges alla indelningar i enlighet med de tre grundläggande administrativa enheterna och de sju supplementära indelningsgrunderna skulle man få ett virrvarr av varandra korsande distriktsgränser. Regionerna ha icke tillkommit genom en systematisk inpassning inom redan befintliga ramar, utan varje ny indelningsgrund har lagts ovanpå redan befintliga. Det är icke fundamentala aktiviteter inom landsdelarna, som bestämt regionaliseringen, utan de nya — framför allt med industrialiseringen följande — uppgifterna, som betingat successiva »kompletteringar». Om man konstruerade en karta, som även hade en höjddimension avseende tiden, finge man alltså nya distriktsindelningar inom på varandra liggande plan, svarande mot alla administrativa, sociala och ekonomiska reformer, vilka genomförts i allt snabbare takt. Man får då kraftigt belägg för uppfattningen, att varje utredning och därpå grundad författning icke lokaliserat den nya reformen i förhållande till samhällslivet i sin helhet, ej heller med avseende på en framtida, organiskt koordinerad, utveck-

ling. Det administrativa, sociala och ekonomiska regionssystemet har växt som ett korallrev i höjden.

Vilka äro nackdelarna av denna osystematiska regionalisering? De kunna sammanfattas i två synpunkter: För det första måste systemet leda till oekonomiskt dubbelarbete, otillräcklig koordination och bristande överblick över lagstiftningsarbetets regionala konsekvenser; det är karakteristiskt, att man icke kunnat genomföra de ofta ventilerade planerna på »svenska folkets bokföring», varigenom medborgarens alla förpliktelser till skilda myndigheter skulle sammanföras och alla relevanta data redovisas till förmån för en rationell lösning av de socialpolitiska, hygieniska, skattepolitiska, militära och ekonomiska uppgifterna. För det andra bör man betona den socialpsykologiska aspekten; industrialismens samhälle har gjort människan rotlös, och detta beror till icke ringa del på det faktum, att varje individ samtidigt är underordnad en mängd icke koordinerade, var för sig centraliserade, organisationer — en dylik regionalisering, som icke anknyter till människornas dagliga arbetsliv, blir verklighetsfrämmande och bidrar både i staden och på landsbygden till den otrygghet, som följt med patriarkalismens försvinnande och arbetarens skiljande från produktionsmedlen.

Skall man nu under en kommande fredstid fortsätta i samma riktning och vid varje ny reform bygga vidare på anhopningen av skilda distriktsystem? Till en tid är detta möjligt, men snart nog torde konsekvenserna bli till den grad orimliga, att en omprövning blir oundgänglig. Ju längre man väntar med denna omprövning, desto svårare blir det att åter upplösa det genom tiderna uppkomna konglomeratet. För att genomföra en ny, tidsenlig och starkt förenklaad regionalisering kräves det emellertid en riktpunkt. Man måste ha någon av de nu bestående ramarna som en given faktor för att kunna lösa ekvationen. Att staten icke kan vara denna faktor är uppenbart — det rör sig just om det understatliga regionsproblemet. Att kommunen icke duger som riktningsbestämmande enhet visar ju redan uppkomna distriktsystem. Därför synes endast *länet* eller landskapet bilda den naturliga utgångspunkten. I Sverige är nämligen länet eller landskapet den enda ekonomiskt, kulturellt och socialt givna regionen. Både sekelgamla traditioner och den moderna industrialismen ha i de flesta län eller landskap utbildat en balanserad enhetlighet, som i otillräcklig utsträckning utnyttjats vid distriktsindelningen. En delegering av ett flertal uppgifter från kommunen men även från staten till länet skulle lösa många av de

svårigheter, som den nuvarande icke organiskt planerade distriktindelningen framkallat. Inom länets ram kunde såväl den statliga centraliseringens som den kommunala ytterligtgående decentraliseringens ogynnsamma verkningar utjämnas.

Att dylika tankegångar komma att möta kritik från många håll är givet. Man stöter ju här mot såväl den svenska riksdagens centrala myndighet med dess nästan enastående kontrollmakt över rent lokala detaljfrågor som den kommunala självbestämmanderätten. Men konventionella former kunna i längden ej få stå hindrande i vägen. De administrativa ramarna äro endast instrument för en rationell politik; om de genom teknikens framsteg och den sociala strukturförändringen blivit föråldrade, måste de stöpas om.

En förstärkning av länsmyndigheten med motsvarande försvagning av kommunen och av statsmaktens direkta kontroll skulle möjliggöra, att socialpolitiken kunde ledas av experter — Sveriges 2.353 kommuner kunna icke mobilisera sådana i tillräckligt antal men de 24 länen kunna prestera socialpolitiker, tekniker och ekonomer av god kvalitet — och dessa experter kunde i full utsträckning beakta de skilda landsdelarnas säregna behov, medan en statlig generaliserande lagstiftning samordnar Lapplands befolkning med Skånes, Roslagens med Värmlands.

Den ekonomiska politiken, men i ännu mycket högre grad socialpolitiken, har under senare årtionden rört sig ryckvis framåt, varvid än den ena, än den andra frågan kommit i förgrunden och behandlats som ett fristående problem. Framtidsperspektivet har därigenom blivit svårt att definiera, ty blickfälten ha varit mycket olika långa på skilda områden. Om statsmakten inskränker sig till att lämna principbestämmande direktiv, som just taga sikte på en koordinerad, planerad utveckling, och länen få möjligheter att självständigt tillämpa principerna, skulle mycket av det, som nu i allt högre grad grumlar alla hithörande frågeställningar, försvinna.

Till sist må det vara på sin plats att ännu en gång understryka betydelsen av, att vi inom administrationen samt den sociala och ekonomiska politiken tillvarataga de stora socialpsykologiska tillgångar, som äro förenade med läns- och landskapstraditionen och med dess utformning i det nutida, tekniskt betingade samhället. Den konkretion i förvaltningen, som den för långt drivna och osystematiskt genomförda centraliseringen äventyrat, skulle då åter vinna insteg i det svenska arbetslivet.

VALDELTAGANDE OCH ÅLDER

EN STATISTISK UNDERSÖKNING AV DELTAGANDET I 1942 ÅRS KOMMUNALA VAL INOM OLIKA ÅLDERSGRUPPER MED SÄRSKILD HÄNSYN TILL DE YNGRE GRUPPERNA AV VÄLJARE

Av Intendent TURE WIDSTAM, Stockholm

Vid de kommunala val, som förrättades hösten år 1942, erhöles sex årsklasser, som förut saknat kommunal rösträtt, tillträde till valurnorna. Två av dessa årsklasser med födelseåren 1915 och 1916 hade visserligen kunnat delta i 1940 års andrakammarval, men de fyra yngre födelsekullarna från åren 1917—1920 hade förut haft varken politisk eller kommunal rösträtt. Med förut gällande lagbestämmelser skulle de båda yngsta av de nämnda årsklasserna ha fått vänta ännu ett par år på sin rösträtt, men därigenom att åldersgränsen sänktes till 21 år, uppnådda under året närmast före valet, gåvos de rätt att avgiva sitt votum redan vid 1942 års val.

Dessa sex årsklasser utgjorde ett betydande tillskott till antalet röstberättigade. Enligt 1940 års folkräkning upptogo de vid nämnda års slut en folkmängd av över 640 000 personer, och även om detta antal reduceras med antalet under år 1941 avlidna och personer, som av olika anledningar falla för rösträttshinder, torde de uppgå till närmare 15 % av hela antalet röstberättigade vid 1942 års val.

Genom sin numerära styrka borde sålunda dessa ungdomar kunna i hög grad påverka valutgången, om de mangrant slöto upp vid valen. Det kunde därför synas vara av ej ringa intresse att veta, i vilken utsträckning de yngre årsklasserna begagnat sig av sin nyförvärvade rösträtt. Eftersom någon gruppering av de röstberättigade och röstande efter ålder tidigare aldrig blivit verkställd i den officiella statistiken,¹ fann statistiska centralbyrån tidpunkten lämplig

¹ En undersökning av deltagandet i 1932 års andrakammarval har utförts av Stig Radhe, varvid valdistrikten uttagits och materialet bearbetats efter delvis andra principer än i föreliggande undersökning; resultatet har framlagts i en uppsats, »Åldersfördelning av röstberättigade och röstande vid andrakammar-

att beträffande 1942 års landstingsmannaval och stadsfullmäktigvalen i de städer, som ej deltaga i landsting, verkställa en dylik undersökning, omfattande ej blott de yngsta åldersgrupperna utan även de äldre. Resultatet av denna undersökning har i korthet publicerats i den officiella statistiska berättelsen rörande 1942 års val, men då en mera utförlig redogörelse för densamma torde vara av intresse, skall förf., som inom statistiska centralbyrån omhändertagat ledningen av arbetet med valstatistiken, här framlägga några av resultaten av undersökningen rörande valdeltagandet i olika åldersklasser.

En förutsättning för undersökningen var, att denna kunde utföras inom ramen för beviljat anslag för upprättandet av statistik över 1942 års val, och av denna anledning var det omöjligt att bearbeta röstlängderna för samtliga valdistrikt i landet. Det blev i stället nödvändigt att nöja sig med ett urval, vilket det gällde att söka göra så representativt som möjligt. Som vidare urvalet till sitt omfång måste bli ganska begränsat i förhållande till hela massan, ansågs bunden uttagning av valdistrikten vara att föredraga framför ett åt sluppen överlämnat urval.

Uttagningen av de undersökta valdistrikten tillgick så, att med ledning av valresultaten inom varje landstingsområde och i var och en av de städer (utom Stockholm), som ej deltaga i landsting, ett antal valdistrikt utvaldes på så sätt, att för vart och ett av de större politiska partierna typiska valdistrikt ingingo i urvalet. Därjämte anpassades detta så, att partifördelningen inom de utvalda distrikten nära överensstämde med den inom hela massan. Utpräglade bondeförbundsdistrikt, socialdemokratiskt betonade valdistrikt samt distrikt med både socialdemokrater och kommunister som de vid valen dominerande partierna voro de vanligaste typerna, men sådana distrikt voro även representerade, i vilka antingen högern eller folkpartiet framträdde som det största partiet. Slutligen avdelades till en grupp de valdistrikt, där de borgerliga partierna tillsammans hade majoritet, ehuru ej något av dessa partier var det största partiet inom distrikten i fråga. De i hela landet utvalda distrikten uppgingo till 176 och räknade inalles 79 296 väljare, vilket utgör 3.1 % av hela massan. Rösternas fördelning

valet 1932» i Statsvet. Tidskrift 1934 (sid. 99—129). — Stockholms stads statistiska kontor har genomfört åldersfördelning för huvudstadens vidkommande i statistiken över 1911 och 1936 års andrakammarval samt 1938 års stadsfullmäktigval.

efter partier i de undersökta valdistrikten ansluter sig, såsom tabell 1 visar, mycket nära till röstfördelningen i landets samtliga valdistrikt.

TAB. 1.

Röstfördelningen i de undersökta valdistrikten jämförd med motsvarande fördelning i samtliga valdistrikt i landet utom Stockholm.

| | Högern | Bondeförbundet | Folkpartiet | Socialdemokrater | Kommunister | Övriga | Summa |
|---|---------|----------------|-------------|------------------|-------------|--------|-----------|
| Röstfördelningen i de undersökta valdistrikten: | | | | | | | |
| absoluta tal | 12 682 | 11 457 | 9 425 | 39 339 | 4 487 | 557 | 77 947 |
| relativ fördelning | 16.3 | 14.7 | 12.1 | 50.5 | 5.7 | 0.7 | 100.0 |
| Röstfördelningen i samtliga valdistrikt utom Stockholm: | | | | | | | |
| absoluta tal | 426 214 | 381 011 | 311 388 | 1 313 178 | 140 659 | 13 852 | 2 586 302 |
| relativ fördelning | 16.5 | 14.7 | 12.1 | 50.8 | 5.4 | 0.5 | 100.0 |

Röstlängderna för de utvalda valdistrikten ha bearbetats manuellt. Uppdelning har skett efter kön, ålder, socialklass och näringsgren i kombination.

Eftersom åldersuppgifterna i röstlängderna utmärka endast födelseår och de röstberättigade enligt lagens bestämmelser skulle vara födda år 1920 och tidigare, måste flertalet år 1920 födda personer å valdagen, den 20 september, ha uppnått 22 års ålder. Med åldersgruppen 22 år förstås sålunda här år 1920 födda personer, medan åldersgruppen 23 år omfattar år 1919 födda personer o. s. v.

I fråga om uppdelningen efter socialklass ha endast arbetare och övriga utskilt. Till de förra ha hänförts de yrkesgrupper, som i den vid statistiken över andrakammarvalen använda grupperingen¹ räknats till socialklass III, under det att gruppen övriga omfattar socialklasserna I och II (högre klass och medelklass). Inom vardera socialklassen ha personer, som ha sin utkomst av jordbruket och dess binäringar, blivit utskilda; beträffande städerna har sistnämnda uppdelning ej företagits på grund av modernärningens ringa betydelse där. Någon ytterligare uppdelning har ej ansetts lämplig

¹ Riksdagsmannavalen åren 1937—1940, sid. 20*—23*.

att företaga, då materialets ringa omfattning knappast medger en sådan. Det bör även framhållas, att röstlängdernas ofta otillräckliga och ibland helt och hållet felande uppgifter om yrket göra en mera detaljerad yrkesfördelning ganska vansklig. Redan vid en så summarisk gruppering som den föreliggande har yrkes- och socialklassbestämningen i en mängd fall vållat svårigheter, i synnerhet då det gällt att särskilja de självständiga hantverkarna och de i många näringsgrenar lika benämnda arbetarna, men med hjälp av tillgängliga uppslagsböcker ha svårigheterna i regel kunnat övervinnas.

I det ovan nämnda materialet ingår ej huvudstaden. Stockholms stads statistiska kontor har emellertid verkställt en särskild bearbetning av stadens röstlängder efter samma grunder, vilken bearbetning grundar sig på femtedelssampling bland de röstberättigade, och ställt resultatet härav till förfogande. Då urvalet i fråga om Stockholms stad skett efter helt andra grunder än för landet i övrigt, har grupperingen för huvudstadens vidkommande behandlats skild från urvalsundersökningen. De båda undersökningarna komplettera i viss mån varandra.

Om man först undersöker röstfrekvensen för vardera könet utan hänsyn till sammansättningen i socialklass- och yrkeshänseende, skall man finna, att frekvenstalen för de olika åldersgrupperna beträffande både män och kvinnor beskriva en kurva, som har relativt låg begynnelsepunkt men stiger ganska brant för att nå sin högsta höjd mellan 40 och 60 år (olika för män och kvinnor) och sedan falla, först sakta och därefter med allt större hastighet.

Mellan de båda könen föreligga emellertid, såsom framgår av tabell 2, rätt betydande olikheter med avseende på deltagandet i valen. I genomsnitt för alla åldrar är kvinnornas röstfrekvens den lägsta. De yngsta åldersgrupperna, 30 år och därunder, uppvisa emellertid i fråga om hela landet utom Stockholm ett valdeltagande, som är ej obetydligt högre bland kvinnorna än bland männen. Om detta är en temporär företeelse, som sammanhänger med rådande krisförhållanden, undandraget sig bedömande. Ofrånkomligt är emellertid, att militärinkallelser torde vara en mycket starkt bidragande orsak till det låga valdeltagandet bland männen, ty även om många begagnat sig av de införda lättnaderna för röstning å annan ort och före valdagen, har sannolikt ett betydande antal till militärtjänst inkallade dragit sig för det därmed förenade besväret att anskaffa röstlängdsutdrag m. m. Det är framför allt i de två yngsta årsklasserna som kvinnornas frekvenstal överstiger männens; skill-

TAB. 2.

Antal röstberättigade och valdeltagare inom olika social- och åldersgrupper.

| Åldersgrupp | Högre klass och medelklass | | | Arbetare | | | Samtliga | | |
|------------------------------|----------------------------|--------------|------|-----------------|--------------|------|-----------------|--------------|------|
| | Röstberättigade | Valdeltagare | I % | Röstberättigade | Valdeltagare | I % | Röstberättigade | Valdeltagare | I % |
| <i>Riket utom Stockholm.</i> | | | | | | | | | |
| Män. | | | | | | | | | |
| 22—23 år | 1 214 | 624 | 51.4 | 2 036 | 787 | 38.7 | 3 250 | 1 411 | 43.4 |
| 24—25 » | 1 077 | 642 | 59.6 | 1 773 | 928 | 52.3 | 2 850 | 1 570 | 55.1 |
| 26—30 » | 2 597 | 1 759 | 67.7 | 4 412 | 2 855 | 64.7 | 7 009 | 4 614 | 65.8 |
| 31—35 » | 2 728 | 2 092 | 76.7 | 4 367 | 3 149 | 72.1 | 7 095 | 5 241 | 73.9 |
| 36—40 » | 2 680 | 2 121 | 79.1 | 3 777 | 2 855 | 75.6 | 6 457 | 4 976 | 77.1 |
| 41—50 » | 5 234 | 4 263 | 81.4 | 6 065 | 4 680 | 77.2 | 11 299 | 8 943 | 79.1 |
| 51—60 » | 4 330 | 3 516 | 81.2 | 4 224 | 3 314 | 78.5 | 8 554 | 6 830 | 79.8 |
| 61—65 » | 1 800 | 1 419 | 78.8 | 1 581 | 1 179 | 74.6 | 3 381 | 2 598 | 76.8 |
| 66—70 » | 1 407 | 1 090 | 77.5 | 1 328 | 1 012 | 76.2 | 2 735 | 2 102 | 76.9 |
| 71—75 » | 997 | 665 | 66.7 | 853 | 554 | 64.9 | 1 850 | 1 219 | 65.9 |
| 76—ω » | 1 363 | 679 | 49.8 | 1 076 | 508 | 47.2 | 2 439 | 1 187 | 48.7 |
| Summa | 25 427 | 18 870 | 74.2 | 31 492 | 21 821 | 69.3 | 56 919 | 40 691 | 71.5 |
| Kvinnor. | | | | | | | | | |
| 22—23 år | 1 241 | 674 | 54.3 | 1 619 | 769 | 47.5 | 2 860 | 1 443 | 50.5 |
| 24—25 » | 1 100 | 693 | 63.0 | 1 529 | 823 | 53.8 | 2 629 | 1 516 | 57.7 |
| 26—30 » | 2 702 | 1 854 | 68.6 | 4 107 | 2 706 | 65.9 | 6 809 | 4 560 | 67.0 |
| 31—35 » | 2 984 | 2 172 | 72.8 | 3 929 | 2 757 | 70.2 | 6 913 | 4 929 | 71.3 |
| 36—40 » | 3 042 | 2 306 | 75.8 | 3 591 | 2 619 | 72.9 | 6 633 | 4 925 | 74.2 |
| 41—50 » | 5 686 | 4 357 | 76.6 | 5 587 | 4 065 | 72.8 | 11 273 | 8 422 | 74.7 |
| 51—60 » | 4 731 | 3 473 | 73.4 | 4 246 | 2 969 | 69.9 | 8 977 | 6 442 | 71.8 |
| 61—65 » | 1 843 | 1 258 | 68.3 | 1 814 | 1 219 | 67.2 | 3 657 | 2 477 | 67.7 |
| 66—70 » | 1 523 | 965 | 63.4 | 1 487 | 884 | 59.4 | 3 010 | 1 849 | 61.4 |
| 71—75 » | 1 114 | 564 | 50.6 | 990 | 515 | 52.0 | 2 104 | 1 079 | 51.3 |
| 76—ω » | 1 542 | 512 | 33.2 | 1 425 | 451 | 31.6 | 2 967 | 963 | 32.5 |
| Summa | 27 508 | 18 828 | 68.4 | 30 324 | 19 777 | 65.2 | 57 832 | 38 605 | 66.8 |
| <i>Stockholms stad.</i> | | | | | | | | | |
| Män. | | | | | | | | | |
| 22—23 år | 3 332 | 2 095 | 62.9 | 5 768 | 2 671 | 46.3 | 9 100 | 4 766 | 52.4 |
| 24—25 » | 3 511 | 2 281 | 65.0 | 5 384 | 2 944 | 54.7 | 8 895 | 5 225 | 58.7 |
| 26—30 » | 10 516 | 7 447 | 70.8 | 14 468 | 9 074 | 62.7 | 24 984 | 16 521 | 66.1 |
| 31—35 » | 11 166 | 8 276 | 74.1 | 15 379 | 10 545 | 68.6 | 26 545 | 18 821 | 70.9 |
| 36—40 » | 9 512 | 7 381 | 77.6 | 13 308 | 9 787 | 73.5 | 22 820 | 17 168 | 75.2 |
| 41—50 » | 17 105 | 13 139 | 76.8 | 22 069 | 16 478 | 74.7 | 39 174 | 29 617 | 75.6 |
| 51—60 » | 14 470 | 11 620 | 80.3 | 16 207 | 12 108 | 74.7 | 30 677 | 23 728 | 77.3 |
| 61—65 » | 4 871 | 3 860 | 79.2 | 5 851 | 4 086 | 69.8 | 10 722 | 7 946 | 74.1 |
| 66—70 » | 2 975 | 2 377 | 79.9 | 3 853 | 2 466 | 64.0 | 6 828 | 4 843 | 70.9 |
| 71—75 » | 1 869 | 1 420 | 76.0 | 2 148 | 1 332 | 62.0 | 4 017 | 2 752 | 68.5 |
| 76—ω » | 1 863 | 1 169 | 62.7 | 2 381 | 1 129 | 47.4 | 4 244 | 2 298 | 54.1 |
| Summa | 81 190 | 61 065 | 75.2 | 106 816 | 72 620 | 68.0 | 188 006 | 133 685 | 71.1 |
| Kvinnor. | | | | | | | | | |
| 22—23 år | 6 500 | 4 328 | 66.6 | 5 880 | 2 329 | 39.6 | 12 380 | 6 657 | 53.8 |
| 24—25 » | 6 170 | 4 321 | 70.0 | 5 945 | 2 687 | 45.2 | 12 115 | 7 008 | 57.8 |
| 26—30 » | 14 898 | 10 655 | 71.5 | 16 594 | 9 116 | 54.9 | 31 492 | 19 771 | 62.8 |
| 31—35 » | 15 123 | 11 281 | 74.6 | 18 152 | 11 585 | 63.8 | 33 275 | 22 866 | 68.7 |
| 36—40 » | 13 986 | 10 900 | 77.9 | 16 133 | 10 923 | 67.7 | 30 119 | 21 823 | 72.5 |
| 41—50 » | 24 846 | 19 555 | 78.7 | 26 668 | 18 938 | 71.0 | 51 514 | 38 493 | 74.7 |
| 51—60 » | 20 155 | 15 835 | 78.6 | 21 041 | 14 692 | 69.8 | 41 196 | 30 527 | 74.1 |
| 61—65 » | 7 634 | 5 965 | 78.1 | 6 942 | 4 615 | 66.5 | 14 576 | 10 580 | 72.6 |
| 66—70 » | 5 519 | 3 926 | 71.1 | 5 414 | 3 314 | 61.2 | 10 933 | 7 240 | 66.2 |
| 71—75 » | 3 901 | 2 737 | 70.2 | 3 774 | 2 084 | 55.2 | 7 675 | 4 821 | 62.8 |
| 76—ω » | 4 736 | 2 561 | 54.1 | 4 951 | 1 984 | 40.1 | 9 687 | 4 545 | 46.9 |
| Summa | 123 468 | 92 064 | 74.6 | 131 494 | 82 267 | 62.6 | 254 962 | 174 331 | 68.4 |

naden mellan könen röstfrekvens uppgår här till icke mindre än 7.1 % (män 43.4 %, kvinnor 50.5 %). I samband härmed förtjänar nämnas, att det i jämförelse med röstfrekvensen i övriga åldrar låga valdeltagandet bland 22- och 23-åringar dragit ned de allmänt anförda frekvenstalen, som avse valdeltagandet utan hänsyn till åldersuppdelning, både i fråga om män och kvinnor. Därest rösträttsåldern varit densamma som vid närmast föregående val, skulle nämligen frekvenstalen ha ökats med 1.7 % för män och 0.8 % för kvinnor.

I 30-årsåldern klättrar männens frekvenstal förbi kvinnornas. Klyftan mellan de bägge serierna fördjupas sedan för varje högre ålder, och i den högsta åldersgruppen föreligger en så stor differens som 16.2 % (män 48.7 %, kvinnor 32.5 %) mellan de båda könen frekvenstal.

Valdeltagandet når sitt maximum bland männen först i åldern 51—60 år och går i de närmast följande åldersgrupperna helt obetydligt tillbaka. Märkligt är, att röstfrekvensen ännu i 66—70-årsåldern alltjämt håller sig över 75 %; sedan faller den emellertid tämligen hastigt, dock utan att komma ända ned till 22—23-åringarnas låga röstfrekvens.

Höjdpunkten för kvinnornas valdeltagande ligger redan mellan 40 och 50 år, och frekvenstalen beskriva i fortsättningen en fallande kurva. Det är att märka, att denna slutar på en nivå, som ligger under kurvans begynnelsepunkt, i motsats till vad förhållandet är bland männen. Det låga valdeltagandet i den högsta kvinnliga åldersgruppen vittnar ej om något större politiskt intresse bland de kvinnor, som uppnått tämligen långt framskriden ålder, då de första gången fingo rätt att säga sitt ord vid allmänna val.

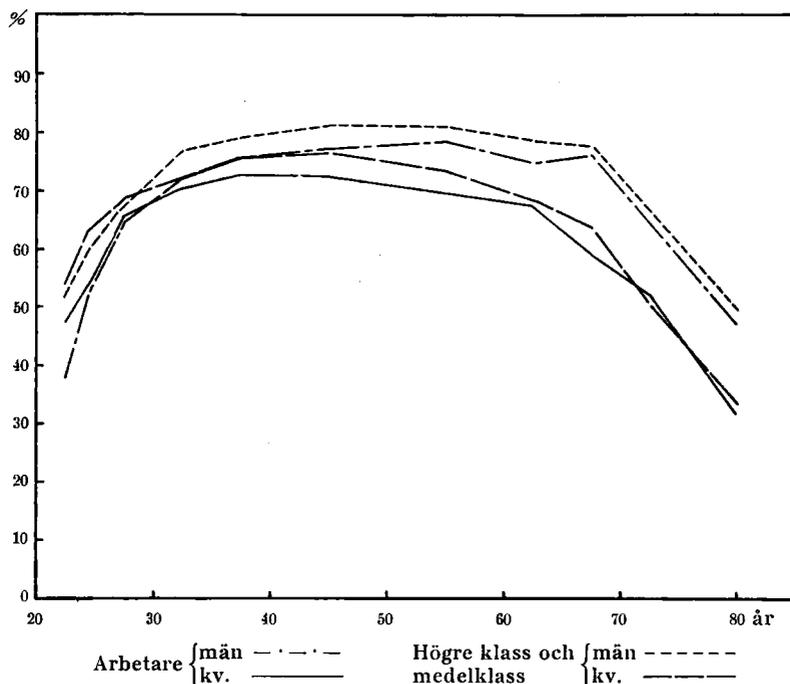
Medianåldern måste följaktligen vara jämförelsevis låg för de kvinnliga valdeltagarna, och detsamma gäller i ännu högre grad om den övre kvartilen. Spridningen bland röstberättigade och röstande män och kvinnor framgår av följande tal:

| | Röstberättigade | | Valdeltagare | |
|-------|-----------------|---------|--------------|---------|
| | Män | Kvinnor | Män | Kvinnor |
| Q_1 | 31.8 | 32.6 | 33.2 | 33.2 |
| M | 42.6 | 43.7 | 43.8 | 43.8 |
| Q_3 | 56.5 | 58.0 | 56.5 | 55.9 |

Resultatet av stockholmsundersökningen skiljer sig något från urvalsundersökningens. Sålunda löpa de båda könen frekvens-

kurvor i Stockholm mera parallellt än i landet i övrigt, och differensen mellan dem uppnår aldrig någon högre nivå; störst är skillnaden i den högsta åldersgruppen med 7.2 %. En annan olikhet är, att kurvornas begynnelsepunkter ligga högre i Stockholm och att de ej ha så brant fall i de äldsta åldersgrupperna. Huvudstadens ungdom får med andra ord betecknas såsom politiskt livaktigare

Diagram A. Valdeltagandet inom olika social- och åldersgrupper av vardera könet enligt riksundersökningen.

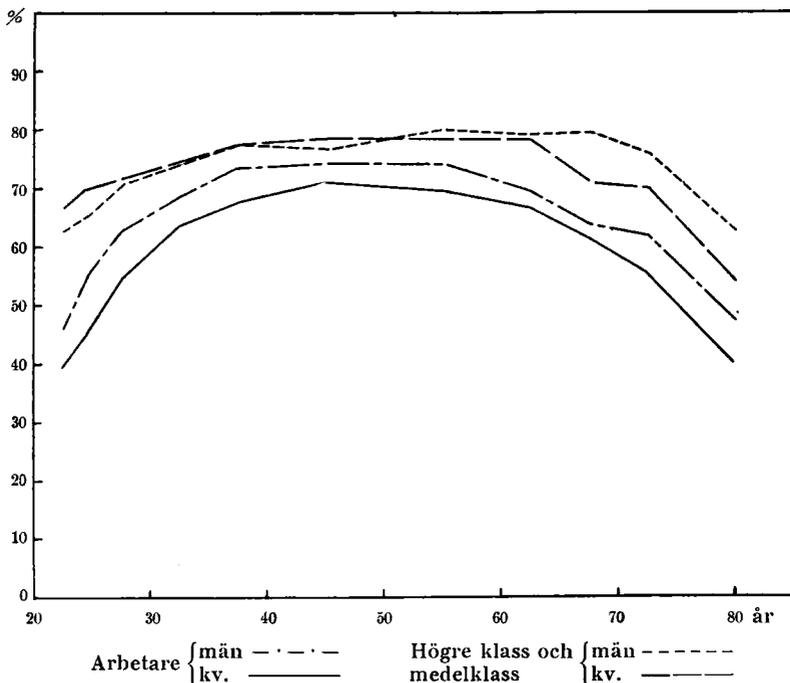


än vad som i genomsnitt är förhållandet i hela landet. Det högre valdeltagandet bland äldre personer torde till stor del bero på de i allmänhet mycket korta avstånden till vallokalerna. I detta fallet är landsbygdens befolkning oftast sämre lottad, och de på grund av krisförhållandena försvårade kommunikationerna ha sannolikt framför allt bland äldre personer på landsbygden verkat hämmande på valdeltagandet.

Vid förut verkställda undersökningar rörande deltagandet i andra-kammarvalen har konstaterats, att arbetarklassen har väsentligt

lägre röstfrekvens än överklass och medelklass. Detta visar sig vara något, som är genomgående för alla åldersklasser. Särskilt lågt är valdeltagandet bland de yngsta arbetarna i hela riket utom Stockholm, endast 38.7 % för män och 47.5 % för kvinnor i åldrarna 22 och 23 år. I dessa åldrar föreligger, såsom framgår av tabell 2 och diagram A, en betydande differens i valdeltagandet mellan

Diagram B. *Valdeltagandet inom olika social- och åldersgrupper av vardera könet enligt stockholmsundersökningen.*



arbetare och andra, uppgående till 12.7 % i fråga om männen och 6.8 % för kvinnorna. Skillnaden i röstfrekvens är till och med större bland kvinnorna i närmast högre åldersgrupp, 24- och 25-åringarna, men går ned för männens vidkommande. I övriga åldersgrupper föreligger i allmänhet en differens med ett par procent mellan de nämnda socialklasserna. Vad Stockholms stad (diagram B) beträffar, visar sig olikheten mellan socialklasserna i fråga om röstfrekvensen vara starkare markerad med särskilt stor skillnad i de yngsta åldersgrupperna, gradvis sänkning till medelåldern och därpå ånyo ökning bland äldre personer. Den högre klassens och

medelklassens frekvenskurva saknar i Stockholm den eljest typiska bågformen, i det att valdeltagandet redan från början är mycket livligt och i de högsta åldersgrupperna går blott obetydligt tillbaka, i synnerhet i fråga om männen.

TAB. 3.

Valdeltagandet inom olika social-, närings- och åldersgrupper av vardera könet enligt riksundersökningen.

| Ålder | M ä n | | | | K v i n n o r | | | |
|----------|----------------------------|----------------------|---------------|----------------------|----------------------------|----------------------|---------------|----------------------|
| | Högre klass och medelklass | | Arbetare | | Högre klass och medelklass | | Arbetare | |
| | inom jordbruk | inom övriga näringar | inom jordbruk | inom övriga näringar | inom jordbruk | inom övriga näringar | inom jordbruk | inom övriga näringar |
| 22—23 år | 48.0 | 56.2 | 30.5 | 41.4 | 48.2 | 59.4 | 41.0 | 48.4 |
| 24—25 » | 59.8 | 59.3 | 46.0 | 54.4 | 56.0 | 68.8 | 49.8 | 54.5 |
| 26—30 » | 70.8 | 64.3 | 52.6 | 68.6 | 67.5 | 69.4 | 58.0 | 67.3 |
| 31—35 » | 79.9 | 73.7 | 60.4 | 75.9 | 73.7 | 72.2 | 60.8 | 72.1 |
| 36—40 » | 81.0 | 77.4 | 66.2 | 78.5 | 76.7 | 75.2 | 66.7 | 74.1 |
| 41—50 » | 82.6 | 80.3 | 66.0 | 80.8 | 74.5 | 78.4 | 59.8 | 75.6 |
| 51—60 » | 82.4 | 79.7 | 65.9 | 82.9 | 72.1 | 74.6 | 57.5 | 73.2 |
| 61—65 » | 79.3 | 78.1 | 60.0 | 80.4 | 67.0 | 69.6 | 55.1 | 70.8 |
| 66—70 » | 79.7 | 73.8 | 64.0 | 82.0 | 60.3 | 66.6 | 48.0 | 62.9 |
| 71—75 » | 68.1 | 64.0 | 51.9 | 71.6 | 44.6 | 57.7 | 42.8 | 55.5 |
| 76—ω » | 47.2 | 55.8 | 37.2 | 53.9 | 29.5 | 37.1 | 22.0 | 35.5 |
| Samtliga | 74.7 | 73.6 | 57.8 | 73.3 | 66.0 | 70.5 | 54.4 | 67.7 |

En uppdelning av arbetarna i de båda kategorierna lantarbetare och arbetare inom industri, handel m. fl. näringar (i fortsättningen benämnda industriarbetare) samt utskiljande av gods- och hemmansägare, arrendatorer, lantbruksinspektorer o. d. från den högre klassen och medelklassen belyser bättre sambandet mellan yrkesverksamhet och valdeltagande. Såsom tabell 3 visar, ha både de manliga och kvinnliga lantarbetarna i alla åldersgrupper en synnerligen låg röstfrekvens. Denna uppgår i den lägsta åldersgruppen till endast 30.5 % för män och 41.0 % för kvinnor. I nämnda åldersgrupp liksom i den närmast högre är dock skillnaden mellan lantarbetarnas och industriarbetarnas valdeltagande tämligen liten men stiger sedan och ligger i allmänhet på en nivå av 13—17 % men når för enstaka manliga åldersgrupper upp till 20 %.

I fråga om den högre klassen och medelklassen är i regel röstfrekvensen högre bland modernärings yrkesutövare än inom

övriga näringar vad männen beträffar, medan motsatsen är förhållandet i fråga om kvinnorna. Jämfört med det livliga politiska intresset bland de manliga lantbrukarna framstår därför lantbrukarhustrurnas och andra kvinnors i den högre socialklassen inom lantbruket deltagande i valen som ganska svagt. Bland lantarbetarna överstiger kvinnornas röstfrekvens männens i alla åldersgrupper upp till 40-årsåldern, varefter en omsvängning äger rum. Mest hävdad är dock kvinnornas valdeltagande jämfört med männens bland över- och medelklass inom andra yrkesgrupper än jordbruk, ehuru det endast är i åldern under 30 år som kvinnorna uppvisa de högre frekvenstalen.

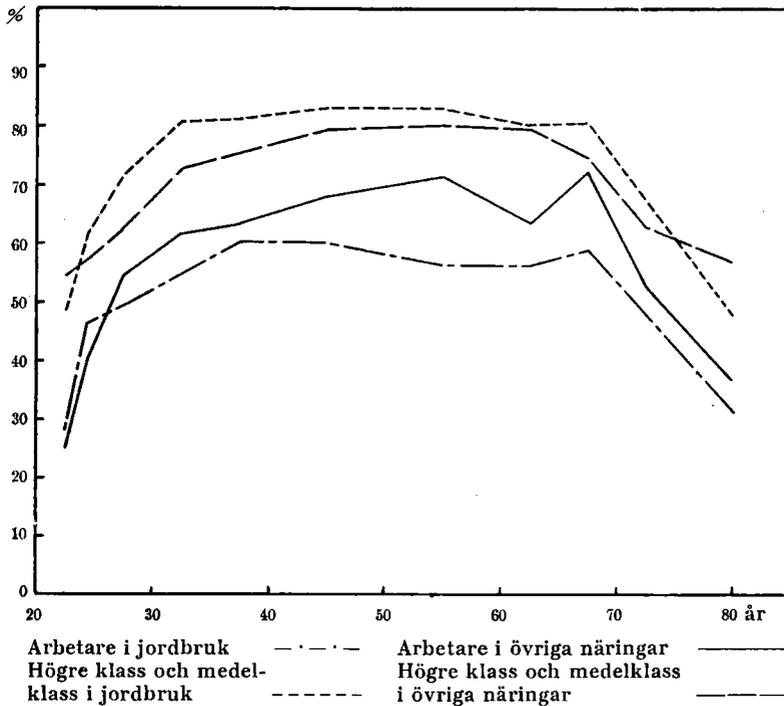
Jämföras sinsemellan de båda socialklasserna inom vardera näringsgruppen i fråga om valdeltagandet, framträder den starka kontrasten mellan modernäringens arbetare och övriga yrkesutövare, en motsats, som är genomgående för alla åldersgrupper och för båda könen. Inom övriga näringar ha de manliga arbetarna ett något livligare valdeltagande i alla åldersgrupper utom de båda yngsta och den äldsta jämfört med männen i de båda högre socialgrupperna, medan dessa bland kvinnorna i regel uppvisa en starkare röstfrekvens än de kvinnliga arbetarna. Här föreligger för männens vidkommande en olikhet mot resultatet av stockholmsundersökningen (se tabell 2), som i alla åldersgrupper konstaterar lägre valdeltagande bland arbetare. Det är därför möjligt, att tillfälligheter i detta fall spela in och att resultatet skulle ha blivit ett annat, om riksundersökningen omfattat samtliga valdistrikt i landet.

