

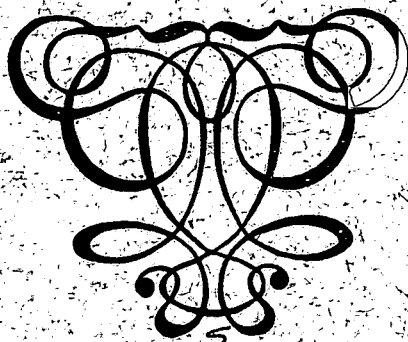
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



ÅRG. 51

1948

HÄFT. 1

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte, kostar kr. 3.—

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1948 liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser i statsvetenskap — »politik» i ordets 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 handhåves, under överinseende av Fahlbeckska Stiftelsens kollegium (professorerna FR. LAGERROTH, E. FAHLBECK, C. E. QUENSEL, J. ÅKERMAN, G. CARLSSON, S. BOLIN och E. GJERSTAD), närmast av professor E. FAHLBECK, Lund, som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor C. A. HESSLER, Uppsala (litteraturgranskningar) och docent E. THERMÉNUS, Stockholm (översikter och meddelanden).

Tidskriften utkommer som hittills i 3 häften om året. Prenumerationspriset är 12 kr. pr år.

Prenumeration kan ske antingen genom bokhandel eller direkt hos »Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund», postgiro nr 279565, (ej hos redaktionen).

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

Lund i december 1947.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL

UPPSATSER

KUMLIN, RAGNAR, De utrikespolitiska frågornas behandling inom utrikesnämnden	7
EK, HILDING, Från München till Košice	10
SUNDBERG, JACOB W. F., Francisco de Vitorias folkrättsliga system	31

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Tysklands nuvarande statsrättsliga förhållanden. Av GERHARD SIMSON	50
Finland och baltflyktingarna. Av HELGE GRANFELT	58
Förfaringsättet vid svenska statsministervakanser efter parlamentarismens genombrott. Kort jämförelse med Norge och England. Av LARS SKÖLD	61
Konstitutionella och kommunala förslag framlagda för 1948 års riksdag. Av IVAR BISKOP	83
Statsvetenskapliga föreningen i Göteborg. Av MAJA KJELLIN	90
Statsvetenskapliga föreningen i Lund. Av GUSTAF VIDHÖG	90
Stockholms högskolas statsvetenskapliga förening. Av ARNE LUNDMARK	91
Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala. Av GUNNAR GERDNER	91

LITTERATURGRANSKNINGAR

Nils Herlitz, Svenskt författningsliv. Anm. av NILS NILSSON-STJERNQUIST	93
Göran von Bonsdorff, Samlingspartiet. Anm. av OLLE NYMAN	100
Fredrik Lagerroth, Den svenska landslagens författning i historisk och komparativ belysning. Anm. av GÖSTA HASSELBERG	104
Tidskriftsöversikt. Av H. MEIJER	110

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK — STATISTIK — EKONOMI

NY FÖLJD

UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

FEMTIOFÖRSTA ÄRGÅNGEN
(NY FÖLJD 30-DE ÄRG.)

1948



STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

REDAKTION:
FAHLBECKSKA STIFTELSENS KOLLEGIUM

REDAKTIONSSEKRETERARE OCH ANSVARIG UTGIVARE:
ERIK FAHLBECK

LUND
HÅKAN OHLSSONS BOKTRYCKERI
1 9 4 8

INNEHÅLL

UPPSATSER

	Sid.
EEK, HILDING, Från München till Košice. Konstitutionella problem i Tjeckoslovakien	10
GRANFELT, HELGE, Politik och folkrätt	132
HECKSCHER, GUNNAR, Konselj och statsrådsberedning	305
KAIRA, KAARLO, Finlands statsrätt under krigstiden	113
KUMLIN, RAGNAR, De utrikespolitiska frågornas behandling inom utrikesnämnden	1
PFANNENSTILL, BERTIL, Tattarna — en sociologisk grupp och ett socialt problem	226, 316
ROHTLIEB, CURT, Stad och landsbygd i statistisk belysning	201, 393
SUNDBERG, JACOB W. F., Francisco de Vitorias folkrättsliga system	31
WITTENBERG, ERICH, Den tyska marsrevolutionens författningsverk i Frankfurt 1848—49. Ett hundraårsminne	409

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

ANDRÉN, NILS, Riksdagen och utrikespolitiken 1946 och 1947	251
— —, Konstitutionella och kommunala frågor vid 1948 års riksdag	438
ARRHÉN, ERIK, Europa vid skiljevägen	336
BESKOW, IVAR, Konstitutionella och kommunala förslag framlagda för 1948 års riksdag	83
EEK, HILDING, Epilog till München och Košice	178
— —, Administrationen och den personliga friheten	434
ERDSIEK, G., Denazifieringen i Tyskland	164
GERDNER, GUNNAR, Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala	91
GRANFELT, HELGE, Finland och baltflyktingarna	58
GRIMLUND, BENGT E., Nytt frågeinstitut i den danska riksdagen	271
HARTMANN, J. L., Riksdagsmannavalen 1948	425
HERNIMARCK, MICHAEL, Konstitutionella och kommunala frågor vid 1948 års riksdag	447
HORNWALL, GERT, Den avgörande faktorn vid riddarhusets bänkmansval 1840	350
KJELLIN, MAJA, Statsvetenskapliga föreningen i Göteborg	90
LIDBOM, CARL GUNNAR, Den franska exekutivmakten i Fjärde republiken	264
LUNDBORG, RAGNAR, Sydafrikanska unionens statsrättsliga och folkrättsliga ställning	168

	Sid.
LUNDMARK, ARNE, Stockholms högskolas statsvetenskapliga förening	91
MIRSKI, HARALD, Den nya italienska författningen	341
NYMAN, OLLE, Tillkomsten av mellanpartimotionen i försvarsfrågan 1936	274
RYTKÖLÄ, OLAVI, Om tjänstemannastrejk från finsk förvaltningsrättslig synpunkt	160
SIMSON, GERHARD, Tysklands nuvarande statsrättsliga förhållanden	50
— —, Saarområdets avskiljande från Tyskland	277
SKÖLD, LARS, Förfaringssättet vid svenska statsministervakanser efter parlamentarismens genombrott	61
VIDHÖG, GUSTAF, Statsvetenskapliga föreningen i Lund	90
ÅMARK, KARL, Den statliga krisförvaltningen och frågan om dess avveckling	147

LITTERATURGRANSKNINGAR

ANDERSEN, ERNST, Forfatning og Sædvane. Anm. av <i>Bengt E. Grimlund</i>	359
BOALT, GUNNAR, Skolutbildning och skolresultat för barn ur olika samhällsklasser i Stockholm. Anm. av <i>C.-E. Quensel</i>	285
VON BONSDORFF, GÖRAN, Samlingspartiet. Anm. av <i>Olle Nyman</i>	100
CASTBERG, FREDE, Norges statsforfatning. Anm. av <i>Hans Cavalli</i>	282
HERLITZ, NILS, Svenskt författningliv. Anm. av <i>Nils Nilsson-Stjernquist</i>	93
— —, Svenska statsrättens grunder. Anm. av <i>Hans Cavalli</i>	457
HESSLÉN, GUNNAR, Den svenska förvaltningen. Anm. av <i>Olle Nyman</i>	463
VON HOFSTEN, ERLAND, Praktisk Statistik. Anm. av <i>Sven Moberg</i>	464
JÄGERSKIÖLD, STIG, Statens ersättningskyldighet vid införande av monopol. Anm. av <i>Halvar G. F. Sundberg</i>	180
LAGERROTH, FREDRIK, Den svenska landslagens författning i historisk och komparativ belysning. Anm. av <i>Gösta Hasselberg</i>	104
Genmäle och replik	362
LINDMAN, SVEN, Johan Jacob Nordström. Anm. av <i>Carl Arvid Hessler</i>	454
MACIVER, R. M., The Web of Government. Anm. av <i>Torgny T. Segerstedt</i>	195
NYMAN, OLLE, Svensk parlamentarism 1932—1936. Anm. av <i>Gunnar Gerdner</i> 188, 294	
From MAX WEBER, Essays in Sociology. Anm. av <i>Bertil Pfannenstill</i>	290
WÄHLSTRAND, ARNE, Regeringsskiftena 1900 och 1902. Anm. av <i>Olle Nyman</i> ..	354
Tidskriftsöverskrift. Av <i>H. Meijer</i>	110, 198, 296, 364, 467
Berättelse över Fahlbeckska Stiftelsens verksamhet år 1947	299
Sakkunnigutlåtanden avgivna för tillsättning av Lars Hiertas professur i statskunskap vid Stockholms Högskola	367
Ansökningar om understöd från J. H. Palmes fond	470

DE UTRIKESPOLITISKA FRÅGORNAS BEHANDLING INOM UTRIKESNÄMNDEN

NÅGRA SYNPUNKTER MED UTGÅNGSPUNKT I
UTRIKESFRÅGORNAS SÄRART

Av Envoyén RAGNAR KUMLIN, Rio de Janeiro

Genom de 1921 antagna grundlagsbestämmelserna rörande utrikesärendens handläggning — R. F. § 12 och § 54, R. O. § 50 — utsträcktes demokratiseringsprocessen i Sverige till ett dittills tämligen orört område, utrikespolitikens. Det mål man ville uppnå förmlulerades för jämt trettio år sedan av riksdagens konstitutionsutskott på följande sätt:

»Världskrigets fador ha inom vårt land uppkallat en stark och levande känsla därav att svenska folket behöver och bör äga rätt att genom sin representation bliva delaktigt i sådana avgöranden som kunna bestämma över hela dess öde. Även ur regeringens synpunkt bör enligt utskottets mening denna tidserfarenhet ha ådagalagt, att det är en angelägenhet av yttersta vikt att, så långt möjligt är, skapa garantier för en fast och förtroendefull samhörighet mellan regering och folk i de stora utrikespolitiska frågorna. En sådan samhörighet utgör den bästa borgen för att vårt land skall kunna i sitt förhållande till andra länder uppträda med samlad kraft, till värn för sin självständighet och sina livsintressen.»

Den folkets delaktighet i de utrikespolitiska avgörandena, som man eftersträvade, sökte 1921 års grundlagsstiftare förverkliga genom att dels utvidga riksdagens befogenheter på det utrikespolitiska området, dels skapa ett permanent riksdagsorgan, utrikesnämnden, med vilket rådsläpning borde äga rum »i alla utrikesärenden av större vikt före avgörandet» (R. F. § 54). Med ökat inflytande över utrikespolitiken följde även ett ökat ansvar för densamma och utrikesnämndens tillkomst var icke utan samband med detta ökade ansvar för riksdagen.

1921 års grundlagsstiftare synas ha utgått ifrån som något självklart, att genom utrikesnämndens inrättande vägen öppnats för en fri och öppen, ehuru förtrolig diskussion mellan de båda statsmakterna, såsom mellan två likställda parter. Detta meningsutbyte inom en begränsad krets — utrikesnämnden och, efter 1937, även utrikesutskottet — är i själva verket kärnpunkten i hela problemet om folkrepresentationens medinflytande över utrikespolitiken. Först om ett dylikt meningsutbyte kan organiseras på ett sådant sätt, att den ansvarsfördelning mellan statsmakterna, som grundlagen förutsätter, blir levande realitet, kan man säga att grundlagsstiftarnas avsikter förverkligats. Att vi ännu inte hunnit dit ger den tid efter annan framkommande kritiken belägg för.

1921 års grundlagsreform utgår ifrån att utrikesfrågor ha en särart och därför kräva andra former för sin handläggning än inrikesfrågor. Någon närmare analys av skillnaden återfinnes dock inte i förarbetena till reformen. Möjligen ha grundlagsstiftarna funnit skiljaktigheterna ligga i så öppen dag att de inte behövt närmare klarläggas. Den debatt om grundlagsbestämmelsernas tillämpning, som förts under de senaste årtiondena, visar emellertid att en viss oklarhet rått även om väsentliga punkter där de båda grupperna av ärenden skilja sig åt. En viktig förutsättning för en givande diskussion — antingen den gäller tillämpningen av gällande bestämmelser eller eventuella reformförslag — är, att man klart inser denna utrikesfrågornas särart och särskilt på vad sätt sådana frågor skilja sig från de inrikespolitiska ärenden, som i vanliga fall bli föremål för statsmakternas uppmärksamhet. Det kan då först vara av intresse att se hur opinionsbildningen, som i ett demokratiskt samhälle har så stor betydelse för statsledningens beslut, sker i det ena och det andra fallet.

Då det gäller en inrikespolitisk fråga, t. ex. ett förslag om stöd åt jordbruket, se de enskilda medborgarna, och främst då jordbrukarna, så gott som genast hur deras intressen beröras av förslaget, och på så sätt skapas en opinion på bred bas. När frågan sedan kommer till riksdagen i form av en rikt dokumenterad proposition eller motion föreligger knappast någon svårighet för den som så önskar att själv bilda sig en mening om förslaget. Skälen för och emot falla oftast inom ramen för rådande partibildningar, och när till sist beslutet fattas kan man nog anse att frågan blivit kartlagd och belyst ur såväl enskilda intressegruppers som det allmännas synpunkter.

Beträffande de utrikespolitiska frågorna är bilden inte lika klar. När 1921 års författningsreform genomfördes, hade man nog i allmänhet den uppfattningen, att genom de nya bestämmelserna folkrepresentationen och väljarna skulle bringas i närmare kontakt med de utrikespolitiska huvudfrågorna så att en opinionsbildning på bred bas skulle komma till stånd på samma sätt som på det inrikespolitiska området. I verkligheten ha dessa förväntningar inte uppfyllts. Professor Tingsten har i ett härom året utgivet arbete (»Svensk utrikesdebatt mellan världskrigen», Stockholm 1944) undersökt den svenska opinionsbildningen under mellankrigstiden — en period av relativ stabilitet — och kommit till mycket nedslående resultat, detta även när det gäller riksdagens insatser på det utrikespolitiska området. Endast då fara uppstår för landets trygghet och oberoende, framträder, framhåller han, ett mera påtagligt intresse för utrikespolitiska ting. Tingsten påpekar att det från demokratiska utgångspunkter »onekligen är en anomali om väljarna och deras representanter i frågor vilkas lösning kan bli avgörande för krig och fred, för självständighet och beroende, icke äga den kunskap och det intresse som en opinionsbildning, värd detta namn, förutsätter».

Olika förklaringar ha givits, varför utrikesfrågorna under normala tider ha en så obetydlig förmåga att tilldra sig den allmänna opinionens intresse. Här skola ett par omständigheter beröras, som sammanhånga med dessa frågor förut påpekade särart och som därför även ha betydelse för dylika frågor behandling överhuvud.

Ett utrikespolitiskt spörsmål rör förhållandet mellan landet som helhet å ena sidan och en eller flera utländska stater å den andra. Det hör till undantagen att en utrikespolitisk fråga (närmast vissa handels- och tullpolitiska spörsmål) berör viss eller vissa folkgruppers intressen mer än andras. Här bortses givetvis från ytterlighetspartiernas speciella intressen. När det gäller inrikesfrågor, har den enskilde medborgaren, som förut framhållits, lätt att se hur ett avgörande berör hans egna, hans grupps eller hans partis särintressen. På denna uppfattning, skiljaktig för olika grupper, bygger den allmänna diskussionen. Vid ett meningsutbyte i en utrikespolitisk fråga saknas däremot för det mesta denna möjlighet. Diskussionen föres upp så att säga på ett annat plan. I den mån känslomoment inte spela in, kommer den att ge uttryck åt olika uppfattningar om vad som rent sakligt mest gagnar det egna landet i ena eller andra fallet.

En saklig diskussion förutsätter kännedom om fakta. Utrikespolitiska frågor bestå i stor utsträckning av fakta och förhållanden, som ligga utanför landets gränser. Genom pressen, radion etc. står ett rikt kunskapsmaterial rörande utlandet till den enskilde medborgarens förfogande. Allt väsentligt på detta område torde i våra dagar nå offentligheten, även om det ibland sker med någon försening. I själva verket äro de faktorer, som inverka på en utrikespolitisk frågas bedömning, inte i och för sig mer svårbegripliga eller invecklade än de som bestämma uppfattningen i inrikespolitiska spørsmål. Svårigheten består i att ur mängden av fakta välja ut och värdesätta dem som ur det egna landets synpunkt ha särskild betydelse. Vid flertalet utrikespolitiska ställningstaganden ingår sålunda som ett väsentligt moment en subjektiv avvägning av ett rikt och skiftande informationsmaterial.

Som en sammanfattning av det sagda kan följande konstateras beträffande den diskussion, som ovan angivits som problemets kärnpunkt, diskussionen i en trängre krets om ett för landet bindande beslut i en utrikesfråga. Deltagarna ha föga ledning vid sitt ståndpunktstagande av vanliga parti- och intressebindningar. De stå principiellt på samma linje — frontställningen mot utlandet. Den uppgift som föreligger är att på basen av tillgängligt informationsmaterial bedöma tillrädligheten av en viss åtgärd eller en viss hållning i förhållande till utlandet.

Kan man nu tala om en speciell utrikespolitisk sakkunskap och hur är den i så fall beskaffad?

Det är klart att den, som är ut och är in sysslar med utrikespolitiska frågor, har lättare att bilda sig en mening i dessa ting, än den vars huvudsakliga verksamhet ligger på andra områden, såsom torde vara fallet med det stora flertalet riksdagsmän. Därmed är emellertid inte sagt att de förra ha större förutsättningar än de senare att finna den ur landets synpunkt bästa lösningen. Man har härvidlag två moment att beakta, nämligen å ena sidan arten av det informationsmaterial, som ligger till grund för diskussionen, och å den andra de slutsatser, som kunna dras med ledning av detta material.

Regeringen har i utrikesförvaltningen en särskild organisation för inhämtande av utrikespolitiska informationer; även genom försvarsväsendets organ ingå upplysningar av värde. Detta informationsmaterial, vilket kompletterar de upplysningar som framkomma genom pressen, innehåller ofta uttalanden av ansvariga statsmän i

länder, där regeringen har ackrediterade representanter, och det är självklart att regeringen själv fäster särskilt avseende vid detta material, som enligt grundlagen i hela sin omfattning också står till utrikesnämndens (resp. utrikesutskottets) förfogande. Att referera detta material rörande en aktuell fråga eller för en bestämd tidrymd förutsätter visserligen visst mått av urskillning men knappast någon högre sakkunskap.

Det är först när det gäller att värdesätta det föreliggande upplysningsmaterialet och bedöma de olika delarnas relativa betydelse för en aktuell fråga som ordet sakkunskap kan ha berättigande. Regeringen och dess organ ha på detta område visst försprång så tillvida som de ha att oavlatligt ta ställning till större eller mindre utrikestspörsmål, varvid de även få tillfälle att i detalj studera verkningarna av fattade beslut. Den erfarenhet, som härigenom förvärfvas, är otvivelaktigt av värde, när det gäller att ta ställning till nyuppkommande situationer. Ofta nog kan det vara vanskligt att överblicka dessa, både för ögonblicket och rörande deras framtida verkningar, och det kan därför ha stor betydelse att före avgörandet en diskussion äger rum mellan regeringen och betrodda folkrepresentanter. Nya uppslag och alternativ kunna härunder framkomma, som sedermera visa sig leda till den för landet fördelaktigaste lösningen.

Utrikespolitiska frågor uppkomma med en viss tvångsmässighet ur förhållanden, över vilka de svenska statsmakterna ha föga inflytande. De skilja sig häri fundamentalt från inrikesfrågorna. Ofta kräva utrikesfrågorna snabba beslut och åtgärder. Deras handläggning förutsätter en kontinuerlig vakthållning och en behörighet för regeringen att, om så behövs, självständigt behandla en aktuell fråga genom alla dess stadier.

Den parlamentariska kommitté, på grundval av vars betänkande 1921 års grundlagsbestämmelser tillkommo, fäste avsevärd vikt vid denna sida av utrikesfrågornas särart. I sitt i mars 1919 avgivna betänkande framhöll kommittén med eftertryck att samarbetet mellan statsmakterna inte borde läggas så att regeringen gick miste om ledningen av utrikespolitiken. Det vore tvärtom ett ofrånkomligt krav att ledningen även efter reformens genomförande skulle kvarligga hos regeringen.

Den ledarställning på det utrikespolitiska området, som 1921 års

grundlagsstiftare tillerkänt regeringen, samtidigt som det förutsatts att riksdagen skall i viss mån dela ansvaret med denna, skapar otvivelaktigt en förpliktelse för regeringen att bereda riksdagens förtroendemen möjlighet att under samma förutsättningar som regeringen själva ta ställning till utrikesfrågorna. Det kan vara skäl att något se på vad denna förpliktelse innebär.

Då ett konkret utrikesärende upptas för rådpläging i utrikesnämnden, skola enligt R. F. § 54 »alla tillgängliga handlingar och upplysningar» delges nämnden. Av grundlagspropositionen till 1919 års riksdag framgår, att avsikten med detta stadgande är att nämndens ledamöter skola i hela dess omfattning utan hänsyn till dess mer eller mindre konfidentiella karaktär få tillgång till samma informationsmaterial som regeringen. Nämnden skall med andra ord tillförsäkras samma objektiva utgångspunkt för sin bedömning som regeringen själv.

Fråga är om detta är tillräckligt. I det föregående har betydelsen av den subjektiva avvägningen vid utrikespolitiska frågor avgörande betonats. Vill man ha exempel på vad detta betyder för samarbetet mellan regering och folkrepresentation i utrikesfrågor kan man studera doktor C. O. Frietsch' arbete »Finlands ödesår» (Stockholm 1945). Doktor Frietsch berättar, att finska riksdagen under krigsåren endast ytterst fragmentariskt fick del av regeringens synpunkter och tvingades ta ställning till betydelsefulla avgöranden på sin höjd med ledning av ett obearbetat primärmaterial. Någon verklig diskussion mellan statsmakterna kom för Finlands del aldrig till stånd under dessa år. Det är, enligt artikelförfattarens mening, riskfyllt att tillämpa bestämmelser om samråd mellan regering och folkrepresentation, om den senare på detta sätt hastigt tvingas att ta sin del av ansvaret och medverka till beslut uteslutande med ledning av primärmaterial.

Den omständigheten att regeringen — såsom fallet är i Sverige och de flesta länder — har initiativet och ledningen på det utrikespolitiska området måste i första hand anses innefatta skyldighet för regeringen att själv bilda sig en mening om uppkommande utrikesfrågors lösning. Är en fråga av den art, att avgörandet bör ske efter samråd med utrikesnämnden, synes en redogörelse för regeringens egen syn på frågan och sättet för dess lösning jämte klargörande motivering böra ingå i det upplysningsmaterial, som ställes till nämndens förfogande.

Om man fasthåller vid att kärnpunkten i hela problemet är att

få till stånd ett fruktbärande tankeutbyte mellan de båda statsmakterna, inses lätt betydelsen av att även motiveringar ingå i upplysningsmaterialet. Ett icke närmare motiverat uttalande att en viss utrikesfråga bör lösas så eller så eller att en viss situation sannolikt kommer att ta den eller den vändningen har begränsat värde som diskussionsbas. Motiveringen möjliggör nämligen för nämndens ledamöter att steg för steg följa regeringens resonemang och på grundval härav komplettera sin egen uppfattning av frågans innebörd. Den bildar också en god utgångspunkt för detaljdiskussioner av frågans olika aspekter, under vilka nämndledamöterna ha tillfälle att skaffa sig en sådan förtrogenhet med ämnet, att deras under mångårigt deltagande i det offentliga livet förvärvat erfarenhet och omdöme kunna i full utsträckning göra sig gällande för uppnående av ett sakligt tillfredsställande beslut.

Man kan invända att regeringen genom att för utrikesnämnden framlägga en fix och färdig ståndpunkt med noggrant förberedd motivering har möjlighet att påverka nämndledamöternas åsiktsbildning i bestämd riktning. Risken för att ett sakligt otillfredsställande avgörande kommer till stånd på denna väg är dock knappast större, än om nämndens ledamöter lämnas utan ledning rörande de omständigheter, som enligt regeringens uppfattning äro utslagsgivande för frågans bedömning. Man får heller inte glömma, att en detaljerad kännedom om regeringens resonemang och värderingar underlättar nämndens kontroll av den förda utrikespolitiken — en i grundlagen visserligen inte föreskriven men väl klart förutsatt uppgift för nämnden —, varjämte den ger nämnden större möjlighet att i efterhand pröva regeringens sakkunskap mot bakgrunden av den faktiska utvecklingen. I vissa fall kan det vara lämpligt att regeringen framlägger alternativa förslag och därvid anger de olika alternativa lösningarnas för- och nackdelar. Någon enstaka gång, t. ex. ifråga om tidigare dryftade spörsmål, vars detaljer äro kända, kan regeringen utan olägenhet hålla sig i efterhand. Utgångspunkten för regeringen borde alltid vara, att frågorna läggas fram på sådant sätt, att förutsättningar skapas för ett verkligt, sakligt meningsutbyte, innan avgörandet träffas.

Ett beslut i en utrikesfråga kan, innan det — officiellt eller under hand — delgivits den utländska motparten, ändras under i stort sett samma betingelser som ett beslut i en inrikesfråga. Sedan beslutet delgivits motparten, fastläses däremot läget på ett sätt, som saknar motsvarighet på det inrikespolitiska området. En bundenhet

i förhållande till utlandet inträder, som särskilt i traktatfrågor kan vara mycket stark. Att återkalla eller ändra beslutet blir inte möjligt utan överenskommelse med eller hänsynstagande till den utländska parten.

1921 års grundlagsstiftare fäste stort avseende vid detta särdrag hos utrikesfrågorna — nämligen att den egna handlingsfriheten efter en viss tid bindes på ett speciellt sätt — och det torde i hög grad ha spelat in, då det gällde att utforma reglerna om utrikesnämndens verksamhet. Genom nämndens inrättande ville man skapa former för en fri och öppen diskussion mellan de båda statsmakterna, innan det avgörande beslutet fattats och handlingsfriheten förminskats. Regeringsformens föreskrift, § 54, talar om en rådpläging »före avgörandet». En diskussion sedan regeringen i förhållande till främmande makt realiter bundit sig för viss handlingslinje kan knappast gå ut på annat än en prövning i efterhand av den ståndpunkt regeringen intagit och, om denna ogillas av nämnden, ett övervägande av konsekvenserna av beslutets upprivande, eventuellt genom avvikande ställningstagande från riksdagens sida.

Det är möjligt att de svårigheter som på denna punkt uppkommit till en del sammanhånga med regeringsformens föreskrift att »alla utrikesärenden av större vikt» böra göras till föremål för rådpläging. Bland mängden av löpande utrikesärenden kan det vara svårt att avgöra, vilka som äro predestinerade att bli av större vikt och vilka som komma att ända till slutet bibehålla sin rutinkaraktär. Ofta blir ett ärende av större vikt genom någon oväntad omständighet eller något oväntat beslut från utländsk makts sida, som kräver snabb svensk reaktion. Det är även att märka, att inom svensk statsförvaltning exempelvis en muntligen diskuterad egen åtgärd eller en väntad åtgärd från annat håll i regel knappast betecknas som »ärende» i formell bemärkelse. När det gäller utrikesfrågor är en distinktion mellan ärenden i formell mening och andra mer än eljest svår att upprätthålla.

Det kan därför ifrågasättas, om det ur synpunkten av ett rationellt samarbete mellan de båda statsmakterna i utrikespolitiska ting inte vore berättigat att uppta till diskussion även bestämda »lägen» och »eventualiteter» samt regeringens planer med avseende å desamma. Med uttrycket »utrikesärenden av större vikt» torde i första hand avses frågor, som beröra landets politiska orientering eller väsentliga försörjningsintressen. De äro inte särdeles talrika, och de avteckna sig i stora drag mot bakgrunden av våra egna behov och önskemål

långt innan de tagit formen av ärenden i egentlig mening. Upprepade och ingående diskussioner mellan statsmakterna rörande ett fåtal dylika väsentliga frågor redan innan de i egentlig mening aktualiserats och konkretiserats skulle för regeringen underlätta ställningstagande till snabbt uppdykande konkreta fall inom den diskuterade ämnessfären och samtidigt förebygga att dylika ställningstaganden ske utan varje kontakt med folkrepresentationen.

Förberedande diskussioner av denna art komma uppenbarligen ofta att beröra det allmänna utrikespolitiska läget. Beträffande detta ålägger R. F. § 54 ministern för utrikes ärendena, att »i början av varje riksdag och sedermera så ofta omständigheterna det föranleda lämna nämnden en framställning av de utrikespolitiska förhållanden, som kunna för riket erhålla betydelse». De här spärade orden syfta uppenbarligen på framtiden och äro det enda ställe, där grundlagen uttryckligen föreskriver en avvägande bedömning av upplysningsmaterialet från regeringens sida. Den föregående framställningen torde emellertid ha visat, att de utrikespolitiska frågornas natur kräver en dylik bedömning även i övriga fall, då samråd äger rum mellan regeringen och utrikesnämnden.

FRÅN MÜNCHEN TILL KOŠICE

KONSTITUTIONELLA PROBLEM I TJECKOSLOVAKIEN

Av Jur. dr HILDING EEK, Stockholm

Den första tjeckoslovakiska republiken, som uppstod på ruinerna av det gamla Österrike-Ungern, ägde bestånd i 20 år. Dess första provisoriska regering bildades och framträdde i Paris i september och oktober 1918. Dess dödsdom underskrevs i München den 29 september 1938, då de stormaktsbeslut träffades, som inte bara medförde betydande landavträdelser från Tjeckoslovakien till Tyskland, Polen och Ungern utan faktiskt även innebar att Tjeckoslovariens fortsatta existens som stat omöjliggjordes. Tiden från München till mars 1939, då Tyskland ockuperade Böhmen och Mähren och förvandlade dessa länder till ett tyskt »protektorat» och då Slovakien framträdde som en till formen självständig stat, brukar betecknas som den andra republikens tid. Grundläggande datum i den tredje tjeckoslovakiska republikens historia är den 5 april 1945, då presidenten Beneš och den provisoriska regeringen under ledning av socialdemokraten Fierlinger samlades i Košice i östra Slovakien och fastställde den s. k. nationella frontens program för det befriade Tjeckoslovakien. Arbetet på att färdigställa en konstitution för tredje republiken pågår alltjämt. Det står emellertid redan klart, att denna nya konstitution kommer att få i åtskilliga avseenden annan karaktär än den första republikens författning av den 29 februari 1920.

Den första republikens statskick var uppbyggt på den parlamentariska demokratins grundsatser. 1920 års författning har i mångt och mycket skapats efter franska förebilder. Nationalförsamlingen är uppdelad i två kamrar, en deputeradekammare om 300 medlemmar och en senat om 150 medlemmar. Författningen innehåller också »garantier» av skilda medborgerliga fri- och rättigheter. I § 113 förklaras exempelvis, att pressens frihet är garanterad och att det följaktligen är i princip förbjudet att underkasta pressen för-

handsensur. § 109 innehåller, att den enskilda egendomen endast får begränsas genom stadgande i lag och att expropriation förutsätter beslut av nationalförsamlingen i lagstiftningens form. I en mycket instruktiv framställning av första republikens författning uttalar nuvarande tjeckoslovakiske ministern i Stockholm E. Taborsky, att ehuru parlamentet sålunda har sista ordet i frågor, som röra den enskilda äganderätten, tvivel icke kunna råda därom, att hela det ekonomiska systemet i Tjeckoslovakien bygger på privat kapital och enskild företagsamhet. Han ser däri ett bland flera uttryck för inflytanden från västeuropeisk liberalism på landets författning.¹ Amerikansk påverkan röjer sig i bestämmelserna om en konstitutionell högsta domstol med rätt att ogiltigförklara lagar, vilka domstolen finner strida mot författningen.² Ett intressant uttryck för strävandena att slå vakt om legaliteten i samhällslivet är också inrättandet av en högsta förvaltningsdomstol med uppgift bland annat att pröva rättsgiltigheten av regeringsförordningar och administrativa beslut.

Särskild betydelse vid författningsverket 1918—1920 tilldrog sig frågan om den nya staten skulle ges karaktären av en förbundsstat med autonom styrelse för de många olika nationaliteterna, vilket delvis ställts i utsikt under överläggningar, som ägt rum i Förenta staterna under kriget mellan tjecker och slovakier och i viss mån även russiner. Ett federativt statsskick kom dock icke till stånd. På fredskongressen i Paris beslöts och stadfästes i S:t Germainfördraget artt. 10—13 viss autonomi åt Karpato-Ryssland (Podkarpatská Rus, Karpato-Ukraina, Ruthenien), men bestämmelserna voro oklart utformade och gingo i den praktiska utformningen icke långt.³ Den tjeckoslovakiska staten fick en centralistisk prägel med statsmakten koncentrerad till regeringen och parlamentet i Prag och den administrativa makten i väsentliga avseenden förlagd till de statliga förvaltningsmyndigheterna.⁴ Detta innebar en dominerande ställning för den största befolkningsgruppen, tjeckerna, med vilka slovakerna dock principiellt jämstälts. Utom russinerna i Karpato-Ryssland inrymde den första republiken dessutom en betydande tysk minoritet (omkring 3—3,5 miljoner) samt därjämte ungerska och

¹ Edward Taborsky, *Czechoslovak democracy at work*, London 1945, s. 130.

² Se Taborsky, s. 74 ff., där bl. a. orsakerna till att domstolen icke till prövning fått något enda fall av förment författningsvidrig lagstiftning undersökas.

³ Jfr § 3 i 1920 års författning.

⁴ Jfr nedan s. 14 ff. om den lokala självstyrelsen.

polska folkgrupper samt smärre inslag av andra nationaliteter.⁵ Minoriteterna åtnjoto skydd i enlighet med art. 86 i Versaillesfördraget den 28 juni och S:t Germainfördraget den 10 sept. 1919, bilaterala traktater samt bestämmelserna i §§ 128 ff. i 1920 års författning. Minoriteterna tillförsäkrades härigenom särskilda rättigheter (användning av eget språk, inrättande av egna skolor, skydd mot assimilering o. s. v.) Dessutom togo de som medborgare i den tjeckoslovakiska staten del i det politiska livet i vanlig ordning. Särskilt den tyska befolkningsgruppen spelade genom sina politiska partier en icke obetydlig roll i parlamentet och var under en tid representerad i regeringen. Strider kring den tyska minoritetens ställning kommo att utgöra den yttre anledningen till de tyska kraven mot Tjeckoslovakien, som vunno framgång i München.

Den författningsrevision, som nu pågår, har motsvarighet i många länder i den mån den avser allenast att förmedla övergången till legalitet från de säregna konstitutionella förhållanden, som uppstått genom kriget, under ockupationen och vid befrielsen. Särskild uppmärksamhet skall icke här ägnas de folkrättsliga och statsrättsliga konstruktioner, som uppställts för att bevara den rättsliga kontinuiteten i statslivet och därmed vidmakthålla respekten för författningen som grundval för lag och ordning. Större intresse — både politiskt och statsvetenskapligt — har övergången från det delvis revolutionära skedet efter befrielsen till legalitet, liksom den omvandling av statsskicket, som i samband därmed planeras. Den tredje tjeckoslovakiska republiken skall bli en slavisk stat, en federalivt uppbyggd nationalstat för tjecker och slovakar. Statsfolket och statsterritoriet ha förändrats. Vidsträckt lokal självstyrelse har redan genomförts och en decentralistisk princip skall i enlighet härmed formuleras i den nya författningen. Slutligen är det meningen att däri ge uttryck åt de nationaliseringsbeslut, som redan träffats och även genomförts.

Inledningsvis är det anledning att ange vad Münchenöverenskommelsen 1938 och händelserna i mars 1939 betydde för den tjeckoslovakiska staten.

Münchenöverenskommelsens förspel, förlopp och resultat ha i svensk litteratur ingående skildrats av Bolin.⁶ De i München av England, Frankrike och Italien godkända tyska kraven på Tjeckoslovakien, inför vilka detta land nödgades böja sig, hänvisades för

⁵ Se härom Sture Bolin, *Det ensidiga våldet*, Lund 1944, s. 38—51.

⁶ A. a., särsk. s. 143—226.

verkställighet till den s. k. ambassadörskommissionen. Denna fastställdes efter direkta tysk-tjeckoslovakiska förhandlingar den 21 nov. 1938 en gräns mellan Tyskland och Tjeckoslovakien, som innebar att stora landområden avträdde till Tyskland. Enligt tjeckiska uppgifter voro över 700.000 tjecker bosatta i det avträdde s. k. Sudetlandet.⁷ Daladier hade i München frågat Hitler om den amputation av Tjeckoslovakien, som denne krävde, avsåg att gagna landets livskraft eller leda till dess undergång. I det senare fallet skulle bifall till de framställda kraven innefatta ett brott, vartill Daladier icke ville medverka. Hans yttrande framkallade livliga försäkringar från alla håll, att det var fråga om att konsolidera den tjeckoslovakiska staten och respektera dess bestånd.⁸ I själva verket kom emellertid uppgörelsen i München att innebära, att Tjeckoslovakien tvangs till landavträdelser också till Polen och Ungern, att dess författning under yttre tryck blev föremål för radikal omdaning och att den tjeckoslovakiska staten redan i mars påföljande år helt utplånades. Den 1 okt. 1939 nödgades regeringen i Prag bifalla Polens krav på områdena Tešín och Frystat i Mähren med en befolkning på omkring 230.000 personer. Efter långvariga diplomatiska underhandlingar måste Tjeckoslovakien underkasta sig skiljedomen i Wien den 2 nov. s. å., där Tysklands och Italiens utrikesministrar tillerkände Ungern ett landområde med något över 1 miljon innevånare. Den inre omvandlingen framtvingades dels av tyska krav, enligt vilka Tjeckoslovariens politik borde samordnas med den tyska, och dels av önskemål om autonomi som gjorde sig gällande i Slovakien och Karpato-Ryssland. Presidenten Beneš avgick den 5 oktober under tvång från tyska regeringen och efterträddes av Hácha, förutvarande president i högsta förvaltningsdomstolen. En konservativ regering bildades, kommunistpartiet förbjöds, socialdemokraterna utträdde ur internationalen och regeringen skaffade sig genom fullmaktslagstiftning en starkare ställning mot parlamentet. Den 21 nov. antog detta autonomistatuter för Slovakien och Karpato-Ryssland. Tjeckoslovakien förvandlades i all hast till en förbundsstat med autonoma landsregeringar och särskilda folkrepresentationer för Slovakien och Karpato-Ryssland. I det sistnämnda landet kämpade de ukrainska och russinska folkgrupperna mot varandra, understödda av olika främmande makter. I Slova-

⁷ Bolin, a. a., s. 204.

⁸ André François-Poncet, Souvenirs d'une ambassade à Berlin. Paris 1946, s. 331.

kien gjorde sig icke obetydligt nationalsocialistiskt inflytande gällande genom det allenarådande slovakiska folkpartiet under ledning av den katolske prästen Josef Tiso. Man är berättigad uttala, att redan ganska kort tid efter München en verklig statsmakt icke längre existerade i Tjeckoslovakien.

I detta läge beredde sig tyskarna att »återställa ordningen». Centralregeringen i Prag hade i början av mars 1939 verkställt ommöbleringar i landsregeringarna i både Karpato-Ryssland (nu kallat Karpato-Ukraina) och Slovakien, varvid bland andra Tiso och en av hans närmaste män, Durčansky, skjutits åt sidan. Den senare undkom till Tyskland och propagerade därefter från Wienradion mot Pragregeringen. Den 13 mars kallades Tiso till Berlin och efter hans återkomst nödgades Hácha inkalla den slovakiska lantdagen. Denna proklamerade den 14 mars enhälligt Slovakiens självständighet. Samma dag ryckte ungerska trupper in i Karpato-Ryssland och tyska trupper i östra Mähren. Lantdagen i Karpato-Ryssland förklarade också detta land oavhängigt men fröjden blev kortvarig. Man måste böja sig för övermakten och redan den 16 mars proklamerade ungerske ministerpresidenten, att »Ruthenien» införlivats med Ungern som ett autonomt område. Den 14 mars på kvällen anlände Hácha jämte tjeckoslovakiska utrikesministern Chvalkovsky till Berlin, där de tvingades ställa Böhmen och Mähren under tyskt beskydd. Den 15 mars på morgonen besattes Prag av tyska trupper. Slovakien tilläts existera såom en till formen självständig stat. Landet upptogs emellertid »på Tisos anhållan», som det hette, genom en protektionstraktat i tyska rikets skydd och fick härvid göra långtgående militära och utrikespolitiska medgivanden. Slovakien blev härigenom ett tyskt protektorat. Böhmen-Mähren var däremot ett protektorat endast till namnet. Enligt tysk uppfattning tillhörde dessa länder efter Hitlers proklamation den 16 mars 1939 tyska riket; det i denna omnämnda skyddsförhållandet var icke folkrättsligt utan statsrättsligt.⁹ »Protektoratet» tillerkändes allenast en viss förvaltningsautonomi och var därför närmast att betrakta som en självförvaltande tysk provins.¹⁰ Som chef för den autonoma förvaltningen kvarstod Hácha med titeln »Staatspräsident». Riksregeringen representerades av en tysk »riksprotektor». Tjeckerna blevo emellertid icke rikstyska medborgare. Deras lägre

⁹ Se Pflöging, Det tyska storrummet, Sthlm 1943, s. 101 f.

¹⁰ Jfr Alf Ross, Lærebog i Folkeret. Almindelig Del. Köpenhamn 1942, s. 130.

människovärde markerades genom ställningen av allenast »Staatsangehörige des Protektorats».

Genom dessa händelser hade den tjeckoslovakiska staten upphört att finnas till. Under Beneš' ledning bildades emellertid i Paris i september 1939 ett tjeckoslovakiskt nationalråd, som året därpå förvandlades till en provisorisk regering med säte i London. Denna vann efterhand erkännande av olika allierade makter och utverkade 1942 av såväl brittiska regeringen som den av general de Gaulle ledda franska nationalkommittén förklaringar, enligt vilka Münchenavtalet betraktades som ogiltigt. Wienskiljedomen förkastades av den nya italienska regeringen den 26 sept. 1944.¹¹ Den provisoriska regeringen i London fick vid sin sida ett statsråd med uppgift att utgöra en ersättning för den parlamentariska kontroll, som icke kunde förekomma, ett juridiskt råd, som hade att pröva rättsgiltigheten av regeringens dekret och att fullgöra uppgifter motsvarande ungefär det svenska lagrådets, samt ett organ för utövande av finansiell kontroll. Sin legalitet har denna regering velat grunda bl. a. på förhållandet, att presidenten Beneš' demission skedde under tvång utifrån och sålunda icke kunde vara giltig.¹² Argumentationen för denna ståndpunkt — liksom den av vissa slovakiska emigrantkretsar alltjämt förfäktade uppfattningen, att Tjeckoslovakien icke existerar, medan detta är fallet med »Slovakien»¹² — har numera icke större intresse. Den tredje tjeckoslovakiska republiken är utan varje tvivel verklighet. Den befinner sig emellertid, sedan den gamla författningen delvis skjutits åt sidan och en ny sådan icke tillkommit, i ett i viss mån revolutionärt skede, symboliskt markerat av namnet Košice. Sammankomsten där liksom det där antagna programmet innebar första etappen på vägen till ett reguljärt författningsförbundet samhällsliv.

