

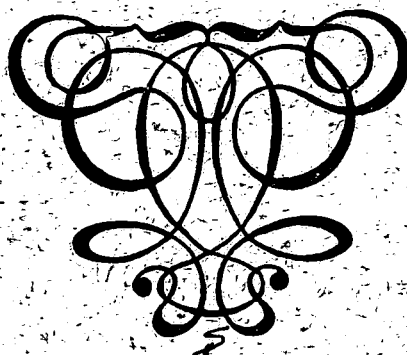
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



ÅRG. 53

1950

HÄFT. 3

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:—

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1950 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 å jour med vad som händer och skrives å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande, framför allt svensk, men jämväl annan nordisk samt utländsk statsvetenskaplig litteratur. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Tidskriftens redaktion håndhayes, under överinséende av Fahlbeckska Stiftelsens kollegium (professorerna FR. LAGERROTH, E. FAHLBECK, C.-E. QUENSEL, J. ÅKERMAN, G. CARLSSON, S. BOEIN och E. GJERSTAD), närmast av professor E. FAHLBECK, Lund, som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, under medverkan av professor G. A. HESSLER, Uppsala (litteraturgranskningar) och docent E. THERMÆNIUS, Stockholm (översikter och meddelanden).

Tidskriften utkommer som hittills i 5 häften om året. Prenumerationspriset är 14 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 förbjödes.

Lund i januari 1950.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL

UPPSATSER:

THERMÆNIUS, EDVARD, Om tillkomsten av 1809 års regeringsform	191
HANSSÉN, BÖRJE, Samhällsvetenskapliga problem och forskningsuppgifter	233

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

Den parlamentariska procedurreformen i Storbritannien. Av NILS ANDRÉN	252
Statens handelskommission. Av ARNE COX	256

LITTERATURGRANSKNINGAR:

Fredrik Lagerroth, Tyskt och nordiskt i Danmarks författningsutveckling 1660—1849. Till 100-årsminnet av Junigrundlovens tillkomst. Anm. av C. O. BÖGGILD-ANDERSEN	270
Håkan Strömberg, Om rättsförhållandet mellan offentliga anstalter och deras nyttjare. Anm. av STIG JAGERSKIÖLD	284
Tidskriftsöversikt. Av H. MEIJER	292

OM TILLKOMSTEN AV 1809 ÅRS REGERINGSFORM

Av Docent EDVARD THERMÆNIUS, Stockholm

Denna uppsats utgör i det väsentliga ett utdrag (med några nyskrivna tillägg) ur kapitlet »Tillkomsten av statsrådet i 1809 års regeringsform» i en av mig påbörjad avhandling »Studier rörande regeringsystem och regeringsansvar i de nordiska länderna», vilken jag i manuskript bifogade min ansökan till det ledigförklarade professorsämbetet i statskunskap vid Lunds universitet (oktober 1949).

Publiceringen i föreliggande form föranledes därav, att jag vid en närmare granskning av de viktigaste »förarbetena» till regeringsformen upptäckte vissa hittills helt förbisedda eller ock misstolkade överensstämmelser dem emellan, som det kan vara lämpligt att separat offentliggöra, då plats härför välvilligt upplåtits. Härtill kommer ett skäl av teknisk natur. Bevisningen för mina teser måste, som strax skall visas, bli relativt mycket detaljerad och skrymmande. Då jag fått tillfälle att presentera den här, gör jag det så mycket hellre som den då icke behöver tynga eller om man så vill snedbelasta det redan nämnda arbetet då detta utgives.

Inledningsvis bör ytterligare blott understrykas, att den ursprungliga framställningen har till uppgift att belysa regeringsmaktens organisation. I vissa fall är uppsatsen alltså särskilt utförlig då det gäller just denna fråga. Men sambandet mellan de olika förarbetena eller förslagen och den slutliga produkten, 1809 års regeringsform, har även på åtskilliga andra punkter blivit undersökt, och beträffande några kan man tala om en genomgående granskning och jämförelse.

De förarbeten eller förslag, som veterligen haft en direkt och positiv betydelse för regeringsformens utgestaltung, äro följande: Poppius' promemoria, Håkansonska förslaget, Silverstolpes broschyr, Järtas promemoria samt slutligen Bergstedts erinringar, alla väl kända av

forskningen.¹ Kan något nytt utvinnas genom en förnyad granskning av dessa aktstycken?

Poppius' promemoria.

Det första mera utförliga dokument, som bär prägeln av den »moderna», åtminstone för tillfället och av taktiska skäl moderat liberala åskådning, vilken var gängse i vad man kan kalla de ansvariga revolutionskretsarna, är »Poppius' promemoria». Dess författare, lagmannen Gabriel Poppius, hade även nära personliga förbindelser med kretsen kring Jacob Cederström och Hans Järta; han var sålunda Järtas svåger. Jämte Järta och G. Adlerbeth var Poppius utsedd till medlem av en kommitté, som regeringen ämnat tillsätta för att under riksdrotsen Trolle-Wachtmeisters presidium biträda af Håkanson vid utarbetandet av hans förslag till regeringsform.² Meningen hade tydligen varit att kommittéledamöterna skulle inlämna sina förslag till Håkanson, åt vilken själva redigeringen uppdragits. Missnöjda med denna anordning drogo sig då kommittéledamöterna tillbaka; Adlerbeth återbegärde några punkter, som han redan uppsatt, och Järta och Poppius upphörde med sin verksamhet.³ Poppius hade emellertid redan avlämnat sitt bidrag, som bär påskriften »P.M. i anledning af fråga om ny constitution 1809 af G. P. inlämnad till Riksdrotset».

¹ Vissa av dessa aktstycken bygga i sin tur på eller synas åtminstone i någon mån ha inspirerats av tidigare planer och förslag, nämligen Liljencrantz' promemorior 1786 och Gustav III:s plan av 1792 (Håkansonska förslaget) samt von Asps projekt 1789 (Bergstedts erinringar).

von Asp, P. O., Project till en Förenings och säkerhetsakt. (Stavenow, L., Bidrag till den gustavianska tidens författningshistoria. 2., UUÅ 1919, program 3.)

[Bergstedt, E.], Något om den projekterade konstitution. (Forssell, A., Ståndsstriden inom centralförvaltningen och statsrådets organisation enligt 1809 års regeringsform. HT 1911 samt Akter 1809; betr. sistnämnda förkortning se not 5.)

[af Håkanson, A.], Regeringsformen 1809. Anders af Håkansons första utkast. ([Utg. av] C. G. Edelstam. HT 1916 samt Akter 1809.)

[af Håkanson, A.], Regeringsförslaget till ny regeringsform 1809 eller det s. k. Håkansonska förslaget. (Höjer, N., Hans Järta och Sveriges grundlagar. HT 1910 samt Akter 1809.)

Järta, H., Promemoria för konstitutionsutskottets arbete år 1809. (Alin, O., Bidrag till regeringsformens historia. StvT 1897—98 samt Akter 1809.)

Liljencrantz, J., Anteckningar och memorial af grefve Johan Liljencrantz utg. genom B. Taube. (HH 8:5.)

Poppius, G., Utlåtande af lagman G. Poppius i författningsfrågan 1809. ([Utg. af T. Westrin], HT 1896 samt Akter 1809.)

Silverstolpe, A. G., Hvad synes allmänna opinionen önska till en, nu möjlig, förbättring af svenska statsförfattningen? Sthlm 1809. (Omtr. Akter 1809.)

² Trolle-Wachtmeister, H. G., Anteckningar och minnen. I urval ordnade och utg. af E. Tegnér. I—II. Sthlm 1889. I: 193. (Cit. Wachtmeister).

³ Sandegren, M., Till historien om statshvålfningen i Sverige 1809. Akad. afh. Ups. Göteborg 1890, s. 17. (Cit. Sandegren.)

Poppius' bidrag har hittills visserligen observerats och åktningsfullt kommenterats, men likväl knappast tillagts någon större betydelse.⁴ I själva verket har promemorian i all sin korthet kommit att spela rollen av den så vitt man nu känner första och grundläggande planen för arbetet på att med minsta möjliga omstöpning av traditionell svensk statsrätt skapa en välorganiserad och -garanterad konstitutionell monarki på maktodelningsprincipens grund.

Promemorian⁵ består av en kritisk granskning av R.F. 1772, paragraf för paragraf, föregången och avslutad av längre resonerande stycken. Den är försiktigt och allmänt hållen och försedd med flera ursäkter för författarens brist på kunskaper, tid och precision i uttrycken.

Den börjar med en kort motivering: R.F. 1719 å ena sidan, Förnings- och Säkerhetsakten å den andra hade båda visat sig lika skadliga; R.F. 1772 hade visserligen stora fel; den var ofullständig »och som värre är, obestämd», men den hade dock »en riktning till den jämvikt emellan pouvoirer, som i allmänhet synes leda till det stora ändamålet». Poppius är tydligen fullt på det klara med att statskicket nu egentligen krävde en genomgripande omdaning; särskilt vore en representationsreform av nöden, men som varken tid »eller tilläventyrs fria händer» gäves härtill, måste man tills vidare nöja sig med att provisoriskt reparera den gamla förfallna byggnaden.