För att undersöka de geografiska faktorernas inverkan på valdeltagandet har en uppdelning av materialet å rikets tre stora huvuddelar, Svealand, Götaland och Norrland, företagits. I stort sett ha kurvorna samma utseende i de tre landsdelarna, men röstfrekvensen visar sig i så gott som alla åldersgrupper vara lägst i Norrland. Den sydligaste landsdelen uppvisar de högsta siffrorna för valdeltagandet utom beträffande åldersgrupperna 51—65 år, där Svealand intager främsta platsen. Svealand har i allmänhet det livligaste valdeltagandet bland arbetarklassen, Götaland inom den högre klassen och medelklassen. Sistnämnda förhållande torde i viss mån kunna anses återspegla de politiska partiernas stimulerande inflytande på valdeltagandet: socialdemokratien är sedan gammalt starkt förankrad i Svealand, högerpartiet och bondeförbundet däremot ha sina starkaste fästen i södra Sverige.

I syfte att söka utröna partiåskådningens inflytande på röstfre-

kvensen ha valdistrikten uppdelats i två grupper, allteftersom majoriteten av de vid valen avgivna rösterna tillfallit de borgerliga partierna eller arbetarpartierna. Man finner därvid, att röstfrekvensen är högre i arbetarpartidistriktet, något som är karakteristiskt för alla åldersgrupper av båda könen. Särskilt betydande är skillnaden i fråga om kvinnorna.

Diagram C. Valdeltagandet bland män inom olika social-, närings- och åldersgrupper i borgerliga valdistrikt enligt riksundersökningen.



Studerar man till en början röstfrekvensen bland männen inom de båda socialklasserna, visar det sig, att arbetarna ha ett betydligt livligare valdeltagande i arbetarpartidistriktet än i de borgerliga distriktet (diagram C och D). Detta gäller framför allt industriarbetarna, och följaktligen är skillnaden mellan dessas och lantarbetarnas röstfrekvens särskilt stor i arbetarpartidistriktet. Jordbruksföretagargruppen lägger däremot i dagen ett större valintresse i de borgerliga distriktet än i arbetarpartidistriktet, medan förhållandet under 50-årsåldern är motsatt bland över- och medelklass

TAB. 4. Antal röstberättigade och valdeltagare, fördelade efter social-arbetsparti-

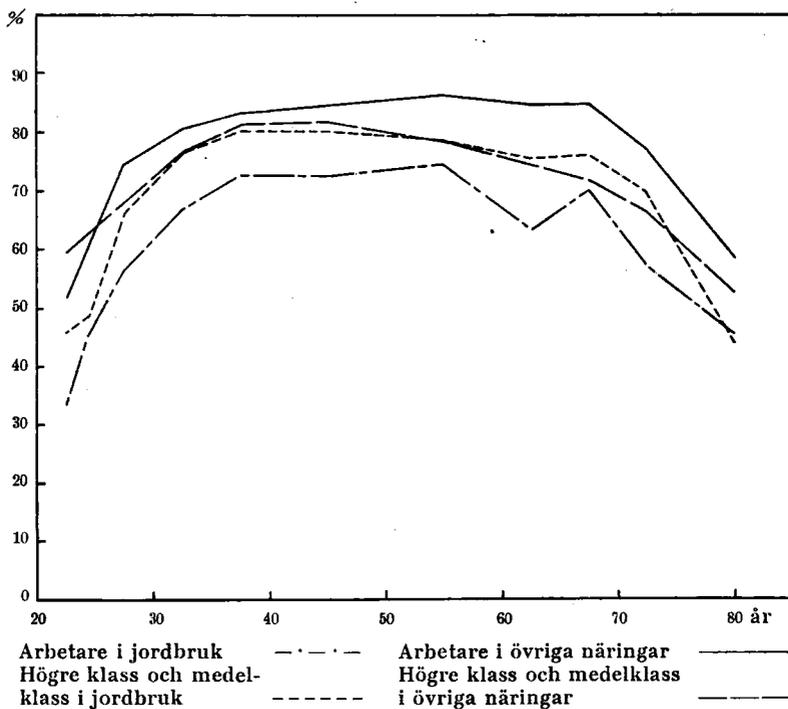
| Åldersgrupp År | Högre klass och medelklass | | | | | |
|-----------------------------|----------------------------|--------------|------|----------------------|--------------|------|
| | inom jordbruk | | | inom övriga näringar | | |
| | Röstberättigade | Valdeltagare | I % | Röstberättigade | Valdeltagare | I % |
| <i>Borgerliga distrikt.</i> | | | | | | |
| Män. | | | | | | |
| 22—23 | 616 | 298 | 48.4 | 342 | 187 | 54.7 |
| 24—25 | 533 | 330 | 61.9 | 305 | 176 | 57.7 |
| 26—30 | 1 158 | 830 | 71.7 | 847 | 529 | 62.5 |
| 31—35 | 1 108 | 892 | 80.5 | 976 | 707 | 72.4 |
| 36—40 | 1 059 | 860 | 81.2 | 951 | 719 | 75.6 |
| 41—50 | 2 244 | 1 864 | 83.1 | 1 721 | 1 371 | 79.7 |
| 51—60 | 2 003 | 1 665 | 83.1 | 1 332 | 1 068 | 80.2 |
| 61—65 | 892 | 715 | 80.2 | 479 | 382 | 79.7 |
| 66—70 | 725 | 583 | 80.4 | 369 | 276 | 74.8 |
| 71—75 | 535 | 362 | 67.7 | 241 | 152 | 63.1 |
| 76— ω | 779 | 373 | 47.9 | 287 | 164 | 57.1 |
| Summa | 11 652 | 8 772 | 75.3 | 7 850 | 5 731 | 73.0 |
| Kvinnor. | | | | | | |
| 22—23 | 470 | 223 | 47.4 | 434 | 248 | 57.1 |
| 24—25 | 418 | 238 | 56.9 | 396 | 272 | 68.7 |
| 26—30 | 950 | 635 | 66.8 | 1 111 | 759 | 68.3 |
| 31—35 | 1 021 | 768 | 75.2 | 1 210 | 868 | 71.7 |
| 36—40 | 1 034 | 802 | 77.6 | 1 236 | 916 | 74.1 |
| 41—50 | 2 155 | 1 612 | 74.8 | 2 183 | 1 685 | 77.2 |
| 51—60 | 1 916 | 1 395 | 72.8 | 1 757 | 1 320 | 75.1 |
| 61—65 | 787 | 539 | 68.5 | 676 | 472 | 69.8 |
| 66—70 | 665 | 401 | 60.3 | 556 | 384 | 69.1 |
| 71—75 | 510 | 227 | 44.5 | 396 | 235 | 59.3 |
| 76— ω | 672 | 199 | 29.6 | 574 | 218 | 38.0 |
| Summa | 10 598 | 7 039 | 66.4 | 10 529 | 7 377 | 70.1 |
| <i>Arbetspartidistrikt.</i> | | | | | | |
| Män. | | | | | | |
| 22—23 | 98 | 45 | 45.9 | 158 | 94 | 59.5 |
| 24—25 | 99 | 48 | 48.5 | 140 | 88 | 62.9 |
| 26—30 | 218 | 144 | 66.1 | 374 | 256 | 68.4 |
| 31—35 | 196 | 150 | 76.5 | 448 | 343 | 76.6 |
| 36—40 | 207 | 166 | 80.2 | 463 | 376 | 81.2 |
| 41—50 | 448 | 359 | 80.1 | 821 | 669 | 81.5 |
| 51—60 | 422 | 333 | 78.9 | 573 | 450 | 78.5 |
| 61—65 | 197 | 149 | 75.6 | 232 | 173 | 74.6 |
| 66—70 | 155 | 118 | 76.1 | 158 | 113 | 71.5 |
| 71—75 | 126 | 88 | 69.8 | 95 | 63 | 66.3 |
| 76— ω | 170 | 75 | 44.1 | 127 | 67 | 52.8 |
| Summa | 2 336 | 1 675 | 71.7 | 3 589 | 2 692 | 75.0 |
| Kvinnor. | | | | | | |
| 22—23 | 96 | 50 | 51.2 | 241 | 153 | 63.5 |
| 24—25 | 80 | 41 | 51.3 | 206 | 142 | 68.9 |
| 26—30 | 163 | 116 | 71.2 | 478 | 344 | 72.0 |
| 31—35 | 182 | 119 | 65.4 | 571 | 417 | 73.0 |
| 36—40 | 192 | 138 | 71.9 | 580 | 450 | 77.6 |
| 41—50 | 417 | 304 | 72.9 | 931 | 756 | 81.2 |
| 51—60 | 368 | 252 | 68.5 | 690 | 506 | 73.3 |
| 61—65 | 158 | 94 | 59.5 | 222 | 153 | 68.9 |
| 66—70 | 118 | 71 | 60.2 | 184 | 109 | 59.2 |
| 71—75 | 91 | 41 | 45.1 | 117 | 61 | 52.1 |
| 76— ω | 118 | 34 | 28.8 | 178 | 61 | 34.3 |
| Summa | 1 983 | 1 260 | 63.5 | 4 398 | 3 152 | 71.7 |

och näringsgrupper samt efter ålder, inom borgerliga valdistrikt och distrikt.

| A r b e t a r e | | | | | | Samtliga | | |
|----------------------|-------------------|-------------|----------------------|-------------------|-------------|----------------------|-------------------|-------------|
| inom jordbruk | | | inom övriga näringar | | | Röstbe- rättigade | Valdel- tagare | I % |
| Röstbe- rättigade | Valdel- tagare | I % | Röstbe- rättigade | Valdel- tagare | I % | | | |
| 293 | 83 | 28.3 | 588 | 149 | 25.3 | 1 839 | 717 | 39.0 |
| 244 | 114 | 46.7 | 440 | 179 | 40.7 | 1 522 | 799 | 52.5 |
| 587 | 291 | 49.6 | 1 007 | 549 | 54.5 | 3 599 | 2 199 | 61.1 |
| 585 | 322 | 55.0 | 856 | 530 | 61.9 | 3 525 | 2 451 | 69.5 |
| 465 | 281 | 60.4 | 708 | 451 | 63.7 | 3 183 | 2 311 | 72.6 |
| 759 | 456 | 60.1 | 1 053 | 718 | 68.2 | 5 777 | 4 409 | 76.3 |
| 550 | 313 | 56.9 | 686 | 490 | 71.4 | 4 571 | 3 536 | 77.4 |
| 230 | 130 | 56.5 | 226 | 144 | 63.7 | 1 827 | 1 371 | 75.0 |
| 234 | 138 | 59.0 | 190 | 137 | 72.1 | 1 518 | 1 134 | 74.7 |
| 166 | 80 | 48.2 | 127 | 67 | 52.8 | 1 069 | 661 | 61.8 |
| 253 | 80 | 31.6 | 147 | 54 | 36.7 | 1 466 | 671 | 45.8 |
| 4 366 | 2 288 | 52.4 | 6 028 | 3 468 | 57.5 | 29 896 | 20 259 | 67.8 |
| 100 | 29 | 29.0 | 587 | 190 | 32.4 | 1 591 | 690 | 43.4 |
| 119 | 50 | 42.0 | 504 | 195 | 38.7 | 1 437 | 755 | 52.5 |
| 313 | 160 | 51.1 | 1 161 | 562 | 48.4 | 3 535 | 2 116 | 59.9 |
| 338 | 184 | 54.4 | 950 | 524 | 55.2 | 3 519 | 2 344 | 66.6 |
| 283 | 169 | 59.7 | 865 | 490 | 56.6 | 3 418 | 2 377 | 69.5 |
| 494 | 245 | 49.6 | 1 267 | 775 | 61.2 | 6 099 | 4 317 | 70.8 |
| 448 | 221 | 49.3 | 878 | 485 | 55.2 | 4 999 | 3 421 | 68.4 |
| 238 | 118 | 49.6 | 387 | 199 | 51.4 | 2 088 | 1 328 | 63.6 |
| 194 | 78 | 40.2 | 323 | 145 | 44.9 | 1 738 | 1 008 | 58.0 |
| 174 | 71 | 40.8 | 215 | 95 | 44.2 | 1 295 | 628 | 48.5 |
| 257 | 49 | 19.1 | 295 | 59 | 20.0 | 1 798 | 525 | 29.2 |
| 2 958 | 1 374 | 46.5 | 7 432 | 3 719 | 50.0 | 31 517 | 19 509 | 61.9 |
| 222 | 74 | 33.3 | 933 | 481 | 51.6 | 1 411 | 694 | 49.2 |
| 199 | 90 | 45.2 | 890 | 545 | 61.2 | 1 328 | 771 | 58.1 |
| 487 | 274 | 56.3 | 2 331 | 1 741 | 74.7 | 3 410 | 2 415 | 70.8 |
| 481 | 322 | 66.9 | 2 445 | 1 975 | 80.8 | 3 570 | 2 790 | 78.2 |
| 429 | 311 | 72.5 | 2 175 | 1 812 | 83.3 | 3 274 | 2 665 | 81.4 |
| 722 | 521 | 72.2 | 3 531 | 2 985 | 84.5 | 5 522 | 4 534 | 82.1 |
| 563 | 421 | 74.8 | 2 425 | 2 090 | 86.2 | 3 983 | 3 294 | 82.7 |
| 222 | 141 | 63.5 | 903 | 764 | 84.6 | 1 554 | 1 227 | 79.0 |
| 194 | 136 | 70.1 | 710 | 601 | 84.6 | 1 217 | 968 | 79.5 |
| 121 | 69 | 57.0 | 439 | 338 | 77.0 | 781 | 558 | 71.4 |
| 177 | 80 | 45.2 | 499 | 294 | 58.9 | 973 | 516 | 53.0 |
| 3 817 | 2 439 | 63.9 | 17 281 | 13 626 | 78.8 | 27 023 | 20 432 | 75.6 |
| 88 | 48 | 54.5 | 844 | 502 | 59.5 | 1 269 | 753 | 59.3 |
| 98 | 58 | 59.2 | 808 | 520 | 64.4 | 1 192 | 761 | 63.8 |
| 296 | 193 | 65.2 | 2 337 | 1 791 | 76.6 | 3 274 | 2 444 | 74.6 |
| 338 | 227 | 67.2 | 2 303 | 1 822 | 79.1 | 3 394 | 2 585 | 76.2 |
| 278 | 205 | 73.7 | 2 165 | 1 755 | 81.1 | 3 215 | 2 548 | 79.3 |
| 514 | 358 | 69.6 | 3 312 | 2 687 | 81.1 | 5 174 | 4 105 | 79.3 |
| 434 | 286 | 65.9 | 2 486 | 1 977 | 79.5 | 3 978 | 3 021 | 75.9 |
| 181 | 113 | 62.4 | 1 008 | 789 | 78.3 | 1 569 | 1 149 | 73.2 |
| 154 | 89 | 57.8 | 816 | 572 | 70.1 | 1 272 | 841 | 66.1 |
| 97 | 45 | 46.4 | 504 | 304 | 60.3 | 809 | 451 | 55.7 |
| 148 | 40 | 27.0 | 725 | 303 | 41.8 | 1 169 | 438 | 37.5 |
| 2 626 | 1 662 | 63.3 | 17 308 | 13 022 | 75.2 | 26 315 | 19 096 | 72.6 |

inom övriga näringar. Lantarbetarna ha inom båda valdistriktsgrupperna den lägsta röstfrekvensen, men i övrigt är rangordningen helt olika. I arbetarpartidistriktet ligga sålunda industriarbetarna främst med de bägge högre socialklasserna inom industri, handel etc. på andra plats, varpå de självständiga inom jordbruksnäringen följa omedelbart efter. Sistnämnda grupp har den avgjort högsta

Diagram D. Valdeltagandet bland män inom olika social-, närings- och åldersgrupper i arbetarpartidistrikt enligt riksundersökningen.



röstfrekvensen inom de borgerliga distrikten, närmast följd av över- och medelklass inom övriga näringar; i alla åldersgrupper är röstfrekvensen väsentligt lägre för industriarbetarna i de borgerliga valdistrikten.

Rangordningen är i stort sett densamma i fråga om kvinnorna (se tabell 4). Jordbruksföretagargruppen har emellertid här även i de borgerliga kommunerna i allmänhet lägre röstfrekvens än annan över- och medelklass, och i arbetarpartidistriktet uppvisar den inom flera åldersgrupper till och med svagare valdeltagande än lantar-

betarna. I sistnämnda distrikt ha arbetarkvinnorna inom industrien med undantag för huvudsakligen de yngre åldersgrupperna det livligaste valdeltagandet.

Av de olika åldersgrupperna är den lägsta, 22—23 år, av speciellt intresse. I de borgerliga valdistrikten ha de yngsta industriarbetarna ett ovanligt lågt valdeltagande, vilket gäller både män och kvinnor, och mellan arbetarpartidistriktens och de borgerliga distriktens frekvenstal finnes i nämnda ålder en skillnad, uppgående till icke mindre än 26 à 27 %. De manliga lantarbetarnas valdeltagande synes däremot i arbetarpartidistriktet ej i nämnvärd grad ha influerats av det betydande politiska intresse, industriarbetarna lagt i dagen, ty det är endast obetydligt högre där än i de valdistrikt, där majoriteten innehaves av de borgerliga partierna.

Av det föregående vill det synas, som om det politiska intresset, sådant detta kan utläsas ur deltagarfrekvensen i de kommunala valen, skulle vara relativt ringa bland de årsklasser, som för första gången fingo träda fram till valurnorna vid 1942 års val. I synnerhet är det de unga männen, som i betydande utsträckning underlåtit att delta i valen. Orsakerna härtill kunna vara av flera slag, men en är sannolikt att söka i det förhållandet, att särskilt många män i de yngre åldrarna till följd av militärtjänstgöring eller av annan anledning valdagen vistades på annan ort än den, i vars röstlängd de voro upptagna. Visserligen utgjorde vistelse på annan ort i och för sig icke något hinder för deltagande i valen, enär de för underlättande av valdeltagandet införda bestämmelserna om rätt till röstning å postanstalt för första gången tillämpades vid valen hösten år 1942, men bristande kännedom härom och rena bekvämlighets-skäl hindrade det oaktat säkerligen mången från att avgiva sitt votum. Att den nya metoden för röstning å postanstalt dock varit av betydelse i synnerhet för de yngre väljarna, framgår av en verkställd uppdelning av de poströstande efter ålder. Materialet omfattar 17 625 avgivna ytterkuvert, vilka insänts till statistiska centralbyrån och vilkas uppgifter om valdeltagarnas ålder gjorts till föremål för statistisk bearbetning. Nämnda antal utgör nära hälften av samtliga avgivna ytterkuvert.

Efter ålder fördelade sig de personer, som röstade inför röstmot-tagare, på följande sätt:

| Åldersår | Absoluta tal | | | Relativ fördelning | | |
|------------------|--------------|---------|------------|--------------------|---------|------------|
| | Män | Kvinnor | Båda könen | Män | Kvinnor | Båda könen |
| 22—23 | 1 786 | 752 | 2 538 | 16.2 | 11.4 | 14.4 |
| 24—25 | 1 526 | 698 | 2 224 | 13.8 | 10.6 | 12.6 |
| 26—30 | 2 787 | 1 210 | 3 997 | 25.3 | 18.3 | 22.7 |
| 31—35 | 1 699 | 870 | 2 569 | 15.4 | 13.2 | 14.6 |
| 36—40 | 988 | 662 | 1 650 | 9.0 | 10.0 | 9.4 |
| 41—50 | 1 166 | 976 | 2 142 | 10.6 | 14.8 | 12.1 |
| 51—60 | 582 | 734 | 1 316 | 5.3 | 11.1 | 7.5 |
| 61—65 | 201 | 293 | 494 | 1.8 | 4.4 | 2.8 |
| 66—70 | 119 | 179 | 298 | 1.1 | 2.7 | 1.7 |
| 71—75 | 78 | 108 | 186 | 0.7 | 1.6 | 1.0 |
| 76— ^o | 69 | 112 | 181 | 0.6 | 1.7 | 1.0 |
| Utan uppgift | 20 | 10 | 30 | 0.2 | 0.2 | 0.2 |
| Summa | 11 021 | 6 604 | 17 625 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

Man finner sålunda, att 55.3 % av de män och 40.3 % av de kvinnor, som röstade inför röstmottagare, voro högst 30 år, medan motsvarande antal bland samtliga valdeltagare utgjorde resp. 18.7 och 19.5 % i hela landet utom Stockholm och resp. 19.8 och 19.2 % i Stockholm. Medianåldern var sålunda så pass låg bland de poströstande männen som 29.9 år och utgjorde bland de poströstande kvinnorna 35.0 år; nedre kvartilerna voro 25.3 år för män och 27.0 år för kvinnor och övre kvartilerna resp. 38.4 och 45.2 år. I synnerhet de övre kvartilerna ligga betydligt lägre än motsvarande bland hela valdeltagarmassan; skillnaden utgör icke mindre än 18.1 år för män och 10.7 år för kvinnor.

Av det framlagda siffermaterialet framgår, att systemet med röstning å annan ort stimulerat till valdeltagande i synnerhet inom de yngre åldersgrupperna. Visserligen är de poströstandes antal relativt litet i förhållande till hela massan av valdeltagare, men i betraktande av att det var första gången denna metod för underlättande av valdeltagandet förekom vid kommunala val, får den sägas ha överträffat förväntningarna. Poströsterna visade sig för övrigt ingalunda vara bortkastade utan kommo att utöva ett starkt inflytande på mandatfördelningen i åtskilliga valkretsar. Icke minst detta gör, att man har att vänta, att de olika politiska partierna i fortsättningen komma att inrikta sig på att mobilisera flera poströstande. Det förefaller därför berättigat att antaga, att det praktiserade systemet med röstning å posten skall i viss mån kunna bidra till ett ökat deltagande i allmänna val framför allt inom de yngre åldersklasserna, bland vilka flertalet poströstande även under normala tider torde vara att finna.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Två riksdagsmän om ett och samma mandat. En principdebatt i riksdagen för 50 år sedan. Det är säkerligen något sällsynt, att två riksdagsmän samtidigt uppträda vid början av en riksdag och presentera laglig fullmakt på ett och samma mandat. Det har emellertid skett i Sveriges riksdag — en gång 1867 och en gång för i dagarna jämnt 50 år sedan. Det gällde då en plats på Blekinge-bänken i andra kammaren år 1894.

När det årets andra kammare efter öppnandet första gången sammanträdde den 17 jan. företogs som vanligt upprop av kammarens ledamöter. Av den förteckning, som intogs i kammarens protokoll över granskningen inför chefen för justitiedepartementet av inlämnade fullmakter, framgick att två personer avlämnat fullmakt såsom riksdagsman för valkretsen Karlshamns, Sölvesborgs och Ronneby städer. Enligt protokollet inför justitieministern hade anmält sig dels häradshövdingen i Bräkne härad Victor Nils Ekenman, som enligt fullmakt blivit vald den 12 sept. 1893, dels grosshandlaren och vice konsuln Ernst Fredrik Wilhelm Meyer, som företedde fullmakt att på grund av val den 22 dec. 1893 vara ledamot av andra kammaren.

Detta tvåfaldiga riksdagsmannaskap hade följande bakgrund: Ekenman hade enligt skrivelse från rådhusrätten i Karlshamn blivit efter valet ställd under åtal för svikligt och bedrägligt förfarande. Med anledning härav hade KB i Blekinge förordnat om nytt val. Detta ägde rum den 22 dec. Under mellantiden hade besvär över KB:s beslut anförts hos K. M:t, som i utslag den 12 dec. förklarar sig inte kunna upptaga besvären till prövning, »enär riksdagsordningen icke föranledde därtill, att beslut av förevarande beskaffenhet finge komma under K. M:ts prövning annorledes än i sammanhang med klagan i anledning av det val, som på grund av sådant beslut kunde hava blivit förrättat». Sedan valet alltså ägt rum den 22 dec. och konsul Meyer blivit vald, anfördes besvär över detta val hos KB, vilka besvär blivit utställda till förklaring. Sådan skulle vara inkommen senast den 20 jan. När kammaren den 17 jan. sammanträdde, företeddes fullmakt från två personer, vilka båda i statsrådsprotokollet medtagits under följande motivering: »Då nu förevarande granskning endast hade till föremål att undersöka, huruvida de företedda fullmakterna blivit i föreskriven form utfärdade, samt i detta hänseende anledning till anmärkning icke förekom mot någondera av ifrågavarande bägge fullmakter, ansågs böra till kammaren överlämnas att i förevarande fall pröva behörigheten till riksdagsmannakallets utövande.»

Det var mot bakgrunden av detta utgångsläge, som ålderspresidenten i kammaren — det var friherre G. S. Akerhielm — vid företaget upprop ytttrade rörande valkretsen Karlshamn—Sölvesborg—Ronneby: »Från denna valkrets äro tvenne fullmakter inlämnade, den äldre för häradshövdingen Victor Nils Ekenman, den senare för vice konsuln Ernst Fredrik Wilhelm Meyer. Vid sådant förhållande läser kammaren finna, att innan kammaren varit i tillfälle pröva, vilkendera eller om någondera av dessa fullmakter bör godkännas, upprop för denna valkrets icke nu kan äga rum.»

Den egendomliga situationen, att två personer företedde fullmakter till ett och samma mandat, gav anledning till inte bara en principdebatt utan också ett ganska långt meningsbyte mellan företrädare för olika tolkningar av gällande förordningar.

Efter ålderspresidentens förklaring begärdes ordet av hr Bruzelius, som representerade städerna Kristianstad och Simrishamn. Med stöd av att det senare valet ännu ägde laga kraft, ansåg Bruzelius, att kammaren borde godkänna fullmakten endast från den sist valde, d. v. s. Meyer. S. A. Hedin begärde emellertid ärendet på bordet under hänvisning till att man från flera håll i kammaren uttalat önskan att hänskjuta frågan till ett kammarens enskilda utskott, på vars tillsättande, som Hedin uttryckte sig, »det blir nödigt, att kammarens ledamöter få tid att förbereda sig».

Mot ett sådant förfaringssätt opponerade sig vice talmannen A. P. Danielson, därför att han ansåg det omöjligt för kammaren att över huvud votera eller företaga ett val, förrän denna fråga avgjorts. »Då herr talmannen skall åberopa denna valkrets», sade vice talmannen, »bör han nämligen veta, vilken av dessa två han skall uppropa».

I personfrågan var vice talmannen av annan åsikt än den förste talaren, då tveksamhet på juristhåll framförts om skälet till upphävandet av det första valet verkligen stode sig. Vice talmannen gjorde vidare gällande, att om kammaren godkände Meyers val, utsatte sig ledamöterna för risk att när som helst kunna bli åtalade, och därmed skulle de kunna bli berövade sitt eget riksdagsmannaskap. Valet av Meyer skulle alltså betyda ett godkännande av skälet för anmärkningen mot Ekenman — och det kunde, menade vice talmannen, ha så allvarliga konsekvenser som förlust av deras eget riksdagsmannaskap, anledningen till anmärkningen kunde vara hur ogrundad som helst. Så allvarligt tog han på saken. Och så förklarade vice talmannen, att han ville ha Ekenman förklarad behörig »till dess annorlunda varder i laga ordning bestämt».

Sedan också landshövding Themptander, som representerade Stockholms stad, talat för bordläggning, mot vilken han inte fann några formella skäl tala, beslöts bordläggning av ärendet.

När frågan återupptogs till behandling den 19 jan., upptogs först på förslag av S. A. Hedin till avgörande hans vid föregående sammanträde framförda fråga, huruvida ärendet skulle underkastas utskotts behandling eller icke. Sedan Olof Jonsson i Hof instämt i Hedins yrkande om proposition på detta förslag, beslöt kammaren efter ytterligare inlägg av Jonsson i Hof och Hedin avslå den senares förslag om enskilt utskott. Frågan skulle sålunda företagas till avgörande omedelbart.

Därefter förnyade Bruzelius och vice talmannen sina vid det tidigare sammanträdet ställda yrkanden, nämligen den förstnämnde att Meyer skulle intaga den omstridda platsen i kammaren, den senare att Ekenman skulle förklaras vara den behörige.

När Olof Jonsson i Hof nu åter tog till orda i själva sakfrågan, sedan hans önskan att få den hänskjuten till ett utskott avslagits, gjorde han gällande, att det var en kinkig och delikat fråga, som riksdagens andra kammare fått sig förelagd till avgörande. Å ena sidan hade man talat om det formellt riktiga i att förklara den senast valde berättigad till en plats i kammaren — å andra att ett sådant beslut skulle kunna locka fram lusten att trakassera riksdagsmän — en lust som skulle bli bestämt avklippt, om kammaren godkände den först valde Ekenman. Men Jonsson trodde å andra sidan inte att ett sådant beslut skulle ha så stor effekt, att inte faran skulle finnas kvar och inte heller att KB:s upphävande skulle i fortsättningen förhindras. Men kanske skulle man i alla fall få bort lusten för en tid att trakassera riksdagsmän. Han slutade med följande visa domslut: »Om också det yrkande, som av Bruzelius blivit framställt — till förmån för Meyer alltså — skulle vara *formellt* riktigt, så tror jag däremot, att den *materiella* rätten skulle bli bättre tillgodosedd genom ett beslut i motsatt riktning; och i valet mellan dessa olika synpunkter kan jag ej vara tveksam, utan håller före, att den materiella rätten måste väga mer än det formellt riktiga.» Och så yrkade han bifall till vice talmannens förslag och ville alltså godkännande av den först valde Ekenman.

Ett längre principanförande höll professor Boëthius från Uppsala, som till en början erkände det formellt berättigade i att som Bruzelius yrka att den sist valde skall inneha mandatet. »I fall kammaren vill hålla sig blott till formen och visa från sig realiteten, så bör den göra så», tillade Boëthius men frågade i samma ögonblick, om kammaren verkligen *behövde* göra så. Eller med andra ord: var det, som en tal. gjort gällande, grundlagsvidrigt, om kammaren upptog saken till prövning? Enligt professorns mening nej! Han stödde sig på § 32 i riksdagsordningen, där det heter, att det tillkommer vardera kammaren att pröva behörigheten till riksdagsmannakallet »även för dem, emot vilka eljest, till följd av denna grundlag, anmärkning förekommer». Kammaren ägde sålunda fullständig prövningsrätt över alla fullmakter, även om de gått igenom alla instanser.

Boëthius fortsatte att argumentera: om kammaren hade ansett, att Meyers fullmakt tillkommit genom olaga valhandling, så ägde den *rätt* att underkänna den. »Jag förstår mycket väl», tillfogade Boëthius, »att herrar jurister här kunna ha betänkligheter. De säga, att detta strider mot den principen, att laglig myndighets utslag icke böra underkastas prövning av riksdagen. Mina herrar, Sveriges rike styres icke efter principer, utan det styres lyckligtvis efter lagar. Skulle det styras efter principer, då skulle här bli en synnerlig ordning; ty så många huvuden, så många åsikter. Nej, vi få helt enkelt hålla oss till lagen. Tycker någon, att lagens ord strider mot den princip, han gillar, då må han försöka att få lagen ändrad. Men tills detta skett, få vi hålla oss till lagens stadgande. Och nu medgiver lagen i detta fall kammaren rätt att pröva mål, som varit eller äro före inför domstol.»

Sedan Boëthius så klarlagt denna rätt, tog han ställning till sakfrågan, och därvid ansåg han sig höra godkänna Ekenmans och underkänna Meyers val. Han ansåg det inte konstaterat, att ett nytt val erfordras, då ett åtal har uppkommit, som kan vara tillbakataget, innan personen ännu inträtt i sin riksdagsmannarätt. Detta var enligt professorn en ytterst viktig principfråga just med avseende på svenska riksdagens och valmännens säkerhet. Han exemplifierade med en fara, som skulle kunna komma: »Här kunna komma tider, då man t. ex. finge en kampministär, en ministär som ville genomdriva en sak, som hade för sig en betydande minoritet i kammaren och behövde blott några röster till. Då kunde denna ministär genom sina landshövdingeämbeten söka skaffa sig dessa röster, och kammaren kunde inte hindra detta.»

Boëthius ansåg det principiellt riktigt, att kammaren fattade ett beslut, som avvisade den nämnda möjligheten och som visade, att riksdagen inte godkände en sådan inblandning i grunderna för deras tillvaro av de administrativa myndigheterna. Det målet ansåg professorn att kammaren bäst nådde genom att förklara Meyers fullmakt vara den riktiga. »För mig gälla i denna sak personerna intet», tillade han, »utan endast principfrågan». Båda hade ju också samma politiska åsikter, så det hade inte gått politik i frågan.

Boëthius uppehöll sig sedan vid frågan om Ekenman var anklagad för vanföjd eller icke — för talaren var det f. ö. oklart, vad som menas med vanföjdande brott, och under sådana förhållanden kunde han naturligtvis inte vara med om att förklara Ekenman åtalad för ett sådant brott. Om sedan kammaren, som Boëthius ville, godkände Ekenmans val, tills saken blivit avgjord, så hade den sett till, att säkerhet vunnits mot illvilja eller politiskt hat mot en vald riksdagsman, och kammaren hade ogillat varje försök att avlägsna en riksdagsman på sådana grunder. På dessa skäl instämde Boëthius i vice talmannens yrkande.

Dr E. J. Ekman i Stockholm förklarade sig inte kunna godtaga den materiella rätten utan ansåg sig uteslutande böra stödja sig på den formella. Därför ansåg han det alldeles klart, att Meyer tills vidare borde intaga plats i kammaren. Landshövdingeämbetet i Blekinge hade ju förklarat den andre obehörig, och till dess något annat fastslagits, måste enligt Ekman detta gälla.

Themptander tog upp Boëthius' tolkning av benämningen »vanföjdad» och hemställde till var och en att ta ställning till Boëthius' tolkning, enligt vilken det ej skulle finnas s. k. vanföjdande brott. Themptander pekade endast på sådana fall som mened, förfalskning och dylika och ansåg det ohållbart att här ej tala om vanföjd. »Den sortens lagtillämpning kan jag ej tillmäta synnerligen stort värde», tillfogade han.

Themptander sökte sedan reda upp det högst invecklade fall, som förelåg till avgörande, där flera olika synpunkter framförts, och hävdade, att den *rättsliga* synpunkten var den enda berättigade vid frågans lösning. Då huvudfrågan till sist komme att avgöras av högsta domstolen, ansåg Themptander det oklokt av kamunaren att binda sig och gå en rättslig prövning i förväg. Därför ansåg han att kammaren tills vidare borde godkänna Meyers fullmakt.

I fortsättningen redogjorde talaren för ett precedensfall¹ till det högst sällsynta fall som förelåg till avgörande. Även i precedensfallet hade två riksdagsmän blivit valda vid två efter varandra skedda val. Båda kommo också då till riksdagen och gjorde anspråk på att få ta plats i kammaren. Då hade länsstyrelsen upphävt det första valet och förordnat om nytt, utan att avvakta att beslutet vann laga kraft. Högsta domstolen förklarade sedan, att det första valet var lagligt. Då liksom vid detta tillfälle hänsköt chefen för justitiedepartementet till andra kammaren att avgöra, vem som skulle anses vald, medan statsrådet som sin mening uttalade, att den sist valde borde anses vald, då valet inte blivit i laga ordning upphävt. Och därmed lät kammaren bero.

Under hänvisning till detta näraliggande om ej helt analoga precedensfall yrkade Themptander bifall till Bruzelius' yrkande till förmån för Meyer.

Vice talmannens yrkande segrade med 142 röster mot 68.

Det blev alltså Ekenman som fick intaga Blekinge-bänken i andra kammaren. Det skedde först efter debatter på omkring fem timmar i två plena, högst intressanta på grund av deras principiella innebörd och klara hävdande av riksdagsmans lagliga rätt både med avseende på val och med hänsyn till rätten att fria sig för angrepp från enskilda medborgare, vilka hysa lust att trakassera och kverulera.

Striden om platsen på Blekinge-bänken 1894 gällde inga politiska nybörjare. Ekenman, som vann dragkampen, satt i andra kammaren åren 1879—84 representant för Borås, Alingsås och Ulricehamn samt i första kammaren för Älvsborgs län 1885—93. På Blekinge-bänken för Karlshamn, Sölvesborg och Ronneby satt han åren 1894—96. Meyer representerade Karlshamn och Sölvesborg i andra kammaren åren 1882—85 och samma städer

¹ Doc. Thernmænius har fäst min uppmärksamhet vid, att här säkerligen avses 1867 års riksdag. Ett studium av andra kammarens protokoll visar, att då som riksdagsmän för Ramsele och Sollefteå tingslagers valdistrikt av Ångermanlands Södra domsaga anmält sig dels hemmansägare Henrik Hansson i Klofsta, dels lanthandlare Per Engman i Näsåker. Båda föredro fullmakter, Hansson från val den 30 aug. och Engman från val den 30 nov. 1866. Det första valet upphävdes av K. B. i Västernorrland den 16 okt. K. B:s beslut överklagades hos K. M:t den 8 dec. Förklaringar infordrades till senast den 12 jan. 1867.

Vid föredragning i andra kammaren den 18 jan. upplästes justitie-statsministerns yttrande, enligt vilket Hanssons fullmakt inte kunde »för närvarande» godkännas, då valet genom K. B:s beslut blivit upphävt, vilket beslut i sin tur fullföljts hos K. M:t men där ännu ej avgjorts. Engmans fullmakt borde enl. statsrådet godkännas, då valet inte av vederbörande myndighet »till sin verkan blivit undanröjd», »Kammarens prövningsrätt dock, så i det ena, som det andra fallet, densamma förbehållen». Kammaren godkände Engmans fullmakt.