Den uppgörelse, vars resultat blev Košiceprogrammet, skedde mellan tre parter: presidenten, regeringen och representanter för politiska partier i Böhmen-Mähren och Slovakien. Om presidenten är redan sagt, att han ansett sig stå kvar i sin ställning trots avsägelsen 1938, enär denna var framtvingad. Han hade valts till president på

¹¹ Om denna diplomatiska verksamhet under kriget se Jan Masaryk, Statement on the foreign policy of Czechoslovakia made before the provisional national assembly on march 6th, 1946. Prag 1946, s. 9 ff.

^{12a} Se härom Bohumil Kučera, La continuité de l'État tchécoslovaque. Bulletin de droit tchécoslovaque 1947, s. 46 ff.

¹² Se t. ex. Aide-Mémoire sur l'existence de la République Slovaque et sur la nécessité de conclure le traité de paix avec elle. Paris 1946. Skriften är utgiven av »République Slovaque. Ministère des affaires étrangères».

sju år den 18 december 1935. När hans mandat utgick, beslöt eller konstaterade den provisoriska regeringen i London, att han enligt § 58 i 1920 års författning skulle kvarstå i sitt ämbete till dess ett reguljärt nytt presidentval kunde komma till stånd. Presidentens ställning enligt 1920 års författning är påfallande svag och hans befogenheter äro begränsade till dem, som uttryckligen tilldelats honom i konstitutionen och i eventuell särskild lagstiftning. Den verkställande makten i egentlig mening tillkommer regeringen. Den utnämnes av presidenten och Londonregeringen fick sin auktoritet från presidenten Beneš. Denne begav sig i början av mars 1945 jämte Londonregeringen, vars chef var Jan Šrámek (tjeckisk katolik), till Moskva, där underhandlingar ägde rum med representanter för tjeckiska och slovakiska partier. De kunna i detta sammanhang betecknas som ett »rumpparlament» med uppgift att ge den nya regering, som avsikten var att bilda, och dennas program legitimation av folkviljan. 1938 års tjeckoslovakiska parlament existerade icke eller kunde i varje fall inte sammankallas. Överläggningarnas resultat tillkännagavs sedan i det slovakiska Košice den 5 april 1945. Šrámek hade dagen före ingivit sin avskedsansökan, som omedelbart ledde till utnämningen av en ny provisorisk regering, representerande den s. k. nationella fronten. Premiärminister blev den tjeckiska socialdemokraten Fierlinger och i övrigt inträdde 3 tjeckiska katoliker, 3 »nationalsocialister» (det närmast borgerliga s. k. Benešpartiet), 2 tjeckiska socialdemokrater, 3 tjeckiska kommunister, 4 opolitiska tjeckiska fackmän, 3 slovakiska demokrater och 3 slovakiska kommunister. Ehuru denna regering saknade parlamentarisk bas torde den ganska väl ha företrätt de skilda politiska riktningarna åtminstone i de tjeckiska landsdelarna. Det under första republiken mäktiga agrarpartiet, som anses ha haft kollaborationistiska drag, återfinns inte bland de återuppståndna. Det i Slovakien under den tyska dominansens tid allenarådande slovakiska folkpartiet finns inte heller med. Efterhand torde emellertid slovakiska demokratiska partiet, som medverkande i bildandet av den nationella fronten, ha blivit representativt för hela eller i det närmaste hela den icke socialistiska befolkningdelen i Slovakien. Det slovakiska s. k. kommunistiska partiet är ett »enhetsparti» av kommunister och socialdemokrater. Det, som det vill synas, vid tiden för Košiceuppörelsen starkt kommunistiskt färgade »Slovakiska nationalrådet» utfärdade i samband med Košiceregeringens bildande ett manifest, som uttryckte solidaritet med denna regering. Där-

efter avgav den nationella frontens regering sitt program. Redan månaden därefter tog denna regering säte i Prag.

Som ett led i åvägbringandet av konstitutionellt tillfredsställande förhållanden förklarade Košice-programmet, att en provisorisk nationalförsamling skulle väljas på basis av de redan tillkomna s.k. nationalkommittéerna. Den 25 augusti utfärdade presidenten ett »konstitutionellt dekret» om den provisoriska nationalförsamlingen. I ett dekret av regeringen samma dag angavs valsättet närmare. Direkta och hemliga val enligt den gällande vallagen ansågos av tekniska skäl — den administrativa oredan efter ockupationen, befolkningsomflyttningarna m. m. — som ogenomförbara. Valen skedde i stället genom elektorers utsedda av nationalkommittéerna. I allmänhet uppställde partierna gemensamma listor, vilka också upptogo representanter för olika icke politiska medborgarorganisationer. Endast de i den nationella fronten medverkande partierna ägde föreslå kandidater. Valbara voro alla män och kvinnor av tjeckisk, slovakisk eller annan slavisk nationalitet, som uppnått 21 års ålder och voro »nationellt och demokratiskt pålitliga». Församlingen skulle bestå av en enda kammare om 300 ledamöter, varav 100 från Slovakien. Ehuru församlingen innehöll medlemmar, som representerade opolitiska korporationer,¹³ har en socialistisk majoritet om 151 platser mot 149 borgerliga ansetts föreligga. Den provisoriska nationalförsamlingen, som sammanträdde första gången den 28 oktober 1945, hade endast förberedande konstitutionella uppgifter. Den »bekräftade» Beneš' ställning som president i det den förklarade, att han i enlighet med § 58 i 1920 års författning skulle kvarstå i ämbetet, till dess nytt presidentval kunde ske. Vidare hade församlingen att medverka till utlysande och genomförande av allmänna val till en konstituerande nationalförsamling. Den provisoriska församlingens brister ur konstitutionell synpunkt ha icke fördolts. I sitt budskap till denna församling vid dess första sammanträde karakteriserade Beneš den som »ett steg på vägen från en styrelse genom dekret av presidenten till verklig parlamentskontroll, till skapande av en demokratisk allmän opinion och till valet så snart som möjligt av en konstituerande nationalförsamling i den demokratiska republiken».¹⁴ Han yttrade också, att församlingen hade att göra förberedelser för »revisionen av allt det i vår författning som nu blivit obsolet».¹⁵

¹³ Edgar P. Young, *Czechoslovakia*, London 1946, s. 63.

¹⁴ Václav Osvald, *The opening of the Prague parliament*, Prag 1946, s. 15.

¹⁵ Osvald, a. a., s. 26.

Valen till den konstituerande nationalförsamlingen ägde rum den 26 maj 1946. De voro direkta, allmänna och hemliga. Valdeltagandet var stort — det föreligger redan enligt den första republikens statsskick röstplikt i Tjeckoslovakien. Den enda begränsning i valfriheten som förekom innebar, att nya partier icke kunde upprättas utöver de sex tidigare nämnda i den nationella fronten medverkande partierna samt två nytillkomna slovakiska partier, ett borgerligt »frihetsparti» och ett närmast socialdemokratiskt »arbetsparti». Begränsningen synes dock ha varit mer formell än reell i det de åtta partierna avspeglade mycket skilda politiska åskådningar och program. Valutgången innebar en framgång för de kommunistiska partierna och tillbakagång för det socialdemokratiska. De socialistiska partiernas gemensamma majoritet ökade från 151 till 153. Valet medförde, att Fierlinger — som efter tillkomsten av den provisoriska nationalförsamlingen bildat ny regering med i huvudsak samma sammansättning som Košiceregeringen — avgick, varefter det tjeckiska kommunistiska partiets ledare Gottwald fick i uppdrag att bilda den nya regeringen. Samtliga de sex stora partierna ingingo också i denna regering. Som utrikesminister kvarstod Jan Masaryk och som försvarsminister general Svoboda, båda partilösa. Vid sitt sammanträde den 19 juni 1946 omvalde församlingen enhälligt Beneš till republikens president. Församlingens mandat är tvåårigt. Dess främsta uppgift är att behandla och antaga den nya författning, vartill förslag skall framläggas av regeringen. Om den nya konstitutionen icke antagits våren 1948, då församlingens mandat utgår, torde val få utlysas till en ny konstituerande nationalförsamling. De politiska svårigheterna ligga främst däri, att den konstituerande församlingen är bunden av bestämmelsen i art. 33 i 1920 års författning, enligt vilken författningsändring kräver $\frac{3}{5}$ majoritet. Bestämmelsen anses böra tolkas så, att $\frac{3}{5}$ av de slovakiska folkrepresentanternas röster erfordras för antagande av de stadganden, som angå förhållandet mellan tjecker och slovakier. Författningsfrågan kompliceras härigenom inte minst med hänsyn till att bland slovakerna de borgerliga demokraterna inneha en klar majoritet.

Grundvalen för det pågående författningsverket är utom Košiceprogrammet — som ideligen åberopas och nästan fått karaktären av en författningsurkund — en regeringsdeklaration som Gottwald avgav inför den konstituerande församlingen den 8 juli 1946.¹⁶ Den

¹⁶ Statement of policy of Mr. Gottwald's government. Prag 1946. Cit. Gottwald.

är emellertid ganska kortfattad och allmänt hållen och uppmärksammar i första rummet de många ekonomiska rekonstruktionsproblemen. En något fylligare bild av författningsproblemet ger Beneš' budskap till den provisoriska församlingen den 28 aug. 1945.¹⁷ Ehuru författningsverket icke bragts till ända och politiska omständigheter givetvis kunna både försvåra det och leda till lösningar, som icke f. n. kunna förutses; är det möjligt att ur de nämnda officiella aktstyckena bilda sig en uppfattning om huvuddragen i den nya konstitutionen.¹⁸

Den tredje republiken skiljer sig först och främst från den första genom de inträdda förändringarna i fråga om både statsfolk och territorium. Den mest väsentliga förändringen i fråga om territoriet utgör avträddandet av Karpato-Ryssland till den ukrainska sovjetrepubliken enligt ett fördrag den 29 juni 1945. Gränserna till Tyskland, Österrike, Ungern och Polen äro icke definitiva. Tjeckoslovakien har emellertid med sitt territorium införlivat de områden, som avträdades som följd av Münchenhändelserna. Förändringarna i fråga om statsfolket äro i vida högre grad ägnade att förändra den tjeckoslovakiska statens karaktär. De möjliggöra dess förvandling från en centralistisk stat med ett stort antal skilda, av minoritetstrakater skyddade folkgrupper till en federativ *slavisk stat*. Ett flertal minoritetsgrupper ha försvunnit genom att Karpato-Ryssland avträtts; omkring en halv miljon innevånare i denna landsdel ha emellertid gjort bruk av den optionsrätt som tilldelats dem i fördraget och överflyttat till Tjeckoslovakien.¹⁹ Av den tidigare ganska betydande judiska folkgruppen har övervägande delen icke överlevt den tyska ockupationen. Vidare har de tyska och ungerska minoriteternas flertal bortflyttat från landet. I fråga om den ungerska befolkningen träffades ett avtal i Budapest den 27 febr. 1946. Det gick ut på ett befolkningsbyte men löste icke det ungerska problemet i Tjeckoslovakien i dess helhet.²⁰ Omkring 100.000 slovakier ha bytts mot samma antal ungrare och c:a 100.000 ungrare ha »slovakiserats». För omkring 250.000 ungrare i Tjeckoslovakien kvarstå förhållandena emellertid alltjämt oreglerade. Den tyska folkgruppen beräknades före kriget uppgå till mellan 3 och 3,5 miljoner personer. En tjeckisk författare har uppskattat antalet tyskar, som i juli 1945 funnos i Tjeckoslovakien, till något över 2,8 mil-

¹⁷ Se Osvald, a. a.

¹⁸ Jfr nedan not 51.

¹⁹ Young, a. a., s. 15.

²⁰ Jfr Masaryk, a. a., s. 35 ff.

jöner.²¹ Transporten av tyskar från Tjeckoslovakien slutfördes våren 1947, men närmare sifferuppgifter om dessa äro svåra att anskaffa. I allmänhet uppges att minst 300.000 tyskar fått kvarstanna i landet som tjeckoslovakiska medborgare. Denna siffra stämmer väl med det allierade kontrollrådets i Tyskland beslut den 20 november 1945 att tillmötesgå den tjeckoslovakiska regeringens önskan att få överföra 750.000 tyskar till sovjetzonen i Tyskland och 1.750.000 till amerikanska zonen. En ganska rik broschyrlitteratur föreligger, i vilken denna långtgående befolkningsöverflyttning förklaras och försvaras. Det medges i allmänhet, att åtgärderna ingripa mycket djupt i de bortflyttade tyska familjernas liv och därför, som en tjeck — Antonin Boháč — uttrycker det, »ne s'accordent pas avec les idées courantes d'une moralité humaine européenne».²² Boháč sammanfattar också ganska väl den invändning, som brukar göras till åtgärdernas försvar:

»Le transfert des Allemands n'est pas le résultat d'une réaction provisoire succédant à la brutalité d'un régime barbare, ce n'est ni un acte de colère ni un geste de vengeance. C'est une opération douloureuse exécutée après mûres réflexions et s'appuyant sur les expériences acquises au cours de certaines d'années avec la nation allemande, et avec la conviction que c'est l'unique moyen, non seulement de protéger l'indépendance des nations voisines de l'Allemagne, mais aussi de maintenir la paix en Europe pour longtemps.»²³

En 1947 i Prag utgiven handbok — »Czechoslovakia. Old culture and new life.» — uppger totala antalet innevånare i Tjeckoslovakien till 12.250.000 (mot 14.610.000 år 1938), varav omkring 3,4 miljoner i Slovakien. De tjeckiska och slovakiska befolkningarnas sammanlagda förluster under kriget uppges i samma källa till 250.000 personer. Det är uppenbart, att det nuvarande Tjeckoslovakien trots de angivna förändringarna inrymmer ett ganska stort antal innevånare av främmande, även icke-slavisk nationalitet. De svåraste minoritetsproblemen ha dock lösts genom bortflyttningen av tyskar och ungrare samt Karpato-Rysslands avträädande. Vid flera tillfällen har uttryckligt förklarats, att de personer av icke tjeckisk eller slovakisk nationalitet, som kvarstannar i landet, icke komma att tillerkännas några minoritetsrättigheter och därför måste bli utsatta

²¹ Karel Šedivý, Why we want to transfer the Germans. Prag 1946, s. 70.

²² I samlingsverket La Tchécoslovaquie sur une route nouvelle, Prag 1947, s. 45.

²³ Boháč, a. st., s. 46 f.

för assimilation.²⁴ Huvudproblemet som kvarstår är att finna de lämpligaste formerna för sammanlevnaden mellan tjecker och slovakier i den gemensamma slaviska staten.

Såväl etniska som historiska och politiska motsättningar föreligga mellan tjecker och slovakier. De politiska motsättningarna ha skärpts genom den »Pragfientliga» hållning som många bland slovakerna intogo under den kritiska tiden 1938—39 och utvecklingen i Slovakien under kriget. Den slovakiska befolkningens resning mot tyskarna som utbröt i Banská Bystrica sommaren 1944 närmade å andra sidan åter de båda folkgrupperna till varandra. Under första republiken torde tjeckerna till helt övervägande del varit centralister, d. v. s. anhängare av enhetsstaten, medan, enligt Bolins slutsatser från 1935 års parlamentsval,²⁵ mellan 36 och 44 procent av de slovakiska väljarna voro autonomister och sannolikt 46—48 procent centralister. I nuvarande situation är den centralistiska ståndpunkten åtminstone officiellt helt övergiven. Ifrågasätts kan i vilken omfattning det bland slovakerna finns en meningsriktning, som önskar full självständighet åt Slovakien. En sådan mening kommer f. n. icke till uttryck i Tjeckoslovakien, där den utan tvivel skulle betraktas som »fascistisk». Däremot uttalas understundom tvivel om allvaret i tjeckernas beredvillighet att medverka till skapandet av en federativ tjeckoslovakisk stat. Utanför Tjeckoslovakien förekommer emellertid — under ledning av den ovan (s. 5) omnämnde Durčansky som en tid var utrikesminister i det »självständiga» Slovakien — en propaganda, vari göres gällande, att den slovakiska nationen är besluten att slå vakt om den frihet, som vanns den 14 mars 1939, och att folkomröstning i frågan bör genom internationell intervention anordnas i Slovakien.²⁶ Det är med hänsyn bl. a. till att autonomisterna 1935 ännu torde varit i minoritet föga sannolikt, att en opinion i Slovakien, värd avseende, stöder denna avancerade emigrantuppfattning. Någon opinion av betydelse för Slovaikiens skiljande från republiken torde icke heller förekomma i de tjeckiska områdena.^{26a} De politiska svårigheterna i samband med utformandet i författningsbestämmelser av den, autonomi för Slo-

²⁴ Se t. ex. Beneš' yttrande, Osvald, s. 32.

²⁵ Bolin, a. a., s. 40.

²⁶ Se t. ex. Aide-Mémoire sur la nécessité du plébiscite en Slovaquie, Paris 1946.

^{26a} En gallupundersökning i dessa områden i mars 1946 gav som resultat att 36 % sympatiserade med nuvarande ordning, 35 % med den centralistiska ordningen i första republiken och 10 % med en mera vidsträckt autonomi än den nuvarande, medan 19 % procent gävo svaret »vet inte». Se What's your opinion, Prag 1947, s. 17.

vakien, varom man redan i princip enats, sammanhånga, som redan antytts, snarare med att denna fråga förbindes med den socialistiska tjeckiska parlamentsmajoritetens önskan att i författningen ge uttryck åt socialistiska grundsatser, medan de övervägande borgerligt inställda slovakerna måste anses obenäga att skapa en socialistisk republik och därmed ett socialistiskt Slovakien. I sina grunddrag är det federativa statsskicket dock redan utformat och delvis t. o. m. genomfört. Vid mötet i Košice fanns det slovakiska nationalrådet redan etablerat. Košiceprogrammet uttalar, att den tjeckoslovakiska regeringen betraktar detta råd »not only as the rightful representative of the individual Slovak nation, but also the bearer of sovereign right on Slovak territory (i. e. legislative, government and executive powers)». ²⁷ Regeringen utfäster sig i programmet även att utöva för republiken gemensamma statsfunktioner »in closest collaboration with the Slovak National Council and the corps of Slovak National Delegates, as the executive Government organ of the Slovak National Council». ²⁸ Vid denna ordning har det förblivit.

Nationalrådet utgör ett slags parlament eller lantdag i Slovakien, som existerar vid sidan av nationalförsamlingen i Prag, däri slovakiska ledamöter ingå. Rådet tillsätter »delegater», vilka fungera som ministrar för och i Slovakien. Samtidigt finnas ministrar av slovakisk nationalitet i centralregeringen i Prag. I administrationens skilda grenar ha slovakerna i icke ringa omfattning satts in. Genom den införda decentraliseringsprincipen i förvaltningen i allmänhet har självstyret i de slovakiska landsdelarna ytterligare stärkts. Vad den nya konstitutionen skall avgöra, är en strikt kompetensfördelning mellan centralregering och centralparlament, å ena sidan, samt de autonoma myndigheterna å den andra. Den motsättning mellan tjeckiska och slovakiska synpunkter, som här torde föreligga, kan beskrivas som en motsättning mellan autonomism och federativism i sträng mening. Den nuvarande ordningen kan sägas gå ut på, att slovakerna erhållit vidsträckt autonomi. Ett fullt genomförande av likvärdighetsprincipen skulle innebära, att också de tjeckiska landsdelarna erhöles motsvarande autonoma rättigheter gentemot de centrala myndigheterna. Härigenom skulle det federativa statsskicket vara fullt ut genomfört. Slovakiska önskemål om vidgat självstyre kunna m. a. o. ta sig uttryck i krav på autonomi också åt tjeckerna!

²⁷ Košiceprogrammet är här citerat i engelsk översättning efter en av tjeckoslovakiska informationsministeriet i Prag utgiven fortlöpande skrift »The Bulletin».

²⁸ Se föregående not.

Konflikter ha förekommit mellan slovakiska myndigheter och de centrala myndigheterna i Prag bland annat i samband med processen mot Tiso och hans avrättning. Läget torde vara ganska labilt. Några mer bestämda uttalanden i författningsfrågan i denna del ha icke gjorts. I Beneš' här flera gånger omnämnda tal i aug. 1945 underströks närmast svårigheterna, vilkas lösande sades kräva »rik- tigt psykologi, politisk takt, det yttersta tålamod på båda sidor, hu- manitet, självkritik och fullkomlig frånvaro av fördomar».²⁹ Gott- wald upprepade i sitt tal i juli 1946 de allmänna grundsatserna från Košice men tryckte också på att den tjeckoslovakiska statens enhet måste bevaras, t. o. m. ytterligare stärkas, och yttrade, att regeringen inte komme att tolerera några »separatistiska, antitjeckiska, anti- sovjetiska, fascistiska element och anhängare till Tiso . . . vilka söka utnyttja de demokratiska rättigheterna i syfte att bryta sönder republiken och förbereda ett nytt 14 mars 1939».³⁰ Han sade också, att en konstitutionell garanti skulle skapas för att för framtiden förbehålla endast de tjeckiska och slovakiska nationerna bestäm- manderätten i alla allmänna angelägenheter. Dessa uttalanden före- falla icke ägnade att helt undanröja de tvivel, som kunna finnas bland en del slovakier, om möjligheten att få en strikt federativism i statsskicket genomförd.

Liksom Slovakiens autonomi var förvaltningens decentralisering ett faktum, som mötte den tjeckoslovakiska regeringen vid dess återkomst till landet, och uppgiften har blivit att omsätta principen om den decentraliserade förvaltningen i konstitutionell text. Så kal- lade nationalkommittéer hade bildats i de befriade kommunerna och, i de alltjämt besatta, som celler för det revolutionära arbetet. Košice- programmet fastslog, att nationalkommittéerna skulle bli kärnan i den nya administrationen, vilken markerat skulle skilja sig från »den forna byråkratiska administrativa apparaten». Programmet sökte en förankring åt reformen i den gamla författningens funda- mentala stadgande (i § 1), att all makt i staten utgår från folket. Ville män härmed göra gällande, att första republiken icke skulle ha levandegjort grundsatsen i fråga, överdrev man förvisso. Sant är dock, att styrelsen var centralistisk, om man så vill »byråkratisk». Det centralistiska systemet inrymde likväl icke ringa lokalt infly- tande.³¹ Redan författningen stadgade (§ 86), att lekmannelement

²⁹ Osvald, s. 29.

³⁰ Gottwald, s. 11 f.

³¹ Se Faborsky, a. a., s. 115 ff.

skulle ta del i förvaltningen, (jfr §§ 91 och 93). Denna var närmare organiserad genom en lag av 1927. Republiken var delad i fyra provinser med en provinsguvernör i styrelsens spets. Vid sin sida hade denne en lantdag eller ett »ting», vars medlemmar till en tredjedel utsågos av regeringen och till två tredjedelar valdes på sex år genom allmänna direkta val. Provinsguvernörens maktställning var betydande. Förvaltningen låg i hans hand och församlingen vid hans sida hade närmast en rådgivande funktion. Provinserna voro i sin tur delade i distrikt — sju städer lågo utanför distriktsindelningen och sorterade som kommuner direkt under provinsförvaltningen —, vilkas administration var uppbyggd på samma grund: en guvernör med en närmast rådgivande eller i allt fall icke dominerande distriktsförsamling vid sin sida. Till provins- och distriktsadministrationen hörde hela mångfalden av förvaltningsuppgifterna. Man torde kunna säga, att förvaltningen därför i allt väsentligt kunde dirigeras av regeringen, låt vara under medverkan av lokala förtroendemän och med hänsynstagande till olika landsdelars särskilda intressen. Därjämte fanns en kommunal självstyrelse under ledning i varje kommun av en folkvald mår, kommunalfullmäktige och en av dem utsedd kommunalnämnd. Till en del voro de kommunala uppgifterna delegerade till kommunerna och utgjorde alltså statsförvaltningsuppgifter (»självförvaltning»). Kommunernas uppgifter i övrigt bestämdes genom deras rätt »to do everything which first and foremost pertains to the welfare of the commune and which can be provided and carried out within the limits of its own powers».³² Formellt skiljer sig bestämmningen kanske icke så mycket från det grundläggande stadgande i svensk kommunalrätt, som bestämmer den kommunala självstyrelsen som rätten för kommunen att »vårda sina gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter, såvitt icke handhavandet därav enligt gällande författningar tillkommer annan». Men hur rikt bruk de tjeckoslovakiska kommunerna än gjorde av sin självstyrelse, var den reellt — icke minst genom den mäktiga statliga administrativa apparaten i provinser och distrikt — markant skild från vår kommunala självstyrelse sådan denna kom till uttryck i 1862 års kommunalförordningar och utvecklade sig på dessas grund. En viss beskattningsmakt tillkom också de tjeckoslovakiska kommunerna.³³

³² Taborsky, a. a., s. 122.

³³ Taborsky, a. a., s. 123 f.

Förvaltningsapparaten i Tjeckoslovakien förstördes eller paralyserades under ockupationen. De lokala nationalkommittéerna blevo helt naturligt centra för den nya nationella förvaltningen allteftersom befrielseverket skred fram. Denna ordning fick stöd av ett presidentdekret den 4 december 1944. Dekretet föreskriver uppriktande av nationalkommittéer i kommunerna, i distrikten och i provinserna, valda av folket. I ett drag lade det, låt vara som en temporär åtgärd, hela den lokala förvaltningen i händerna på folkvalda församlingar. Formellt kvarstår frågan om bekräftelse från den konstituerande nationalförsamlingens sida av denna långtgående reform. Självklart återstår emellertid också för denna att överväga och klargöra var gränsen går mellan lokal och central förvaltning. Det gäller inte bara att göra en uppdelning av förvaltningsmakten i dess helhet. En avvägning måste också göras mellan å ena sidan begreppet förvaltning och å den andra regeringsmakt eller styrelse samt den »verkställande makt» som anknyter till av legislaturen träffade avgöranden. I en tid av krig och resning framstå sådana frågor som mindre väsentliga — i ett författningsverk äro de grundläggande för statens och samhällets struktur.

Hösten 1945 ägde val rum till distriktens och provinsernas nationalkommittéer. De skedde genom av de kommunala nationalkommittéerna utsedda elektor, alltså på samma sätt som valet av den provisoriska nationalförsamlingen, men valen torde framdeles bli allmänna och direkta; varför den högre kommittén sålunda icke blir vald av medlemmarna i den lägre. F. n. fungerar förvaltningsapparaten ungefär som före ockupationen med den skillnaden, att den lokala förvaltningsmakten ligger hos nationalkommittéerna i stället för hos guvernörer. Kommittéer som stå högre i den administrativa hierarkin öva kontroll över de lägre. Inrikesdepartementet kan icke som tidigare genom guvernörerna dirigera den lokala förvaltningen, men ett subordinationsförhållande anses bestå mellan de olika ministerierna i dem angående förvaltningsfrågor å ena sidan och nationalkommittéerna å den andra. Om den slutliga regleringen av kompetensfrågorna har Beneš uttalat, att såväl lagstiftande som verkställande makt skall decentraliseras.³⁴ Gottwald förklarade i sin regeringsdeklaration, att nationalkommittéernas kompetens i författningen skall utvidgas och exakt bestämmas, »so that they will be able in accordance with the valid legal regulations to solve within their competence all material and personal problems quickly.

³⁴ Osvald, a. a., s. 28.

and efficiently as far as they do not concern the interests of superior administrative bodies and are not reserved for them».³⁵ Man får närmast intrycket att den decentraliserade styrrelsens problematik icke genomtänkts. En decentraliserad styrelse synes i Tjeckoslovakien f. n. närmast uppfattas som en princip om förvaltning genom folkvalda organ — från den lokala nationalkommittén upp till nationalförsamlingen och regeringen — men icke som en dualistisk styrelse i den mening, ått gentemot statens representativa organ och statens förvaltning ställts kommunala eller eljest lokala representativa och förvaltande organ, vilka röra sig inom en egen gentemot ingripanden från statsorganen skyddad maktsfär. Det är därför icke övertygande, då understundom självstyrelsen i Schweiz anföres som förebild för den nya förvaltningsprincipen i Tjeckoslovakien.³⁶ Denna företer likväl redan i sin nuvarande utformning många intressanta drag.^{36a}

Tredje republikens ekonomiska politik bygger icke på privat kapital och enskild företagsamhet i samma mening som första republikens. Helt nya grundsatser måste därför införas i konstitutionen för att förverkliga Košice-programmets uttalanden, att hela landets ekonomi måste ställas under statens ledning. Denna statens ledning av ekonomin har dock icke skett genom överförande i statens eller eljest allmän ägo av näringslivets företag överlag. Man har gått fram dels genom »nationalisering» av vissa industrier, dels genom antagande av en särskild ekonomisk tvåårsplan för hela landet.

Nationaliseringen grundar sig på fyra presidentdekret den 24 oktober 1945. Banker, försäkringsbolag och vissa nyckelindustrier ha helt nationaliserats. Tryckeri- och byggnadsindustrierna ha lagts utanför dekretens tillämpningsområde. I andra fall ha antalet anställda eller den tekniska kapaciteten använts som medel att uppdra gränsen mellan företag inom och utom detta område. Den nationaliserade sektorn har beräknats omfatta mellan 65 och 70 procent av alla i industrin anställda.³⁷ Tillsammans ha omkring 2.000 enskilda firmor övertagits av staten.³⁸ Med vissa undantag, avseende bl. a. tyska och ungerska juridiska personer och fysiska personer, som

³⁵ Gottwald, s. 10.

³⁶ Se t. ex. Václav Laciná, *La Tchécoslovaquie édifie son avenir*, Prag 1946, s. 20.

^{36a} Se härom närmare Jaroslav Pošvář, i *Bulletin de droit tchécoslovaque* 1947, s. 60 ff.

³⁷ Josef Goldmann, *Czechoslovakia. Test case of nationalisation*. Prag 1947, s. 12.

³⁸ Goldmann, a. a., s. 50.

gjort sig skyldiga till landsförrädisk verksamhet, har enligt §§ 7—11 i det grundläggande presidentdekretet³⁹ ersättning utgått till de förra ägarerna. Nationaliseringarna ha alltså icke haft en principiellt konfiskatorisk karaktär; ersättningsbeloppen bestämmas emellertid av industriministern i enlighet med i dekretet angivna beräkningsgrunder för egendomens värde dagen för dekretets publicering. De nationaliserade företagen ha sammanslutits i inemot 250 statliga företag. Dessa inregistreras som vanliga firmor, beskattas som sådana och deras antsällda betraktas icke som statstjänstemän eller över huvud statsanställda. Varje företag ledes av en direktör, som i viktigare frågor är beroende av en styrelse. Varje industrigren har en centralstyrelse med en direktör i spetsen. Direktörer och styrelseledamöter utnämnas av industriministern eller av industrins centralstyrelse med ministerns godkännande. Fackföreningar och andra branschorganisationer ha emellertid tillförsäkrats visst inflytande inom de styrande organen och vid nomineringarna till poster inom dem. Företagsnämnder med rådgivande befogenheter ha inrättats. Av företagets nettovinst går 10 procent till dessa nämnder som representanter för de anställda, medan resten inlevereras till en särskild statlig fond. Det är meningen att söka ge de förstatligade företagen så stor självständighet som möjligt i tekniska och företagsekonomiska frågor. Industrin får i viss mån en korporativ karaktär.

Den ekonomiska tvåårsplanen antogs den 25 oktober 1946 av den konstituerande nationalförsamlingen.⁴⁰ Den avser *hela* näringslivet, alltså icke endast dess nationaliserade sektor. Om dess allmänna karaktär må här blott sägas, att den icke som Sovjetunionens femårsplaner före andra världskriget främst åsyftar en ökning av realkapitalet. Planen har ekonomisk rekonstruktion till uppgift och Tjeckoslovakiens industri är redan så högt utvecklad, att en ganska väsentlig produktionsökning anses möjlig utan större nyinvesteringar. Lagen om tvåårsplanen är i viss mån en fullmaktslag (§ 12): den ger regeringen vidsträckta befogenheter. Detta motiveras med juridiskt-tekniska svårigheter för lagstiftning på detta område. Intressant är emellertid, att lagen föreskriver inrättande av en särskild proportionellt vald parlamentarisk kontrollkommitté för överbak-

³⁹ Dekreten finnas publicerade i fransk översättning i »La nationalisation en Tchécoslovaquie», Prag 1946.

⁴⁰ Lagtexten finns utgiven på engelska i Prag 1947 under titeln »The Czechoslovak economic two-year plan act». En fullständigare upplaga med lagens förarbeten har utgivits av Edvard Outrata under titeln »The first Czechoslovak economic plan», Prag 1947.

ning av regeringens åtgärder. Kontinuerliga rapporter skola inges till nationalförsamlingen (§ 14).

Uppenbarligen måste detta lagstiftningsarbete, som redan tagit konkret form, komma att påverka författningen. Den nationaliserade industrins organisation måste i varje fall uppmärksammas vid angivande av de allmänna grundsatserna för förvaltningen. Några slutsatser från utvecklingen i Sovjetunionens författningssliv torde knappast kunna dragas, eftersom de sociala och ekonomiska förhållandena i Tjeckoslovakien skilja sig mycket väsentligt från dem, som förelågo i Ryssland vid revolutionen. Det brukar också påpekas,⁴¹ att den ekonomiska politiken i Tjeckoslovakien innebär, att för första gången i historien ett land med väl utvecklad industri och relativt hög levnadsstandard genomför äganderätt för det allmänna till de grundläggande produktionsmedlen och går in för planhushållning. En eftergift åt första republikens tankegångar innebär det, att enligt ett flertal uttalanden konstitutionellt skydd skall skänkas den privata äganderätt, som alltjämt består.⁴² F. ö. torde medborgarrättigheterna i den nya författningen komma att ge uttryck åt den »Bedeutungsumwandel», som den klassiska läran om »grundrättigheterna» utsatts för i samband med statens omvandling från liberal rättsstat till »välfärdsstat». De mänskliga rättigheterna, ursprungligen ställda i opposition mot staten, ha blivit sociala institutioner, ägnade att trygga den statliga organisationen.⁴³ Den nya tjeckoslovakiska författningen skall sålunda fastslå »rättigheterna» till arbete, skälig lön, utbildning, vila och försörjning vid arbetsoförmåga. I gengäld skall den enskilde förpliktas att genom arbete bidra till det helas väl.⁴⁴

I detta sammanhang har pressens ställning i Tjeckoslovakien särskilt intresse. Första republikens författning innehöll, som inledningsvis påpekades, en s. k. garanti av tryckfriheten med förbud mot censur. Tryckeriindustrin är, såsom förut framhållits, undantagen från nationaliseringen. Emellertid har genom skilda förordningar föreskrivits, att enskilda personer icke äga utge periodiska skrifter med undantag för konstnärliga och vetenskapliga publikationer. Rätten härtill är förbehållen staten och dess institutioner, politiska partier samt föreningar och organisationer som tjäna all-

⁴¹ Se Goldmann, a. a., s. 9.

⁴² Osvald, a. a., s. 36, Gottwald, s. 10.

⁴³ Jfr Hilding Eek, Om tryckfriheten, Sthlm 1942, s. 75 f.

⁴⁴ Gottwald, s. 10 f. Jfr artt. 118—121 och art. 12 i Sovjetunionens författning av 1936.

männa intressen: fackliga, sportsliga, kulturella, religiösa o. s. v. En ny presslag föreligger sedan länge utarbetad men har icke antagits, vilket sammanhänger med de styrandes avsikt att i den nya konstitutionen ge uttryck också åt de nu anförda nya presspolitiska grundsatserna. Dessa strida icke mot ordalagen av den formellt alltjämt gällande konstitutionella garantin av tryckfriheten. Däremot strida de i viss mån mot en ofta hävdad mening, enligt vilken särskilt privilegium eller tillstånd som förutsättning för rätten att utge periodisk skrift är att fatta som en med förhandscensur jämförlig åtgärd.⁴⁵ En tjeckisk författare — K. F. Zieris — säger däremot, att »by freedom of the press as guaranteed in the Constitution we mean freedom to express opinions in the press but not freedom of journalistic enterprise».⁴⁶ Motiveringen för den nya politiken är de missbruk man i Tjeckoslovakien anser sig kunna påvisa av den press, som arbetat i förvärvssyfte. Opinionsfriheten anses i själva verket hotad i det efter liberala principer organiserade samhället, sedan tidningarna blivit stora affärsföretag, som kunna igångsättas endast vid tillgång till mycket betydande ekonomiska resurser och som ge sina ägare starkt politiskt och ekonomiskt inflytande i samhället. Opinionsfriheten vill man i stället bevara genom att ge de i pressen verksamma skribenterna en gentemot myndigheterna och tidningarnas ägare av lagstiftning starkt skyddad självständig ställning.⁴⁷ Mot de tankegångar, som sålunda framtråda i Tjeckoslovakien och som ha motsvarighet på andra håll i världen,⁴⁸ hävdas understundom, att en fri press icke kan tänkas vara verksam inom ett socialistiskt samhälle, även om det stadgades att vem som helst ägde rätt att utge tidningar.⁴⁹ Även för de hittills ganska ytligt behandlade frågorna om pressfrihetens problematik under skilda moderna socialekonomiska system torde utvecklingen i Tjeckoslovakien bli av stort intresse.

Vad beträffar den nya författningens utformning i nu icke berörda delar lär avsikten vara att så mycket som möjligt ansluta

⁴⁵ Se t. ex. Oluf H. Krabbe, *Dansk Presseret*, Köpenhamn 1939, s. 21. Jfr Eek, a. a., s. 87 f.

⁴⁶ K. F. Zieris, *The new organization of the czech press*, Prag 1947, s. 42.

⁴⁷ Se Jan Hrabánek, *The legal position of journalists in Czechoslovakia*, Prag 1947.

⁴⁸ Intresse i sammanhanget ha bl. a. det förslag till presslag som sommaren 1947 framlagts i Frankrike samt resonemangen i Kingsley Martin, *The press the public wants*, London 1947.

⁴⁹ Se t. ex. Herbert Tingsten, *Demokratins problem*, Sthlm 1945, s. 208 f. Jfr Hilding Eek, *Socialism och frihet. Samtid och Framtid* 1947.

till första republikens författning. Det har redan sagts, att senaten dock icke kommer att väckas till liv utan enkammersystemet bli rådande. En viktig fråga gäller de politiska partierna; statskicket skulle givetvis ändra karaktär, om regeringssanktion under normala förhållanden krävdes som förutsättning för medborgares rätt att sammansluta sig i politiskt parti för utövande av sina politiska rättigheter. I fråga om de parlamentariska grundsatzerna och förhållandet mellan »de grundläggande konstitutionella faktorerna» har det många gånger sagts, att den gamla författningen visat sig tillfredsställande och att det därför inte är anledning till stora ändringar.⁵⁰ De betydande förändringar av samhällsstrukturen, som ovan berörts, torde dock komma att sätta spår i författninglivet, även om den nya konstitutionens författare bemöda sig att behålla så mycket som möjligt av grundsatzerna i 1920 års liberalt demokratiska författning.⁵¹

Jan. 1948.

⁵⁰ Se t. ex. Vladimír Procházka, La nouvelle constitution de la république tchécoslovaque, i samlingsverket »Tchécoslovaquie», Prag 1947. — I skriften »Det nya Europa», utgiven till Sveriges kommunistiska partis trettioårsjubileum den 13—16 maj 1947, beskrivs det tjeckoslovakiska författningsproblemet på följande sätt av B. Vltavsky:

»Författningen får inte innehålla sådana saker som redan tillhör det förflutna, den kan å andra sidan heller inte föregripa den framtida utvecklingen utan måste formulera det som redan uppnåtts utan att därvid begränsa möjligheterna för en fortsatt utveckling. Författningen måste innehålla en vetenskaplig formulering av vår nya regim. Den är inte någon republik av den gamla borgerligt demokratiska typen, men heller ännu inte någon socialistisk republik utan en ny för våra förhållanden specifik statsform som ligger mitt emellan dessa båda typer och som vi kallar 'folkdemokratisk republik'. Förändringen i vår statskaraktär kommer framför allt till uttryck i statsmaktens organ. Den i de borgerliga demokratierna övliga 'delningen av makten' leder till ett avskiljande av den byråkratiska statsapparaten från folket så att den inte kan kontrolleras och inte ledas av folkets valda organ. De av folket valda nationalkommittéerna är organ som representerar en ny statstyp och bildar grundvalen för ett enhetligt och modernt system för den statliga förvaltningen, inom vilket folkets vilja faktiskt, och inte blott på papperet, kommer till uttryck i alla statsförvaltningens organ».

⁵¹ Denna uppsats skrevs sommaren 1947 på grundval av — utom anförda arbeten — studier och samtal vid besök i Tjeckoslovakien våren 1946 och sommaren 1947. Under senare delen av 1947 har enligt meddelanden i pressen en viss politisk oro gjort sig gällande i Tjeckoslovakien. En skärpning av motsättningarna mellan tjeckiskt och slovakiskt har kunnat iakttagas särskilt i samband med rättsliga åtgärder mot ett antal personer tillhörande slovakiska demokratiska partiet. Även motsättningen mellan »progressism» och »reaktion» har i vissa sammanhang givit sig tydligt till känna. De förestående valen torde ha bidragit till denna utveckling. Vid slutet av året hade några personförändringar skett inom Pragregeringen, vars karaktär av allmän nationell samlingsregering därigenom dock icke ändrats. En ny slovakisk »regering» i Bratislava hade tillkommit. Förtjänt att antecknas är också, att Fierlinger avgått som ledare för socialdemokratiska partiet och ersatts med förra industriministern Laušman, vilket innebär att socialdemokratiska partiet starkare markerat sin självständighet gentemot det kommunistiska.

FRANCISCO DE VITORIAS FOLKRÄTTSLIGA SYSTEM

Av *Jur. stud.* JACOB W. F. SUNDBERG, Uppsala

Under de märkliga decennierna kring år 1500 inträffade icke blott växlingen mellan tvenne sekel utan även skiftet mellan tvenne tidevarv, mellan Medeltiden och Nya tiden. Dessa årtionden kommo därför att inrymma hela den våldsamma kontrasten mellan den medeltida idévärlden och de tankar och erfarenheter, som skulle inleda den nya eran. Den gamla geografiska världsbilden bröts sönder genom de stora upptäckterna under slutet av 1400-talet, den katolska tankevärlden utkämpade en våldsam strid mot renässansen och reformationen, och de nya idéerna fingo en oanad makt och spridning genom boktryckarkonstens framsteg. Exploreringen av de transoceaniska kolonierna ledde till ett överflöd på ädla metaller, och naturhushållningen kom därför att i allt större utsträckning ersättas av penninghushållning, med åtföljande ökad betydelse för handel, städer och borgerskap. Nationell partikularism grep allt mer omkring sig och kom att rikta sin udd dels mot kejsarens och påvens universalmonarkiska strävanden, dels mot feodalsystemet och den internationella och konstitutionella splittning och förvirring som därav följde. Arvet från Medeltiden — den monarkiska statsformen, som utvecklades mot absolutism, och det starka och allmänna religiösa intresset — medförde, att krigen ofta voro åtminstone skenbart dynastiskt eller religiöst betingade. Över hela kristenheten vilade fortfarande det latenta hotet från saracenerna.