I fråga om regeringens organisation upplysa Poppius' anmärkningar till §§ 4—6 i R.F. 1772, ehuru något obestämt, hur han tänkt sig densamma ordnad. Riksrådet borde ej återinföras (»§ 4 går ut»). I stället föreslås under § 5 bibehållandet av Högsta Domstolen samt inrättandet av en »conseil» på minst sju medlemmar, som »konungen . . . bör rådfråga», och till vilken vissa av de högsta ämbetsmännen samt statssekreterarna måhända borde vara självskrivna. Rikets allmänna ärendens beredning borde få en plats i R.F. och göras till en verksam kår och ej blott »ett slags pensionsinrättning». Omröstning i rådkammaren ansåg Poppius icke böra förekomma. Ej ens en

⁴ Lagerroth, F. (1809 års regeringsform, Sthlm 1942) förklarar sålunda blott, att »tydliga vittnesbörd» föreligga därom, att af Håkanson, innan han slutfört sitt arbete, »tagit hänsyn till» Poppius' promemoria (1809 års regeringsform, s. 15). På s. 17, 24 och 27 anföres exempel härpå. Stjernquist, N. N:son, (Kring landshövding Anders af Håkanson och hans efterlämnade papper. I: Blekingeboken 1944) med sin eljest sunda syn på 1809 års invecklade företeelser nöjer sig med det ännu svagare uttalandet att promemorian i varje fall torde ha »beaktats» (A. a., s. 33).

⁵ 1809 års regeringsform. Några aktstycken belysande dess tillkomst. Till professor Georg Andréns 50-årsdag, den 10 december 1940, Samlade och utg. Göteborg 1940. (Cit. Akter 1809.) s. 109—119.

enhällig konselj borde kunna hindra konungens beslut. Det nödiga och tillräckliga bandet på konungamakten skulle vara, att konseljledamöterna »i viktiga mål» gjorde »sina föreställningar» till protokollet och därför bleve ansvariga; på vad sätt finge bli föremål för övervägande.

Vid anmärkningarna till R.F. 1772 § 49 och i en sammanfattande avslutning förtydligar Poppius i någon mån sin uppfattning om hur härvid borde tillgå, och framkastar därvid den tanke, som i R.F. 1809 realiserades genom konstitutionsutskottets granskning av statsrådsprotokollen.

För en riktig förståelse av promemorian kan det dessutom även vara skäl att framhålla, att Poppius avslutningsvis formulerar en karakteristik av det specifikt svenska maktindelningssystemet som i enkelhet och klarhet knappast kan överträffas.

Principen för de förändringar, som nu erfordras, säger han,

»synes böra vara: en stark och med full exekutiv myndighet försedd konungamakt, vari ständerna ej äga att sig blanda, lagstiftande maktens överlämnande åt konung och ständer gemensamt, beskattningsrättigheten åt ständerna ensamma, lagskipande maktens överlåtan-
de åt därtill förordnade domstolar, utan allt ständers deltagande däruti, ej heller konungens, undantagandes hans 2 röster i justitiemål».

Motiveringen är högeligen karakteristisk för den liberala eller snarare moderata liberala riktningen bland 1809 års män. Poppius' förslag är otvivelaktigt ett troget uttryck för denna grupps önskemål vid tidpunkten för författningsarbetets början.⁶

Så långt kan man förvisso dela Brusewitz' — under en följd av år tongivande — uppfattning. Genom kännedomen om dessa önskemål har, enligt Brusewitz, af Håkanson erhållit »ett slags gradmätare å den liberala meningsriktningen, varefter han kunnat avpassa regeringens kompromissförslag».⁷ Det Håkansonska förslaget, regeringens av Brusewitz s. k. »anbud» till oppositionen i författningsfrågan, skulle sålunda vara en kompromiss mellan regeringens verkliga önskingar och (vad man på detta håll ansåg vara) de liberalas av den politiska situationen berättigade krav.

Man missuppfattar säkerligen icke Brusewitz' tankegång, om man sammanfattar den på följande sätt. Genom Poppius' P.M. intränga i regeringsförslaget Cederströms och Järtas idéer och uppmjuka det

⁶ Brusewitz, Representationsfrågan vid 1809—10 års riksdag. Akad. avh. Upps. 1913. (Cit. Brusewitz, Representationsfrågan.)

⁷ Brusewitz, Studier öfver 1809 års författningskris. (SHVU 18: 5, cit. Brusewitz, Studier), s. 28 (1917).

redan från början; därigenom otvivelaktigt banande väg för den kommande sammanjämkningen mellan regeringsförslaget och de liberalas motbud, likaledes en kompromiss mellan moderata och radikalare riktningar.⁸

Brusewitz har i sitt bekanta arbete om 1809 års författningskris först förklarat, att Håkanson genom riksdrotsen Trolle-Wachtmeister — »som tydligen haft tillfälle sätta sig in i promemorian» — »sannolikt erhållit kännedom om dess innehåll, möjligen rent av fått sig förelagt själva manuskriptet eller en avskrift därav».⁹ Sedan förf. därefter genom en sammanställning jämfört Poppius' promemoria med Håkansonska förslaget, konstaterar han att därvid uppenbarats »i ett flertal punkter en överensstämmelse, som knappast kan vara beroende enbart på tillfällighet».¹⁰ Även detta är ett *understatement*.

I själva verket råder den fullständigast tänkbara överensstämmelse i de delar, som främst varit föremål för undersökningen — d. v. s. regeringsmaktens organisation — och föga mindre i de övriga.¹¹ Brusewitz har också själv i detalj (på ett tjugotal punkter) påvisat detta,¹² men då han skall sammanfatta, konstaterar han blott »att det antagandet icke torde vara för djärvt, att Håkanson direkt upptagit promemorians anvisningar där dessa överhuvud synts honom möjliga och lämpliga att följa» — i stället för att draga den av hans utredning möjliga för att inte säga nödvändiga slutsatsen, som icke kan uttryckas svagare än så, att det, generellt sagt, föreligger en överensstämmelse i stort som smått mellan promemorian och förslaget, eller, med andra ord, att Håkanson vid sitt författningsskrivande i utomordentligt hög grad bygger på Poppius' P.M. Detta beror synbarligen på, att Brusewitz icke sluter från Poppius' promemoria jämförd med Håkansonska förslaget, d. v. s. från själva akterna, utan från den på liberalt håll gängse myten, d. v. s. den uppfattning om stämmingsläget som Brusewitz bildat sig efter studium av ett antal i och för sig förvisso goda berättande källor, nämligen att Håkansonska förslaget vore konservativt eller i varje fall borde misstros.¹³ Vederbörande har med andra ord vilseletts av förutfattade meningar och osäker metod.

⁸ Brusewitz, Representationsfrågan, s. 44.

⁹ Brusewitz, Studier, s. 28. Spärrat här.

¹⁰ Ibid., s. 32.

¹¹ Härvid bör självfallet observeras, att den hastigt tillkomna promemorians ibland resonerande, ibland ytterst korthuggna text är av helt annan typ än H.F:s paragrafer.

¹² A. a., s. 30—33.

¹³ Jfr Brusewitz, Studier, s. 68 rad 17 ff.

För att styrka det ovan sagda är en detaljerad jämförelse mellan Poppius' promemoria och Håkansonska förslaget nödvändig, och en sådan följer nu.¹⁴

Överensstämmelsen mellan Poppius' promemoria och Håkansonska förslaget

A. Beträffande det nya statsskickets grunder.

<i>Poppius' promemoria:</i>	<i>Håkansonska förslaget:</i>
	I: 3 Konungens person emot allt åtal oförkränkt, hans gärning ej underkastad ansvar.
»Stark och med full exekutiv myndighet försedd kungamakt» (sid. 17).	I: 2 första stycket,
»Lagstiftandemaktens överlämnande åt konung och ständer gemensamt» (sid. 17, 15).	I: 3*, 4*, 5, 6, 9, 10, 11, 12, 39.
»Beskattningsrätten åt ständerna ensamma» (sid. 17, 16).	II: 47*, 45, 46.
»Lagskipande maktens överlåtande åt därtill förordnade [självständiga] domstolar» (sid. 17).	II: 7*.
	I: 13.

B. Beträffande statsrådets sammansättning och funktioner.

Conseil, ej under 7 personer (sid. 13).	I: 23, 24* Statsråd 5 statsministrar 7 statsråd.
Obligatoriskt hörande av konseljen »i viktiga mål» (sid. 13).	I: 25, 26, 27, 28*, 29.
Statsråden skola göra föreställningar (sid. 13).	I: 28* »Statsråden ovillkorligen förbundna deras tankar och meningar ytra.»
Protokoll [i viktiga mål] (sid. 13).	I: 28* Protokoll i alla mål i alla konseljer.
Ansvarigheten grundad på protokoll och på revision av dessa protokoll i hemligt utskott (sid. 13, 17).	II: 42*, 43* Protokollsgranskning i hemligt utskott.
— — —	II: 43*, 38, 39, 40, 44 Ev. anklagelse inför riksrätt. Procedur därvid.
Rikets allmänna ärendens beredning. Sammansättning bestämmes (sid. 13).	I: 30 Kontrasignation garanti för expeditionens riktighet.
Anm. Tecknet * utmärker, att överensstämmelsen observerats och noterats av Brusewitz (Studier etc., s. 30—33).	I: 31*, 32* Civilrevision 2 statssekr., 6 kansliråd, 3 frälse, 3 ofrälse.
Anm. Sidhänvisningar i kolumn 1 avse Akter 1809.	

¹⁴ Av ekonomiska skäl har den icke upprättats resp. kan ej meddelas i form av parallella texter utan blott punktvis. För den som har tillgång till »Akter 1809» är verifikationen lätt att verkställa. (A. a., s. 11—18, 49—80.)

C. Ytterligare några punkter utvisande överensstämmelsen mellan R.F. 1772, Poppius' promemoria och Håkansonska förslaget.

R.F. 1772 Poppius' promemoria: Håkansonska förslaget:

Oanmärkt paragraf (**) eller kommentar till paragraf eller sida i promemorian (Akte 1809).