Den 24 jan. föredrogs i andra kammaren K. M:ts utslag över besvären i ärendet, enligt vilket K. M:t prövat skäligt upphäva K. B:s beslut. Det blev sålunda Hansson och inte Engman, som representerade valdistriktet i kammaren. Engman begärde ersättning av statsmedel för resan till Stockholm. Den 6 februari intog Hansson sin plats i kammaren. Han representerade valkretsen 1867—68. Vid valet sistnämnda år blev han utslagen av Engman, som alltså återkom 1869, då mera varaktigt. Han satt i andra kammaren åren 1869—72 och från 1876 till sin död 1880.

jämte Ronneby vid 1887 års B-riksdag. Han efterträdde sedan Ekenman 1897 och lämnade riksdagen 1899.

Anledningen till hela denna slegslytna debatt i andra kammaren var en stämning till Karlshamns rådhusrätt, inlämnad av en ingenjör G. Dalström mot Ekenman. Med anledning av denna anmälan öppnades rättegång för svikligt förfarande första gången den 20 nov. 1893. Tre dagar senare gjorde rådhusrätten i skrivelse till länsstyrelsen anmälan om åtalet, och efter ytterligare två dagar, alltså den 25 nov. uttog Ekenman i sin tur stämning på Dalström för falskt åtal. Händelserna utvecklade sig sedan i snabb takt. Redan den 27 nov. förordnade länsstyrelsen om nytt val, som utsattes att äga rum den 22 dec. Den 1 dec. påtalade Ekenman saken hos JO, som sedan fram på nyåret förordnade om åtal mot landshövdingen och landssekreteraren i Blekinge län. I den anbefallda rättegången skulle också frågan om Meyers ersättningsanspråk för resan upp till Stockholm till riksdagens öppnande avgöras:

I sin ämbetsskrivelse gjorde JO bl. a. gällande, under hänvisning till riksdagsordningen §§ 84, 26 och 28 rörande riksdagsmans avgång, att »lika litet som de anförda paragraferna tillägga KB rätt att ingå i prövning av en genom laga kraftvunnet val utsedd riksdagsmans behörighet till riksdagsmannakallets utövande, lika litet finnes på annat ställe i grundlagen en sådan rätt KB tillerkänd». Under hänvisning till § 26 i RO hävdade sedan JO, att lika obestriddlig som kammarens rätt är att hos konungen anmäla uppkommen ledighet i kammaren, lika klart är att en sådan anmälan skall ske enligt § 32 och är kammaren förbehållen. Detta borde ha haft till konsekvens, att KB icke skulle ha ansett sig ha befogenhet till någon prövning av anmälan.

Ett sista försök att få saken ur världen gjorde Meyer, som av ortspressens uppgifter att döma inte synes ha varit över hövan trakterad av att agera med i spelet — han skrev nämligen den 8 dec. till K. M:t och begärde, att det till den 22 dec. utlysta valet efter hr Ekenman skulle inhiberas. Men något svar kom aldrig på skrivelsen. Valet ägde rum.

Att händelsen i Karlshamn inom länet skulle väcka stort uppseende är ganska naturligt. Man talade om sensation och skandal. Karlshamns Allehanda, som företrädde högern, visade stor iver i kampanjen mot länsstyrelsen, medan Blekinge Läns Tidning, motpartiets organ, uppträdde som dess försvarare, ja, så demonstrativt, att Karlshamns Allehanda insinuerade, att Länstidningen »tydligt anser sig uttrycka länsstyrelsens uppfattning i frågan och sålunda måste anses i viss mån officiöst». Länstidningen å sin sida skrev bl. a.: »K. befallningshavande synes oss alltså äga fullgiltiga skäl för den företagna åtgärden, som för så vitt vi ha oss bekant, aldrig förut kommit i fråga.» Karlshamns Allehanda kallade detta uttalande för »något skolfuxartat», men Länstidningen gjorde sedan sina slutpåminnelser: »Hade hr Ekenman tänkt på saken något närmare», står det där, »så hade han väl också genom en avsägelse i tid soverat apparencerna. Visserligen torde, enligt vårt förmenande, en sådan avsägelse inte ens ha upptagits till pröv-

ning, då KB tydligt ansett, att hr Ekenman i och med det han blivit åtalad, redan upphörde att vara riksdagsman. Men det hade alltid sett bättre ut.»

Men stormen drog inte fram endast i ortspressen. Redan innan saken blev mera känd över landet genom riksdagens beslut, sysslade både huvudstadstidningarna och landsortspressen med fallet. I Sydsvenska Dagbladet — där dr Herslow, andra kammarens förre talman, då var redaktör — stod att läsa en huvudstadskorrespondens, som polemiserade mot JO till förmån för KB. Tidningen Vårt Land ansåg det »mycket tivelaktigt, huruvida länsstyrelsen förfarit grundlagsenligt». Och Svenska Dagbladet skrev, att »då det ser antagligast ut, att hr Ekenman kommer att utgå oskadd ur den heta brasa, man sökt tända åt honom, så borde vederbörande nog studerat sin grundlag, innan de upphävd hans val och förordnade om nytt». Smålands Allehanda var redan då inne på de tongångar, som sedan lät höra sig i riksdagsdebatten, och skrev: »Skall nu den tolkning bli gällande, att en redan vald riksdagsman, som av någon åtalas för vanfrestsbrott, förklaras avsatt, innan domen fallit, så kan en sådan tolkning i politiskt upprörda tider leda till de farligaste konsekvenser.»

Vid genomläsning av presskommentarerna är det svårt att värja sig för tanken, att Ekenman hade rätt, då han gjorde gällande att åtalet mot honom hade sin grund i politisk förföljelse. Men han fick full upprättelse. Den 15 mars meddelades i extrablad i Karlshamn innehållet i högsta domstolens utslag, enligt vilket KB inte med stöd av någon paragraf i Riksdagsordningen eller eljest något annat lagrum haft befogenhet att upphäva valet av Ekenman eller hindra honom att träda i utövning av sin befattning som riksdagsman. Därför förklarade högsta domstolen, att rådhusrättens anmälan till länsstyrelsen ej kunnat anses vara giltig anledning att förordna om anställande av nytt val. Alltså prövade högsta domstolen skäligt upphäva »ej mindre länsstyrelsens i berörda hänseende fattade beslut än även den till följd av samma beslut hållna valförordningen och länsstyrelsen därom meddelade utslag».

Ragnar Tomson.

Statens Krigsmaterielnämnd (f. d. Statens Ammunitionsnämnd). Under de första månaderna år 1940 igångsatte de tre försvarsgrensförvaltningarna, arméförvaltningen, marinförvaltningen och flygförvaltningen, krigstillverkning i större skala av ammunition och annan krigsmateriel. Det visade sig emellertid snart, att snabbheten och planmässigheten i leveranserna icke motsvarade vad de rådande förhållandena krävde. Anledningarna härtill voro flera men bland annat att finna i den stora arbetsbörda, som i då rådande läge åvilade de militära förvaltningsmyndigheterna, samt i dessa myndigheters organisatoriska struktur. En rationell planläggning av krigsindustrin hade vidare försvårats därav, att de tre olika förvaltningsmyndigheterna ombesörjde sin upphandling oberoende av varandra och sålunda stundom konkurrerade inbördes om vissa leverantörer. Med hänsyn till dessa omständigheter framstod det såsom ett trängande önskemål att avlasta de militära förvaltningsmyndigheternas arbete genom

att sammanföra vissa uppgifter inom anskaffningsområdet till ett organ, där teknisk, industriell och merkantil sakkunskap vore representativt företrädd. Statens industrikommission och statens krisrevision hemställde därför gemensamt hos Kungl. Maj:t att ett särskilt organ måtte inrättas för omhändertagande av ammunitionsanskaffningen. I anledning av denna framställning beslöt Kungl. Maj:t den 21 mars 1940 att tills vidare för dessa uppgifter skulle finnas inrättad en särskild, direkt under Kungl. Maj:t lydande nämnd, statens ammunitionsnämnd. Nämndens första plenarsammanträde ägde symboliskt nog rum den 9 april 1940.

För ammunitionsnämnden gällde en den 19 april 1940 fastställd instruktion. Enligt dess § 1 ålåg det nämnden att för försvarsväsendets räkning omhändervisa anskaffningen av ammunition och för densamma framställning erforderliga förnödenheter. Enligt § 3 skulle denna anskaffning äga rum på de centrala förvaltningsmyndigheternas framställningar och skulle det åligga nämnden att vidtaga samtliga erforderliga åtgärder för leveransernas fullgörande till dess den färdiga varan avlevererats hos vederbörande förvaltningsmyndigheter samt att likvidera varorna hos vederbörande fabrikanter.

Sedan 1941 års militära förvaltningsutredning i mars 1942 avgivit sitt betänkande samt därvid föreslagit inrättande av ett industriverk väcktes frågan, huruvida icke åt ammunitionsnämnden borde provisoriskt överlämnas vissa uppgifter, som enligt förvaltningsutredningens förslag borde omhändervisas av industriverket. Detta resulterade i att nämnden genom ett instruktionstillägg den 24 april 1942 erhöi en omfattande utvidgning av sina uppgifter. Sålunda skulle nämnden — utöver den tidigare ammunitionsanskaffningen — för försvarsgrensförvaltningarnas räkning efter därom av Kungl. Maj:t i varje särskilt fall eller beträffande visst eller vissa materielslag meddelade beslut ombesörja anskaffning av annan materiel, som vore av mass- eller standardkaraktär eller som kunde anses fixerad i tekniskt hänseende eller vars anskaffande borde handhavas centralt för att möjliggöra fullt effektiv krigsindustriplanering. Därjämte uppdrogs åt nämnden att utöver planeringen av krigsindustri inom nämndens eget anskaffningsområde biträda försvarsgrensförvaltningarna vid samt såsom ett sammanhållande och övervakande organ utöva överinseendet över den av dem utförda planeringen, att utöva viss merkantil granskning av de viktigare anskaffningsärenden, som handlades av försvarsgrensförvaltningarna samt att i samråd med försvarsgrensförvaltningarna verka för att med avseende på försvarsväsendets materiel tillverkningstekniska krav och standardiseringskrav blevo tillgodosedda. I samband med dessa nya uppgifter ändrades nämndens namn till statens krigsmaterielnämnd. På grundval av ovannämnda instruktionstillägg uppdrog Kungl. Maj:t därefter åt verket att omhändervisa anskaffning av gasskyddsmateriel, praktiskt taget all intendenturmateriel, som tillverkas inom den mekaniska industrin, färger, fernissor, lösningsmedel, tvättmedel och motsvarande materiel samt sjöminor och sjunkbomber.

Den 1 juli 1943 övertogs nämndens uppgifter av det då inrättade Kungl. krigsmaterielverket. I avvaktan på att verkets organisation slutgiltigt fastställles gäller krigsmaterielnämndens instruktion tills vidare för det nyin-

rättade verket, som emellertid successivt kommer att tillföras nya arbetsuppgifter. Jämlikt 1943 års lagtima riksdags beslut angående omorganisation av försvarsväsendets centrala förvaltning torde verket sålunda få att ombesörja anskaffning av all materiel — sålunda även textil- och lädervaror — med undantag för viss specialmateriel eller sådan materiel, som befinner sig på experimentstadiet. De mest betydande undantagen torde komma att utgöras av krigsfartyg och flygplan.

Ammunitionsnämnden bestod av sex ledamöter, bland vilka utsågs en ordförande och en verkställande ledamot. Under större delen av nämndens verksamhetstid har emellertid dess ordförande jämväl varit verkställande ledamot.

Vad beträffar nämndens sammansättning må nämnas, att ordföranden och en ledamot utsågos bland landets ledande industrimän med nära anknytning till statens industrikommissions krigsindustriavdelning, under det att de övriga fyra ledamöterna hämtades från resp. arméförvaltningens civila departement, arméförvaltningens tygdepartement, marinförvaltningen och flygförvaltningen. Av nämndens ledamöter vore endast ordföranden, verkställande ledamoten, då särskild sådan var förordnad, samt den förutvarande generalfältygmästaren, vilken såsom ledamot av nämnden särskilt representerade den sakkunskap, som förefanns inom arméförvaltningens tygdepartement, arbetande ledamöter, vilka ägnade större delen av sin tid åt nämnden. De övriga ledamöterna innehade viktiga befattningar inom försvarsgrensförvaltningen eller krisadministrationen och voro därför i allmänhet endast att tillgå vid nämndens sammanträden samtidigt som de givetvis löpande höllo sig underrättade om arbetet inom nämnden.

Vad därefter nämndens *organisation* beträffar, så har denna under hela nämndens verksamhet varit föremål för en fortgående och av förändringar i nämndens arbetsförhållanden och uppgifter betingad utveckling och rationalisering.

Nämndens arbete leddes av verkställande ledamoten, vilken därvid i de löpande ärendena biträdades av en direktörsassistent. Under verkställande ledamoten sorterade en anskaffningsavdelning, en verktygsbyrå och en leveransavdelning samt vissa för organisationen gemensamma organ, nämligen en planeringsbyrå, en ekonomibyrå och ett sekretariat.

Anskaffningsavdelningen omhänderhade nämndens inköpande verksamhet och var fördelad på ett flertal grupper för olika materiellslag. Således fanns särskilda grupper för projektil- och bombkroppar, för tändmedel, för pjäshylsor och handvapenammunition för krut och sprängämnen samt för förpackningsmateriel och inventarier.

Leveransavdelningen ombesörjde anskaffning av erforderliga lagerlokaler, förvaltade de nämnden underställda förråden, ombesörjde driften vid de verkstäder där ammunitiondetaljer sammansattes till färdig ammunition, de s. k. sammansättningsverkstäderna, sedan dessa från år 1941 överförts till nämndens förvaltning, samt ombesörjde leverans av färdig ammunition till de olika försvarsgrensförvaltningarna.

Verktygsbyrån ombesörjde konstruktion, anskaffning, lagerhållning och distribution av de verktyg, speciellt mätverktyg, som erfordrades vid ammunitionstillverkningen.

Planeringsbyrån ålåg bland annat att emottaga de från försvarsgrens-förvaltningarna inkommande rekvisitioner, fördela dessa på anskaffningsavdelningens olika grupper samt hålla översikt över tillverkningsläget.

Ekonomibyrån handlade kassaärenden, frågor rörande redovisning och statistik samt nämndens kontorsdrift.

Sekretariatet utförde sekreteraregöromål såsom protokollering, upp-sättande av viktigare skrivelser och dylikt samt handlade alla ärenden av juridisk beskaffenhet. Sålunda biträdde sekretariatet t. ex. vid alla större förhandlingar med industrin angående avtal och dylikt, vid utarbetande och tillämpning av allmänna leveransbestämmelser samt vid förekommande tvister med nämndens leverantörer.

Såsom ovan nämnts utvecklades sedermera denna organisation i flera avseenden. Sålunda inrättades år 1941 en byggnadsbyrå för handläggning av nämndens mångskiftande byggnadsärenden. Under år 1942 tillkom för utförande av verkstadskontroll hos leverantörerna en särskild kontrollbyrå i samband med att vissa tidigare under arméförvaltningens tygdepartement sorterande kontrollorgan överfördes till nämnden. Under samma år organiserades en särskild teknisk byrå, i vilken den ovannämnda verktygsbyrån helt uppgick. Den tekniska byrån skulle därjämte handlägga på nämnden ankommande konstruktions- och standardiseringsfrågor. Vidare sammanfördes samma år sekretariatet och den tidigare under ekonomibyrån sorterande kontorsdriften till ett kansli med en jurist som kanslichef. Slutligen fixerades samma år direktörsassistentens uppgifter genom att han erhöll chefskapet över en särskild centralavdelning, i vilken ingick nämndens kansli, ekonomibyrå, planeringsbyrå och byggnadsbyrå.

Den organisation, som sålunda förelåg vid årsskiftet 1942/43 lades till grund för Kungl. Maj:ts förslag till 1943 års riksdag angående inrättande av krigsmaterielverket. Efter vissa senare företagna justeringar i denna organisation är krigsmaterielverket under en generaldirektör indelat i fem byråer, nämligen industribyrån, förrådsbyrån, tekniska byrån, kontrollbyrån och administrativa byrån. Industribyrån motsvarar nämndens anskaffningsavdelning och planeringsbyrå, förrådsbyrån motsvarar nämndens leveransavdelning. Den administrativa byrån motsvarar nämndens ekonomibyrå och kansli, som uppdelats i en administrativ och en juridisk sektion. Slutligen finnes inom verket under nuvarande beredskapsförhållanden och för omhändertagande av vissa därmed sammanhängande speciella uppgifter, organiserad en särskild tillfällig byrå. Den organisation av verket, som här skisserats, är ännu icke i sina detaljer fullt klarlagd samt icke heller fastställd av Kungl. Maj:t.

Vad nämndens personal beträffar, ställdes en mindre del av denna till förfogande av andra statliga myndigheter. Sålunda överfördes till nämnden viss personal från den förpuppade rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap och från försvarsgrens-förvaltningarna. Flera officerare ha därjämte ställts till nämndens förfogande, särskilt för tjänstgöring inom den militärt betonade leveransavdelningen. Ett värdefullt personaltillskott erhöll nämnden från privatindustrin, som särskilt för vissa chefsposter tillfälligt ställde erfarna krafter till nämndens förfogande. Den övervägande delen av nämndens personal har emellertid nyanställts på lik-

nande villkor, som gällt för övriga krisorgan. En del av denna personal torde komma att beredas fortsatt statstjänst i fastare former hos krigsmaterielverket. Antalet anställda hos nämnden uppgick vid årsskiftet 1940/41 till omkring 120 personer. Detta antal har sedermera successivt ökat till omkring 400 vid tidpunkten för krigsmaterielverkets övertagande av nämndens uppgifter. Därtill kommer ytterligare den vid de nämnden underställda förråden och sammansättningsverkstäderna anställda personalen, vars anställningsförhållanden regleras genom kollektivavtal.

Vad *ärendenas formella behandling* beträffar ha endast ärenden av större vikt avgjorts av nämnden in pleno. Nämndsammanträden ha i regel endast förekommit en gång i månaden och därvid har avsevärd tid måst ägnas åt redogörelser för nämndens verksamhet, större organisations- och planeringsfrågor samt framställningar till Kungl. Maj:t och dylikt. Utvalet av de ärenden, som skulle förekomma vid plenarsammanträdena, har i regel verkställts av verkställande ledamoten som jämlikt instruktionen hade att avgiva redogörelser för nämnden angående av honom fattade beslut i löpande ärenden. Vid detta utval ägde samråd rum med direktörsassistenten och sekretariatet och så småningom utbildades på detta område även en fast praxis. I övrigt har handläggningen av ärendena inom nämnden karakteriserats av en långt gående decentralisering, varigenom även underordnade tjänstemän ägt att handla relativt självständigt. De olika ärendena ha därigenom kunnat avgöras med erfordrerlig snabbhet, vilket var av särskild stor vikt inom nämndens anskaffningsverksamhet under de första ur materielförsörjningssynpunkt kritiska åren. Att detta system visade sig funktionsdugligt torde främst ha berott på att nämnden huvudsakligen rekryterade sin personal från det enskilda näringslivet, varifrån tjänstemännen medförde såväl strävan till effektivitet som vana att handla på eget ansvar.

I fråga om nämndens förhållande till Kungl. Maj:t — ett spørsmål som intagit en framträdande plats i diskussionen om krisförvaltningen — må först framhållas, att nämnden i motsats till flertalet övriga krisorgan icke instruktionsmässigt ålagts att ombesörja föredragning av till nämndens handläggning hörande ärenden. Dylåka föredragningar ha dock vid enstaka tillfällen förekommit. Jämlikt sin instruktion avgav nämnden varje kvartal en rapport till chefen för försvarsdepartementet, vilken bland annat innefattade en redogörelse för tillverkningsläget. Vidare förekom det ofta att nämndens ordförande, verkställande ledamot eller tjänstemän i ledande ställning vid personliga besök i försvarsdepartementet framförde särskilda synpunkter i verket berörande ärenden eller kompletterande utredningen i dylåka ärenden genom överlämnande av promemorior eller dylikt. Ibland förekom även att nämnden innan en framställning avläts till Kungl. Maj:t under hand förhörde sig om departementets inställning till densamma. Nämndens förhållande till Kungl. Maj:t torde jämväl i övrigt få betraktas såsom relativt informellt.

I fråga om nämndens förhållande till andra myndigheter intog givetvis förhållandet till de militära myndigheterna en särställning, ehuru även här en lycklig obundenhet av byråkratiska former måste anses som det mest karakteristiska. Samråd ägde regelmässigt rum per telefon eller vid

personliga besök eller sammanträden och all onödig brevväxling var åtminstone från nämndens sida bannlyst. Särskilt gott var förhållandet mellan nämnden och försvarsstaben och jämlikt bestämmelse i instruktionen var en representant för överbefälhavaren alltid närvarande vid nämndens plenarsammanträden. Vad försvarsgrensförvaltningarna beträffar torde samarbetet till en början icke gått helt friktionsfritt. Allteftersom nämnden blev inarbetad i sina uppgifter och en personlig kontakt med de olika myndigheterna kunde åvägabringas, ha föreliggande motsättningar dock utjämnats. Ett nära samarbete ägde rum med statens industrikommission och försvarsväsendets verkstadsnämnd. Industrikommissionens prisbyrå anlätades sålunda regelmässigt av nämnden då det gällde granskning av leverantörernas kalkyler eller prövning av s. k. glidande priser. Nämndens ordförande var från år 1941 tillika ordförande i verkstadsnämnden, vars verkställande ledamot i regel var närvarande vid nämndens plenarsammanträden. Därjämte ägde under senare tid regelbundna samarbetskonferenser rum mellan representanter för de båda nämnderna.

En uttömmande redogörelse för det arbete, som utförts av nämnden, är av sekretessskäl icke möjlig att ge. Vissa uppgifter må dock här kunna lämnas.

Nämndens till en början viktigaste uppgift låg på *anskaffningsområdet*, där det bland annat gällde att snabbt och effektivt få en stor del av landets mekaniska industri omställd för tillverkning av ammunition. Det visade sig därvid i allmänhet möjligt att tillämpa fasta priser efter inhämtande av offerter från ett tillräckligt antal lämpliga företag. Av speciell betydelse har därvid varit att nämnden var befriad från skyldighet att iakttaga upphandlingsförordningens bestämmelser. Denna befrielse var bland annat nödvändig för att möjliggöra för nämnden att ur beredskapssynpunkt eller för att träna tillverkarna utlägga beställningar även hos sådana företag, som på grund av bristande erfarenhet av ammunitionstillverkning eller andra omständigheter icke ägde möjlighet att konkurrera i pris. Därigenom ägde nämnden även möjlighet att, där så kunde anses påkallat, efter infordrande av anbud upptaga förhandlingar med anbudsgivarna för att därigenom försöka ernå ännu fördelaktigare priser. Detta system kunde vinna leverantörernas förtroende endast därigenom att upphandlingen från nämndens sida omhänderhades av tjänstemän som på grund av tillverkningsteknisk och merkantil erfarenhet ägde möjlighet att bedöma prisernas skälighet.

De besparingar för statsverket, som vunnits genom den till nämnden centraliserade upphandlingen, äro givetvis avsevärda. Trots de stora förhöjningar, som under nämndens verksamhetstid ägt rum i materialpriser och arbetslöner, har det sålunda varit möjligt att sänka tillverkningskostnaderna för praktiskt taget all den materiel, som nämnden anskaffat. Prisreduceringen från 1940 till 1943 har för många materielslag överstigit 50 procent.

Ett synnerligen omfattande arbete nedlade nämnden på *industriell krigsförberedelse*. Det förhöll sig nämligen så att den privata industrin dels icke utan särskilda åtgärder kunde omställas för krigsmaterietillverkning

och dels på vissa tillverkningsområden icke ägde tillräcklig kapacitet för att täcka materielbehovet. Vissa värdefulla åtgärder på detta område hade visserligen företagits före kriget, men den otillräckliga anslagstilldelningen hade satt en gräns för desamma. Därtill kom att den utökade försvarsorganisationen ställde ännu större krav på industrin än tidigare. För att lösa dessa problem vidtog nämnden åtgärder av olika slag. Sålunda igångsatte nämnden en omfattande anskaffning av maskiner, vilka deponerades hos privata industriföretag för att komplettera företagens maskinutrustning. Vid utnyttjande av dessa maskiner, vilka i regel även voro användbara för civila tillverkningar, hade företagen att erlægga hyra till nämnden. På vissa områden visade det sig nödvändigt att anlägga helt nya fabriker. Dessa erhöles — i motsats till de under försvarsväsendets verkstadsnämnd sorterande fabriker, vilka drevos i statlig regi — formen av s. k. skuggfabriker d. v. s. de uppfördes helt eller delvis på nämndens bekostnad i anslutning till något privat industriföretag, som åtog sig att ombesörja driften vid fabriken. Där så var möjligt erhöles fabrikslokalerna och ofta även maskinparken en sådan utformning att fabrikerna skulle kunna utnyttjas även för civila tillverkningar. För sådan disposition av fabrikerna ha i regel de företag, med vilka avtal träffades om fabrikernas drift, att till nämnden erlægga hyra, varigenom statsverket äger möjlighet att åtminstone delvis återfå det i fabrikerna investerade kapitalet.

På *verktygsområdet* visade sig alldeles särskilda åtgärder vara av behovet påkallade. De största svårigheterna vid igångsättningen av ammunitionstillverkningen var nämligen att finna i bristen på verktyg, särskilt mätverktyg, samt i de befintliga verktygens mindre tillfredsställande konstruktion. För att möjliggöra en snabb lösning av detta problem ställde AB Svenska Kullagerfabriken i Göteborg under nämndens första verksamhetstid och intill dess nämnden upporganiserat en egen verktygsbyrå hela sin organisation på verktygsområdet till nämndens förfogande, varefter ett intensivt arbete med nykonstruktion och tillverkning av verktyg igångsattes. Man eftersträvade därvid särskilt att få fram universella mätverktyg, som jämväl vore användbara vid civila tillverkningar, samt att intressera industrin att upplägga lager av sådana mätverktyg, varigenom beredskapen på detta område ökades.

På *förrådshållningens* område mötte nämnden problemet att anskaffa lagerlokaler för de stora mängder ammunition, som successivt framkommo. För detta ändamål har nämnden låtit uppföra ett antal s. k. centralförråd samt verkstäder för sammansättning av sådan ammunition, som lagras i oapterat skick. Vidare har nämnden ombesörjt en omfattande lagring av vissa för ammunitionstillverkningen erforderliga råvaror och halvfabrikat.

Ett betydande arbete har nämnden nedlagt för att erhålla rationella former för upphandling, tillverkning, redovisning, kontroll och dylikt. Särskilt må omnämnas, att nämnden med tillhjälp av modern maskinutrustning ombesörjde centralregistrering av landets ammunitionstillgångar.

Ordförande i nämnden under hela dess verksamhet var direktören i Höganäs-Billesholms AB, P. Eg. Gummeson, som tillika med undantag för tiden 1 juli 1941 till 31 december 1942 samt för tiden efter den 18 juni 1943

var nämndens verkställande ledamot. Övriga ledamöter av nämnden voro från början direktören i Livförsäkringsaktiebolaget Thule, R. Blomqvist, förutvarande generalfälttygmästaren, generallöjtnant O. Osterman, chefen för Kungl. marinförvaltningens artilleriavdelning, kommandör G. B. Odqvist, chefen för krigsindustrisektionen inom Kungl. flygförvaltningens industribyrå, överstelöjtnant T. Runius samt chefen för kameralbyrån inom Kungl. arméförvaltningens civila departement, krigsrådet U. Brunskog. Direktör Blomqvist lämnade nämnden år 1941 för att tillträda ordförandeskapet i statens krisrevision och efterträddes av överingenjören hos AB Separator, Fr. Berthelius, vilken var verkställande ledamot från den 1 juli 1941 till den 31 december 1942, då han jämväl frånträdde sitt uppdrag som nämndledamot. Den 18 juni 1943 utsågs till ny verkställande ledamot civilingenjören S. Ödeen, vilken tidigare beklätt samma befattning i försvarsväsendets verkstadsnämnd. Civilingenjör Ödeen förordnades sedermera till generaldirektör och chef för krigsmaterielverket.

Direktörsassistent och sedermera chef för centralbyrån var civilingenjör B. C. Carlberg, vilken numera är särskild föredragande i vissa frågor hos krigsmaterielverket. Chef för anskaffningsavdelningen var direktören hos Nydqvist & Holm AB, G. Dellner, som år 1941 efterträddes av överingenjören G. Bergström, numera t. f. chef för krigsmaterielverkets industribyrå. Chef för leveransavdelningen var överstelöjtnanten J. Lindnér, som nu är t. f. chef för krigsmaterielverkets förrådsbyrå. Verktogsbyrån leddes till en början av direktören hos SKF, H. Törnebohm, som sedermera efterträddes av verkstadschefen hos AB Gerh. Aréhns Mek. Verkstad, W. Engström. Chef för den sedermera inrättade tekniska byrån var civilingenjören A. Laurin, som nu är t. f. chef för krigsmaterielverkets tekniska byrå. Chef för planeringsbyrån var civilingenjören K. Appelqvist, som tidvis även var souschef å anskaffningsavdelningen samt numera är t. f. chef för krigsmaterielverkets planeringssektion. Chef för byggnadsbyrån var arkitekten T. Axén. Chef för kontrollbyrån var majoren I. Boren. Chef för sekretariatet och sedermera kanslichef var advokaten N. Holmer, vilken nu är t. f. chef för krigsmaterielverkets administrativa byrå. Chef för ekonomi- byrån var kamrer J. Lindahl.

Rutger Palme.

Statens krisrevision. Med hänsyn till den starka ansvällning av statsutgifterna, som blev en följd av det på hösten 1939 utbrutna kriget, funno statsmakterna nödvändigt att vidtaga åtgärder för en särskild granskning av och kontroll över utgifternas ändamålsenlighet. Då utgiftsökningen närmast var att hänföra till försvarsväsendet och krisförvaltningen, blev det bland annat dessa grenar av statens verksamhet, som denna granskning inriktades på. För att utöva gransknings- och kontrollverksamheten inom dessa förvaltningsområden inrättades i januari 1940 statens krisrevision, som därefter fungerat intill utgången av år 1943.

Statens krisrevision hade enligt sin instruktion till uppgift att såsom ett självständigt, under Kungl. Maj:t lydande revisionsorgan granska de till försvarsväsendet hörande myndigheternas ekonomiska förvaltning samt den

statliga verksamhet, som utövades av de s. k. krisorganen. Krisrevisionen hade härvid att i första hand öva tillsyn över att ifrågavarande verksamhet anordnades på ett ändamålsenligt, planmässigt och sparsamt sätt och skulle särskilt i de fall, då myndighet bedrev upphandling, tillverkning, försäljning eller ekonomisk verksamhet i övrigt, beakta, att affärsmässiga grunder tillämpades. Revisionen borde vidare tillse, att möjliga besparingar genomfördes så skyndsamt förhållandena det medgävo. Därest revisionen fann, att för ett ekonomiskt utnyttjande av personer, medel eller materiel organisatoriska eller andra åtgärder voro påkallade, skulle revisionen fästa vederbörande myndighets uppmärksamhet härpå eller för Kungl. Maj:t framlägga de förslag, som revisionen ansåg lämpliga.

Revisionens verksamhet, som sålunda närmast syftat till ett bedömande av själva ändamålsenligheten av vidtagna förvaltningsåtgärder, har emellertid varit av väsentligen olika slag ifråga om å ena sidan krisorganen och å andra sidan försvarsförvaltningen. Beträffande krisorganen har krisrevisionen haft att utföra även fullständig kameral granskning, då dessa organs räkenskaper icke undergått någon annan revision. I fråga om försvarsväsendets myndigheter har däremot icke inom krisrevisionen utförts någon kameral granskning, enär räkenskaperna för försvarsväsendet fortlöpande reviderats inom riksräkenskapsverket respektive vederbörande centrala förvaltningsmyndighet. Den sakliga granskningen inom krisrevisionen har utövats såväl ifråga om krisorganen som beträffande försvarsväsendet genom stickprovsundersökningar. Dessa ha emellertid i stor utsträckning givit anledning till mera genomgående undersökningar av vissa förhållanden inom en hel försvarsgren eller samtliga försvarsgrenar respektive krisorgan. Karakteristiskt för krisrevisionens arbetssätt har varit föranstaltandet av mer eller mindre brett lagda teknisk-ekonomiska utredningar på de förvaltningsområden, som revisionens granskning ompänt. Härvid har i stor utsträckning tagits i anspråk särskilda experter och sakkunniga från det privata näringslivet. Så långt möjligt har revisionen sökt att göra sin granskning positiv. Endast i andra hand har denna varit inriktad på ett sökande efter begångna felaktigheter och försummade besparingsmöjligheter. Främst har nämligen granskningen haft till ändamål att få till stånd förbättrade förvaltningsförhållanden för framtiden. För att kunna nå detta mål har ofta varit nödvändigt föreslå förstärkt organisation av vederbörande myndigheter.

Då krisrevisionens verksamhet ompänt stora områden, har revisionen också helt naturligt funnit anledning att ingripa i ett stort antal fall, där förhållandena enligt revisionens mening icke varit tillfredsställande. En mera fullständig redogörelse för de skiftande och olikartade spörsmål, med vilka krisrevisionen under sin granskning haft att taga befattning, är icke möjligt att här lämna. Här skall endast i korthet redogöras för några av de större frågekomplex, som varit föremål för revisionens uppmärksamhet.

Vad först beträffar *krisorganen*, må nämnas, att krisrevisionen vid den kamerala granskningen så långt möjligt sökt att få uppmärksammade felaktigheter rättade genom påpekanden under hand. Endast då detta icke

lyckats eller då fråga varit om viktigare spörsmål av principiell natur, har skriftväxling förekommit i ärendet. Anledningar till anmärkning ha i ett flertal fall konstaterats och rättelser ha åvägbringats. Beträffande resultatet av granskningen av krisorganen må här erinras om vissa åtgärder, som föranletts av ingripanden av krisrevisionen och som varit av större ekonomisk betydelse.

På föranstaltande av krisrevisionen har sålunda vidtagits nedsättning av kolhandlarnas s. k. vinsttillägg. Efter påpekande av krisrevisionen har vidare genomförts reducering av sjöförsäkringsbolagens provisioner för handhavande av teckning för krigsförsäkringsnämndens räkning av viss varuförsäkring. Statliga myndigheter ha på förslag av revisionen ålagts teckna krigsförsäkringar direkt hos krigsförsäkringsnämnden i stället för hos privata försäkringsbolag, varigenom provisionskostnader inbesparats. Även vissa statliga bolag ha på krisrevisionens initiativ övergått till samma förfaringsätt. De besparingar, som härigenom vunnits, ha uppgått till betydande belopp. I detta sammanhang må nämnas, att Kungl. Maj:t efter framställning av krisrevisionen gjort frågan om försäkring av statens egendom till föremål för särskild sakkunnigutredning.

Frågan om krisorganens kontorskostnader har varit föremål för fortlöpande uppmärksamhet från krisrevisionens sida. Bland annat genom tillkallade sakkunniga har revisionen verkställt undersökning av ett flertal krisorgans kontorsorganisation i syfte att nedbringa kostnaderna. I anledning härav vidtagna åtgärder ha lett till betydande besparingar i olika hänseenden. Beträffande de centrala krisorganens personal- och avlöningsförhållanden må nämnas, att de särskilda avlöningsbestämmelserna för krisorganen utfärdats av Kungl. Maj:t på grundval av ett av krisrevisionen utarbetat förslag och att krisrevisionen haft att meddela anvisningar rörande tillämpningen av dessa bestämmelser. Genom fortlöpande uppgifter från krisorganen beträffande förändringar i avseende å personalens sammansättning, avlöning m. m. har krisrevisionen sökt tillse, att kostnaderna för krisorganens egen organisation hållits nere. För ernående av en enhetlig lönesättning hos de olika krisorganen — särskilt ifråga om rutinpersonal — har på revisionens initiativ åstadkommit visst samarbete mellan de större kommissionernas personalchefer.

För åstadkommande av besparingar i krisorganens expenskostnader har krisrevisionen tagit initiativ till en centralisering av upphandlingen för samtliga krisorgans räkning av möbler och kontorsmateriel. Även krisorganens trycknings- och annonskostnader ha underkastats särskild granskning, vilken föranlett vidtagande av åtgärder, varigenom avsevärda besparingar ernåtts.

Ett annat spörsmål, varåt krisrevisionen ägnat betydande uppmärksamhet, har varit frågan om kontroll och säkerhetsåtgärder beträffande ransoneringskort m. m.

Mera brett upplagda undersökningar av krisorganens verksamhet omfattande såväl organisatoriska spörsmål som sättet för fullgörandet av arbetsuppgifterna i allmänhet ha genom särskilda sakkunniga och i nära samarbete med vederbörande krisorgan pågått. Innan krisrevisionens verksamhet upphörde med utgången av 1943, ha utredningar beträffande

bränslekommissionen och livsmedelskommissionen fullföljts. Utredningar angående handelskommissionen och trafikkommissionen stodo ock inför sin avslutning.

Vad därefter angår krisrevisionens granskning av den *militära förvaltningen*, må till en början nämnas, att krisrevisionen i olika sammanhang ägnat stor uppmärksamhet åt livsmedelsförvaltningen och livsmedelsförbrukningen inom försvarsväsendet. Utredningar ha sålunda verkställts beträffande livsmedlens upphandling, prissättning, lagring, distribution m. m. samt deras handhavande och utnyttjande vid truppförbanden m. m. Krisrevisionen har vidare föreslagit åtgärder för att till försvarsväsendets förfogande ställda livsmedelstillgångar skola handhas på sådant sätt att oärlig åtkomst av dylika varor ur kronans förråd såvitt möjligt förhindras. Revisionen har även tagit initiativet till standardisering av serviseffekterna å flottans fartyg. Krisrevisionens ingripanden på förevarande område ha föranlett åtgärder i olika avseenden och även medfört omedelbara besparingar, vilka framdeles komma att än starkare göra sig gällande.

Vad angår beklädnadsfrågorna har krisrevisionen verkställt utredningar rörande förbättrad kontroll å framställningen av uniformstyger samt rationalisering av uniformstillverkningen inom försvarets egna verkstäder. Frågorna om ordnande av reparationstjänsten för uniformspersedlar samt centralisering och samordnande av vissa reparationsverkstäder och tvättinrättningar ha på krisrevisionens initiativ gjorts till föremål för närmare utredning och ha numera vunnit sin lösning.