Bland använd litteratur märkes: James Brown Scott, »Francisco de Vitoria and his law of nations», Oxford 1934; Antonio Truyol Serra, »Les principes du droit public chez Francisco de Vitoria», Madrid 1946; Gonzalo Díez de la Castra, »El burgalés fray Francisco de Vitoria», Burgos 1930; Bruno de San José, »El dominico burgalés, maestro fray Francisco de Vitoria y Compludo», Burgos 1946; Varii Auctores: »Fray Francisco de Vitoria fundador del Derecho internacional moderno», Madrid 1946; J. L. Brierly: »Vitoria and International Law» i Dublin Review, 1947. — Någon originaledition av Vitorias arbeten har ej funnits tillgänglig, ej heller någon komplett översättning, varför det varit nödvändigt att anlita de översättningar, som de olika auktorerna gjort i sina egna verk. Vitoria kommer därför i föreliggande arbete att citeras på omväxlande latin, engelska, franska och spanska.

Det sextonde århundradet var spanjorernas sekel. Columbi upptäckt hade lett till ett gigantiskt spanskt kolonialvälde, och de floder av guld, som därifrån strömmade till moderlandet, möjliggjorde för Spanien att uppnå en enastående europeisk maktställning. Den spanska aerans höjdpunkt blev föreningen med det Tysk-romerska riket år 1516. Spanien var då Europas politiskt, ekonomiskt och kulturellt dominerande makt.

Under denna tid framträdde Francisco de Vitoria. Hans födelseår var antagligen 1486, men uppgifterna divergera.¹ Hans föräldrar voro ansedda borgare i staden Burgos och hette Pedro de Vitoria och Catalina de Compludo. Francisco föddes troligen i Burgos² och började i varje fall efter att ha inträtt i dominikanerorden tidigt studera vid San Pablonkonventet därstädes. År 1507 kom han till universitetet i Paris, Sorbonne, där han tillhörde Saint Jacqueskollegiet. 1522 blev han teologie licentiat, och efter att några år ha varit professor vid San Gregoriokonventet i Valladolid, valdes han den 7 september 1526 till innehavare av »Catedra de Prima» vid universitetet i Salamanca, vilken professur han sedan innehade till sin död den 12 augusti 1546. Om hans lysande akademiska verksamhet vittna de talrika lecturas³ och relectiones,⁴ som bevarats till vår tid.

Franciscos intressantaste folkrättsliga arbeten äro hans två relectiones »De Indis Noviter Inventis», 1539, och »De Indis Sive De Iure Belli Hispanorum In Barbaros», 1539, i vilka han särskilt intresserar sig för de amerikanska barbarstaternas rättigheter gentemot européerna. Anledningen till detta intresse var det förhållandet, att dominikanerorden, varav Francisco var medlem, i Amerika bedrev en betydande verksamhet, samt spanjorernas oavvisliga behov av en allmänt erkänd rättsgrund för sina amerikanska erövringar.

Sammanlagt utarbetade Francisco femton relectiones; av dessa ha tretton bevarats till vår tid. Dessutom gjorde han flera be-

¹ Enligt Bruno de San José, »El Dominico Burgalés», 41 ff. ha såsom födelseår uppgivits: 1473, 1480, 1483 (ursprungligen förfäktat av Gonzalo de Arriaga, »Historia de San Pablo de Burgos», 1634), 1486, 1492 och 1493.

² Denna uppgift är mycket omstridd. Mot denna s. k. »Tesis burgalésa» står »Sentencia vitoriana», enligt vilken Francisco föddes i Vitoria, huvudstad i Alava.

³ Studenternas anteckningar under de dagliga föreläsningarna.

⁴ Skrifter av mera offentlig och solenn karaktär.

tydelsefulla kommentarer till Thomas' ab Aquino »Summa Theologica» och »Secunda Secundae».⁵ Hans skrifter voro av teologiskt-filosofiskt eller juridiskt-teologiskt innehåll; genom de förra blev han nydanare av den skolastiska metoden,⁶ genom de senare har han förvärvat sig titeln »El fundadór del Derecho internacional moderno».

Att tala om ett Franciscos folkrättsliga system är i viss mån en anakronism, då hans juridiska teorier aldrig voro sammanförda till ett helt utan vanligen blott uppställdes i samband med behandlingen av aktuella, principiellt viktiga spörsmål.⁷ Sin betydelse för den internationella rätten ha dock dessa teorier fått, fattade såsom ett folkrättsligt system, och utformade till ett sådant förfäktas de också av de moderna spanska auktorerna.

1. FOLKRÄTTEN

»Quod naturalis ratio inter omnes gentes constituit vocatur ius gentium».⁸ Så lyder den vitorianska definitionen av folkrätten. Sentensen är ordagrant hämtad från den romerske iurisconsulten Gajus, så när som på ett ord. Romaren skriver »inter omnes homines», Francisco »inter omnes gentes». Skillnaden innebär, att det vitorianska ius gentium är den rätt, som skall tillämpas på förhållandet mellan gentes, folk, d. v. s. stater, medan det romerska ius gentium avsåg att reglera rättsförhållanden mellan två privata parter lydande under icke-romerska rättssystem. För första gången framföras således *staterna* såsom den internationella rättens huvudsubjekt. Genom denna definition av ius gentium bryter Francisco helt med den medeltida feodala samhällsformen och föregriper det folkrättens grundande på statssystemet, som sedan fastslogs av Westfaliska fredskongressen år 1648. Det har sagts, att genom

⁵ Hans relectiones voro följande. (Av juridiskt-teologiskt innehåll): 1. De Silentii Obligatione 1527. 2. De Potestata Civile 1527. 3. De Matrimonio 1531 (utlåtande ang. Henrik VIII:s av England skilsmässa från Katarina av Aragonien). 4—5. De Potestate Ecclesiae prior och posterior 1532, 1533. 6. De Potestata Ecclesiae et Concilii 1534. 7. De Indis 1539. 8. De Iure Belli 1539. 9. De Magia 1540. (Av teologiskt-filosofiskt innehåll): 10. De Homicidio 1530. 11. De Augmento det Disminutione Charitatis 1535. 12. De eo ad quod tenetur ... 1535. 13. De Simonia 1536. 14. De Temperantia 1536—1537. 15. De Magia posterior 1543. Kommentarererna: De bello och De iure gentium.

⁶ José Gascón-Marín, »Fray Francisco de Vitoria», s. 109 ff.

⁷ De två relectiones »De Indis» utgöra ett undantag härifrån, i det de nästan uteslutande behandla folkrättsliga problem.

⁸ De Ind. III: 2.

utbytet av frasen »inter omnes homines» mot »inter omnes gentes» »apareció por primera vez definido el Derecho de gentes moderno de la comunidad jurídica internacional».⁹

Inom *ius gentium* skiljer Francisco mellan »*ius gentium naturale*» och »*ius gentium voluntarium*». Det förra begreppet innebär, att de därunder inbegripna reglerna ha sin rot i *ius naturale*.¹⁰ Så anses vara förhållandet med reglerna om rätt till självförsvar och till kommunikation.¹¹ *Ius gentium voluntarium* åter omfattar de rättsgrundsatser, vilka uppstått genom överenskommelse av »*maior pars hominum*», t. ex. principen om ambassadörers okränkbarhet.¹² Skulle en minoritet av mänskligheten motsätta sig beslutet, inverkar detta förhållande principiellt icke på uppgörelsens allmänna giltighet. Eftersom det är omöjligt att få alla eniga, skulle man aldrig kunna genomföra ett samhällsnyttigt företag, om en minoritet tillerkändes vetorätt, påpekar Francisco i *De Indis III: 16*. *Ius gentium voluntarium* kan förändras genom sedvana.¹³

Det vitorianska systemet låter emellertid dessa tre rättskällor, *ius naturale*, allmän överenskommelse och sedvana, skapa *ius super partes*.¹⁴ Franciscos folkrätt är därför tvingande rätt; brott mot *ius gentium* drabbas av internationell reaktion.

Den medeltida rätten hade begränsat sig till den politiska kristenheten och principiellt icke erkänt någon rättsgemenskap med makter därutanför. Denna ståndpunkt hade dock beträffande judar och saracener allmänt övergivits redan före Francisco.¹⁵ Genom Columbi upptäckt hade man emellertid blivit tvungen att taga ståndpunkt till frågan om de indianska staternas juridiska ställning. Särskilt aktuell blev frågan under 1520-talet, då erövringen av Aztekerriket skapade ett trängande behov av rättslig motivering till de spanska annexionerna. Man hävdade då, att indianerna, eftersom de voro »slavar av naturen», dödssyndare, otrogna m. m., saknade publikt *dominium*, d. v. s. förmågan att bilda en suverän stat. I avsaknad

⁹ José Gascón-Marín, a. a., sid. 110.

¹⁰ Den naturrättsligt-skolastiska terminologi, som Francisco begagnar, använde uttrycket »*lex aeterna*» för att beteckna »Guds allvisa förnuft i den mån det styr all handling och all rörelse» (enl. Thomas ab Aquino). I sin egenskap av förnuftig varelse har mänskan del i detta förnuft; denna andel betecknas med »*lex naturalis*» och består dels av moralen, dels av »*ius naturale*», d. v. s. den del av *lex naturalis*, som styr det sociala livet.

¹¹ *De Ind. III: 3*.

¹² *De Ind. III: 4*.

¹³ *De iure belli 9*.

¹⁴ *De pot. civ. 21*, »international law has not only the force of a pact and agreement among men, but also the force of a law ...» etc.

¹⁵ Framgår bl. a. av *De Ind. I: 24*.

härav måste de betraktas såsom herrelöst gods och tillfölla i enlighet med den romerska rätten¹⁶ den, som först gjorde dem till föremål för ockupation.

Upprörd över de grymheter, plundringar och massakrer, som inberättats från Cortez' och Pizarros fälttåg, utsträcker emellertid Francisco folkrättens principer till att gälla även sådana makter som Azteker- och Inkarikena. Han vederlägger den tidigare argumentationen¹⁷ och förklarar, att hedningarna hos sig ha full laga makt och myndighet.¹⁸ Den vitorianska folkrätten har därför liksom den moderna en universell karaktär.

2. FOLKRÄTTSLIGA SUBJEKT

A. *Kejsardöme och påvedöme.* Den medeltida statsläran hade laborerat med två särskilda universella herravälden; kejsaren sades vara världens herre i världsliga ting och påven dess herre i andliga. Emellertid härledde tyskromerske kejsaren stundom sin ställning från Kristus, i det han ansåg sig vara Kristi ombud i världsliga ting. I egenskap av Kristi vikarie på jorden kunde då påven hävda, att kejsardömet allenast utövade den högsta världsliga makten på hans vägnar och att påven egentligen vore världens dominus även i civila ting.

Francisco opponerar sig emellertid mot dessa resonemang. Han underkänner argumentationen för ett överstatligt kejsardöme¹⁹ och låter kejsartiteln endast innebära överhöghet över de suveräna stater, furstendömen, län och fria riksstäder, som lyda under dess imperium. Å andra sidan vill Vitoria ej heller medge påven någon universell civil makt,²⁰ vilket på 1500-talet förmodligen var en ganska djärv ståndpunkt av en kyrklig dignitär. Förnekandet av en påvens direkta världsliga makt kompenseras dock till sina verkningar av en annan vitoriansk princip, nämligen tesen om de andliga förhållandenas prioritet. I den mån det är nödvändigt för tillgodoseendet av de andliga intressena anses nämligen påvestolen berättigad till obegränsade ingripanden på det civila området. Om så kräves, äger den avsätta legitima furstar och uppsätta andra; för att stödja missionen kan ett barbarrike delas upp i intresse-

¹⁶ Bl. a. Dig. 45. 3. 36.

¹⁷ De Ind. I: 4. 6. 7. 21.

¹⁸ De Ind. I: 24.

¹⁹ De Ind. II: 1.

²⁰ De Ind. II: 3.

sfärer mellan kristna stater; håller en tvist på att leda till krig, är påven berättigad att meddela en bindande skiljedom²¹; stiftas någonstädes en mot andliga intressen stridande lag, äger han återkalla den; om nödvändigt kan han förklara krig å en sekular stats vägnar, etc. etc.²² Obegränsad civil makt tillkommer således indirekt Den Heliga Stolen.

B. *Staterna*. Suveräniteten. Francisco framför staten såsom den folkrättsliga huvudenheten. Kriteriet på existensen av en stat i vitoriansk mening föreligger i och med att ifrågavarande subjekt konstaterats vara »perfekt». Detta begrepp utredes på följande sätt.

»On appelle Etat (res publica) à proprement parler une communauté parfaite. Mais il reste à déterminer ce qu'est une communauté parfaite.

Remarquons à cet effet, que parfait est synonyme de complet. On appelle, en effet, imparfait ce à quoi il manque quelque chose, et parfait, au contraire, ce à quoi il ne manque rien. Est donc parfaite la communauté qui est un tout par elle-même, c'est-à-dire qui n'est pas une partie d'une autre communauté, qui a ses lois propres, son propre conseil, ses propres magistrats . . . »²³

»La république temporelle . . . n'est donc sujette à aucun pouvoir qui lui soit extérieur.»²⁴

Perfekt är således lika med »underordnad ingen utanför sig själv» — i världsliga ting n. b. — d. v. s. oavhängig eller suverän. Ehuru nästan identisk med det år 1577 av fransmannen Bodin framställda suveränitetsbegreppet »majestas» — *summa in cives ac subditos legibusque soluta potestas* — skiljer sig emellertid perfektiteten därifrån, då den genom att inskränkas av de skyldigheter, som *ius gentium* ålägger staterna saknar majestas' absoluta karaktär (*summa*).²⁵ Vidare uppfattar Francisco icke staterna såsom en oorganisk samling isolerade perfekta subjekt utan såsom inbördes beroende och samhöriga i »la organización jurídica de la comunidad». ²⁶ I och med att en stat hyllar en furste, blir denne perfektitetens omedelbare bärare.²⁷

²¹ Påvliga medlingsaktioner ha ofta förekommit även efter Vitorias tid; t. ex. Gregorius XIII:s medling mellan Stephan Báthony av Polen och Iwan den Förskräcklige av Ryssland 1583, Leo XIII:s mellan Spanien och Tyska Riket 1885 (ang. Karolinerna m. m.) och mellan Haiti och San Domingo 1897.

²² De pot. Eccl. 12, 13, 14 m. fl.

²³ De iure belli 7.

²⁴ De pot. Eccl. 4.

²⁵ Definitionen är hämtad ur Bodins arbete »De Republica». Även Bodin begränsade emellertid småningom »majestas»-begreppet; över suveräniteten stod Guds befallningar och *ius naturale* (Oppenheim, »International Law», I, § 67).

²⁶ José Gascón-Marín, a. a., sid. 112. De Ind. III: 12. 13. 14. 15. 16.

²⁷ De pot. civ. 8.

Fundamentalrättigheterna. Varje perfekt subjekt anses äga vissa fundamentala rättigheter gentemot alla andra stater. Åsidosättandet av en sådan rättighet är giltig orsak till krig. Fundamentalrättigheterna äro:

1. Rätten till självbevarelse; varje stat har rätt att försvara sig och äger bryta de fördrag, som skada dess livsintressen. Uttryckligen utsäges detta angående en pakt med fienden; e fortiori torde det ha gällt en överenskommelse med annan makt.²⁸

2. Rätten att förklara offensivt krig.²⁹ Ehuru sådan rätt närmast följer av perfektiteten, kan den dock även förvärfvas genom sedvana. Furstar som ej företräda perfekta subjekt utan blott härska över länder, som äro delar av andra stater, sakna denna rätt; å andra sidan tillkommer den även sådana perfekta subjekt, som lyda under en gemensam överherres imperium.³⁰ Sålunda hade de stater, som ingingo i Tysk-romerska riket, rätt att utan något särskilt bemyndigande från kejsarens sida börja krig inbördes.

3. Rätten till fri seglation på haven.³¹ Här proklameras således havens frihet nära ett sekel innan Grotius skrev »Mare Liberum». Själva principen är dock av äldre ursprung. Inst. 2.³² 1, vilken källa Francisco citerar som stöd för sin tes, säger: »Et quidem naturali iure communia sunt omnium haec: aer et aqua profluens et mare et per hoc litora maris . . . portus et ripas . . . itaque navem appellere liberum est.» Men återupptagandet av denna princip, enbart skadlig för de dåvarande spanska intressena av ostörd exploatering av Amerika, visar en märklig vidsynthet och internationalism och utgör tillika ett av Vitorias mest lysande bidrag till folkrätten. Grotii ord om samma princip låta sig väl citera än i dag: »Certissima regula, cuius perspicua atque immutabilis est ratio».

4. Rätten till kommunikation och »ius commercii». Innebörden är, att man har rätt att fredligt resa, vistas och handla i främmande länder. »Sic enim apud omnes nationes habetur in humanum sine aliqua speciali caussa hospites et peregrinos male accipere», förklarar Francisco såsom principernas egentliga grund.³³ Ius com-

²⁸ De bello III: 3.

²⁹ De iure belli 5.

³⁰ De iure belli 7. 8.

³¹ De Ind. III: pr.

³² Siffran i originalet oläslig.

³³ De Ind. III: pr. — Rätten till kommunikation kom sedermera särskilt eftertryckligt att hävdas av västmakterna gentemot Kina under »den öppna dörrrens politik» i början av 1900-talet. Uttrycket kom emellertid blott att innebära ekonomiskt likaberättigande mellan staterna.

mercii motiveras emellertid även av den ömsesidiga båtnaden därav, att ett lands brist å vissa varor fylles genom import mot det att dess överflöd exporteras.³⁴

5. Rätten till lika och reciprok behandling. Varje land skall behandla alla övriga stater lika, ingen får vägras någon förmån, som kommer andra främmande makter till del.³⁵ Liksom alla stater sålunda ha rätt till sinsemellan lika behandling, ha de ock rätt till reciprok sådan. Samtliga fördelar, en makt beviljar en annan, har den förra anspråk på att själv få tillgodonjuta för sina egna intressen hos den senare.³⁴

Francisco de Vitorias etiskt-kristna inställning får honom emellertid att anlägga ett särskilt betraktelsesätt på frågan om vissa en stats befogenheter, nämligen dels interventionsrätten, dels rätten att predika och utlägga Evangeliet.³⁶ Han önskar en viss interventionsrätt, byggd på de etisk-juridiska principerna i *lex naturalis*. Emellertid, för att icke underminera perfektitetsbegreppet, gör han denna rätt mycket begränsad. I fråga om kristen stat anföres endast ett fall, där intervention är uttryckligen tillåten³⁷; beträffande övriga makter är han utförligare. Han talar om rätten för kristen stat att intervenera i en hednamakts inre affärer, om missionsförbud där utfärdas, eller förföljelser anställas på dem, som omvänt till kristendomen, eller om där över huvud taget råder furstetyranni eller lagar, som innebära våldförande av oskyldiga — kannibalism, människooffer, etc.³⁸ Dylika förhållanden måste ur en kyrklig dignitärs synvinkel ha tett sig som våldsamma kränkningar av *lex naturalis*. Men å andra sidan inskränker han interventionsrätten till dessa grava fall, och av följande citat framgår, att intervention anses rättsligen motiverad endast när ovan nämnda brott äro auktoriserade av högre statsorgan:

»Les princes Chrétiens, même s'ils y sont autorisés par le Pape, ne peuvent pas s'opposer par la force aux péchés des barbares contre la loi naturelle, ni les punir pour ce motif.»³⁹

Rätten att missionera i hedniska länder slutligen tillkommer

³⁴ De Ind. III: 3.

³⁵ De Ind. III: 4.

³⁶ De Ind. III: 9.

³⁷ De bello I: 6.

³⁸ De Ind. III: 12, 13, 15.

³⁹ De Ind. II: 16. Bortsett från dessa fall rättfärdigar ett påvens legitima bemyndigande givetvis varje ingripande i en annan stats affärer. Detta sakförhållande är dock ej interventionsrätt, utan beror av principen om de andliga tingens prioritet.

givetvis blott kristna stater. Denna rätt är emellertid ej att fatta såsom en fundamentalt rättighet för suveräna stater och dess avsaknad hos icke-kristna makter ej heller som en defekt i dessas perfektitet, utan utgör en konsekvens eller extension av principen om de andliga förhållandenas prioritet.

Medborgarskapet. Francisco grundar medborgarskapet på *ius soli*; »*civis dicatur et sit qui natus est in civitate*». Valet av *ius soli* bottnar i den romerska rätten, som under Justinianus utvecklats till att erkänna: »... *incolas ... domicilium facit*»,⁴⁰ men Francisco påminner även om intresset av att hindra statslöshet. Såsom ytterligare rekvisit för rätt till vitorianskt medborgarskap fordras, att föräldrarna ha sitt hemvist inom den stat, där barnet föds, samt att en barnets egen önskan att förvärva medborgarrätt föreligger. Även naturalisation kan emellertid medföra medborgarskap. Detta förhållande förklaras följa av rätten till kommunikation — ty har man rätt att fritt färdas i ett land, bör man också ha rätt att slå sig ned där; och vill någon slå sig ned i en stat och taga på sig sin andel i de gemensamma skyldigheterna, bör han i rättvisans namn icke förvägras mer än andra medborgare sin del i de medborgerliga privilegierna.⁴¹

Statsterritoriet. Francisco ägnar ett stort intresse åt möjligheterna att öka en stats område och anslår i De Indis hela andra och tredje avdelningarna åt tituli legitimi och non legitimi för statsterritoriets utvidgning. Det är Spaniens trängande behov att kunna hävda en rättsgrund för sina annexioner i Amerika, som gör sig påmint.

Till de giltiga förvärvstitlarna hör främst ockupation, och i anslutning till den romerska rätten⁴² förklarar Francisco, att övergivna länder genom *ius gentium* och *ius naturale* tillfalla den förste ockupanten. Vidare kan ett rike utvidga sig genom erövring; rättligen giltig sådan kan dock endast ifrågakomma, när en stat av

⁴⁰ Codex 7. 62. 11.

⁴¹ De Ind. III: 5. »Immo si ex aliquo Hispano nascantur ibi liberi et velint esse cives, non videtur quod possint prohiberi vel a civitate vel a commodis aliorum civium — dico ex parentibus habentibus illic domicilium ... Si natus in una civitate non esset civis illius, non esset civis alicuius civitatis ... Immo si qui vellent accipere domicilium in aliqua civitate illorum, ut accipiendo uxorem vel alia ratione, qua alii peregrini solent fieri cives, non videtur quod possint prohiberi plus quam alii, et per consequens gaudere privilegiis civium sicut alii, modo etiam subeant onera aliorum.»

⁴² Inst. 2. 1. 12. »Terrae igitur bestiae et volucres et pisces id est omnia animalia quae in terra mari caelo nascuntur, simulatque ab aliquo capta fuerint, iure gentium statim illius esse incipiunt: quod enim ante nullius est ad naturali ratione occupanti conceditur ...»

annan förvägras sina fundamentalrättigheter.⁴³ En tredje möjlighet till landsförvärv föreligger, om en stats inbyggare frivilligt önska anslutning till ett annat rike. Såsom förutsättning för en dylik aktions giltighet kräves emellertid: 1:o att folket är medvetet om anslutningens innebörd; 2:o att aktionen önskas av både regerande furste och folkmajoritet, eller, om den förres, medgivande vägras, att giltig orsak finnes att avsätta honom från tronen.⁴⁴

Francisco tager även upp en fjärde förvärvstitel, som vissa tidigare författare hävdade för annexionerna i Amerika, nämligen det folkrättsliga tutelet. Ett barbarfolk kan vara så outvecklat, att det icke är i stånd att regera sin stat efter europeisk standard; det kan då ha fördel av att ställas under en kristen stats förmynderskap. Om ett sådant kommer till stånd, bör det emellertid utövas endast så länge det är till myndlingstatens fördel. Trots denna modifikation tvekar Vitoria med tanke på den i De Indis I: 24 proklamerade förut anförda satsen: »hedningarna ha hos sig full laga makt och myndighet»; han medger, att titeln kan stödjas på människokärleken, i det barbaren är vår nästa och vi äro förpliktade att vårda oss om hans välfärd, men han säger också, att han ej vågar garantera titelns giltighet, ej heller helt fördöma den.⁴⁵

Men även fait accompli betraktas under vissa omständigheter i det vitorianska systemet såsom en giltig förvärvstitel. För att icke Spanien i avsaknad av rättslig grund för sitt kolonialvälde i folkrättens namn skulle finna sig tvunget att uppgiva sina amerikanska besittningar förklarar Francisco, att Amerika redan behövs av så många omvända infödingar, att det varken vore lämpligt eller lagligt, om den spanske kungen — kejsar Karl V — toge sin hand från koloniernas administration.⁴⁵

Slutligen låter Francisco även blotta »upptäckten» av ett land kunna medföra vissa rättigheter. Han konstaterar, att en sådan expedition som den spanska av år 1492 ej bör vara helt utan fördelar för det land, som bekostat densamma, och anser, att den stat, under vars flagga resan företages, ensam bör få njuta frukterna av upptäckten. Detta resultat uppnås därigenom att trafiken på det nya området blir upptäckarnas monopol.⁴⁶

⁴³ De Ind. III: 6.

⁴⁴ En anslutning från indianernas sida till det spanska väldet hade skett under Columbi första resa. Francisco underkänner emellertid denna åtgärds giltighet på grund av brist i ovannämnda rekvisit. De Ind. III: 16.

⁴⁵ De Ind. III: 18. Detta folkrättsliga institut synes motsvara NF:s B- och C-mandat.

⁴⁶ De Ind. III: 10. — I den moderna folkrätten skapar upptäckt en »inchoate title», d. v. s. ger företrädesrätt till ockupation åt upptäckarlandet, se H. Sundberg, »Folkrätt», sid. 93.

3. INTERNATIONELL JURISDICTION

Domsrätt. Den folkrätt Francisco hävdade var överstatlig, *ius super partes*; alla stater voro förpliktade att följa den. Om en sådan rätt skall kunna realiserats och ej blott existera på papperet, måste den skipas av en myndighet, som ej endast meddelar domar utan även exekverar dem. Att finna ett organ, som är nog mäktigt att genomföra den senare uppgiften, är det problem, varmed alla folkrättsliga system av överstatlig karaktär brottas.

En universalmonarki, sådan som den romerska under 100- och 200-talen e. Kr., är en lösning; världen förenas till ett rike, vars överdomare samtidigt är högsta styrande myndighet. Den Heliga Alliansen var, ehuru blott en privat överenskommelse mellan suveränerna, dock en ansats till ett liknande system, där den romerske kejsaren ersatts av ett triumvirat av monarker. Efter första världskriget gjordes försök att få det nyinrättade Nationernas Förbund att fungera som överstatlig exekutor; institutionen utrustades i och för detta ändamål med makt att åstadkomma internationella blockadåtgärder, eventuellt skärpta till militära sanktioner. Syftet med Föreäta Nationerna är likartat.

I dessa fall har man tytt sig till ett överstatligt organ. Francisco uppställer en annan lösning; staterna i hans internationella gemenskap äro samtidigt både dennas medlemmar och dess organ. Genom en fingerad delegation till den genom ett folkrättsbrott kränkta parten utav den domsmakt, varmed den internationella gemenskapen konstateras utrustad,⁴⁷ blir denna stat domare över det brottsliga subjektet med rätt att själv exekvera sin dom. Rättsmaskineriets igångsättande-kräver emellertid, att den dömande staten i förhållande till förbrytarmakten disponerar tillräckliga maktmedel att genomföra exekutionen, vilken situation vanligen endast kan åvägbringas genom krig. Därav följer, att ett folkrättsbrott i allmänhet för att kunna beivras måste utgöra giltig krigsorsak för den kränkta parten samt att det följande »rättfärdiga» kriget resulterar i den senares seger.⁴⁸ Men även regler för fredlig handläggning av tvister på grund av folkrättsdelikt ingå i det vitorianska systemet.

I fråga om konflikter angående rätt till territorium medför

⁴⁷ De iure belli 19.

⁴⁸ Uppfattningen att det alltid är den rättfärdiga sidan, som segrar, hade tidigare framskyntat hos vissa medeltida teologer. Liknande uppfattningar ha även hävdats av Spinoza och Hegel.

possession en presumption om bättre rätt; så länge ett anspråk är tvivelaktigt, får den stat, som hävdar det, ej tillgripa våld för att fördriva possessor.⁴⁹ Dock får besittarens privilegierade rätt ej via den allmänna respekten för status quo förvandlas till en possessionens absoluta immunitet. Känner man sig inom en stat osäker på sin rätt, är man folkrättsligt förpliktad att grundligt undersöka frågan.⁵⁰ Endast om osäkerheten därefter likväl kvarstår, äger man kvarbli i sin besittning.⁵¹ Föreligger lika rätt på två sidor och föreslår ena sidan kompromiss, måste denna antagas.⁵²

Har emellertid en stat gjort allt för att få en tvist löst i vanlig ordning, men ändock ej kunnat få sina rättmätiga anspråk uppfyllda, kunna repressalier tillgripas. Francisco varnar dock för detta medel, i det han framhåller, att, ehuru repressalierna i och för sig kunna vara fullt rättmätiga, de dock till sin verkan äro hasardartade och lätt urarta till plundring.⁵³

Visar det sig omöjligt att lösa konflikten efter nu angivna regler, äger den »rättfärdiga» parten⁵⁴ gripa till krig för att skipa rättvisa. I denna för kyrkans intressen vådliga situation har emellertid påven rätt att ingripa och medelst skiljedom avgöra tvisten.⁵⁵ Sker ej någon sådan intervention, föreligger ett folkrättsligt sett rättmätigt krig från den av brottet kränkta partens sida, och en furste, som har ett rättmätigt krig för händer, är ipso iure sina fienders domare och kan ådöma dem straff i proportion till deras illgärningar.

Ansvarighet. Det vitorianska systemet är till sin princip strängt monistiskt.⁵⁶ Statens förpliktelser bli omedelbart de enskilda medborgarnas. Furstens folkrättsliga handling är liktydig med en statsaktion, för vilken icke blott den direkt handlande utan alla statens medborgare ansvara. Francisco motiverar detta förhållande därmed, att folket till bärare av statsmakten kan hava utsett en ovärdig person eller organisation, vilken följaktligen skulle missbruka sin ställning.⁵⁷

⁴⁹ De iure belli 27.

⁵⁰ De iure belli 29.

⁵¹ De iure belli 30.

⁵² De iure belli 28.

⁵³ De iure belli 41.

⁵⁴ På 1500-talet torde begreppen »rättfärdig» krigförande och »rättmätigt» krig icke ha betraktats såsom allenast politiska argument. Samtidens flesta krig fördes på dynastiska eller religiösa grunder och voro följaktligen enklare att pressa in i ett juridiskt system.

⁵⁵ De Ind. II: 5.

⁵⁶ Angående folkrättslig monism, se H. Sundberg, a. a., sid. 16 ff.

⁵⁷ De pot. civ. 12.

Det folkrättsliga ansvaret aktualiseras främst i ett krig. Formellt är i ett orättmätigt krig den brottslig, som anträffas med vapen i hand.⁵⁸ Han kan därför av segraren dömas till döden. Realiter komma dock andra synpunkter att helt neutralisera denna regel. Dess konsekventa tillämpning skulle medföra regelbundna massakrer på besegrade fiender, med resultat, att människosläktet snabbt skulle dö ut, vilket ej kan anses vara folkrättens mål. Då kejsar Theodosius en gång tillämpade regeln, bannlystes han härför av påven Ambrosius liksom för ett illdåd.⁵⁹ Med hänsyn till dessa förhållanden inrymmer den vitorianska folkrätten ett principiellt förbud mot massakrer. Detta är dock ej undantagslöst; ett massmord är rekommendabelt i krig mot de otrogna, varifrån under alla förhållanden fred och säkerhet aldrig vore att vänta.⁶⁰ Har åtgärden tillgripits under sådana omständigheter, skadar den således ej det allmänna bästa. Följaktligen kan blott i vissa kvalificerade fall en krigsdeltagare straffas som krigsförbrytare.

Vissa kategorier inom ett folk kunna emellertid vara på ett försvarande sätt ansvariga för ett folkrättsligt brott, nämligen personer i högre ställning såsom senatorer, ståthållare och andra, som genom sin personliga insats influera på en statshandling. Vilja dessa undgå det kvalificerade ansvaret för aktionen, måste de vägra medverka till dess beslutande.⁶¹ Gäller det således en konstaterbart folkrättsstridig åtgärd, kommer ingen att våga lämna sitt understöd. Detta regelns syfte tillgodoses dock endast i den mån den gäller personer, för vilka det är möjligt att få en fråga bedömd ur juridisk synpunkt och vilka äro mäktiga nog att påverka frågans avgörande. Principen gäller därför icke för personer i lägre ställning. Dylika bli endast kvalificerat ansvariga, om de varit medvetna om en åtgärds folkrättsstridighet och likväl medverkat till dess genomförande. Ansvaret föreligger principiellt oberoende därav, om aktionen faktiskt varit rättsvidrig eller ej.⁶² Var åtgärdens orättmätighet sådan, »att det skulle varit oförlåtligt att ej känna till den», blir man likaså kvalificerat brottslig.⁶³ Gemene man böra emellertid kunna lita därpå, att överheten handlar i enlighet med folkrätten⁶⁴; om de misstänka, att åtgärden är rättsvidrig, är det

⁵⁸ De iure belli 45.

⁵⁹ De iure belli 47.

⁶⁰ De iure belli 48.

⁶¹ De iure belli 24.

⁶² De iure belli 23.

⁶³ De iure belli 26.

⁶⁴ De iure belli 25.

in dubio bättre att lita till den egna statens rättrådighet än att hjälpa fienden. Realiter komma de således att behandlas såsom oansvariga för statens brott.⁶⁵

Liksom de enskilda svara för statens aktioner, svarar staten för de enskildas handlingar. Kränka dessa folkrätten, skola de internt bestraffas; uppfyller staten ej denna skyldighet, föreligger ett folkrättsligt delikt, som kan beivras av den förorättade parten. Om franska rövare infalla i Spanien för att plundra och den franske kungen ej låter bestraffa förbrytelsen, har spanska kronan således rätt att utkräva straff av hela den franska staten.⁶⁶

Straff kunna utmätas efter gottfinnande. Man kan taga en del av fiendens land, hans fästningar eller befästa platser. Men straffet bör ådömas i proportion till icke straffexekutorns maktresurser utan till brottets svårhetsgrad. Att avsätta den besegrade fursten anser Francisco vara en alltför allvarlig sak att tillåtas annat än i ytterlighetsfall.⁶⁷

Vissa moderna rättslärare ha hävdad, att folkrätten är olika för varje stat, i det den allenast omfattar den mellanfolkliga reglering, som vederbörande makt erkänner såsom för dess organ bindande. D. v. s. finner en stat, att en regel ej längre tillgodoser det egna intresset, upphör man att erkänna den, och den har försvunnit ur folkrätten, hur befogad ur allmän, internationell synpunkt den än må vara. — All intern rätt har emellertid tillkommit för att säkerställa den inre ordningen och säkerheten. Om folkrättens mål är att trygga den internationella ordningen och säkerheten, måste en lösning, som tillåter varje stat att forma den internationella rätten efter de egna egoistiska intressena, anses helt otillfredsställande. För att säkra den mellanfolkliga tryggheten kräves en folkrätt, vars upprätthållande stöder sig på maktmedel nog effektiva att avskräcka varje enskild från att delta i någon av statsmakten beordrad folk-

⁶⁵ Detta förhållande gäller dock icke de schweiziska legoknektar många stater hade i sin tjänst. Schweizarnas sed att ställa sina oöverbanneliga vapen till den högstbjudandes tjänst äventyrade hela det vitorianska systemet. Francisco förklarar därför, att de begingo dödssynd redan i den stund de voro villiga att utan beaktande av folkrätten mot betalning delta i en drabbning. Dödssyndare kunde saklöst dödas. — I Förenta Staterna har en uppfattning, som mycket påminner om den vitorianska, tagit sig uttryck i rättsfallet Little v. Barreme 1804. Den nordamerikanska fregatten Boston under captain Little uppbringade ett danskt skepp, Flying Fish, i enlighet med instruktioner från Förenta Staternas president. Utfärdandet av dessa instruktioner berodde emellertid på en missuppfattning av republikens lagar, och captain Little fälldes, trots att han blott lytt order, till ansvar för lagbrott.

⁶⁶ De iure belli 41.

⁶⁷ De iure belli 55—59.

rättsstridig aktion. En sådan lösning var Franciscos, och mot ett likartat system synes nutiden gå — Nürnbergprocessen.

4. TRAKTATER

Mellanfolkliga överenskommelser betraktas i det vitorianska systemet icke såsom delar av folkrätten utan förhålla sig till denna såsom privata avtal inom intern rätt till lagarna. Francisco intresserar sig endast för de fall, där en folkrättslig överenskommelse får brytas. Hans system innebär, att alla allianser böra ha ett legitimt syfte, t. ex. att garantera den internationella rättvisans upprätthållande. Således äro alla förbund, som avse att kränka rätten, a sensu contrario illegitima och kunna saklöst brytas.⁶⁸

Att en pakt, som ingåtts med fienden, är till skada för staten, rättfärdigar emellertid icke dess brytande. En sådan överenskommelse får endast åsidosättas, när statens livsintressen råka i fara såsom tidigare framhållits.⁶⁹ En pakt, som ingåtts under tvång, är likväl bindande.⁷⁰ Det kan förefalla självklart att en framtvingad traktat — exempelvis en tvångsfred — måste vara lika bindande som en frivilligt ingången överenskommelse, men detta var icke lika självfallet på Franciscos tid, då många pakter ingingos av furstarna personligen i deras egenskap av statsmaktens innehavare. Det fall Francisco närmast har i tankarna är de överenskommelser, som Karl V avtvingat Frans I av Frankrike under hans fångenskap efter slaget vid Pavia 1525. Frans bröt sedermera de ingångna överenskommelserna. Detta anser Francisco emellertid vara principiellt oriktigt ur rättssäkerhetens synpunkt.⁷¹

Om en ingången traktat åsidosättes av ena parten, förpliktar den givetvis ej heller motparten. För den händelse paktens endast delvis brytes, uppstår frågan, om den är helt oförbindande för motparten eller om den förblir giltig i de av avtalsbrottet icke berörda delarna. Francisco förklarar, att en pakt skall tolkas så-

⁶⁸ Truyol-Serra, kommentaren till De Ind. III: 17, vilket stycke i översättning lyder sålunda: »En annan titel hänför sig till allianser och vänskaper. Eftersom barbarerna ibland föra rättmätiga krig, har en part, som varit offer för orätt behandling, rätt att förklara krig och kan kalla spanjorerna till hjälp och med dem dela segrans frukter.» Se »Les principes du droit public chez Francisco de Vitoria», sid. 67.

⁶⁹ De bello III: 3.

⁷⁰ De bello III: 4.

⁷¹ Frågan torde i våra dagar vara av intresse för bedömandet av giltigheten av en exilregerings förbindelser.

som inbegripande förordnandet, att ingen skall överträda något av de i pakten ingående speciella avtalen.⁷²

5. KRIG

Krigsorsak. Beträffande krigen skiljer Francisco mellan de defensiva och de offensiva. Defensivt krig erkännes såsom krig i folkrättslig mening, vem det än föres av.⁷³ Anfalla borgarna i Toledo Salamanca, föra invånarna i den senare staden ett legitimt krig.⁷⁴ T. o. m. om en privatperson anfalles, anses ett folkrättsligt försvarskrig föreligga.⁷⁵ Det offensiva kriget förutsätter däremot för att erkännas såsom folkrättsligt, att den krigförande är en perfekt stat och att giltiga krigsskäl föreligga.⁷⁶ Denna begränsning av begreppet krig såsom internationellt rättsfaktum är att se mot bakgrunden av de medeltida feodalherrarnas privata fejder.

Krig är alltid ultima ratio och får endast tillgripas, när giltig krigsorsak finnes. Detta är icke fallet, därför att en stat har en annan religion än sin granne,⁷⁷ ej heller, när kriget föres för att vidga ett imperiums gränser, för att hölja fursten med ära eller för att bereda honom personliga fördelar.⁷⁸ Legitim krigsorsak föreligger endast, när en stat lider intrång i sina fundamentalrättigheter. Icke heller sådant intrång motiverar krig, om det blott är av ringa betydelse; Francisco kräver, att det för fundamentalrättigheternas bevarande är absolut nödvändigt att gripa till vapnen.⁷⁹ Den egentliga krigsorsaken behöver ej omedelbart beröra den anfallande staten. Det är tillräckligt, att man griper till vapen för att hjälpa en allierad, som för ett rättmätigt krig.⁸⁰ Även om ett krig har en giltig orsak, blir, i betraktande av att krigets mål är det allmänna bästa, krigföringen orättmätig, om den skulle vålla

⁷² De bello III: 2.

⁷³ De iure belli 3.

⁷⁴ De bello 3.

⁷⁵ De iure belli 3. De bello 3. 2 st. III: 6 visar en modifierad uppfattning i denna fråga.

⁷⁶ De iure belli 5, 6.

⁷⁷ De iure belli 10. Att märka är att denna princip proklameras nära ett sekel före det trettioåriga kriget.

⁷⁸ De iure belli 11. 12.

⁷⁹ De iure belli 13. 14.

⁸⁰ Francisco åberopar till stöd för denna sin mening kyrkofäderna Augustinus och Thomas ab Aquino. Dessa hade förklarat Roms välde rättmätigt, och historien visade, att romarna huvudsakligen vidgat sitt rike genom att ingripa i sina bundsförvanters krig och själva annektera den gemensamme fiendens områden. Spörsmålet var av stor vikt, ty frågan om en rättsgrund för den spanska erövringen av Mexico låg bakom. Cortez hade nämligen formellt anfällt aztekerna såsom bundsförvant till tlaxcaltekerna.

mer skada än nytta.⁸¹ Observeras bör även, att krig ej få föras mellan kristna furstar inbördes, när hela kristenheten hotas av en gemensam fara t. ex. ett turkiskt anfall, ty »el bien común de la cristianidad debía anteponerse a los intereses nacionales».⁸²

Krigföring. Den allmänna principen för krigföringen är den, att man i krig har rätt att göra allt, som är nödvändigt för försvaret av statens bästa.⁸³ Men principen får ej oinskränkt tillämpas. Vissa kategorier av det krigförande landets befolkning beredas särskilt skydd.

Vad till en början angår de i en drabbning eller under en stads försvar eller stormning stridande styrkorna kunna de utan urskillning nedgöras, så länge det finnes något att frukta från deras sida.⁸⁴ Krigsfångar brukade enligt äldre krigsbruk dödas eller göras till slavar, men Francisco hävdar, att sedvanan ändrats därhän, att de nu blott höllos i fångenskap. Någon liknande förbättring av kapitulanters ställning säges dock ej ha skett; vill en kapitulerande stads besättning undgå att springa över klingan, måste i kapitulationsakten inrymmas en klausul om fritt avtåg.⁸⁵ Vitoria söker emellertid i görligaste mån undantaga de oskyldiga från att drabbas av kriget. Utlänningar och gäster, som av en tillfällighet befinna sig hos fienden, samt klerker få ej dödas, så länge det ej bevisats, att de deltagit i kriget, ej heller en allmoge eller annan fredlig befolkning, vare sig den hålles såsom gisslan eller ej.⁸⁶ Icke ens den manliga ungdom, som efter blott något år kunde väntas rekrytera fiendearméerna, får utan giltig orsak dödas, och denna regel gäller t. o. m. för kriget mot turkarna, då Francisco finner det »olidligt», att någon skulle straffas för ett brott han ej begått.⁸⁷

Plundring var tillåten enligt romersk rätt och likaså den manliga befolkningens bortsläpande i slaveri, ty *ius gentium* sades innehålla, att vad som toges från en fiende genast tillhörde den segrande.⁸⁸ Vitoria ansluter sig delvis till denna uppfattning men låter krigföringen sönderfalla i tre faser. I den första får den fientliga civilbefolkningen blott berövas det, som direkt kan användas mot den inträngande armén såsom vapen och krigsmaskiner. Blir

⁸¹ De pot. civ. 13.