§ 48	Konungen har rätt att börja anfallskrig.	I: 4	Konungen har rätt att ... börja krig och sluta fred.
§ 10	Konungen utnämner ämbetsmän (av högre grader)	I: 5	Konungen utnämner Ämbetsmän (av högre grader)
	Ärkebiskop och biskopar efter förslag på tre.	I: 6	Ärkebiskop och biskopar efter förslag på tre.
§ 11**	Konungens rätt att adla.	I: 9	Konungens rätt att adla.
§§ 14—28	Poppius föreslår att dessa, som handla om förvaltningen, skola sammandragas.	I: 46*	(Detta förslag realiserades).
§ 31 (F. S. A. p. 2)	Om förtroendeämbetsmän.	I: 12*, 35.	
§§ 29, 30	»Sammandragas till en».	I: 11	Konungen ensam bestämmande över sitt hov.
§ 2 (andra stycket)	[Konungen bör] rätt och sanning styrka ... vrångvisa och orätt hindra ... etc.	I: 14.	
§ 5 efterföljande resonemang	12 a) Högsta domstol.	I: 15, 16	Högsta Domstol; 6 frälse, 6 ofrälse.
§ 7	Tidsfrist bör bestämmas för konungs utländska resa. Konseljen för regeringen.	I: 39*	Tidsfrist 12 månader. Statsrådet för regeringen.
§ 38 (förra delen)	Bestämd riksdagstermin. Eventuell period: vart 5 år.	II: 3*	(vart 6 år).
§ 38	Bestämd riksdagsort [Stockholm].	II: 2*	Stockholm riksdagsort.
§ 50 (andra stycket).	Ständernas samtycke kräves för upptagande av lån.	II: 28*.	
§ 44**	Ständernas samtycke kräves för ändring av myntet till skrot och korn. Konungens rätt att slå mynt oförkränkt.	II: 29.	

Anm. I de med ** utmärkta paragraferna instämmande genom frånvaro av kommentar.

<i>R.F. 1772</i>	<i>Poppius' promemoria:</i>	<i>Håkansonska förslaget:</i>
sid. 17	Förbud för konungen att av- söndra kronans provinser eller tillhörigheter.	II: 30.
§ 45	Rätt för konungen att vid krig kräva krigsgård och utskriv- ning. Riksdag skall inkallas.	II: 25*, 26*, 27.
§ 47	Hemliga utskottets kompetens bör noga bestämmas.	II: 17*, 8, 9, 18*, 19*, 20.
sid. 11	Ett konstitutionsutskott bör tillsättas.	— — —
sid. 17	Hemligt utskott, lag-, banko-, stats- och bevillningsutskott böra tillsättas.	II: 17* Hemligt utskott II: 21 Bevillningsutskott II: 24 Bankoutskott
sid. 17 f.	Särskild riksdagsordning bör utfärdas.	— — —
sid. 18	Initiativrätt för ständerna (Föreslås något tveksamt).	II: 47 (utan tvekan).
§ 55**	Riksbanken ständernas bank.	II: 23.
§ 52**	Garanti för ständens privi- legier.	II: 32.
§ 39**	Uppslag till stadgande om grundlagsändring.	II: 45, 46.
§ 46**	Riksdags varaktighet: tre må- nader.	II: 49.
§ 51**	Riksdagsman oantastbar.	II: 51.

Det uppenbarligen ofrånkomliga resultatet av jämförelsen mellan de båda akterna är helt enkelt, att — med ett undantag, som strax skall redovisas — praktiskt taget allt som Poppius i mer eller mindre allmänna ordalag föreslagit eller framkastat, eller genom frånvaro av kommentar till det antecknade lagrummet gillat, också har upptagits i Håkansonska förslaget, och att likaledes praktiskt taget ingenting därvid har förbigåtts eller förvanskats, när det av Håkanson och hans medarbetare omformats till paragrafer. Absolut gäller detta om vad Brusewitz kallar »styrelsemakten». I detta fall är hans oförmåga att draga den riktiga slutsatsen särskilt påfallande. Beträffande riksdagens makt över finanserna har denne författare däremot i viss mån rätt då han säger, att man kan »skönja hur H.F. i väsentliga punkter viker undan för den linje promemorian utstakar».

Klarare har Lagerroth karakteriserat detta 'undvikande' då han beträffande »utskottsväsendet och konungens personliga ställning till såväl utskott som plena» konstaterar: »Först på denna punkt men

sedan heller knappt på flera möter man en principiell motsättning mellan regeringsformen och dess närmaste förebild. Håkansonska förslaget har nämligen sökt bevara åt konungen den ledareställning, gustaviansk ordning tillerkände honom, och därigenom hindra ständerna att i sin maktutövning ge ett sant uttryck för sina innersta önskningsar. Det är denna brist på ärlighet, som föranlett samtiden att stämpla Håkansonska förslaget som en förklädd säkerhetsakt och även motiverat eftervärldens omdöme, att om den blivit gällande lag, svenskt författningsliv lika litet efter 1809 som under gustaviansk tid skulle kommit över skenkonstitutionalismens stadium.»¹⁵

Brusewitz lämnar också några exempel på avvikelser från Poppius' linje, men framhåller däremot icke tillnärmelsevis lika prononcerat de flera andra — delvis också väsentliga — punkter, i vilka Håkansonska förslaget uppenbarligen följer Poppius' intentioner, där det inte, som på åtskilliga punkter visar sig vara fallet, är mera avancerat än Poppius — eller, för att begagna en annan gradmätare, är lika liberalt som, eller ej mera konservativt än, R.F. 1809.

Den enda påfallande skillnaden mellan Poppius' promemoria och Håkansonska förslaget — men denna så mycket mer uppseendeväckande — är att Poppius i sin kommentar till R.F. 1772 § 50 (»Statsverkets tillstånd uppvisas åt rikens ständers utskott på det att de måge inhämta, att penningarna blivit brukade till rikets gagn och bästa») framkastar tanken, att statsmedlens förvaltning borde »sättas under fullmäktige av ständerna i likhet med banken och riksgäldskontoret». Man frestas gissa, att detta drastiska förslag, som kunde ha gjort konungens rätt att allena styra riket tämligen illusorisk, verkade som ett skrämnskott. Några rader längre ned återkommer Poppius till frågan om ständernas finansmakt och skriver: »En stor brist (i 1772 års regeringsform) röjer sig därutinnan, att beskattningsrätten ingestädes är uttryckligen konungen från- eller rikets ständer tillerkänd. Sådant måste fyllas genom en ny §.»¹⁶

Resultatet av Poppius' påminnelser blev i alla händelser sexton paragrafer *en suite* (H.F. II: 7—22)¹⁷ om beskattning och statsreglering.¹⁸ De utgöra — delvis mycket litet omarbetade (§§ 7—15) —

¹⁵ Lagerroth, 1809 års regeringsform, s. 100 f. — Här avses jämförelsen H.F.—R.F.

¹⁶ Akter 1809, s. 16.

¹⁷ Brusewitz (Studier, s. 31) anger, något snävt, §§ II: 12—20.

¹⁸ En mera än de som Poppius genom sin kommentar till R.F. 1772 § 14 animerade Håkanson att slopa.

den grundval på vilken riksdagens finansmakt enligt R.F. 1809 blivit uppbyggd.¹⁹

Håkansonska förslaget.

Det Håkansonska förslagets tillkomst och allmänna karaktär är med det sagda redan berörd. Landshövding Anders af Håkanson, son till den berömde talmannen i frihetstidens bondestånd, var från Gustav III:s tid en av »monarkiens gamla riddare»²⁰ och en av sina herrar mycket nyttjad man. Han tillkallades nu för att med några medhjälpare utarbete det förslag till R.F., som regeringen ansåg vara nödvändigt och lämpligt.

Håkansons förslag som, i förbigående sagt, i formellt och särskilt lagtekniskt avseende innebär ett stort framsteg — författaren eller kanske snarare författarna ha i de flesta fall övergivit de förra regeringsformernas långa resonerande paragrafer och vidlyftiga förvaltningsstadganden²¹ — betecknar det avgörande steget från en gammaldags till en mera modern grundlagstyp.

Även sakligt uppvisar H.F. stora förtjänster. Om det, som Brusewitz hävdar, innebär regeringens påtvungna eftergifter åt oppositionen så må sannerligen sägas, att de äro grundligt tilltagna. Särskilt bör man observera att maktdelningsläran, antingen den direkt och speciellt inspirerats av Montesquieu eller ej, definitivt sätter sin prägel på förslaget. Det är inte så litet besynnerligt att iakttaga, hur ringa uppmärksamhet man i debatten om regeringsformens tillblivelse har tillmätt det faktum, att H.F. även i detta fall är grundläggande. Det är från dess två markerat skilda kapitel, det första om konungen, det andra om ständerna, som regeringsformen fått sin

¹⁹ Jfr Lagerroth, 1809 års regeringsform, s. 106: »Till allra största delen gå de olika §:erna [i sviten R.F. §§ 57—80] igen från Håkansonska förslaget. Någon principiell avvikelse från dettas ståndpunkt äger aldrig rum. Blott i visst fall ha utbyggnader ägt rum i akt och mening att bättre genomföra den princip, för vilken det engagerat sig.» — Mer precist uttrycker sig Stjernquist (Ständerna, statsregleringen och förvaltningen, Akad. avh. Lund 1946, s. 41) då han förklarar, att grundlagsstiftarna blott »på en avgörande punkt» övergivit H.F. i det att de brutit mot den gammaldags sekretessen beträffande finansfrågor »och helt avstängt konungen från allt deltagande i ständernas statsregleringsarbete», vilket skett då Hemliga utskottet som beredningsinstans ersattes av statsutskottet. Men i övrigt, framhåller han, »är regeringsformen i ty fall huvudsakligen endast en ny redaktion av Håkansonska förslaget», vilket sedan uppvisas genom parallellställda lagtexter, omfattande §§ II: 7—15 och R.F. §§ 57—65 samt H.F. § II: 49 och R.F. § 109.

²⁰ Jfr Wachtmeister, I: 202. — Att detta omdöme icke är samtida utan ett senare tillägg, har uppvisats av Sten Carlsson (Vetenskapssocietetens i Lund Årsbok 1943, s. 46).