De vid mera varaktiga fältförläggningar och mobiliseringsdepåerna erforderliga barackernas uppförande, underhåll och vård har likaledes undersökts av krisrevisionen. I detta sammanhang må nämnas, att utgifterna för vissa militära förläggningar givit anledning till anmärkningar mot onödigt dyrbara inkvarteringar å hotell och pensionat.

Särskilt ingående undersökningar har krisrevisionen verkställt beträffande materielvården inom försvarsväsendet. Sålunda ha frågorna om en mera tillfredsställande ordning för underhåll och vård av motorfordon, stridsvagns- och artillerimateriel samt om säkerställande av tillgången på yrkeskunnig personal för motor- och reparationstjänsten varit föremål för revisionens behandling. Ett annat spörsmål, som ävenledes ingående behandlats av revisionen, har gällt ett ändamålsenligt ordnande av motorfordonsanskaffningen och redovisningen av motorfordonen. Även på nu berörda områden har krisrevisionens initiativ lett till positiva resultat.

Bland övriga åtgärder, som syftat till ett ändamålsenligt utnyttjande av och kostnadsbesparingar beträffande materiel och andra nyttigheter märkas vidare av revisionen framlagda förslag rörande flottans hjälpfartyg, den militära transportorganisationen, bränsleförbrukningen vid försvarsväsendets värmeanläggningar och hästvården inom armén. Beträffande flottans hjälpfartyg må nämnas, att, sedan genom krisrevisionens undersökningar konstaterats att hyrorna i många fall varit oskäligt höga för privatägda fartyg, som under beredskapstiden i stor utsträckning måst tagas i anspråk, avsevärda nedsättningar i hyresbeloppen genomförts. Krisrevisionen har härjämte tagit initiativ till att i god tid före ett kom-

mande fredsslut få till stånd överenskommelser med vederbörande fartygsägare om de ändrings- och återställningsarbeten, som skola utföras vid hjälpfartygens återlämnande, samt om fördelningsplan för reparationernas utförande vid olika varv, allt i avsikt att så snabbt som möjligt efter ett fredsslut kunna återlämna fartygen. Frågan om anordnandet av det militära transportväsendet — i första hand transportererna med fartyg och bilar — har varit föremål för revisionens särskilda uppmärksamhet. Revisionens åtgärder härutinnan ha främst genom ett ändamålsenligt anordnande av transportturerna lett till att ett antal förhyrda transportfartyg kunnat återställas, varigenom väsentliga besparingar både i penningar och drivmedel kunnat ernås. Betydande godstransporter, som tidigare skett med lastbilar, ha kunnat överföras till järnvägar eller andra transportmedel, varjämte en samordning av nödvändiga lastbilstransporter efter visst tursystem eller genom särskilda körcentraler genomförts. Avsevärda besparingar i driv- och smörjmedel samt ett rationellt utnyttjande av oundgängligt erforderliga lastbilstransporter ha härigenom vunnits.

Krisrevisionen har även i åtskilliga fall framlagt förslag, som närmast syftat till åstadkommande av minskning av personal för olika militära uppgifter. Bland ärenden av detta slag må nämnas ordnandet av markbevakningen, organisationen av arméns fältdepåer, reorganisationstiden vid avlösning av täcktrupper samt den militära handräckningstjänsten. Här torde också få nämnas granskningen av organisationen och verksamheten vid landets försvarsområden samt ett flertal initiativ till åstadkommande av en rationell personal- och kontorsorganisation hos olika myndigheter. Mycket betydande kostnadsbesparingar ha genom dessa krisrevisionens initiativ ernåtts, varjämte landets produktion kunnat tillföras icke obetydlig arbetskraft.

Bland andra frågor av större vikt, som krisrevisionen handlagt, märkas vidare undersökningar angående vissa befästningsanläggningar — vilka undersökningar även avsett ett förbättrat utförande av konstruktioner för betongvärn och liknande försvarsanläggningar — flygvapnets krigsflygfält, ombyggnaden av passagerarefartyget Patricia till moderfartyg för undervattensbåtar och ändringsarbeten å pansarkryssaren Fylgia, vissa förrådsbyggnader för armén samt verksamheten vid flottans skifferoljeverk å Kinnekulle. Här må jämväl erinras om av krisrevisionen framlagda förslag rörande organisationen och verksamheten vid byggnadsdepartementet å Karlskrona örlogsvärv och vid fortifikationsförvaltningen inom Blekinge kustartilleriförsvar samt vid trängkårernas tygverkstäder. Vidare må i detta sammanhang nämnas, att krisrevisionen gemensamt med industrikommissionen tagit initiativ till inrättandet av statens ammunitionsnämnd och försvarsväsendets verkstadsnämnd (numera statens krigsmaterielverk respektive försvarets fabriksstyrelse). De av revisionen sålunda tagna initiativen ha i ganska stor omfattning lett till en rationellare arbetsorganisation i olika hänseenden.

En annan gren av krisrevisionens verksamhet har berört de militära myndigheternas upphandlingar. Vid denna granskning har krisrevisionen sökt tillse, att förmånliga priser utverkats och att lämplig materiel använts.

Även härigenom ha i icke obetydlig utsträckning besparingar tillförts statsverket. I ett antal fall har krisrevisionen ock funnit anledning påtala oegentligheter, som företagits mot kronan vid leveranser eller fullgörande av andra prestationer. Det må även nämnas, att de under krisrevisionens verksamhet vunna erfarenheterna angående förekomsten av bestickningsbrott föranlett krisrevisionen att hemställa om skärpt lagstiftning mot bestickning vid upphandling för statens räkning. I anledning av denna hemställan har viss ändring av strafflagen vidtagits.

Såsom förut nämnts har krisrevisionens verksamhet upphört med utgången av år 1943. De arbetsuppgifter, som krisrevisionen haft beträffande krisorganen, ha därefter överförts till en särskild överrevision för krisförvaltningen. Den sakliga granskningen av försvarsväsendets medelsförvaltning ingår numera som ett led i den granskning av statsförvaltningen i allmänhet i motsvarande hänseende, vilken skall utövas av den enligt 1943 års riksdags beslut inrättade statens sakrevision. Även statens organisationsnämnd torde få övertaga vissa arbetsuppgifter, som tidigare ankommit på krisrevisionen i vad angår försvarsväsendet.

Av den lämnade redogörelsen framgår, att krisrevisionen haft mycket viktiga uppgifter att fylla såväl ifråga om den egentliga krisförvaltningen som beträffande försvarsväsendet. Krisrevisionens verksamhet har medfört mycket betydande besparingar — sålunda kan exempelvis revisionens hittills tagna initiativ beträffande markbevakningen beräknas medföra en besparing för statsverket under nuvarande förhållanden på omkring 4 miljoner kronor för år räknat — varjämte i många hänseenden förbättrade verksamhetsformer och arbetsmetoder åstadkommit. Det är emellertid givet, att besparingarna icke alltid kunna siffermässigt angivas. I stor utsträckning har ock enbart ett påpekande från revisionens sida om iakttagna mindre tillfredsställande förhållanden i organisatoriska eller ekonomiska hänseenden föranlett vederbörande myndighet att vidtaga rättelser. Härtill kommer, att myndigheterna i många fall, då kännedom vunnits om att krisrevisionen påbörjat sina undersökningar, själva vidtagit ändringar i rationaliserings- och besparingssyfte.

Slutligen skall med några ord beröras krisrevisionens sammansättning. Antalet ledamöter har växlat men har under senaste tiden utgjort åtta jämte en rådgivande sakkunnig. Generaldirektör E. R. Stridsberg har varit revisionens ordförande intill den 1 juli 1941, då han efterträddes av direktör R. Blomquist, vilken fungerat såsom verkställande ledamot. Övriga ledamöter av revisionen under den senaste tiden ha varit riksdagsmannen redaktör E. Andersson, överdirektör F. von Dardel, bankdirektör G. Engfors, direktör O. Falkman samt riksdagsmännen lantbrukare G. Pehrsson, lantbrukare A. Pettersson och redaktör K. Ward. Såsom rådgivande sakkunnig har generaldirektör Stridsberg fungerat. Kansliet, som stått under ledning av en kanslichef, har omfattat omkring 25 tjänstemän, inberäknat skrivbiträden och vaktpersonal. Såsom kanslichef har intill den 1 augusti 1942 tjänstgjort numera statskommissarien E. Norberg och efter nämnda tidpunkt numera byråchefen E. Cardelius. Krisrevisionens mera fasta organisation har sålunda varit av relativt ringa omfattning, vilket samman-

hänger med att krisrevisionen såsom förut nämnts i stor utsträckning tagit i anspråk särskilda experter och sakkunniga. Beträffande kostnaderna må nämnas, att dessa för budgetåret 1942/43 uppgingo till i runt tal 383.000 kronor.

Elof Cardelius.

Krigsförsäkringsnämnden tillsattes omkring ett år före kriget eller närmare bestämt den 21 oktober 1938 med uppgift att förbereda de åtgärder, som från statens sida kunde finnas böra vidtagas för meddelande av försäkring enligt ett då föreliggande förslag samt att, om en lagstiftning enligt riktlinjerna i förslaget komme till stånd, omhänderta de försäkringsuppgifter, som därvid skulle ankomma på staten. Det var av utomordentligt stor betydelse att ett par av de personer, som mest intimt deltagit i den motsvarande organisationens verksamhet under förra kriget, stodo till förfogande för det förberedande arbetet i den ny tillsatta nämnden liksom för den senare egentliga verksamheten. Många praktiska frågor i organisationsarbetet kunde härigenom få sin lösning rent erfarenhetsmässigt.

Det nyssnämnda lagförslaget framlades i proposition, som resulterade i lagen den 10 mars 1939 (nr 68) om statlig krigsförsäkring m. m., vilken sedermera i vissa hänseenden undergått ändringar.

Enligt 1 § enligt dess ursprungliga lydelse finge staten, såframt Konungen därom förordnade, vid krig, krigsfara eller eljest av krig föranledda utomordentliga förhållanden meddela transportförsäkring mot krigsrisk ävensom åt svenskt försäkringsbolag eller sammanslutning av sådana bolag meddela återförsäkring av såväl transportförsäkring mot krigsrisk som annan transportförsäkring. Under förhållanden, som nyss angivits, skulle enligt § 2 riksförsäkringsanstalten och bolag, som avses i 4 § lagen om försäkring för olycksfall i arbete, äga att, såframt Konungen därom förordnade, för olycksfall, som till följd av krigsåtgärd drabbade å fartyg eller annat transportmedel tjänstgörande person, meddela försäkring till högre ersättningsbelopp samt med ersättningar av annan art än eljest. Efter förordnande av Konungen finge staten under enahanda förhållanden meddela återförsäkring av försäkring, som sålunda meddelats. Förordnanden enligt dessa båda lagrum finge under tid, då riksdagen vore samlad, meddelas allenast med riksdagens samtycke. Under tid, då riksdagen icke vore samlad, ägde Konungen meddela dylikt förordnande för tiden till dess tretio dagar förflutit från det riksdagen sammanträtt.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 17 april 1939 gjorde nämnden framställning därom, att åtgärder måtte vidtagas i syfte att ett statligt krigsförsäkringskydd å varor och fartyg m. m. skulle kunna träda i kraft automatiskt i händelse av utbrott av ett stormaktskrig. Nämnden hemställde för sådant ändamål om bemyndigande att med svensk krigsförsäkringspool, som utgjorde en sammanslutning av samtliga de sjöförsäkringsbolag, vilka meddelade krigsförsäkring, träffa avtal, i huvudsak innebärande, att staten vid utbrottet av ett europeiskt stormaktskrig, i vilket England, Frankrike eller Tyskland deltog, från och med dagen för krigsutbrottet i form av åter-

försäkring övertog samtliga av till poolen anslutna bolag tecknade och i kraft varande krigsförsäkringar, i den mån dessa överstege poolens i avtalet fastställda självbehåll å en köl, 750.000 kronor å kasko och 750.000 kronor å varor, samt att staten svarade för den förlust, som överstege två gånger poolens självbehåll å en köl eller 3.000.000 kronor. Därjämte begärde nämnden bemyndigande att efter i huvudsak samma principer träffa återförsäkringsavtal rörande försäkring för olycksfall, som till följd av krigsåtgärd drabbade å fartyg eller annat transportmedel tjänstgörande person. Efter riksdagens godkännande erhöll nämnden den 22 juni 1939 det begärda bemyndigandet och avtalet med svensk krigsförsäkringspool avslutades samma dag.

Genom det sålunda träffade avtalet hade krigsförsäkringsfrågan ordnats på sådant sätt, att statens ingripande skedde rent automatiskt vid utbrottet av ett europeiskt stormaktskrig, vari England, Frankrike eller Tyskland vore inblandade. Avtalet innebar i huvudsak följande: Vid utbrottet av ett europeiskt stormaktskrig, i vilket något av dessa länder deltog, övertog staten från och med dagen för krigsutbrottet ansvaret för samtliga i de svenska försäkringsbolagen tecknade och i kraft varande krigsförsäkringar, i nyss nämnda utsträckning. Då det kunde möta praktiska svårigheter att under de upprörda dagarna omkring utbrottet av ett stormaktskrig avgöra, vilken exakt dag kriget skulle anses hava utbrutit, hade man icke i avtalet begränsat sig till en enda krigsutbrotsdag, utan avtalet omfattade en krigsutbrotsperiod om 30 dagar, räknad från den första dag, då militära krigshandlingar förekommit. Avtalet omfattade sålunda även försäkringar, som tecknats i de privata bolagen under denna krigsutbrotsperiod om 30 dagar, varvid dock föreskrevs, att dylika försäkringar endast finge tecknas efter nämndens anvisningar och till av nämnden fastställda premier och villkor.

Vad varor beträffade, voro dessa redan i fredstid i stor utsträckning krigsförsäkrade i de svenska försäkringsbolagen och man utgick från att inför hotet av ett stormaktskrig samtliga de varusändningar, för vilka svenskt försäkringsskydd vore behövt, vore eller bleve försäkrade mot krigsfara i svenska bolag. Avtalet mellan nämnden och poolen kom därför att omfatta praktiskt taget alla de varupartier, för vilka vid ett krigsutbrott statligt försäkringsskydd vore påkallat. Av praktiska skäl lät det sig icke göra att i efterhand uttaga någon tilläggspremie för varuförsäkringar, vilka avslutats före krigsutbrottet, utan dessa försäkringar måste nämnden övertaga till de premier, vilka betalats vid försäkringarnas avslutande. De förluster, som härigenom kunde uppkomma, förutskickades skola utjämnas under den fortsatta krigsperioden genom en så långt möjligt anpassad premiesättning.

Beträffande försäkring av fartyg (kasko) och kaskointressen voro dessa i vanliga fall icke försäkrade emot krigsrisk annat än när fartygen beforo farvatten, där aktuella krigsförhållanden rådde, som t. ex. i spanska och kinesiska farvatten. För att även i detta fall ernå ett vid krigsutbrott automatiskt verkande statligt krigsförsäkringsskydd hade särskilda åtgärder måst vidtagas. Dessa reglerades enligt avtalet på så sätt, att de redare, som önskade komma i åtnjutande av nämnda automatiska skydd vid krigsutbrott, bereddes möjlighet att hos poolens medlemmar teckna särskild

s. k. krigsutbrottsförsäkring för kasko och kaskointresse. Där så skedde skulle efter krigsutbrottet en särskild av nämnden fastställd premie beräknas från fall till fall alltefter risken. Anordningen var helt frivillig, men densamma fann så gott som fullständig anslutning från redarnas sida och praktiskt taget hela det svenska sjögående tonnage var krigsutbrottsförsäkrat vid krigsutbrottet.

Då man hade att räkna med att förlusterna på poolens självbehåll kunde komma att överstiga bolagens ekonomiska bärkraft och detta särskilt som ju vad varuförsäkringarna anginge några tilläggspremier ej kunde uttagas, hade den förlust, som man förutsåg under krigsutbrottsperioden, för de privata bolagens del begränsats till två gånger deras självbehåll enligt avtalet, d. v. s. till sammanlagt 3.000.000 kronor, medan överskjutande förlust enligt avtalet skulle övertagas av nämnden.

De fördelar avtalet medförde kunde i korthet sammanfattas på följande sätt:

1) Handeln och sjöfarten vore skyddade genom att vederbörande hade säkerhet för att de vid utbrottet av ett stormaktskrig av nu ifrågavarande slag vore täckta av en av staten garanterad krigsförsäkring. I en än så hotande situation behövde sålunda icke några betänkligheter angående försäkringsskyddet förhindra redare att låta sina fartyg fortsätta på planerade resor och icke heller hindra köpmännen att fortsätta sin normala import och export. Så länge något dylikt krig ej utbrutit, skulle icke heller handeln och sjöfarten behöva betala några exorbitanta premier för risken av ett krigsutbrott.

2) Då det statliga försäkringsskyddet inträdde automatiskt för fartyg och varor, som vore anmälda hos poolen, skulle nämnden icke behöva träda i aktiv verksamhet förrän ett krig, som påkallade dylikt verksamhet, faktiskt utbrutit. Ett krigshot av än så allvarlig art behövde sålunda icke föranleda till att nämnden igångsatte sin verksamhet för att därefter, därest krig icke skulle komma att utbryta, ånyo behöva nedlägga densamma i avvaktan på nästa likartade situation.

Genom avslutandet av ifrågavarande avtal var sålunda krigsförsäkringsfrågan löst för perioden intill utbrottet av ett stormaktskrig och under krigsutbrottsperioden.

Den 3 september 1939 utbröt kriget mellan England, Frankrike och Tyskland och ovannämnda avtal trädde därför automatiskt i tillämpning. Sedan Kungl. Maj:t nämnda dag bland annat utfärdat kungörelse (nr 596) med närmare föreskrifter angående krigsförsäkringslagens tillämpning, trädde krigsförsäkringsnämnden påföljande dag i verksamhet. Emellertid tecknades under den första månaden praktiskt taget alla försäkringar genom de privata bolagen. Genom särskild överenskommelse utsträcktes den i avtalet överenskomna krigsutbrottsperioden att omfatta tiden till och med den 8 oktober 1939. Under tiden träffades avtal med samtliga medlemmar i svensk krigsförsäkringspool, att de från och med den 9 oktober skulle såsom agenter för nämnden och i nämndens namn teckna krigsförsäkringar å varor, under det att kaskoförsäkringarna tecknades direkt hos nämnden.

Ovannämnda kungörelse nr 596 kompletterades genom kungörelsen den 20 oktober 1939 (nr 748), enligt vilken krigsförsäkring må beviljas endast,

när så provas vara av väsentlig betydelse för tillförseln av förnödenheter eller eljest för vidmakthållande av handel eller annan näring.

Snart nog blev det uppenbart, att det försäkringsskydd, vars anordnande ovannämnda bestämmelser möjliggjorde i fråga om olika slag av transporter (sjö-, land- eller lufttransporter eller kombination av dylika transporter), icke var tillräckligt omfattande. Sålunda avsåg krigsförsäkringen icke skada eller förlust, som förorsakades därav, att avsedd varutransport av politiska eller andra skäl icke kunde fullföljas. För att tillmötesgå näringslivets krav på utvidgat försäkringsskydd utfärdades den 22 november 1940 lag (nr 942), varigenom transportförsäkring må av staten meddelas icke blott mot krigsrisk utan ock eljest mot risk att egendom lägges under embargo eller uppbringas eller genom annan dylik åtgärd anhålles av främmande stat eller av den, som där tillvällat eller söker tillvälla sig makten. Samtidigt med att förordnande enligt krigsförsäkringslagens 1 § enligt dess ändrade lydelse utfärdades (SFS nr 943) medgav Kungl. Maj:t nämnden i särskild skrivelse rätt att teckna sådan transportförsäkring, där såsom föremål för försäkringen angives intresset av att transporten icke genom krigsåtgärd förhindras eller eljest icke kan komma att fullgöras (efter riskens art benämnd frustrationsförsäkring). Frustrationsförsäkring meddelas i form av tillägg till krigsförsäkringsbrev å varor. Möjligheterna att erhålla frustrationsförsäkring begränsades till sådana transporter, som äro av särskild betydelse för folkförsörjningen eller för utrikeshandels vidmakthållande. Föreskrifterna i 1 § kompletterades sedermera ytterligare den 12 juni 1942 (lag nr 369) med bestämmelse därom, att mot nyss angivna risker må meddelas försäkring jämväl av egendom, som lagrats i utlandet för införsel till riket.

Vidare är att anteckna, att 1942 års riksdag biföll ett förslag av Kungl. Maj:t därom, att de till nämndens förfogande ställda medlen finge disponeras för meddelande jämväl av civiltransportförsäkring åt statliga myndigheter och institutioner.

De huvudsakliga bestämmelserna angående krigsförsäkringsnämndens organisation och verksamhet innefattas i ovannämnda kungörelse den 3 september 1939 (nr 596). Det åligger nämnden att fastställa villkoren för försäkring och återförsäkring, som omfattas av verksamheten, att utfärda härför erforderliga anvisningar samt att hos Kungl. Maj:t göra de framställningar, vilka kunna befinnas av förhållandena påkallade och med verksamheten äga samband. Över nämndens beslut i försäkringsfrågor må klagan ej föras. Krigsförsäkringsnämnden skall bestå av minst fem och högst nio ledamöter, vilka förordnas av Kungl. Maj:t; f. n. äro nio ledamöter utsedda. Vid jäv för någon av dessa ledamöter inträder såsom ledamöter av nämnden två av Kungl. Maj:t därtill förordnade personer. Bland ledamöterna utser Kungl. Maj:t en till ordförande och en till vice ordförande.

Nämnden antar själv för verksamheten erforderlig personal och äger i mån av behov anlita särskilda sakkunniga och experter.

I fråga om ärendenas handläggning finnes huvudsakligen icke annan föreskrift av instruktionsnatur meddelad än att vid handläggning av ärenden av större vikt, såvitt möjligt samtliga ledamöter skola närvara. Bort-

sett från ärenden av principiell natur eller eljest av större vikt, som sålunda handläggas i plenum, äro handläggningen och avgörandet av förekommande ärenden av nämnden anförtrödda åt nedannämnda »arbetande ledamöter».

Arbetet är uppdelat på en kaskoavdelning, en varuavdelning, en haveriavdelning och en bokföringsavdelning, vartill kommer ett sekretariat. Såsom chefer för respektive kasko- och varuavdelningarna fungera två av nämndens ledamöter, vilka utsetts bland företagare inom den civila sjöförsäkringsbranschen. Dessa två utöva tillsammans chefskapet på de två övriga avdelningarna. Såsom biträdande avdelningschef på varuavdelningen står till förfogande en av Kungl. Maj:t för ändamålet utsedd sakkunnig, jämväl denne chef för ett sjöförsäkringsbolag. Sekretariatet förestås av ledamot med omfattande erfarenhet såsom sjörättsjurist. De administrativa ärendena handhavas av en kanslichef. Personalen i övrigt består i viss utsträckning av tjänstemän i sjöförsäkringsbolag, som för tjänstgöring i nämnden beviljats ledighet från sina anställningar hos bolagen.

Antalet anställda vid nämnden uppgick i april 1944 till ett 40-tal. Personalutrustningen har tidigare varit väsentligt mera omfattande. Det största antalet anställda hade nämnden under tredje avdelningens tid; enbart denna avdelning sysselsatte inemot ett hundratal personer.

För tillvaratagande av sina intressen i beslags-, uppbringnings- och andra dylika ärenden hos myndigheter och domstolar i Storbritannien och Tyskland har nämnden utsett ombud i London och Hamburg. I dessa och andra frågor äger ett nära samarbete rum mellan nämnden och utrikesdepartementet och genom departementet med beskickningar och konsulat i alla ifrågakommande länder; i vissa fall ha av nämnden avlönade tjänstemän anknutits till vederbörande beskickningar eller konsulat.

Vad kaskoförsäkringen angår må nämnas, att viss begränsning är genomförd i fråga om storleken av fartygs försäkringsvärden. Redan från början stod det klart, att kriget skulle medföra väsentligen stegrade fartygsvärden och att en regulator måste införas till förhindrande av att ökade premiekostnader medförde fraktstegringar, som kunde få ogynnsamma återverkningar på prisläget på importvarorna inom landet. Därför godkändes av nämnden icke högre kaskoförsäkringsvärde än som motsvarade före kriget gällande civilförsäkringsbelopp med 25 procents tillägg. Det skulle snart visa sig, att denna gräns, såsom alltför schematisk, skulle, om den i fortsättningen upprätthölls, komma att äventyra nybyggnadsverksamheten för handelsflottan. Nya regler för försäkringsvärdenas bestämmande blevo därför fastställda, denna gång av Kungl. Maj:t efter framställning av nämnden. Den 1 mars 1940 medgav Kungl. Maj:t, att nämnden vid meddelande av kaskoförsäkring finge fastställa försäkringssumman med beaktande av dels det ifrågakomma fartygets normala civilförsäkringsvärde med tillägg av den värdestegring, som enligt av nämnden dittills tillämpade principer medgivits, dels den risk för kostnaden utöver detta värde, som vore förenad med anskaffande av ersättningstonnage i händelse av totalförlust. Den del av försäkringssumman, som avsåge täckning av sistnämnda risk, skulle till försäkringstagaren få utbetalas först sedan denne inom av nämnden fastställd tid visat, att han från utlandet förvärvat eller hos svenskt eller utländskt varv beställt ersättningstonnage, som av nämnden prövades

kunna godkännas som ersättning för det förlorade fartyget, och blott i den mån den innehållna delen av försäkringssumman visades erforderlig för täckning av återanskaffningskostnaden. Vissa undantag från denna regel har därefter måst medgivnas.

Krigsförsäkringsnämndens kaskoförsäkringspoliser omfatta icke ansvar för skada, som kan drabba ett i svensk eller neutral hamn liggande fartyg, därest skadan skulle uppkomma genom Sveriges indragande i krig. Behov av skydd för den svenska sjöfarten i nu angivna hänseende framträdde emellertid särskilt sedan krigshändelserna i april 1940 utvidgats till att beröra de nordiska länderna. På grund därav anordnades en särskild krigsutbrottsförsäkring, vilken gäller under en tid av 30 dagar efter eventuellt krigsutbrott. Efter utgången av denna tid avses av nämnden meddelade krigskaskoförsäkringar inkludera jämväl den ifrågavarande risken. Premien för denna försäkring fastställs icke på förhand utan avses skola debiteras i efterhand å alla till denna försäkring anmälda fartyg. Då viss tveksamhet gjort sig gällande rörande frågan, huruvida och i vad mån under protection- och indemnityföretagens försäkringar täcktes även redarnas ansvar gentemot 3:e man för person- och sakkada vid kollision med fartyg eller med kaj eller annat fast eller flytande föremål i händelse kollisionen inträffat till följd av krigsåtgärd, samt de nämnda företagen förklarat sig icke beredda att påtaga sig denna risk, beslöt krigsförsäkringsnämnden, att risken i stället skulle få täckas under krigskaskoförsäkringen. Någon tilläggspremie för den ökade risken har nämnden ansett icke böra ifrågakomma utom beträffande fartyg som tidsbefraktas till utlandet.

Såsom av den föregående redogörelsen har framgått, tecknas kaskoförsäkringen alltid direkt hos nämnden, som sålunda själv utfärdar poliser å kasko- och kaskointressen och inkasserar premier för försäkringarna.

I fråga om varuförsäkringen föreskrev Kungl. Maj:t den 30 juni 1942 i anslutning till ovannämnda beslut av riksdagen samma år bestämmelse därom, att försäkring beträffande transporter från eller till utrikes ort skulle, där sådan försäkring prövades erforderlig, från och med den 1 juli 1942 av statliga myndigheter och institutioner tecknas direkt hos nämnden såväl mot risker, som avses i 1 § krigsförsäkringslagen, som ock mot annan transportrisk. Beslutet innebar i princip att staten i fråga om försäkring av transportrisk står självrisk. Försäkringen av varor, fraktförskott och annat lastägareintresse tecknas eljest såsom regel av nämnden på så sätt, att de privata bolagen fungera såsom nämndens ombud och enligt nämndens instruktioner och å dess vägnar utställa försäkringspoliser.

De svenska sjöförsäkringsbolagen ha genom kriget fått sina möjligheter till återförsäkring i utlandet av sina civilrisker i hög grad beskurna. I mån som dessa risker överstiga bolagens täckningskapacitet, sker täckningen därav genom reassurans hos nämnden. Nämndens verksamhet i nu angivet hänseende har sin huvudsakliga betydelse för varuförsäkringen. I vissa fall, där de civila riskmomenten äro alltför framträdande för att bolagen skola kunna utan mycket höga premier påtaga sig civilrisken, har nämnden av hänsyn till folkförsörjning och prisstopp måst åtaga sig reassurans av densamma i sin helhet; så förekommer för närvarande med avse-

ende å skeppningarna från och till Turkiet över Svarta Havet. Aterförsäkring hos nämnden av kaskorisk inskränker sig huvudsakligen dels till upplagda fartyg i svenska hamnar eller under förflyttning mellan sådana hamnar, dels till fartygsnybyggnader (inklusive deras sjösättning och provturer), dels ock till enbart strejk- och sabotagerisk beträffande fartygsnybyggnader.

I detta sammanhang må erinras om att nämnden meddelar återförsäkring av försäkring, som riksförsäkringsanstalten och bolag, som avses i 4 § lagen om försäkring för olycksfall i arbete, jämlikt krigsförsäkringslagens 2 § meddelar.

Nämnden har i sin verksamhet att strängt upprätthålla principen om affärsmässighet. Emellertid är nämnden icke alldeles obunden i sitt handlande härvidlag. Sålunda kan Kungl. Maj:t på grund av ett uttalande av urtima riksdagen 1939 (skr nr 66) för extra ordinära tillfällen, exempelvis om så synes nödvändigt för att förebygga en omfattande arbetslöshet inom någon betydande exportindustri, jämka premierna med viss risk av statlig förlust, därest detta ur synpunkten av landets försörjning med importvaror eller av läget inom viktigare exportnäringar anses påkallat. Vidare är numera, på grund av föreskrift av Kungl. Maj:t den 4 juni 1943 (SFS nr 311), visst samråd i premiefrågor anordnat med statens priskontrollnämnd. I vissa frågor samråder nämnden med handelskommissionen och vederbörande försörjningskommissioner. Sådant samråd är i fråga om lagringsförsäkrings meddelande uttryckligen förutsatt i samband med den ovan nämnda lagändringen 1942 men förekommer även i andra hänseenden i viss utsträckning. Samråd äger också rum med marinledningen och utrikesdepartementet i en hel del frågor av betydelse för verksamheten. Vad utrikesdepartementet beträffar avser detta samråd i stor utsträckning den s. k. lejdtrafiken och därmed sammanhängande frågor.

Till följd av krigets utbredning och därmed sammanhängande ökade vanskligheter i fråga om transporternas utförande har nämnden alltmera måst övergå från premietariffering i form av premietabeller till specialtariffering i varje särskilt fall.

Vad nämndens skadereglerande verksamhet angår intar nämnden en mycket självständig ställning, såsom framgår av följande uttalande av vederbörande departementschef. »— — — Om nämnden avvisar ett anspråk på ersättning i anledning av meddelad försäkring jämlikt krigsförsäkringslagen, må besvär över beslutet icke föras i administrativ ordning. Åtnöjes försäkringshavaren icke med nämndens avgörande, har han att i mån av befogenhet utföra sin talan vid allmän domstol. Icke heller i det fall att nämnden bifaller ett ersättningsanspråk kan någon ändring av beslutet företagas i administrativ ordning; och då behörighet icke lär föreligga för annan myndighet att för kronans räkning vid domstol föra talan mot beslutet, blir nämndens avgörande i dylikt fall från statsverkets sida definitivt. Med den ställning krigsförsäkringsnämnden sålunda intager måste nämnden anses i allmänhet äga betydande frihet att genom förlikningar bringa uppkommande tvistefrågor ur världen. Att ange någon all-

mån regel för huru långt nämndens behörighet i sådant avseende skall anses gå, torde dock icke vara möjligt. Det lärer få ankomma på nämnden själv att från fall till fall bedöma detta spörsmål, därvid den avgörande synpunkten bör vara i vad mån statsverkets intressen komma att gagnas genom en ifrågasatt förlikning — — —» (prop. till urtima riksdagen 1940 nr 83). Genom detta uttalande, som av riksdagen lämnades utan erinran, har nämndens befogenhet att träffa förlikning i ersättningsfrågor fastslagits. Genom den befogenhet, som sålunda tillkommer nämnden, har processernas antal kunnat hållas nere vid ett minimum.

Av riksdagen anvisade anslag för att vid behov tagas i anspråk för uppfyllande av de förpliktelser, som åvila nämnden, i mån som de med verksamheten förenade utgifterna icke täckas genom inflytande premier, hava hittills icke till någon del behövt tagas i anspråk.

Nämnden har i viss utsträckning genom premieåterbäring bidragit till kostnaderna för avmagnetiseringsanläggningar å fartygen samt till deras utrustning med paravaner.

Den förestående redogörelsen har synts böra kompletteras även med några huvudsakliga upplysningar beträffande nämndens s. k. tredje avdelning, vilken var i verksamhet under tiden den 15 maj 1940 till och med den 30 juni 1941. Avdelningen upprättades, på grund av Kungl. Maj:ts beslut den 10 maj 1940, för handhavande av de ärenden angående tillvaratagande av svenska varuägares intressen utomlands, vilka föranleddes av sjöfartsspärrens västerut tillkomst i samband med ockupationen av Norge och Danmark. Genom nämnda beslut bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för folkhushållningsdepartementet att förordna högst fem personer, att såsom sakkunniga biträda nämnden vid handläggningen av dessa ärenden. Samtidigt bemyndigades nämnden att, i avvaktan på senare beslut av Kungl. Maj:t i fråga om sättet för täckning av de kostnader, som föranleddes av arbetsuppgifterna, i den mån ersättning härför icke befunnas böra på förhand uttagas av de enskilda varuägarna, tillsvärdare förskottsvis av tillgängliga medel bestrida kostnaderna.

Då till en början jämförelsevis fria försäljningsmöjligheter ansågos föreligga för vederbörande varuägare, fann nämnden sig med hänsyn till försäkringsvillkorens avfattning — bland annat var varje slag av marknadsförlust undantagen från försäkringen — förhindrad att utan vidare tillmötesgå de mot nämnden riktade ersättningskraven. Sedan emellertid förhållandena i England och Frankrike utvecklade sig därhän, att de därstädes upplossade varorna kunde anses ha blivit föremål för ett faktiskt embargo, fann nämnden sig anse försäkringsfall föreligga beträffande de i dessa länder upplossade varorna.

I fråga om de varupartier åter, som blivit upplossade i Förenta Staterna och andra då neutrala länder, ävensom beträffande exportlaster hänsköt nämnden i ett par fall frågan om nämndens ersättningskyldighet till avgörande av dispaschör. De båda svenska dispaschörerna kommo emellertid i sina utlåtanden till direkt motsatta resultat. Den härigenom uppkomna situationen var givetvis utomordentligt otillfredsställande såväl för nämnden som för försäkringstagarna, vilka, i händelse av prejudikat domstols-

vägen skulle avvaktas, kunde få vänta mycket lång tid på ett avgörande, vartill kom ovissheten om utgången och andra betydande olägenheter av ett dröjsmål. För att möjliggöra ett hastigare avgörande valde nämnden då utvägen att hos Kungl. Maj:t föreslå bemyndigande för nämnden att söka nå en uppgörelse med försäkringstagarna genom kompromiss. Nämndens förslag i sådant hänseende innebar i huvudsak följande: Varuägarnas förlust kunde uppdelas i två huvudgrupper, nämligen 1) förlust av utlagda frakter, lossnings- och lastningskostnader, premier och andra omkostnader m. m. samt 2) den förlust, som uppkomme genom att varan måste försäljas på annan marknad än den ursprungligen avsedda. Vid övervägande av olika möjligheter hade nämnden funnit en lämplig kompromisslösning vara, att ersättning lämnades för förlusterna under 1), medan däremot ingen ersättning lämnades för marknadsförlusten enligt 2). En sådan uppgörelse överensstämde med nämndens uppfattning, att försäkringsvillkoren under alla förhållanden avsett att fritaga nämnden från marknadsförluster. Beträffande exportvarorna skulle kompromissen medföra, att exportören i stort sett försattes i samma situation som om han aldrig lastat varorna ombord å exportfartyget. Han skulle sålunda icke göra annan förlust å dessa varor än den han gjorde på sitt övriga inneliggande lager. Även beträffande importvarorna ansåg nämnden en sådan lösning av ersättningsfrågan kunna betraktas som relativt tillfredsställande. Nämnden framhöll, att densamma, om förslaget i större utsträckning antoges, kunde bliva i tillfälle att inom rimlig tid avveckla motsvarande antal av ifrågavarande stora haveriärenden. I de fall, där en uppgörelse icke kunde åstadkommas, måste ärendena vila, intill dess Kungl. Maj:ts utslag i dispaschmålen föreläge. Nämndens förslag upptogs av Kungl. Maj:t i proposition till urtima riksdagen 1940 nr 83. Sedan riksdagen beslutat i överensstämmelse med förslaget, bemyndigade Kungl. Maj:t den 30 december 1940 krigsförsäkringsnämnden att med sådana försäkringshavare, som avsågos i propositionen, ingå förlikning efter i huvudsak de grunder, som däri angåvos.

Med stöd av detta bemyndigande hade intill början av december 1941 träffats uppgörelse förlikningsvägen i det alldeles övervägande antalet ersättningsärenden, som avsågos med bemyndigandet. Den 6 i sistnämnda månad meddelade Kungl. Maj:t utslag i anledning av besvär, som nämnden anfört över särskilda, av rådhusrätten i Göteborg den 16 juni samma år meddelade utslag i mål angående klander av dispasch rörande krigsförsäkring av särskilda varupartier med motorfartygen »Trolleholm», »Peiping» och »Trafalgar» samt ångfartyget »Mormacstar». Genom Kungl. Maj:ts domar fastställdes rådhusrättens utslag, innebärande bifall åt försäkringstagarnas ersättningskrav. Härigenom vanns prejudikat för återstående fåtal ersättningsärenden, i vilka förlikning icke kommit till stånd.