⁸² L. Alonso Getino, »Fray Francisco de Vitoria», sid. 31; De pot. civ. 13.

⁸³ De iure belli 15.

⁸⁴ De iure belli 45.

⁸⁵ De iure belli 49.

⁸⁶ De iure belli 36. 43.

⁸⁷ De iure belli 38.

⁸⁸ Inst. 2. 1. 17.

krigföringen mera hårdnackad; inträder kriget i den andra fasen, som medger, att en krigförande får taga fiendens penningar, bränna hans spannmål, döda hans hästar etc. för att undergräva hans motståndskraft. Om kriget alla ansträngningar till trots likväl drager ut på tiden och synes bliva av obestämd varaktighet, har det nått den tredje fasen. Eftersom det endast kan vara genom fiendens alla undersåtars samlade resurser, som hans krigföring är möjlig, är man då berättigad till urskillningslös plundring.⁸⁹ Dylig får dock endast ske efter ett särskilt bemyndigande från fältherrens sida, och detta bör enligt Francisco, som hade »Sacco di Roma» i färskt minne, endast givas i yttersta nödfall.⁹⁰ Vad som förvärvats med segrarens rätt behöver principiellt aldrig återställas.⁹¹ Restitution skall dock ske av saker, som tagits under plundring utan vederbörlig tillåtelse eller i ett orättmätigt krig. Den tredje fasen tillåter även, att den manliga civilbefolkningen bortsläpas i fångenskap samt att man för med sig fiendens kvinnor och barn för att kräva lösepenning för dem. För kriget mot turkarna gälla emellertid särskilda regler. Dels är det alltid att hänföra till den tredje fasen, »eftersom det är evigt och de otrogna aldrig komma att lämna skadestånd för de olyckor och skador de vållat kristenheten», dels får i ett sådant krig hela befolkningen, män, kvinnor och barn, icke blott släpas bort i fångenskap utan även göras till slavar, medan det för krigen inom kristenheten gällde, att de kristna aldrig kunde bli slavar.⁹²

Kyrkan ställes i princip utanför krigföringen. Klerker fingo ej dödas och voro förbjudna att deltaga i strid. Från detta förbud gavs emellertid vissa undantag, bl. a. kunde påven dispensera i en del fall,⁹³ och kyrkliga dignitärer med egna förläningar hade rätt att i nödfall försvara dessa med vapenmakt.⁹⁴ Till slut anmärker Francisco, att klerker, som deltog i krig för att ge absolution, icke fingo utplundra fienden efter segern.⁹⁵ Även kyrkans egendom står utanför krigföringen; »ecklesiastiskt gods får icke plundras».⁹⁶ Vidare åtnjuter kyrkan i viss mån exterritorialitet.

⁸⁹ De iure belli 39.

⁹⁰ De iure belli 52, 53.

⁹¹ De iure belli 50. Inst. 2. 1. 17 sade: »ea quae ex hostibus capimus statim nostra fiunt».

⁹² De iure belli 42.

⁹³ De bello II: 1, 2, 3.

⁹⁴ De bello II: 7.

⁹⁵ De bello II: 9.

⁹⁶ De bello II: 5.

Dess helgedomar ge asyl åt flyktingar och få ej förstöras med mindre en krigförande begagnar dem till militära ändamål.⁹⁷

Francisco de Vitoria har sedan länge i Spanien och den övriga katolska världen betraktats och ärats såsom den moderna folkrättens grundare.⁹⁸ I den protestantiska världen har emellertid denna ära med förbigående av Vitoria tillskrivits holländaren Hugo Grotius. Anledningen härtill är att söka i det av reformationen orsakade avbrytandet av dessa länders förbindelser med Rom och deras därav följande kulturella isolering från den katolska världen. Eftersom Grotius var den förste protestantiske vetenskapsman, som utvecklade folkrätten, framstod han för sina trosfränder även såsom disciplinens banbrytare. Under senare år har man emellertid också inom protestantisk jurisprudence börjat inse, att Grotius i väsentlig mån blott skördat vad Vitoria sått,⁹⁹ och därför närmat sig den katolska uppfattningen, att Francisco de Vitoria är den moderna folkrättens verkliga grundare.¹

Katolikerna vilja dock i Franciscos skrifter ej blott se inledningen till den moderna internationella rätten, utan söka även reaktualisera deras innehåll och lägga dem till grund för ett nyskapande av folkrätten. Man anser sig kunna peka på framgångar: Röda korsets verksamhet är till sitt väsen vitorianskt,² i Amerikas folkrätt har Franciscos system satt djupa spår, och det uppges, att hans idéer ligga till grund för Förenta Nationernas stadga.³ I allt fall tillhöra de vitorianska principerna om »universalidad, igualdad, interdependencia, bien común, participación proporcional, realidad natural orgánica anterior y superior al pacto»⁴ icke blott »la doctrina clásica española» utan även den nutida internationella rätten.

⁹⁷ De bello II: 5, 10.

⁹⁸ Spanjorerna bildade 1926 »Asociación Francisco de Vitoria»; vid universitetet i Salamanca har inrättats en särskild juridisk professur, som bär Franciscos namn; 1946 hölls ett stort 400-årsjubileum, m. m.

⁹⁹ Grotius var förtrogen med Vitorias skrifter; han citerar dem ofta och begagnar deras exempel.

¹ Så bl. a. J. Brown Scott.

² L. Alonso-Getino, a. a., s. 15.

³ Camilo Barcia-Trelles, »Fray Francisco de Vitoria», s. 97.

⁴ José Yanguas-Messia, »Fray Francisco de Vitoria», s. 173.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Tysklands nuvarande stats- rättsliga förhållanden. Det kan i dag ej längre råda något tvivel om, att den av Adolf Hitler upprättade nationalsocialistiska formen för den tyska statsledningen icke blott de facto suspenderats, utan även de jure eliminerats. Detta trots det faktum, att den tyska staten som helhet fortbestår trots kapitulation, ockupation och uppdelning av dess territorium i fyra zoner.¹

Det är sant, att en stat även under långvarig total ockupation genom fiendliga trupper, ja t. o. m. vid ovillkorlig kapitulation av hela dess krigsmakt genom statsöverhuvudet kan bibehålla ej blott sin existens utan även bevara sin tidigare statsrättsliga karaktär. Om statschef och regering befinna sig i fångenskap, behöver icke ens avsaknaden av en exilregering under alla omständigheter upphäva statsformen som sådan, så länge ej någon annektering företagits och blivit rättsgiltig. Om den gamla regeringen av det underkuvade folket fortfarande anses som den legala, om den erkännes av dess i utlandet befintliga undersåtar eller av utländska regeringar och om det ej finnes något fredsfördrag eller något annat folkrättsligt instrument, så kan man under ett dylikt mellantillstånd eventuellt ansé resp. statsmakt blott vara suspenderad men ej definitivt avlägsnad. I fallet Tyskland är emellertid läget ett annat.

Visserligen har Paul Dönitz, Tysklands siste »Führer», blott tillkännagivit den tyska stridsmaktens kapitulation men icke sin egen abdikation, och är fortfarande, efter att hava blivit dömd av Nürnberg-domstolen, i livet som de allierades tukthusfånge i Spandau; fränsett alla andra invändningar härvidlag har det tyska folket i de flesta tyska delstaterna under tiden självt valt parlament med legislativa befogenheter och givit sig författningar med demokratiskt innehåll.

I en stat, som saknar enheten, erhålla delstaternas autonoma författningar ökad betydelse. Detta gäller även för Tyskland av i dag, om också den verksamhet som utövas av ockupationsmyndigheterna — landets verkliga herrar — i hög grad reducerar delstatsregeringarnas befogenheter och de olika författningsbestämmelsernas aktuella betydelse.² Trots alla in-

¹ Jfr G. Simson, Statsvetenskaplig tidskrift 1947, s. 328. Den av Kelsen i »American Journal of International Law» bd. 3, s. 518 framförda uppfattning, att det icke längre existerade någon tysk stat, har allmänt avvisats. Jfr härtill bl. a. Ernst J. Cohn, London, i »Monatsschrift für Deutsches Recht» 1947, s. 178 och där behandlade brittiska domstolsutslag i fallet Küchenmeister.

² Så sent som den 24 mars 1947 förklarade understatssekreteraren i Foreign Office som svar på en fråga i underhuset: »Whoever may be the legitimate Government for Germany, it does not exclude us from being technically at war with Germany.» Jfr Laun, »Staats- und Völkerrecht in Deutschland» i »Monatsschrift für Deutsches Recht» 1947, s. 246.

skränkningar, som vi återkomma till längre fram, representera nämligen delstatsförfattningarna ej blott den på demokratisk väg fastställda folkviljan, utan ha även ersatt det vakuum i rättsligt och politiskt avseende, vilket blev följden av sammanbrottet, med en ny, på legitim väg skapad rättsordning.

Sedan mitten av år 1946 har ett växande antal juridiska tidskrifter av hög halt återuppstått, och just de statsrättsliga problemen äro föremål för deras speciella uppmärksamhet. Men hittills har man undvikit att taga ställning till frågan, om icke Tyskland av i dag som helhet betraktat redan har en författning. Den republikanska Weimar-författningen från augusti 1919 har nämligen aldrig blivit upphävd av nationalsocialismen. Denna nöjde sig med att ersätta Weimar-författningens föreskrifter angående utövandet av den legislativa och exekutiva statsmakten med speciella förordningar av totalitär karaktär. I den mån Weimar-författningens bestämmelser icke kolliderade med dessa eller stredo mot nationalsocialismens principer, tillämpades de märkvärdigt nog även av de nationalsocialistiska domstolarna. Även om det härvidlag bara gällde frågor av politiskt underordnad betydelse, så t. ex. rikets ansvar för dess tjänstemäns handlingar o. dyl., kom därigenom dock till uttryck att författningen som sådan fortsatte att gälla.

Den allierade kontrollkommissionen upphävde genom sin lag nr 1 av den 20 sept. 1945 alla under nationalsocialismens epok utfärdade lagar av statsrättslig innebörd, utan att sätta nya föreskrifter i deras ställe.³ Så uppstår frågan om icke därigenom Weimar-författningen som helhet åter har försatts i kraft, även om denna under nuvarande mellanstadium ej kan tillämpas. Denna fråga måste emellertid ej blott besvaras nekande, den saknar dessutom betydelse. De senaste 15 årens politiska omvälvningar ha ej blott temporärt utan definitivt, ej blott de facto utan även de jure undanröjt Weimar-författningen, även om enstaka oväsentliga bestämmelser skulle leva kvar. Sedan 1933 hade den i november 1918 upprättade »Deutsche Republik», vars rättsordning reglerades genom Weimar-författningen, upphört att finnas till; ej heller idag existerar någon av dess strukturala grundvalar, organ och inrättningar, det finns icke ens någon riksenhet eller dess symbol, den svart-röd-gyllene flaggan. Tysklands framtida författningsform kan överhuvud taget ej lösas genom några statsrättsliga konstruktioner, det är helt en politisk fråga att nyskapa den. Om Weimar-författningen skulle återinföras — vilket redan med hänsyn till dess många svagheter och de fullständigt förändrade förhållandena ingalunda synes sannolikt — så måste detta ske genom en akt som skapar ny rätt.

I det föregående har sagts, att de nya *delstatsparlamenten*⁴ och *delstatsförfattningarna* tillkommit på demokratisk väg. Hårtill måste dock fogas några faktiska påpekanden. De f. n. rådande politiska förhållandena samt segrar-

³ Jfr Simson, Statsvetenskaplig tidskrift 1947, s. 333.

⁴ För utvecklingen av de politiska förhållandena i de olika tyska delstaterna jfr Willy Brandt, »De tyska delstaterna», Världspolitikens dagsfrågor 1947: 6, Stockholm (Utrikespolitiska institutets broschyrserie).

Bestämmelserna rörande den såväl ur rättslig som ur ekonomisk synpunkt betydelsefulla sammanslagningen av den brittiska och amerikanska zonen jämte därmed sammanhängande problem skola behandlas i en kommande artikel.

makternas förordningar ha medfört vissa modifieringar och ovanligheter, vilka annars äro främmande för demokratiskt statsliv. Sålunda voro de millioner tyska krigsfångar, som fortfarande, två år efter fientligheternas upphörande, mot sin egen vilja befinna sig utanför Tysklands gränser, förhindrade att rösta. Vidare ha de f. d. nationalsocialisterna blivit fråntagna sin rösträtt, efter som de anses olämpliga att medverka vid uppbyggandet av en demokrati. De olika partierna samt listorna för parlamentsvalen måste godkännas av militärregeringarna, vilket dessa vid flerfaldiga tillfällen vägrat att göra. Detta gäller icke bara mindre grupper, såsom t. ex. en i Bayern uppställd särlista för flyktingarna från östområdena, utan även stora partier. Som bekant ha inom de rysk-ockuperade områdena socialdemokrater och kommunister sammanslutits till »Sozialistische Einheitspartei Deutschlands» (SED). Detta parti har förbjudits inom de västallierades zoner. Å andra sidan är det gamla »Sozialdemokratische Partei Deutschlands» (SPD) bannlyst i den ryska zonen. Man skulle kunna nämna en lång rad dylika egendomligheter. Vidare måste man, ifall man vill bedöma omröstningarna och valen från politisk och ej från statsrättslig synpunkt, peka på det rätt svaga valdeltagandet inom vissa områden. Härigenom dokumenterar sig befolkningens till följd av svält, utmattning, besvikelser och elände försvagade intresse för inrikespolitiska frågor. Även inom västzonernas delstater, där folket verkligen röstade, var majoriteten ibland obetydlig; sålunda stod i Rheinland-Pfalz 514 000 nej-röster mot 578 000 ja-röster.

Anmärkningsvärt är, att i västzonerna vid enstaka tillfällen särskilt betydelsefulla och omstridda bestämmelser i författningarna blivit föremål för en speciell allmän *folkomröstning*, såsom t. ex. i Hessen frågan om socialiseringen och i Rheinland-Pfalz frågan om den konfessionella skolan, d. v. s. det i Tyskland sedan gammalt livligt debatterade spörsmålet, huruvida olika folkskolor skola finnas för katolska och protestantiska barn.⁵

Den bild, de olika författningarna erbjuda, är brokig, de försök till lösningar, vilka man kommit till beträffande de många aktuella problem, som upprättandet av en ny statsledning erbjuder, ha varit av mångahanda slag, och även olikheterna vid behandlingen av de s. k. »Grundrechte» äro avsevärda. Det är inom ramen för denna framställning omöjligt och ej heller nödvändigt att ingå på detaljfrågor. Men i betraktande av de problem, som i dag fånga hela världens uppmärksamhet, kan det vara av särskilt intresse att närmare skärskåda de skillnader, som känneteckna författningarna i sovjetzonens delstater gentemot författningarna inom de tre västzonerna.

Lagstiftarna inom alla delstaterna sågo sig ställda inför den svåra uppgiften att söka finna en övergång från den autoritära maktstatens nationalsocialistiska uttrycksmedel till nya former. Denna uppgift har blivit ytterligare försvårad genom det jäsende tidsläget, Tysklands och varje enskild

⁵ I Saarområdet har den 5 okt. 1947 den legislativa församlingen blivit vald, och valens utgång lämnar icke något tvivel om, att områdets blivande författning kommer att innefatta bestämmelser om anslutning till Frankrike i ekonomiskt avseende. Författningen föreligger hittills endast i utkast, varför den icke behandlats här.

medborgares utarmning samt landets totala politiska vanmakt. Det är omöjligt att säga, huruvida det som hittills har åstadkommit verkliga återspeglar den innersta viljan hos den icke-nationalsocialistiska delen av Tysklands nuvarande befolkning. Vi kunna således tills vidare värdesätta dessa författningar enbart såsom försök.

Lagstiftarna ha, såsom Professor Karl Schmid, den württembergiska konstitutionens skapare, uttryckt det,⁶ eftersträvat att »die Legitimität der Verfassungen darauf zu stützen, dass sie sie in Übereinstimmung mit dem Lebensgefühl der Menschen unserer Epoche und ihrer politischen Sehnsucht zu bringen suchten». I enlighet därmed ha vissa grundformer för en ny statlig och mänsklig verklighet på tämligen överensstämmande sätt framhävts i alla författningar. Här kunna nämnas: hänvisningarna till människans naturliga frihet och värde (Würde) samt statens plikt att respektera dem, till nödvändigheten av att skapa konstitutionella grundvalar och former för den sociala ordningen och den ekonomiska rättvisan, till önskan att förverkliga demokratin som innehåll och metod, samt till strävan att under inskränkning av statens allmakt förverkliga den konsekventa rättsstatens princip. Alla dessa upphöjda tankar ha i författningarna formulerats i ofta vackra och gripande vändningar,⁷ men man har dock — såsom vi skola se — ansett det nödvändigt att göra en hel rad undantag, begränsningar och inskränkningar.

Det är av principiell betydelse, att demokrati icke sättes lika med liberal »Wertneutralität», d. v. s. att man icke anser en demokratisk stat — i motsats till vad som är självklart inom de nordiska och anglosaxiska demokratierna — vara skyldig att principiellt lämna fritt spelrum åt alla riktningar och tendenser, såvida de icke kollidera med strafflagen. De nya konstitutionerna i Tyskland — ej blott i den ryska zonen — inskränka fastmera fullt medvetet den medborgerliga jämlikheten, de skydda och tillåta endast sådana verksamheter och rörelser, som bekänna sig till demokratin och vilja hålla fast vid den i konstitutionen fastställda samhällsstrukturen. I de flesta författningarna säges det, att endast demokratiska sammanslutningar äro tillåtna och att endast demokratiska partier få uppställa kandidater till parlamentsvalen. Likaså förbjuda många konstitutioner varje slag av odemokratisk propaganda eller till och med kriminalisera den uttryckligen. Vad som anses vara »odemokratisk», säges i de flesta fallen icke, ibland läser man emellertid ord som »nationalsocialistisk», »faschistisk», »militaristisk» o. s. v. Att de kommunistiska partierna av författningarna betraktas

⁶ Karl Schmid, »Die Legitimität der Verfassung», »Deutsche Rechtszeit-schrift» 1946 nr 1 s. 2. — Karl Schmid, socialdemokratiskt statsråd, bör ej förväxlas med Carl Schmitt, den nationalsocialistiska statsrättens teoretiker.

⁷ Rheinland-Pfalz' författning inledes med följande ord (art. 1): »Der Mensch ist frei. Er hat ein natürliches Recht auf die Entwicklung seiner körperlichen und geistigen Anlagen und auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit innerhalb der durch das natürliche Sittengesetz gegebenen Schranken ... Die Rechte und Pflichten der öffentlichen Gewalt werden durch die naturrechtlich (!) bestimmten Erfordernisse des Gemeinwohls begründet und begrenzt.» I den hessiska författningen heter det (art. 2): »Der Mensch ist frei. Er darf tun und lassen, was die Rechte anderer nicht verletzt oder die verfassungsmässige Ordnung des Gemeinwesens nicht beeinträchtigt.»

som demokratiska, förklaras visserligen icke uttryckligen, men är under förhandenvarande omständigheter självklart.

Strävan att beröva antidemokratiska rörelser varje möjlighet att på legal väg erövra den politiska makten, kommer också till uttryck i bestämmelser avsedda att förhindra varje ändring av de demokratiska principerna. Sålunda förklaras i speciella paragrafer demokratins konstitutionellt fastslagna principer för oföränderliga och okränkbara, andra bestämmelser förbjuda ändringsförslag angående konstitutionens demokratiska, sociala eller humanitära föreskrifter. Men ett statsrättsligt unikum av särskilt slag torde artikel 150 i den hessiska författningen få anses utgöra:

»Keinerlei Verfassungsänderung darf die demokratischen Grundgedanken der Verfassung und die republikanisch-parlamentarische Staatsform antasten. Die Errichtung einer Diktatur, in welcher Form auch immer, ist verboten.

Hiergegen verstossende Gesetzesanträge gelangen nicht zur Abstimmung, gleichwohl beschlossene Gesetze nicht zur Ausfertigung. Trotzdem verkündete Gesetze sind nicht zu befolgen.

Auch dieser Artikel selbst kann nicht Gegenstand einer Verfassungsänderung sein.»

Det kan här icke bli fråga om att behandla den rättsfilosofiska karaktären av »eviga» eller av en lagstiftare såsom »eviga» förklarade principer, eller att bedöma det praktiska värdet av en republikansk demokrati som eventuellt kan hållas vid liv endast genom en dylik »evig» tvångsföreskrift. Men det kan vara intressant att konstatera, att vid tiden för uppkomsten av de demokratiska idealen icke blott den rakt motsatta ståndpunkten omhuldades, utan att denna också fastslogs såsom varande en människorättighet. I 1791 års konstitution talade den franska revolutionen högtidligt om en »droit imprescriptible de changer la constitution» som en frihetens grundprincip, och ännu starkare betonas detta i de franska grundrättigheterna från år 1793 (art. 28).

*Statsorganismens och regeringsapparaten*s struktur liknar varandra i de flesta författningarna, den avviker vanligtvis ej från gängse demokratiskt-parlamentariskt schema. Enstaka särdrag torde här sakna intresse.

Genomgående skiljer man på tre olika organ såsom bärare resp. skapare av den politiska viljan: *folk*, *parlament* och *regering*.

Folket är den högste bäraren av statsmakten, det uppträder ej blott genom bildandet av partier och genom parlamentsvalen, utan under vissa omständigheter även i form av »Volksbegehren» och »Volksentscheid» såsom omedelbar lagstiftare. Hos *parlamentet* (Landtag) koncentreras de avgörande politiska befogenheterna, vilka få sitt speciella uttryck däri, att regeringen och varje minister äro beroende av parlamentets förtroende. *Regeringen* består av en genom parlamentet vald ministerpresident, som anger riktlinjerna för politiken och själv utser ministeriets medlemmar.

Bayern uppvisar ett intressant experiment i det att man här frångått den klassiska parlamentarismen: ministerpresidenten väljes av parlamentet på en tid av 4 år, och under denna tid kan parlamentet ej genom misstroendevotum framtvinga någon regeringsombildning; beslutet om ministerpresidentens avgång ligger fastmera hos denne själv. I viss mån har här

det amerikanska systemet stått fadder, även om en regering omöjligt kan hålla sig, om parlamentsmajoriteten röstar emot alla lag- eller budgetförslag. Icke dess mindre brukar just i sådana fall, då det finns ett flertal partier med växlande koalitionsmöjligheter, avsaknaden av misstroendevotum leda till att regeringsskiften bli mindre täta, såsom framgår av en jämförelse mellan det kejsarliga Tyskland (1871—1918) och tredje franska republiken (1871—1940).

Bayern har till skillnad mot de flesta andra tyska delstaterna ett av två kammare bestående parlament, medan ett försök att vid sidan om ministerpresidenten även skapa en statspresident, såsom det i Bayern krävdes särskilt från borgerligt-partikularistiskt håll, nedröstades med en tillfällig majoritet på endast en röst. Att Bayern betraktar sig självt som en självständig stat och förnekar tillvaron av en tysk enhetsstat, emedan en sådan först skulle behöva nybildas genom en ny frivillig sammanslutning av delstaterna (art. 178), har redan nämnts.⁸

I den badiska författningens första artikel heter det:

»Das badische Volk bekennt sich zu dem Grundsatz, dass jeder Mensch ohne Unterschied der Rasse, der Religion und des Glaubens unveräußerliche und geheiligte Rechte besitzt. Diese Menschenrechte werden ausdrücklich bestätigt und stehen unter dem Schutz der Verfassung.»

I likhet med den badiska konstitutionen uppräknas även alla övriga tyska delstatsförfattningar en lång rad av *mänskliga rättigheter*, vilkas innebörd de återgiva och avgränsa i kloka och skickliga formuleringar. Det är ett tidens tecken, att i den hessiska författningen bland dessa mänskliga rättigheter även nämnes rätten att avlyssna alla radioutsändningar (art. 13). Förhållandenas tvång gör, att en stor del av de konstitutionellt garanterade mänskliga rättigheterna i dagens Tyskland tills vidare endast existera på papperet: den personliga friheten, förfoganderätten över den egna arbetskraften, bostadens okränkbarhet, censurförbudet, förbudet att utlämna en medborgare till någon utländsk makt, yttrandefriheten, brevhemligheten, församlingsfriheten, fri yrkesutövning, rättighet att välja böningsort efter eget val, den nödställdes anspråk på hjälp, hälsans skydd, allt detta kan för ögonblicket just i efterkrigstidens Tyskland ej hava någon reell utan blott programmatisk betydelse.

Men utgår man från dessa och andra rättigheters för tillfället programmatiska natur; är det ändå betydelsefullt att undersöka, huruvida västzonernas författningar i dessa avseenden skilja sig från sovjetzonens.

I den sovjetryska zonen ligga de 5 delstaterna Brandenburg, Land Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen och Mecklenburg-Vorpommern.⁹ I dessa områden har ockupationsmakten utövat ett starkt

⁸ Jfr Simson, a. a., s. 330.

⁹ Stadsstaten Berlin, som lyder under en av representanter för alla fyra segrarmakterna bestående kommandantur, fick den 13/8 1946 en blott provisorisk konstitution av rent organisatoriska naturfrågor. Anmärkningsvärt är, att magistraten, som motsvarar delstatsregeringarna, måste rymma representanter för alla erkända politiska partier, om dessa kräva det (art. 3).

inflytande på utformandet av konstitutioner och rättsväsende. Den i franska zonen utkommande Deutsche Rechts-Zeitschrift (1947, s. 226) går till och med så långt, att den uttalar att respektive författningar visserligen formellt tillhöra tysk rätt men materiellt utgöra ockupationsrätt. Vid tillkomsten av dessa konstitutioner har Sozialistische Einheitspartei Deutschlands (SED), som står ockupationsmakten nära och är östzonens ojämförligt mest inflytelserika parti, medverkat på ett avgörande sätt. Författningarna ha utformats efter ett utkast, som SED's generalsekretariat utarbetat för alla delstaterna inom sovjetzonen gemensamt, och de blevo icke föremål för allmän folkomröstning utan antogs av delstatsparlamenten, dock först efter en hel del ändringar, så att de olika konstitutionerna i den slutgiltiga formen förete ej oväsentliga skillnader sinssemellan. I parlamenten antogs författningarna i regel enhälligt, således även med de borgerliga partiernas röster.

Vid en flyktig genomläsning göra östzonens författningstexter i och för sig ingalunda något särskilt radikalt eller prononcerat socialistiskt intryck. Det demokratiska idealet framhäves, de liberala friheterna inklusive åsikts-, tros- och samvetsfrihet garanteras liksom i västzonernas konstitutioner, statsapparaten är uppbyggd på konsekvent parlamentarisk grundval.

Vid närmare påseende och om man vid en jämförelse med västzonernas författningar tager speciellt sikte på sådant, som i östzonen förekommer försvagat eller helt saknas, kan man emellertid konstatera mycket karakteristiska särdrag, vilka även utanför den tyska sovjetzonen torde kunna väcka intresse.

Montesquieu krävde som bekant en tredelning av statsmakten, och alltsedan dess har i varje demokrati den legislativa, den exekutiva och den dömande »makten» hållits åtskilda. I enlighet med detta garanteras i västzonernas konstitutioner uttryckligen, att rättsvården bör utövas av oberoende domare, vilka äro ansvariga endast inför lagen och det egna samvetet, kallade på livstid, icke förflyttbara mot sin egen vilja och avsättbara endast vid förseelser mot konstitutionens anda eller mot lagens bestämmelser på grund av domstols beslut.

I den sachsiska författningen fastslås likaledes, att domarna i sin rättskipning böra vara oberoende och endast underkastade lagen (art. 62). Men på ett annat ställe bestämmes det uttryckligen, att parlamentet skall utöva »die oberste Kontrolle über die Rechtsprechung» (art. 26). Domarna kunna förflyttas och likaså kunna de närsomhelst avskedas av regeringen. Domstolspresidenterna väljas i sovjetzonen av parlamenten. Vidare skola lekmannadomare medverka »auf allen Gebieten der Rechtspflege»; dessa väljas på förslag av »den demokratischen Parteien und Organisationen» genom parlamentet (art. 63).

Om en författning ej blott skall innehålla postulat utan öva inflytande på rätten, få lagarna icke kränka konstitutionen. Därför måste domarna — särskilt om det icke finns något lagråd — kunna pröva, huruvida en lag strider mot författningen, eller också måste det finnas en speciell domstol för dylika frågor. Så är fallet i västzonerna. I sovjetzonens alla konstitutioner däremot förbjudas domarna uttryckligen att pröva, huruvida en lag strider mot författningen. I Sachsen åligger det i eventuellt tveksamma

fall parlamentet självt — således den legislativa makten — att avgöra om en lag strider mot konstitutionen eller ej (art. 60).

Som nämnts finnas de flesta av västzonsförfattningarnas grundrättigheter även upptagna i östzonens. Således har även Sachsen erkänt rätten till bl. a. »Freizügigkeit», »Unverletzlichkeit der Wohnung», »eigene Verfügung über die Arbeitskraft» och »Eigentum», men tillåter ingrepp i dessa rättigheter på grund av »Folgen der nazistischen Katastrophenpolitik» t. o. m. 31 december 1950. Denna frist kan av parlamentet med enkel majoritet förlängas med ett år i taget, så att ifrågavarande grundrättigheter aldrig behöva träda i kraft, om parlamentets majoritet ej önskar det (art. 25).

Principen »Nulla poena sine lege» garanteras uttryckligen i många av västzonernas konstitutioner, medan i sovjetzonen några författningar inskränka giltigheten av denna princip och andra (Thüringen och Sachsen-Anhalt) ej alls känna till den. Visserligen gäller det här med hänsyn till bestraffandet av krigsförbrytarna och brott mot mänskligheten enligt kontrollrådets lag nr 10¹⁰ ett ömtåligt och just nu i Tyskland ivrigt diskuterat problem, som här ej skall tagas upp till behandling. Som bekant är nämnda princip även främmande för den anglosaxiska rättens Common law.

Det är anmärkningsvärt, att just i fråga om *socialiseringen* skillnaderna ej äro så stora, som man kanske kunde ha väntat. Detta beror på den omständigheten, att även de flesta västtyska författningarna ej blott förbjuda monopolistiska maktanhopningar¹¹ och kräva planhushållning utan även uttryckligen stipulera storindustriernas och de stora jordegendomarnas socialisering. Så har det i Hessen genom direkt folkomröstning bestämts, att med konstitutionens ikraftträdande gruvindustrin, kraftverken och trafikväsendet skola socialiseras samt bankerna och försäkringsbolagen förvaltas och ställas under uppsikt av staten. Likaså skola storgodsens indragas.

I sovjetzonen ha dessa socialiseringsåtgärder till största delen genomförts redan före konstitutionernas ikraftträdande och behövde således bara stadfästas genom författningen. Däri ligger den faktiska skillnaden. Medan de västtyska författningarna garantera gottgörelse efter sociala synpunkter, har i sovjetzonen socialiseringen av industriföretag och i synnerhet den s. k. jordreformen, d. v. s. konfiskationen av alla jordegendomar på över 100 hektar, genomförts utan ersättning.¹²

Även *arvsrätten* garanteras i västzonerna i regel utan några förbehåll, i Thüringen skall däremot »durch eine starke Staffelung der Erbschaftsteuer eine volkesschädliche Vermögensbildung verhindert werden» (art. 68), i den brandenburgiska konstitutionen nämnes ingenting alls om arvsrätten. Däremot bestämmes i den brandenburgiska liksom i sovjetzonens övriga författningar anmärkningsvärt nog att näringsidkarnas och böndernas privata initiativ bör stödjas.

I västra Tyskland bildar det s. k. »Berufsbeamtentum», d. v. s. tjänste-

¹⁰ Jfr Ivar Stråhl, Svensk Juristtidning 1946, s. 813.

¹¹ Jfr Simson »Antimonopolstiftningen i Tyskland», Svensk Juristtidning 1947, s. 792.

¹² Jfr Simson, »Jordreformen i tyska sovjetzonen», Svenska Dagbladet nr 340, 15 dec. 1947.

männens anställande på livstid, vilket har gammal hävd i Tyskland, en viktig författningsgrundval, medan sovjetzonen uteslutande känner till »Ange-stellte des öffentlichen Dienstes», vilka kunna avskedas närsomhelst. Enligt så gott som samtliga författningar inträder förresten den politiska valbarheten vid 25 års ålder, medan den sachsiska författningen sänkt den till 21 år och rösträtten till och med från 20 till 18 års ålder (myndighets-åldern inträder i Tyskland vid fyllda 21 år).

Konstitutioner kunna, som historien visar, som regel ej skapa verklighet, de kunna endast vara vägvisare. Men det lönar mödan att undersöka, huruvida i dagens Europa de politiska vägvisarna öster och väster om Elbe peka i samma riktning eller i vad mån de visa åt olika håll.

Gerhard Simson.

Finland och baltflyktingarna. Frågan om de baltiska flyktingarnas ställning har i hög grad upprört allmänheten och är ju på grund av de baltiska staternas öde under kriget mer komplicerad än andra flyktingfrågor. Ifråga om de nordiska staterna med deras gemensamma rättsgrund har frågan för Finlands del varit särskilt ömtålig och svårlöst genom fredsfördraget med Sovjetunionen. Det talas där om medborgare, som flytt från de allierade makterna. Fredsfördragets bestämmelser härom äro av intresse ej minst därför, att de visa, hur folkrättsliga bestämmelser eller rättssedvänjor komma i strid med varandra och hur enskilda människors väl och ve kunna bli beroende av en riktig lösning av en sådan rättsskollision.

För att komma till klarhet om själva rättsfrågan bör det erinras om att, sedan Finland år 1918 blivit en oberoende stat, kunde det utan svårighet anknyta till nordiska rättstraditioner, eftersom det under sin skilsmässa från Sverige år 1809 bibehållit sina gamla svenska lagar och rättssedvänjor. Asylrätten var dock något relativt nytt, till vars utveckling Finland under sin utrikespolitiska beroendeställning till Ryssland icke kunnat medverka.

Förslag till utlämningslag inlämnades av finska regeringen redan vid 1921 års riksdag. Regeringen ansåg, att — sedan Finland blivit en oavhängig stat — de av Ryssland avslutna internationella traktaterna ej voro bindande för Finland. Medan sålunda de av Sverige-Norge avslutna utlämningstraktaterna gällde även efter unionens upplösning — Sverige och Norge voro under unionstiden utrikespolitiskt likställda — hade Finland ett motse avslutande av bl. a. utlämningstraktater med andra makter. Ett fastställande av de principer, som därvid borde vara vägledande, var därför av stor vikt. Först genom en utlämningslag skulle man få den grundval, från vilken ett utlämningsväsen planmässigt kunde utveckla sig såväl vid avslutande av utlämningstraktater som vid beviljande av utlämning utan avsluten traktat.

Lagen utarbetades i nära anslutning till Norges (1908, Norsk Lovtidende nr 24) och Sveriges utlämningslagar (1913, Sv. F. S. nr 68). Det fastslogs alltså, att egna medborgare »ej må utlämnas», att utlämning ej skulle ske för brott, förövat på finskt område, eller för enklare brott. Den viktigaste bestämmelsen för icke-utlämning gällde dock politiska brott.

»Utlämning må ej ske för politiskt brott. Dock må utlämning medgivas, där brottet ådagalägger synnerligen råhet hos förbrytaren, så ock om gärningen tillika innefattar brott av icke-politisk beskaffenhet och densamma med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet prövas övervägande äga karaktären av ett icke-politiskt brott. — Som politiskt brott skall i intet fall anses mord eller mordförsök, som ej begåtts i öppen kamp» (Finl. förf.-saml. 1922, nr 44).

Något absolut förbud för utlämning av s. k. politiska förbrytare innehåller lagen alltså icke. Med hänsyn till avslutande av utlämningstraktater vore det givetvis av vikt att i lagen ha en något mjukare formulering (»må icke» i stället för skall icke) för att en anpassning efter olika länders traktaträtt skulle underlättas. Den finska lagen innefattade dock i förhållande till motsvarande svenska och norska lagar två nyheter, nämligen tillägget »om synnerlig råhet» och att utlämning vore obefogad, om det politiska brottet vore förbundet med mord eller mordförsök »i öppen kamp», varmed närmast måste ha avsetts inbördeskrig (som Finland dessförinnan genomlidit).

Detta senare moment blev tillämpligt på sådana balter, som sedan deras land införlivats med Sovjetryssland, vilket som bekant många idealister och fosterlandsvänner satte sig emot, kämpade t. ex. i den mot Sovjet stridande finska armén. Till politiska förbrytare hänför man i vanliga fall s. k. landsförrädare (t. ex. Korbonski, Micholajczyk). Är landsförräderiet förbundet med något mord e. dyl. räknas det som komplicerat politiskt brott, där gränsen till vanliga förbrytare (sabotörer m. m.) ibland är svår att draga. Om de baltiska flyktingarna, såsom Sovjet vill, betraktas som landsförrädare borde de enligt vedertagen folkrättslig praxis och enligt den finska lagen icke utlämnas. Härtill kommer ytterligare ett skäl.

I den svenska utlämningslagen förekom en bestämmelse, som vid tillkomsten var en verklig nyhet i traktaträtten, nämligen att utlämning icke skulle ske, om den reklamerade personen dömdes av en specialdomstol (§ 11). Det var särskilt misstron till Tsarrysslands rättsväsende, som givit upphov till denna bestämmelse. Den upptogs i den finsk-svenska utlämningstraktaten (liksom i den dansk-svenska av år 1913, art. 8) och i en hel rad av Finland avslutna traktater, bl. a. med Lettland (1924) och Estland (1924), d. v. s. de forna baltiska staterna. Motsvarande bestämmelse återfinnes i de svensk-lettiska och svensk-estniska utlämningstraktaterna (båda av år 1930).

Nu är att märka, att i den för de baltiska sovjetrepublikerna numera gällande ryska strafflagen (§ 58, mom. 1) straffas flykt till utlandet med arkebusering och konfiskation av förmögenhet. Enligt straffprocessordningens § 27 skall flyktingens brott icke bedömas av de ordinarie domstolarna utan av ett s. k. krigstribunal (alltså en specialdomstol), vars handlingar äro hemliga.

Huruvida utlämning skall ske eller icke, i enlighet med gällande folkrätt, bedömes av asylstaten, vars regering ifråga om de nordiska staterna, innan den fattar sitt beslut, skall efterhöra högsta domstolens mening. Enligt uppgift har finska regeringen väl hört justitiekanslern men ej högsta domstolen, vilket rättsligt sett måste anses vara en svaghet. Ur asyrlättslig syn-

punkt olämplig om ej direkt rättsstridig är den finska statspolisens åtgärd att själv ta initiativet till utlämning i en så omtvistad och ömtålig fråga, även om den dessförinnan haft kontakt med utrikesministern.

Ovan relaterade nordiska asylrättsliga principer, som stå i god överensstämmelse med under 1800- och 1900-talet utbildad traktat- och sedvanerätt, ha som utgångspunkt de mänskliga rättigheterna, vilka fastslagits som ledande grundsatser såväl i F.N.:s stadga som i de 1947 avslutna fredsfördragen, bl.a. det finsk-ryska. Det har även kommit till uttryck i den nya franska författningen. Enligt art. 9 i fredsfördraget är emellertid Finland förpliktat att »vidta alla nödiga åtgärder i avsikt att säkerställa anhållandet och utlämnandet till domstol» av dels krigsförbrytare, dels sådana medborgare i de allierade och associerade makterna, »vilka anklagas för att de förbrutit sig mot sitt lands lagar samt gjort sig skyldiga till landsförräderi eller till samarbete med fienden under kriget». Detta står ju i direkt strid mot asylrätten men kan å andra sidan förklaras med att det här rör sig om ett rent undantag: de speciella förhållandena under kriget. Däremot finns det veterligen ingen internationellt rättslig bestämmelse, som säger, att f. d. medborgare i en baltisk stat (eller i en ockuperad eller f. d. oberoende stat) är sovjet- eller någon annan stats medborgare, då de före eller efter införlivningen av statsområdet flytt till utlandet. De baltiska flyktingarnas statstillhörighet har internationellt sett ännu ej reglerats, även om ett land som Sverige erkänt de f. d. baltiska staterna som sovjetrepubliker. Endast om stormakter sådana som England, Frankrike och U. S. A. givit sitt erkännande de jure av Sovjets införlivande av de baltiska staterna, läge vägen öppen för en slutgiltig reglering av baltflyktingarnas medborgarskap. Någon *skyldighet* för utlämning till Sovjet i ett sådant fall förefanns dock icke för något annat land än Finland, som är bundet av fredsfördragets från asylrätten avvikande bestämmelser. Det är dock att märka, att ett utlämnande från finsk sida innebär, att Finland erkänner dessa baltiska flyktingar som sovjetmedborgare, som gjort sig skyldiga till politiskt brott. Sverige, Norge och Danmark, som ej ha något fredsfördrag (ej heller någon utlämningstraktat) med Ryssland, ha givetvis ingen skyldighet att utlämna balter, utan dessa behandlas enligt internationell praxis som fria människor, underkastade lagarna i det land, där de åtnjuta asyl.

Den motsättning, som i finska fredsfördraget förefinnes mellan premisen — de mänskliga rättigheterna — och utlämning av s. k. landsförrädare och särskilt tillämpningen härav på balter, som icke ville vara ryska medborgare, hade möjligen kunnat lösas, om finska regeringen i enlighet med ett tilläggsstadgande i fredsfördraget hänskjutit tolkningsfrågan till Sovjets och Storbritanniens sändebud i Helsingfors. Med hänsyn till Storbritanniens behandling av baltiska flyktingar, är det troligt, att Storbritannien tolkat fredsfördraget så, att balterna icke räknades som sovjetmedborgare och alltså ej som landsförrädare i fredsfördragets mening. Hade de båda sändebuden stannat vid olika tolkningar, borde i sista hand F.N.:s säkerhetsråd eller någon av detta råd tillsatt kommission, event. en internationell domstol, ha avgjort frågan eller givit en auktoritativ tolkning till stöd för ett utlämnande eller icke-utlämnande. Då en sådan procedur icke

igångsatts, är det tydligt, att politiska — ej rättsliga — hänsynstaganden till en mäktig, i detta fall övermäktig grannstat, varit utslagsgivande för finska regeringens beslut i utlämningsfrågan.

Helge Granfell.

Förfaringssättet vid svenska statsministervakanser efter parlamentarismens genombrott. Kort jämförelse med Norge och England.

Föreliggande uppsats, som varit föremål för behandling på proseminariet i statskunskap vid Stockholms högskola, är en redogörelse för vissa statsministervakanser i Sverige, nämligen de fall då en sittande regering av en eller annan anledning erhållit en ny chef. Här göres inga försök att teckna bakgrunden till statsministervakansen, utan redogörelsen syftar till att förklara efter vilka grunder och på vad sätt den nye regeringschefen utpekats. Då förhistorien ändock behandlats, beror det på att så varit erforderligt för förståelsen av senare händelser.

Eftersom det är vakansen efter statsminister Per Albin Hansson, som är utgångspunkten för uppsatsen, skildras denna vakans först. Övriga statsministerskiften relateras därefter i jämförelse med denna.