²¹ Jfr sid. 199 not 18.

signifikativa uppdelning och i huvudsak hela sin uppställning. I övrigt bygger den rent innehållsmässigt sett i hög grad på idéer och uppslag som möta redan i Poppius' P.M. Särskilt gäller detta de konstitutionella garantierna: att konungen vid sin sida skall hava bestämda rådgivare, med bestämd ansvarighet grundad på protokollförda råd. Dessa äro att tillskriva Poppius' påminnelser — naturligtvis i den mån de idéer, Poppius kortfattat uttalat, inte helt slagit igenom i den upplysta opinionen. »Principen av ministeriel styrelse», d. v. s. uppslaget till en genomgripande, teknisk snarare än politisk, reform beträffande regeringens organisation, härstammar däremot säkerligen från Liljencrantz' P.M. (och återkommer i Gustav III:s författningsplan av 1792) men kan naturligtvis också betraktas som *commune bonum* i de högsta politiker- och ämbetsmannakretsarna.²²

Håkansonska förslaget föreligger i dels ett tidigare utkast (här kallat H.F. a.), dels i flera avskrifter av det något modifierade slutliga förslaget (H.F. b.).²³

Efter ett antal paragrafer om konungamakten, förvaltningen, Högsta Domstolen m. m. börjar avdelningen om statsrådets organisation med H.F. a. I: § 19 »Till biträde vid . . . regeringsärenders hanterande utväljer Konungen ett statsråd av sådana infödde svenske män», etc. Kompetensbestämmelserna äro i sak de samma som sedermera stipuleras i R.F. § 4, med ett undantag; ingenting säges om att ofrälse män skulle kunna bli medlemmar av statsrådet. H.F. b. (I: 23) har ingen sakändring.

H.F. b. (I: 20) stadgar, att ledamöterna »skola vara 12, på det sätt att 4 bekläda statsminister-ämbeten, nämligen 1 justitieminister» (även ordförande i Högsta Domstolen), »1 statsminister för utrikes ärendena, 1 för krigs-ärendena och 1 för inrikes civil-ärendena». De innehava rikens högsta värdigheter. Av ändringarna i det ursprungliga förslaget till denna paragraf äro att märka tvenne. Dels kan man iakttaga, att Håkanson först tänkt sig att justitiestatsministern och justitiekanslern skulle vara samma person (så i H.F. a. § 30), dels kan man glimtvis iakttaga, hur till och med skuggbilden av »Riksens

²² Intetdera förslaget kunde gärna vara obekant för en man som Håkanson. Att i varje fall riksdrotsen Trolle-Wachtmeister kände Gustav III:s författningsplaner torde framgå av ett uttalande från honom till Gustav IV Adolf i november 1808 (Wachtmeister, I: 117). Vad Liljencrantz' memorial beträffar synes åtminstone något av dessa ha varit tillgängligt vid författningskrivandet 1809 (Hist. Handl. VIII: 5: 55).

²³ Båda tryckta i Akter 1809 (H.F. a. s. 23—45, H.F. b. s. 49—79). Beteckningarna H.F. a. och H.F. b. användas nedan blott på ss. 201—203.

råd» försvinner; i stället för »riksens högsta värdigheter» stod först skrivet: »lika värdighet med fordom rikens råd». Båda ändringarna visa den — trots allt vad som sagts om motsatsen — moderna tendensen i Håkansonska förslaget. Motsvarande paragraf i H.F. b. (§ 24) har fem i stället för fyra statsministrar, i det en sjöminister tillkommit.

I fortsättningen av paragrafen stadgas i H.F. a. »Av de övriga 8 ledamöter, vilka statsråd kallas, och inga andra ämbeten därjämte kunna . . . bekläda, skola fyra hava tjänt i militära, därav en vid sjöväsendet, samt fyra uti civila beställningar». H.F. b. § 24, som behåller slutsumman tolv, har därför motsvarande sju (tre resp. fyra) statsråd.

H.F. a. § 24 organiserar konseljerna: Konungen avgör regeringsärendena i närvaro av föredragande statsminister samt minst två statsråd. H.F. b. § 25 har här en viktig ändring. Den gör nämligen hovkanslern till deltagare i alla konseljer utom dem, i vilka ministeriella ärenden, befordringar och kommandomål avgöras. Ministeriella och befordringsärenden samt kommandomål avgör konungen i närvaro av respektive statsminister (H.F. a. § 22; H.F. b. § 26). Enligt nästa paragraf (i H.F. a. utan nummer) behandlas justitieärenden i en konselj, bestående av justitiestatsministern, »åtminstone ett statsråd» samt två av Högsta Domstolens ledamöter. Enligt motsvarande ställe i H.F. b. (§ 27) tillkommer här justitiekanslern. Särskilt bör observeras, att konungen genom dessa stadganden är förpliktad att fatta sina beslut under medverkan av statsråd.

H.F. a. § 23 och H.F. b. § 28 innehålla de essentiella bestämmelser, som utgöra själva grundvalen för statsrådets ställning såsom en konstitutionell motvikt mot konungamakten. Här stadgas nämligen yttrandetvång för samtliga deltagare i samtliga typer av konseljer — tystnad betyder samtycke — samt protokollföring i alla mål. Konungen är dock oförhindrad att taga det beslut han för gott finner.²⁴

H.F. a. I § 24 kräver närvaro i viktigare mål (vilka specificeras) av alla »närvarande» statsministrar och statsråd, dock minst 8. Motsvarande § (I: 29) i det slutliga förslaget saknar denna bestämmelse om quorum. En viktig nyhet införes slutligen i H.F. b. (§ 30) —

²⁴ Konungens rätt att allena besluta var dock icke alldeles undantagslös. Enligt H.F. a. II: 47 och b. II: 49 hade konungen att, därest ständerna vid riksdagens slut icke fastställt bevillningen, i statsrådet »därom besörja». Härvid skulle omröstning förekomma, då konungen vid lika röstetal ägde votum decisivum.

ingen motsvarighet finnes i H.F. a., ej heller i Poppius' promemoria — som stadgar kontrasignation av den föredragande i alla mål utom krigsärenden. Lydelsen är denna:

§ 30. »Alla ifrån Konungen utgående expeditioner och befallningar kontrasigneras av den föredragande, på vars ansvar vara skall, att sådant instämmer med det, i den ordning som förut nämnt är, hållna protokoll. Krigsärenden härifrån undantagna.»

Slutligen bör blott tilläggas, att båda förslagen upptaga en »civil-revision», bestående av två statssekreterare samt av sex (tre frälse och tre ofrälse) ledamöter (§§ 26—27 resp. 31—32), att konungen låter bereda de ministeriella ärendena såsom honom lämpligast synes (§ 28 resp. 33), att statsrådets ledamöter (utom i H.F. b. justitiestatsministern) äro förtroendeämbetsmän (H.F. a. § 13, H.F. b. § 12) samt att både H.F. a. (II: 43—44) och H.F. b. (II: 42—43) stipulera ministeransvarets utkrävande genom statsrådsprotokollens granskning i ett (hemligt) ständerutskott och därefter eventuellt åtal inför en riks rätt.

Att punkt för punkt uppvisa vilka utom här ovan uppräknade bestämmelser som från Håkansonska förslaget övergå till R.F. 1809 är här icke nödigt.²⁵ Att de utgöra det vida övervägande flertalet av dess paragrafer har man först på senare tid, väsentligen på grund av Lagerroths forskningar, ånyo börjat beakta.

Betraktar man regeringsformens bestämmelser om statsrådet finner man visserligen, som redan anmärkts, en betydelsefull olikhet; grundlagen upptager icke den moderna »princip av ministeriell styrelse», som H.F. uppvisar.²⁶ Men i övrigt är överensstämmelsen mellan förslaget och det färdiga resultatet av K.U:s verksamhet minst sagt påfallande stor. Från Håkansonska förslaget övertages så betydelsefulla termer och begrepp som statsråd och statsministrar. Vidare accepteras kompetensbestämmelserna i regeringsformen § 4, hovkanslerns medlemskap i regeringen (§ 5), föredragningen enligt § 7, quorum i konseljen och samtliga statsråds närvaro i viktigare mål (§ 8), protokollföring och yttrandetvång (§ 9), Rikets allmänna ärendens beredning (§ 10), behandlingen av ministeriella mål (§§

²⁵ Se ovan s. 199 inkl. noter. — I Akter 1809 förekomma paragraf för paragraf noggranna hänvisningar från H.F. a. till H.F. b. och från H.F. b. till R.F., samt (s. 80) i tabellform hänvisningar från varje paragraf i R.F. till H.F. b. — Överhuvudtaget underlättar denna hanterliga aktsamling i hög grad studiet av regeringsformens tillkomst.

²⁶ Se nedan s. 222 ff. vid behandlingen av Bergstedts utlåtande.

11—12), av justitieärenden (§ 26), kontrasignationen med något ökad betydelse (§ 38) samt åtminstone en idéskiss till §§ 105—107, d. v. s. den konstitutionella kontrollmaktens princip. Även den principiella uppdelningen mellan föredragande ministrar och »konsultativa» statsråd härstammar från H.F. Likheten mellan H.F. och R.F. är för övrigt ännu större ur kvalitativ synpunkt — beträffande överensstämmelsen i princip och de särskilda stadgandenas sakliga motsvarighet och allmänna betydenhet — än ur kvantitativ och formell.

Vad R.F:s ordalag beträffar, äro de nästan genomgående baserade på Håkansonska förslaget. Sedan är det en annan sak att man i konstitutionsutskottet, ofta med mycket små medel, lyckades åstadkomma avsevärda såväl formella som reella ändringar och förbättringar.

Järta's promemoria.