I fråga om sättet för täckningen av kostnaderna för tredje avdelningens verksamhet meddelade Kungl. Maj:t beslut den 7 februari 1941. Beslutet innebar bifall till ett av nämnden i sådant avseende avgivet förslag, enligt vilket kostnaderna som fölle på hos nämnden krigsförsäkrade varupartier skulle få bestridas av till nämndens förfogande stående medel samt att den andel av kostnaderna ifråga, som kunde anses falla på övriga varupartier, skulle få uttagas av respektive varuägare.

Fritz von Schwérin.

Riksdagstryckets registrering Riksdagstrycket är en publikation av centralaste betydelse. Omfattningen gör, att dess nyttiggörande för riksdagen själv, för förvaltning och forskning i betydande mån avhänger av hur det registreras.

För tiden 1809—1866 föreligger ett samlat register, varefter ett för tiden 1867—1899 följer. Sedan ha tioårsregister utgivits. Det sista gäller åren 1931—1940. Dessa kompletteras av de särskilda riksdagarnas register. De sista åren ha även höstsessionerna erhållit egna register. Det sist utkomna omfattar 1943 års lagtima riksdags höstsession, vilket denna granskning närmast gäller. Det rör sig här om ett relativt litet register, vilket endast omfattar inemot 29 sidor, om man bortser från personregistret.

De nu nämnda registren äro slagordsregister. Systematiska register, för vilka särskilt registrens obönhörligaste kritiker, professor Reuterskiöld, pläderat, ha givetvis åtskilliga fördelar. Mot systematiska register kunna dock många invändningar resas. En systematik innebär alltid en tvångströja. Utvecklingens snabbhet gör snart den bäst genomtänkta systematik mer eller mindre föråldrad. Detta framtvingar anpassningsåtgärder, om man vill följa med, för så vitt man icke nöjer sig med rent formella indelningsgrunder. Att vinna någon allmänare anslutning till en given systematik är alltid svårt. Dess utarbetande förutsätter också en viss sakkunskap. Ett slagordsregister är däremot ett långt smidigare och mera anpassningsbart registreringsätt. Idealet vore givetvis att kombinera ett systematiskt register med ett slagordsregister, vilket ju dock betyder en stegrad kostnad.

Vad är det som registreras? De nämnda registren taga synbarligen i regel blott hänsyn till riksdagstryckets egna rubriksättningar samt till ingresser och klämmar. Detta tillvägagångssätt är i varje fall bekvämt. Rubriker, ingresser och klämmar kunna dock vara vilselädande. Innehållet låter sig inte alltid komprimeras i en rubrik. Detta gäller givetvis både propositioner, utskottsutlåtanden och motioner samt i särskilt hög grad debatterna. Grundläggande politiska begrepp saknas också ofta i registren, och företeelser av centralaste betydelse registreras lika ofta först när de fått plats i rubriker eller dylikt. Att exempelvis med stöd av registren följa riksdagens insatser ifråga om utrikes- eller handelspolitik är alldeles ogörligt.

Även en enbart flyktig granskning av 1943 års höstsessions tryck aktualiserar ett betydande antal slagord, vilka saknas i registret, men vilkas rätt att upptagas synes minst lika oomtvistlig som deras, vilka fått plats där. Det är också påtagligt, att åtskilliga viktiga slagord i tioårsregistret för åren 1931—1940 äro nytillkomna i förhållande till årsregistren. Härvidlag skulle man kanske kunna anföra till den årlige registratorns försvar, att tioårsregistret tillkommit i efterhand, varför dess redaktör kunnat profitera av de årliga registren. Det finnes dock en annan jämförelse att göra, där den årlige registratorn haft förmånen att tillgodogöra sig redan färdiga register. I de ständiga utskottens kanslier utarbetas nämligen slagordsregister till de egna utlåtandena. Utskottens kanslier måste väl rimligtvis tillerkännas en betydande sakkunskap såväl med hänsyn till

riksdagens som förvaltningens behov. En jämförelse utfaller i allra högsta grad ogynnsamt för den årlige registratorn.

1943 års höstsessions register omfattar på 29 sidor 250 slagord. I statsutskottets register för samma session finnas 25 slagord, vilka icke återfinnas i det större registret, varvid ändå ett stort antal slagord, som likna sessionsregistrets utan att vara identiska, frånräknats. För en riktig uppskattning av denna proportion bör beaktas att statsutskottets utlåtanden endast omfatta en dryg fjärdedel av samtliga utskottsutlåtanden under denna session. Många slagord kunna också ej grunda sig på utskottsutlåtandena, då åtskilliga frågor aldrig behandlas i utskotten.

Bland mera anmärkningsvärda slagord, som ej återfinnas i sessionsregistret, och vilka dels hämtats ur statsutskottets register och dels erhållits genom stickprov ur riksdagstrycket i övrigt för 1943 års höstsession må följande nämnas: *Aktier, Allmänna arbeten, Arbetsavtal, Arbetslöshet, Avdrag, Befolkningspolitik, Boden, Bromma flygplats, Censur, Cyklar, Dans, Djurgårdskommissionen, Domstolar, Domänfonden, Efterkrigspolitiken, Evakuering, Fastighetsfond, Fastighetsförsäljning, Flygplatser, Flyktingar, Förrådslokaler, Hemligt sammanträde, Krisrevisionen, Luftvärnet, Lån, Låneränta, Markbyten, Markförsäljning, Marköverlåtelse, Norrlands trafikfråga, Processrätt, Rådhusrätt, Rådmän, Räntan å lån, Sakrevisionen, Statistik, Strömstad, Svensksund, Teatercensur, Tilläggsstat, Tjänstepensionsreglementet, Tomtupplåtelse, Torv, Trädförädling, Uppskattningsvärde å fastighet, Utrikesdepartementet, Vanhävd, Virkespriser, Ympning och Örebro.*

Frågor om allmänna arbeten, arbetslöshet och befolkningspolitik måste väl rimligtvis tillerkännas en så pass central betydelse, att deras upptagande i registret borde vara oomtvistligt. Varför skola exempelvis bodensare, strömstadsbor och örebroare ej kunna följa för sina respektive städer viktiga frågor i riksdagstrycket, när denna ära vederfares stockholmare, boråsare samt morastrands- och gällivarebor? Censur och efterkrigspolitik äro diskussionsämnen av största aktualitet. Att följa Djurgårdskommissionens och domänfondens riksdagshistoria med stöd av de årliga registren torde ej vara tillrådligt. Evakuering var för kort tid sedan synnerligen aktuellt och kan olyckligtvis lätt bli det igen. Flyktingsfrågan finnes naturligtvis i registret men endast under rubriken utlänningslagen. En hänvisning från flykting tycker man dock borde ske i en tid, då snart sagt varje tidningsnummer innehåller notiser i flyktingsfrågan. Riksdagens hemliga sammanträden, ett välkänt begrepp, måste sökas på »muntligt meddelande». Krisrevisionen och sakrevisionen har i varje fall statsutskottet ansett mödan värd att registrera. Den förra har inte ens fått plats under uppslagsordet kristidsmyndigheter. Luftvärnet är i organisatoriskt hänseende ingalunda jämställt med armé, flotta och flyg, vilket kanske varit motiveringen för dess utelämnande, ehuru denna motivering i varje fall ej räckt till för statsutskottet. Man kan misstänka, att norrlänningarna vilja ha specifika norrlandsfrågor registrerade på Norrland. Riksdagens behandling av en fråga rörande finansstatistiken borde väl kunna sökas på ordet statistik? Saknaden av tilläggsstaten föranleder påpekandet, att även beredskapsstaten till en början icke rönte äran att upptagas i de årliga

registren. Tjänstepensionsreglementet är ett för statstjänstemännen synnerligen välkänt begrepp. Civila avlöningsreglementet har däremot upptagits. Torvfrågan kan tyvärr åter komma att spela en viss roll och har ännu inte förlorat all betydelse. Frånvaron av ordet vanhävd slutligen skulle säkert föranlett en skarp reprimand av professor Reuterskiöld.

Några vid stickprov påträffade fel och ofullständigheter ifråga om siduppgifter vittna ofördelaktigt om registratorns akribi vid registrets färdigställande.

Till slut må påpekas att en jämförelse med registrerings sättet i utländska riksdagstryck skulle kunna ge en hel del värdefulla uppslag.

Lars Frykholm.

De statsvetenskapliga studierna i Helsingfors.

Även i Finland, liksom i de andra nordiska länderna, har behovet av socialvetenskapliga eller statsvetenskapliga studier på sidan av rent juridiska gjort sig gällande i diskussionerna rörande förvaltningstjänstemännens utbildning. Det första steget från ord till handling togs av regeringen, som 1937 tillsatte en kommitté under ordförandeskap av presidenten i Högsta förvaltningsdomstolen U. J. Castrén för att undersöka frågan om erforderliga förändringar i tjänstemannautbildningen samt däröver framlägga förslag. Efter diverse avbrott och uppehåll i arbetet, delvis föranledda av kriget, ingav kommittén våren 1942 sitt betänkande till regeringen.

Kommitténs förslag hava redan presenterats även för svenska läsare genom en uppsats av presidenten Castrén i *Nordisk Administrativt Tidskrift* (1943, ss. 1—22). Här må endast understrykas att kommittén, såsom varande en statskommitté med en bestämd uppgift, icke ansåg sig föranlåten att ingå på frågan om eventuella förändringar i universitetets fakultetsindelning, utan förutsatte att kombinationen mellan de juridiska och de socialvetenskapliga ämnena kunde ske genom samarbete mellan juridiska fakulteten och den filosofiska fakultetens historisk-filologiska sektion, ungefär enligt mönster ifrån Sverige.

Rörande kommitténs förslag har regeringen infordrat utlåtanden bl. a. av Helsingfors universitet. Men redan innan remisshandlingarna kommit till universitetet, hade inom hist.-filol. sektionen förslag väckts om inrättande av en särskild statsvetenskaplig fakultet. Då denna fråga emellertid sammanhängde med frågan om de nya examenstyperna, hava dessa båda behandlats i sammanhang med varandra. En universitetskommitté bestående av fyra representanter för juridiska fakulteten och lika många för hist.-filol. sektionen avgav först ett utlåtande. Därefter behandlades frågan ännu skilt för sig av juridiska fakulteten och hist.-filol. sektionen. Slutligen har universitetets stora konsistorium avgivit sitt yttrande och uppgjort sina förslag. F. n. ligger ärendet hos universitetets kansler.

Konsistorium har omfattat förslaget om inrättande av en statsvetenskaplig fakultet vid Helsingfors universitet.

Då den nya fakulteten främst komme att omfatta ämnen, som hittills varit företrädda i hist.-filol. sektionen, är det förklarligt att de största tvi-

velsmålen betr. förslaget yppades inom denna sektion. Historikerna kände sig särskilt bekymrade vid tanken på statslärans (statskunskapens) och nationalekonomins utmönstrande från sektionen. Till förmån för förslaget anfördes, isynnerhet från nationalekonomiskt håll, att intresset för samhällsvetenskaperna och deras egen utveckling skulle befrämjas genom inrättandet av en ny fakultet. Likaså att på detta sätt utsikter skulle öppnas för erhållande av nya lärostolar i dessa ämnen. Det framhölls även att ämneskombinationerna i fil. kand.-examen redan nu tydligt pekade på existensen av en specialgrupp kandidatexamina: de statsvetenskapliga, i vilka visserligen ofta även historia eller filosofi ingingo som beståndsdelar. Administrativa ändamålsenlighetssynpunkter anfördes även: den hist.-filol. sektionen består redan nu av ett trettiootal ledamöter och skulle därför tåla en åderlätning.

Såsom ovillkorlig förutsättning för förslagets realiserande betraktades i varje händelse att hist.-filol. sektionens elever finge rättighet att såväl i sina kand.examina som i sina lic.examina taga vitsord även i ämnen från den statsvetenskapliga fakulteten. Ett förslag till förordning härom har utarbetats.

Enligt det förslag, som av konsistorium uppgjorts, skulle till den nya fakulteten överföras fem professurer från hist.-filol. sektionen, nämligen de båda professurerna i nationalekonomi, professuren i finanslära, professuren i allmän statslära ävensom professuren i praktisk filosofi. Fråga var även om de båda professurerna i pedagogik, men ett förslag härom fick falla. Dessutom föreslås fem nya professurer, en i statistik, vilket ämne hittills förekommit endast i nationalekonomins släptåg, en i sociologi, en i socialpolitik, en i politisk historia samt en tredje professur i nationalekonomi. Den sistnämnda skulle bli svenskspråkig. Den praktiska filosofin och den politiska historien, vilka i och för sig lika väl kunde bevarat, resp. erhållit sin placering i hist.-filol. sektionen, hava medtagits främst med tanke på det stöd den allmänna statsläran har av dessa ämnen. Antalet professurer bleve sålunda tio. Under ärendets behandling föreslogs även att tre juridiska professurer skulle inrättas inom den nya fakulteten, detta med tanke på den ämbetsexamen, som bleve vid fakulteten ordnad. Förslaget vann emellertid icke tillräckligt understöd. Det ansågs icke fullt överensstämmande med den grundläggande principen i universitetets organisation att lärarna äro fördelade på olika fakulteter i enlighet med de vetenskaper de företråda. Därför ansågos juristerna böra tillhöra den juridiska fakulteten och ingen annan.

Erforderligt samarbete med juristerna ansågs för den planerade nya ämbetsexamens vidkommande kunna ordnas på annat sätt.

Såsom alla andra fakulteter komme naturligtvis även den nya statsvetenskapliga fakulteten att hava en egen kandidat- och en egen licentiatexamen. Benämningarna bleve för den förra *politices* kandidat- och för den senare *politices* licentiatexamen. Till följd av den humanistiska strukturen av den nya fakulteten, som i grund och botten endast är en avläggare av den hittillsvarande hist.-filol. sektionen av filosofiska fakulteten, är det naturligt att båda dessa examina fått en organisation, närmast överensstämmande med motsvarande examinas i hist.-filol. sektionen. Minimiantalet ämnen i

kand.examen bleve tre, men av dessa tre kunde ett (dock icke huvudämnet) tagas från hist.-filol. sektionen eller juridiska fakulteten. Kombinationen komme naturligtvis att kräva fakultetens godkännande. En skillnad består däri, att minimikravet på vitsorden i politics kandidatexamen bleve en laudatur (huvudämnet), en cum laude och en approbatur i stället för en laudatur och tvenne cum laude i fil. kand.examen. Ifall denna lindring i jämförelse med fil. kand.examen icke infördes, befarades det att studenterna möjligen skulle föredraga att avlägga fil. kand.examen, då även i denna statsvetenskapliga ämnen vore tillåtna. Det skämtades redan om att den nya fakulteten sutte med sina professorer, medan dessas elever bedreve sina studier i hist.-filol. sektionen. En skillnad består nämligen däri att politics kandidatexamen i avsevärd grad, mycket högre än fil. kand. examen, belastats med diverse preliminärer. Den sistnämnda känner egentligen såsom utomstående prov endast till det s. k. pro exercitio i två främmande språk. Motsvarande språkprov ansågs erforderligt även för politics kandidatexamen. Men därtill komma ytterligare en propedeutisk kurs i juridik (civilrätt samt straffrättens, processrättens och den offentliga rättens viktigaste delar) samt en kurs i modersmålets behandling i skrift. Det ankommer naturligtvis på den blivande fakulteten att organisera dessa kurser, men till planläggningen hör att den juridiska kursen skall vara av rätt allmänt innehåll. Meningen har varit att den kunde absolveras på en termin och sålunda motsvara ungefär ett approbatur-vitsord (en betygsenhet) d. v. s. skillnaden mellan fil. kand. och politics kand.examen. Denna grundkurs har ansetts vara i och för sig nyttig för de viktigaste eller åtminstone flera av ämnena i den statsvetenskapliga fakulteten, som t. ex. nationalekonomin, statsläran och socialpolitiken. Men huvudmotivet har ändå icke varit detta, utan snarare en önskan att tillgodose, vad livet kan ha i beredskap för de blivande politics kandidaterna. Det förhåller sig nämligen så, att redan fil. kand.examen gäller som kompetensvillkor till ett icke ringa antal olika slags förvaltningstjänster, isynnerhet en sådan kand.examen, som innehåller något statsvetenskapligt ämne. I vissa fall kunna kand.examen och rättsexamen t. o. m. konkurrera med varandra. Då meningen naturligtvis varit att den nya politics kandidatexamen i varje fall skulle medföra samma kompetens som fil. kand.examen — ett förslag till förordning även härom har uppgjorts — har den lilla portionen juridik medtagits även och framför allt med tanke på vad som för anställning i förvaltningens tjänst kunde vara nyttigt. Konsistorium har i detta avseende upptagit den Castrénska kommitténs förslag. Inflytelser från den svenska statsvetenskapligt-filosofiska examen kunna naturligtvis även spåras.

Vad kursen i modersmålets användning vidkommer, har den ännu mindre ett direkt samband med de statsvetenskapliga studierna såsom sådana. I Finland ha emellertid rätt mycket klagomål hörts över bristande förmåga att koncist och riktigt använda modersmålet. Kanske mera än i många andra länder. Varpå det kan bero, är en fråga för sig. Åtgärder för upphjälpande av bristerna ha ofta varit under debatt. Att tillfället just nu begagnas, då en ny kandidatexamen skall införas, beror närmast på, att de blivande politics kandidaterna kanske mera än andra, som bedrivit sina

studier vid universitetet, komma att i sin verksamhet begagna sig av penan, många sannolikt i pressens tjänst, andra på olika sociala verksamhetsfält eller i statens tjänst på sådana områden, som kräva förmåga att på ett tillfredsställande sätt begagna modersmålet.

Kand. resp. lic.examen är emellertid till främst för dem, som önska fördjupa sig i bestämda vetenskaper. På sidan om dessa examina komme vid den nya fakulteten även att anordnas en ämbetsexamen omfattande icke blott statsvetenskapliga utan även juridiska ämnen. Namnet bleve statsvetenskaplig ämbetsexamen och denna komme att närmast motsvara eller påminna om den s. k. statsvetenskapligt juridiska examen i Sverige. På en del håll föreslogs att denna examen, liksom i Sverige, skulle avläggas inom juridiska fakulteten, men konsistorium stannade för den statsvetenskapliga fakulteten. Studenterna måste emellertid för de juridiska ämnena vidkommande vara hänvisade till undervisningen i den juridiska fakulteten. Likaså måste professorer från den juridiska fakulteten anlitas för examineeringen i dessa ämnen, och dessa examinatoreer komme även att ha säte och stämma i den nya fakulteten vid behandlingen av sådana ärenden, som angå den statsvetenskapliga ämbetsexamen.

Även denna examen har utrustats med en del preliminärer eller specialkurser. Sålunda förekomma, liksom i rättsexamen, preliminära kurser i civilrätt samt i straff- och processrättens viktigaste delar. Dessa kurser bliva sannolikt gemensamma för rättsexamen och statsvetenskaplig ämbetsexamen. Vidare nämnas en kurs i bokföring ävensom praktiska kurser för att bibringa studenterna insikter i förvaltnings- och social verksamhet. Dessa sistnämnda kurser kunna emellertid, naturligtvis efter fakultetens prövning, ersättas med praktikant- eller annan tidigare verksamhet. Ämnesuppsatser med ty åtföljande mogenhetsprov fordras även, på samma sätt som med rättsexamen är fallet.

Beträffande själva examensämnena har det gällt att övervinna svårigheterna, som härflyta ifrån *embarras de richesses*. Redan ifråga om rättsexamen har det klagats över att antalet ämnen är för stort, att fordringarna i ettvarit ämne därför måste hållas relativt låga, men att examens avläggande icke förty kräver en alltför lång tid. Då i den nya examen även statsvetenskapliga ämnen komma till, har det sålunda blivit nödvändigt att eliminera mycket, som i och för sig varit bra. Enligt konsistoriets förslag komme denna examen att bestå av sju ämnen, men, i motsats till andra ämbetsexamina, med en viss möjlighet för studenterna att välja ett ämne framom ett annat. Fyra juridiska ämnen hava medtagits, nämligen statsrätten, förvaltningsrätten, folkcrätten och den ekonomiska rätten. Privatcrätten var under behandlingen i de olika instanserna föremål för många om och men, ehuru den sist och slutligen eliminerades eller ansågs kunna kompenseras av den preliminära kursen i civilrätt, som sannolikt i stället måste något utbyggas. Kursen i folkcrätt är avsedd att omfatta endast ämnets viktigaste delar och kursen i ekonomisk rätt arbets- och näringsrätten ävensom den sociala jordcrätten. Av dessa fyra juridiska ämnen hava statsrätten och den ekonomiska rätten gjorts i så mätto valbara, att studenterna i stället för statsrätt kunna välja statsläran (statskunskapen) och i stället för den ekonomiska rätten socialpolitiken ifrån den statsvetenskapliga fakulteten.

Såsom obligatoriska ämnen ifrån sistnämnda fakultet komme i examen att ingå nationalekonomi, finanslära och statistik. Om det ursprungligen var meningen att de juridiska och de statsvetenskapliga ämnena något så när skulle uppväga varandra, har det slutliga förslaget genom bestämmelserna om valbarhet kanske givit ett litet företräde åt de statsvetenskapliga ämnena. Ifall både statsläran och socialpolitiken skulle av examinanden väljas, återstode av juridiken, förutom den preliminära kursen, i själva verket endast förvaltningsrätten och den lilla kursen i folkrätt.

Den Castrénska kommitténs förslag innehöll intet omnämmande av krav på kvalificerade kunskaper i något av denna examens ämnen. I själva verket komma fordringarna att fastställas av den nya fakulteten och de kunna givetvis gestalta sig rätt olika i de olika ämnena. I varje händelse kunna minimifordringarna karakteriseras som ett slags approbaturer. Vid universitetet väckte emellertid förslaget om en examen, bestående av idel approbaturer, en del icke oberättigad kritik och då även i rättsexamen högre vitsord (minst cum laude) fordras i åtminstone ett examensämne, föreslog juridiska fakulteten att samma bleve fallet även med den statsvetenskapliga ämbetsexamen. I överensstämmelse härmed har konsistorium föreslagit, att examinanden i nationalekonomi, statslära, statsrätt eller förvaltningsrätt skall hava åtminstone vitsordet cum laude. Naturligtvis kommer det att stå honom fritt att även i andra ämnen söka erhålla bättre vitsord.

Frågan om beredande av möjligheter för den, som avlagt statsvetenskaplig ämbetsexamen, att fortsätta sina studier har även varit föremål för behandling. Juristerna äro genom att något bättre på sin rättsexamen och därigenom förvärva juriskandidatgrad berättigade att disputeras och bliva licentiaters samt såsom sådana erhålla doktorsvärdigheten inom juridiska fakulteten. Men den statsvetenskapliga ämbetsexamen är genom sin heterogena sammansättning icke en lika lämplig utgångspunkt för vetenskaplig utbildning som rättsexamen. Emellertid har konsistorium i sitt förslag berett möjlighet även för dem, som avlagt statsvetenskaplig ämbetsexamen, att sträva efter licentiatgraden och disputeras utan att därförinnan hava avlagt *politices* kandidatexamen. Detta har ansetts kunna gå för sig, emedan *politices* licentiatexamen består av två ämnen (endast ett mindre än kandidatexamen) och i dessa båda insikter motsvarande vitsordet *laudatur* i kandidatexamen böra ådagaläggas *innan* tillstånd meddelas till licentiatavhandlingens utgivande. Rättigheten att avlägga licentiatexamen och erhålla doktorsgraden innebär sålunda för den, som avlagt statsvetenskaplig ämbetsexamen, endast befrielse från diverse preliminärer och det tredje ämnet, som väl kompenseras av de många ämnen han redan studerat för sin ämbetsexamen. Men självfallet inskränker sig hans rättighet att bliva licentiat och doktor endast till den statsvetenskapliga fakulteten. Någon utväg för honom att tillgodogöra sig sina juridiska studier för vidare utbildning i juridiska fakulteten har, åtminstone än så länge, icke upptäckts.

Ännu en sak tål kanske ett kort omnämmande. I juridiska fakulteten förekommer en examen för lägre tjänstemän, den s. k. lägre rättsexamen. Den Castrénska kommittén föreslog en grundlig reorganisation av densamma. Vid ärendets behandling inom universitetet var det starkt fråga om denna

examens avskaffande helt och hållet, såsom i Sverige har skett med den gamla kansliexamen. Saken har dock t. v. fått bero på nytt initiativ.

Ifall de uppgjorda förslagen bliva förverkligade — vilket knappast kan ske före september 1945 — återstår att avvakta resultatet. Rikligt med förebilder för den nya statsvetenskapliga fakulteten uppvisa åtminstone de kontinentaleuropeiska högskolorna inte. Ifall den försvagade kontakten mellan de statsvetenskapliga och de övriga humanistiska vetenskaperna betyder ett minus, skall detta kanske ändå kompenseras av en starkare sammanhållning av de förra och den ökning av lärarekrafterna, som konsistorium i samband med reformen vågat föreställa sig. De nya examenstyperna måste även vänta på att visa sin ändamålsenlighet. Detta gäller kanske mindre politics kandidat- och politics licentiatexamina, vilka i det stora hela taget redan haft sin motsvarighet i den grupp filosofiekandidat-, resp. licentiatexamina, som innehållit statsvetenskapliga ämnen. Men den statsvetenskapliga ämbetsexamen har i den gestaltning den erhållit i viss mån karaktären av ett experiment. Huruvida den verkligen kommer att bli en »ämbetsexamen», beror dessutom på, i vad mån kompetensfordringarna för statens tjänster komma att anpassas med hänsyn till existensen av denna nya examen. Den frågan har ju i Sverige vållat bekymmer och kommer sannolikt att göra det även i Finland.

K. R. Brotherus.

Den fjärde republiken förberedes. Det fria och oberoende Frankrike representeras i dag av befrielseutskottet i Alger och en provisorisk lagstiftande konsultativ församling, vilken sammanträdde första gången i november 1943. Det förra kan betraktas som en provisorisk regering. Båda institutionerna ha i hög grad haft sin uppmärksamhet riktad på de författningsproblem, som Frankrike kommer att ställas inför efter en befrielse. Närmast söker man finna en lämplig väg för att få det parlamentariska livet att åter fungera efter demokratiska linjer, men man siktar också längre: man vill förebygga, att den fjärde republikens politiska liv präglas av de brister, som ansetts utmärka den tredjes. Den provisoriska lagstiftande församlingen har under början av innevarande år tagit ställning till flera av de viktigaste principfrågorna samt i slutet av mars definitivt antagit en plan för övergång till ordnade och lagbundna former för det politiska livet i ett befriat Frankrike. Den 21 april promulgerades av befrielseutskottet med ett par ändringar denna plan i form av en förordning.

Denna församling är i sig mycket märklig, eftersom av dess 102¹ medlemmar 49 komma från de åtta grupper, i vilka den franska motståndsrörelsen är organiserad. Dessa delegater hade givetvis tagit mycket stora risker för att kunna taga sig över till Alger från Frankrike. De ledamöter av 1940 års senat och deputeradekammarer, som vistas i Nordafrika, valde

¹ Denna siffra gäller en viss tidpunkt i januari; sedan har antalet successivt ökats. Till och med två kvinnor ha tagit plats i församlingen, en i fransk historia enastående händelse.

20 ledamöter av den provisoriska församlingen. Beteckningen »rådgivande» är icke fullt adekvat, eftersom församlingen fått en sådan auktoritet, att dess ord blivit av avgörande betydelse. En viss dragkamp om makten mellan församlingen och befrielseutskottet har tydligt gjort sig gällande.

De frågor, som debatterats, äro bl. a. det fria Frankrikes budget, kolonialpolitik och militära försvar, men icke minst just hur det republikanska statskicket skall kunna återinföras i Frankrike.

Det fastställdes, att den rådgivande församlingen skulle bege sig till Frankrike samtidigt med det nationella befrielseutskottet och sammanträda i den stad, som göres till de befriade områdenas administrativa centrum. Församlingen skall där omedelbart kompletteras med ombud för alla de olika motståndsgupper, som äro knutna till det nationella motståndsrådet.

Men därjämte skall församlingen utökas med nyvalda representanter för folket. Den skulle därmed icke längre vara »rådgivande» utan »provisorisk», vilket skulle innebära en avsevärd maktökning. Man har visserligen hyst starka betänkligheter mot allmänna val, innan de två miljoner fransmän, som nu vistas i Tyskland som fångar eller arbetare, kommit hem. Dessutom måste stora svårigheter vara förbundna med upprättandet av röstlängder. För dessa invändningar gjorde sig särskilt Vincent Auriol, tidigare medlem av Blums folkfrontregering, till tolk. Han underströk, att den provisoriska församlingens huvuduppgift blir att på kortaste möjliga tid förbereda de viktiga valen till den konstituerande nationalförsamlingen. De föreslagna, med nödvändighet mycket ofullständiga och bristfälliga valen till den provisoriska församlingen ansåg han sakna värde. Denna församling borde i stället enbart bestå av representanter för motståndsrörelsen, för den gamla senaten och deputeradekammaren, för kommunal- och departementsfullmäktige och för det franska imperiet.

Auriols förslag förkastades emellertid med 35 röster mot 26, och man beslöt i stället, att varje departement så snart röstlängderna iordningställt (»senast tre månader efter befrielsen») ville församlingen tillägga, men detta ströks av befrielseutskottet) genom hemliga val efter majoritetsprincipen i två omgångar skall välja en delegat för varje 150.000-tal invånare (enligt sista folkräkningen före Pétains makttilträde) jämte ytterligare en, om det överskjutande antalet uppgår till minst 75.000. Varje departement skall välja minst två delegater.

Kvinnor få samma rösträtt och valbarhet som män, en nyhet i franskt författningssystem, som motiveras med kvinnornas stora insats i motståndsrörelsen.

Naturligtvis äro icke de valbara, som gynnat fienden eller »usurpatorn».

Under den första månaden efter den rådgivande församlingens överflyttande till Frankrike skall varje ledamot meddela sekretariatet vilket departement han anser sig tillhöra. När val ägt rum i respektive departement, ha de ledamöter av församlingen, som icke blivit valda, att avstå från sitt ledamotskap.

I och med att två tredjedelar av landets departement, däri inbegripet Paris, befriats, övergår den rådgivande församlingen till att bli »den provisoriska representationsförsamlingen».

Det nationella befrielseutskottet skall till denna församling överlåta sina

befogenheter, och den skall sedan med absolut majoritet utse chefen för den provisoriska regeringen, som bildar denna regering och har att av församlingen begära förtroendevotum. Den provisoriska regeringen skall sedan fungera till den konstituerande nationalförsamlingens sammanträdande.

Den provisoriska församlingen skall godkänna alla internationella överenskommelser liksom alla lagförslag. Den skall föreläggas budgeten men har ej rätt att taga initiativ till nya utgifter.

Den provisoriska församlingen skall vidare tillsammans med regeringen fastställa riktlinjerna för koloniernas representation i den konstituerande nationalförsamlingen liksom tidpunkten för och tillvägagångssättet vid valet till denna. Befrielseutskottet strök en paragraf, som innehöll, att militärer vid dessa val ha rösträtt och äro valbara samt att röstning per post är tillåten för dem som av sitt yrke tvingas att vara frånvarande liksom för ännu ej hemkomna krigsfångar och deporterade.

Lokalförvaltningen ordnas så, att departementsråden utrensas och få fungera i samband med lokala befrielsekommittéer. Prefekterna skola sortera under områdeskommisariater. De kommunala myndigheterna rensas från element med alltför stark Vichyfärg och kompletteras med personer, som utses av prefekterna i samförstånd med befrielseutskottet i departementen.

S. D.

Nya dödlighets- och livslängdstabeller. Det årliga antalet döda har under 1930-talet trots folkmängdens ökning varit av samma absoluta storlek som under 1920-talet. Dödstalet per tusen av folkmängden har sjunkit något från 12.1 ‰ 1921—1930 till 11.7 ‰ under åren 1931—1940 trots att det ökade antalet åldringar eller den tilltagande förgubbningen bort inverka i riktning mot ett högre dödstal.

Att dödligheten i de flesta åldersklasserna varit stadd i nedgång är sålunda tydligt och den nu av Statistiska Centralbyrån framlagda berättelsen »Dödlighets- och livslängdstabeller för åren 1931—1940» bekräftar detta.

Berättelsen ansluter sig i stort till motsvarande föregående berättelse för perioden 1921—1930 och inga nämnvärda förändringar hava skett. Vål ha vissa inskränkningar företagits i beräkningarna men de äro knappast av den art att de rubba det vetenskapliga värdet av publikationen och ha ej heller någon praktisk betydelse.

I berättelsen framlägges för varje enskilt åldersår uträknade dödsrisker enligt erfarenheter under åren 1931—1940, dels för hela riket i kombination med kön och civilstånd, dels särskilt för landsbygd och städer i kombination med kön. I föregående tioårsberättelse gavs dödsriskerna i kombination med civilståndet även för landsbygd och städer särskilt.

Därjämte gives även för hela riket dödsrisker för vardera av de båda femårsperioderna 1931—1935 och 1936—1940. Värdena för den första femårsperioden har dock tidigare publicerats i Statistisk Årsbok sedan år 1938. Som allmän karakteristik av förändringarna sedan 1921—1930 kan nämnas att dödsriskerna i de lägre åldersåren visa de procentuellt sett största för-

bättringarna och att någon egentlig nedgång av dödligheten i högre åldrar icke kan konstateras.

I det första levnadsåret var dödsrisken 1931—1940 blott 50.8 ‰ (män) och 38.8 ‰ (kvinnor) mot 64.7 och 50.5 ‰ under decenniet 1921—1930.

Spädbarnsdödligheten har minskat med 21 % resp. 24 % av värdena under föregående decennium och har sedan dess ytterligare sjunkit betydligt. Femårsperioden 1936—1940 visar än lägre siffror och preliminära data för 1942 anger en dödsrisk under 3 % för båda könen sammanslagna.

Av publikationen framgår icke huru dödligheten gestaltat sig i olika avsnitt av det första levnadsåret. Från de siffror, som framläggas i den årliga publikationen »Befolkningsrörelsen», framgår emellertid att förbättringen i första levnadsåret beror på en minskning av dödlighet efter den första levnadsveckan. I första veckan har däremot dödligheten snarare ökat och är bortåt 20 ‰ (gossar) och 16 ‰ (flickor) mot 18 ‰ och 14 ‰ under decenniet 1921—1930. (Siffrorna avse enbart inom äktenskapet födda.) I överensstämmelse härmed har också medelåldern hos de i första levnadsåret avlidna sjunkit från 0.26 år 1921—1930 till blott 0.20 år under åren 1931—1940, framförallt till följd av minskningen av det antal spädbarn, som avlidit i en ålder av mer än en månad.

I de närmast högre åldrarna är dödlighetens nedgång procentuellt sett större om än absolut sett av obetydligare storlek. De lägsta dödsriskerna uppnås i åldern 9—12 år och äro för män 1.25—1.33 ‰ (mot c:a 1.75 ‰ 1921—1930) och för kvinnor 1.01—1.10 ‰ (mot c:a 1.70 ‰ 1921—1930). Det är en minskning av dödligheten i dessa åldersklasser med 25 resp. 40 % under ett decennium.

I närmast högre åldersklasser är nedgången av samma relativa storlek. I åldrarna omkring 30 år är förbättringen ungefär 25 % för båda könen. Därefter blir den relativa dödlighetsförbättringen mindre. I åldersklasserna omkring 50 år är nedgången blott omkring 5 % för män och 10 % för kvinnor och i åldrarna över 65 år har det snarare inträtt en försämring av visserligen obetydliga mått.

Betydelsen av dödlighetens nedgång framträder klarare vid studiet av överlevelsetalen, som utsäga huru många av 100.000 födda, som förväntas uppnå olika åldrar.

Medan enligt dödlighetstabellen 1921—1930 av 100.000 födda 89.000 uppnådde 20 års åldern, 76.300 50 års åldern och 52.400 70 års åldern ha motsvarande tal nu ökats till 91.900, 81.300 och 56.000. Sålunda falla icke mer än 8 % bort före uppnådda tjugooårsåldern mot 11 % föregående decennium. Antalet som förväntas uppnå 50 års åldern har ökat med 5.000 (av 100.000 födda).

På ett annat sätt framträder dödlighetens nedgång genom studiet av den återstående medellivslängden, eller den tid som en person i viss ålder i genomsnitt har kvar att leva.

Den var enligt dödlighetstabellen 1921—1930 för nyfödda 61.0 år (män) och 63.2 (kvinnor) men har nu ökats till 63.8 och 66.1 år, d. v. s. en ökning med närmre 3 år. Enligt de fem sista årens dödlighet har den stigit än ytterligare till 64.3 och 66.9 år. Kvinnornas bekanta lägre dödlighet resulterar i en högre återstående medellivslängd än för männen men medan

skillnaden i återstående medellivslängd könen emellan tidigare minskade har den under senare tid ökat.

Ökningen i medellivslängden beror på minskningen av dödligheten under 50 års åldern. En femtioåring återstående medellivslängd har däremot icke ökat utan förblivit densamma som tidigare (24 år för män, 25 år för kvinnor).

För sextiofemåringarna har däremot en tydlig nedgång i återstående medellivslängden förmärkts från 13.24 till 13.06 år för män och från 13.88 till 13.64 för kvinnor. Den återstående medellivslängden för en sextiofemåring kvinna är enligt dödligheten 1931—1940 lägre än vad dödlighetstabellerna för de tre föregående decennierna innevarande århundrade angiva.

Statistiska Centralbyrån publicerar även dödlighetstabeller för landsbygd och städer särskilt, ävensom för de två städerna Stockholm och Göteborg.

Som viktigaste resultat kan nämnas att för männens vidkommande dödligheten i städerna i åldrarna över 35 år är regelbundet och icke obetydligt högre än på landsbygden medan under 35 års åldern dödligheten i de flesta åldrarna är till städernas fövör.

Måhända kan städernas lägre dödlighet i åldrarna omkring 15 till 30 år delvis bero på den rådande inflyttningen till städerna från landsbygden då troligen de till städerna flyttande äro ett urval av de ur dödlighetssynpunkt bäst ställda individerna.