Uppsatsen slutar med en jämförelse av liknande regeringschefsskiften i Norge och England. Att just dessa länder valts sammanhänger med dels att England räknas som parlamentarismens moderland och haft ett flertal dylika skiften på premiärministerposten dels att Norges statskick är mycket snarlikt det svenska. Så är även fallet med Danmarks, men detta land har icke kunnat medtagas, då där ej förekommit sådana vakanser.

Statsministerskiftet 1946. Genom statsminister Per Albin Hanssons bortgång den 6 oktober 1946 uppstod en i svensk historia ej tidigare inträffad händelse — en statsministervakans på grund av dödsfall.

Statsminister Hansson avled natten mellan lördag och söndag. På söndagsförmiddagen samlades de medlemmar av regeringen, vilka befunno sig i Stockholm, i Kanslihuset. Härvid beslöts att utrikesminister Undén skulle tjänstgöra som ordförande i statsrådsberedningen. Vid ett senare tillfälle fick Undén av regeringen i uppdrag att till konungen framföra att statsråden ställde sina platser till förfogande. Detta för att den nye regeringschefen skulle kunna utöva inflytande på ministärens sammansättning. Vid konferens mellan konungen och utrikesministern framfördes en muntlig avskedsansökan. Konungen meddelade, att han skulle avvakta det socialdemokratiska partiets ställningstagande i dess ordförande fråga och uppdrog åt Undén att hålla konungen underrättad om partibeslutet.¹

Partistyrelsens verkställande utskott sammänträdde på söndagseftermiddagen och beslöt att sammankalla partistyrelsen för val av ordförande till onsdag klockan 14.² Efter samråd mellan vice ordförandena i riksdagsgruppen överenskom, att riksdagsgruppen ävenledes skulle välja ordförande på onsdagen.³

¹ Enligt personligt meddelande från statsrådet Sköld.

² Stockholms morgontidningar 7/10.

³ Stockholms morgontidningar 7/10.

Onsdagen den 9 oktober klockan 14 sammanträdde socialdemokratiska partistyrelsen, ledamöterna av riksdagsgruppens förtroenderåd deltog även i sammanträdet dock utan rösträtt. Sedan statsrådet Möller erinrat om den förlust partiet lidit, togo förhandlingarna sin början.⁴ Innan man gick in på personfrågan för val av ny ordförande diskuterades vissa formella frågor, vilka här kunna vara av ett visst intresse. Statsrådet Sköld framhöll att det ej endast gällde att välja ny ordförande i partistyrelsen utan även ny ordförande för riksdagsgruppen. Detta senare ordförandeskap borde utövas av statsministern. Sköld ansåg vidare, att partistyrelsen icke skulle utse den nye statsministern utan endast ge riksdagsgruppen en anvisning, vem styrelsen önskade som statsminister. »Vi bör göra klart för oss om valet av partiordförande skall verka prejudicerande för valet av statsminister. Skall så vara fallet bör valet av den senare gå före valet av partiordförande, ty den förra posten är viktigare».⁵ Rickard Lindström var av samma mening och ansåg, att riksdagsgruppen skulle avgöra, vem som skulle bli statsminister.⁶ Möller framhöll, att partistyrelsen skulle utse partiets ordförande och att de olika frågorna borde diskuteras i ett sammanhang.⁷

Jämsides med personfrågan diskuterades en eventuell uppdelning av de olika uppgifterna. Sköld ansåg, att man ej behövde ha samme man som statsminister och partiordförande. Den bästa lösningen vore att få statsrådet Erlander till riksdagsgruppens ordförande och regeringschef, samtidigt som man utsåg Möller till partiordförande.⁸ Denna linje rekommenderades även av statsrådet Vougt.⁹ Riksdagsman Fast kunde även tänka sig en uppdelning, men ansåg, att partiordföranden och icke riksdagsgruppens ordförande borde vara statsminister.¹⁰ Riksdagsman Strand erinrade om att danskarna ha en uppdelning av ordförandeposten och statsministerposten på två personer och undrade, om detta ej skulle vara lyckligt. Han framhöll dock, att det kunde vara olyckligt med två personer i partiets ledning.¹¹ Landshövding Sandler påminde om att frågan om statsministern och partiordföranden skall vara samma person diskuterades för tjugo år sedan. »Vi fann då, att den bästa lösningen var, att det var samma person.»¹² Härmed avses troligen en diskussion inom socialdemokratiska riksdagsgruppen vid början av 1927 års riksdag. Tidigare hade man ej haft samma person både i ledningen för partiet och som ordförande i gruppen. Vid detta tillfälle enades man emellertid om att det var lämpligast med en och samma person på båda posterna. Per Albin Hansson utsågs härvid till riksdagsgruppens ordförande. Landshövding Elof Lindberg hade tänkt sig Möller som statsminister men däremot en ny partiordförande. »Statsministerposten är ett provisorium under alla förhållan-

⁴ Socialdemokratiska partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 1.

⁵ Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 2.

⁶ Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 12.

⁷ Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 2.

⁸ Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 4.

⁹ Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 12.

¹⁰ Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 3.

¹¹ Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 6.

¹² Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 4.

den, men det förhåller sig icke så med ordförandeposten.»¹³ Möller var däremot av en annan mening. »Enligt parlamentarisk ordning är det partiordföranden, som uppmanas bilda regering. Den som är partiets och gruppens ordförande är självskriven som statsminister.»¹⁴

Huvudvikten av sammanträdet ägnades dock åt själva personfrågan. Härvid diskuterades två linjer, som man kunde följa. Den ena att man skulle gå in för ett provisorium och välja någon av Per Albin Hanssons jämnåriga, den andra att man skulle företa ett generationsskifte. De, som förordade den förra linjen, anförde som främsta argument, dels att man borde vänta med en generationsväxling till partikongressen 1948, dels att Möller, vilken diskussionen främst gällde, varit Per Albins närmaste man, och att det då var naturligt, att han trädde till vid den senares frånfälle. Ett ytterligare argument var, att bland de yngre ingen hade hunnit få den politiska profilen, som erfordrades av en partiledare. De, som anslöto sig till förnygringslinjen, framhöll, att det icke kunde vara förståndigt att dröja till en partikongress och då välja en ny ordförande. Kongresserna äga nämligen rum omedelbart före valen, och det kan ej vara lämpligt att lancera en ny partiledare direkt inför dessa. Vidare framhölls att det rådde enighet om att Erlander var den lämpligaste bland de yngre.¹⁵ Även statsrådet Wigforss namn nämndes. Han meddelade emellertid, att han ej önskade ifrågakomma. Men om ingen av de yngre ställde upp, vore han icke obenägen att kandidera.¹⁶

Efter två timmars debatt var styrelsen redo för beslut. Fungerande ordföranden meddelade, att enligt talarlistan hade 18 talare yttrat sig. Av dessa hade 11 uttalat sig för Erlander och 4 för Möller. Regeringsledamöterna i partistyrelsen med undantag av Möller förordade samtliga Erlander. Efter begärd votering valdes Erlander preliminärt till partiets ordförande med 15 röster mot 11, vilka tillföll Möller. Voteringen skedde genom handuppräkning. Definitiv ståndpunkt skulle tagas efter riksdagsgruppens sammanträde.¹⁷

Klockan 17 samma dag sammanträdde socialdemokratiska riksdagsgruppens förtroenderåd, vilket samlats för att inför gruppen föreslå gruppordförande i stället för statsminister Hansson. Förtroenderådets ledamöter hade ju varit närvarande vid partistyrelsens sammanträde, varför någon vidare diskussion icke ansågs nödvändig. Man skred till votering omedelbart, varvid Möller erhöi 10 röster och Erlander 5 röster.¹⁸

En timme senare samlades socialdemokratiska riksdagsgruppen i riksdagshuset för att utse ny ordförande för gruppen. Vice ordförande Harald Åkerberg redogjorde för utgången av partistyrelsens och förtroenderådets sammanträden och förklarade därpå att gruppen hade att utse ny ordförande, vilket troligen även betydde statsminister. I den därpå följande diskussionen anfördes i stort sett samma synpunkter av i huvudsak samma

¹³ Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 11.

¹⁴ Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 11.

¹⁵ Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 3—13.

¹⁶ Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 7.

¹⁷ Partistyrelsens protokoll 9/10 1946, s. 13.

¹⁸ Soc.-dem. riksdagsgruppens förtroenderåds protokoll den 9/10 1946.

talare som vid partistyrelsens sammanträde. Efter ungefär 2 1/2 timmars debatt föreslogs en försöksomröstning. Denna företogs men blev icke klargörande, varför en omröstning genom handuppräkning anordnades. Vid denna erhöll Erlander 94 röster mot 72 för Möller. Till följd härav förklarades Erlander vald till riksdagsgruppens ordförande.¹⁹

Omedelbart härefter sammanträdde partistyrelsen i stora partilokalen i riksdagshuset för att definitivt taga ståndpunkt till ordförandefrågan. Sammanträdet började med att Möller förklarade, att han ej önskade ifrågakomma som kandidat till ordförandeposten. Några talare vädjade till Möller att åtaga sig uppdraget, men denne nekade bestämt. Mötesordföranden Akerberg förklarade att det var partistyrelsen såsom högsta partiinstans intill kongressen, som hade att utse ordförande oberoende av riksdagsgruppens beslut tidigare samma kväll. Då Möller av sagt sig kandidatur, bad Akerberg att få föreslå Erlander. Partistyrelsen beslöt utan votering att välja Erlander till partiets ordförande till nästa kongress.²⁰

Samma kväll efter partistyrelsens ajournerade sammanträde informerade utrikesminister Undén konungen om utgången.²¹ Dessförinnan hade konungen emellertid orienterat sig om läget. Klockan 20.35 under riksdagsgruppens sammanträde ringde han nämligen och hade ett samtal med Undén.²²

Torsdagen den 10 klockan halv elva på förmiddagen var den nye partichefen ute hos konungen på Drottningholms slott och erhöll uppdraget att bilda regering. Erlander accepterade och meddelade härvid, att han icke önskade någon förändring i regeringens sammansättning fränsett statssekreterare Weijnes utnämning till chef för ecklesiastikdepartementet.²³ Erlander hade dessförinnan inhämtat övriga regeringsledamöters samtycke att kvarstanna i ministären.²⁴ Klockan 12 samma dag höll den rekonstruerade regeringen sin första statsrådsberedning i kanslihuset.²⁵ I konseljen på fredagsförmiddagen lät konungen regeringens muntliga avskedsansökan förfalla. Erlander utnämndes till statsminister, och Weijne avlade statsrådseden och utnämndes till statsråd och chef för ecklesiastikdepartementet.²⁶

Pressdebatten kring statsministervakansen rörde sig huvudsakligen kring personfrågan, ett eventuellt generationsskifte eller ett provisorium. »Den konstitutionella gången av ärendet var», såsom Svenska Dagbladet framhöll, »uppjord på förhand. Regeringspartiet — eller rättare: dess månghövdade riksdagsgrupp — hade att utse ordförande och till denne skulle konungen ge uppdraget att bilda ministär.»²⁷ Samma tidning skrev även: »Gentemot statschefen har Erlander förfarit konstitutionellt korrekt, då han på torsdagsförmiddagen anmälde, att regeringens ledamöter ställde sina platser till förfogande. Formellt obunden av de socialdemokratiska parti-

¹⁹ Soc.-dem. riksdagsgruppens protokoll den 9/10 1946. § 2—3.

²⁰ Protokoll från soc.-dem. partistyrelsens ajournerade sammanträde den 9/10 1946, s. 1.

²¹ Enligt meddelande från Sköld.

²² D. N. och St. T. 30/10, Sv. D. 11/10.

²³ Stockholms morgontidningar 11/10.

²⁴ Enligt meddelande från Sköld.

²⁵ Sv. D. 11/10.

²⁶ Stockholms morgontidningar 12/10.

²⁷ Sv. D. 11/10.

instansernas votum anmodade därefter konungen Erlander att bilda ny regering, vilket gick i en handvändning, alldenstund den gamla stannade kvar med statssekreterare Weijne som ny ecklesiastikminister. Tillvägagångssättet skiljer sig från den partiella regeringskrisen 1925, då under Hj. Brantings dödsbringande sjukdom Rickard Sandler efterträdde honom såsom statsminister. Den gången demissionerade icke ministären, fastän detta sakligt sett skulle varit riktigare, eftersom då socialdemokraterna voro i minoritet och konungen ur alla synpunkter varit oförhindrad att överväga andra kombinationer. Med socialdemokratins nuvarande majoritetsställning i riksdagen äro sådana eventualiteter uteslutna. Ändå har Tage Erlander och hans kolleger känt sig manade att nu hålla på konventionen...»²⁸ Detta är i stort sett riktigt, men det var ej Erlander, som på torsdagen till konungen framförde, att statsråden ställde sina platser till förfogande, utan detta gjordes av Undén några dagar tidigare.

Det var den enda gången en statsministervakans uppkommit på grund av dödsfall. Detta framhölls av Dagens Nyheter på tisdagen. »Något liknande har ju inte heller hänt på hundra år, sedan justitiestatsminister Nordenfalk dog mitt under sin ämbetsutövning — då var det ändå inte fråga om regeringens erkände chef. Den gången ordnades saken med tillförordnandesystem under 14 dagar och därefter en fackmässig nyutnämning till den i övrigt oförändrade konseljen. Alla är överens om att en så byråkratisk behandling inte passar för det styrelseskick vi har nu.»²⁹ I oktober-numret av Svensk Tidskrift framhölls att »själva proceduren vid utseendet av efterträdare på statsministerposten är ett unikum hittills i den svenska parlamentarismens historia».³⁰ Här förutsättes att det var partiinstanserna, vilka utsågo den nye statsministern. I praktiken var det även så, men formellt hade konungen full handlingsfrihet. Socialdemokratiska riksdagsgruppen utsåg ny ordförande, och konungen kallade gruppens ordförande till regeringschef.

Ett unikum var däremot de klara kommunikéer, som utsändes i anledning av statsministerskiftet. Aldrig tidigare har man så utförligt redogjort för partistyreلسers och riksdagsgruppers förehavande i dylika frågor. Frågan om publiceringen av besluten behandlades vid socialdemokratiska partistyreلسens ajournerade sammanträde onsdagen den 9 oktober. Meningsarna härom voro ganska delade. Någon ansåg, att endast Morgon-Tidningen skulle få publicera resultatet. Någon ifrågasatte lämpligheten att meddela röstsiffrorna från riksdagsgruppens sammanträde. Sandler framhöll: »Det står 10 journalister och fotografer utanför dörren. Dessa kan vi inte komma förbi och varför skall vi krypa bakom busken? Allmänheten kan då lätt få den uppfattningen, att det varit fråga om en fraktionsstrid, och det måste vi se till, att den inte får.» Man enades till slut om att Möller, Erlander och partisekreterare Sven Andersson skulle utarbete en kommuniké, vilken skulle tillställas Tidningarnas Telegrambyrå, som skulle anmodas meddela denna även per radio, samt dessutom att tillåta M. T. att

²⁸ Sv. D. 11/10.

²⁹ D. N. 8/10.

³⁰ Svensk Tidskrift 15/10.

lämna ett utförligare referat, vilket dock skulle underställas partiordföranden för godkännande.³¹

*Svenska statsministervakanser före parlamentarismens genombrott.*³² Från statsministerämbetets införande år 1876 fram till parlamentarismens genombrott under andra årtiondet av nittonhundratalet har statsministervakanser uppstått vid fem olika tillfällen, nämligen 1883, 1884, 1891, 1900 och 1905. År 1883 begärde visserligen hela ministären avsked, varför man kan tveka att benämna denna kris en statsministervakans. Men då den nye statsministern Thyselius endast tillträdde ämbetet med det förbehållet, att samtliga statsråden kvarstannade på sina gamla poster, har även detta fall räknats hit.

I samtliga dessa fall har konungens roll varit av avgörande betydelse vid utseende av statsminister, detta i och för sig ganska naturligt emedan det vid denna tid var ett stort ämbetsmannainslag i ministärerna, vilka ej hade samma förankring inom ett visst parti som i senare tid. Vid statsminister-skiftet Posse-Thyselius 1883 var initiativet konungens helt och hållet,³³ men 1884 när statsminister Thyselius begärde avsked utövade ministären starkt inflytande vid tillsättandet av regeringschef. Konungen hade vid detta tillfälle tänkt sig greve Gustav Sparre såsom statsminister, vilket regeringen emellertid motsatte sig. Denna önskade nämligen få finansminister Themptander som chef, vilket såväl konungen som Themptander böjde sig för.³⁴ År 1891, då statsminister Akerhielm blivit tvungen att begära avsked efter sitt oförsiktiga yttrande att om det nya härordningsförslaget antoges, skulle man bli i stånd att »tala svenska med norrmännen», utsåg konungen troligen enligt Akerhielms förslag E. G. Boström.³⁵ Efter nio år som regeringschef begärde Boström avsked år 1900 förebärande hälsoskäl. Konungen vände sig då på hela regeringens tillskyndan till greve Gustav Sparre, vilken emellertid avböjde. Därefter gavs anbudet, likaledes i överensstämmelse med samtliga statsrådets önskan, till amiralen friherre F. V. von Otter, vilken accepterade.³⁶ I den svåra unionskrisen 1905 rådde ganska stora motsätthingar inom den andra ministären Boström. Statsministern ville icke stå hindrande i vägen för en uppgörelse med norrmännen och begärde därför avsked. Att finna en ny statsminister visade sig vara mycket svårt, och kronprins Gustaf, vilken var regent vid detta tillfälle, måste formligen tvinga konsultativa statsrådet Ramstedt att till slut åtaga sig uppdraget.³⁷

Vid samtliga dessa statsministervakanser har konungen tagit en aktiv roll vid utseendet av ny regeringschef. Han har sonderat stämningen för

³¹ Protokoll från socialdemokratiska partistyrelsens ajournerade sammanträden 9/10.

³² Redogörelsen är här ytterst koncentrerad, varför endast den allmänna tendensen vid förfaringssätten framhålles.

³³ T. Petré: *Ministären Themptander*, s. 21—28; L. Kihlberg: *Den svenska ministären under ständsriksdag och tvåkammarssystem*, s. 330—333.

³⁴ Petré: a. a., s. 40—41; Kihlberg: a. a., s. 334—336.

³⁵ Kihlberg: a. a., s. 381—389.

³⁶ Kihlberg: a. a., s. 441—444.

³⁷ A. Wählstrand: *1905 års ministärkriser*, s. 17—24.

olika kandidater men själv tagit initiativet till de olika anbuden. Enda undantaget är 1884 års statsministerskifte, då konungen tog hänsyn till en enstämmig statsrådsrets.

Här skall fortsättningsvis göras ett försök att utreda, om någon förändring inträtt i förfarandet vid statsministervakanser genom parlamentarismens införande i Sverige.

Von Sydow avlöser De Geer 1921. Det första statsministerskiftet efter parlamentarismens genombrott var det De Geer-von Sydowska år 1921. Det ställer sig ganska tveksamt, om man kan beteckna denna kris som enbart ett statsministerskifte. Man borde kanske benämna det en regeringskris. Denna har emellertid medtagits av tvenne anledningar, för det första emedan den nya regeringen var identisk med den avgående så när som på stats- och finansministrarna, och för det andra då krisen var och är ett gott typexempel för den parlamentariska praxis, som tillämpas vid en ordinär regeringskris.³⁸

Friherre Louis De Geer hade den 27 oktober 1920 bildat en fackmannaregering, en ministär, som skulle styra landet under en tid, då inget politiskt parti önskade inneha regeringsansvaret. Denna tidsperiod skulle vara från regeringstillträdet tills en parlamentarisk regering kunde framträda efter de val, som voro avsedda att förrättas efter det att grundlagsändringarna om bl. a. den kvinnliga rösträtten definitivt hade beslutats av 1921 års riksdag.³⁹

För att få medel till de allt större försvarsutgifterna framlade regeringen förslag om införande av olika indirekta skatter, däribland kaffetull.⁴⁰ Propositionen angående kaffetullen avslogs av såväl första som andra kammaren onsdagen den 9 februari 1921.⁴¹ Till följd av denna motgång inlämnade finansminister Tamm sin avskedsansökan vid konseljen fredagen den 11 februari.⁴² En annan orsak till hans avskedsansökan var, att statsministern icke tillräckligt kraftigt understött honom i riksdagsdebatten. Även bland de övriga regeringsledamöterna var det flera, som ansågo, att De Geer ej visat den fasthet och beslutsamhet, som fordrades av en regeringschef. Sälunda besökte en deputation från regeringen konungen och förklarade, att de ej kunde stanna i ministären, om De Geer kvarstod som statsminister.⁴³ Vid en statsrådsberedning måndagen den 14 februari diskuterades regeringsfrågan. Huvuddelen av regeringen önskade ej stanna i ministären De Geer, men de kunde tänka sig en rekonstruktion av regeringen utan denne. Härför böjde sig De Geer och ställde sin plats till förfogande. Statsråden kommo emellertid överens om, att samtliga skulle begära avsked, för att göra det möjligt för en ny statsminister att utöva

³⁸ Denna kris behandlas här endast i korthet, då ett vetenskapligt arbete över denna tid är under utarbetande av docent Gunnar Gerdner, som välvilligt låtit förf. ta del av manuskript till detta arbete.

³⁹ Louis De Geer: Politiska hågkomster från åren 1901—1921, s. 99—103.

⁴⁰ De Geer: a. a., s. 107—113.

⁴¹ F. K. 1921 N:r 7, A. K. 1921 N:r 12.

⁴² St. T. 12/2.

⁴³ Enligt meddelande från häradshövding K. Dahlberg.

inflytande på ministärens sammansättning. En gemensam avskedsansökan utan motivering undertecknades och föredrogs i en extra konselj samma dag.⁴⁴

Sedan avskedsansökan hade behandlats, följdes de parlamentariska reglerna med stor noggrannhet. Redan samma dag, måndagen, uppkallade konungen de båda talmännen, Hugo Hamilton och Herman Lindqvist, för att rådfråga dessa. Härefter tillkallades partiledarna, Branting från socialdemokraterna, Edén för liberala partiet, Trygger för förstakammarhögern, Lindman från andrakammarhögern och Wohlin som representant för riksdagens båda bondepartier.⁴⁵ Troligen pekade dessa samtal mot en fortsatt ämbetsmannaregering. Utöver dessa överläggningar konfererade konungen med tre ledamöter från den avgående ministären med utrikesminister Wrangel i spetsen.⁴⁶ Härvid föreslogs troligen landshövding Oscar von Sydow som lämplig regeringschef.

Branting tillkallades tisdagen den 15 februari och fick mottaga uppdrag att bilda regering. Konungen uttalade även »en bestämd önskan, att han icke skulle svara omedelbart utan först rådgöra med sina partivänner».⁴⁷

Till följd härav sammankallades den socialdemokratiska riksdagsgruppens förtroenderåd klockan 15.30, och en timme senare samlades hela riksdagsgruppen för att fatta ståndpunkt till regeringsuppdraget.⁴⁸ Branting lämnade en kort redogörelse för krisens förlopp. Vid den följande diskussionen voro alla eniga om, att partiet i det uppkomna läget icke kunde ikläda sig regeringsansvar. Meningarna voro däremot delade om hur frågan borde lösas. Thorsson exempelvis förordade en ämbetsmannaministär, medan Möller ansåg att det liberala partiet borde taga regeringsansvaret. Branting avlämnade följande dags förmiddag sitt avböjande svar till konungen.⁴⁹

Strax efter blev högerledaren Lindman uppkallad.⁵⁰ Lindman hade troligen dessförinnan rådgjort med sitt parti, eftersom monarken omedelbart accepterade det negativa svaret.

På eftermiddagen anmodades liberalernas ledare Edén att bilda regering.⁵¹ Även han avböjde genast. Liberala partiet hade på måndagskvällen dryftat frågan och funnit sig ur stånd att antaga uppdraget.

Sedan konungen erhållit partiledarnas avböjande svar sammankallades regeringen på slottet klockan halv fem.⁵² Härvid redogjorde konungen för partiledarnas ställningstagande och anmodade ministären att kvarstanna. De Geer förklarade sig vara ur stånd att handhava ledningen av regeringen, vilken avsägelse konungen genast godtog. Härefter anmodades statsråden Wrangel, Ekeberg, Murray och Elmquist att kvarstanna för överläggning.

⁴⁴ Ibidem.

⁴⁵ Stockholms morgontidningar 15/2 1921.

⁴⁶ Enligt Dahlberg.

⁴⁷ Soc.-dem. riksdagsgruppens protokoll den 15/2 1921.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Soc. Dem. 17/2.

⁵⁰ Sv. D. 17/2.

⁵¹ Soc. Dem. 17/2.

⁵² Gunnar Gerdner: Regeringskrisen i februari 1921, s. 60.

Att dessa fyra ombådos stanna kvar berodde på, att de starkast hade hävdad, att De Geer måste avgå, i annat fall skulle de själva lämna ministären. Utrikesminister Wrangel var dessutom konungens förbindelseman med von Sydow. Någon konferens mellan konungen och de fyra statsråden om en rekonstruktion av regeringen torde ej ägt rum, utan konungen önskade endast förvissa sig om, att de ställde sig till förfogande i en ministär von Sydow.⁵³

Samma dag, onsdagen den 16 februari, mottog von Sydow en kallelse till huvudstaden. På onsdagskvällen avreste han från Göteborg till Stockholm.⁵⁴

På torsdagsmorgonen anlände von Sydow och kl. halv elva hade konungen sin första överläggning med honom.⁵⁵ Efter att först ha redogjort för krisens förhistoria anmodade konungen honom att »undersöka situationen».

Under de följande dagarna hade von Sydow överläggningar med riksdagspartiernas ledare för att utröna, hur partierna ställde sig till vissa för von Sydow betydelsefulla frågor. I anledning härav sammanträdde socialdemokratiska riksdagsgruppens förtroenderåd på lördagen och liberala förtroenderådet på söndagen för att ta ställning till av von Sydow önskade försäkringar.⁵⁶ Hela socialdemokratiska riksdagsgruppen sammanträdde på kvällen måndagen den 21 februari mellan klockan 7 och 11,⁵⁷ varvid regeringskrisen dryftades, och av samma anledning höll liberala riksdagsgruppen sammanträde på tisdagseftermiddagen.⁵⁸ Angående några överläggningar med högergruppernas ledare vet man intet bestämt, men eftersom högern stött regeringen redan i kaffetullfrågan, torde ej von Sydow ha lagt samma vikt vid några konferenser med dessa grupper. von Sydow hade dessutom med säkerhet konferenser med representanter från den avgående regeringen.

Tisdagen den 22 februari meddelades officiellt på kvällen att landshövding von Sydow för konungen anmält, att han efter slutförda undersökningar var villig att mottaga uppdraget att bilda regering.⁵⁹ Han erhöll även detta uppdrag.

Onsdagen den 23 februari klockan 17 samlades ministären De Geer till konselj på slottet. Tidigare på dagen hade von Sydow presenterat sin regerings sammansättning för konungen. I konseljen beviljades statsminister De Geer och finansminister Tamm entledigande från deras ämbeten, varefter konungen hemställde till de övriga tio statsråden att återtaga sina avskedsansökningar, vartill dessa samtyckte. Härefter utnämndes landshövding Oscar von Sydow till statsråd och statsminister samt direktör Jakob Beskow till statsråd och chef för finansdepartementet. Sedan lämnade De Geer och Tamm konseljsalen, samtidigt som konungens privatsekreterare hämtade

⁵³ Enligt personligt meddelande från f. landshövding W. Murray.

⁵⁴ Soc. Dem. 17/2, Sv. D. 17/2.

⁵⁵ Soc. Dem. 18/2, Sv. D. 18/2, Gerdner: a. a., s. 61—62.

⁵⁶ Soc. Dem. 21/2.

⁵⁷ Soc. Dem. 22/2.

⁵⁸ Soc. Dem. 23/2.

⁵⁹ Sthlms morgontidningar 23/2 1921.

von Sydow. Denne uppmanades nu av konungen att grundlagsenligt avlägga statsrådseden, vilken förestavades av justitieministern.⁶⁰

Såsom redan tidigare har påpekats var det ju här fråga om en total regeringskris, varvid de parlamentariska formerna strängt beaktades. Vårt är emellertid att notera att även den avgående ministären eller rättare sagt medlemmar därav tillfrågades och spelade en viss roll vid lösandet av krisen. Detta är dock i och för sig icke så märkligt, om man betänker, att såväl den avgående som den tillträdande ministären voro icke-parlamentariska regeringar. Man måste konstatera, att avgörandet i fråga om förfaringsättet vid lösandet av krisen helt låg i konungens hand.

1925 års statsministerskifte. Inom Brantings tredje ministär, som tillträdde den 18 oktober 1924,⁶¹ förekom även ett statsministerskifte i slutet av januari 1925. Detta byte av regeringschef är märkligt på grund av dess formlöshet, vilket haft till följd, att det ej lämnat spår efter sig vare sig i protokoll eller anteckningar.

Statsminister Branting insjuknade i slutet av november 1924 och blev förhindrad att leda arbetet inom regeringen. Denna hade därför utsett finansminister Thorsson till ordförande vid regeringens beredningssammanträden.⁶² Då statsministerns sjukdom drog ut på tiden, började rykten komma i omlopp beträffande en partiell rekonstruktion av regeringen. Till följd härav meddelade Thorsson på T.T.'s förfrågan, att saken ej varit föremål för diskussion inom regeringen.⁶³ Vid remissdebatten 1925, som tog sin början måndagen den 19 januari, beklagade oppositionstalarna Lindman och Eliel Lövgren statsministerns sjukdom och uttalade förhoppningen om, att han skulle övervinna sjukdomen. Eliel Lövgren påpekade dessutom, att man saknade en enhetlig ledning och ett samlat ansvar, som blott kan utövas av en ledande personlighet, och han ville se »förhoppningen förverkligad, att någon av regeringens ledamöter åtminstone faktiskt skall framträda inför riksdagen såsom den ledande målsmannen för vad regeringen såsom sådan vill och åsyftar».⁶⁴ I anledning härav uppläste Thorsson i A.K. en deklARATION, vari han uppgav, att regeringen hade under övervägande de åtgärder, som kunde påkallas av utsikterna för en längre sjukdom för Brantings del.⁶⁵

Till följd av denna deklARATION uppstod i tidningspressen en diskussion dels beträffande personfrågan och dels om principerna för en regeringskonstruktion. Detta sista är här av intresse. Artur Engberg i Social-Demokraten framhöll, att de åtgärder regeringen övervägde självfallet voro av provisorisk art.⁶⁶ Till samma slutsats kom Svenska Dagbladet.⁶⁷ Dessa båda

⁶⁰ Sthlms morgontidningar 29/2 1921.

⁶¹ Z. Höglund: Hjalmar Branting och hans livsgärning II, s. 417.

⁶² Enl. personligt meddelande till förf. från utrikesmin. Undén och överståthållare Nothin.

⁶³ Sv. D. 10/1 1925.

⁶⁴ A. K. 1925 N:r 4, ss. 1 och 22—23.

⁶⁵ A. K. 1925 N:r 4, s. 29.

⁶⁶ Soc. Dem. 20/1 1925.

⁶⁷ Sv. D. 22/1 1925.

tidningar tänkte sig att Thorsson provisoriskt skulle förordnas som statsminister. Samma tillvägagångssätt höll Dagens Nyheter för troligast, och att möjligheten fanns att förordna Thorsson tills vidare till statsminister, samtidigt med att Branting kvarstod på denna post, bevisades genom en statsrättslig argumentation. Denna gick ut på att ett precedens-fall hade förekommit, nämligen det då Ramstedt år 1905 tills vidare förordnades till statsminister.⁶⁸ — Denna bevisföring är dock felaktig. Förordnande till gripes i det fall, att riksstyrelsen föres av annan än konungen (§ 39 R.F.). Det var detta, som förekom vid Ramstedts förordnande. — Dagens Nyheter nämnde även en andra lösning, en helt ny statsminister. Denna utväg ansågs emellertid mindre lämplig, ty i så fall borde de övriga statsråden ställa sina platser till förfogande.⁶⁹ Stockholmstidningen tyckte, att frågan var »av både konstitutionellt och parlamentariskt intresse». »Något formellt hinder för att avskedsansökan ingives endast av hr Branting finnes ej, och i samma konselj, vari denna beviljas, fattas då givetvis beslut om utnämning av en bland statsrådets ledamöter till statsminister . . .». Ur parlamentarisk synpunkt kunde man även anse det vara påkallat, att hela regeringen begärde avsked, och en rekonstruktion ägde rum.⁶⁹

Vid denna tid hade redan inom regeringen dryftats frågan om Brantings avgång från statsministerämbetet. Någon tanke på att endast provisoriskt utse en regeringschef hade ej yppats, då det stod klart för envar, att Brantings hälsotillstånd icke ingav förhoppningar om ett snart tillfrisknande. Den allmänna meningen inom ministären var, att Thorsson borde träda i Brantings ställe.⁷⁰

Vid jultiden 1924 hade emellertid Thorsson fått kännning av ett maglidande, vilket dock hemlighölls för kollegerna. Han blev allt sämre, men vågrade att uppsöka läkare, förrän han försvarat budgeten i remissdebatten.⁷¹ När han slutligen rådfrågade läkare fick han besked om, att endast en operation inom två dagar kunde ha utsikter att skapa förbättring. Thorsson förstod då sitt kritiska läge och avvisade varje tanke på att bli statsminister.⁷²

På kvällen torsdagen den 22 januari sammankallade Thorsson regeringen och den socialdemokratiska riksdagsgruppens förtroenderåd till ett sammanträde i kanslihuset. Härvid redogjorde Thorsson för läget och omtalade även sin egen sjukdom. Han meddelade även att man måste utse en ny statsminister. Vid den följande diskussionen nämndes tre namn, Sandler, Nothin och Undén. Nothin förklarade sig ej villig att åtaga sig chefskapet för regeringen, enär han ansåg sig vara mer ämbetsman än politiker. Undén önskade ej heller komma i fråga, då han icke ville frånträda chefskapet för utrikesdepartementet. Man enade sig till slut om att Sandler hos konungen skulle föreslås till statsminister. Här bör då nämnas att

⁶⁸ D. N. 21/1 och 22/1 1925.

⁶⁹ St. T. 20/1 1925.

⁷⁰ Samstämmiga uppgifter till förf. från Undén, Nothin, landshövding Sandler och statsrådet Wigforss.

⁷¹ I. Vennerström: F. V. Thorsson. En minnesskrift, s. 305.

⁷² I. Vennerström: a. a. s. 306, och enl. meddelande från Nothin.

Sandler var Thorssons kandidat. Thorsson utsågs att söka företräde hos konungen och meddela denne önskemålen.⁷³

På förmiddagen fredagen den 23 januari mottogs Thorsson hos konungen. Om det härvid var någon diskussion, vet man ej, men troligen accepterades Sandler omedelbart, då några vidare överläggningar icke förekommo.

Vid konseljen samma dag behandlades icke några frågor angående ett statsministerskifte,⁷⁴ utan först på lördag morgon uppkallades Sandler till konungen. Sandler blev ombedd att övertaga statsministerämbetet, vilket han samtyckte till.⁷⁵ Något uppdrag att bilda regering kunde han ej erhålla, då någon avskedsansökan från regeringen icke förelåg. Inom regeringen hade diskuterats om samtliga statsråden skulle ställa sina platser till förfogande i samband med statsministerskiftet. Man överenskom att med hänsyn till den labila politiska situationen icke göra detta.⁷⁶

Statsrådet Sandler utsågs till statsminister i konselj lördagen den 24 januari. Statsminister Branting kvarstannade i regeringen som konsultativt statsråd, finansminister Thorsson erhöll begärd tjänstledighet på grund av sjukdom, och konsultativa statsrådet Wigforss förordnades att tills vidare förestå finansdepartementet.⁷⁷ Statsministerskiftets interimistiska karaktär framhövdes av att Sandler bibehöll sitt chefskap för handelsdepartementet.

Såsom redan nämnts skedde överläggningarna, om hur man skulle rekonstruera regeringen, och om vem som skulle övertaga regeringsansvaret, under tämligen lösa former. Att i en ministär bildad efter parlamentariska principer en blivande statsminister ej själv skall kunna töva inflytande på sammansättningen av regeringen utan i stället placeras i spetsen för en ministär, som erhåller hans namn, ter sig ganska märkligt. 1946 års statsministerskifte, som till sina förutsättningar är någorlunda lika, kan här tjäna som jämförelseobjekt. I båda fallen var regeringschefen av någon icke-politisk anledning ur stånd att längre leda regeringsarbetet. År 1946 ställde ju regeringsledamöterna sina platser till förfogande, detta enbart av den anledningen att den nye statsministern skulle ha möjlighet att inverka på ministärens sammansättning. Vårt att notera är även att, i motsats till vad som skedde 1946, huvudöverläggningarna 1925 icke ägde rum inom någon officiell partiinstans utan vid en i all hast sammankallad konferens sammansatt av regering och förtroenderåd, vilken ej hade möteskaraktär utan mer privat diskussionskaraktär, varvid man enades om en lösning.

En annan sak är, att anordningen, såsom Stockholmstidningen uttryckte det, var »konstitutionellt oangriplig». Samma tidning skrev även: »På samma gång har man undvikit att anlita den ur konstitutionell synpunkt minst sagt tvivelaktiga utvägen att förordna en vikarierande statsminister, medan den ordinarie innehavaren av befattningen vore tjänstledig. Ett

⁷³ Vännerström: a. a., s. 307 och enl. samstämmiga uppgifter från Sandler, Undén, Nothin, Wigforss och riksdagsman Lindquist i Halmstad.

⁷⁴ Stockholmstidningarna den 23/1.

⁷⁵ Enl. Sandler.

⁷⁶ Enl. uppgifter från Sandler och Wigforss.

⁷⁷ Stockholmstidningarna 25/1; Protokoll för justitiedepartementens ärenden 24/1 1925.

sådant arrangemang med två statsministrar på en gång är utan varje precedensfall i det nuvarande statsministerämbetets historia och torde också vara i det hela främmande för praxis i parlamentariskt styrda länder». ⁷⁸

Statsministervakansen 1932. Under Carl Gustav Ekmans andra regeringsperiod inträffade på våren 1932 Kreugerkraschen. När undersökningarna i anledning av Kreügers manipulationer igångsattes, framkom det, att statsminister Ekman för sitt partis räkning mottagit 50.000 kronor av Ivar Kreuger i oktober 1931. Dessa pengar återställdes härvid till förvaltarna av stärbhusets konkursbo. ⁷⁹

Under försommaren 1932 kommo emellertid vissa rykten i omlopp, som gjorde gällande, att Ekman skulle ha mottagit ytterligare Kreügergåvor, vilka ej blivit redovisade. I anledning härav gjorde generaldirektör Nothin, vilken hade hand om utredningen av Kreügers affärer, den 23 juli ett uttalande, att hittills ingenting framkommit, som kunde giva stöd för dessa förmodanden. ⁸⁰ I ett tal i Norrköping söndagen den 31 juli förklarade statsministern, att han för partiets räkning mottagit 50.000 kronor i gåva från Ivar Kreuger. Omedelbart efter att det blivit känt, att Kreuger icke ägde de medel han skänkte, hade dessa återställts. Några ytterligare bidrag hade ej erhållits. ⁸¹

Även representanter för regeringen frågade direkt Ekman, om dessa rykten hade fog för sig, ty i så fall ansåg man, att saken borde klaras upp, innan något statsråd reste på semester. Ekman gav emellertid nekande svar även på dessa förfrågningar. ⁸²

Efter det att generaldirektör Nothin hade gjort sitt uttalande för pressen visade det sig emellertid, att statsminister Ekman i februari 1932 hade erhållit en check på 50.000 kronor från Kreuger. Beloppet var sänt från U. S. A. och utkvitterat i Svenska Handelsbankens stockholmskontor av Ekman. ⁸³ I anledning härav uppsökte förvaltarna i Ivar Kreügers stärbhus' konkursbo torsdagen den 4 augusti statsministern, varvid de krävde närvaro av ytterligare en regeringsledamot. Härvid redogjorde förvaltarna för de nya upplysningar, som kommit i dagen. Ekman bestred dock varje kännedom om en sådan check. ⁸⁴ Något senare samma dag uppvisades checken med Ekmans namnteckning för statsministern, som emellertid förnekade sin namnteckning. Förvaltarna meddelade då, att de voro tvungna att föra återvinningstalan mot honom. ⁸⁵

Enligt en av Ekman på lördagskvällen utsänd förklaring framgick att de medlemmar av statsrådet, som på torsdagen befunno sig i Stockholm,

⁷⁸ St. T. 25/1 1925.

⁷⁹ Generaldir. Nothins uttalande i Sv. D. 24/7, och enl. Ekmans tal i Norrköping återgivet i Sthlmspressen 1/8.

⁸⁰ Gen.-dir. Nothin i Sv. D. 24/7.

⁸¹ Statsminister Ekman i tal i Norrköping den 31/7. Återgivet i Sthlmspressen 1/8.

⁸² Enl. meddelande till förf. från just.-rådet Gärde.

⁸³ Enl. förvaltarnas kommuniké införd i Sthlmsstidningarna 7/8.

⁸⁴ Se not 83!

⁸⁵ Förvaltarnas kommuniké.

denna dag hade ett sammanträde, varvid Ekman meddelat, att han övervägde att inlämna en avskedsansökan.⁸⁶ På torsdagseftermiddagen kallades de ledamöter av regeringen, vilka icke voro i Stockholm, flera voro på semester, till huvudstaden.⁸⁷

Fredagen den 5 augusti avlöste förhandlingar och sammanträden varandra. Redan på förmiddagen lämnade förvaltarna för konkursboet en redogörelse för några statsråd.⁸⁸

På fredagsmorgonen hölls även en statsrådsberedning, varvid samtliga ledamöter närvaro.⁸⁹ (Om förvaltarnas samtal ägde rum före eller efter denna beredning är obekant, men vilket förhållandet än var, inverkar det ej nämnvärt på sammanhanget.) Vid statsrådsberedningen förklarade statsministern sakens ståndpunkt och framställde två möjliga alternativ för frågans lösning. Antingen skulle händelsen få passera, och hela ministären kvarstanna oförändrad, eller så skulle hela regeringen demissionera. Till båda dessa alternativ ställde sig de övriga statsråden i högsta grad tveksamma. De ansågo nämligen, att då endast Ekman var ansvarig till det inträffade, de icke kunde taga något ansvar härför.⁹⁰

På fredagsförmiddagen meddelade statsministern förvaltarna, att han var beredd att till Kreugers konkursbo inbetala 50.000 kronor. I anledning härav uppsökte förvaltarna Ekman. Härvid var även Frisinnade landsföreningens ombudsman närvarande. Ekman vidkändes nu namnteckningen och uppgav, att han mottagit pengarna, vilka fördelats till skilda organ inom partiet. Sitt tidigare nekande förklarade han med att Kreuger gjort ett förbehåll vid överlämnandet, som gick ut på att strängt hemlighålla givarens namn.⁹¹

Statsrådet med undantag av statsministern sammanträdde ånyo på fredagseftermiddagen klockan 16.⁹² Härvid diskuterades frågan om regeringens ställningstagande. Alla voro på det klara med att Ekman icke kunde kvarstanna, men beträffande de övrigas eventuellt fortsatta medverkan i regeringen rådde en viss tvekan. Uppfattningen för ett kvarstannande i ministären var dock allmännast företrädd. Man enades om att först och främst inhämta konungens råd. Genom en telegramväxling bestämdes, att konungen skulle sammanträffa med tre representanter för regeringen i Kalmar samma kväll.⁹³ Detta beslut att rådgöra med konungen delgavs förvaltarna av konkursboet.⁹⁴

Fredagen den 5 augusti klockan 17 avreste utrikesminister Ramel samt statsråden Gärde och Hamrin i var sitt marinspaningsplan till Kalmar.⁹⁵ På grund av otjänlig väderlek blevo planen någon timme försenade; var-

⁸⁶ Ekmans förklaring införd i Sthlmspressen 7/8.