Hur arbetet på R.F. inom K.U. i detalj tillgått känner man ej,²⁷ och utsikterna att verkligen få veta det förefalla ej stora. En sak är emellertid viss, nämligen att Järta icke personligen »författat» regeringsformen.²⁸ Den — i frågeform — uppställda arbetspromemoria²⁹ som Järta skrivit sedan han fått Håkansonska förslaget i sin hand,³⁰ ger vissa möjligheter att här och var kunna iakttaga hans uppfattning. Särskilt gäller detta beträffande riksdagens kontrollmakt, där Järta fått arbeta mera på fri hand. Beträffande de fyra första av de fem avdelningar i vilka promemorian indelats: *Styrande makten*, *Domaremakten*, *Lagstiftande makten* och *Makten att beskatta* följer Järta i huvudsak Håkansonska förslaget, men däremot ej i den femte, med titeln *Kontroll* — helt enkelt därför att H.F. här icke har mycken ledning att ge. Icke så att författaren ens

²⁷ Konstitutionsutskottet förde enligt beslut vid första sammanträdet den 12 maj intet protokoll. Några memorial och yttranden, t. ex. Silverstolpes intressanta inlägg den 20/5, ge sparsamma och av forskningen noggsamt anlidade upplysningar.

²⁸ Såvida det icke — så småningom — skulle kunna ledas i bevis, att Järta haft en väsentlig del i tillkomsten såväl av Poppius' P.M. som av Håkansonska förslaget. — Senast har Lagerroth på »inre» skäl ådagalagt att Järta ej kan vara författaren. Förevarande framställning ger med andra metoder samma resultat. (Lagerroth: Hans Järta och Sveriges grundlagar. I: Svensk Tidskrift 1938.)

²⁹ Publicerad senast i Akter 1809, s. 143—148.

³⁰ Redan de fem rubrikernas ordningsföljd talar härför. Sekvensen av H.F. I: 1—3 och av de första 3 punkterna under rubriken »Styrande Makten» överensstämmer uppenbarligen. Detsamma är ännu tydligare beträffande H.F. II: 1—6 och de 6 första punkterna under rubriken »Lagstiftande makten».

här uttalar några meningar.³¹ Men dels själva avdelningsrubriken, dels de många och detaljerade frågor som framställas, accentuerar den vikt Järta lägger på riksdagens kontroll»makt». Det är också betecknande, att detta kapitel i R.F. motsvaras av en rätt vacker räckta av stadganden, nämligen paragraferna 96—108, eller 13, medan H.F. nöjer sig med II: 38—44, d. v. s. 7. Skillnaden är för övrigt i realiteten ännu större till R.F:s favör, då 6 av dessa paragrafer (II: 38—43) motsvaras blott av 3 (102, 105, 106) i R.F. Järta har med andra ord genom sina många frågor³² betonat, om man så vill insinuerat, kontrollmaktens betydelse, och utskottet har visat full förståelse för denna fingervisning och följt den på sitt eget sätt.

³¹ I det i inledningen nämnda avhandlingskapitlet har jag genom en lapsus kommit att uttala, att de i Järtas P.M. gjorda »originalanmärkningarna» (Alin's formulering, avtryckt i Akter 1809, s. 142) voro av Järtas hand. Vid kontroll av handskriften (U.U.B., sign. F 840 b) jämförd med Gahns handstil i samtida brev (i F-samlingen) har det emellertid visat sig, att anmärkningarna med till visshet gränsande sannolikhet äro av Gahns hand. Texten är en avskrift, vilket bl. a. ett kollationeringstecken på sista bladet utvisar. På den felaktiga premissen, att Järta författat »original»-anmärkningarna drog jag den slutsatsen, att man här dock ägde »en ringa och ej heller alldeles säker möjlighet att just beträffande protokoll och kontrasignation utröna hans inställning». Jag tillade: »Den var positiv. Promemorian . . . svarar nämligen på frågan:

»Med vilka formaliteter böra Konungens Beslut, för att vara gällande, utfärdas?»

(Svar) § 30. »Efter Protocoll med Stats Secr. Contrasignation.» samt på frågan:

»Huru böra Statsmedlen anordnas och användas?»

(Svar) 2. § 14, 15, 12. »Till de av Ständerna anordnade behov. Contrasignation av Statsecr. — Chefen i StatsCont?»

Järta synes med andra ord vara en anhängare av kontrasignationen — icke som Håkanson blott med snäv administrativ betydelse, som en garanti för handlingens riktighet, utan även och framförallt som ett villkor för giltighet och därmed även som en hämsko på monarken.»

Detta är alltså en ohållbar bevisföring. — Nu förhåller det sig emellertid så, att detta exemplar av P.M. — med Gahns anmärkningar — såsom redan Alin påpekat, är försett med ett par tillägg av Järtas hand. En jämförelse med Järtas talrika samtida brev till sin vän, frände och uppdragsgivare Gahn (U.U.B. sign. Furudal 17) bestyrker detta. Avsevärd sannolikhet talar nu emellertid för att Järta, som stod Gahn mycket nära, som bl. a. skaffade honom bostad för riksdagstiden etc., vid Gahns ankomst till Stockholm samrått med honom *in politicis* — motsatsen vore i allmänhet sagt av allt att döma otänkbar — och det just med ifrågavarande aktstycke som utgångspunkt. Jag har svårt att frigöra mig från tanken, att det är Järtas idéer, som gå igen i de med Gahns hand gjorda anmärkningarna, vilka snarare tyda på den i frågorna väl insatte juristen än den visserligen högt bildade och ansedde, från landsorten till huvudstaden nyss ankomne kemisten och gruvförvaltaren.

³² I dessa frågor skymtar redan tanken på det som blev justitieombudsmannen resp. R.F. § 107.

Silverstolpes broschyr.

A. G. Silverstolpes berömda broschyr,³³ vilken länge betraktats som ett av de viktigaste inläggen i debatten om³⁴ — eller rentav förslagen till³⁵ — 1809 års regeringsform, bär titeln: »Hvad synes Allmänna opinionen önska till en, nu möjlig Förbättring af Svenska Statsförfattningen?» Den utkom i första veckan i maj,³⁶ nära 10 dagar innan arbetet i konstitutionsutskottet tog sin början.³⁷

Själv har Silverstolpe vid en senare tidpunkt förklarat »att den nya författningen väsentligen uppgjordes efter de grundlinjer han tecknat i sin broschyr».³⁸ Detta är, som strax skall visas, en sanning — med viss modifikation.

I själva verket är skriften varken mer eller mindre än *en kommentar till och propaganda för* Håkansonska förslaget. Redan titeln, läst med tonvikt på de här ovan markerade orden, är suggestiv. Silverstolpe analyserar först den allmänna, d. v. s. egentligen den »upplysta» opinionens inställning. Utgående från den »allmänna» meningens supponerade och utan allt tvivel i stort sett riktigt uppfattade önskemål agiterar författaren med all den hederlighet och samtidigt med all den målmedvetenhet, som utmärker god propaganda, först och främst för den moderation, som nu på ansvarigt håll redan var eller senast inom några dagar blev en lösning och en gemensam plattform,³⁹ och vidare för alla de punkter i Håkansonska förslaget som han gillar och för vilka han intresserar sig (ett femtiotal). Dessutom framställer han ett icke allt för stort antal *egna* förslag resp. påminner om i tidigare svensk statsrätt traditionella stadganden, som Håkanson⁴⁰ av politiska eller andra skäl, t. ex. brådskade

³³ Akter 1809, s. 127—139.

³⁴ Så senast av E. Fahlbeck (Riksrättsinstitutet, Akad. avh. Upps. 1924, s. 154): »Det betydelsefullaste inlägget från liberalt håll ...». — »Främst i denna rad av förarbeten [till R.F.] brukar man nämna» Silverstolpes broschyr, yttrar Lagerroth (1809 års regeringsform, s. 15), som dock själv icke synes dela denna mening.

³⁵ Brusewitz, Representationsfrågan, s. 44: Broschyren framställer ... »de fordringar ... som av vännerna till en fri konstitution måste betraktas som oeftergivliga ...».

³⁶ Brusewitz, Representationsfrågan, s. 44: »kort efter riksdagens öppnande». Den annonserades vara utkommen av trycket veterligen första gången i Dagligt Allehandas »Bihang» den 4 maj såsom en av de första i den flod av politiska broschyrer, som sprang fram sedan tryckfrihet proklamerats den 25/4 1809. — Riksdagens öppnande ägde rum den 9 maj, vadan Brusewitz' uppgift i texten är felaktig, men datumuppgiften i litteraturförteckningen, sid. X, riktig.

³⁷ E. Fahlbeck, Ständsriksdagarnas sista skede 1809—1866 (Sveriges riksdag, VIII, s. 35).

³⁸ Brusewitz, Studier, s. 69.

³⁹ Den 8 maj. (E. Fahlbeck, Sveriges riksdag, VIII: 31.)

⁴⁰ Och i vissa fall före honom Poppius.

eller glömska, icke kommit att medtaga. Den utomordentligt nära sakliga överensstämmelsen mellan broschyren och författningsutkastet, vilken hittills blivit förbisedd, har därmed fått sin fulla förklaring. Därtill bör måhända än en gång fogas påminnelsen om att Håkansonska förslaget till alldeles övervägande del överensstämmer med Poppius' promemoria — vilken i sin tur härstammar från en krets, som kan sägas ha stått Silverstolpe och hans vänner nära.

Broschyrens innehåll i bemärkelsen sakliga önskemål och påpekanden är till den alldeles övervägande delen en parafras av Håkansonska förslaget paragrafer, i syfte att göra den allmänna opinionen (d. v. s. för att säga det än en gång: den så pass upplysta opinion med vilken man i ty fall hade att räkna) bekant med och gynnsamt stämd för en på liberalt håll önskad och från regeringshåll icke motarbetad förändring av styrelsesättet.