Den återstående medellivslängden för nyfödda gossar är enligt städernas dödlighet något mer än 1 år mindre än enligt dödligheten på landsbygden. För kvinnorna är däremot skillnaden mellan dödligheten på landsbygd och i städer obetydligare. I åldrarna över 48 år ligger dödligheten i städerna regelbundet men obetydligt över dödligheten på landsbygden medan i åldrarna under 48 år skillnaderna äro i regel till städernas fövör.

Den återstående medellivslängden för en nyfödd kvinna är enligt städernas dödlighet 66.8 år. I jämförelse med 1921—1930 års erfarenheter har dödligheten minskats något mera i städerna än på landsbygden.

Statistiska Centralbyrån framlägger även siffror över dödsriskerna för olika civilstånd. Resultaten för åren 1931—1940 stå i samklang med tidigare erfarenheter. Sålunda ha de ogifta betydligt lägre dödlighet än de gifta och störst är skillnaden för mankönet. Procentuellt synas skillnaderna vara av samma storleksordning som tidigare för männen medan däremot differensen mellan dödligheten för ogifta och gifta kvinnor har ökat.

Det är kanhända anmärkningsvärt att den officiella statistiken icke lämnar några större möjligheter till förklaring av sådana olikheter. Man kan tänka sig skillnaden som ett slags selektionsfenomen. De, som gifta sig, äro friskare än de, som icke gifta sig, och bland de nygifta bör därför dödligheten vara låg och draga ned siffrorna för samtliga gifta. Så torde till en del vara fallet, men den orsaken kan icke förklara hela skillnaden i dödlighet civilstånden emellan, ty den kvarstår vid högre åldrar, där dock antalet nygifta är tämligen ringa. En statistisk behandling härav skulle erfordra att man för de avlidna gifta även hade vigselåret angivet jämte födelseår och dödsår.

Å andra sidan kan det bero på verkliga olikheter i dödlighet och man kan fråga sig om skillnaden kan hänföras till någon eller några bestämda

dödsorsaker. Härom kan icke den officiella dödsorsaksstatistiken lämna besked när de döda i olika dödsorsaker givas i kombination med kön och ålder men ej i kombination med civilståndet.

Publikationen »Dödlighets- och livslängdstabeller» giver blott siffror över dödsrisker, men inga antydningar om orsaken till förändringarna. Det framgår icke av den publikationen, men väl av de årliga redogörelserna, hur antalet döda fördela sig efter dödsorsak. Det är svårt att lämna en fullt uttömmande redogörelse över de dödsorsaker, som minskningen i dödlighet hänföra sig till. I nedanstående tablå givas antalet avlidna i de viktigaste dödsorsakerna åren 1931—1935 och 1936—1940. (Tidigare jämförelser försvåras av ändrade nomenklaturer.

| <i>Dödsorsak</i> | 1931—1935 | 1936—1940 |
|--|-----------|-----------|
| Bildningsfel och sjukdomar hos nyfödda | 2367 | 2310 |
| Alderdomssjukdomar | 9492 | 8674 |
| Lungsot | 5571 | 4316 |
| Annan tuberkulos | 1159 | 820 |
| Hjärnblödning | 5590 | 6439 |
| Kroniska hjärtsjukdomar | 6232 | 7395 |
| Arterioscleros | 9433 | 11244 |
| Lunginflammation | 5192 | 5467 |
| Kräfta | 7788 | 8409 |
| Olyckshändelser | 1729 | 2068 |
| Själv mord | 1019 | 1025 |

De dödsorsaker av de här anförda, som visa någon ökning, verka företrädesvis i högre åldrar och en stor del av ökningen är måhända av skenbar karaktär till följd av förbättrad diagnostik. Härpå tyder att den obestämde dödsorsaken »ålderdomssjukdomar» avtagit trots att antalet åldringar ökat. Tuberkulosen har gått tillbaka avsevärt.

Sedan 1940 har dödligheten sjunkit ännu mer. För åren 1941 och 1942 redovisas ett antal döda av 72.000 resp. 64.000 och år 1942 gick dödstalet under tio per tusen av folkmängden. Enligt de preliminära rapporterna för år 1943 är antalet döda något tusental högre än 1942 års låga siffra och kvartalsrapporterna antyda att dödstalet är på uppgående.

Dödligheten har sjunkit och mer än vad som framgår av de anförda absoluta talen. Det ökade antalet åldringar medför med oförändrad dödlighet i varje åldersklass en stegring av det årliga antalet avlidna med cirka 3.000 under en femårsperiod. Antalet döda har nedgått från absolut sett 73.000 1936—1940 till cirka 64.000—65.000 åren 1942—1943 eller med 12 %, men tages hänsyn till »förgubbningens» inverkan blir förbättringen 16 %.

I vilka åldersklasser förbättringen satt in vet man ännu icke exakt. Emellertid kan den icke enbart bero på en nedgång i åldrarna under sextio år och samtidigt status quo ha rått i de högre åldrarna. Tvärtom måste en större del av förbättringen hänföra sig till de högre åldersklasserna där dock under decenniet 1931—1940 ingen förbättring har framträtt.

Stockholms stads statistik visar nämligen följande delvis preliminära siffror.

Antal avlidna i Stockholm.

| | 1936—1940 | 1941 | 1942 | 1943 |
|-------------|-----------|------|------|------|
| under 70 år | 3616 | 3508 | 3109 | 3452 |
| över 70 år | 2330 | 2577 | 2084 | 2219 |
| Summa | 5946 | 6085 | 5193 | 5671 |

varav framgår att dödsfallen i åldrarna över 70 år sedan 1941 sjunkit med cirka 17 % och tages hänsyn till det årligen ökade antalet individer i dessa åldrar blir nedgången bortåt 20 %.

Vad som föranlett nedgången i dödlighet är däremot icke fullt klart. Ett rätt säreget fenomen är det att förbättringen skett i en tid, då minskade livsmedelsransoner snarare skulle föranlett en ökning av dödligheten. Först en fullständig dödsorsaksstatistik kan giva ett mera uttömmande besked.

Stockholms stads statistik visar att i följande dödsorsaker en mera betydande nedgång skett.

| <i>Dödsorsaker</i> | 1940 | 1942—1943 |
|---|------|-----------|
| Alderdomssjukdomar | 128 | 82 |
| Kroniska hjärtvalvel- och hjärtmuskelinflammationer | 531 | 364 |
| Arterioscleros | 1421 | 1254 |
| Akut och kronisk njurinfl. | 117 | 75 |
| Olyckshändelser | 162 | 127 |

En stor del av nedgången hänför sig till de dödsorsaker som företrädesvis verka i de bågge åldrarna.

Carl-Erik Quensel.

Tidskriftsöversikt.

AV NILS NILSSON STJERNQUIST.

Svensk juristtidning. Sthm. Årg. 29: 1944. H. 2. *Erich, R.*, Den internationella rättskipningen efter kriget, s. 101—15. H. 3. *Gihl, T.*, Staters immunitet vid främmande domstolar. Anteckningar kring ett rättsfall, s. 193—289. — *Eek, H.*, Några anteckningar om utländsk medborgares personliga frihet enligt svensk rätt, s. 313—30.

Skandinaviska banken. Kvartalsskrift. Sthm. 1944. No 1. *Cassel, G.*, Sysselsättningens problem, s. 1—4. — *Bengtsson, E.*, Bolidenföretaget och de sociala problemen, s. 17—22. No 2. *Cassel, G.*, Det nya samhället, s. 31—34.

Samtid och framtid. Tidskrift för idépolitik och kultur. Sthm. Årg. 1: 1944. No 2. *Brunius, Th.*, Utvecklingstendensen i Sovjetekonomin, s. 16—20. — *Beckman, B.*, Viktor Emanuel och fascismen. Rojalism och republikanism

i Italien, s. 36—49. **No 3.** *Sundbom, I.*, Stå vi i början eller vid slutet av en kollektivistisk period?, s. 6—11. **No 4.** *Beckman, B.*, Samlingsregeringen och professor Tingsten, s. 46—48. — *Anderson, L.*, Partiväsandets framtid, s. 52—55. **No 5.** *De Geer, J.*, Den insulära liberalismen och Frankrike, s. 5—7.

Tiden. Politik, ekonomi, kultur. Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. **Sthm. Årg. 36: 1944. H. 2.** *Walker, P. C. G.*, Herbert Morrison, s. 86—93. — *Söderberg, T.*, Engelskt och preussiskt, s. 100—04. **H. 3.** *Hansen, A.*, Full sysselsättning, s. 150—59. **H. 4.** *Tingsten, H.*, Tryckfrihetsrestriktionernas avveckling, s. 205—11. — *Keynes, J. M.*, Sysselsättningsteorin och samhällsutvecklingen, s. 212—20.

Finsk tidskrift. Kultur, ekonomi, politik. **Hfors. T. 135: 1944. H. 1: febr.** *Bergström, S.*, Radikalkonservatism, s. 49—55. — *Cronhjort, B.*, Tjänstemannarörelsen i stöpsleven, s. 56—64.

Förvaltningsrättslig tidskrift. **Sthm. Årg. 7: 1944. H. 1.** *Lindell, I.*, Statliga krisregleringar på varumarknaden, s. 1—23. — *Norgren, C. A.*, Om landskamrerarens ställning efter taxeringsreformen, s. 24—28. **H. 2.** *Eek, H.*, »Détournement de pouvoir» i svensk förvaltningsrätt, s. 65—83. — *Lundberg, R.*, Försvarets centrala förvaltningsmyndigheter, s. 84—92. — *Sundberg, H. G. F.*, Om landskamrerarens ställning efter taxeringsreformen, s. 100—01.

Tidskrift utg. av Juridiska föreningen i Finland. **Hfors. Årg. 80: 1944. H. 1.** *Hemmer, R.*, Slutord i frågan om karaktären hos Finlands rättsordning vid slutet av 1300-talets förra hälft, s. 55—65.

Landskommunernas tidskrift. Organ för Svenska landskommunernas förbund. **Sthm. Årg. 25: 1944. No 3.** Kommunernas befogenhet att anslå medel till allmänna samlingslokaler, s. 97—101. — *Jarnerup, S.*, Ändringar i taxeringsorganisationen enligt beslut av 1943 års riksdag vid dess höstsession (forts.), s. 101—06. **No 5.** *Öberg, C.*, Fattigvården inom landskommunerna enligt den officiella statistiken, s. 205—13.

Nordisk tidskrift för vetenskap, konst och industri, utgiven av Letterstedtska föreningen. **Sthm. Årg. 20: 1944. H. 2.** Sverige 1943. I. Den politiska utvecklingen av *E. Thermænius*. II. Den ekonomiska utvecklingen av *E. Dahmén*, s. 139—54.

Svenska stadsförbundets tidskrift. Organ för Sveriges städer, köpingar och municipalsamhällen. **Årg. 36: 1944. H. 3.** *Larsson, O.*, Kommunal självstyrelse eller fogdevælde? Tal vid skolstyrelsernas konferens, s. 137—39.

Svensk tidskrift. **Sthm. Årg. 31: 1944. H. 2.** Ryssland, Polen och Atlantdeklarationen, s. 105—12. — *Fredborg, A.*, Österrikes framtidsproblem, s. 128—34. **H. 3.** *Håstad, E.*, Näringslivet och riksdagen, s. 181—88. — *Erich, R.*, En verklig rättsordning och en förvanskad, s. 189—92.

Gads danske Magasin. **Khvn. Aarg. 38: 1944. Febr.** *Mortensen, T.*, Svensk Udenrigspolitik i 1943, s. 72—81. — *Røgind, S.*, Skattestigning og skatte- ligning, s. 112—21.

Nordisk Tidsskrift for international Ret. Acta Scandinavica juris gentium. Khvn. Vol. 14: 1943. Fasc. 4. *Wettstein, G.*, Schweiz's Historie som Eksempel paa Folkesammenslutning, s. 100—14.

Dansk Udsyn. Khvn. 1944: 1. *Novrup, J.*, Folkestyrets Treklang, s. 8—16.

Økonomi og Politik. Politiske og økonomiske Kvartalsoversigter udg. af Institutet for Historie og Samfundsøkonomi. Khvn. Aarg. 17: 1943. No 4. Eire, s. 220—22. — Det polsk-russiske Grænsespørgsmaal, s. 228—29.

The fortnightly. Lond. 1944. No 927: March. *Sankhey*, Demobilization, s. 137—42. — *Schwartz, R. P.*, A new programme of foreign policy?, s. 143—50. — *Anderson, H. F.*, The war aims of England, s. 151—57. — *Sirdar Ikbal Ali Shah*, Arab unity and Arab federation, s. 165—72. No 928: April. *Perry*, The distribution of employment, s. 205—11. — *Keeton, G. W.*, Britain's search for security, s. 212—19. — The Falangist twilight by *Adamastor*, s. 220—26. — *Mariott, J. A. R.*, The problem of Italy, s. 227—33.

The contemporary review. Lond. 1944. No 939: March. *Steed, W.*, Thoughts by the way, s. 129—35. — *Tilea, V. V.*, Foundations of peace?, s. 135—41. — *Peel, G.*, Italy's next risorgimento, s. 141—45. — *Thomson, D.*, Storm-clouds over France, s. 145—51. — *Jackson, J. H.*, A prophet for our times: Proudhon, s. 156—59. No 940: April. *Ratcliffe, S. R.*, America's crucial year, s. 193—98. — *Keeton, G. W.*, China and the war, s. 198—206. — *Hodgson, R. M.*, Albania, s. 206—12. — *Samuel, E.*, The communal villages of Palestine, s. 229—34. — *Fisher, A. J.*, Free Yugoslavia, s. 234—38.

The Round table. A quarterly review of politics of the British commonwealth. Lond. 1944. No 134: March. Common counsel, s. 103—07. — Coalition. How long will it survive?, s. 108—14. — War crimes. Moral, political, and legal problems, s. 121—29. — Election year in Amerika, s. 148—54. — India, s. 155—61. — Great Britain, s. 162—67. — Australia, s. 168—73. — South Africa, s. 174—78. — New Zealand, s. 179—85. — Canada, s. 186—92.

Revue des deux mondes. Royat (Puy-de-Dôme). 78: 1943. 1 dec. *Chambrun, Ch. de*, La revolution suédoise 1772 sous l'œil de Vergennes. 2., s. 235—54.

Weltwirtschaftliches Archiv. Zeitschrift des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel. Bd 59: 1944. H. 1. *Vöchtling, F.*, Die allamerikanische Grossraumpolitik der Vereinigten Staaten, s. 1—58.

Deutsche Vierteljahrsschrift für Literaturwissenschaft und Geistesgeschichte. Halle/Saale. Jahrg. 22: 1944. H. 1. *Lerch, E.*, »Gesellschaft» und »Gemeinschaft», s. 106—20.

Zeitschrift für Geopolitik. Heidelb. Jahrg. 20: 1943. H. 9: Nov./Dez. *Haushofer, K.*, Grundzüge der Geopolitik von Gross-Südostasien, s. 328—30. — *Haushofer, K.*, Die Kraft der ungebrochenen Linie: Reichserziehung in Japan auf geopolitischem und geopsychischem Grunde, s. 334—39.

Berner Zeitschrift für Geschichte und Heimatkunde. Bern. 1944. H. 1. *Markwalder, H.*, Der Stadtrat von Bern, s. 1—7. — *Strahm, H.*, Der älteste schweizerische Bundesbrief. Zum 700. Jahrestag des Bundes zwischen Freiburg und Bern vom 20. November 1243, s. 35—53.

Zeitschrift für Politik. Herausgegeben vom Deutschen auslandswissenschaftlichen Institut. Berl. Bd 34:1944. H. 1/2. *Six, F. A.*, Der Wandel des europäischen Staatensystems zum Weltstaatensystem, s. 1—21. — *Richarz-Simons, A. I.*, Der Weg der argentinischen Aussenpolitik. Zwischen Ideal und Wirklichkeit, s. 22—46.

LITTERATURGRANSKNINGAR

Riksdagens arbetsformer. Betänkande med förslag angående revision av riksdagens arbetsformer. Statens offentliga utredningar 1944:8.

Det är ett känt faktum, att den svenska riksdagens arbetsformer ha en för vår konstitution säregen karaktär med gammal hävd. När ständsrepresentationen ersattes med den ännu gällande riksdagsordningen, ägnades föga uppmärksamhet åt frågan om riksdagens arbetsorganisation. Tvåkammarriksdagens arbetsformer blevo, med erforderlig anpassning efter det nya riksdagsskicket, i allt väsentligt desamma som tidigare ständsriksdagens. Det dröjde dock inte länge, förrän den nya riksdagsordningen gjordes till föremål för en kritik, som bl. a. åsyftade att få till stånd bättre former för riksdagens arbete.

De första yrkanden, som framfördes om förändringar i den gällande organisationen, rörde utskottsväsendet och avsågo dels att avskaffa de tillfälliga utskotten, 1866 års nyhet på utskottsväsendets område, dels att utöka de ständiga utskottens antal. Vad de tillfälliga utskotten beträffar, ha dessa strävanden icke lett till något resultat, trots att kritiken varit stark och ofta återkommande; däremot har som bekant de ständiga utskottens antal vid flera tillfällen ökats, 1909 med ett jordbruksutskott, 1918 med ett andra lagutskott och 1937 med ett utrikesutskott. Vissa förskjutningar i arbetsfördelningen mellan utskotten ha också ägt rum, den viktigaste 1909, då budgetbehandlingen splittrades genom nionde huvudtitelns överförande till jordbruksutskottet.

Andra strävanden ha gått ut på att garantera riksdagen dess arbetsmaterial inom skäligen tid. Förslag om rätt för riksdagen att uppskjuta behandlingen av ett ärende till följande riksdag diskuterades vid upprepade tillfällen under 1800-talets sista decennier och framfördes i flera motioner, vilka fyra gånger under 1870-talet vunno gillande både av konstitutionsutskottet och av första kammaren, men fälldes av andra kammaren. Diskussionen om åtgärder mot anhopning av arbetsmaterial till riksdagarnas slut leddes sedan in på andra banor, och frågan fick tills vidare sin lösning genom den 1918 införda bestämmelsen om en grundlagsstadgad propositions-tid på sjuttio dagar, som 1933 minskades till sextio dagar.

Dessa och andra förändringar, som hittills genomförts, ha i huvudsak byggt på utredningar, som gjorts av vid tre olika tillfällen, 1907, 1916 och 1930, tillsatta kommittéer, de båda första med uppgift att föreslå åtgärder för beredande av lättnad i riksdagens arbete, den sista med uppgift att framlägga förslag till revision av riksdagens arbetsformer. Även om flera

av de reformer, som hittills genomförts, i och för sig varit ganska betydande, ha de snarare inneburit en finslipning av riksdagens hävdvunna arbetsätt än en omstöpning av detta. De ha heller icke för några längre tidsperioder kunnat lösa riksdagens arbetsproblem. Det sista decenniets utveckling har härvidlag icke utgjort något undantag. I december 1943 ansågs frågan om riksdagens arbetsformer på nytt mogen för en allsidig utredning.

Utredningen aktualiserades närmast av konstitutionsutskottets memorial nr 16. En redogörelse för detta har lämnats i ett föregående häfte av denna tidskrift av konstitutionsutskottets sekreterare; dess huvudpunkter må dock här för sammanhangets skull rekapituleras. Utskottet riktade i främsta rummet uppmärksamheten på den kraftiga ökningen av sessions-tidens längd och framhöll de avsevärda olägenheter, till vilka denna lett. Med hänsyn till den arbetsbörda, som enligt utskottets mening även i framtiden skulle komma att åvila riksdagen, trodde det dock icke, att någon väsentligare förkortning av riksdagarnas längd — bortsett från den av kriget betingade, för normala förhållanden abnorma höstriksdagen — skulle kunna uppnås. Det ansåg sålunda, att man också för framtiden finge räkna med en riksdag av inemot sex månaders längd. Som ett tänkbart botemedel mot ett alltför sent riksdagsslut — i början eller mitten av juli månad — ifrågasatte utskottet därför, utan att dock definitivt vilja binda sig vid en sådan ståndpunkt, ett befästade av nuvarande praxis med en uppdelning av riksdagen i en vår- och en höstsession. Därigenom skulle riksdagen kunna åtskiljas tidigare på våren än nu. På denna punkt, vilken väl måste betecknas som huvudpunkten i utskottets memorial, var detta dock icke enhälligt. Fyra reservanter rekommenderade, att man i första hand borde söka åstadkomma en rationalisering av riksdagsarbetet och avvisade bestämt tanken på höstsession; kunde riksdagens sammanträdestid icke förkortas genom rationaliseringsåtgärder, borde i stället dess början flyttas tillbaka, förslagsvis till den 1 december, varigenom högsommararbetet skulle kunna undvikas utan tillgripande av höstsession.

Inte heller utskottsmajoriteten stod emellertid främmande för tanken, att riksdagens nuvarande arbetsätt kunde medföra onödiga förseningar. Konstitutionsutskottet pekade bl. a. på den starka ansvällningen av senkomna propositioner och vådan för ett välplanerat riksdagsarbete av ur statsverkspropositionen utbrutna punkter. Utskottet höll också för sannolikt, att en till sjuttio dagar utsträckt propositionstid bättre skulle respekteras av regeringen än den nuvarande på sextio dagar, men var heller icke främmande för tanken på införande av garantier utöver dem, som den lagstadgade propositionstiden avsett att erbjuda för att försvåra ett försenat framläggande av propositioner. Utskottet underströk särskilt vikten av att riksdagen fick möjligheter att planera sitt arbete. Denna arbetsplanering skulle underlättas, om regeringen vid början av varje riksdag framlade en plan över de propositioner, som vore att vänta. Utskottet ansåg också, att riksdagens arbetsbörda skulle lättas, om beslutanderätten i vissa ärenden av mindre vikt överlättes till Kungl. Maj:t. Slutligen framhöll utskottet bl. a., att frågan om en utökning av statsutskottet från tjugofyra till trettio medlemmar i syfte att genom inrättandet av en femte statsutskottsavdelning uppnå större effektivitet i arbetet inom detta riksdagens mest arbetsbelas-

tade utskott borde tagas under övervägande. Det var heller icke främmande för sådana synpunkter, som icke direkt rörde tidsbesparande rationaliseringssträvanden, och förordade en utökning av sextonmannautskottens (utom utrikesutskottets) ledamotsantal till tjuo för att på så sätt kunna bereda flera andrakammarledamöter placering i utskott. Utskottet erinrade också om att riksdagen 1939 i en skrivelse hemställt om utredning av frågan om en omläggning av riksdagens budgetarbete, i syfte att i detta nå större ändamålsenlighet, planmässighet och enhetlighet.

Konstitutionsutskottets hemställan om utredning bifölls av riksdagen, med undantag dock för motiveringen, som underkänts av första kammaren. Vad riksdagen begärde var sålunda en helt förutsättningslös utredning, för vilken inga bestämda riktlinjer angavos.

Icke heller regeringen gav de sakkunniga, som tillkallades inom justitiedepartementet, några direktiv. Sedan man efter utredningens slutförande kunnat konstatera regeringens absoluta brist på intresse av att föra frågan framåt, ter sig denna påtagliga neutralitetsförklaring fullt begriplig; helt visst har den varit en väl övervägd försiktighetsåtgärd i syfte att undvika att regeringen på förhand bands i en fråga, för vilken den saknade egentligt intresse.

De nio sakkunniga utgjordes till största delen av riksdagsmän. Endast två voro tagna utanför riksdagen, en av dem var dock f. d. riksdagsman. Partiställningen saknar i det hela betydelse för förståelsen av det betänkande, som framlades. Överhuvudtaget kan man säga, att de sakkunnigas arbete präglats av stor samstämmighet; möjligen kan en viss men ingalunda väsentlig motsättning spåras mellan dem, som stått helt obundna i den föreliggande frågan och dem, som tidigare i konstitutionsutskottet förordat en viss uppfattning. Av de särskilda yttranden, som äro knutna till betänkandet, härröra två från de båda sakkunniga, som äro medlemmar av konstitutionsutskottet, vilka på vissa punkter icke lyckats vinna majoritet för uppfattningar, som de själva icke kunnat frångå.

Trots bristen på klara direktiv från riksdag och regering kan dock icke någon tvekan sägas ha rätt om det centrala problem, som de sakkunniga tillkallats för att söka lösa. Detta rörde riksdagens sessionstid. Grundvalen för den utredning, som de framlagt i sitt betänkande, utgöres av en undersökning av riksdagens faktiska arbetsbörda, i den mån denna låter sig utläsa ur statistik över sammanträdesfrekvensen i kamrar, utskott och utskottsavdelningar. För kamrarna har dessutom en undersökning gjorts över sammanträdenas längd. De sakkunniga betona, att en fullt verklighetstrogen uppskattning av omfattningen av riksdagsmännens uppgifter icke låter sig utläsa ur någon statistik. Den omsorg, med vilken också utskottens avdelningssammanträden redovisats, gör dock, att man torde kunna betrakta de siffror, som framlagts, såsom ett i huvudsak riktigt uttryck för riksdagens relativa arbetsbelastning. Undersökningen har såtillvida givit utskottsreservanterna rätt i deras misstanke, att riksdagsarbetet skulle kunna förkortas genom lämpliga rationaliseringsåtgärder, som den klart visar, att sessionstidens förlängning icke är motiverad av den sammanlagda arbetstid, som riksdagen använder för att bemästra sitt arbetsmaterial. Siffrorna från de sex riksdagar, som undersökts — 1932, 1933, 1937, 1938, 1942 och

1943 — visa tvärtom, att arbetstiden väsentligt nedgått under den sista tolvårsperioden. I all synnerhet gäller detta om kammarna. Redan 1937 var arbetstiden i såväl första som andra kammaren mer än hundra timmar kortare än 1932. Krigsårens ökade statsverksamhet har visserligen medfört en viss förlängning av arbetstiden, men denna måste dock betecknas som högst obetydlig. Sålunda var första kammarens sammanträdestid 1943, även om höstsessionen inräknas, nittionio timmar kortare än 1932. För andra kammaren var motsvarande tidsskillnad icke mindre än etthundra-trettioen timmar. Andra faktorer än det under krigsåren starkt ökade arbetsmaterialet ha sålunda bidragit till att skapa den bristande balansen mellan effektiv arbetstid och sessionstid. De anförda siffrorna visa också, att dessa faktorer måste ha satt in redan under majoritetsregeringen socialdemokrater-bondeförbundare.

Det är emellertid påtagligt, att förhållandet mellan verklig arbetstid och sessionslängd under kriget på ett avsevärt sätt förskjutits i en oförmånlig riktning. Delvis har alltså av kriget betingade faktorer spelat in. Särskilt under de hittills mest kritiska åren har riksdagen varit ovillig att åtskiljas, med resultat att sessionerna dragit ut på tiden, utan att detta varit direkt betingat av arbetsmaterialets omfattning. Trots de allvarliga olägenheter, som blivit följden, torde näppeligen några principiella invändningar kunna riktas häremot. Det är icke heller denna, av nu rådande onormala förhållanden, betingade sessionsförlängning, som vare sig konstitutionsutskottet eller de sakkunniga i främsta rummet riktat sin uppmärksamhet på, utan den omotiverade relativa förlängning, som redan före krigsutbrottet gjorde sig märkbar.

Bland orsakerna till denna förlängning erinra de sakkunniga, i viss anslutning till konstitutionsutskottet, ehuru med långt större skärpa, i främsta rummet om att propositionerna under de senaste åren i allt större utsträckning avlämnats först efter den lagstadgade propositionstidens utgång. Att det verkligen existerar ett påtagligt samband mellan sessionstidens längd och de övertidiga propositionernas antal framgår klart av det faktum, att också ansvällningen av för sent avlämnade propositioner inträdde under trettioalets senare hälft, även om antalet sena propositioner då till en början icke nådde samma för riksdagsarbetet katastrofala omfattning som under de senaste åren. Följande siffror belysa den utveckling som ägt rum. 1932 voro de övertidiga propositionerna nitton, 1933 trettiotvå, 1937 femtiofem, 1938 sextioåtta, 1942 icke mindre än etthundrasjuttiosju, eller inemot lika många, som avlämnades före propositionstidens utgång. 1943 var antalet etthundrafemtio. Såväl majoritetsregeringen som samlingsregeringen ha sålunda medfört icke blott en avsevärd minskning i riksdagens effektiva arbetstid utan även en påtaglig nonchalans mot riksdagsordningens bestämmelser om propositionstidens längd. Trots att många propositioner, särskilt under alla sista åren, av försörjnings- eller försvarspolitiska skäl icke kunnat framläggas förrän mycket sent, synas icke alltid tvingande skäl ha förelegat att överskrida propositionstiden. Många gånger ha propositionerna visserligen rört fall, som varit av stor betydelse för individer och grupper, men ganska få torde dock ha varit av den natur, att deras uppskjutande skulle ha inneburit det *men* för riket, som RO § 54 förutsätter

såsom villkor för att en proposition i allmänhet skall få avlämnas efter de stadgade sextio dagarna. Det bör emellertid i detta sammanhang också påpekas, att även riksdagen genom att till viss tidpunkt hos Kungl. Maj:t begära förslag i frågor av invecklad natur i viss mån bidragit till den bristande respekten för den stadgade propositionstiden.

Vid årets riksdag har som bekant en anmärkningsvärd förbättring inträtt beträffande propositionsavlämnandet. Sedan tidigare års missförhållanden interpellationsvis påpekats, har regeringen — måhända under intryck av den då pågående utredningen om riksdagens arbetsformer — gjort betydande och framgångsrika ansträngningar att hålla propositionstiden. Resultatet av denna anspänning har blivit, att antalet övertidiga propositioner i år icke synes bli mer än omkring en tredjedel av fjolårets. Regeringen har också vid början av denna riksdag framlagt en plan av den art, som antyddes i konstitutionsutskottets memorial, över de propositioner, som den avsett att framlägga för riksdagen. Sannolikt har planens existens bidragit till att sporra regeringen att hålla de i denna utsatta tiderna. De sakkunniga ha tagit fasta på den psykologiska betydelsen av denna plan och föreslagit, att skyldighet skall stadgas för regeringen att framdeles samtidigt med statsverkspropositionen framlägga en sådan plan. En bestämmelse härom skulle infogas i RO § 34. För att ytterligare understryka vikten av att propositionstiden hålles, ha de därtill föreslagit en skärpning av RO § 54. Enligt de sakkunnigas förslag skulle sålunda propositioner, vilka icke förorsakas av någon under riksdagen inträffad händelse eller omedelbart sammanhänga med riksstatsens slutliga reglering, hädanefter icke få avlämnas efter propositionstidens utgång, med mindre uppskov av konungen prövas lända riket till *allvarligt men*. Man torde dock kunna ifrågasätta, om skärpningen av ordet *men* till *allvarligt men* kan få mer än på sin höjd övergående betydelse. Liksom ordet *men* numera uppenbarligen fått en intetsägande innebörd — vilket måhända bäst visas av att regeringen under de sista åren vid framläggande av övertidiga propositioner icke längre åberopat bestämmelserna i § 54 — kan också uttrycket *allvarligt men* lätt förlora sin skärpa och bli en lika död bokstav i riksdagsordningen.

För att förhindra en sådan utveckling ha de sakkunniga föreslagit ännu en garanti mot att arbetsmaterialet kommer riksdagen alltför sent tillhanda. Denna garanti skulle bestå i en bestämmelse, som ger kamrarna rätt att genom sammanstående beslut uppskjuta behandlingen av en efter propositionstidens utgång avlämnad proposition till följande lagtima riksdag, då den dock skulle behandlas med förtursrätt. Konstitutionsutskottet antydde i sitt memorial också möjligheten av att införa ett sådant institut. Enligt dess uppfattning kunde talmanskonferensen alternativt tjänstgöra som beredande organ för frågor om sådant uppskov eller rent av ensam tilldelas uppgiften att utgöra spärr mot överflödiga, övertidiga propositioner genom att få tillräda eller avråda framläggandet av sådana. Som en tredje utväg tänkte sig utskottet, att riksdagen skulle kunna få besluta om en propositions avvisande utan att ärendet tidigare förberetts av utskott eller talmanskonferens. De sakkunniga ha häremot ansett, att uppskov borde kunna ifrågakomma endast på vederbörande utskotts fram-

ställning. Genomförd skulle denna reform, vilken skulle stadfästas genom ett tillägg till RO § 58, uppenbarligen rent formellt betyda, att konungen berövas sin hittillsvarande rätt att ensam avgöra, om uppskov med framläggandet av en proposition är menligt för riket. I praktiken torde dock den föreslagna reformens innebörd bli mindre tillspetsad. Visserligen kan ett uppskovsinstitut — också för en majoritetsregering — bli ett allvarligt memento att icke alltför mycket fresta anhängarnas tålmod och arbetsvilja, men i allmänhet torde dock en parlamentariskt stark regering praktiskt taget undantagslöst kunna förmå sina anhängare att sakbehandla en proposition, som den finner vara av vikt. Det är heller icke mot sådana propositioner, som den föreslagna reformen synes rikta sin spets, utan mot de icke brådskande propositioner, vilkas försenade framläggande främst torde bottna i nonchalans från ämbetsverken och Kungl. Maj:ts kansli. De sakkunniga ha i sitt betänkande med ganska lätt hand berört den politiska sidan av uppskovsinstitutet. Huvudsakligen ha de nöjt sig med att konstatera dels att om man accepterar »de sakkunnigas huvudtes, att förseningen av riksdagsarbetet och de alltmera utdragna sessionerna i främsta rummet äro att tillskriva en mindre tillfredsställande ordning med avseende på propositionernas avlämnande, följer därav, att reformsträvandena måste inriktas på skapandet av garantier för bättre efterlevnad av riksdagsordningens föreskrifter», dels att vid åtminstone tre tillfällen, 1908, 1916 och 1930, riksdagen nödgats avslå proposition, därför att »någon särskild utväg för ett ärendes uppskjutande till fortsatt behandling och slutligt avgörande vid en kommande riksdag ej finnes i riksdagsordningen anvisad».

Den ojämna fördelningen av propositionerna under riksdagen har alltså i sin mån bidragit till den minskade arbetsintensiteten i utskott och kamrar. Den har också medfört, att riksdagen under vissa perioder helt får »mala tomt», medan den under andra är alltför överbelastad med arbetsmaterial. Också inom riksdagen skulle dock, enligt de sakkunnigas mening, rationaliseringsåtgärder kunna vidtagas. Genom att lördagar och måndagar gjorts praktiskt taget arbetsfria, har riksdagens arbetsvecka kommit att utgöra endast tre å fyra dagar. Den arbetsledning, som utövas av talmän och talmanskonferens, ha de sakkunniga vidare funnit brista i effektivitet. De ha därför föreslagit, att i reglementariska föreskrifter för riksdagen ytterligare understrykes talmännens redan nu föreskrivna skyldighet att »tillse, att nödig skyndsamhet och största möjliga planmässighet iakttages vid riksdagsarbetets bedrivande». Talmännen skulle sålunda genom rapporter två gånger i månaden från utskottens ordförande hållas underrättade om arbetets läge inom utskotten. De sakkunniga framhålla också önskvärdheten av att den förstärkta talmanskonferensen i arbetsplanerande syfte sammanträder oftare än vad som hittills varit fallet. Även andra åtgärder skulle enligt de sakkunnigas uppfattning kunna påskynda riksdagsarbetet. Utskottens kanslipersonal är nu icke alltid heltidsanställd. Detta gäller i främsta rummet om statsutskottet, inom vilket bland sekreterarpersonalen sådana finnas, som samtidigt uppehålla två heltidstjänster, riksdagstjänsten och den ordinarie statstjänsten. Detta synes ha försenat riksdagsarbetet, då utskotten måst göra uppehåll i sitt

arbete för att ge sekreterarna tid att sätta upp utskottsutlåtandena. Slutligen skulle, framhålla de sakkunniga, mera tid kunna vinnas för utskottsarbete, om kortare arbetsplena regelmässigt förlades till eftermiddagarna, varigenom förmiddagarna skulle kunna frigöras för utskottens sammanträden.

Det tredje av de sakkunnigas huvudförslag med syfte att möjliggöra kortare riksdagssessioner rör riksdagsmannaarvodena. Detta förslag har som bekant väckt stark kritik mot betänkanDET. Redan i debatterna kring konstitutionsutskottets memorial antyddes, att de nu direkt mot riksdagarnas längd svarande arvoden kunde tänkas bidra till att förlänga sessionerna. Denna antydning blev dock icke oemotsagd. Möjligen kan det också ifrågasättas, om riksdagsmännens privatekonomiska intresse av långa sessioner haft någon väsentlig betydelse. Däremot torde det nog förhålla sig så, att det nuvarande arvodesystemet många gånger frestat regeringen att utan att det varit strängt nödvändigt, framlägga sådana förslag, som tvingat riksdagen att vara samlad längre än vad som eljest varit behöfligt. De sakkunniga ha också konstaterat, att gällande system för arvodesberäkningen icke synes vara ägnat att främja en eftersträvad förkortning av riksdagens sessionstid. Med denna försiktiga motivering ha de därför föreslagit en partiell återgång till tidigare gällande system med fasta eller maximerade arvoden. Enligt förslaget skulle ett system med kombinerade rörliga och fasta arvoden införas. Till ett fast årsarvode på 4.200 kronor skulle sålunda under själva riksdagstiden komma ett dagarvode på fem kronor för i Stockholm bosatta ledamöter och femton kronor för övriga. Tydligen ha de sakkunniga ansett detta vara en realistisk lösning av ett invecklat problem; det mottagande, som framför allt detta förslag fått, visar emellertid, att de sannolikt gjort lösningen alltför realistisk.

De sakkunniga ha i sitt betänkande ansett, att om de här refererade förslagen, som syfta till dels ett mera rätttidigt avlämnande av propositionerna, dels rationellare former för riksdagsarbetets bedrivande och dels en omläggning av riksdagsmannaarvodet, genomfördes, riksdagen skulle bli i stånd att fullgöra sitt arbete inom en tid av fem månader. Detta skulle innebära, att riksdagsarbetet i så fall kunde beräknas vara avslutat under förra hälften av juni månad. Under sådana förhållanden, framhålla de sakkunniga, saknas varje anledning att i enlighet med konstitutionsutskottets förslag förordna ett befästande av praxis med en vår- och en höst-session, i all synnerhet som detta också skulle medföra betydande svårigheter för Kungl. Maj:ts kansli. Ej heller ha de sakkunniga velat förordna ett tillbakaflyttande av riksdagens början till den 1 december eller tidigare. Också en sådan omläggning skulle medföra betydande svårigheter för den centrala förvaltningen och måhända rent av framtinga en omläggning av budgetåret.