⁸⁷ Enl. meddelande från Gärde.

⁸⁸ Förvaltarnas kommuniké.

⁸⁹ Enl. meddelande från Gärde.

⁹⁰ Enl. meddelande från Gärde.

⁹¹ Enl. förvaltarnas kommuniké.

⁹² Sv. D., D. N. 9/8.

⁹³ Enl. meddelande fr. Gärde.

⁹⁴ Enl. förvaltarnas kommuniké.

⁹⁵ Sv. D., St. T., D. N. 9/8.

för tåget till Stockholm måste kvarhållas i Kalmar tills statsråden anlät. Omedelbart efter dessas ankomst sammanträffade de med konungen, vilken samma dag lämnat Solliden, i den kungliga salongsvagnen på tåget. Utrikesministern redogjorde härvid för det uppkomna läget och framförde statsrådets uppfattning. Även konungen ansåg, att endast statsministern borde avgå, medan ministären i övrigt kvarstannade. Detta emedan en avgång såväl inom som utom landet skulle giva sken av att hela regeringen vore inblandad i Kreugers penningtransaktioner.⁹⁶

Något senare på kvällen, då finansminister Hamrin icke var närvarande, frågade konungen, vem regeringen nu önskade till chef. På detta svarade utrikesminister Ramel, att regeringens kandidat vore Hamrin. Någon vidare diskussion om detta förekom ej.⁹⁶

Klockan 8.07 på lördagsmorgonen anlände konungen och de tre statsråden till Centralen, och kl. 10 mottogs statsminister Ekman av konungen på slottet. Tio minuter senare lämnade Ekman slottet.⁹⁷ Från detta samtal vet man ej bestämt, vad som förekom men troligen bestämdes, att Ekman omedelbart skulle ingiva sin avskedsansökan.

En halv timme senare framförde utrikesminister Ramel regeringens officiella önskemål, att finansminister Hamrin skulle bli regeringschef och revisionssekreteraren Torsten Petersson konsultativt statsråd.⁹⁸ Konungen förklarade sig skola beakta de framförda önskemålen men meddelade sin önskan, att justitieminister Gärde skulle åtaga sig regeringschefsansvaret. Gärde avböjde omedelbart, då han ansåg sig ej äga den politiska förankring, som erfordrades för en statsminister.⁹⁹ — Varför konungen tog detta steg är svårt att avgöra, men en hypotes är, att Ekman vid sitt samtal med konungen nämnt Gärde såsom lämplig efterträdare. Ekman och Hamrin voro vid denna tid tämligen kritiskt inställda mot varandra, varför möjligheten fanns, att Ekman ej önskade se Hamrin som regeringschef.

Konseljen skulle äga rum i konungens enskilda våning klockan 11. Vid denna tid hade samtliga regeringsledamöter utom Ekman anlät. Man väntade på honom, då det förmodades, att han skulle inlämna sin avskedsansökan personligen, eftersom justitieministern icke erhållit någon dylik. Sedan man förgäves sökt nå Ekman, visade det sig, att avskedsansökningen hade inlämnats till justitiedepartementet, varifrån den uppsändes till slottet. Härfter började konseljen.¹⁰⁰

I konseljen entledigades statsminister Ekman från sitt ämbete och utnämndes statsrådet Hamrin till statsminister med bibehållande av chefskapet för finansdepartementet, samt utnämndes expeditionschefen i finansdepartementet, revisionssekreteraren Torsten Petersson till statsråd. I den kommuniké, som utsändes i anledning av statsministerskiftet, förklarades även: »Med de av k:m:t sålunda fattade besluten avses, att före årets val

⁹⁶ Enl. Gärde.

⁹⁷ Sv. D., St. T., D. N., Soc. Dem. 7/s.

⁹⁸ Skildring i Sthlmstidningarna 7/s.

⁹⁹ Enligt Gärde.

¹⁰⁰ Sthlmspressen 7/s.

till andra kammaren icke annan förändring sker i regeringens sammansättning än som föranledes av statsministern Ekmans avgång.¹⁰¹

Omedelbart efter konseljen hölls en statsrådsberedning, varvid regeringens fortsatta arbete diskuterades.¹⁰²

Till följd av statsministerskiftet utsändes olika kommunikéer och förklaringar. Sålunda lämnade statsminister Hamrin en redogörelse för pressen klockan 14.¹⁰³ Fyra timmar senare offentliggjorde förvaltarna i Kreugers konkursbo en förklaring till deras åtgärder, och strax före midnatt lämnade Ekman en förklaring till det inträffade.¹⁰⁴ Innehållet i dessa klarlägganden har framgått av den tidigare redogörelsen.

Som synes skedde avgörandena i förfarandet vid statsministervakansen mycket snabbt och avgjordes helt mellan konung och regering. Att det icke blev någon demission från hela ministären torde till största delen berott på konungens uttryckliga önskan. Regeringsledamöterna skulle genom sitt kvarstannande manifesteras, att endast statsministern och ingen annan ägde kännedom om Kreugergåvorna. Ytterligare en orsak var de nära förestående andrakammarvalen. Ett regeringsskifte sex veckor före valen skulle orsaka stor oreda i förvaltningen, enär man kunde vänta ytterligare ministärbyte omedelbart efter valen. Dessutom var inget parti villigt att vid denna tidpunkt åtaga sig ett regeringsansvar. Liksom år 1925 utnämndes statsministern till chef för en redan sittande ministär. Detta förfaringssätt var efter de omständigheter, som voro för handen, mycket förståeligt, men det är dock märkligt beträffande en regering tillkommen enligt parlamentarismens regler. Några instanser inom riksdagen eller frinnade partiet tillfrågades ej. Händelsen inträffade ju under icke riksdagsperiod samt utspelades med stor skyndsamhet.

Presskommentarerna med anledning av statsministerskiftet gällde mest personen och politikern Ekman och mindre den konstitutionella sidan av ommöbleringen inom regeringen. De flesta tidningar voro nöjda med den lösning, som valts. Detta av ovan anförda skäl.¹⁰⁵ Några tidningar påpekade, att man måste betrakta åtgärden som ett provisorium, regeringen skulle fungera som en expeditonsministär, till dess valen voro över.¹⁰⁶ Somliga ifrågasatte dock, om ej hela ministären bort avgå.¹⁰⁶ Stockholms-tidningen betonade bland annat, att landet behövde »en auktoritativ regeringsmakt inte minst till under hösten väntade viktiga handelspolitiska avgöranden».¹⁰⁷

Jämförelser med Norge och England. Någon praxis går ej att framvisa från förfarandet vid de svenska statsministervakanserna efter parlamentarismens genombrott. Sammaledes är förhållandet i Norge och England. Varje statsministerskifte har sin speciella prägel, men man kan dock

¹⁰¹ Kommuniké införd i Sthlms morgontidningar 7/s.

¹⁰² Sv. D. 7/s.

¹⁰³ Sthlms morgontidningar 7/s.

¹⁰⁴ Sv. D., Soc. Dem., Ny Tid 7/s.

¹⁰⁵ St. T. och D. N. den 7/s.

¹⁰⁶ N. D. A. 9/s och St. T. 7/s.

¹⁰⁷ St. T. 7/s.

få fram vissa drag som äro lika och vissa som särskilja de olika ländernas tillvägagångssätt.

Förfarandet vid den svenska statsministervakansen 1946 har faktiskt precedensfall i *Norges två regeringschefsskiften*, 1923 och 1932.

På våren 1923 bildades i Norge en koalitionsministär med de båda högerpartierna högern och de frisinnade, och med högermannen Halvorsen som chef.¹⁰⁸ Statsministern avled emellertid den 23 maj i kräfte. Trots att anledning saknades för ett regeringsskifte ställde statsrådets ledamöter sina platser till förfogande, samtidigt som de rekommenderade konungen att vända sig till högergruppens ledare Ivar Lykke, vilken även var stortingspresident. Statsrådets avskedsansökan inlämnades troligen av samma skäl som den svenska regeringens 1946. I det svenska fallet meddelade konungen, att han ämnade avvakta det regerande partiets ställningstagande, medan vid den norska statsministervakansen stortingspresidenten meddelade konungen, att han icke kunde ge denne råd utan att först ha rådgjort med de båda regeringspartiernas stortingsgrupper. Efter detta skede förhöll sig konungen fullständigt passiv, tills regeringspartierna fattat ett avgörande beslut.

Liksom i Sverige 1946 avgjordes frågan genom överläggningar och val inom och mellan olika partiinstanser, enda skillnaden var, att de blevo mera komplicerade på grund av två olika partiers ståndpunktstagande.

Överläggningarna ägde till en början rum inom och mellan de båda partiernas stortingsgrupper. Inom högergruppen, vilken var störst, voro meningarna mycket delade, varom den omständigheten vittnar, att vid en företagen försöksomröstning en frisinnad, finansminister Berge, erhöll 3 röster. Splittringen inom gruppen var så stor, att man enades om att försöka samla sig kring ett helt nytt namn. Då emellertid den föreslagne bestämt vägrade att mottaga ett eventuellt uppdrag, kom även denna samlingstanke helt på skam.

Vid en gemensam överläggning mellan de båda stortingsgrupperna den 24 maj erhöll vid slutvoteringen högergruppens ledare Lykke 23 röster mot 21 för de frisinnades kandidat Berge. »Denna röstfördelning visar, att ett betydande antal högermän föredrogo Berge som blivande statsminister före sin egen gruppchef Lykke.»

Lykke trodde nu, att han genom att avsäga sig sin kandidatur skulle kunna ena högergruppen om ett namn. Vid ett sammanträde med högergruppen företogs i anledning härav en omröstning, varvid högermannen socialminister Klíngenbergh erhöil 20 röster och Berge 19 röster. Oenigheten var som synes fortfarande bestående.

Den 26 maj sammanträdde högerns representantskap till en lång överläggning, varvid tre olika förslag förelägo. Dels att »representantskapet utan egen opinionsyttring skulle överlåta åt stortingsgruppen att ta ställning till frågan om ny statsminister. Vidare förelåg ett förslag från Lykke att representantskapet skulle uttala, att det intet hade att invända mot att stortingsgruppen eventuellt utpekade Berge till statsminister. Slutligen hade

¹⁰⁸ Uppgifterna om den norska statsministervakansen 1923 hämtade ur Arne Björnberg: *Parlamentarismens utveckling i Norge efter 1905*, ss. 270—273.

partiets ungdomsorganisation genom sitt ombud föreslagit, att representantskapet skulle hemställa till stortingsgruppen, att den måtte ena sig om en statsministerkandidat ur högerri.» Vid omröstningarna segrade Lykkes förslag knappt.

»Enligt samtliga tre förslag förutsattes att frågans avgörande för högerns del vilade i stortingsgruppens händer. Orsaken till att representantskapet överhuvudtaget kom att befatta sig med den torde närmast ha varit, att gruppen genom sin ordf. Lykke ville söka partiets stöd för den lösning av frågan, som efter högergruppens egen splittring och de frisinnades till synes mycket bestämda krav syntes vara den enda möjliga. Lykke var själv inställd på att förorda Berge. Men det var honom tydligen angeläget att för ett gruppbeslut i den riktningen försäkra sig om partiets sanktion.»

Stortingsgruppen sammanträdde den 28 maj för att taga ställning till frågan med stöd av representantskapets uttalande. Härvid förordade gruppen enhälligt Berge. Härfter informerade Lykke konungen om utgången. Berge utnämndes den 30 maj till statsminister.

»Det, omröstningsförfarande, varigenom ny statsminister utsågs, saknar såvitt man kan se motsvarighet i den norska parlamentarismens historia.» Likheten med det svenska statsministerskiftet 1946 är påfallande. Statsministern avlider, och de övriga statsråden ställa sina platser till förfogande, detta för att formellt ge konungen fria händer och dessutom ge tillfälle för den nye regeringschefen att utöva inflytande på den nya ministärens sammansättning. Regenten förhåller sig emellertid fullständigt passiv och avvaktar partibesluten. Partiinstanserna sammanträdde och utse i realiteten ny statsminister. Konungen kallar denne att bilda regering.

Norges andra statsministervakans berodde även på regeringschefens frånfälle.¹⁰⁹ Den 5 mars 1932 avled nämligen statsminister Kolstad, den då sittande bonderegeringens chef. Omedelbart efter dödsfallet utsågs statsrådet Trædal till fungerande regeringschef, varpå regeringens ledamöter ställde sina platser till förfogande. (Jämför den svenska statsministervakansen 1946 då utrikesminister Undén utsågs som statsrådsberedningens ordförande och regeringen främförde sin muntliga avskedsansökan.) Regeringen rådde därefter konungen att vända sig till bondepartiets ledare Hundseid (Kolstad var nämligen ej partiledare). Hundseid tillkallades och synes därefter ha orienterat sig om läget. Han hade nämligen de närmaste dagarna konferenser med högerns och vänsterns ledare. Dessa synas dock endast ha lett till det resultatet, att bondepartiet var predestinerat att förtfara inneha regeringsansvaret. Partiets stortingsgrupp sammanträdde och »utsåg Hundseid till statsminister» mot endast en röst — hans egen. Hundseid utnämndes till statsminister i konselj den 14 mars.

Vid denna kris framhölls på flera håll i pressen, att regeringen hade varit så beroende av statsminister Kolstads personliga anseende, att man efter hans död allvarligt borde ompröva ministärens fortsatta maktinnehav.¹¹⁰ Samma tankegångar framskyntade i den svenska pressen såväl vid 1925 som 1932 års statsministervakans. Om det befogade i dylika påståenden

¹⁰⁹ Uppgifterna ur Björnberg: a. a., s. 333—335.

¹¹⁰ Björnberg: a. a., s. 334.

är svårt att avgöra. Men i allmänhet gives väl dock ett regeringsuppdrag i en parlamentariskt styrd stat till en person mer i egenskap av partiledare i folkrepresentationen än på grund av hans rent personliga kvalifikationer.

De båda norska statsministervakanserna ha i motsats till de svenska regeringschefsskiftena 1925 och 1932 lösts på ett parlamentariskt oangripligt sätt.

I *Storbritannien* ha statsministervakanser uppstått vid ett tiotal olika tillfällen under de senaste åttiofem åren. Då emellertid den tillgängliga engelska litteraturen är ytterst knapphändig vad beträffar sådana uppgifter, som äro av intresse för denna uppsats, komma endast några premiärministerskiften att upptagas till behandling.¹¹¹

I liberalen Gladstones fjärde ministär uppstod i början av år 1894 en schism mellan premiärministern och övriga kabinetsledamöter. Konflikten gällde nyanskaffningar till flottan. Då båda parter höllo fast vid sin ståndpunkt, och regeringsmedlemmarna dessutom ansågo tiden vara mogen för Gladstones avgång (han var 85 år), begärde han entledigande den 3 mars 1894. Han avgick officiellt på grund av hälsoskäl.¹¹²

Vid engelska kabinets- eller premiärministerskiften brukar regenten fråga den avgående regeringschefen till råds för val av efterträdare. Detta hade även Gladstone väntat att drottningen skulle göra, och han hade därför bestämt sig för att föreslå lord Spencer. Den avgående premiärministern tillfrågades emellertid icke, utan drottningen kallade lord Rosebery till premiärminister.¹¹³

Inom kabinettet och inom det liberala partiet voro meningarna delade beträffande valet av Gladstones efterträdare. Huvudkandidaterna voro lord Rosebery och Sir William Harcourt. Den senare var utan tvivel den ledande politikern av de två. Han hade en ledarställning i underhuset och ägde stor parlamentarisk erfarenhet. Harcourt var emellertid ej omtyckt på grund av sin förmåga att såra människor, som han hade kontakt med. Detta avgjorde ställningstagandet till förmån för Rosebery. »Om Rosebery kunna vi fatta oss kort, då hans, trots den stora populariteten och den betydande begåvningen, största merit givetvis var — skräcken för Harcourt». Rosebery hade dock emot sig sitt ledamotskap av överhuset, eftersom i synnerhet liberalerna hade en stark motvilja mot att premiärministern icke var underhusledamot. Dessutom voro liberalerna utanför de inre cirkelarna i London klart för Harcourt.¹¹⁴

Avgörandet låg emellertid i drottningens hand, och hon gav ju uppdraget åt lord Rosebery.

¹¹¹ Detta avsnitt är icke tillnärmelsevis komplett, utan avser endast att antyda huvudlinjerna i förfaringssätten.

¹¹² A. Jansson: *Från Gladstone till Asquith*. Nyare biografier och memoarer om det liberala partiet i England 1894—1908, s. 319. Se även Tingsten: *Demokratins seger och kris*, s. 260.

¹¹³ Jansson: a. a., ss. 319 och 322; G. Heckscher: *Parlamentarism och demokrati i England*, s. 114; L. S. Amery: *Thoughts on the Constitution*, Lond. 1947, s. 21.

¹¹⁴ Jansson: a. a., ss. 320—322; Amery: a. a., s. 21.

Ämärkningsvärd är drottningens roll vid detta premiärministerskifte. Varför Gladstone icke tillfrågades vet man ej. Det kan ha berott på drottningens rent personliga äversion mot Gladstone men troligare är, att hon fruktat, att han skulle föreslå någon, som hon icke önskade som premiärminister. Något försök med en ministär Harcourt gjordes ej, utan på grund av kabinetts motvilja mot Harcourt kunde Rosebery övertaga premiärministerskapet.¹¹⁵

I det konservativa kabinetts Salisbury avgick premiärministern på grund av ålder och nedsatt hälsa ^{11/} 1902. På Salisburys inrådan kallades Balfour till premiärminister.¹¹⁶ Balfour innehade posten som förste skattkamarlord och var sedan lång tid tillbaka konservativ underhusledare. Konungen hade faktiskt ingen valfrihet, utan Balfour var självskriven som Salisburys efterträdare.¹¹⁷

Den liberale premiärministern Campbell-Bannerman insjuknade i mitten av februari 1908. Han höll sin sista konselj den 12 februari. Vid premiärministerns sjukdom övertog finansministern Asquith regeringsbestyren tills vidare. Han hade redan två månader tidigare i praktiken övertagit ledarskapet för liberala partiet. Edward den sjunde, vilken vid samma tid led av bronkitesvär, ämnade resa till Biarritz i Frankrike till över påskhelgen för att kureras sig. Innan han lämnade England besökte han emellertid premiärministern på hans sjukläger i Downing Street 10. Under konungens vistelse i Biarritz förvärrades Campbell-Bannermans sjukdom allt mer. Premiärministern önskade avgå, då han var ur stånd att längre sköta regeringsbestyren, men konungen ville uppskjuta entledigandet till efter påskhelgen.

I slutet av mars meddelade Asquith konungen i brev, att Campbell-Bannermans återinträde i det offentliga livet ej längre var möjligt. Vidare framhölls, att den nuvarande situationen var omöjlig. I avsäknad av en faktisk regeringschef omöjliggjordes det auktoritativa regeringsarbetet och hela tillståndet var utan motsvarighet i den engelska historien. Kabinetts hade varit utan chef i över en månad. (Jämför härvid oppositionsledarnas synpunkter vid 1925 års remissdebatt i Sverige). Konungen svarade i ett brev, att han ingenting kunde göra utan att först ha konfererat med Asquith.

Den 1 april meddelades att premiärministern troligen ämnade avgå i slutet av veckan. Några dagar senare sände Campbell-Bannerman ett meddelande till konungen, att hans avskedsansökan var förestående. Denna anlände två dagar därefter. Konungen hade ej annat att göra än att godtaga avskedsansökan.

Tvärt emot konstitutionell praxis stannade konungen i utlandet och kallade Asquith till ny regeringschef. Denne ombads att fara till Biarritz. Asquith anlände dit den 8 april och erhöi därvid avsked från finansministerposten samtidigt som han utnämndes till premiärminister. Han återvände därefter till London, dit han anlände den 10 april.

Den nye premiärministern och regeringsrekonstruktionen hälsades med

¹¹⁵ Jansson: a. a., ss. 322 och 338.

¹¹⁶ Tingsten: a. a., s. 264.

¹¹⁷ Heckscher: a. a., s. 182.

allmän tillfredsställelse, medan däremot tillvägagångssättet klandrades. Times framhöll t. ex. att konungens utnämning av premiärminister på främmande mark var »ett farligt och inkonsekvent avsteg från praxis». Den liberala tidningen Nation ansåg, att det var ett stort fel, att konungen icke återvänt till England — det första konstitutionella misstaget han hade gjort under sju års regentskap.^{118, 119}

Lördagen den 19 maj 1923 mottog den konservative premiärministern Bonar Law ett läkarutlåtande, som sade honom, att han var oförmögen att längre inneha chefsskapet för kabinettet. Konungen mottog hans avskedsansökan den 20 maj.¹²⁰ På grund av Bonar Laws sjukdom¹²⁰ och även till följd av hans ovilja att taga ansvaret för en nominering av efterträdare¹²¹ tillfrågades han mot praxis icke av konungen.

Inom konservativa partiet funnos endast två män, vilka kunde tänkas som efterträdare. Den som stod närmast till att övertaga såväl partiledarskap som premiärministerposten var utrikesministern lord Curzon. Men dels var han icke populär, dels tillhörde han överhuset. Eftersom Labour Party innehade ledningen av oppositionen och saknade kvalificerade representanter i överhuset, ansågs det synnerligen olämpligt med en överhusledamot som premiärminister. Den andra kandidaten var finansministern Baldwin, vilken dock ej hade den parlamentariska erfarenhet, som ansågs erforderlig för premiärministerposten. Om ingen av dessa kunde erhålla uppdraget måste det konservativa partiet avstå från sin regeringsställning.^{120, 121} Kabinettet synes ha varit inställt på en utnämning av lord Curzon till premiärminister, ända tills två medlemmar, lord Bridgeman och Amery, inskred och yrkade på ett ställningstagande till förmån för Baldwin.¹²²

För att informera sig om läget eftersände konungen några »äldre statsmän» och önskade höra deras mening. Samma dag som konungen mottog avskedsansökan telegraferade han efter Balfour. Denne, som besökte konungen följande dag, lade sitt ord för Baldwin, då han ansåg, att en premiärminister ur överhuset ej kunde hålla sig underrättad om stämningen i landet på samma sätt som en underhusledamot.¹²³ Klockan 14.30 tisdagen den 22 maj var lord Curzon kallad till konungen. Han fick nu veta, att Baldwin skulle komma klockan 15.15 för att mottaga regeringsuppdraget. Detta skedde även, och han utnämndes till premiärminister samma dag.¹²³

I augusti 1931 bildades en nationalregering med labourmannen Ramsay MacDonald som premiärminister. Regeringen bestod av representanter för Labour, de konservativa och liberalerna. Under de följande åren förlorade premiärministern mer och mer i prestige. Dessutom tvingades han stund-

¹¹⁸ Campbell-Bannerman avled den 22 april, 14 dagar efter avskedet.

¹¹⁹ Uppgifterna om 1908 års premiärministervakans hämtade ur Sidney Lee: King Edward VII. A. Biography. II. Lond. 1925—1927, ss. 577—582. Se även Heckscher: a. a., s. 182.

¹²⁰ Blanche Dugdale: Arthur James Balfour. II. Lond. 1936, ss. 359—360.

¹²¹ Arthur Bryant: Stanley Baldwin. Lond. 1937, ss. 96—97.

¹²² Amery: a. a., ss. 21—22.

¹²³ Dugdale: a. a., ss. 360—361.

tals att vara borta från regeringsbestyren på grund av ett svårt ögonlidande. Under sådana perioder leddes regeringen av den konservativa underhusledaren, lordpresidenten Baldwin. Denne blev även genom valframgångar för de konservativa regeringens ledande man. Under våren 1935 blev det allt mera klart, att MacDonald ej längre kunde leda regeringsarbetet. Han beslöt avgå, när kungajubileet var över i maj. Till en början var även Baldwin benägen att utträda ur regeringen, men då hans budget mottogs välvilligt samma vår sporrades han att fortsätta arbetet. Den 7 juni 1935 bytte MacDonald och Baldwin ämbeten. Denna omfördelning av makten torde helt ha avgjorts inom ministären. Någon valfrihet för konungen förelåg ej.¹²⁴ Vid Baldwins avgång i maj 1937 blev Neville Chamberlain premiärminister. Chamberlain hade sedan någon tid fungerat som faktisk partiledare och var uppenbart självskriven som Baldwins efterträdare.¹²⁵

Den sista premiärministervakansen i England ägde rum i maj 1940. Efter bl. a. misslyckandet i Norge uppstod en debatt i underhuset den 7 och 8 maj. Premiärminister Chamberlain fick »misstroende votum», och debatten tycktes peka på Churchill som efterträdare. Chamberlain ansåg, att man borde bilda en nationalregering och frågade därför Attlee, om arbetarpartiet ville ingå i en sådan ministär. Den 10 maj fick han svaret, att Labour önskade delta men ej under Chamberlains ledning. Chamberlain hade först tänkt sig lord Halifax som premiärminister, men efter debatten i underhuset och förhandlingarna dagarna efter bestämde han sig för att föreslå konungen Churchill som lämplig efterträdare. Den 10 maj inlämnade han sin avskedsansökan samtidigt som han förordade Churchill. Denne kallades samma dag till konungen och erhöll uppdraget att bli chef för kabinettet.¹²⁶

Att av de svaga konturer, vilka här tecknats av dessa premiärministervakanser, uppvisa några eventuella likheter eller skiljaktigheter jämfört med de nordiska statsministerskiftena ställer sig ganska svårt. Troligen ha sammanträden och överläggningar ägt rum vid varje tillfälle, fast de icke låtit tala om sig i den tillgängliga litteraturen. Man kan dock konstatera, att regenten synes ha handlat tämligen självständigt såväl 1894 som 1923, detta i motsats till liknande skiftet i Sverige. I Sverige och även i Norge ha regeringspartiet eller partierna utövat ett större inflytande på det ena eller andra sättet. Märkligt är, att kabinettet förhållit sig så passivt till chefsfrågan 1894 och till en viss grad även 1923. Det var ju endast premiärministern som begärde entledigande, och trots detta betraktade kabinettsledamöterna skeendet utan något slag av ingrepp. Man bör emellertid betänka, att det förstnämnda skiftet ägde rum på victorianska tiden och att partikonstruktionerna blivit fastare sedan dess. Vid vakanserna 1902, 1908, 1935 och 1937 har efterträdaren på premiärministerposten varit självskriven.

¹²⁴ Keith Feiling: *The Life of Neville Chamberlain*. Lond. 1946. Kap. XIII—XVI.

¹²⁵ Feiling: a. a., s. 303 f.

¹²⁶ Feiling: a. a., kap. XXXIV; Amery: a. a., s. 27.

Någon praxis över förfaringsättet vid statsministervakanser går icke att uppställa. Däremot kan man peka på stora likheter i förfaringsättet vid de båda norska statsministerskiftena och det svenska 1946. Till dessa tre vakanser har ju orsaken varit statsministerns bortgång och detta torde vara det faktiska skälet till att förfaringsättet kunnat bli likartat. Vid den engelska premiärministerkrisen 1894 och det svenska regeringschefskiftet 1932 ha exempelvis orsakerna varken berott på regeringschefens bortgång eller faktiska ohälsa. Då orsaken till avgången är av ett politiskt eller rent personligt skäl, blir förfaringsättet vid vakansen av mer komplicerad art. Demissionerar regeringen icke i sin helhet vid sådana tillfällen, är det svårt att avgöra, vad som vore lämpligast för krisens lösning. 1932 i Sverige voro till exempel de flesta pressrösterna eniga om att förfaringsättet, som då tillämpades, var det bästa för detta tillfälle. Därmed är icke sagt att det var parlamentariskt oomtvistligt. 1925 års svenska statsministervakans och flertalet av de engelska premiärministerskiftena ha lösts på ett ur parlamentarisk synpunkt oomtvistligt sätt. Vid inget av dessa tillfällen ha regeringarna i sin helhet begärt avsked. I det svenska fallet förelåg över huvud taget ingen avskedsansökan, icke ens från statsministern, utan denne entledigades helt enkelt från statsministerposten vid en konselj.¹²⁷ Visserligen kan man tycka, att regeringspartierna ej haft skäl att överväga sin regeringsställning, blott därför att statsministern tvingats att begära entledigande till följd av faktiska hälsoskäl. Men för den nye regeringschefen hade det säkerligen varit befogat med en nytillsättning av ministären.

För lösningen av en vanlig regeringskris kan en praxis utbilda sig, emedan grundorsaken alltid är av politisk art. En statsministervakans kan däremot uppstå på grund av så skilda anledningar att förfaringsättet vid lösningen av krisen måste utformas för varje tillfälle.

Lars Sköld.

Konstitutionella och kommunala förslag Vid sista riksdagen före nyval **framlagda för 1948 års riksdag.** till andra kammaren brukar en rad författningsförslag framläggas. Så har även varit fallet detta år, varvid flertalet framkommit motionsvägen. Kungl. Maj:t har emellertid i den till riksdagen överlämnade förteckningen över propositioner, som senare beräknas kunna avgivas, medtagit både frågan om reformering av riksdagens arbetsformer och om en ny tryckfrihetsförordning. För båda dessa omfattande frågor föreligger kommittébetänkanden framlagda hösten 1947.

I prop. nr 44 framlägges dessutom en knippa förslag till ändring av gällande grundlagsbestämmelser, i flertalet fall för att bringa dem till överensstämmelse med gällande praxis. Sålunda föreslås att i stadgandet i R. F. § 17 att *konungens domsrätt* skall uppdragas åt män »vilka fullgjort vad författningarna föreskriva dem, som uti domareämbeten må nyttjas, samt i sådana värv ådagalagt insikt ...» orden i sådana värv måtte utgå. Även om normalt utnämningen till justitieråd utgör toppunkten i en framstående

¹²⁷ Protokoll över justitiedepartementsärenden ^{24/1} 1925.

domarekarriär, så har man samtidigt för posten sökt förvärva skickliga rättslärdade och advokater. Denna praxis bör även enligt statsrådets mening behållas.

I samband med ikraftträdandet av nya rättegångsbalken den 1 jan. 1948 tillkom ett nytt ämbete, riksåklagaren, med uppgift att vara högste åklagare och att ha ledningen över åklagarväsendet i riket. Kommitterade för utredning av detta spörsmål förklarade, att *justitiekanslersämbetet* genom omorganisationen icke komme att erhålla en så förändrad karaktär att en ändring av R. F. § 27 var påkallad. En ledamot av lagrådet hade en annan uppfattning, vilken delas av statsrådet. Enligt nuvarande formulering har justitiekansler »att föra eller genom de under honom ställda fiskaler låta föra Konungens talan i mål...». Här föreslås att orden genom de under honom ställda fiskaler skola utgå, då ju åklagarväsendet faller under riksåklagaren. För att åstadkomma bättre överensstämmelse med nya R. B:s intentioner föreslås dessutom att i satsen »... Konungens talan i mål, som röra allmän säkerhet och kronans rätt» orden allmän säkerhet och skola utgå.

Enligt R. F. § 38 skola »alla ifrån Konungen utgående expeditioner och befallningar, utom i kommandomål, ... vara försedda med Konungens underskrift och kontrasignation av vederbörande föredragande, som vare ansvarig, att de instämma med däröver förda protokoll. Alla föreskrifter och erinringar om verkställighet av utfärdade beslut må av departementschefer omedelbarligen kunna till vederbörande expedieras ...». Det stora antalet expeditioner i regeringsärenden har medfört att ifrågavarande föreskrift icke kunnat iakttagas efter ordalagen. Dels har en rad av Kungl. Maj:ts beslut expedierats som ämbetsskrivelser undertecknade av föredraganden. I förekommande fall har dessutom endast en expedition undertecknats. Underrättelse om beslutet har till andra än den, som erhållit huvudexpeditionen, lämnats genom bestyrkta avskrifter av denna. Såväl av departementalkommitterade i betänkandet av den 31 dec. 1912 som av Schotte i betänkandet ang. statsdepartementens verksamhetsområden den 28 maj 1915 föreslogs en ändring av § 38. Något förslag i den riktningen kom emellertid icke att föreläggas riksdagen. Vid en omarbetning av paragrafen måste hänsyn tagas till konsekvenserna för statsrådsansvarigheten. Till skillnad från departementalkommitterade anser även föredragande statsrådet att vissa expeditioner äro av den art, att de böra undertecknas av Konungen.

Första satsen i § 38 föreslås därför erhålla följande lydelse: »Konungens skrivelser och propositioner till riksdagen eller allmänt kyrkomöte, allmänna författningar, av Konungen utfärdade fullmakter å ämbeten och tjänster samt de ifrån Konungen utgående expeditioner och befallningar i övrigt, vilka Konungen bestämmer, skola, för att bliva gällande, vara försedda med Konungens underskrift och kontrasignation av vederbörande föredragande ... Alla andra av Konungen utfärdade beslut skola vara underskrivna av föredraganden; denne må även omedelbarligen till vederbörande expediera föreskrifter och erinringar om verkställighet av utfärdade beslut ...» I förekommande fall har föredraganden »att sin kontrasignation eller underskrift därå vägra ...». Även i R. F. § 106 och i R. O.

§ 39 inarbetas detta alternativ: kontrasignation eller underskrift. I samband därmed föreslås att uttrycket »eller någon för tillfället förordnad föredragande» får utgå ur den förra paragrafen, då det nu saknar betydelse.

I R. F. § 39 föreslås förutom ett par formella ändringar att icke endast tronföljaren och hans bröstarvingar utan även annan *till tronföljden berättigad prins* må få styra riket som regent, då Konungen reser utrikes. Sådan prins skall även kunna fungera som regent, om konungen dör innan tronföljaren nått myndig ålder, tills riksdagen förordnat om förmyndarstyrelse (R. F. § 41 och 93). Samtidigt föreslås den ändringen i R. F. § 41 att samtliga medlemmar av det kungliga huset vare myndiga vid »ålder som i allmänhet är i lag stadgad». Statsrådet motiverar denna ändring med att den mognad, som måste krävas av en statschef, i allmänhet icke kan väntas förefinnas vid aderton års ålder.

Justitieministern anmäler slutligen sin avsikt att för årets riksdag framlägga förslag till ändrad lagstiftning om brott mot staten och allmänheten. Detta föranleder honom att i här behandlade proposition nr 44 framlägga förslag till ändring av brottsrubriceringen i R. F. § 110. Bl. a. införes distinktionen högförräderi och uppror, där förra termen reserverats för angrepp mot statens yttre säkerhet.

Våra nuvarande grundlagar stamma från en tid då industrialiseringen ännu icke omdanar vårt land ekonomiskt, socialt, politiskt, kulturellt. Då arbetarrörelsen strävar efter att överföra produktionsmedlen till samhället, bör en författning utformas, som är avpassad för en stat, vilken »äger och driver produktiva företag». I likalydande motioner (I: 145 och II: 244) av hrr Linderot och Öhman (k) och hr Lager m. fl. (k) föreslås därför, att en kommission skall tillsättas med uppdrag att utarbeta *förslag till en sådan tidsenlig författning*. Vissa grundläggande bestämmelser i denna antydas. Lagstiftningsmakten förlägges helt hos riksdagen. Denna, som består av en kammare, har att till- och avsätta regeringen eller enskilda statsråd. Lekmannainflytandet i domstolarna bör stärkas. Rätten till utbildning och arbete garanteras. Den lokala demokratin och det lokala initiativet bör slutligen stärkas.

Hrr Nerman och Ström (s) yrka på avskaffande av bestämmelsen i R. F. § 4 att *statsråd* skall tillhöra »den rena evangeliska läran» (I: 1). Som det synes oavsiktligt har i formuleringen av paragrafen i motionens kläm även »erfarne» uteslutits. Statsråden skulle endast behöva vara »kunnige, redlige och allmänt aktade, infödde svenska medborgare».

Vid 1938 års riksdag yrkades i högermotioner väckta i båda kamrarna på en utredning syftande till att i grundlag införa några av det nuvarande *samhällets fundamentala principer*. Härvid syftades främst på förenings-, församlings-, yttrande- och religionsfriheten samt den personliga äganderätten. Riksdagen tog motionerna och en kommitté tillsattes, som framlade ett förslag till ändrad lydelse av R. F. § 16 (S. O. U. 1941: 20). Detta förslag förelägges nu riksdagen i praktiskt taget oförändrat skick i motion (I: 50) av hr Andrén m. fl. (h).

I både folkparti- (II: 245) och högermotioner (I: 9 och II: 17) föreslås införande av bestämmelser om fakultativ, decisiv (i den förra kallad avgörande) *folkomröstning*. Folkpartimotionen redogör utförligt för frågans

förhistoria i den svenska författningsdiskussionen, medan högermotionen främst anknyter till erfarenheterna i andra länder och därtill lägger några reflexioner av principiell art. Främst talar för införande av institutet att i en rad frågor meningsskiljaktigheterna skära rätt igenom partigränserna. I riksdagen, där partisynpunkterna dominera, kan man därför icke alltid erhålla en riktig uppfattning om folkopinionen och ett referendumutslag kan ge ett riktigare utslag för folkviljan än ett riksdagsbeslut. Det är även av stor betydelse att ge folket större möjligheter att ta del i och ansvaret för de alltmer ingripande samhällsreformerna.

Vid 1947 års riksdag avslogs en motion av hr Herlitz om stärkande av riksdagens kontrollmakt (Stv. t. 1947 s. 52 och 426 ff.). Hr von Friesen (fp) anknyter till denna motion i fråga om *dechargeförfarandet* (II: 243). Så länge K. U. även behandlar kommunallagsfrågor kommer att i utskottet inväljas experter för dessa med ringa intresse för och kunskap om konstitutionella spörsmål. Genom att överföra kommunallagarna till L. U. skulle man få ett mer homogent K. U., vars ställning redan därigenom skulle stärkas. Ledamotsantalet kunde samtidigt minskas till 16. Utskottet borde få rätt att komplettera den tämligen värdelösa läsningen av protokollsrubriker med att upplysningsvis höra statsråd och andra sakkunniga. Uppfattningen att en framställd anmärkning avsåge en prickning av vederbörande statsråd är icke alltid riktig. Om denna uppfattning modifierades, kunde man införa bestämmelsen att statsrådet vore skyldig att bemöta minoritetsanmärkningar, som stöddes av minst en fjärdedel av utskottets ledamöter.

Hr Johansson i Stockholm (k) anser att *justitieombudsmannen* för närvarande icke på ett tillfredsställande sätt fullföljer sina uppgifter och yrkar därför (II: 246) på utredning och förslag redan till sittande riksdag om J. O.-institutionens förstärkning med lekmannarepresentanter.

I en motion (II: 334) refererar hr Ståhl (fp) den kritik mot *krisförvaltningen* som Stockholms handelskammare framlade i skrivelse till statsrådet och chefen för handelsdepartementet den 18 dec. 1947. I anknytning därtill föreslår motionären inrättande av ett organ för övervakande av såväl de centrala som de lokala krisorganen, till vilket allmänheten kunde vända sig med sina anmärkningar. Som ordförande borde tillsättas en högre statstjänsteman med domarekompetens och som ledamöter företrädare för de stora partierna samt för industri och handel till ett antal av högst 10.

Vid de tillfällen under senare år, då frågan om *riksdagsmännens arvoden* och övriga förmåner varit aktuella, har regelbundet en stark kritik framkommit med beskyllningar mot riksdagsledamöterna, att de i allt för stor utsträckning tillgodosåga sina egna intressen. Hr Dickson (h) föreslår därför (II: 3) inrättande av en rådgivande remissinstans för sådana ärenden. I denna skulle ingå ett antal verkschefer, såsom presidenten i Svea hovrätt och generaldirektören i statskontoret, några landshövdingar samt dessutom förslagsvis ordförandena i Landsorganisationen och Arbetsgivareföreningen.

Genom den omreglering av mandatfördelningen, som för F. K. sker vart tionde och för A. K. vart fjärde år, ökas regelbundet de större städernas representation, medan de utpräglade landsbygdsvalkretsarnas följaktligen

minskas. För närvarande har i A. K. 5 valkretsar 5 och 2 valkretsar 6 mandat. Blekinge och Jämtlands län kan dessutom lätt förlora ett av sina 5 mandat. Hrr Tjällgren m. fl. (bf) och Pettersson i Dahl m. fl. (bf) (I: 143 och II: 240) anse att det nuvarande *proportionella valsystemet* icke kan ge ett rättvist utslag i valkrets med mindre än fem representanter. De avvisa en ändring av valkretsindelningen, då den nuvarande vunnit hävd samt dessutom i stort sammanfaller med länsgränserna, utan föreslå att riksdagen måtte besluta att ingen valkrets — bortsett från Gotlands län — skall välja färre än fem riksdagsmän till någon kammare. — Hr Gunnar Hedlund m. fl. (bf) påpeka (II: 241) att de folkmängdsuppgifter, som ligga till grund för fastställande av antalet riksdagsmän för valkretsarna, äro hämtade ur kyrkoböckerna. Detta medför, att de cirka 100,000 icke röstberättigade utlänningarna medräknas. Då dessa icke äro jämnt fördelade över landet utan koncentrerade till ett fåtal orter, kunna de påverka utfallet av mandatfördelningen. Sålunda torde i varje fall Stockholm med hjälp av dessa utlänningar erhålla ett nytt mandat.

Hr Persson (bf) anser (I: 105) att man med bibehållande av det *proportionella valsystemet* bör stärka möjligheten till *personval* genom ett system med förprickning. Kandidaternas placering å valsedeln skulle endast bli avgörande vid sammanräkningen för de fall, då den röstande icke utnyttjar sin rätt till förprickning.

Vid *val av riksdagsmän* till första kammaren kan enligt 15 § vallagen å valsedelns högra sida uppföras en eller högst två suppleanter för de å sedelns vänstra sida uppförda huvudkandidaterna. I ett län hade ett parti begagnat denna möjlighet och å den spaltade sedeln uppfört en suppleant för varje kandidat. Därvid inträffade följande: sedan en riksdagsman avgått, utsågs hans suppleant till efterträdare. Efter en tid avsåg sig även denne mandatet. Den därefter i tur stående anmälde för länsstyrelsen sin avsägelse, då han redan var invald i riksdagen för ett annat län. Vid sammanräkningen strök då länsstyrelsen icke blott detta namn utan även suppleantens. Hr Näsgård (bf) anser detta förfaringssätt vara tvivelaktigt samt yrkar (I: 214) på ett sådant förtydligande av *vallagens bestämmelser*, att person som före sammanräkning avsäger sig riksdagsmannaskapet icke därigenom berövar sin å spaltad valsedel uppförde suppleant möjligheten att i stället inväljas.