I själva verket är detta helt naturligt. Den roll Silverstolpe spelade var en för honom synnerligen passande. Hans uppfattning av allmänna meningens betydelse och om plikten att leda den genom god medborgerlig upplysning var ingalunda något tillfälligt hugskott i föreliggande situation. Broschyrförfattandet 1809 i vägledande och opinionsbildande syfte är ett naturligt utflöde av Silverstolpes väl kända personlighet, hans karaktär och livsåskådning, och överensstämmer med hans publicistiska verksamhet i övrigt. Det ligger också helt i linje med hans i broschyren väckta förslag till en permanent ständerkommitté, sedermera kallad lag- och hushållsberedning.⁴¹ »Den skulle», skriver en i debatterna om 1809 års problem veterligen alls icke engagerad lärd av högsta anseende, »vara ett organ för skapandet av det 'upplysta allmänna tänkesätt', vari den ledande konstitutionella åskådningen såg den verkliga framtids-garantien för det nya statsskickets stadga och lyckliga utveckling»,⁴² eller, med en modern utländsk term: ett propagandadepartement.⁴³

⁴¹ Liksom för övrigt med hans några år senare utgivna kommentar till det nya statsskicket.

⁴² Alexanderson, Justitieombudsmannen. I: Sveriges riksdag, XVI, s. 16.

⁴³ Liksom en motsvarande nutida propagandainstitution skulle den av Silverstolpe föreslagna vara dubbelverkande, nämligen »till allmänna opinionens upplysande och beredande, ävensom till Regeringens upplysande». Se Silverstolpes »Anförande» och »Förslag», bilaga till Konstitutionsutskottets memorial n:r 1 och särskilt hans anförande till utskottets protokoll den 26 maj 1809 (Riksens Höglofl. Ständers Constitutions-Utskotts Memorialer . . . 1809—10, Sthlm 1874, s. 67—70, 70—80), i vilket åter och åter påyrkas »de allmänna tänkesättens oavbrutna upplysande».

Denna karakteristik av Silverstolpes broschyr — som veterligen avviker från alla tidigare och då främst från den av Brusewitz 1917 lanserade — kräver naturligtvis en detaljerad bevisning. En sådan följer här. Först jämföres broschyrens text i nu relevanta delar, dess sakligt viktigaste parti,⁴⁴ med Håkansonska förslaget, varvid en oemotsäglich överensstämmelse i princip och detalj träder i dagen. Därefter genomgås Silverstolpes egna, oberoende av H.F. framställda förslag. Slutligen särskiljas och granskas de stadganden i H.F. som Silverstolpe förbigått.

Det här följande utdraget ur broschyren är från början till slut utan avbrott ordagrant avtryckt, men textens indelning i olika stycken har för vinnande av större tydlighet avsevärt ökats. *Överensstämmande* stadganden i H.F. äro angivna genom att deras kapitel- och paragrafnummer i H.F. avtryckts i vänstra marginalen. Mellanrubrikerna inom parentes äro tillsatta här.

Utdrag ur

Axel Gabriel Silverstolpes broschyr »Hvad synes Allmänna Opinionsen önska till en, nu möjlig, Förbättring af Svenska Statsförfattningen?»

(Motivering.)

(s. 133)

»Jag tror att rösten är allmänneligen en om upphörandet af 1789 års Förenings- och Säkerhets-Akt, såsom den, hvilken alldeles upplöst jemvigten i vårt regeringssätt, och derigenom fört detta land i den nödställda belägenhet, det nu befinnes.

— Jag tror att ett fullkomligt återställande af 1772 års Regeringsform icke åstundas, emedan öfvervigten der redan var så gifven på Konungamaktens sida, att något sådant som Säkerhets-Akten deraf snart eller sent skulle födas.

Jag tror att ett fullkomligt återställande af 1720 års Regeringsform icke heller åstundas, emedan öfvervigten der redan var så gifven på Ständernas sida, att något sådant som 1772 års Regeringsform skulle födas.

Men ur dessa begge Regerings-former tror jag att hufvudgrunderna för en ny Statsförfattning åstundas, med tilläggning af sådana medel till dess både befästande och förbättrande, som nyare tiders erfarenhet påkallat, och nyare tiders tankeförmåga upptäckt.

Mig har förefallit, att allmänna anspråken aldrig i någon revolutionsstund varit stämda till mera hejd och sans än i den närvarande.

⁴⁴ Akter 1809, s. 133—138. Sidorna i detta äro utmärkta genom här i texten anbragta sidnummer inom parentes. De resonande och motiverande partierna före och efter denna centrala avdelning omfatta i Akter 1809 s. 127—133 (t. o. m. s. 134 rad 10) — varefter följer mellanpartiet, vilket slutar å s. 138 rad 11; slutorden omfatta sålunda s. 138 (fr. o. m. rad 12)—139. Mellanpartiet är till omfånget något mindre, 236 rader, de båda övriga (232 + 30 =) 262 rader.

*(Överensstämmelsen mellan H.F. och broschyren.)**(1. I princip.)*

Jag hör inga despotiska, inga demokratiska anspråk; jag hör att man lägger till grund för sina önskningsar

en Styrande Makt, bunden af lagar att ej urarta till despotisk, men väl omgjordad mot den lagstiftandes intrång, och försedd med full verksamhet till Stats machinens oafbrutna drifvande;

och en Lagstiftande makt, väl skild från alla verkställande åtgärder, bunden i vissa fall av sjelfva den Styrande makten, genom dess sanction eller veto, men försäkrad mot den

(s. 134)

Styrandes möjliga försök att antingen ej låta den komma tillstådes, eller hindra dess röst att höja sig;

full fasthet och helgd för Domare-makten, till den individuela säkerhetens hägn;

II: 45 och en i sjelfva grundlagen befästad förhoppning om framtida hjälp mot dess egna brister.

(2. Punkt för punkt.)

På dessa huvudgrunder synes mig att pluraliteten af tänkesätten skulle vilja bygga följande önskningsar, nemligen att få:

I: 2 En *ärfelig Konungamakt*,⁴⁵ som, jemte de vanliga jura majestatica, jus aggratiandi och

I: 9 jus nobilitandi,

I: 3 besitter hela Styrelse verket,

det är, äger ensam decisions-rätt om Stats-relationer,

I: 4 Krig, Fred, Förbund,

I: 10 militära och civila makternas användande, ekonomiska

I: 5, 6, 8 ärenden och författningar, befordringar af en mängd tjänstemän,

I: 12, 35 dels amovibla

I: 36 dels inamovibla,

II: 29 mynts slående,

II: 14, 15 och allmänna utgifter till föreskrifna ändamål,

I: 25, 26, ehuru alltsammans efter ovägerligen inhämtade och till

27, 28 protokolls upptagna upplysningar af

I: 23 Ett *Stats-Råd* (Conseil) och

I: 24 *Stats-Ministrar*,

II: 38, 39, 40, i laga ordning ansvarige inför national-representationen,

42, 43

I: 46 samt af *Collegier, Landshöfdingar, Consistorier*, hvarjehanda *Chefer* och *publika Verk*, i laga ordning ansvarige inför Konungen;

I: 5, 13, 21 En *Domare-makt*, bestående af tjänstemän, tillsatte af Konungen, men ej amovibla af honom; förbunden att upptaga allt hvad Konungen till dess pröfning gör efter lag an-

⁴⁵ Kursiveringarna i texten äro originalets.

- hängigt, men i sin utöfning alldeles oberoende af honom, dock att
- I: 20 domsluten i högsta instantien i Konungens namn utfärdas;
En *Lagstiftande makt*, delad emellan
- II: 1 å ena sidan de 4 bibehållna Stånden,
med tilläggning af representanter för den talrika
- H.F:s tillägg bruks- och jordägande klass, som hittills saknat en röst i Staten, och å den andra sidan Konungen — på det sätt att Ständerna öfverlägga och besluta,
utan Konungens öfvervaro,
- II: 47 om stadgandet af konstitutions- civil- och kriminallagar,
II: 7 samt beskattningar;
II: 47 att både Ständerne och Konungen äga att sådana föreslå;
att om alla Stånden i alla sådana frågor äro ense, blifva deras beslut Lag; att om, i civil- och kriminal-frågor, en lag beslutes blott genom Ståndens pluralitet, blifver detta beslut likaledes lag; att om i samma frågor

(s. 135)

- Ständerna stanna i *paria vota*, eller i konstitutions- och beskattningsfrågor ett Stånd är skiljaktigt från de öfriga, förfaller hela frågan; men att i alla andra mål, såsom ekonomiska författningar m. m., äga Konungen och Ständerna lika propositionsrätt, men Konungen full rättighet till veto, eller sanktion på Ständernas, vare sig skiljaktiga eller enstämmiga yttranden;
- II: 7 att Ständerna, ensamme landets beskattare, äga att bestämma beskattningens hvarjehanda ändamål
- II: 12 under freds tillstånd, och anslå summorna till hvartdera särskilt, men vid inträffande krig endast i massa beviljas hvad till
- II: 25 dess utförande de pröfva nödigt;
- II: 14, 15 dem i begge fallen förbehållit att öfverse användningen af utgifterne, som Konungen ensam anordnar;
att Ständerna äga rättighet att underrättas om hvad Konungen verkställt i Stats- Krigs- Freds- Civila- militära och ekonomiska regeringsärenden, men ingenting deraf rubba eller förändra, blott underdåniga föreställningar anföras;
att Konungen blott i *ett* fall äger nyttja
- II: 13, 26 beskattningsrätten, och denna i kraft af Ständernas lemnade Creditif, nemligen det fall då Konungen förklarar ett krig nödvändigt;
men att då Creditivet röres, skola Ständerna genast till ertima möte sammankomma;
- II: 3 att för öfrigt Ständerna alltid böra på bestämda tider till Riksdag samlas, men deremot Konungen kunna dem, efter en bestämd tids sammanvaro, af egen myndighet åtskilja;
- II: 49 och att Ständerna ensamt tillkommer bibehållandet eller