Vissa av de förslag, som förordats i konstitutionsutskottets memorial, ha de sakkunniga icke kunnat upptaga eller också direkt avvisat. Den av utskottet berörda frågan om en omläggning av riksdagens budgetarbete i syfte att däri uppnå större ändamålsenlighet, planmässighet och enhetlighet ha de sakkunniga, som bemödat sig om att framlägga sitt betänkande så tidigt, att dess behandling icke skulle förorsaka någon försening av årets

riksdagsslut, av tidsskäl icke kunnat upptaga. Den av konstitutionsutskottet ifrågasatta förlängningen av propositionstiden till sjuttio dagar ha de sakkunniga avvisat under hänvisning till att propositionstiden 1933 förkortades, därför att kollision mellan de på propositionerna följande motionerna och påskferierna skulle undvikas. Konstitutionsutskottets antydan att riksdagen, för att minska sin egen arbetsbörda, till Kungl. Maj:t skulle överlåta beslutanderätten i ärenden av mindre vikt, har de sakkunnigas majoritet icke kunnat ansluta sig till. De ha framhållit, att en sådan delegation icke skulle kunna komma till stånd annat än i ett starkt begränsat antal frågor. Den skulle icke nämnvärt kunna lätta riksdagens arbetsbörda och saknar därför praktisk betydelse. Ej heller ha förslag om enklare propositionsavfattning och i vissa fall mera summariska anslagsäskanden vunnit de sakkunnigas gillande. De ha ansett, att starka principiella invändningar kunna riktas mot ett sådant ingrepp i riksdagens finansmakt och att någon tidsvinst därigenom icke skulle kunna ernås, då den granskning, som nu — åtminstone under normala förhållanden — sker vid anslagens beviljande, icke kan förkortas genom att i form av eftergranskning ske först vid en efterföljande riksdag.

Den hittillsvarande redogörelsen har helt sysslat med de delar av de sakkunnigas betänkande, som röra åtgärder i tidsbesparande rationaliseringssyfte. De utgöra också betänkandets huvudsak och tyngdpunkt. Också andra synpunkter ha emellertid gjort sig gällande. Beträffande utskottsversändet ha de sakkunniga sålunda i anslutning till konstitutionsutskottets föreslagit, att medlemsantalet i fyra av de nuvarande sextonmannautskotten utökas till tjugo (bankoutskottet, lagutskottet och jordbruksutskottet), för att på så sätt ett större antal andrakammarledamöter skulle beredas tillfälle att delta i utskottsarbete. Hänsynen till andra kammarens sysselsättningsproblem ligger också bakom de sakkunnigas erinran om de möjligheter riksdagsordningen ger andra kammaren att insätta flera suppleanter i samtliga ständiga utskott utom utrikesutskottet. Samma hänsyn har slutligen kommit de sakkunniga att avstå från att föreslå de tillfälliga utskottens avskaffande. Beträffande arbetet i kamrarna ha de sakkunniga föreslagit, att propositioner icke nödvändigtvis, såsom nu är fallet, skulle behöva avlämnas av en statsrådets ledamot personligen, ej heller skulle deras avlämnande behöva medföra avbrott i kamrarnas förhandlingar. Motioner skulle få ingivas direkt till kamrarnas kanslier. Nuvarande bestämmelse att kamrarna med enkel majoritet kunna besluta att fråga skall avgöras efter endast en bordläggning, ha de sakkunniga ansett giva utrymme för icke önskvärda överraskningsmoment. Den kan medföra, att en kammare utan full kännedom om en frågas innebörd lämnar sitt medgivande till dess avgörande efter endast en bordläggning. De sakkunniga ha därför föreslagit, att en andra bordläggning skulle vara obligatorisk, såvida kammaren icke på vederbörande utskotts framställning annorlunda beslutar. På föredragningslistorna skulle markeras, när utskott hemställt om snabbbehandling. De sakkunniga ha slutligen också erinrat om skillnaden mellan interpellation och enkel fråga och förordat, att dessa båda institut hållas isär, så att man om möjligt kan undvika, att interpellationsdebatter uppstå efter enkla frågor.

Frågor om de rent yttre formerna för riksdagens arbete ha de sakkunniga i övrigt berört med ganska lätt hand. Det djärva projektet om förbud mot skrivna anföranden liksom det mera praktiskt inriktade förslaget om införande av lunchrast och andra uppslag ha visserligen i den allmänna debatten tilldragit sig stort intresse, men torde i själva verket icke ha mer än perifer betydelse.

Trots att riksdagen, då den hemställde om utredning angående revision av riksdagens arbetsformer, begärde, att de förslag, vilka utredningen kunde föranleda, skulle framläggas för riksdagen, har emellertid de sakkunnigas betänkande icke föranlett någon framställning från regeringens sida. Det torde numera vara allmänt känt, att orsaken härtill främst är den motvilja, som förslagen väckt inom regeringen. Denna är dock ingalunda svårbegriplig; de sakkunnigas utredning ger tydligt vid handen, att orsaken till de långa riksdagarna i främsta rummet är att söka i det otilfredsställande sätt, på vilket regeringen tillhandahåller riksdagen dess arbetsmaterial. Med tydlig taktisk beräkning har regeringen därför också sökt undvika att framträda som betänkandets baneman. I stället har den skjutit riksdagen framför sig och sökt framställa saken så, att regeringen på grund av partiernas bristande intresse för saken, vilket regeringen underhand utrönt, t. v. avstått från att framlägga några förslag i förevarande fråga. Det faktum att riksdagen icke allvarligare protesterat mot regeringens handlingssätt visar dock, att den, även om den säkerligen skulle givit sitt bifall, därest proposition framlagts angående revision av riksdagens arbetsformer, f. n. icke hyser ett alltför brinnande intresse för saken.

Ehuru att förslaget sålunda »icke sakbehandlats» utan fått »försvinna genom en fallucka», kan dock utredningen icke sägas ha varit utan betydelse. Främst ligger denna dess betydelse i att den kartläggning, som gjorts över riksdagens arbetsbörda, visat, att den utsträckning av riksdagens *normala* sessionstid, som konstitutionsutskottet ansett vara nödvändig, i själva verket icke är erforderlig för att riksdagen skall kunna bemästra sitt arbetsmaterial. Sakligt sett är därför uppdelningen i en vår- och en höstsession icke nödvändig. Mot den verklighetsbild, som de sakkunniga givit, ha heller icke några vägande invändningar anförts, även om det är uppenbart, att ropen på permanent riksdag ännu ingalunda upphört. De som avvisa tanken härpå, ha dock i 1944 års sakkunnigbetänkande med förslag angående revision av riksdagens arbetsformer tillgång till en arsenal av argument, som säkerligen icke kommer att bli outnyttjad i den fortsatta diskussionen.

Nils Andrén.

Det Forenede Norden, Fra Flensborg Fjord til Ishavet, redigeret af Dr. Phil. Hans Jensen. Arthur Jensen's Forlag, København MCMXLIII. 686 sid.

Föreliggande verk utgör en samling populära uppsatser, som alla ha det gemensamt, att de behandla nordiska motiv och att deras författare ställa

sig positivt till den nu under intryck av Nordens olyckor igen så aktuella nordiska enhetstanken, men i övrigt äro till sitt innehåll lika skiftande som den nordiska folkanden själv. Om boken som helhet i alla fall kan betecknas som politisk är det därför att det statliga perspektivet är present för varje författare, han må nu behandla ekonomiska, militära, språkliga, religiösa, litterära, folkpsykologiska, geografiska eller i inskränkt mening politiska problem. Allt ses nämligen ur synpunkten av om det främjat eller främjar, hindrat eller hindrar den nordiska enhetstankens förverkligande. På så sätt skulle boken som helhet kunna sägas falla inom denna tidskrifts intressesfär. Dock är det klart att endast vad som avser politik i inskränkt mening av anm. kan göras till föremål för en saklig granskning. Så får han, för att välja ett exempel, när det gäller en så intressant uppsats som den, vilken betitlats Vore nordiske Modersmål, nöja sig med att bejaka författarens sats »at sprogligt nordisk sammenhold givetvis også vil få betydning for Nordens politiske stilling og ikke minst vil styrke denne udadtil». En diskussion av de medel, som förf. rekommenderar för samma måls uppnående, faller rimligen helt utanför anm:s kompetenssfär.

Boken rymmer 28 bidrag, däri då inräknade Hans Hartvig Sedorff Pedersens vackra symboliska dikt, Fem Svaner slog sig ned ved Nordens Kyst, som inleder samlingen, en samling uttalanden av representativa nordiska personligheter om den nordiska enhetstanken, som intager näst sista rummet, och en redovisning av nordiska föreningar i Danmark, som kröner verket. Det alldeles övervägande antalet författare äro danskar. Bidragen ha till vinnande av överskådlighet grupperats under en inledning och tre »Afsnit», med negligierande av den formella logikens krav på enhetlig indelningsgrund benämnda Historie, Kultur, Fremtid. Till »Andet Afsnit» har allt sådant hänförts, som faller utanför den politiska intressesfären, sådan den vanligen uppdrages, men därjämte även ett par uppsatser, som omiskänneligen höra dit. Övriga »Afsnit» jämte inledningen höra däremot avgjort in under vad denna tidskrift kallar politik. Störst intresse erbjuder »Tredje Afsnit», och med det skall här början göras. Det är också det, som mest fångslat dagspressens uppmärksamhet. Dock måste anm:s synpunkter bli något olika dagspressens. Politik betyder enligt tidskriftens terminologi statsvetenskap, ej statskonst. Den sysslar med samtiden och till dess förklaring även med forntiden men ej med framtiden. Den har analytiska ej konstruktiva uppgifter. Statsvetenskaplig Tidskrift vore knappast lämpligt forum för diskussion av huru Nordens Förenta Stater borde vara organiserade. Men intet hindrar att en sådan konstruktion här diskuteras, med hänsyn till det sätt, varpå konstruktörerna använt den historiska erfarenheten eller tillämpat de statsrättsliga kategorierna. Givetvis kunna dock gränserna bliva svåra att upprätthålla, men viljan skall icke saknas.

Den centrala uppsatsen inom »Tredje Afsnit» och tillika den tyngst vägande i hela samlingsverket är Nordiske Fremtidsproblemer av fhv. president Holger Andersen. Till den sluta sig Norden som militärpolitisk Enhed av kommandørkaptajn F. Kjølens och Nordens Erhvervsøkonomi av lektor Johannes Humlum som militärpolitiskt, resp. ekonomiskt komplement. Alla tre uppsatserna skola här behandlas under ett med utgångspunkt från den förstnämnda.

Avgörande för Holger Andersens uppsatser är hans positiva inställning till det nordiska enhetsproblemet. Under bestämt avståndstagande från Tingstens tungt vägande skepsis och under hänsynstagande till flera andra svenska politiker, som ha tagit ställning till frågan, Bagge, Undén, Nothin o. a., engagerar sig förf. för en nordisk förbundsstat. Ett statsförbund räcker icke, lika litet som en union sådan som Kalmarunionen eller den svensk-norska unionen 1814—1905. Förbindelsen mellan de fem nordiska staterna måste ingås på evärdlig tid och med uppoffrande av de särskilda staternas suveränitet. Dess uppgift blir att värna neutraliteten. Med skärpa framhäver förf., att en sådan statsbildning kräver ett offerande av de arronderingsplaner, varmed Finland tidvis umgåtts, och ett uppgivande av den orientering åt Atlantmakterna, som Norge gärna vill göra varaktig. Intressant är förf:s diskussion av de betänkligheter, som de stora makterna England, Tyskland och Ryssland kunna hysa vis å vis en sådan statsbildning och särskilt vad han i sådant avseende har att säga om den sistnämnda. Utifrån den betraktelsen att det är ett vitalt intresse för Ryssland att trygga Leninsgrad mot den stormakt, som vill använda Finland som operationsbas, skulle man, förklarar förf. s. 590 »maaske kunne antage, at man ogsaa i Moskva kunde se en vis Fordel i et Norden, der virkelig var i Stand til at gøre en Indsats for at modsætte sig en anden Stormagts Benyttelse av nordisk Territorium til Operationer mod Rusland». Argumentet är av sådan art, att det ställer icke blott 1812 års av förf. aktualiserade politik i ny belysning utan också utgör en rehabilitering av mösspartiets inställning till det ryska problemet. Dock har förf. själv utifrån sena ryska uttalanden vägande invändningar att göra mot dess bärkraft. Med en skärpa, som hjärt kontrasterar mot den Hørupska Vad kan det nytte-politiken, framhäva så väl Holger Andersen som Kjølens betydelsen av det försvar, som den nordiska förbundsstaten är i stånd att prestera. Å ena sidan är ett militärt tomrum till stor våda för den stat, som äger ett sådant, i det att det ofelbart suger till sig en angränsande stormakts militära resurser, å andra sidan ökas även en relativt folkfattig stats möjligheter att sätta sig till motvärn med utsträckningen av dess territorium. Därigenom skapas nämligen den förman, som Kjølens i sin uppsats kallar »den nødvendige Dybde i Forsvaret» och den svenske försvarsministern i ett i utdrag återgivet tal sökt ge konkretion genom sin förklaring att på trots av det moderna krigets motorisering och mekanisering även en stark militärmakt drar sig för att angripa, »hvis et Angreb mod Jyllands Sydgrænse maa fortsættes til Petsamo eller hvis et Stød mod Viborg ikke fører til noget Resultat før i Stavanger og Esbjerg» (s. 663). Då därtill kommer, att en nordisk förbundsstat skulle ha de bästa ekonomiska utsikter att göra sig gällande, vad närmare utvecklas i Humlums i viss mån av autarkisynpunkter behärskade uppsats, tvekar tydligen ingendera av de tre auktorerna att tydligt propagera för den nya nordiska statsbildningen. Men man måste handla i den situation, som uppstår i och med det nya världskrigets avveckling. När ett lika gott tillfälle återkommer, vet man icke. Nu eller aldrig!

Nu presenterade tre uppsatser ha tydligen tillkommit efter viss av sina resp. författare gemensamt företagen planläggning. I jämförelse därmed verka övriga uppsatser fristående. Även den, som är fiende till allt vad

man kallar likriktning, måste beklaga, att så är förhållandet, i varje fall beträffande de uppsatser, som rymmas under den historiska underavdelningen. Man kunde önskat, att i dem återfinna något av de geopolitiska och ekopolitiska — vi låna för en gångs skull Kjelléns termer — som präglade de nämnda tre bidragen. De skulle då icke givit något av den fadda smak, som anm. i sin recension av Ingvar Anderssons Sveriges Historia förklarar, att läsningen av historiska översikter av välkända förhållanden ofta — Ingvar Anderssons bok utgjorde, som tidskriftens läsare torde erinra sig, ett undantag — efterlämnar. Därför behöfve författarna icke ha hemfallit åt anakronismens synd. De förändringar, som ägt rum under århundradenas gång, ligga huvudsakligen på teknikens område. Den politiska situationen har i stort sett förblivit densamma sedan Kalmarunionens dagar. Vi ha fortfarande samma grannar: Tyskland i söder, Ryssland i öster. Nordens historia företer nog av exempel på en av våra grannar driven kronärtskockspolitik, som kunnat förebyggas, därest icke den nordiska stat, som för tillfället lämnats i fred, antingen stått som passiv åskådare eller — vad nog varit vanligare — sökt i sin ordning att nagga den angripne i kanten. Sådana synpunkter saknas visserligen icke, men de ha ej blivit tillräckligt tillgodosedda. Framför allt önskade man en mer ingående både statsrättslig och försvarspolitisk analys av de båda s. a. s. stora unionerna, Kalmarunionen och den svensk-norska. Vad som säges om den förra har mer karaktär av en berättelse än av en undersökning. Och om den senare säges ingenting alls. Det är dock förunderligt, att medan debatten om det nordiska enhetsproblemet föranlett två systematiska framställningar av samtidens federativa statsbildningar, Tingstens och Hessler-Skottsbergs, ingen motsvarande framställning av vad Nordens historia själv i den vägen har att uppvisa ännu sett dagen. Nog borde väl ändock den svensk-norska unionen, som så relativt nyligen gått till historien, ha fått sin särskilda uppsats. Men om den tiga icke blott norr-männen utan också svenskarna. Är det av grannlagenhet vi underlåta att ställa frågan, huru den 9 april 1940 skulle förlupit, om unionen med Norge fortsatt att äga bestånd? I stället för att fråga så, frågar Kjølén, huru det skulle ha gått, om den av honom omhuldade nordiska tanken realiserats på reell basis redan mellan världskrigen. Norge skulle ej ha blivit angripet förklarar han s. 603, ty en nordisk förbundsstyrka på svensk botten skulle då stått redo till Norges hjälp och ockupationen av Danmark skulle ej heller blivit nödvändig, ty den var blott medlet för Norges erövring. Skulle då skillnaden blivit så stor, därest den tänkta styrkan bestått av svenskar allenast? Det är icke heller svårt att tänka sig Sveriges replik till Norge, då det, såsom Tingsten supponerar, med en viss ironi ser på vårt erbjudande av ett försvarsförbund efter detta krig, avsett att vara Norge till hjälp i det, som eventuellt senare följer. Det är Norges egen skull att vi icke voro förpliktade hjälpa det redan i den olycka, som 1940 övergick det-samma.

Det följer av vad redan sagts att de återstående mera direkt politiskt betonade uppsatserna — andra kunna ju som nämnts här icke komma på tal — få tagas var för sig eller åtminstone författare för författare. Även bland dem måste för övrigt ett urval göras. Alla kunna icke tagas med.

Först lägger man då märke till redaktörens inledningsuppsats *Det Nordiske Fællesskab*, präglad av samma demokratiska helhetssyn som den, vilken möter i förf:s tidigare i denna tidskrift anmälda lilla skrift *Nordisk Statsstyre*. »Det afgørende er», förklarar han s. 14, »at alle de nordiske Samfund hviler paa et vist Grundlag af Bondeliv og Bondegerning.» Härav också den särprägel nordisk demokrati och nordisk parlamentarism ha i jämförelse med motsvarande företeelser i Västeuropa. På ett sätt, som är okänt för den äldre västeuropeiska parlamentarismen, ha verkligen, framhåller förf., de breda lagren hos oss kommit att prägla statsstyret. Att under ett par århundraden författningsutvecklingen gestaltade sig helt olika i Sverige och Finland å ena sidan, i Danmark, Norge och Island å den andra kan han ju icke bortse från, men han urgerar igen sin tes om det danska enväldet som en förkämpe för social demokrati och dekreterar för alla de nordiska demokratiernas vidkommande en fortvaro av traditioner »helt tilbage til den nordiske Oldtid, da de fri Bønder mødtes paa Tingstederne for at lovgive, dømme og kaare sig Høvdinge». Påståendet om dylik rättskontinuitet även för Danmarks vidkommande verkar icke riktigt övertygande. I varje fall hade en mer ingående komparativ framställning av social och konstitutionell utveckling i de fem rikena väl försvarat sin plats i föreliggande samlingsverk.

Om ett annat av d:r Jensens bidrag, uppsatsen om Kalmarunionen, ett ämne, som ligger långt utanför förf:s tidigare intressesfärer, må sägas, att den visar en intim förtrogenhet med de synpunkter, som möta hos Erik Lönnroth, som också upprepade gånger citeras. Han talar om riksrådsparlamentarism och konstitutionell union på ett sätt, som för ett trettio-tal år sedan skulle tett sig helt anakronistiskt. Däremot kan man ifrågasätta, om tillräcklig hänsyn tagits till Gottfrid Carlssons uppfattning. D:r Jensen tager utan vidare för givet, att unionsdokumentet i Kalmar aldrig blev rättsligt bindande.

Redaktör Bøgholms uppsats är den, som rymmer mest av de synpunkter, som anm. ovan efterlyst för den historiska avdelningen som helhet. Särskilt betydelsefullt är vad han s. 29 säger om Sveriges allians med de gottorpska hertigarna och Danmarks ryska orientering. Däremot har man svårt att hitta någon riktig ledtråd i de historiska partierna i professor Bøggild-Andersens utdragna uppsats *Norden i Verdenshistorien*. Man observerar karaktéristiken av drottning Margareta som »Nordens største politiske geni i alle tider» och undrar, huru många svenska historiker vilja skriva under ett sådant omdöme.

I adjunkt Jørgen Hattings underhållande uppsats om skandinavismen lägger man särskilt märke till hans positiva inställning till studentskandinavismen och hans starka hävdande av att den från början inriktade sina tankar icke på Tyskland utan på Ryssland såsom de skandinaviska folkens farligaste fiende.

Inom avdelningen »Kultur» är det två uppsatser, som ligga innanför tidskriftens intressesfär, professor Henry Ussing: *Nordiske Love* och Johannes Lehmann: *Nordisk demokrati*.

Om den senare kan anm. fatta sig kort. Närmast har den karaktär av kria. Den jävar icke heller riktigheten av det intryck, som en svensk bevarar

från läsningen av utlänningars, även skandinavers, framställning av svenska förhållanden, näml. att fel alltid insmyga sig. Dieter till första kammaren infördes redan 1909 och ej först 1921. Dess valperiod reducerades sistnämnda år icke till åtta år utan utsträcktes till denna tidsperiod från de sex år, som den omfattat sedan 1909, då den reducerades till denna tidsperiod från de nio år, som fastställdes för densamma i 1866 års ursprungliga riksdagsordning. Man kan icke heller säga, att den svenska riksdagen numera ens de facto väljer regeringarna — så enkelt ligger saken aldrig till — och ej heller, att riksdagsmännens dieter skifta med den plats, där de äro bosatta. Alla ha de lika arvode utom de, som äro bosatta å riksdagsorten; de senare få åtnöjas med $\frac{3}{4}$ av vad de andra bekomma.

Utförligare vill anm. dröja vid prof. Ussings framställning. Säkerligen innehåller den ingenting nytt för juristen. Humanisten, som är van att i sina handböcker påträffa ytliga uppgifter också om gällande lagcodices o. d., finner dock i densamma mycket att lära. Mindre gäller detta dock vad som upptar större delen av utrymmet, nämligen ett angivande av vilka olika »nordiske Love», som blivit resultatet av samarbetet på juristmöten, i lagkommissioner och genom lagkonventioner. Om lekmannen skulle härvidlag uttala någon önskan, vore det den att närmare besked givits om formerna för det interskandinaviska kommissionsarbetet. Vad han särskilt intresserar sig för, om han är författningshistoriskt inriktad, är det förhållandet att strävandet hän mot så många liklydande lagar som möjligt, till sist kanske kulminerande i en gemensam nordisk lagbok, kan ses som ett återupptagande av den verksamhet, som en gång i tiden resulterade i landskapslagarnas ersättande med en allmän landslag. Det förhållandet att några gemensamma lagstiftningsorgan i vanlig statsrättslig mening saknas kan icke betinga någon åtskillnad mellan medeltid — vi hålla oss här till Sverige såsom prototyp — och nutid. Landskapstingen voro ju långt fram i nyare tid de egentliga lagstiftningsorganen i vårt land, varför landslagarna icke blott för att bli rättsligt gällande måste antagas landskap för landskap utan också riskerade att efterhand ändras olika inom olika landskap med påföljd att man en vacker dag igen stod inför samma provinsieellt differentierade florilegium av lagar som före Magnus Eriksson. Att samma risk föreligger beträffande de nordiska lagstiftningsprodukterna framhäver Ussing, då han s. 438 säger: »og naar et udkast er blevet til lov, har det enkelte land i princippet lov til at forandre sin lov til enhver tid». Ett sådant resultat, varigenom det interskandinaviska kommissionsarbetet skulle bli ett Sisyfusarbete, vill han rimligen förebygga och föreslår till den ändan, att »særlige fællesorganer» skapas, som kunna föreslå revision av lagarna. Han är också angelägen om att de nordiska lagar, som kommit till, tolkas lika och hälsar därför med glädje ett sådant arbete som Tore Alméns kommentar till lagen om köp, som »har skabt et i alle nordiske lande anerkendt grundlag for lovens fortolkning» (s. 440).

Gärna frågar man sig, om vid nu nämnda samarbete något land varit i särskild grad givande, något i särskild grad mottagande. Ussings generella omdöme s. 441 är att samarbetet »i vidt omfang hindret skæve og ensidige oppfattelser hos de ledende i et enkelt land i at præge lovgivningen». Det sakliga gagnet har således blivit ömsesidigt utan närmare åtskillnad.

Men när det gäller att ge lagarna ett bättre och kraftigare språk och en mer folklig karaktär, så ha danskarna först och främst lärt av Sverige. Det har därvid visat sig vara av stor betydelse att Sveriges Rikes Lag har kunnat bli förebilden för nyare lagstiftning. Vi ha, säger han i annat sammanhang (s. 426) »gaaet glip af noget værdifuldt ved at lade Danske Lov forældes og gaa ud af brug». Sveriges jurister ha i det hela i högre grad än Danmarks under senare generationer förstått lagstiftningens teknik. Till en del beror detta på tillvaron i Sverige av så väl ett lagråd som en stående lagberedning och han rekommenderar dessa organ till införande i sitt eget fädernesland.

Det är också en annan sak man lägger märke till i Ussings framställning. Samarbetet har lärt de olika nationerna att »give avkald paa særmeninger» och därmed låta den för alla gemensamma nordiska rättstraditionen bättre träda fram. Och detta har i sin ordning hjälpt skandinaverna att utbygga en stark nordisk front mot den av romersk rätt påverkade lagstiftning och litteratur i Tyskland och Frankrike, som en tid hotade att bli Norden övermäktig. Och icke nog härmed. »Fælleslovgivningen» har också givit de små länderna större möjligheter att utöva inflytande på utlandets juridiska värld. En särskild uppgift tillkommer härvid enligt Julius Lassens av Ussing åberopade ord, nämligen att fungera som förmedlare mellan kontinental och engelsk-amerikansk rätt.

Det bör till sist nämnas, att boken prydes av en mängd illustrationer, bestående av porträtt, landskapsbilder o. a. Det ligger i sakens natur att de i ringa utsträckning kunnat inflickas i de delar av verket, som här främst fängslat uppmärksamheten.

Fredrik Lagerroth.

H. L. M. KRAMER: *Publiekrechtelijke gewoonte en publiekrechtelijk gewoonterecht in Nederland*. Tweede, herziende druk. Alphen aan den Rijn 1943. X + 119 sid. Gulden 1:90. N. Samson N. V.

Den produktiva nederländska rättsvetenskapen har sedan gammalt ägnat sedvanerätten ett stort intresse, ehuru den ej förefaller ha uppmärksammat den anglosachsiska diskussionen, bortsett från litteraturen om »conventions». Den senaste, mera betydelsefulla monografien i ämnet är nederländsk, nämligen P. M. Kamphuisen, *Gewoonterecht* (1935). 1919 utkom A. H. Kruyts skarpsinniga studie 'Conventions' of politieke stelregels. Onderzoek naar de mogelijkheid en de gewenschtheid van hun inlijving binnen het rechtsgebied. Ett nytt bevis på intresset för sedvanerättens problem är, att Kramers arbete, på vilket han disputerade 1942 i Nijmegen, följande år utkom i en andra upplaga. Bortsett från ett par skäligen obetydliga franska arbeten¹ torde Kramers avhandling vara den enda i bokform utgivna specialstudien över sedvanerättens författningsrättsliga problematik. Arbetet

¹ R é g l a d e, *La coutume en droit public* (Thèse, Bordeaux 1919) och G o u e t, *La coutume en droit constitutionnel interne et en droit constitutionnel international* (1932).

förtjänar därför intresse, även om det knappast utmärkes av särskilt originella synpunkter.

Första hälften av Kramers arbete behandlar sedvanerättens begrepp. Här analyseras utförligt de huvudmoment, vilka sedan gammalt anses karakterisera sedvanerätten. Undersökningen avser att fastställa de betingelser, som erfordras för att en speciell sedvana skall anses för positiv, förpliktande, förbindande rätt, för en rättsregel. Kramer förbigår härmed stillatigande ett grundläggande problem. Sedvanerätten diskuteras och analyseras med hänsyn till dess förhållande till den skrivna, positiva rätten i övrigt. Man fastslår, att den kan suppleras och till och med derogera denna rätt. Att en dylik supplerings och derogation försiggår är ju obestridligt. Men sedvanerättens förhållande till den skrivna, positiva rätten borde också aktualisera, att ett problem måste uppkomma vid beaktande av att denna skrivna rätt innehåller bestämda regler om hur den skall ändras och kompletteras. Den så kallade sedvanerätten innebär nämligen ett dubbelsidigt ingrepp i den existerande rättsordningen. Dels ändras eller suppleras denna och dels åsidosättes dess regler för ändring och supplerings. Sedvanerätten som ett självständigt juridiskt begrepp borde alltså påfordra ett överordnat rättsbegrepp, vilket täcker både den positiva, skrivna rätten i vanlig mening och sedvanerätten, och som inkluderar båda de nyss nämnda märkliga egenskaperna.

För existensen av en sedvanerättslig regel anger Kramer på vanligt sätt tre förutsättningar. Först och främst en tillräckligt lång och oavbruten sedvana, sedvanerättens »faktiska, yttre och materiella element». Vidare det förhållande att denna sedvana uppfattas som »rätt», sedvanerättsregelns »intellektuella element». Slutligen kommer kravet på att en behörig instans fastställer de nu nämnda förutsättningarnas föreliggande och auktoritativt formulerar regeln.

Det är alldeles uppenbart, att stats- och samhällslivet uppvisar en massa stabiliserade sedvänjor av tämligen regelmässig natur. Rättsordningen täcker endast delar av statslivet och lämnar vidsträckt områden fria, vare sig man nu uppfattar detta som »luckor» i rätten eller, med Kelsen, som en av rättsordningen bestämd regellöshet. Olika slag av praxis stabiliseras lätt, om inte annat så av rena bekvämlighetsskäl. Man gör som det gjorts förut. Uppfattningen av sedvanan som rätt är otvivelaktigt en mera komplicerad företeelse. I regel betraktar man denna uppfattning som någonting primärt gentemot sedvanerättsregeln, som framkallar sedvanan, eller som bidrager till att skänka denna rättens helgd. Ibland torde härvidlag en yngre generations respekt för vad äldre och överordnade enat sig om vara utslagsgivande. Dessa regler kunna givetvis lätt uppfattas som förpliktande. Den behöriga instansens fastställande av sedvanan som rätt är däremot en företeelse, som juridisk doktrin haft mycket svårt att uppfatta på ett mera enhetligt sätt. Att man i regel nödvändigtvis vill ha ett dylikt fastställande i någon form beror på att sedvanerätten måste bringas i relation till staten. Eljest skulle rätten vara dualistisk, och en monistisk uppfattning är den av jurister i regel omfattade arbetshypotesen. Svårigheterna vid betraktandet av sedvanerättens fastställande äro huvudsakligen två. Dels har, som redan nämnts, rättsordningen själv fastställt, hur den skall ändras. Dels stöter det

onekligen på uppenbara svårigheter, hur man skall uppfatta det förhållande, att exempelvis en domstol förklarar någonting som positiv rätt, vilket tidigare icke var det. Framför allt gäller problemet, om detta domstolens avgörande kan anses fattat i enlighet med vissa regler eller godtyckligt.

För romantikens teori om rätten och särskilt då sedvanerätten som ett utflöde av folksjälens bortföll ju den första av de nu nämnda svårigheterna. Även den senare kunde man komma över, då rättens utgestaltung betraktades som en sorts naturnödvändig process, varvid den enskildes handlande lätt kan fränkännas godtycklighetens prägel och undandraga sig egentlig kritik. Den romantiska rättsåskådningen, sådan den framför allt utbildades av Savigny och Puchta, avlöstes av positivismens olika strömningar. »Gestaltungstheorie» är den vanliga beteckningen på alla de teorier, som ha det gemensamt, att de uppfatta rätten som ett utflöde av en mer eller mindre reell statsvilja. Sedvanerätten uppfattades som av staten eller närmast av lagstiftaren velad eller tolererad ändring av rättsordningen. En speciell form är »Richterrecht». Den tyska doktrinens insatser ifråga om den domaregjorda rätten saknar dock större intresse i jämförelse med den omfattande anglosachsiska diskussionen, med vilken den för övrigt praktiskt taget var obekant.¹

Problemet om sedvänjans erkännande som rätt har rönt livlig uppmärksamhet i anglosachsisk rättsvetenskap. Den ännu alltjämt auktoritative Austin hävdade, att sedvänjan blev rätt, när den erkändes av domstolarna såsom förpliktande till efterföljd. Härtill lade Salomon den synpunkten, att sedvanan redan var rätt, när den erkändes: »Custom is law not because it *has been* recognised by the courts, but because it *will be* so recognised . . .» Detta domstolarnas erkännande anses på något sätt ske i enlighet med vissa principer, som starkt växla hos olika författare. Man hänvisar till ålder, skälighet, rimlighet och så vidare. Man erkänner, att dessa grundsatser nödvändigtvis måste bli synnerligen vaga, och att ett i viss mån godtyckligt förfarande från domstolarnas sida är ofrånkomligt. »Recognition or ratification by a judge is not to be thought of as a purely arbitrary proceeding», lyder Sadlers resignerade omdöme.² Den engelska litteraturens försiktiga uttalanden äro helt naturliga med hänsyn till att de engelska domstolarna trots allt sitt anseende dock endast undantagsvis ansetts kunna konkurrera med den ordinarie lagstiftarens myndighet. Domstolarnas rättsskapande funktion har i Förenta staterna fått en utomordentlig tillspetsning hos den »realistiska» eller »analytiska» rättsskolan. Denna har formulerat tesen, att endast det är rätt, som domstolarna erkänna såsom rätt.³ Tesen har rönt en lika stark som berättigad kritik. Man måste till exempel fråga, vad som egentligen är rätt mellan domsavgörandena, och hur man skall uppfatta

¹ Om den tyska utvecklingen kan framför allt hänvisas till M o k r e, Theorie des Gewohnheitsrechts. Problementwicklung und System (1932), som även ägnat den engelska diskussionen uppmärksamhet. R o s s, Theorie der Rechtsquellen (1929) sysslar även med amerikansk och fransk doktrin. Kamphuisen har också uppmärksammat en italiensk författare.

² The relation of custom to law (1919) s. 50 ff. Sadlers av litteraturen i övrigt förbisedda lilla bok är ett ypperligt arbete.

³ Se till exempel G o o d h a r t, Some American interpretations of law (Modern theories of law, 1933, s. 1 ff.).

de regler, som utgöra grundvalen för domstolarnas egen verksamhet och så vidare. Tesen har dock i amerikansk litteratur bidragit till att fästa uppmärksamheten på rättsbegreppets med nödvändighet oenhetliga karaktär, vilken på ett lyckligt sätt fått uttryck i Wormuths definition: »Law is not a body of obligatory rules, but approximates a body of obligatory rules, which are not completely enforced, but are approximately enforced, by government».¹

Kramers uppfattning är, att domstolens funktion icke är rättsskapande. Domstolen inskränker sig enligt Kramer till en fackkunnig formulering av den ifrågavarande sedvanan. Men utan detta auktoritativa fastställande föreligger ingen sedvanerätt. Ifråga om sedvanerättens lagkraft hänvisar Kramer till det obestridda faktum, att sedvanerätt derogerat lagrätt. Han förklarar, att sedvanerätt och lagrätt »enligt modern uppfattning» äro likvärdiga. Hans motivering inskränker sig strängt taget till att »en god rättsvetenskaplig teori» icke bör strida mot verkligheten.

Sedvanerättens giltighet på den offentliga rättens områden ter sig för Kramer som odisputabel. Kamphuisen, som ställt sig mera reserverad, har påpekat, att det icke finnes någon behörig domstol, som kan fastställa en sedvanerättsregel i den nederländska statsrätten. Häremot genmäler Kramer, att det icke nödvändigtvis behöver vara en domstol, som formulerar regeln. Detta kan också ske av andra organ, som alltså också äro »behöriga», exempelvis av folkrepresentationen. Som enda exempel på en statsrättslig sedvanerättsregel anföres parlamentarismens grundsats, sådan som den utvecklats i Nederländerna fram till den 10 maj 1940, vilken enligt Kramer även derogerat en skriven författningsregel.

Kramers positiva inställning till sedvanerättslig sedvanerätt är långt ifrån vanlig. I allmänhet har man i själva verket ställt sig tämligen avvisande. Redan Puchta antydde, att sedvanerätten icke får strida mot »högre principer»: »So wird z. B., so lange die Verfassung eines Staats auf dem monarchischen Princip beruht, jedes mit ihm unverträgliche Gewohnheitsrecht ausgeschlossen seyn».² Den franska regeringens tillvägagångssätt att utfärda förordningar, »qui dépassent la simple exécution des lois», vilket Duguit tillerkänt »la valeur de droit constitutionnel coutumier», föranledde Carré de Malberg till den anmärkningen, att »toutes les fois que les auteurs en sont réduit invoquer la coutume pour justifier un état de choses établi en fait, cela revient à dire que cet état de choses manque de base en droit».⁴ Dylika negativa uttalanden kunna lätt mångfaldigas. I den mån en positiv inställning tillkännagives, saknas nästan undantagslöst varje tillstymmelse till motivering. Aberopandet av sedvanerätten är väl i regel ett utslag av stråvan att ge en rättsstridig praxis en juridiskt sett mera tilltalande prägel.

¹ The dilemma of jurisprudence (The American political science review vol. 35: 1941, no. 1) s. 52. Med denna skarpsinniga studie föreligger en träffande kritik av den »realistiska» skolans åskådning.

² Das Gewohnheitsrecht, T. 2 (1837) s. 53 ff.

³ A. a. s. 236. Puchtas ståndpunkt var dock långt ifrån klar. Se Mokre, a. a. s. 21, 23, 27.

⁴ Contribution à la théorie générale de l'état spécialement d'après les données fournies par le droit constitutionnel français, I (1920) s. 682 f. Jfr s. 657, 375 not 17, 683 ff.