Enligt nu gällande bestämmelser i den svenska *medborgarskapslagen* av 1924 behåller svensk kvinna, som gifter sig med en statslös, sitt svenska medborgarskap vare sig hon tager sin hemvist i Sverige eller utlandet. Hennes barn i äktenskapet betraktas däremot som statslösa. I en motion (I: 8) yrkar hr Holmbäck (fp) på uppmjukning av dessa bestämmelser till förmån för det stora antalet flyktingar, som under senare år bosatt sig här. Han framlägger sålunda ett förslag till lag, som skulle ge svenskt medborgarskap åt barn till svensk kvinna i hennes äktenskap med statslös. Sådant medborgarskap skulle även tilldelas den, som är född innan lagens ikraftträdande (den 1 juli 1948) efter anmälan av föräldrarna eller av barnet själv, om det nått myndig ålder.

Enligt nuvarande bestämmelser skall stad med 10 000 innevånare eller mera indelas i valkretsar. Hr Weiland (fp) anser att detta lätt i de mindre städerna leder till orättvisa valresultat, eftersom antalet mandat inom varje valkrets minskas (I: 51). Utan att framlägga något positivt yrkande föreslår motionären att befolkningsciffran bör sättas avsevärt högre innan stad vid *stadsfullmäktigeval* måste indelas i valkretsar.

Sammanträdestiden för lagtima *landsting* — första veckan i september — fixerades ursprungligen främst med hänsyn till att landstingsskatt debiteras och uppbäres i samband med kronoskatten med en första uppbörds-termin i november. Sedan uppbördsförfarandet omlagts, har detta motiv försvunnit. Olägenheten av den nuvarande sammanträdestiden har med de växande arbetsuppgifterna blivit allt mer påtagliga. Förberedelsearbetet måste forceras under en så olämplig tid som högsommaren. Hr Lundqvist m. fl. (h) och hr Skantze m. fl. (h) föreslå därför (I: 144 och II: 238), att sammanträdestiden ändras till att börja andra måndagen i oktober. Motionstiden kunde då utgå den 15 oktober, varigenom ytterligare en vecka skulle vinnas för beredningsarbetet. Förlägges landstinget till en senare tidpunkt blir det nödvändigt att begränsa motionstiden från 60 till 30 dagar.

För många landsting har det visat sig svårt att medhinna arbetet på ett årligt sammanträde. Motionärerna ifrågasätta därför två lagtima sessioner, varav en på våren, eller att de restriktiva bestämmelserna för inkallande av urtima möte mildras. I likhet med kommunalförfattningssak-kunniga anse de, att förvaltningsutskottet bör erhålla rätt att besluta om inkallande av urtima möte.

I likalydande motioner (I: 216 och II: 349) föreslå hr Mannerskantz (h) och hr Nilsson i Göingegården m. fl. (h) att vid *landstingsval* hela landstingsområdet skall utgöra en eller högst två valkretsar. Större proportionell rättvisa skulle därigenom skipas och de nu av taktiska skäl framtvingade kartellbildningarna kunna upphöra.

Under senare tid har en rad *kommunala tjänstetillsättningar* kritiserats ur synpunkten att partihänsyn fått gå före sakliga kvalifikationer. En motion i frågan avslogs av 1946 års riksdag (Stv. t. 1946 s. 96). Hr Håstad m. fl. (h) föreslå nu (II: 242) införande i kommunallagarna av en bestämmelse motsvarande regeringsformens om »förtjänst och skicklighet» som befordringsgrund. Samtidigt måste skapas en möjlighet att besvärsvägen erhålla förnyad prövning av tjänstetillsättningarna. Medan motionärerna 1946 förordade regeringsrätten som högsta instans, föreslås nu en särskild besvärsnämnd företrädande Stadsförbundet, Landskommunernas förbund och Landstingsförbundet samt personalorganisationerna.

I ett betänkande avgivet i dec. 1942 (S. O. U. 1942: 56) framlade Socialvårdskommittén dels ett förslag till lag om socialvårdskommuner dels till lag om *socialnämnd*, båda syftande till en rationalisering av socialvården. Genom kommunindelingsreformen har syftet med det förra förslaget realiserats, men fortfarande kvarstår frågan om en socialnämnd olöst. Genom inrättande av en sådan skulle man bl. a. nå en ur kommunal synpunkt värdefull centralisering av socialvårdens medelsförvaltning. I motioner I: 67 och II: 121 av hrr Lundgren (h) och Birke (h) föreslås att socialvårdskommittén

måtte beredas tillfälle att överarbeta sitt delvis föråldrade förslag och att frågan måtte föreläggas 1949 års riksdag.

Under senare år har i flera motioner yrkats på översyn av den »ordinarie» indelningspraxis som utvecklats med stöd av 1919 års lag om ordning och villkor för ändring av *kommunal och ccklesiastik indelning*. Vid 1947 års riksdag remitterades motionen till Landskommunernas förbund, som avgav ett utförligt yttrande, vilket ligger till grund för av hr Elofsson i Vä (bf) och hr Mattsson m. fl. (olika partier) framlagda likalydande motioner (I: 147 och II: 239). Här påpekas, att 1919 års lagstiftning tillkom på stadskommunalt initiativ och att den också enbart tillgodoser städernas intressen. Till skillnad från 1946 års lagstiftning om kommunindelningen togs i den äldre lagen endast ringa hänsyn till skatteunderlaget och invånarantalet i exkorporeringskommunen. De beslutande myndigheternas ställningstagande har i alltför stor utsträckning bestämts av förutfattade meningar om stadsförvaltningens allmänna överlägsenhet över den landskommunala o. s. v. Motionärerna yrka på utredning och förslag om sådan ändring av 1919 års lag, som betingas av det efter kommunindelningsreformen inträdda läget och om lämpliga riktlinjer för indelningspraxis. — Bl. a. av hänsyn till att landstingets ställning kan äventyras genom inkorporering av kommun i stad utanför landstinget yrka hrr John Gustafsson (bf) och Arrhén (h) (I: 66) samt hr Carlsson i Bakeröd m. fl. (flera partier) (II: 119) på respekterande av kommunernas självständighet i inkorporeringsfrågor. Sålunda borde ej en kommun, som med $\frac{3}{4}$ majoritet i det beslutande organet motsatt sig inkorporering, kunna tvingas därtill. — Hr Andersson i Falun (fp) föreslår (II: 4) att frågan om kommunindelning skall anhängiggöras hos länsstyrelse i stället för hos kammarkollegium.

1946 års lag om indelning av riket i borgerliga kommuner möjliggör för Kungl. Maj:t att fatta beslut i så god tid, att de nya kommunerna börja sin verksamhet 1 jan. 1950. Efter 1948 års riksdagsmannaval skulle i så fall följa kommunala val både 1949 och 1950. Hr Holmbäck (fp) föreslår därför (I: 217), att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t hemställa, att kommunindelningen träder i kraft först från 1 jan. 1951 eller att riksdagen antager lagbestämmelser för att nå detta syfte. — Hr Ståhl (fp) m. fl. (olika partier) anse (II: 247), att länsstyrelserna i sina förslag till kommunindelningar sträckt sig vida utöver vad som varit den nya lagens syftemål och i många fall skapat kommuner med för stor ytvidd eller befolkningssiffra. De föreslå därför ett tillägg till 1 § lagen rörande ny indelning av riket i borgerliga kommuner den 21 juni 1946 av innehåll, att sammanläggning icke må ske mot befolkningens uttalade mening bl. a. i de fall, då nuvarande kommun därav skulle lida mer avsevärt ekonomiskt men.

7. 2. 1948.

Ivar Beskow.

Statsvetenskapliga föreningen i Göteborg. Styrelsen har under vårterminen 1947 haft följande sammansättning:

Ordf. professor Georg Andrén, v. ordf. docent Carl Arvid Hessler, sekr. och skattmästare med. lic. och fil. kand. Maja Kjellin. Övriga ledamöter: docent Arne Wählstrand och fil. kand. Lennart Hansson.

Under höstterminen valdes som v. ordf. efter docent Carl Arvid Hessler, som utnämnts till professor skytteanus i Uppsala, docent Nils Andrén.

Medlemsantalet har under arbetsåret varit 80.

Under årets sammanträden ha följande föredrag hållits:

Den 11 februari av docent Carl Arvid Hessler: »Geijer, Tocqueville och Lorenz von Stein».

Den 12 maj av docent Arne Wählstrand: »När Boström bildade sin andra regering».

Den 10 nov. av docent Nils Andrén: »Neville Chamberlain».

Den 9 dec. av hovrättsrådet Björn Kjellin: »Det nya tryckfrihetsförslaget».

Sammanträdena ha i medeltal besökts av 30 personer.

Vid Göteborgs Högskola disputerade den 10 maj 1947 fil. lic. Hilding Johansson för vinnande av filosofie doktorsgrad på avhandlingen: »Den svenska godtemplarrörelsen och samhället». Lärarrådets granskare var docent Gunnar Heckscher, författarens egen opponent fil. mag. Åke Elmér.

Till innehavare av årets licentiand-stipendier ha utsetts filosofie kandidaterna Georg Brittberg, Lennart Hansson, Sven-Olof Håkansson och Bengt Wallerius.

Maja Kjellin.

Statsvetenskapliga föreningen i Lund. Styrelsen har under år 1947 haft följande sammansättning: ordf. professor Fredrik Lagerroth, v. ordf. under vårterminen docent Olof Sörndal, under höstterminen fil. kand. Pär Erik Back, sekr. fil. mag. Gustaf Vidhög, skattmästare fil. kand. Hans Meijer, klubbmästare pol. mag. Inga-Cecilia Bruun, styrelseledamot utan särskild funktion under vårterminen fil. mag. Olle Anderberg, under höstterminen fil. stud. Lars Friman.

Tre sammanträden ha förekommit under året, varvid följande föredrag hållits:

Den 21 april av professor Erik Fahlbeck över ämnet »Statsvetenskapliga studier»;

Den 8 oktober av professor Johan Akerman över ämnet »Ekonomiska konjunkturer och politiska val i U. S. A. 1867—1944»;

Den 2 december av Dr. phil. Erich Wittenberg över ämnet »Das Reich Bismarcks eine Grundlage des Dritten Reichs? Einige Gesichtspunkte».

Sammanträdena, som hållits på Akademiska Föreningen, ha avslutats med samkväm.

Ingen avhandling i statskunskap har under år 1947 ventilerats vid Lunds universitet.

Genom statsmakternas beslut om stipendier för högre vetenskapliga stu-

dier har jämväl statskunskapen år 1947 erhållit ett kraftigt handtag. Vid Lunds universitet ha fyra licentiander tilldelats stipendier för licentiatstudier i detta ämne, nämligen fil. kand. Pär Erik Back, pol. mag. Malte Becker, pol. mag. Bengt Grimlund och fil. mag. Gustaf Vidhög. Till amanuens i statskunskap har under höstterminen förordnats fil. kand. Hans Meijer och till biträdande lärare undertecknad.

Gustaf Vidhög.

Stockholms högskolas statsvetenskapliga förening. Styrelsen har under år 1947 haft följande sammansättning: ordförande professor Nils Herlitz, vice ordf. docent Jörgen Westerståhl, sekreterare fil. stud. Arne Lundmark, skattmästare docent Ole Westerberg samt styrelseledamot fil. lic., jur. kand. Fritz Kaijser.

Föreningen räknar ett femtiotal medlemmar.

Följande sammanträden ha hållits under året:

Den 19 februari talade professor Herbert Tingsten över ämnet »Några drag ur den engelska liberalismens historia». Vid samma tillfälle hyllades professor Tingsten, som från och med år 1947 lämnade sin professur vid Stockholms högskola och samtidigt avgick som föreningens vice ordförande, en post som han innehaft i tolv år.

Den 21 mars höll professor Sven Lindman, Åbo, föredrag om »Den unge J. J. Nordströms samhällssyn».

Den 12 november talade docent Elis Håstad över ämnet »Principdebatten om samlingsregering».

På inbjudan av föreningen höll den 22 november de tyska socialdemokraternas ledare, doktor Kurt Schumacher, ett offentligt föredrag över ämnet »Das Wesen des Nazismus».

Vid Stockholms högskola har under år 1947 icke ventilerats någon avhandling i statskunskap.

Följande ha under höstterminen 1947 tilldelats licentiandstipendier i statskunskap: fil. kand. Eva Bohm, jur. kand., pol. mag. Karl Ingmar Edstrand, fil. kand. Birgitta Ekström (i politisk geografi och statskunskap), pol. mag. Gunnar Hellström och fil. kand. Eric Öhlin. Genom delning av doktorandstipendier ha vidare licentiandstipendier tilldelats: fil. kand. Staffan Hedblom, fil. kand. Tom Selander och fil. kand. Hemming Sten J:r. Något doktorandstipendium i statskunskap har ej utdelats.

Arne Lundmark.

Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala. Under år 1947 har ordförandeskifte ägt rum i föreningen. Med anledning av sin avgång från skytteanska professuren avhöjde nämligen professor Axel Brusewitz förnyat uppdrag och blev vid sammanträde den 16 oktober hjärtligt hyllad av föreningen, i vars ledning han stått under 24 år. Till ny ordförande valdes professor skytteanus Carl Arvid Hessler. I övrigt har styrelsen haft

följande sammansättning: v. ordf. under vårterminen docent Elis Håstad, under höstterminen docent Ragnar Simonsson, sekr. docent Gunnar Gerdner, skattmästare biblioteksamanuensen fil. lic. Gert Hornwall, ställf. sekr. och skattmästare amanuensen fil. kand. Håkan Berg, sjätte ledamot under vårterminen docent R. Simonsson, under höstterminen fil. kand. Elias Berg. Ytterligare en styrelsepost inrättades vid höstterminens början, och till dess innehavare utsågs professor A. Brusewitz i hans egenskap av redaktör för föreningens skriftserie.

Föreningen räknar f. n. omkring 100 medlemmar.

Följande fem sammanträden ha ägt rum under året, varvid föredrag hållits:

den 18 februari av docent Arne Wählstrand, Göteborg, om »När E. G. Boström bildade sin andra ministär»;

den 11 mars av professor Sven Lindman, Åbo, över ämnet »Den unge J. J. Nordströms samhällssyn — några glimtar från biedermeiertidens idédebatt»;

den 25 april av fil. lic. Olle Nyman om »Svensk parlamentarism 1932—1936»;

den 16 oktober av docent Ragnar Simonsson om »Samlingsregering och folkomröstning»;

den 5 december av professor Axel Brusewitz om »Förslaget till ny tryckfrihetsförordning».

Sammanträdena ha besökts av i genomsnitt 35 medlemmar.

I föreningens skriftserie ha under året utkommit tre volymer, nämligen: nr 26, »Den klassiska parlamentarismens genombrott i England» (361 st.) av fil. lic. Nils Andréén;

nr 27, »Svensk parlamentarism 1932—1936. Från minoritetsparlamentarism till majoritetskoalition» (570 s.) av fil. lic. Olle Nyman;

nr 28, »Regeringsskiftena 1900 och 1902» (238 s.) av docent Arne Wählstrand.

Andrééns och Nymans arbeten utgavos och försvarades som doktorsavhandlingar vid Uppsala universitet. Vid Andrééns disputation den 22 februari tjänstgjorde som opponenter docent Edvard Thermanius, amanuensen Håkan Berg och fil. mag. Sigvard Andréén och vid Nymans disputation den 20 maj docent Gunnar Gerdner, fil. lic. Hjalmar Sellberg och fil. stud. Per Wikberg. Båda avhandlingsförfattarna förordnades till docenter. Andrééns docentur har sedermera överflyttats till Göteborgs högskola, medan Nyman f. o. m. höstterminen förordnats till biträdande lärare i statskunskap vid Uppsala universitet.

Av de nyinrättade stipendierna för högre akademiska studier ha tre doktorand- och tre licentiestipendier kommit statskunskapen i Uppsala till del. Fil. licentiaterna Ragnar Andersson, Gert Hornwall och Hjalmar Sellberg ha erhållit doktorandstipendium och fil. mag. Åke Gafvelin, fil. kand. Rikard Hammarström och fil. kand. fru Annika Paulsson licentiestipendium.

Gunnar Gerdner.

LITTERATURGRANSKNINGAR

NILS HERLITZ: *Svenskt författningsliv. Debattinlägg i brytningstider*. Sthlm 1947. Norstedt & Söner. 240 s. Pris kr. 7:50.

Om såsom ej sällan brukligt är begreppet författning lages i vidsträckt bemärkelse och får omfatta alla regler — skrivna eller oskrivna — som gälla beträffande förhållandet mellan statsmakterna och mellan staten och medborgarna, har svenskt författningsliv av i dag till följd av den ökade maktkoncentrationen hos regeringen och statens vidgade inflytande över medborgarna mycket av intresse att bjuda. Författningsproblemen dominera emellertid icke nu i den politiska debatten, såsom de gjorde under 1900-talets första två decennier, då rösträttsfrågan och den därmed sammanknippade förstakammarfrågan voro aktuella. I stället ha de ekonomiska problemen trängt sig fram i förgrunden. Ej heller äro de konstitutionella problemen i våra dagar lika lättillgängliga för den stora allmänheten som på den tid, då det var fråga om ändring av riksdagsordningens rösträttsvillkor eller något liknande. Numera äro de ej sällan så nära sammanflätade med de ekonomiska frågorna, att det kan vara svårt att skönja dem eller över huvud draga upp några fasta gränser. Av dessa anledningar är det ingen lätt uppgift att tränga in i nutida svenskt författningsliv.

Med sina grundliga insikter i vår författningsutveckling och gällande statsrätt samt med sin stora erfarenhet av det moderna politiska livet har Herlitz haft osedvanligt goda förutsättningar att ge oss inblickar i våra dagars författningsproblem. Han har, såsom han själv säger i företalet till sitt arbete, haft »två utgångspunkter — en lärostol i offentlig rätt och ledamötskap i riksdagens första kammare». Tidigare har han i tidskrifter och annorstädes sökt »vetenskapligt överblicka och belysa händelseförloppet».¹ I föreliggande arbete har han sammanfört en rad inlägg, som han under åren 1939—1946 gjort i den politiska debatten. Flertalet av dessa inlägg utgöras av motioner i riksdagen eller anföranden i första kammaren. Självfallet bära de spår av författarens egen politiska ståndpunkt. Men denna är icke det väsentliga, och de konkreta frågor, som en gång föranlett inläggen, äro icke längre aktuella. Kvar står det mera väsentliga, nämligen de principiella frågeställningarna, och det är dessa, som motiverat sammanförandet av de skilda inläggen. Här är det givetvis dessa principiella frågeställningar, som skola vidröras.

¹ De viktigaste av de ifrågasvarande inläggen äro uppräknade å bokens s. 5 not 1.

Som en röd tråd genom hela framställningen löper »yakhållningen» kring grundlagen och kring de för svensk författning grundläggande principerna och traditionerna. Herlitz är väl medveten om att vad som under 1940-talet hänt på författningens område måste ses mot bakgrunden av kriget och krisförhållandena. Denna bakgrund ansågs ej sällan motivera de avsteg från författningen, som gjordes eller föreslogos, eller det ofta uppenbart ringa intresse, som ägnades de principiella problemen. »Nöd bryter lag» och »i krig tiga lagarna» voro gångbara slagord på den tiden. Herlitz har vid upprepade tillfällen reagerat mot ett sådant resonemang och understrukit vikten av formens helgd så långt möjligt är. »Det är dock», framhåller han, »en gammal princip i detta rike, till skillnad från de flesta andra, att även de högsta makthavarna utöva sin makt på grund av lagen och inom de gränser, som lagen uppdrar.» I ett rättssamhälle förlorar man »något av sin styrka i det ögonblick, då man går utanför rättens rāmärken» (s. 16).

Men 1940-talets utveckling har på författningens område lika väl som på det ekonomiska livets område långt ifrån enbart dikterats av krigsförhållandena. Tvärtom är det i stället så, att just dessa krigsförhållandena, som så lätt draga uppmärksamheten till sig, skymma blicken för faktorer av djupare liggande och på lång sikt måhända mera betydelsefull art. Vi ha under kriget haft en utveckling, som på det ekonomiska området utmärktes av en rörelse från frikonkurrenssamhället mot planhushållningssamhället, och som på det politiska området kännetecknats av regeringsmaktens växande inflytande. Men denna utveckling hade börjat före kriget, och även om detta aldrig inträffat, hade den tvevelsutan också fortgått under de senaste åtta åren om än i långsammare takt. Härmed är även sagt, att förhoppningen att efter kriget kunna återvända till normala förhållanden, till vad som framstår som »den gamla goda tiden», saknar verklighetsbetonat underlag. Utvecklingen kan icke vridas tillbaka. Detta står fullständigt klart för Herlitz, och det understrykes även i föreläsningsarbetet. Men det kan aldrig upprepas för ofta. Vi måste, som Herlitz yttrade i sitt anförande i remissdebatten i F.K. den 17 jan. 1941, »gå så mycket som möjligt med öppna ögon genom den stora omvandlingen av vårt samhälle . . . Vi måste ha klart för oss, att vi äro på väg in i en ny tid» (s. 21). Strävan efter klarhet i fråga om utvecklingen utgör ett av bokens huvudtema.

Men Herlitz nöjer sig icke härmed. Han predikar vidare ständigt och jämt, att det icke duger att viljelöst driva med strömmen och låta var dag bära sin börda. Handlandet måste vara konsekvent, och klara och medvetna principer måste finnas. Detta framstår i planhushållningens dagar såsom mera nödvändigt än eljest. Herlitz anser sig gång efter gång ha anledning efterlysa sådant handlande och sådana principer.

Det har redan angivits, att krigsåren utmärktes av en synnerligen stark regeringsmakt. Särskilt markant är detta efter samlingsregeringens bildande den 13 dec. 1939. Regeringen kan då karakteriseras som ett riksdagsutskott, valt efter vanlig proportionell metod, rekryterat med partiernas ledande män samt förstärkt med ett par »utomstående» experter. Detta innebar en oerhörd maktkoncentration. Riksdagen gjorde i detta läge

sannerligen skäl för benämningen transportkompani. Denna maktkoncentration tog sig för det första uttryck på utrikespolitikens område. Av det svar som utrikesministern lämnade i F.K. den 14 juni 1946 å en interpellation av Herlitz framgick, att av krigsårens 161 överenskommelser med främmande makter endast några få förelagts riksdagen. Efter kriget, då samlingsregeringen upplösts och endast »en meningsriktning inom riksdagen» var företrädd inom regeringen,² ansåg Herlitz det nödvändigt att söka få en ändring till stånd i detta avseende. Våren 1946 framställde han därför sin nyss nämnda interpellation och vid 1947 års riksdag väckte han en motion (I: 13) i enahanda syfte.

Traktater, som röra tullar, måste framläggas för riksdagen till godkännande. I fråga om överenskommelser, som gälla omfattningen och sammansättningen av utrikeshandeln, har Kungl. Maj:t däremot ansett sig kunna bestämma ensam.³ Grundvalen härför är uppenbarligen att söka i Kungl. Maj:ts befogenheter i fråga om export och import, en maktställning som kommit till tydligt och kännbart uttryck i de kungörelser angående export- och importförbud för att icke tala om importstopp, som utfärdats.

Det har uttalats, att dessa kungörelser tillkommit med stöd av § 89 R.F. och den konungen där tillerkända rätten att bestämma över den s.k. ekonomiska och administrativa lagstiftningen. Av gängse handböcker kan inhämtas, att striden om denna lagstiftning »genom eftergifter i praxis från konungamaktens sida lett till seger för riksdagens pretentioner» och att detta lagstiftningsområde »under tidefnas lopp blivit avsevärt reducerat».⁴ Konungens grundlagsenliga makt över den ekonomiska lagstiftningen har ej sällan karakteriserats som ett röstigt muskedunder. Vid krigsutbrottet grävdes emellertid detta muskedunder upp ur jorden och visade sig, sett ur den första statsmaktens synvinkel, motsvara tidens krav på effektivitet. Detta avsteg från den föregående tidens praxis skedde fullt medvetet. Statsrådet Möller förklarade sålunda i F.K. hösten 1939, att under utomordentliga förhållanden, då ett snabbt avgörande krävdes, om det åsyftade resultatet icke skulle förfelas, syntes det vara berättigat att omedelbart taga konungens ekonomiska lagstiftningsmakt i anspråk för åtgärder, som under normala förhållanden ej skulle ha vidtagits utan att riksdagens mening inhämtats.⁵

Herlitz har aldrig känt sig tillfreds med denna nya utveckling och reagerade däremot redan från början. Sin kritik bygger han på två omständigheter. Den första är, kan man säga, en kungstanke hos honom. Viktiga avgöranden böra, menar han, träffas av regering och riksdag gemensamt. Särskilt gäller detta i fråga om beslut, som innebära väsentliga ingrepp i medborgares frihet och egendom.⁶ Den andra ligger på ett annat plan. Som stöd för Kungl. Maj:ts beslut angående export- och importför-

² Se motion I: 13 år 1947.

³ På ett annat plan ligger den av Herlitz även diskuterade frågan om tolkningen och tillämpningen av bestämmelsen i § 12 R.F., att överenskommelse, som är av större vikt, skall, även om konungen äger ensam avgöra den fråga, som överenskommelsen gäller, föreläggas riksdagen eller i varje fall utrikesnämnden.

⁴ Malmgren, Sveriges författning, II: 77.

⁵ F.K. prot. urt. 1939, 12: 1.

⁶ Jfr Herlitz' motion vid 1947 års riksdag (I: 16) om vidgad medbestämmanderätt för riksdagen i sådana frågor.

bud ha anförts uttalanden av Naumann och Rydin. Herlitz understryker nu bl. a., att båda de åberopade auktorerna hade gjort gällande, att Kungl. Maj:ts befogenhet på ifrågavarande område endast finge användas för vissa syften. Tydligt kommer detta till synes i Herlitz' anförande i remissdebatten den 14 oktober 1946 (s. 113 ff.). Det kan tilläggas, att tonvikten på denna faktor är ännu starkare i reservationen nr 4 till K.U:s dechargememorial våren 1947 — det lär icke vara någon större indiskretion att avslöja, att det är Herlitz, som där fört pennan. Det synes emellertid rec., att även frågan om grundvalen för den åtskillnad mellan »legitima» och »illegitima» syften, vilken Naumann och Rydin uppdragit, vore förtjänt av att prövas. Över huvud utgör hela frågan om den ekonomiska lagstiftningens renässans under 1940-talet ett viktigt och lockande föremål för en vetenskaplig undersökning. Frågan är särskilt betydelsefull, därför att de lagar och förordningar, varom här är fråga, icke blott beröra förhållandet mellan regering och riksdag utan jämväl förhållandet mellan staten och medborgarna, ett spörsmål, som sysselsätter Herlitz mycket och som nedan något skall beröras.

Finansmakten har av ålder utgjort riksdagens förnämsta vapen i den konstitutionella maktstriden. Icke minst har rätten att bestämma över statsutgifterna härvid varit en utomordentlig grundval. Men även på finansmaktens område har riksdagen icke undgått att vidkännas regeringsmaktens ökade inflytande. Delvis ligger detta i majoritetsparlamentarismens natur: regeringen kan dirigera riksdagsbesluten i önskad riktning. Men den andra statsmakten har vidare genom att ge vidsträckta finansfullmakter samt genom att anslå stora klumpanslag i mångt och mycket av sagt sig även det formella inflytandet. De riksdagsuttalanden som gjorts angående medlens disposition, d. v. s. de villkor som uppställts, ha ofta varit vaga eller i varje fall föga restriktiva. Kungl. Maj:t, ja ej sällan de underordnade myndigheterna, ha haft utomordentligt fria händer. Detta har — givetvis mången gång varit nödvändigt. Det har t. o. m. understundom ansetts nödvändigt att handla i strid mot riksdagens uttalanden eller att vid medel-dispositionen fullfölja andra syften än dem från vilka riksdagen utgått vid anslagsbevillningen. Fråga kan emellertid uppstå, huruvida läget verkligen är sådant, att regeringen icke kan rätta sig efter riksdagens uttalanden eller regeringen, riksdagen oåtspord, måste på egen hand utanordna medel. Herlitz hör till dem, som i dylika fall alltid varit mån om den andra statsmaktens rättigheter, och ett par av inläggen röra just sådana frågor. Riksdagen har på detta område måhända varit mera ömtålig än man i allmänhet föreställer sig. Vid ett par tillfällen har också klander riktats mot regeringens tillvägagångssätt.⁷ För den, som i likhet med Herlitz sysslat med striden om makten över utgifterna under Carl Johans-tiden, är problemställningen en gammal bekant. Den då rådande dualismen statsmakterna emellan har sålunda fått en — låt vara svag — efterklang under 1940-talet.

Men även i fråga om själva beskattningsmakten har enligt Herlitz riks-

⁷ Det mest kända fallet är väl K.U:s anmärkning år 1943 mot att riksdagen förbigåtts vid fattande av beslut om byggande av minkryssare.

dagen icke kunnat försvara sin ställning. Vad Herlitz härvid tänker på är hela det system, som tillgripits i prisutjämnande syfte och som inneburit att avgifter lagts å vissa varor, som producerats, importerats eller försålts till vissa priser. De medel, som på så sätt influtit, ha ibland tillförts s. k. clearingkassor för att kunna disponeras till ersättning åt andra producenter eller importörer, som icke lyckats uppnå lika förmånliga priser. I andra fall — såsom exempel kunna nämnas prisutjämningsavgifter å viss export — har åtgärden motiverats av hänsyn till höga exportprisens inflatoriska inverkan på den svenska marknaden. Understundom ha medel på samma sätt uttagits för att användas till något särskilt ändamål. Ett exempel härpå utgör den s. k. kopparskatten år 1942.⁸ Hur ha då dessa olika slags avgifter tillkommit? En av de första clearingkassorna, kolclearingkassan, upprättades till följd av ett beslut av Kungl. Maj:t den 28 juni 1940. Uppenbarligen stödde man sig härvid på konungens »rätt» att reglera utrikeshandeln och att vid export- eller importlicenser även fästa villkor av ekonomisk innebörd. Herlitz hävdar emellertid, att dessa avgifter i själva verket utgöra en form av beskattning och att de därför böra underställas riksdagen. Våren 1941 hemställde också Kungl. Maj:t, att riksdagen ville godkänna vissa förslag till åtgärder för utjämnande av marknadspriserna å vissa förnödenheter, och sedan har regeringen pläгат begära riksdagens bemyndigande att pålägga avgifter i prisutjämnande syfte. Hela spörsmålet har emellertid från konstitutionell synpunkt komplicerats av att dylika avgifter ej sällan tillkommit genom frivilliga överenskommelser mellan staten och vederbörande företagare.

Vad här anförts ger även en antydning om hur komplicerat det statliga finansväsendet för närvarande är. Principen att samtliga inkomster solidariskt skola svara för utgifterna har eftersatts. På samma sätt som så många gånger tidigare i vår historia, då det ekonomiska läget varit ansträngt, ha särskilda inkomster tillkommit för att täcka särskilda utgiftsbehov eller såsom det pläгат heta, särskilda fonder upplagts för särskilda ändamål. Fondsystemet är ingenting annat än ett återvändande till den medeltida hushållningsprincipen,⁹ en princip, som Herlitz i sitt stora arbete om Riksdagens finansmakt¹⁰ betecknat med termen specialdestination. Detta system är givetvis ägnat att försvåra överblicken. Över huvud har hela statsregleringsförfarandet med olika beredskapsstater och tilläggsstater m. m. blivit allt mer invecklat. Budgettekniken torde endast behärras av »några få specialister».¹¹ Det statsregleringssystem, som 1809 års grundlagsstiftare utgingo ifrån, har aldrig kommit till tillämpning.¹² Men i våra

⁸ Industrikommissionen överenskom med tillverkare av halvfabrikat av koppar och kopparlegeringar, att normalpriserna å deras produkter skulle höjas samt att den sålunda uppkomna merinkomsten skulle inlevereras till staten. Medlen användas sedan av staten till inköp av koppar från Bolidens gruvaktiebolag till ett högre pris än staten försålde denna koppar. Tack vare detta goda pris kunde Boliden finansiera vissa, eljest icke räntabla anordningar för utvinning av koppar (s. 85 ff.).

⁹ Se Lagerroth, *Medeltid och nutid i den svenska ståtshushållningens historia*, Scandia 1932.

¹⁰ Sveriges riksdag, 12: 196.

¹¹ Sune Holm i *Statsv. tidskr.*, 1944: 276 not 1.

¹² Stjernquist, *Ständerna, statsregleringen och förvaltningen* s. 46 ff.

dagar har man avlägsnat sig längre än någonsin från detsamma. Grundlagens bestämmelser angående beskattning, statsreglering och därmed sammanhängande ämnen äro därjämte oklara och omdiskuterade. Såsom den framstående kännare av dessa förhållanden han är har Herlitz haft blicken öppen för angelägenheten av en sanering av hela detta område (s. 33 ff.).

Utvecklingen under 1940-talet har, såsom tidigare framhållits, icke bara kännetecknats av att regeringen utvidgat sitt inflytande på riksdagens be- kostnad utan även av att det allmännas inflytande över medborgarna vuxit. Det ekonomiska livet har alltmer kommit att dirigeras av staten. Pris- bildningen är icke längre fri. Grundvalen för detta vidgade statsinflytande är i huvudsak att söka i »fullmaktslagar». Prisregleringslagen ger möjlig- heter att övervaka prisbildningen och fastställa normalpriser. Genom all- männa förfogandelagen kan beslag läggas på olika slags varor och dessa varor därefter distribueras av det allmänna, vare sig det nu är fråga om direkta konsumtionsvaror eller annat. Med stöd av valutalagen kunna in- skränkningar företagas i olika avseenden av förfoganderätten över ut- ländska betalningsmedel. Jämlikt tjänstepliktslagen kunna medborgarna åläggas utföra visst arbete — lagen utgör sålunda ett medel att dirigera arbetskraften. Men även andra faktorer ha bidragit. I detta sammanhang bör bl. a. även uppmärksammas vad som tidigare anförts i fråga om konungens makt över den ekonomiska lagstiftningen samt över utrikes- handeln, för att nu icke tala om prisutjämningsavgifterna. Åtskilligt mera skulle kunna tilläggas men det anförda må vara nog. Staten har sålunda erhållit utomordentliga befogenheter över prissättningen och därmed också över produktionen och konsumtionen. Särskilt markant är måhända detta statliga inflytande på jordbrukets område. De befintliga maktmedlen ha emellertid i betydande utsträckning icke tillgripits eller icke behövt till- gripas. De avsedda resultaten ha i stället ej sällan uppnåtts genom över- enskommelser med näringslivets organisationer. Över huvud har organisa- tionsväsendet spelat en stor roll under 1940-talet och bär i icke ringa grad förtjänsten av att hela systemet med ransoneringar av livsmedel och rå- varor fungerat så friktionsfritt, som det gjort.¹³ Herlitz betecknar organisa- tionernas frammarsch som ett av de löftesrika dragen i utvecklingen, även om han anser »floran» för närvarande vara en smula vildvuxen.

Den enskilde medborgaren har sålunda i större utsträckning än förr blivit beroende av staten, av de föreskrifter, som det allmänna utfärdar, och av de anslag och understöd, som det allmänna utdelar. Saken har emellertid, såsom Herlitz understryker, två sidor. Det gäller enligt Herlitz även att se till att enskilda icke sko sig på statens bekostnad.

Det allmännas ökade inflytande över medborgarna märktes under kriget även på andra områden. Den särskilda tvångsmedelslagen tillät bl. a. granskning och censurering av brev samt avlyssnande av telefonsamtal. Mera omtalade voro de inskränkningar, som gjordes på tryckfrihetens område, varvid även möjlighet gavs till införande av censur. Denna möjlig- het behövde dock aldrig utnyttjas. Mot denna lagstiftning på tryckfrihetens område hyste Herlitz principiella betänkligheter. Han böjde sig emeller- tid i likhet med flertalet andra riksdagsmän inför vad han ansåg nöd-

¹³ Jfr Heckscher, Staten och organisationerna s. 243 f.

vändigt. Som bekant ha både tvångsmedelslagen och 1941 års bestämmelser på tryckfrihetens område numera upphört att gälla.

Inför allt det nya i tiden har Herlitz känt oro och ständigt och jämt manat samtiden att se på tingen med öppna ögon. Icke minst har denna oro betingats av en känsla att gällande bestämmelser och statsmaskineriet icke följa med sin tid, vilket kan medföra att utvecklingen går vind för våg. Vad som erfordras är enligt Herlitz friska, konstruktiva tag. Vad först själva regeringen angår, är Herlitz — och det sedan gammalt — anhängare av samlingsregeringstanken.¹⁴ På »den engelska parlamentarismens allena saliggörande lära» säger han sig aldrig ha trott. »Den medför», skriver han, »en konstlad uppdelning av folket på en härskande grupp och en som är ställd utanför all makt och allt inflytande. Den vilar på ett förnekande av den sunda tanken, att alla goda krafter böra förenas i samhällsarbetet» (s. 151). Här är ej platsen att upptaga en diskussion om »samlingsregering eller icke». Stort intresse har Herlitz vidare ägnat de många nybildningar inom förvaltningen, som krigs- och krisåren haft att uppvisa. Beträffande landets största ämbetsverk, riksdagen,¹⁵ konstaterar han bekymrad, att dess organisation stått alldeles stilla. I den under senare år förda debatten om riksdagens arbetsformer har han tagit livlig del både inom riksdagen och i 1943 års utredning. Han har uttalat sig mot en uppdelning av riksdagsarbetet i en vår- och en höstsession. Enligt hans mening bör man i första hand söka botemedlet i en målmedveten rationalisering av arbetsförhållningarna. Herlitz varnar vidare för en »förstärkning» av riksdagen genom representanter för olika korporationer. Den intresserepresentation, som redan finns i riksdagen, är, framhåller han, »milt uttryckt alldeles tillfyllest» (s. 26).

Ämnets art och tidskriftens utrymme göra det omöjligt att här beröra alla de frågor, som ställts under debatt av Herlitz i föreliggande arbete. Det här anförda utgör endast ett axplock. För var och en som är intresserad av vad som rör sig i tiden och som besinnar, att »a constitution is not a framework of laws, but a tissue of dynamic relationships» och att »government ... cannot be studied as anatomy, but as biology»,¹⁶ är boken en guldgruva. En reservation må dock göras i anslutning till det inledningsvis anförda. De problem, varom här är fråga, äro i regel komplicerade och kunna därför ej heller serveras i den lättillgängliga form, vari bildtidningarna och förströelselitteraturen framlägga sitt stoff. Men skall demokratien leva vidare, lär det vara nödvändigt, att den ej står främmande för sina egna spörsmål. Det vore glädjande, om Herlitz' arbete kunde väcka intresset. Det vore också glädjande, om förf. i sinom tid, då perspektivet är bättre än nu, kunde få tillfälle att mera systematiskt analysera svenskt författningssliv under den brytningstid, som på allvar började med det andra världskrigets utbrott. Ingen är därtill bättre rustad än han.

Nils Nilsson-Stjernquist.

¹⁴ Jfr Herlitz' artikel »Regeringsproblemets svårigheter» i Sv. tidskr. 1929: 177 samt hans uttalande i Dagens Nyheter ^{27/7} 1947.

¹⁵ Reuterskiöld i Statsv. tidskr. 1932: 272.

¹⁶ Jennings, The British constitution s. 36.

GÖRAN VON BONSDORFF: *Samlingspartiet*. Skrifter utgivna av Nyliberala studentförbundet, 10. Helsingfors (Lovisa) 1947. Söderströms förlag. 137 s.

Göran von Bonsdorffs lilla skrift om den finska högern, nationella samlingspartiet, är av stort intresse även för en rikssvensk publik. Den finländska demokratien arbetar av kända skäl under svåra och hårda förhållanden, och just samlingspartiet befinner sig i den mest utsatta positionen. En politisk utrensning i vidare skala i Finland skulle enligt förf. kunna tänkas hårt drabba detta parti, men förf. finner samtidigt, förmodligen på ganska goda grunder, att en sådan aktion nu så lång tid efter fredsslutet är osannolik. Vad beträffar väljarnas förtroende för samlingspartiet antyder redan förf. mer eller mindre klart, att partiet för närvarande seglar i förlig vind, och utgången av 1947 års kommunalval har ytterligare förstärkt detta intryck.

Dessa förhållanden tillsammans göra, att samlingspartiet är föremål för ett visst aktuellt intresse. Härtill kommer emellertid, att det finsknationella högerpartiet alltifrån sin tillkomst varit ett av de större och mera betydande partierna i finländsk politik. Atskilliga gånger har det tillsammans med ett eller flera av de övriga partierna varit engagerat i regeringen, och åtskilliga av de i Finlands politiska liv mest kända namnen ha hört hemma inom samlingspartiet. Det gäller om självständighetskampens store rese Pehr Evind Svinhufvud, sedermera Finlands kraftfulle men omstridde tredje president, lika väl som om landets nuvarande ledare, den beprövade Juhó Kusti Paasikivi, om en av de främsta krigsansvariga, statsministern från våren 1943 till sensommaren 1944 Edwin Linkomies lika väl som om statsministern under stilleståndsförhandlingarna Antti Hackzell, tidigare utrikesminister 1932—36 och som sådan huvudansvarig för omläggningen av Finlands utrikeskurs mot accentuerat nordisk orientering. Betydande och färgstarka personligheter har det finska samlingspartiet icke lidit brist på.

von Bonsdorffs arbete är väl närmast avsett som ett bidrag till den populärvetenskapliga litteraturen och framträder utan stora pretentioner, men det är uppställt och utarbetat efter vetenskaplig metod och innehåller sakliga utredningar och sammanställningar av stort värde; även förf:s synpunkter och reflexioner äro flerstädes av intresse. Särskilt berömvärd är den mångsidighet, som förf. trots det begränsade omfånget kunnat förläna sin undersökning. Ingenting väsentligt, som bör vara med i en partimonografi, är bortglömt. Partiets föregångare, dess tillkomst och senare historia, parlamentariska insatser och ledande personligheter skildras lika väl som dess ideologi, program och organisation. Även partipressen ägnas en liten revy.

Arbetets språkliga dräkt är så enkel som möjligt. Några litterära eller ens stilistiska ambitioner har förf. tydligen icke. Ibland bli formuleringarna rentav onödigt klumpiga. Även innehållsmässigt är arbetet spartanskt i så måtto, att analyserna av t. ex. ideologi och program icke föras särdeles djupt. De nödvändiga fakta komma emellertid klart och oförvanskat fram. Förf:s egna subjektiva kommentarer — i den mån de förekomma — äro

hovsamma, och mot framställningens objektivitet lär ingen väsentlig anmärkning kunna riktas.

Nationella samlingspartiet (Kansallinen kokoomuspuolue) bildades i december 1918, och i detta uppgick det tidigare s. k. gammalfinska (eller blott och bart finska) partiet. von Bonsdorff ägnar därför icke utan skäl det inledande kapitlet av sin bok åt en överblick av det finska partiet med den ensidige men sällsynt viljestarke fennomanen Sakari Yrjö-Koskinen — »Finlands första egentliga partichef i modernare bemärkelse» — som dominerande gestalt. Idébakgrunden kunde förvisso tecknats med större skärpa, men annars innehåller detta avsnitt mycket av intresse. Intressant är bland annat att hos gammalfinnarna kunna konstatera en socialreformistisk konservatism av samma art och motivering som hos Bismarck. Den svenska 80-talskonservatismen har knappast någon jämförlig parallell.