- II: 29 förändringen af det redbara myntets skrot och korn,
 II: 23 samt pappersmyntets valör, form och myckenhet,
 II: 16, 23 och att förordna om Bankens samt RiksgäldsVerkets förvaltning och göromål;
 Och ändteligen väl bestämda *Grundsatser och Formaliteter* till stadgande af Statsmakternas allmänna och Medborgarnes enskilda säkerhet, såsom:
- I: 3 Att Konungen är för sin person fullkomligen inviolable, och äfven för sina gerningar under intet slags juridisk ansvarighet;
 I: 3 men att om han personligen eller genom andra utfärdar till Ständerna befallningar stridande mot Regeringsformens *bokstafliga* lydelse, eller om han nyttjar mansstyrka mot Ständerna eller någon af deras medlemmar; eller om han i Regeringsärenden afviker från någon sådan *form*, som är i
- (s. 136)
- Grundlagen uttryckligen föreskriven,⁴⁶ må Han, blott i dessa trenne fall, anses hafva upphört att regera;
 och att således Konungen ej i Ständernas handlingar eller deras öfverläggningar kan i något annat fall nämnas med anmärkning för Konungamaktens gerningar, utan blott och allenast Konungens Stats-Råd och Ministrar;
 Att Ständerna äro så vida inviolable, att ingen mansstyrka får på ett visst afstånd nalkas de rum der de, antingen i enskilda plena, eller plena plenorum, eller Utskott, äro församlade; och att ingen representationens Ledamot kan, utan föregående remiss af sitt eget Stånd,
 II: 50 vid någon domstol, för yttrande inom Ståndet, till ansvar ställas eller sin frihet beröfvas;
 Att Stats-Rådet och Stats-Ministrarne kunna, på Ständernas befallning och af en åklagare på deras vägnar, till ansvar ställas,
 II: 43 men ingalunda inför Ständerna sjelfva, likasom ej heller af dem afsättas, utan inför någon särskilt dertill inrättad permanent domstol,
 II: 38 som utan appell förklarar dem oskyldige eller skyldige, i hvilket sednare fall Konungen äger att andra Råd eller Ministrar förordna;
 II: 39 Att Ständerna ej må kunna ens upptaga något mål, som rör sjelfva verkställigheten af någon lag eller författning;
 II: 48 Att, till förekommande af lutning åt despotism, Ständerna på sina bestämda tider sammanträda
 II: 3 sjelfkallade och att de formaliteter nöga utstakas, som göra
 II: 4

⁴⁶ I: 30

T. ex. utfärdar Förordningar utan kontrasignation af vederbörande Stats-Minister, om en sådan formalitet af Grundlagen fordras (Silverstolpes not).

- II: 37 denna sjelfkallelse, ej allenast möjlig, utan äfven oundviklig; men att, till förekommande af Statsförfattningens lutning till öfvervigt på den demokratiska sidan, dessa bestämda tider icke alltför tätt, kanske ej oftare än hvar 5:te eller 6:te år inträffa, och Ständernas sammanträden ej öfver 3 eller 4 månader räcka;

II: 3
II: 49

Att, på det Ständerna inom denna föreskrifna tid måtte hinna afgöra ärendena, i synnerhet beskattningen, vissa formaliteter i grundlagen må bestämmas, hvarigenom de tidigt sättas i tillfälle att derom öfverlägga;

(s. 137)

Att intet ärende i Ständernas plena må afgöras, förr än efter inhämtadt utlåtande från något af Ständerna valdt Utskott, der, till ett preliminärt korrektif emot hvar Stånds olika talrikhet, och deras röstningssätt Stånds-vis, hvar Stånds deputerades antal vore lika, och all omröstning för rättades per capita;

II: 17

Att ett hemligt Utskott, nödvändigt för vissa viktigare ärenden, och för att mottaga underrättelser om de regeringsmål, som ej böra underkastas publicitet, må vara försedt med en instruktion, som utstakar i hvilka mål det sammanträder med Konungen, i hvilka det enskilt öfverlägger och beslutar, och i hvilka dess tankar eller åtgärder böra komma till Ständernas kunskap;

II: 18, 19,
20, 43

Att en Riksdags-Ordning må stadgas, som innefattar alla formaliteter för Ständernas konstituerande till Stånd, för deras relationer med Konungen, för deras relationer med hvarandra, och för den polis, som till bevarande af både frihet och ordning i deras öfverläggningar, ovägrligen bör råda;

II: 45, 46

Att i sjelfva Regeringsformen må finnas offentlig utstakadt ett sätt till dess förbättrande i mån af allmänna upplysningens inflytelse på opinionen, men att detta sätt bör genom formaliteterna så försvåras, att förändringarne ej må kunna föregå opinionen, och dymedelst upplösa Statsmachinen;

I: 45

Att, till opinionens upplysande och beredande, Tryckfriheten till en viss utvidgad, men bestämd grad, må ovillkorligen i sjelfva grundlagen stadgas.

Att till samma ändamål, så väl som till Regeringens upplysande, en permanent Committé må af Ständerna förordnas, som äger att mellan Riksdagarna mottaga alla förslag till förbättringar i allt hvad som bör få namn af lag och författningar, allmängöra sina tankar öfver dessa förslag, vara förbunden att till Regeringen aflemna sina yttranden öfver hvad helst den kan till dess öfvervägande hänskjuta, men äga ingen beslutande röst-rätt, således icke få tillfälle

att uppresa sig till en representations-del, vådlig för både Konungen och Ständernas myndighet;

(s. 138)

Att, för öfrigt, alla sådana privilegier som rätteligen böra få namn af personliga, såsom rättigheten till alla sysslor och embeten, rättigheten att besitta visst slags jord, rättigheten att idka hvad slags näringsfång hvartill man äger förmåga och skicklighet, rättigheten till handel å hvad ort och ställe som helst m. m., må genom en i Grundlagen med visshet öppnad väg kunna, genast eller småningom, upplåtas åt hvar medborgare i Staten;

I: 14

Och ändteligen, att hvar individus personliga frihet och dess egendoms rätt genom i Grundlagen bestämda principer försäkras.»

(Slut på avtrycket.)

Jämförelsen utvisar, att Silverstolpe utan gensägelse måste ha haft tillgång till och noga studerat det Håkansonska förslaget. Brusewitz, som i likhet med de flesta andra, vilka sysslat med ämnet, fäster stort avseende vid broschyren, skriver härom:

»Offentliggörandet av Silfverstolpes skrift och Håkansons förslag är ungefär samtidigt. Som *sannolikt torde kunna antagas*⁴⁷ att Silfverstolpe på förhand haft *kännedom om innehållet*⁴⁷ i det Håkansonska förslaget, vars *verkan han* genom sin broschyr *i tid velat förekomma*.⁴⁷ Antagandet blir desto sannolikare, om Järta, såsom HÖJER, Hist. tidskr. 1910, s. 83, framhåller, biträtt vid broschyrens tillkomst, då åtminstone denne med tämligen stor visshet kan förmodas ha erhållit upplysningar om Håkansons förslag.»⁴⁸

Min jämförelse mellan de båda akterna förvandlar den av Brusewitz antagna sannolikheten till full visshet. En sådan text som broschyrens centrala parti kan omöjligen ha skrivits utan att författaren haft Håkansonska förslaget — eller någon ytterligt noggrann resumé därav — framför sig på bordet, såvida det icke kan visas, att han själv eller någon av hans närvarande vänner lärt det blankt utantill — eller såvida han icke direkt eller indirekt samarbetat med förslagens författare.

En fördomsfri granskning visar vidare, att Silverstolpe icke blott icke vill förekomma verkan av Håkansonska förslaget utan tvärtom i allmänhet instämmer i, förklarar och propagerar det. På ett antal punkter skiljer sig emellertid Silverstolpes broschyr från Håkansonska förslaget; författaren är ute i egna ärenden.

⁴⁷ Kursiverat här.

⁴⁸ Brusewitz, Representationsfrågan, s. 44 not 1.

Silverstolpes egna förslag.

Hur många, vilka och hur beskaffade äro då Silverstolpes förslag utöver eller gentemot de Håkansonska?

Vad Silverstolpe — i regel men icke alltid i liberaliserande riktning — tillagt utöver Håkansonska förslaget text skall nu redövas. Härvid är emellertid först att observera ett blott skenbart tillägg; Silverstolpe föreslår nämligen, att riksdagen (»den lagstiftande makten») skall bestå av de fyra stånden men »med tilläggning av representanter för den talrika bruks- och jordägande klass som hittills saknat en röst i staten». Att märka är nu att denna tanke icke varit Håkanson och hans medarbetare främmande. Tre av de sex kända exemplaren av förslaget äro försedda med ett ganska utförligt bihang.⁴⁹ Däri föreslås, blott mera detaljerat, exakt samma reform, som Silverstolpe enligt ovanstående stycke ville se genomförd, nämligen att, sedan regeringsformen blivit antagen, en framställning till ständerna borde göras att i bondeståndet såsom väljare och valbara upptaga alla de ägare av hemman på landet, vilka icke tillhörde något av de fyra riksstånden, samt i borgareståndet efter vissa normer ägare av järn- och kopparverk samt närings- och fabriksidkare av alla slag i städerna och på landet.⁵⁰ Detta skedde som bekant först i olika repriser årtionden senare.

Silverstolpes önskemål och erinringar utöver H.F. äro sålunda följande.

1. Konungens urgamla rätt att göra nåd, som stadgas i tidigare regeringsformer, men synes ha blivit bortglömd i Håkansonska förslaget,⁵¹ bringas i erinran av Silverstolpe därigenom, att han i uppräkningsen av de majestätsrättigheter, som böra tillkomma monarken, upptager också *jus aggratiandi*. Någon relation till problemställningen konservativ versus liberal kan detta näppeligen anses äga. I R.F. infördes stadgandet i § 25.

2. Regeringsformens bekanta § 55, som hindrar konungen att närvara vid riksdagens överläggningar och beslut och likaså i utskottens (utom hemliga utskottet), är ett av Silverstolpe framfört förslag, som nära nog bokstavligen övergått i 1809 års grundlag.