Tillvaron av en allmän rättsövertygelse ifråga om en författningsrätten derogerande sedvanerätt torde väl näppeligen i praktiken någonsin kunna föreligga. Särskilt svårt blir det att hävda en derogerande sedvanerätt gentemot en författning med högre formell lagkraft.

Lars Frykholm.

JOHAN AKERMAN: *Ekonomisk teori. I. De ekonomiska kalkylerna*, Lund 1939.
II. Kausalanalys av det ekonomiska skeendet, Lund 1944.

Det är en gammal tradition bland ekonomer att, sedan man fullbordat sin tankebyggnad, utforma denna till en lärobok. Bland svenska ekonomer ha tidigare Wicksell och Cassel följt densamma. Bådas arbeten äro i så måtto subjektiva, som de blott behandla de delar av den ekonomiska teorien, där författaren gjort en självständig insats eller som han eljest särskilt intresserar sig för, samt framställningen är starkt präglad av hans personliga uppfattning. Johan Akerman — den ojämförligt mest produktive av våra yngre ekonomer — har nu funnit tiden inne för att i här recenserade arbete på liknande sätt sammanfatta sin tankebyggnad. För att förstå denna kan en kort återblick på hans tidigare forskning vara motiverad.

Genom sin gradualavhandling framträdde Johan Akerman som vår förste ekonometriker. Även om man kan säga att det dynamiska betraktelsesättet redan introducerats i svensk teori genom Wicksells »Geldzins und Güterpreise», är Johan Akerman den förste som konsekvent bröt med det statiska betraktelsesättet. Den våldsamma depression, som avslutade 20-talet, betydde även en kris för den ekonomiska teorien, särskilt framträdande inom konjunkturteorien. För Johan Akerman stod det tidigare än för de flesta klart, att det här rörde sig om en metodkris, och metodfrågorna kommo att under de närmaste åren främst fånga hans intresse. Vill man i några korta ord sammanfatta resultatet av hans forskningar på detta område, kan man kanske säga, att den ekonomiska teorien varit alltför avkopplad från den politiska och strukturella ramen. Någon generell, d. v. s. för varje samhällsstruktur giltig, ekonomisk teori existerar ej. För att kunna behärska de problem, som forskjutningarna i den ekonomiska och politiska strukturen medföra för teorien, är ett intimt samarbete med övriga samhällsvetenskaper erforderligt. För ekonomien är programmet ej specialisering utan syntes. Jämte i talrika uppsatser har denna tanke utvecklats i Johan Akermans stora arbete »Das Problem der sozialökonomischen Synthese». Även om alla måste erkänna det principiellt riktiga i detta program, har nog en och annan fruktat att dess tillämpning skulle föra Johan Akerman alltför långt in bland de metodologiska problemen, som tycks ha en märklig förmåga att ständigt förbli olösta. Det finns exempel på ekonomer, främst i Tyskland, som där åt sig byggt upp system, skäligen obegripliga för den utomstående. För Johan Akerman har det dock blott gått att skaffa sig ett kunskapsteoretiskt underlag för sina undersökningar av positiv ekonomisk teori.

Enligt Johan Akerman befattar sig den ekonomiska teorien »principiellt endast med två mentala operationer: endera söker den rationalisera de handlande subjektens kalkyler och sålunda logiskt teckna deras mål-medel-

schemata eller också vill den genom meningsfyllda kombinationer av kvantitativa tidsserier och kvalitativa beskrivningselement — vilka senare i princip alltid kunna tänkas förvandlade till kvantitativa enheter — rekonstruera det totala ekonomiska skeendet». ¹ Den ekonomiska teorien uppdelas därför i kalkylanalys och kausalanalys. Den förre innebär ett uppställande av kalkylmodeller, som utgöra rationaliseringar av de handlande subjektens sätt att tänka. Handlande subjekt äro konsumenter, företagare, olika former av ekonomiska sammanslutningar, staten etc. Givetvis måste kalkylmodellen lokaliseras till vissa strukturella och konjunkturella lägen. Kausalanalysen förklarar de totala faktiska förloppen genom en till tidskalan bunden granskning av de handlande gruppernas motiv och beslut. I motsats till kalkylmodellen kan kausalanalysen ej vara rent deduktiv, då den i så fall utesluter sitt centrala problem, nämligen uppgiften att förklara ett faktiskt tidsförlopp. Men den kan ej heller vara rent induktiv, då en eller flera kurvor i och för sig ej ha någon förklaringskraft.

Om rec. ej missförstår förf. anser han sig genom denna uppdelning ha nått en lösning av den gamla tvisten mellan deduktiv och induktiv metod inom den ekonomiska teorien. »Om man kräver, att den ekonomiska teorien icke (endast) skall behandla den naturliga ordningens struktur, utan (även) anpassas till den i varje tidsavsnitt befintliga institutionella ordningen, så måste enhetligheten mellan planteori och verklighetsbeskrivning uppgivas. Endast i ett absolut fri-konkurrenssamhälle och i ett absolut plan-samhälle kan man identifiera kalkyl och skeende, men ingendera av dessa kalkyler ha någonsin återfunnits i verkligheten. I motsats till den enhetliga transcendentala jämviktsteorien blir teorien för ett verkligt samhälle *dualistisk*, man får å ena sidan kalkylmodeller, d. v. s. rationaliseringar av de relevanta gruppernas handlingar i ett givet, tidslokaliserat samhälle; å andra sidan en rekonstruerande kausalanalys av det ekonomiska skeendet under ett visst tidsavsnitt.» ² Detta program är ej för förf. blott av kunskapsteoretiskt intresse utan lägges till grund för hela hans behandling av den ekonomiska teorien. Som redan titlarna angiva, behandlar del I av »Ekonomisk teori» kalkylmodellerna och del II kausalanalysen. Innan vi gå in på dessa arbeten skola vi uppställa frågan i vad mån detta program täcker den ekonomiska teoriens uppgifter.

Enligt rec:s uppfattning är denna att giva en så vitt möjligt realistisk beskrivning och därmed förklaring av den ekonomiska verkligheten. Även om denna beskrivning till stor del behandlar förfluten tid — varje analys av tidsserier är ju en form av historieskrivning — är den ekonomiska teoriens uppgift ej främst att konstatera »hur det verkligen gått till» utan att belysa nutiden och i den mån detta är möjligt framtiden. Den skall tjäna som en rådgivare för den ekonomiska politiken och en kunskapskälla för den politiska diskussionen. I sista hand bör den möjliggöra uppställandet av prognoser. Detta innebär ej, att den enbart eller ens främst behöver inriktas på vad som är politiskt aktuellt. Här gäller lika väl som inom fysiken och kemien att problem som på kort sikt kunna synas uteslutande vara av teoretiskt intresse på längre sikt kunna visa sig vara de mest »praktiska».

¹ Ekonomisk teori II, sid. 13.

² Ekonomisk kalkyl och kausalanalys. E. T. 1942, sid. 5.

Uppenbarligen erhåller man en väsentlig kunskap om den ekonomiska verkligheten genom att dels belysa de handlande subjektens sätt att tänka dels ock analysera det ekonomiska skeendet under en viss tidsperiod. Men är detta tillräckligt? Antag att vi möta frågor av följande typ: Skulle risken för arbetslöshet under efterkrigsperioden ökas eller minskas genom en lönesänkning? Vilken minskning av vår realinkomst är oundviklig, om exportmöjligheterna ej skulle förbättras efter kriget, och hur bör man handla för att undvika en ej oundgänglig inkomstminskning? Givetvis är förf. ej främmande för dylika problem — så diskuteras t. ex. verkningarna av lönesänkningar i del I — men enligt rec:s uppfattning synas de ej utan vidare kunna inpassas inom ramen för en kalkylmodell. Kausalanalysen kan ej här direkt lämna annat bidrag än som kan erhållas genom en extrapolering av relevanta tidsserier. Eller om vi uppställa frågor av följande typ: Vilka faktorer bestämma den allmänna räntenivån? Varför existerar överhuvudtaget en låneränta? Med viss rätt skulle förf. kunna invända, att dylika frågor ej kunna generellt besvaras, utan svaret blir beroende av den ekonomisk-politiska strukturen och av konjunkturläget i det samhälle, vartill de hänföra sig, men uppställandet och analysen av mera generella modeller underlättar dock ett svar. Kort sagt synes förf. ej tillerkänna det, som man något obestämt plägar benämna ekonomisk centralteori, den hedersplats, som enligt rec:s uppfattning bör tillkomma densamma.

Del I inledes med en diskussion av nationalekonomiens ställning till naturvetenskaperna och övriga samhällsvetenskaper. Detta är ett ämne, där förf:s sällsynt mångsidiga beläsenhet, kommer till sin rätt. För den som mest tvingas att se de ekonomiska frågorna ur trängre perspektiv giva dessa kapitel en stimulerande överblick över de stora linjerna och perspektiven. Blott på tvenne punkter vågar rec. komma med en randanmärkning. Den ena rör det pedagogiskt lämpliga i att på detta sätt inleda en framställning av den ekonomiska teorien, vilken är avsedd att tjäna som lärobok, med en så djupgående diskussion av de kunskapsteoretiska problemen. Dessa äro som bekant svåra och kunna väl blott till fullo förstås av den, som redan är väl bevandrad i ekonomisk teori. Den andra anmärkningen rör förf:s sätt att i huvudsak nöja sig med att analysera olika ekonomiska teorier eller skolor genom att påklistra dem etiketter. Tack vare sin vidsträckt kannedom om den ekonomiska teoriens historia är han i stånd att på ett instruktivt sätt uppvisa de förutsättningar som olika teorier, ofta omedvetet, bygga på samt de metoder med vars hjälp de arbeta och på så sätt sammanfoga dem till en enhetlig dogmbyggnad. Den bild i frågeperspektiv, man på så sätt erhåller av den ekonomiska teoriens utveckling och nuvarande läge, är ytterligt stimulerande och lärorik, men enligt rec:s uppfattning något för tolerant. Även om det ligger i sakens natur, att varje arbetsmetod — vare sig det är fråga om Keynes' jämviktsanalys, Stockholms-skolans förloppsanalys, Tinbergens ekonometriska modeller eller om mindre värdefulla bidrag — har ett begränsat värde, får man av förf:s framställningssätt lätt den uppfattningen att de alla i stort sett äro likvärdiga. Rec. skulle velat se större erkännande åt vissa och skarpare kritik av andra.

Aterstoden av del I behandlar främst principerna för konsumenternas,

företagares och offentliga samfunds sätt att handla. Till stor del kommer den därför att röra sig om företagarekalkyler och mikroekonomi överhuvudtaget, medan analysen av statskalkylen för läsaren in på de makroekonomiska problemen. Utan att frångå redan gjord reservation vill rec. gärna erkänna, att denna konsekventa belysning av problemen från de ekonomiska aktiviteternas synpunkt ger åtskilligt utöver vad man återfinner i mera traditionsbundna framställningar. Att rec. i vissa punkter, som t. ex. å sid. 140, 176 och 207, ej är överens med förf. skall för fullständighetens skull nämnas men ej närmare motiveras, då försök till detaljkritik av tvenne så innehållsrika arbeten skulle föra för långt.

I del II har förf. påtagit sig en än mera maktpåliggande uppgift än i del I. Översikter över den ekonomiska teorien ha vi åtskilliga, men här har det för honom gällt att göra en analys av den ekonomiska utvecklingen sedan 1800-talets början i U. S. A., England, Tyskland och Frankrike. En sådan analys kan vara mer eller mindre begränsad, men i full konsekvens med sitt program för kausalanalys har förf. strävat att ej blott belysa de rent ekonomiska problemen utan även den politiska och institutionella bakgrunden. Så vitt rec. vet har hittills ingen vågat sig på denna jätteuppgift. Ämnet är så oerhört, att risken för att det hela hade runnit ut i populär historieskrivning, om ock med huvudvikten lagd på ekonomisk historia, måste varit stor. Förf. har dock undgått denna fara genom att som en fast stomme i sitt arbete lägga analysen av genomlöpande sifferserier, skildrande realränta, låneränta, produktion, prisutveckling m. m. i resp. länder. På så sätt bevarar arbetet hela tiden sin karaktär av ekonomisk teori. Det är dock ej frågan om en ren statistisk analys i stil med t. ex. Tinbergen utan sifferserierna belysas hela tiden med redogörelser för den politiska utvecklingen, ekonomiska strukturförändringar, uppfinningar etc. Framställningens mångsidighet ökas genom att först de drivande krafterna, såsom teknikens framsteg, folkmängdens ökning och kreditsystemets utveckling, diskuteras och därefter förloppet följes från konjunkturcykel till konjunkturcykel. Även om förf. förefaller böjd att tillskriva konjunkturväxlingarna mindre betydelse än i sina ungdomsarbeten, stå de dock fortfarande i centrum för hans intresse. Förloppet diskuteras ej blott i vart land för sig, utan jämförelser göras mellan de fyra länderna, varvid bl. a. den internationella konjunkturutspridningen skildras.

Antalet siffror och övriga data i detta arbete är överväldigande, och värdet ökas ytterligare genom utförliga källhänvisningar. Redan samlandet av alla fakta och utarbetandet av de talrika tabellerna och diagrammen måste ha utgjort ett oerhört arbete, särskilt som Lund saknar en nationalekonomisk institution. Vi ha i detta arbete fått en oumbärlig uppslagsbok när det gäller ekonomisk historia och en aldrig sinande exempelsamling vid utarbetandet av föreläsningar och läroböcker. Men som redan antytts har förf. ej nöjt sig med att framlägga fakta, översikter och synpunkter. Den ingående diskussionen av de historiskt givna konjunkturcyklarna har ej kunnat undgå att påverka hans konjunkturteoretiska uppfattning. Med tillfredsställelse tror rec. sig kunna märka, att förf. ej längre så strängt ansluter sig till den österrikiska skolan eller med andra ord till överkapitaliserings-teorien utan intager en mera förmedlande ställning, ja t. o. m. är villig att

giva underkonsumtionsteorien ett finger. Av särskilt intresse är hans påpekande att av de åtta stora internationella kriserna blott tre ej stå i samband med krig. De rent ekonomiska kriserna äro alltså snarare undantag än regel.

Säkerligen kommer detta arbete att betraktas som Johan Åkermans hittills värdefullaste. Han har här haft möjlighet att kombinera sin kännedom om den ekonomiska statistikens arbetsmetoder med sin ovanliga beläsenhet, sin rikedom på uppslag och synpunkter och sin förmåga att draga upp de samlande perspektiven. Själva stilen är klarare och ledigare än i förf:s mera metodologiskt inriktade arbeten, vilka stundom berett rec. huvudbry. Metodproblemen i all ära, men »man kan ej skära om man ständigt vässer kniven». Nu har Johan Åkerman börjat skära, och det med väldiga snitt.

Carsten Welinder.

Förslag till den statliga statistikens organisation m. m. avgivet av besparingsberedningens statistikkommitté. S. O. S. 1943: 28.

Den år 1940 inom finansdepartementet tillsatta s. k. besparingsutredningen, vilken skulle handlägga det fortsatta besparingsarbetet inom statsförvaltningen, beslöt med vederbörligt tillstånd att bryta ut frågan om den officiella statistiken för särskild sakkunnigutredning och tillkallade för ändamålet till sakkunniga dir. I. Sjögren, överdirektör E. Højjer samt professor S. Wahlund.

De direktiv, som statistikkommittén erhöilo, voro i korthet följande: Besparingsarbetet bör, med tillämpning av enhetliga riktlinjer, utsträckas över hela det ifrågavarande förvaltningsområdet. Därjämte bör uppmärksammas betydelsen av en effektivisering och rationalisering i möjligaste mån av det statistiska arbetet. Vad som bör eftersträvas är sålunda, att den officiella statistiken endast inrymmer behövlig statistik av god kvalitet för lägsta möjliga kostnader.

I det betänkande som statistikkommittén nu framlagt föreslås följande:

Att det statistiska arbetet i regel förblir förlagt till de enskilda ämbetsverken enligt hittillsvarande principer;

Att statistiska tabellkommissionen upphör;

Att i dess ställe ett samarbets- och koordineringsorgan för all statlig statistik insättes, förslagsvis kallat statistikkollegium, med ett begränsat antal ledamöter och med såväl statistisk-vetenskapligt som lekmannainslag;

Att detta kollegium utrustas med ett kansli.

Dessa förslag innebära i huvudsak följande: Att den statliga statistiken bibehåller sin nuvarande decentraliserade organisation, d. v. s. varje ämbetsverk utför i regel den statistik, som faller inom dess arbetsområde. Vidare att den statistiska tabellkommissionen, som tillsattes år 1886 och som skulle verka såsom ett sammanhållande organ mellan statistikens olika grenar, vilket eljest vid en decentraliserad organisation knappast kunde upprätthållas, skall upphöra. Denna tabellkommission har ej visat sig kunna motsvara förväntningarna. Dess organisation har varit för tung, framförallt genom det stora antalet medlemmar, f. n. 22 stycken, och något sammanträde har ej ägt rum sedan år 1924. I dess ställe skulle ett organ, förslagsvis kallat

statistikkollegium, inrättas med uppgift att tjänstgöra som ett samarbets- och koordineringsorgan för all statlig statistik. Antalet medlemmar i detta kollegium föreslås begränsat till 6, vilka skulle utgöras av resp. chefer för de tre största statistikutarbetande ämbetsverken, statistiska centralbyrån, socialstyrelsen och kommerskollegium, vidare chefen för kollegii kansli och en professor i ämnet statistik samt slutligen en ledamot, utsedd av Kungl. Maj:t. Självskrivnen ordförande skulle chefen för statistiska centralbyrån vara. Statistikkollegium föreslås utrustat med ett kansli under ledning av en kanslichef. Kansliet avses handha den fortlöpande verksamheten och beredning av alla ärenden, som skola föredragas i kollegium.

Enligt förslaget skall statistikkollegium vara den naturliga centralpunkten för all statistik, som bekostas av staten. Kollegium har att övervaka och samordna statistiken samt bistå statliga myndigheter och kommittéer med råd och upplysningar och därvid verka för en höjning av statistikens kvalitet och nytta samtidigt som största möjliga sparsamhet iakttages. Kollegium bör bli en förmedlande länk mellan de statistikutarbetande myndigheterna för att på så sätt upphäva de nackdelar den decentraliserade organisationen medför. Kollegium skall svara för, att inom statsförvaltningen »den ena handen vet vad den andra gör» ifråga om statistik.

Statistikkollegium skall, följande ett flerårigt granskningsprogram, systematiskt övervaka den årliga statistiken i intimt samarbete med vederbörande verk; dess roll är därvid i första hand rådgivarens. Kollegium skall verka för samordning, enhetlighet och jämförbarhet mellan olika statistikgrenar ifråga om statistikens innehåll (t. ex. förekomma dubbelstatistik). Det bör likaså tillses, att statistiken utarbetas och publiceras med önskvärd snabbhet och till minsta möjliga kostnad, bl. a. genom användande av maskinella arbetsmetoder och tillämpning av den representativa undersökningsmetoden i alla därför lämpliga fall. Kollegium bör vidare tillse att begränsa eller avlägsna de delar av statistiken, som förlorat i betydelse, men även vidga statistiken eller införa ny statistik, där så är behövt.

Alla statliga kommittéer föreslås obligatoriskt skola samarbeta med kollegium i statistiska frågor på så vis, att så snart en kommitté finner sig ha behov av statistiska uppgifter av något slag, skall den vända sig till statistikkollegium och anhålla, att kollegium låter sig representeras vid överläggningar rörande kommitténs behov av dessa uppgifter. Kommittén kan då i allmänhet omedelbart erhålla upplysning om vilka statistiska uppgifter, som redan finnas tillgängliga och därvid få klargjort, om särskilt material behövs insamlas eller ej. Vidare tillhandahåller kollegium kommittén de tillgängliga statistiska uppgifter, som eventuellt behövas, och gör de sammanställningar och bearbetningar, som önskas. Behöver en särskild statistisk undersökning utföras uppgör kollegium en plan därför i samarbete med kommittén och eventuellt det ämbetsverk, som plågar utföra statistik inom ifrågavarande ämnesområde. Beviljas medel till undersökningen avses den bliva utförd inom kollegii kansli eller av visst ämbetsverk i samråd med vederbörande kommitté och kollegium.

Statistikkollegium jämte kansli avses sålunda som ett centralt organ, inte blott för statsförvaltningen utan även för kommunala myndigheter, sammanslutningar och institutioner inom näringslivet etc., pressen och enskilda

personer, vilka för forskning, direkt praktisk verksamhet och allmän upplysning behöva uppgifter av statistisk natur. Kansliet bör upprätta och hålla aktuell en aktsamling jämte register över all statistik, som utarbetas av såväl statliga och kommunala myndigheter som enskilda sammanslutningar, organisationer och forskare.

Statistikkommittén har även tagit upp personalfrågan vid de statistikutarbetande verken till behandling. Som princip därvidlag föreslås, att varje ämbetsverk självt har fast anställd personal till antalet så avvägd, att den ej någon gång under året överstiger behovet för ordinarie arbetsuppgifter. Den personal, som utöver nämnda minimum behövs för att utföra dels den överskjutande delen av ordinarie arbete under vissa delar av året, dels extra arbetsuppgifter, bör däremot efter behov erhållas ur en för de statistikutarbetande verken gemensam reserv av arbetskraft. På så sätt skulle från ämbetsverkens statistiska avdelningar till en gemensam grupp, underställd statistikkollegium, överföras samtliga amanuenser och av biträdena samtliga tillfälliga och extra befattningshavare. Systemet är tänkt att fungera på följande sätt: Vid behov av ytterligare statistisk arbetskraft inom ett ämbetsverk, vänder sig detta i så god tid som möjligt till statistikkollegii kansli för att efterhöra lämplig personal, personer som vid tidigare tillfälle tjänstgjort i verket eller andra lämpliga. Finnes personal disponibel för den tid det gäller, överföres denna. I annat fall får nyanställning ske för verket genom kansliets förmedling. Största omsorg skall nedläggas av kollegium att finna den för vederbörande ämbetsverk lämpligaste personalen. Kansliet skall sålunda enligt förslaget ombesörja överhuvudtaget all nyrekrytering av statistisk personal, vilken till att börja med tillföres reservpersonalen. Efter något års tjänstgöring på olika ämbetsverk anses en någorlunda tillförlitlig uppfattning kunna erhållas om vederbörandes lämplighet för statistiskt arbete, varefter frågan om entledigande eller fortsatt engagemang avgöres. Det första året bör alltså få karaktären av ett slags provår. Då något ämbetsverk sedan har behov av personal för fast anställning, har det endast att utvälja den eller de lämpligaste bland reservpersonalen.

Beträffande kompetenskraven till de kvalificerade statistiska tjänsterna ha de sakkunniga framlagt vissa förslag. Sålunda föreslås, att det, förutom ådagalagd förfarenhet i praktiskt statistiskt arbete, för ordinarie anställning som aktuarie eller motsvarande befattning erfordras examen vid filosofisk eller juridisk fakultet med minst vitsordet »Med beröm godkänd» i ämnet statistik; för ordinarie anställning såsom tjänsteman av förste aktuaries eller högre grad att hava avlagt fil. lic.-examen i ämnet statistik eller därmed jämförliga bestyrkta prov på teoretiska och praktiska kunskaper i ämnet.

En annan fråga, som starkt berör det statistiska arbetet och som även upptagits av statistikkommittén till behandling, gäller den maskinella bearbetningen. För stora delar av den statliga statistiken innebär bearbetning med hjälp av hälkortsmaskiner och kassaregistermaskiner den mest kostnadsbesparande metoden. Dylika maskiner utgöra emellertid jämförelsevis stora arbetsenheter. Vid statistikens decentraliserade organisation har det därför inte varit möjligt att erhålla tillgång till dylika maskiner överallt, där de vore till nytta.

Att skapa en för alla statliga myndigheter gemensam maskincentral synes

sålunda nödvändigt, icke minst ur besparingssynpunkt. Varje myndighet skall på så sätt kunna vid behov maskinellt bearbeta sin statistik, oavsett dess storlek. Maskinerna böra disponeras centralt även därför, att de endast därigenom kunna bliva mest ekonomiskt utnyttjade; den samlade outnyttjade kapaciteten blir därvid den minsta möjliga. En fördel är också, att under dylika omständigheter de samlade tekniska kunskaperna och erfarenheterna nyttiggöras på alla håll. En gemensam maskinell utrustning för statistiska ändamål bör sålunda finnas för den centrala statsförvaltningen, utom kommunikationsverken, vilka redan ha anläggningar för sina speciella ändamål. Socialstyrelsen och generaltullstyrelsen, som även ha fasta anläggningar, föreslås behålla dessa. Med dessa undantag skulle alla övriga hålkortsmaskiner samt alla kassaregistermaskiner och eventuellt andra dyrbarare maskintyper, avsedda för statistiskt ändamål inom statsförvaltningen, vara placerade i kansliets maskincentral.

Vidare framhåller statistikkommittén, att möjligheterna för skapandet av en allmän statistisk tidskrift öppen för alla myndigheter böra närmare undersökas, då det skulle vara av stort värde, att så snabbt som möjligt få de preliminära resultaten av statistiska undersökningar publicerade.

Slutligen framlägges i betänkandet beräkningar över de besparingar, som skulle bliva möjliga, om förslagen genomfördes. Visserligen skulle inrättandet av ett statistikkollegii kansli omedelbart medföra formell ökning av kostnaderna för den statliga statistiken. Men genom dess verksamhet skulle emellertid avsevärda begränsningar av kostnaderna för den statliga statistiken kunna åstadkommas. Statistikkollegium jämte kansli skulle nämligen verka som ett permanent besparingsorgan med uppgift att bl. a. uppmärksamma alla möjligheter till besparingar. På lång sikt anser statistikkommittén, att besparingar på ett par hundra tusen kronor per år skulle bli möjliga.

I det följande lämnas några korta kommentarer till de olika förslagen.

Så snart det gäller att taga upp frågan om den statliga statistikens organisation måste i första hand avgöras vilken linje, som skall följas, centralisering eller decentralisering. Bägge organisationsformerna ha sina stora fördelar, varför valet dem emellan är svårt. Här i landet har den decentraliserade principen varit förhärskande ända sedan begynnelsen även om den ursprungliga avsikten var och försök sedermera gjorts att centralisera. Det torde därför vara riktigast att föreslå fortsatt decentralisering, eftersom det i praktiken visat sig svårt att få den motsatta principen konsekvent genomförd och då det i så fall fordras genomgripande förändringar. Att vidare föreslå statistiska tabellkommissionens upplösning förefaller klokt med tanke på den intetsägande roll den spelat. Då det emellertid vid en decentraliserad organisation är nödvändigt att ha ett sammanhållande organ, har ett statistikkollegium föreslagits med i stort sett samma uppgifter som tabellkommissionen, även om kanske något utvidgade. Frågan är nu, om detta kollegium kan fylla sitt ändamål bättre än föregångarna och skapa den auktoritet, som erfordras gentemot de olika ämbetsverken. En stor fördel är, att det skulle utgöras av ett så begränsat antal medlemmar. En av kollegiets främsta uppgifter skulle vara att övervaka och råda, men mycket sannolikt komma i många fall de skilda verken att anse sig mera

insatta i och förtrogna med resp. arbetsområden än statistikkollegium och följaktligen hellre följa sina egna planer, hur mycket än kollegium tillråder ett annat förfaringssätt. Eftersom de tre största statistikutarbetande verkens chefer avses skola tillhöra kollegium kan det ofta nog tänkas komma till motsättning mellan å ena sidan ett av dessa verk med sin chef i spetsen samt å andra statistikkollegii majoritet, och vilken part, som kommer att gå segrande ur den striden, är inte så svårt att gissa. Det förefinnes alltså risk, att kollegium kommer att spela samma roll som tabellkommissionen, men det är å andra sidan möjligt att kollegium genom en klok politik kan uppnå den ställning, som avses i betänkandet. Erfarenheten får visa detta.

Behovet av ett statistikkollegii kansli står och faller i stort sett med den roll kollegium kommer att spela. Det torde dock vara värdefullt, att en institution skapas, som äger överblick över statistiken i landet och vet var uppgifter av statistisk natur kunna erhållas och som därjämte håller register över all statistik, som utarbetas i landet.

Förslaget, att all nyrekrytering till statistiskt arbete inom statsförvaltningen skall ske centralt genom kansliets försorg, förefaller välbetänt, likaså att anställningen till en början får karaktären av provtjänstgöring. Härigenom garanteras de olika verken i högre grad än vad fallet är f. n., att de vid nyanställning få dugligt folk. Ävenledes förefaller tanken, att kansliet skall tjänstgöra som ett slags clearingorgan för den mindre kvalificerade arbetskraften välbetänt, även om detaljerna kunna diskuteras.

Beträffande kompetenskraven för högre statistiska tjänster har kommittén föreslagit, att fil. lic.-examen i statistik skall vara obligatorisk. Häremot har det från andra håll invänts, att rekryteringsbasen kan bli väl snäv, och Socialstyrelsen anser, att även fil. lic.-examen i nationalekonomi skulle ifrågakomma till tjänster härvidlag, medan Kommerskollegium anser, att man inte bör hålla på högre betyg än »Med beröm godkänd» i statistik i fil. kand.- eller pol. mag.-examen. Sistnämnda krav må anses vara alltför ringa som kompetens för högre statistiska tjänster. Fordran på fullgoda statistiska teoretiska kunskaper kan knappast eftersättas och även om i vissa fall person med fil. lic.-examen i nationalekonomi må anses kunna komma i åtanke, bör det i så fall stadgas, att examen skall vara kombinerad med betyget »Berömlig» i statistik i fil. kand.- eller pol. mag.-examen.

Förslaget att inrätta en gemensam maskincentral för alla statistikutarbetande verk och även för andra organisationer och sammanslutningar i möjligaste mån synes mycket klokt och en sådan åtgärd torde fylla ett stort behov.

Förslaget, att alla statliga kommittéer böra söka kontakt med statistikkollegium i statistiska frågor, torde vara välbetänt. Därigenom få de upplysning om vilka uppgifter, som finnas tillgängliga, samt vägledning i hur det statistiska arbetet bör uppläggas, varigenom både tid och pengar kunna sparas.

Vad så slutligen beträffar förslaget om startandet av en allmän statistisk tidskrift, i vilken preliminära resultat av undersökningar m. m. skulle publiceras, varigenom större snabbhet i offentliggörandet av viktigare resultat skulle ernås, så torde detta vara mycket välbefogat. Saknandet av en dylik tidskrift är märkbart.

Ingvær Bernunger.

- CASTBERG, FREDE, Norske problemer. Pris kr 3:75. Sthlm 1944. A.-B. Ljus Förlag.
- GERHARD, INGEMAR, Världshandeln. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) Pris kr 0:60. Sthlm 1944. Kooperativa förbundets bokförlag.
- HABERLER, GOTTFRIED, Prosperity and depression. Third edition enlarged by Part III. (League of Nations.) Geneva 1941.
- DE MEESTER DE RAVESTEIN, BERNARD, Lettres de Philippe et de Jean-Jacques Chifflet-sur les affaires des Pays-Bas (1627—1639). (Académie Royale de Belgique.) Bruxelles 1943.
- NYMAN, ORLE, Krisuppgörelsen mellan socialdemokraterna och bondeförbundet 1933. (Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala. XIX.) Pris kr 3:50. Uppsala 1944. Almqvist & Wiksell (i distribution).
- PETERSEN, CHR., Emile Durkheim. En historisk-kritisk studie. Pris kr 15:— . Kbhvn 1944. Ejnar Munksgaard.
- PETKÉ, TORSTEN, Svenska regeringen och de norska frågorna 1884—1886. (Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala. XVIII.) Pris kr 4:— . Uppsala 1944. Almqvist & Wiksell (i distribution).
- STILLSCHWÉIG, KURT, Det judiska minoritetsproblemet. En efterkrigsfråga. Övers. från förf:s manuskript av MIRIAM EHRENPREIS-NATHANSON. (Judiska litteratursamfundets småskrifter.) Pris kr 1:25 + oms. 5 öre. Uppsala 1944. Hugo Gebers förlag.
- ÅKERMAN, JOHAN, Ekonomisk teori. I—II. (LUA. N. F. avd. 1. Bd 36 nr 2 och Bd 39 nr. 1.) I. De ekonomiska kalkylerna. Pris häft. kr 9:—, inb. kr 12:50. II. Kausalanalys av det ekonomiska skeendet. Pris häft. kr 18:—, inb. kr 23:— . Lund 1939—1944. C. W. K. Gleerups förlag.
- Ekonomisk Reyv. Utg. av Svenska Bankföreningen. 1944 H. 2. Uppsala 1944.
- Europe's overseas needs 1919—1920 and how they were met. (League of Nations.) Geneva 1943.
- Quantitative trade controls. Their causes and nature. (League of Nations.) Geneva 1943.
- Relief Deliveries and relief Loans 1919—1923. (League of Nations.) Geneva 1943.
- Riksskogstaxeringen av Västerbottens län och Norrbottens läns kustland åren 1939 och 1941 samt taxeringsresultat för skogarna inom Norrbottens läns läppmark. (Bilaga till Norrlands skogsvårdsförbunds tidskrift 1944: I.) Sthlm 1944.
- Statsmakterna och folkhushållningen under den till följd av stormaktskriget 1939 inträdde krisen. Del IV. Tiden juli 1942—juni 1943. (Statens offentliga utredningar, 1944: 11.) Sthlm 1944.
- Stockholms stads statistik. I. Statistisk årsbok för Stockholms stad. 1943. Sthlm 1943. — III. Stockholms stads hälsovård. 1942. Sthlm 1943. — V. Bostadsundersökningen i Stockholm ^{31/12} 1942. Sthlm 1944. — VIII. Arbetslöshetshjälpen i Stockholm. 1942. Sthlm 1943. — XIV. Allmänna val i Stockholm. 1941 och 1942. Sthlm 1943.
- Sveriges officiella statistik. Befolkningsrörelsen år 1941. Av Statistiska Centralbyrån. — Byggnadsverksamheten i Sverige år 1942. Av Kungl. Socialstyrelsen. — Fattigvården år 1941. Av Kungl. Socialstyrelsen. — Kooperativ verksamhet i Sverige år 1942. Av Kungl. Socialstyrelsen. — Lönestatistisk årsbok för Sverige 1942. Av Kungl. Socialstyrelsen. Sthlm 1944.
- Sveriges Riksbank 1943. Årsbok. Sthlm 1944.
- The Network of World Trade. (League of Nations.) Geneva 1942.
- Trade Relations between Free-Market and Controlled Economies. (League of Nations.) Geneva 1943.
- Åbo Akademi. Program läsåret 1943—1944. Åbo 1943.
- Årsbibliografi över Sveriges offentliga publikationer. 1943. Utg. av Riksdagsbiblioteket. Uppsala 1944.

Fortlöpande nummer av följande tidskrifter:

- Ekonomiska Samfundets tidskrift (Hförs), Finsk Konnaltidskrift, Finsk Tidskrift, Forshungen und Fortschritte, Förvaltningsrättslig Tidskrift, Historisk Tidskrift, Industria, International Labour Review. (Montreal), Kommersiella Meddelanden, Kommunaltidningen (Hförs), Landskommunernas Tidskrift, Mercator (Hförs), Nationalökonomisk Tidskrift, Neue internationale Rundschau der Arbeit (Berlin), Nordisk Försäkringstidskrift, Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, Nordisk Tidskrift, for international Ret, Revue internationale d'Agriculture (Rome), Skandinaviska Banken (Kvartalskrift), Social Tidskrift (Hförs), Sociala Meddelanden (Sthlm), Socialt Tidskrift (Kbhvn), Statistisk Maanedsskrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Sthlm), Statsökonomisk Tidskrift (Oslo), Sunt Förnuft, Svensk Juristtidning, Svensk Tidskrift, Svenska Stadsförbundets Tidskrift, Theoria, Tiden, Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund, Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland, Tidskrift for Rettsvitenskap, Weltwirtschaftliches Archiv, Vi, Økonomi og Politik.

AV SKRIFTER UTGIVNA AV FAHLBECKSKA STIFTELSEN
HAR UTKOMMIT:

- I. SVEN HELANDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skånemarknaden. 1922. Pris-kr. 3: 50.
- III. HALVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om 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. GEÖRG ANDRÉN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska rikets grundläggning till 1900-talets början. 1928. Pris kr. 12:—.
- XI. FREDRIK LAGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång. 1928. Pris kr. 10:—.
- XII. GUNNAR BOMGREN: Sekretä utskottet 1723—1756. 1928. Pris kr. 4: 50.
- XIII. GUSTAF OLSSON: Den indiska författningskrisen. 1929. Pris kr. 10:—.
- XIV. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens mål. 1929. Pris kr. 3:—. Slutsåld.
- XV. HERBERT TINGSTEN: Regeringsmaktens expansion under och efter världskriget. Studier över konstitutionell fullmaktslagstiftning. 1930. Pris kr. 7:—.
- XVI. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens medel. 1930. Pris kr. 6:—. Slutsåld.
- XVII. Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt. Utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom AXEL BRUSEWITZ. 1930. Pris kr. 12:—.
- XVIII. F. J. LINDERS: Bidrag till kännedomen om den kommunala beskattningen ... i Sveriges landskommuner under åren 1918—1928. 1933. Pris kr. 6:—.
- XIX. JOHAN ÅKERMAN: Konjunkturteoretiska problem. 1934. Pris kr. 4:—.
- XX. S. D. WICKSÉLL: Befolkningsrörelsen i Sveriges härad, tingslag och städer 1911—1925 samt i Sveriges bygder 1901—1925. 1934. Pris kr. 5:—.
- XXI. KARL ARVID EDIN: Undersökning av abortförekomsten i Sverige under senare år. Verkställd på uppdrag av medicinalstyrelsen. 1934. Pris kr. 2: 25.
- XXII. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan i en medelstor svensk stad. 1936. Pris kr. 2: 50.
- XXIII. PAUL DAHN: Studier rörande den studerande ungdomens geografiska och sociala härkomst. 1936. Pris kr. 15:—.
- XXIV. JOHAN ÅKERMAN: Ekonomisk kausalitet. 1936. Pris kr. 5:—.
- XXV. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan inom ett utvalt svenskt landsbygdsområde (Motala 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:—.
- XXXI. R. ERICH: Studier i internationell rättskipning. 1943. Pris kr. 3: 50.