När skildringen sedan kommer fram till de verkliga ofärdsåren under förryskningstiden observerar man, hur en grupp ur den gammalfinska riktningen med den frejdade språkforskaren Otto Donner och statistikern K. E. F. Ignatius i spetsen gjorde gemensam sak med ungfinnarna och tillsammans med dessa bildade »det konstitutionella finska partiet», vilket enligt förf. »jämte svenskarna och sekunderade av arbetarna utgjorde det passiva motståndets män». Samtidigt övergingo några för kompromisser höjda ungfinnar, bland dem Paasikivi, till det gammalfinska partiet. Det gamla partisystemet befann sig i upplösning, och det är icke riktigt att betrakta nationella samlingspartiet som gammalfinnarnas direkta efterföljare; förf. betonar uttryckligen detta. Kärnan i det nya partiet utgjordes otvivelaktigt av gammalfinska kretsar, men härtill kom ungfinnarnas högra flygel. Ett par så framträdande samlingspartister som Svinhufvud och professor E. N. Setälä kommo från ungfinska partiet. Planerna att ge det nya självständiga Finland en monarkisk statsform förföllo hösten 1918, men det var dock uppfattningen i författningsfrågan, som blev avgörande för den nya partiuppdelningen. Det var i huvudsak de kretsar, »vilka på finskt håll aktivt slutit upp kring monarkitanken», som stodo bakom det i december 1918 bildade samlingspartiet. Partiet accepterade visserligen utan större svårigheter republiken, men det har sedermera konsekvent hävdad kravet på en stark regeringsmakt. Vid regeringsformens utarbetande satte samlingspartiet in sina krafter på att skapa en stark ställning för presidenten och åstadkomma en barriär mot en enväldig folkrepresentation. Helt lyckades man icke i sina strävanden men dock i betydande utsträckning; bestämelsen att presidenten skall väljas genom elektoror, ej av riksdagen, går sålunda tillbaka på ett förslag från samlingspartiet. Liksom konservativa riktningar i flera andra länder har den finska högern länge förhållit sig kyligt kritisk — men icke öppet fientlig — mot parlamentarismen. Det är betecknande, att den mest vägande kritiken av finsk parlamentarisk praxis kommit från en medlem av samlingspartiet, nämligen Paasikivi (1925).

I bokens andra kapitel skildras samlingspartiet som politisk maktfaktor i självständighetstidens Finland. Vid redogörelsen för partiets styrka inom folkrepresentationen fäster man sig vid att dess ställning varit mer stabil än den svenska högerns. Dess numerär är efter 1945 års val faktiskt den-

samma som vid starten 1919, nämligen 28 mandat. Samma siffra noterades också 1929. Den högsta siffran nåddes vid Lappovalet 1930 med 42 mandat och den lägsta vid följande val, 1933, nämligen 18 mandat, varvid dock bör observeras, att det ur samlingspartiet utbrutna men med detta genom valförbund nära lierade IKL samtidigt erhöi 14 mandat. Samtliga val efter 1933 ha medfört mandatvinster för samlingspartiet. Procentuellt har det haft en något svagare ställning i det lagstiftande organet än den svenska högern. Det bör emellertid då erinras, om att nationella samlingspartiet icke är konservatismens enda hemvist i Finland och dess riksdag; också Svenska folkpartiet räknar åtskilliga konservativa bland sina medlemmar.

Förf:s redogörelse för samlingspartiets representation i regeringarna måste tyvärr ge anledning till en del erinringar. Detta avsnitt vittnar icke om någon större noggrannhet. I varje fall måste man fråga, efter vilka beräkningsgrunder förf. gått härvidlag. Beträffande Ingmans ministär 1924—25 anges antalet representanter från samlingspartiet vara tre. Detta är riktigt för tiden före rekonstruktionen i november 1924, då ministären var en majoritetsregering, men efter denna rekonstruktion, som innebar dess förvandling till minoritetsministär, tillkommo utöver de tidigare tre — Ingman själv, finansminister Pulkkinen och inrikesminister Sahlstein — ytterligare två representanter från samlingspartiet, nämligen socialminister Pohjala och biträdande jordbruksminister Penmanen. Man frågar sig vidare, varför förf. anger antalet representanter från samlingspartiet vara två i ministären Erich 1920—21 i stället för tre och tre i ministären Sunila 1931—32 i stället för fyra. I ministären Mantere 1928—29 räknar förf. icke med någon representation från samlingspartiet, trots att det dock satt högermän i denna regering, bland dem ingen mindre än den tidigare statsministern, senare ärkebiskopen Lauri J. Ingman, som förf. själv med rätta nämner som en av samlingspartiets förgrundsfigurer. Likaså räknas icke med någon högerrepresentation i den för finska förhållanden långvariga ministären Kivimäki 1932—36 av den anledningen, att högermännen i denna icke voro officiellt erkända som samlingspartiets representanter. Samlingspartisten Hackzell innehade annars en så framträdande post som utrikesministerns i denna ministär.

Åtskilliga gånger ha personer ur samlingspartiets led beklätt statsministerposten. Med hänsyn till partiets karaktär av flygelparti och dess dock jämförelsevis blygsamma numerär måste man säga, att det har skett förvånande ofta: Ingman 1918—19, Erich 1920—21, Ingman 1924—25, Tulenheimo 1925, Svinhufvud 1930—31, Linkomies 1943—44 och Hackzell 1944 (om man så vill också Paasikivi två perioder: 1918 och 1944—46).

Avsnitten om ideologi och program äro i regel rediga och klarläggande om än icke särskilt djupbörande, men på ett ställe gör sig förf. skyldig till ett fel av icke alldeles ovanligt slag. Han citerar ett yttrande av K. J. Kalliala (1945) att »blott en gradvis skeende, på den praktiska erfarenheten vilande, av verklighetssinne ledd utveckling har visat sig hållbar och sund». Denna uppfattning överensstämmer, säger förf., med Leo Mechelins i det liberala programmet av 1880 och ger — jämte högerens ekonomiska grundsyn — »samlingspartiet i detta hänseende en starkt gammalliberal prägel». De anförda orden av Kalliala ge ju uttryck åt en i eminent grad

typisk konservativ tankegång. Den lilla satsen rymmer i själva verket ett par för all konservatism konstitutiva element: kontinuitetskravet samt antirationalismen och empirismen. En typiskt konservativ tankegång blir icke mindre typiskt konservativ, därför att den omfattas eller omfattats även av liberaler, och det är lindrigt sagt oriktigt att — som sker hos förf. — använda den citerade satsen som ett bevis för samlingspartiets närmande till det liberala främstegspartiet.

Det tredje och sista kapitlet av von Bonsdorffs arbete behandlar huvudsakligen samlingspartiets organisation och övriga förhållanden, som kunna föras in under rubriken »inre struktur». Förtjänstfullt är bland annat att förf. fogat in ett särskilt avsnitt om partiets ledargestalter. Som de stora namnen möter man här Svinhufvud, Ingman och Paasikivi och vid sidan av dem professorerna R. Erich, E. N. Setälä, E. Nevanlinna, H. Suolahti, A. Tulenheimo och E. Linkomies samt, icke att förglömma, den outtröttlige teol. dr Paavo Virkunen. Det är för övrigt påfallande i hur hög grad akademikerna satt sin prägel på den finska högern. Det praktiska livets män inom industri och jordbruk ha spelat en långt mindre roll än inom Sveriges höger. Till denna kategori höra dock utom bankmannen Paasikivi åtminstone ett par av de övriga av förf. nämnda förgrundsgestalterna, nämligen A. Hackzell och P. Pennanen.

Alla de här uppräknade finnas som sagt med i förf:s ledargalleri. Kanske hade det varit befogat att nämna även historikern J. R. Danielson-Kalmari, omtalad i annat sammanhang i förf:s framställning. Hans väsentliga politiska insats tillhör visserligen det gammalfinska partiets historia, men han var dock den store veteranen inom samlingspartiet, aktad och vördad på ett utomordentligt sätt. Om den nuvarande partiledaren regeringsrådet Arvo Salminen meddelas ingenting annat än blotta namnuppgiften. Kanske betraktas hans partiledarskap som tämligen tillfälligt.

För förf:s resonemang om partiets sociala förankring anföras inga statistiska belägg — självfallet kan man gott säga, eftersom sådant material endast i mycket begränsad omfattning kan dras fram --, men framställningen förefaller dock högst plausibel. I den avslutande överblicken, som icke är så givande som man skulle önskat, svävar förf. visserligen på målet, om han skall beteckna samlingspartiet som ett de högre klassernas intresseparti eller konservativt idéparti, men redan av förf:s föregående framställning om partiets rekrytering framgår ganska tydligt, att det socialt sett är ett tämligen utpräglat medelklassparti. Sätillvida befinner sig alltså den finska högern i en gynnsam situation, som den kan appellera till en ständigt växande samhällsklass. Vad som i övrigt ger finska nationella samlingspartiet dess särprägel är naturligtvis dess ställning som förespråkare för den finska nationaliteten gentemot den svenska i Finland, något som med tillbörlig styrka också kommer fram i von Bonsdorffs arbete. Dess aggressivitet i detta avseende har dämpats på senare tid; alldeles särskilt gäller det om huvudorganet Uusi Suomi under Lauri Aho. Om det här är fråga om en varaktig förändring i partiets politik återstår emellertid att se.

Olle Nyman.

FREDRIK LAGERROTH: *Den svenska landslagens författning i historisk och komparativ belysning*. Skrifter utgivna av Fahlbeckska stiftelsen. XXXII. Lund 1947. VIII + 219 s. Pris kr. 9:—.

Medeltidens svenska författning, sådan den framträder i landslagens kungabalk, har alltid varit och kommer säkerligen alltid att förbliva ett av svensk historisk forsknings mest magistrala och outtömliga ämnen. I egenkap av skriven författning intar den, möjligen vid sidan av den dock betydligt torftigare norska i Magnus Lagabötes landslag, en särställning i medeltida europeiskt statsliv. Härtill kommer att såväl tolkningen av de faktiskt föreliggande bestämmelserna som framför allt frågorna om deras genesis äga en fascinerande, outslittlig förmåga att vädja till vetenskapligt skarpsinne och att egga till uppsökande av ständigt nya problemställningar. Enbart under det senaste tiotalet år har också det äldsta svenska statsskicket under delvis mycket livligt meningsutbyte belysts från skilda utgångspunkter i en lång rad specialundersökningar.

Under dessa omständigheter måste ett verk, vars titel utlovar icke endast en samlad historisk framställning av den svenska landslagens författning utan även dess inordning i allmänt europeiskt sammanhang kunna påräkna ett alldeles osedvanligt stort intresse. Blotta tanken på de oerhörda svårigheter såväl i djup som bredd, vilka måste möta vid ett dylikt företag, är ägnad att ingiva den största respekt för författarens uppsåt. Professor Lagerroth har givetvis ingalunda varit omedveten om arbetets svårighetsgrad men har det oaktat djärvt gripit sig verket an med en i sanning beundransvärd entusiasm och beslutsamhet.

Bokens inledning tjänar det dubbla ändamålet att närmare ange arbets syfte och att teckna författarens grundsyn på den politiskt historiska händelseutvecklingen närmast före landslagsförfattningens tillkomst. Undersökningens egentliga objekt fixeras här också till de 9 första av de 33 (icke 31!) kapitlen i kungabalken i Magnus Erikssons landslag. Som dess mål uppställs att utreda, hur det i landslagen mötande statsskicket förhåller sig till det förgångna, till äldre inhemska rättskodifikationer och samlad nationell erfarenhet, samt om och i vad mån det kan visas vara beroende av främmande förebilder eller statsrättslig spekulat. »Svenskt eller främmande, empiriskt eller doktrinärt?» är en frågeställning, som har samma berättigande inför landslagens författning som inför 1809 års regeringsform. Landslagsförfattningens närmaste historiska bakgrund utgöres enligt författaren av det upprörda händelseförlopp, som lämpligen kan få gå under beteckningen »Striden mellan Birger Magnusson och hans bröder» samt framför allt den uppgörelse, som avslutade detta. Eller närmare bestämt, såsom saken pregnant uttryckes: i denna »av så väl den andliga som den världsliga aristokratien ledda folkliga uppgörelse med konungamakten har man att söka rötterna till den kodifikation av statsskicket, som Magnus Eriksson själv ett par årtionden senare bragte i hamn med landslagens konungabalk». I enlighet med den ledande roll, som härvid spelades av den svenska aristokratien framstår författningen som en skapelse av denna. Härmed har emellertid författaren redan på förhand starkt bundit sig vid en uppfattning av det historiska händelseförloppet, som i varje fall ej är

oomtvistlig, vilket icke kan vara ägnat att främja en förutsättningslös prövning av ett så högeligen komplicerat källmaterial som den medeltida svenska statsrättens.

Kungabalken behandlas kapitel för kapitel — det centrala kap. 5 om konungaeden paragraf för paragraf — i form av en fortlöpande »grundlagskommentar». Varje avdelning inledes med en nusvensk tolkning av den fornsvenska lagtexten. Översättningen är genomgående ganska fri, och en detaljgranskning skulle kunna ge anledning till åtskilliga kommentarer. Då tolkningarna uppenbarligen icke äro avsedda att skänka något annat än arbetstexter, skall emellertid det språkliga beröras endast då diskussionen av sakfrågor kan ge särskild anledning därtill. Generellt må dock anmärkas, att Holmbäck och Wesséns översättning av kungabalken i Södermannalagens B-kodex, till vilken författaren visserligen uttryckligen erkänt sin förbindelse, stundom slår igenom vid hans tolkningar på ett sätt, som är ganska förbryllande för en läsare med landslagens originaltext framför sig.

Lagtexten följes av en ofta dock ganska ofullständig utredning av det behandlade institutets förhistoria eller förebilder i äldre svensk rätt och av den politiskt historiska utveckling, som kan ha haft betydelse för dess tillkomst eller speciella utformning. Härtill anknytes en i allmänhet mycket brett upplagd, på ett antal utvalda standardarbeten grundad översikt över motsvarande institut i övrig europeisk rätt: framställningen börjar med de äldsta germanrikerna, uppehåller sig särskilt vid det frankiska riket samt når över Frankrike, Tyskland och England fram till Danmark och Norge. Varje avdelning avslutas så med en sammanfattning. Det skall villigt erkännas, att dessa översikter, som ibland spänna över en tidrymd från 400-talet fram till våra dagar, i och för sig utgöra en lärorik och stimulerande läsning, rik på synpunkter av stort intresse för var och en, som sysslar med studiet av medeltida statsliv. Ofta skänka de också en värdefull relief åt den svenska författningen. Det kan dock icke undgås, att läsaren stundom finner sig förld litet väl långt bort från landslagen, särskilt när det gäller institut med ingen eller ytterst ringa anknytning till denna.

Resultaten av de komparativa översikterna bli också oftast parallella av mera allmän natur. Det är, som författaren själv uttrycker det, så att »det finns en likartad europeisk utveckling, som avsätter likartade resultat i skilda länder». På enstaka punkter föreligga dock överensstämmelser i detalj av sådan art, att ett direkt samband mellan svenskt och främmande, särskilt norskt och danskt, blir åtminstone mycket antagligt. På en eller annan dylik punkt skulle måhända en intensivare komparativ analys varit önskvärd. Den redan tidigare i litteraturen påpekade ytterst intressanta likheten mellan »die Kur» vid det tyska kungavalet och den kollektiva svenska lagmansdomen synes j. ex. vara så påfallande, att frågan åtminstone förtjänar ställas, om icke den tyska proceduren rentav kan ha spelat en roll som direkt mönster vid förläggandet av samtliga lagmäns dömmande till samma plats och tid (s. 51 f., s. 62). Frågeställningen kan ha sitt berättigande, vare sig detta, som professor Lagerroth menar, ägt rum först 1319, eller kanske än mer om det bör uppfattas som betydligt äldre och förekommande redan i Upplandslagen.

Överhuvudtaget är emellertid enligt recensentens mening den allvarligaste

invändning, som kan riktas mot författarens behandling av ämnet, att de komparativa partierna tillåtits växa ut så starkt i jämförelse med de genetiska. Författarens förklaring i förordet, att »den komparativa belysningen förenats med den genetiska i en sådan utsträckning, att det blivit nödvändigt markera den i själva boktiteln», ger nämligen icke någon rättvisande bild av dessa båda faktorerers inbördes förhållande. Vid sidan av den kraftiga komparativa belysningsapparaturen av utländskt fabrikat framstår faktiskt den inhemska genetiska som en långt blygsammare-ljuskälla än den låt vara knappa och framför allt svårutnyttjade materialtillgången motiverar. Alldeles särskilt framträder kanske detta vid behandlingen av kungavalet, eriksgatan och den kungliga domsmakten samt därmed sammanhängande frågor.

Sedan författaren konstaterat (s. 42), att det stått mycken strid om, huruvida enligt Upplandslagens kungabalk kap. 1 alla lagmännen dömt den nytagne till konung i direkt anslutning till akten vid Mora, eller om dömandet, som Västgöotalagen förutsätter, skett först på de olika landskapstingen vart för sig, ansluter han sig till den senare uppfattningen samt skär med ett raskt snitt av hela den äldre utvecklingen och möjligheterna av riksvälsinslag i den tidigare proceduren. Som skäl härför åberopas, att även enligt Upplandslagen den nye konungen skulle liksom enligt Västgöotalagen följas på eriksgatan med »grud och gisslan» genom varje landskap, vilket icke skulle ha varit motiverat, om han redan dömts av alla lagmännen. Häremot kunde först och främst anföras, att även landslagen har kvar kravet på gisslan vid eriksgatan trots samlat dömande av lagmännen och därutöver högtidlig utväxling av eder vid Uppsala. Då emellertid eriksgatan uppenbarligen kan tänkas stå kvar i landslagen närmast som en högtidlig relik med konserverade former, som förlorat mycket av sitt ursprungliga innehåll, minskar ett dylikt motargument i värde. Det väsentliga är däremot, att behovet av gisslan vid eriksgatan kan ha kvarstått i Upplandslagen trots ett eventuellt kollektivt dömande vid Uppsala, därför att konungen och lagsagornas folk enligt denna lag blevo bundna vid varandra först genom utväxlingen av ederna på de olika landstingen.

Med än lättare hand tar författaren på den mycket invecklade frågan om antalet vid valakten representerade lagsagor på olika utvecklingsstadier. Läsaren får endast en ytterst knapp antydning om problemets existens genom en för övrigt onöjaktig uppgift på s. 45 f. Det heter här, att enligt landslagen »skola samtliga lagmän med undantag av Ölands och Värmlands — Södermannalagens B-kodex räknar däremot genom reservationslös hänvisning till kap. 1 också med dessa — komma till Mora äng på bestämd dag och tid». Emellertid tar Södermannalagens B-kodex — liksom för övrigt även dess A-kodex — i kap. 1 väl med värmlänningarna men icke örlänningarna. Kodex B kungabalken kap. 2 pr föreger sig däremot räkna upp nio lagsagor, däribland både Värmland och Öland, men komplicerar saken genom att skjuta in också Finland. Källförhållandena äro på denna punkt så invecklade, att det absolut icke är möjligt att i korthet avvisa hela problemet, vilket för övrigt måste anses tillhöra de mera väsentliga, när det gäller en genetisk belysning av landslagens författning.

Eriksgatans ställning före och — som professor Lagerroth uppfattar

sammanhanget — efter 1319 års reform får likaledes en mycket knapphändig behandling. Det är visserligen tänkbart, såsom ovan antytts, att eriksgatan i landslagen bör uppfattas närmast som en högtidlig men tom form utan väsentlig rättslig innebörd. En annan möjlighet måste dock även beaktas, nämligen att representationstanken ännu hade så grunt rotfäste, att edsutväxlingen mellan konungen och valnämnderna icke ansågs tillfyllest utan måste kompletteras med landstingens direkta hyllning. Det är nämligen icke så som författaren uppger (s. 178), att allmogen enligt landslagen i motsats till förhållandet i Södermannalagens kodex B icke skulle avlägga någon ed vid eriksgatan. Tvärtom står det uttryckligen i kungabalken kap. 7: pr, att allmogen skulle dels följa konungen, dels sätta gisslan och dels svärja de eder, »som förut äro sagda», d. v. s. allmogeederna i kap. 6.

Även i andra avseenden ger skildringen av eriksgatan prov på onöjaktigheter. Enligt professor Lagerroth låter sålunda Södermannalagens B-kodex »värmlänningar och dalkarlar, som ju icke voro representerade på Mora äng, deltaga i edsavläggelsen tillsammans med resp. västgötar och västmanlänningar». På s. 45 f. har emellertid författaren (riktigt) deklarerat, att just Södermannalagens B-kodex låter även värmlänningarna (och dessutom ölänningarna) deltaga i valakten på Mora äng. Dalkarlarna äro icke jämförbara med värmlänningarna, därför att Värmland utgjorde egen lagsaga men Dalarna tillsammans med Västmanland bildade en lagsaga, vilken både i Södermannalagens B-kodex och i landslagen kallas Västmanlands och Dala lagsaga.

Ifråga om landslagens bestämmelser om eriksgatan sedda med Södermannalagens kodex B som bakgrund gör författaren därefter bl. a. följande deklaration: »Både värmlänningar och dalkarlar har landslagen glömt bort. Att den negligerar ölänningarna är mer förlåtligt. Det har nämligen också Södermannalagens B-kodex gjort.» Detta är alltigenom felaktigt. Först och främst utesluter formuleringen i landslagen ingalunda, att värmlänningarna tillsammans med västgötarna kunna ha hyllat konungen i Skara. Kungabalken kap. 7: 1 behandlar nämligen uteslutande färden genom landen och anger gränsstationerna men berör i motsats till Södermannalagens kodex B icke vad som skulle utspelas på landstingen. Bestämmelsen om edsavläggelsen ingår i kap. 7: pr. Vidare måste det anses som självklart, att dalkarlarna, som tillhörde lagsagan, hyllade konungen tillsammans med västmanlänningarna i Västerås. Och slutligen har Södermannalagens B-kodex icke alls negligerat ölänningarna utan säger uttryckligen, att konungen i Linköping skall svärja alla östgötar och ölänningar sin ed och de honom. Det kan tyvärr icke undvikas, att läsaren, när författaren omedelbart efteråt talar om »brister i redaktionen», icke i första hand får landslagens redaktör i tankarna!

I kapitlet om eriksgatan anför författaren vidare ett par olika uppfattningar om den ganska mycket diskuterade innebörden av gisslan och anser landslagens uppgift, att denna skulle lämnas till konungens säkerhet, bero på att man långt in på 1300-talet hade glömt den ursprungliga innebörden av det gamla institutet. Och dock torde denna den enklaste tolkningen alltjämt kunna stå sig. För att kunna tjäna till konungens säkerhet skulle det

nämligen ingalunda, såsom man invänt, ha varit nödvändigt, att gisslan hållits utanför landskapet. Tvärtom, genom att vid gränsen upptagas i konungens följe och hållas som gisslan inom detta på färden genom lagsagan, kunde de utsedda representanterna just tjäna detta ändamål. Att de dessutom kunna ha haft andra uppgifter, t. ex. att styrka att konungen var rätt man, är en sak för sig.

Föga bättre lycka än med eriksgatan har författaren med sin skildring av kröningen (s. 179). Efter översättningen av landslagens kungabalk kap. 8, där det står, att konungen äger vigas och krönas i Uppsala eller också annorstädes i sitt rike, göres följande konstaterande: »Bestämmelsen återgår på Södermannalagens B-kodex, som dock inrymmer den i kap. VII före kapitlet om Eriksgatan och börjar med ett kategoriskt krav. 'I Uppsala', heter det, 'äger konungen vigas och krönas'.» Härav får läsaren naturligtvis den uppfattningen, att Södermannalagens B-kodex kategoriskt kräver Uppsala som kröningsort. Emellertid har denna källa här, exakt samma tillägg som landslagen: »eller också annorstädes i sitt rike etc.». Därefter framhålls att Upplandslagen och Södermannalagens A-kodex (felaktigt står det i texten B-kodex!) behandlar kröningen efter eriksgatan, att de synas betrakta kröningen som en nödvändig förutsättning för kungamaktens utövning och att de innehålla bestämmelsen, att konungen skall vigas till kronan i Uppsala kyrka. Södermannalagens A-kodex anger dock ingen plats för kröningen. Kravet på Uppsala kyrka finnes endast i Upplandslagen. Såväl till frågan om kröningsorten som till frågan om kröningsbestämmelsernas placering i förhållande till eriksgatan i de olika källorna skulle det för övrigt möjligen kunna löna sig att anknyta reflexioner angående upplänningarnas ställning till kungavalet och eriksgatans rättsliga betydelse på olika stadier av utvecklingen.

Även den betydelsefulla frågan om konungens domsmakt får en mycket knapphändig behandling, och sådana grundläggande arbeten som F. Ödbergs och K. H. Karlssons saknas helt i litteraturförteckningen. Författaren uppehåller sig i flera olika sammanhang vid frånvaron av ett exakt formulerat straffhot i de äldsta kungaurkunderna. Såsom det på ett ställe uttryckes (s. 117), skulle det saknas verklig rättslig sanktion för konungens förfoganden, och han skulle fått »nöja sig med att tämligen platonskt hota med sin onåd och med poena ecclesiastica». Frågan om den egentliga innebörden av konungens onåd i svensk medeltidsrätt är visserligen föga utredd, men det överensstämmer helt säkert mycket illa med verkligheten, om detta kungliga arbiträra straffhot uppfattas närmast som slag i tomma luften. En jämförelse med kontinentala förhållanden, särskilt med det i tysk medeltidsrätt som »Huldeverlust» kända institutet, visar i varje fall, att den kungliga onåden kunde innebära högst kännbara realiteter för den därav drabbade.

Som kommentar till konungens rätt till ensaksböter enligt kungabalken kap. 2 utlovar författaren vidare på s. 20, att läsaren i samband med behandlingen av konungens domsrätt under kap. 5:9 skall få veta, vilka böter som betraktades såsom konungens ensak. På åsyftad plats (s. 153 f.) lämnas en liten skildring av edsöresbrotten och konungens makt att på målsägandens förbön återge brottslingen friden. Det är de härvid till konungen

utgående 40-marksböterna, som enligt författaren »äro att betrakta såsom konungens ensak» och under denna beteckning upptagits bland konungens rättigheter i landslagens kungabalk kap. 2. Framställningen måste betecknas som minst sagt missvisande, då lagarna dessutom känna till ett stort antal andra böter såväl inom som utom 40-marksskalan för de mest skilda brott och förseelser, vilka utgöra och även kallas konungens ensak.

På tal om konungens judiciella befogenheter gör författaren (s. 155) sin praktiskt taget enda utflykt till andra områden i landslagen än de strängt avskärmade nio första kapitlen av kungabalken. Det gäller de av särskilda nämnder upprättade tremannaförslagen till lagman och häradshövding i tingmålalbalken kap. 1 och 2. Icke minst med tanke på den med rätta starkt understrukna betydelse, som liknande bestämmelser framdeles skulle komma att få, hade det kanske varit av intresse att efterforska eventuella rötter i äldre svensk rätt. Man skulle kunna peka på t. ex. tremannaförslagen till präst och klockare i vissa av landskapslagarnas kyrkobalkar och måhända även på ett sådant institut som tremannaförslaget till löftesman vid edgång i Östgötalagens råfstabalk kap. 6: pr. Beträffande sättet för förslagets upprättande synes en tydlig parallell föreligga med Upplandslagens tingmålalbalk kap. 1: pr om val av domare. Enligt denna utsåg länsmanen en tolvmannanämnd från hundradet, som sedan i sin tur utsåg två domare, vilka konungen satte dom i händer. Detta anfört endast som exempel på att material till en utsträckt genetisk forskning på denna punkt ingalunda saknas.

Härutöver skola några mera isolerade anmärkningar göras till ett par enstaka punkter i framställningen. Sedan författaren kanske något lättvindigt på s. 19 f. avstått från varje försök att diskutera innebörden av det »obestämbara» uttrycket »styra och råda» i kungabalkens kap. 2, förklarar han, att den i detta kapitel gjorda sammanställningen av Uppsala öd och kronans gods är ologisk, därför att det förra, som enligt författarens mening definieras i kap. 5: 4 (s. 90), där bestämmes såsom ett slags kronogods. Då det emellertid måste förutsättas, att landslagens redaktör haft betydligt klarare begrepp om innebörden av Uppsala öd, än vad vi äga, bör den metodiskt försvarliga uppfattningen av kap. 2 på denna punkt bli, att Uppsala öd ställes emot kronans gods, därför att det intar en utpräglad särställning. Den åsyftade bestämmelsen i kap. 5: 4 kan icke heller gärna uppfattas som en definition på Uppsala öd. Den måste i stället anses i visst avseende jämställa två olika kategorier, nämligen dels Uppsala öd och dels så gammalt kronogods att ingen säkert visste, hur det först kommit under kronan.

I kapitlet om lagstiftningsmakten behandlas vidare den kungliga fridslagstiftningen och i samband härmed beröres även Skänningestadgan. Om denna heter det bl. a. på s. 117: »I samma stadga tar kungen också i sitt särskilda skydd vissa, annars hjälplösa element i samhället: änkor och faderlösa barn och ur sin tjänst entledigade gubbar.» Tolkningen ger onekligen en anstrykning av modern socialvårdslagstiftning åt ett stadgande, som i verkligheten har varit ett utpräglat klassprivilegium för kungens »tjänstemän» och deras efterlevande.

Till sist bör påpekas att författaren till uppsatsen om Alsnöstadgan och

rusttjänsten i Historisk tidskrift 1941 heter G. Annell, icke Amnell som här kallas i litteraturförteckningen och på ett par ställen i boken.

Det föregående har huvudsakligen gestaltat sig till en på vissa väsentliga punkter företagen detaljgranskning av författarens behandling av sitt ämne ur genetisk synpunkt. Anledningen härtill är, att en genetisk utredning, betydelsefull nog för att vara sitt eget ändamål, måste vara en oundgänglig förutsättning för varje verkligt fruktbarande komparativt studium. Den erbjuder den enda framkomliga vägen till en så säker tolkning som möjligt av oklara bestämmelser i landslagens kungabalk; sammanhang med främmande idéer kan dessutom möjligen föreligga på ett äldre stadium hos ett institut, som genom senare inhemsk utveckling kommit att utformas på ett sätt, som är ägnat att skymma detta sammanhang.

Historisk forskning har emellertid anledning att vara professor Lagerroth tacksam för den allmänneuropeiska bakgrund han har skisserat till landslagens kungabalk. Hans i många avseenden diskussionseggande bok utgör ur denna synpunkt ett viktigt bidrag till den ständigt växande litteraturen om det äldsta svenska statsskicket. Den kan förvisso också på sitt sätt tjäna som en tankeställare i denna litteratur, vilken på grund av källmaterialets beskaffenhet alltför lätt får en benägenhet att antaga formen av strängt isolerade specialutredningar. För en fortsatt utforskning av »svensk författnings yttersta källåder» torde dock vägen först och främst gå över en allt djupare och metodiskt alltmera finstipad analys av det gätfulla inhemska källmaterialet.

Gösta Hasselberg.

TIDSKRIFTSÖVERSIKT.

Ekonomisk revy. Utg. av Svenska bankföreningen. Årg. 4: 1947. H. 5: dec. *Svärdström, K. F.*, Livsmedelskris och politisk blockbildning, s. 292—300.

Ekonomisk tidskrift. Årg. 49: 1947. H. 4: dec. *Åkerman, J.*, Ekonomi och politik. Ekonomiska konjunkturer och politiska val i U. S. A. 1868—1944, s. 239—254. — *Quensel, C.-E.*, Några synpunkter på beräkningen av levnadskostnadsindex i Sverige, s. 255—258.

Finsk tidskrift. 1947. H. 5: dec. *Hällström, E. af*, Tjänstemännens strejk, s. 213—217. — *Wikman, K. R. V.*, Aktuella problem för våra sociologer, s. 218—224.

Förvaltningsrättslig tidskrift. Årg. 10: 1947. H. 5. *Eck, H.*, Staten, teatern, filmen och radion, s. 241—256.

Historisk tidskrift. Utg. av Svenska historiska föreningen. F. 2. Årg. 10: 1947. H. 4. *Boëthius, B.*, Erik Gustaf Geijer, s. 317—330. — *Tünberg, S.*, Några förvaltningshistoriska spörsmål ur Nordens äldsta historia, s. 331—352.

Landskommunernas tidskrift. Organ för Svenska landskommunernas förbund. Årg. 28: 1947. Nr 12: dec. Kommunal samverkan, s. 548—554. — Nyval av vissa nämnder, styrelser och råd, s. 555—561.

Politisk tidskrift. Utg. av Svenska landsbygdens ungdomsförbund. 1947. Nr 12: dec. *Heiding, S.*, Förslag till ny tryckfrihetsförordning, s. 357—360.

Samtid och framtid. Årg. 5: 1948. Nr 1: jan. *Palme, S. U.*, Modern politisk och social historia, s. 7—13. — *Strzclewicz, W.*, Georg Lukacs eller flykten från friheten, s. 18—23. — *Kravtjenko, V.*, Sovjets utrikespolitiska mål och medel, s. 24—30. — *Berendsohn, W. A.*, Ordet som andligt vapen, s. 31—36. — *Patera, P.*, Den stora illusionen, s. 54—56.

Scandia. Tidskrift för historisk forskning. Band 18: 1947. H. 1: nov. *Brusewitz, A.*, Adlerbeths karakteristik av Gustav III, s. 1—32.

Svenska stadsförbundets tidskrift. 1947. H. 9. *Larsson, Y.*, Rationella organisationsprinciper inom den offentliga förvaltningen, s. 411—413.

Svensk juristtidning. Årg. 32: 1947. H. 8. *Zetterberg, H.*, Planläggningen av det nordiska lagstiftningsarbetet, s. 561—573. H. 9. *Lagerroth, F.*, Magnus Erikssons landslag. Ett 600-årsminne, s. 641—647.

Svensk tidskrift. Årg. 34: 1947. H. 9—10. Den hotande pauperiseringen. Faran från öster. Den nya försvarsplanen. — *Ekman, R.*, Statsledning och press, s. 559—564. — *Olsson, B.*, Geijer och Geijerjubileets litteratur, s. 580—585.

Theoria. Vol. XIII: 1947. Part II—III. *Kruse, V.*, The Method of Social Sciences, s. 85—135.

Tiden. Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. 1947: H. 10. *Myrdal, A.*, Rätten till riktig information, s. 588—595. — *Schmidt, F.*, Den amerikanska föreningslagen, s. 596—602. — *Arvidson, S.*, Marxismens världsbild, s. 610—616. 1948: H. 1. *Érlander, T.*, Oppositionen från höger, s. 1—8. — *Fast, E.*, Kommunallagskommitténs betänkande, s. 9—12. — *Schumacher, K.*, Tysklands socialdemokratiska parti, s. 13—17. — *Bringmark, G.*, Slesvig och delningstanken, s. 33—38.

Utrikespolitik. Utg. av utrikespolitiska institutet. Årg. 2: 1947. Nr 4: dec. *Utley, T. E.*, Brittisk utrikesdebatt 1939—1947, s. 193—202. — *Åhman, S.*, Förenta staterna inför presidentvalåret, s. 203—215. — *Nilsson, A.*, Marshallplanen och Sverige, s. 216—227. — *Fisher, A. J.*, Den brittiska pressen, s. 228—232. — Ur dagskrönikan: FN:s generalförsamling. Fjärde republikens kris. Labour i motvind. Hans Hedtoft tar vid. Ur höstens valskörd, s. 233—239.

Gads Danske Magasin. Aarg. 42: 1948. Jan. *Møller, J. Chr.*, Nytaar 1948, s. 1—5. — *Martin, J.*, Stadierne i det svundne Aars Politik, s. 6—11. — *Møller, E.*, Hvorhen i 1948, s. 43—57.

Historisk Tidsskrift. 3. lev. 1947. 34. Bind. H. 4. *Koht, H.*, Da den norsk-svenske unionen vart sprengt, s. 285—320.

Samtiden. Årg. 56: 1947. H. 10. *Skard, E.*, Forpliktende demokrati, s. 610—617.

The political quarterly. Vol. 19: 1. Jan./March 1948. *Robson, W. A.*, The Machinery of Government, 1939—1947, s. 1—14. — *MacRae, D.*, The Webbs and their work, s. 14—23. — *Duchosal, J. M. E.*, The Revision of the Geneva Convention, s. 32—40. — *Arnold-Forster, W.*, The Great Power's veto: What should be done? s. 40—49. — *Willoughby, G.*, Social security in France and Britain, s. 49—59.

The Round Table, a quarterly review of politics of the British commonwealth. **No. 149: 1947. Dec.** The Lords. Revival of an old controversy, s. 411—419. — Does Russia mean War? s. 420—424. — Centrifugal forces in France. The dangers to parliamentary government, s. 432—437. — Resigning the mandate. Palestine before the United Nations, s. 448—454. — The Dominions of Ceylon, s. 455—459. — India: The dawn of independence, s. 467—475.

American sociological Review. Vol. 12: 6. 1947: Dec. *Harding, T. S.*, The Place of Science in democratic Government, s. 621—627. — *Jonassen, C. T.*, The protestant Ethic and the Spirit of Capitalism in Norway, s. 676—686. — *White, L. A.*, Culturological vs Psychological Interpretations of human Behaviour, s. 686—698.

Political Science Quarterly. Vol. 62: 4. 1947: Dec. *Albrecht-Carrié, R.*, Peace with Italy — An Appraisal, s. 481—503. — *Petrovich, M. B.*, The central Government of Yugoslavia, s. 504—530. — *Topkis, J. H.*, How bad is Congress? s. 531—551. — *Sullivan, W. A.*, Did Labor support Andrew Jackson? s. 569—580.

Revue politique et parlementaire. Année 49: 1947. No 571: Oct. *Boussenet, G.*, L'Assemblée de l'union française, enfin créée va se réunir, s. 3—19. — *Catherine, R.*, Les Pluralismes contre l'État, s. 20—25. — Le rétablissement du Komintern et son perfectionnement, s. 26—34. — *P. L.*, Le Mouvement ouvrier dans le Monde, s. 81—83. **No 572: Nov.** *Daladier, E.*, La Défense républicaine, s. 105—109. — *Bothereau, R.*, Syndicalisme et problèmes politiques, s. 110—115. — *Valayer, P.*, La Pologne libre et indépendante, s. 144—155. **No 573: Dec.** *Scelle, G.*, Le Fédéralisme et l'Europe Occidentale, s. 209—216. — *Goblét, Y.-M.*, Evolution politique et économie dirigée britanniques, s. 217—227. — *Garson, J.*, La situation politique en Belgique, s. 271—275.

H. M.

TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- CASTBERG, FREDE, Norges Statsforfatning. II. Oslo 1947.
Helsingfors stads statistik. IV. Kaupungin teknilliset laitokset. 1946. Hfors 1947.
Justitieombudsmannens ämbetsberättelse år 1948.
KRÖÖN, SIGURD, Det svenska prästmötet. Akad. avh. Lund 1948.
LJUNGMAN, SEVE, Om skattefordran och skatterestitution. Pris kr. 9:—, Uppsala 1947.
Almquist & Wiksell.
Militieombudsmannens ämbetsberättelse år 1948.
NIELSEN, HARALD, Aandsfrihed og udrensning. 71 sid. Kbhvn 1947.
PHILIPP, RUDOLPH, Raoul Wallenberg, kämpe för humanitet. 31 sid. Sthlm 1947. Fredens
Förlag.
Riksdagens revisorers berättelse. Sthlm 1948.
Riksräkenskapsverket. Budgetredovisning. 1946/47. Sthlm 1947.
SANNESS, JOHN, Den spanska frågan. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 32 sid.
Pris kr. 6:60. Kooperativa förbundets bokförlag.
Svensk exegetisk årsbok 1947. XII. Uppsala 1947.
Svensk geografisk årsbok 1947. Lund 1947.
Sveriges officiella statistik. Fattigvården år 1945. Av Kungl. Socialstyrelsen. Sthlm 1947.
— Olycksfall i arbete år 1944. Av Riksförsäkringsanstalten. Sthlm 1947.
THUNHOLM, LARS-ERIK, Världshandels främjd. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.)
31 sid. Pris kr. 6:60. Kooperativa förbundets bokförlag.
WÄHLSTRAND, ARNE, Regeringsskiftena 1900 och 1902. Uppsala 1947.

Förlöpande nummer av följande tidskrifter:

Ekonomisk Revy (Sthlm), Ekonomiska Samfundets tidskrift (Hfors), Finsk Kommunal-
skrift, Finsk Tidskrift, Från departement och nämnder, Förvaltningsrättslig Tidskrift,
Historisk Tidskrift, Industria, International Labour Review (Montreal), Kartellregistrer,
Kommersiella Meddelanden, Landskommunernas Tidskrift, Mercator (Hfors), National-
ekonomisk Tidsskrift, Nordens tidning, Nordisk Försäkringstidskrift, Nordisk Tidskrift
för vetenskap, konst och industri, Nordisk Tidsskrift för international Ret. (Kbhvn),
Political science quarterly, Skandinaviska Banken (Kvartalskrift), Social Tidskrift
(Hfors), Sociala Meddelanden (Sthlm), Socialt Tidsskrift (Kbhvn), Statistisk Maaned-
skrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Sthlm), Statsøkonomisk Tidsskrift (Oslo), Sunt
Förnuft, Svensk Juristtidning, Svensk Tidskrift, Svenska Stadsförbundets Tidskrift,
The Department of State bulletin, Theoria, Tiden, Tidskrift för Sveriges Advokatsam-
fund, Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland, Tidsskrift for Rettsvitenskap,
Tidsskrift for Udenrigspolitik (Kbhvn), Utrikespolitik, Vi, Økonomi og Politik.

SAKKUNNIGUTLÅTANDEN RÖRANDE SKYTTEANSKA PROFESSUREN
kunna erhållas separat å kr. 2:— hos Statsvetenskaplig tidskrifts expedition, Lund.
Inbetalning till postgiro nr 27 95 65.

AV SKRIETER UTGIVNA AV FÄHLBECKSKA STIFTELSEN
HAR UTKOMMIT:

- I. SVEN HELANDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBÜLL: Lübeck och Skånemärknaden. 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 statshushållning. 1927. Pris kr. 8:—.
- X. GEÖRG ANDRÉN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska rikets grundläggning till 1900-talets början. 1928. Pris kr. 12:—.
- XI. FREDRIK LAGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång. 1928. Pris kr. 10:—.
- XII. GUNNAR BOMGREN: Sekreta utskottet 1723—1756. 1928. Pris kr. 4:50.
- XIII. GUSTAF OLSSÖN: Den indiska författningskrisen. 1929. Pris kr. 10:—.
- XIV. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens mål. 1929. Pris kr. 3:—. Slutsåld.
- XV. HERBERT TINGSTEN: Regeringsmaktens expansion under och efter världskriget. Studier över konstitutionell fullmaktslagstiftning. 1930. Pris kr. 7:—.
- XVI. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens medel. 1930. Pris kr. 6:—. Slutsåld.
- XVII. Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt. Utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom AXEL BRUSEWITZ. 1930. Pris kr. 12:—.
- XVIII. F. J. LINDERS: Bidrag till kännedomen om den kommunala beskattningen ... i Sveriges landskommuner under åren 1918—1928. 1933. Pris kr. 6:—.
- XIX. JOHAN ÅKERMAN: Konjunkturteoretiska problem. 1934. Pris kr. 4:—.
- XX. S. D. WICKSELL: Befolkningsrörelsen i Sveriges härader, 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 FRYEHOLM: 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.
- XXXII. FREDRIK LAGERROTH: Den svenska landslagens författning i historisk och komparativ belysning. 1947. Pris kr. 9:—.