⁴⁹ Akter 1809, s. 77. — af Håkanson nödsakades som bekant att utarbete en proposition härom, vilken efter regeringsformens antagande skulle föreläggas ständerna. Det är veterligen denna som intages i nämnda bihang.

⁵⁰ Ibid. s. 48; 77 ff.

⁵¹ Liksom ögonskenligen i Poppius' P.M.; R.F. 1772 § 9 är den ena av de två paragrafer som Poppius helt enkelt förbigår. Den andra är § 57.

Stadgandet, som det förvisso fanns anledning att förnya — det förekommer i Kungaförsäkringarna 1720 (§ 9), 1751 (§ 8) och 1772 (§ 8) — kan emellertid också vara en reminiscens från den franska konstitutionen av år 1791.⁵²

3. Den mest markanta skillnaden mellan broschyren och Håkansonska förslaget är, att den i grund och botten något doktrinäre Silverstolpe icke tillerkänner konungen veto i lagfrågor, men väl »i andra mål, såsom ekonomiska författningar med mera». Genom R.F. 1809 fick konungen, liksom i H.F. II: 47, lagveto (§ 87).

4. Den ekonomiska lagstiftningen blev hans ensak, men med initiativ- och petitionsrätt för riksdagen och rätt för konungen att låta behandla ett sådant mål som lagfråga (§ 89). Till denna utsträckning av ständernas initiativrätt utöver Håkansonska förslaget, — som, bortsett från beskattningen, i ty fall blott avsåg frågor om grundlag och allmän lag (II: 45, 47, 48) — har Silverstolpe bidragit genom sitt förslag att ständerna »i alla andra mål, såsom ekonomiska författningar m. m., skulle äga lika »propositionsrätt» med konungen; med den begränsning, som R.F. § 90 innebär, och vilken enligt Silverstolpes egen upplysning tillkommit huvudsakligen på hans bedrivande.⁵³

5. Viktigt är även, att Silverstolpe framställer det onekligen liberala eller — kanske mer adekvat — antikonservativa förslaget att förse hemliga utskottet med en speciell instruktion⁵⁴ som skulle »gradera» dess ärenden i sådana, rörande vilka det sammanträder med konungen, i vilka det enskilt överlägger och beslutar, och i vilka dess tankar och åtgärder böra komma till ständernas kunskap. Detta är otvivelaktigt att fatta som ett krav på förtydligande av Håkansons ganska vagt formulerade paragrafer, särskilt II: 17 och 19.

6. Detsamma gäller i ännu högre grad Silverstolpes förvisso i princip högst välmotiverade, men något opraktiska idé att låta ej

⁵² Silverstolpe: ... »Ständerna överlägga och besluta, utan konungens övervaro» ... R.F. § 55: »Ej må rikens ständer i konungens övervaro över något ämne besluta.» Tit. III, Kap. III, Sec. IV, art. 8: »Le Corps législatif cessera d'être délibérant, tant que le Roi sera présent.»

⁵³ K.U:s mem. 1809, s. 78.

⁵⁴ Att Poppius krävt »en noga bestämning» av paragrafen om hemliga utskottet har tidigare anmärkts. Håkanson har så till vida följt detta Poppius' påpekande, som han i flera paragrafer (II: 17, 18, 19, 20, 43) uppräknar utskottets olika uppgifter, men icke så preciserat som Silverstolpe i sin broschyr föreslår. — I min ovan omtalade avhandling medtog jag därför *icke* detta som ett särskilt förslag. Då det emellertid är åtminstone tänkbart, att detta skulle kunna anses ådagalägga att jag tendentiöst undervärderar Silverstolpes broschyr, har jag här upptagit det. Antalet av Silverstolpes »egna förslag» ökas därmed till 17.

blott grundlagsfrågor utan även beskattningsärenden förfalla om icke alla fyra stånden vore därom ense, hellre än att acceptera H.F. II § 22, som är det mest dubiösa av dess stadganden. Det var nämligen just detta och egentligen blott detta som gav H.F. tycke av »en förklädd säkerhetsakt». Enligt § II: 22 skulle sådana frågor — om en rätt besynnerlig sammanjämningsprocedur förgäves prövats — gå till överläggning och avgörande i plenum plenorum under konungens ordförandeskap. Då emellertid beskattningsfrågor rimligtvis ej utan våda kunde lämnas oavgjorda, infördes i R.F. (§§ 69, 71) proceduren med votering i förstärkt statsutskott. Idén torde ha hämtats från Bergstedts utlåtande⁵⁵ eller från författaren till anmärkningarna i Gahns exemplar av Järtas promemoria.⁵⁶

7. Då »Creditivet röres skola ständerna genast till urtima möte sammankomma», heter det i broschyren. I R.F. § 63 stadgades att två kreditiv skulle avsättas. För att »vid infallande krig» kunna lyfta det senare erfordrades riksdagskallelse. Beträffande det förra innehåller R.F. alldeles samma garantier emot missbruk som Håkansonska förslaget.

8. Konungens inviolabilitet skulle enligt Silverstolpes mening icke vara absolut utan försedd med tre undantag. Konungen skulle nämligen anses ha upphört att regera: 1) om han till ständerna utfärdade eller lät utfärda »befallningar stridande mot regeringsformens bokstavligen⁵⁷ lydelse», eller 2) om han nyttjade »mansstyrka» mot ständerna eller någon av dess medlemmar, eller 3) om han i regeringsärenden avvek »från någon sådan form, som är i grundlagen uttryckligen föreskriven». Denna idé, som tvivelsutan härrör från fransk statsrätt,⁵⁸ realiserades icke.

9. Ett spår av Silverstolpes bekantskap med de franska konstitutionerna föreligger dock i R.F. Hans förslag att ingen »mansstyrka får på ett visst avstånd nalkas de rum där» ständerna, »antingen i enskilda plena, eller plenum plenorum, eller utskott, äro församlade», har otvivelaktigt påverkats från Frankrike.⁵⁹ Det in-

⁵⁵ Akter 1809, s. 87.

⁵⁶ Ibid., s. 146.

⁵⁷ Silverstolpes kursivering.

⁵⁸ Enligt konstitutionen av 1791 skulle monarken anses ha abdikerat, om han icke inom en månad från trontillträdet svurit sin trohetsed, om han i spetsen för en armé vände sig mot nationen eller icke protesterade mot att ett sådant företag skedde i hans namn, och slutligen om han reste ur riket och icke återvände inom två månader (Tit. III, kap. II, sec. I, art. 5, 6, 7).

⁵⁹ Konstitutionen 1791 Tit. III, kap. III, sec. I, art. 5; direktorialförfattningen 1795 art. 69.

fördes, låt vara i ganska förändrad form, i R.F. § 110: »Skulle någon . . . corps, militär eller civil . . . försöka att våldföra . . . rikets ständer . . . vare sådant ansett som förräderi», och betecknar i svensk statsrätt en nyhet. Paragrafens föregångare (R.F. 1720 § 26, R.O. 1723 §§ 21, 22, 23) sakna just detta stadgande, men innehålla i stort sett det övriga av dess text.

10. Förbudet för ständerna att i deras överläggningar framställa anmärkningar mot »Konungamaktens gärningar» är ett nytt förslag; det synes i någon mån ligga till grund för sista stycket i R.F. § 107.

11. Förslaget att riksdagsman på grund av yttranden inom sitt stånd icke kunde ställas till ansvar vid domstol eller berövas sin frihet (H.F. II: 50) skärptes av Silverstolpe genom tillägget: »utan föregående remiss av sitt eget stånd». Detta tillägg återfinnes i R.F. § 110, ehuru, som ofta är fallet, bättre formulerat än motsvarande stycke i förlagorna.

12. Statsrådsansvarets utkrävande genom protokollsgranskning (H.F. II: 42, 43) och anklagelse inför riks rätt (II: 43, 38) fullständigas av II: 39, varigenom konungens benådningssätt i detta fall inskränkes så att monarken ej kan omintetgöra eventuell avsättningsdom. Silverstolpe förtydligar eller skärper stadgandet genom tillägget, att om en statsrådsledamot befinnes skyldig »Konungen äger att andra råd eller ministrar förordna». Denna bestämmelse återfinnes icke i R.F:s ansvarighetsparagrafer.

13. Ett av broschyrförfattaren uttryckt önskemål snarare än ett förslag går ut på att man borde spara tid vid riksdagen genom att »vissa formaliteter i grundlagen må bestämmas». Framförallt synes härmed avses, att riksdagsarbetet, särskilt statsregleringen, skulle kunna igångsättas så tidigt som möjligt. I R.F. finnes intet nämnvärt spår av detta projekt.

14. Förslaget att intet ärende skulle få avgöras i ståndens plena utan föregående utskottsbehandling realiserades i R.F. § 56.

15. Poppius' med hänsyn till svensk grundlagstradition icke alltför originella påpekande att en särskild riksdagsordning borde komma till stånd framfördes även av Silverstolpe och förverkligades i R.F. § 85.

16. Projektet om en permanent ständerkommitté, sedermera kallad lag- och hushållsberedning,⁶⁰ som tydligen låg författaren varmt om hjärtat, avvisades av konstitutionsutskottet, där det av Silverstolpe formligen föreslogs.

⁶⁰ Brusewitz, Studier, s. 51 f.

17. Slutligen önskade Silverstolpe få införd i regeringsformen en katalog över medborgerliga fri- och rättigheter, eller egentligen två. Den första, gällande lika rätt till ämbeten, rätten »att besitta viss jord» samt överhuvudtaget garantier för näringsfrihet, blev nu endast till någon del gällande rätt.

Beträffande den andra: garantierna för personlig frihet och äganderätt, är blott att säga, att denna — innefattande några av våra äldsta och mest vördnadsbjudande rättsregler — redan var föreslagen av Poppius och, som nyss påpekats, även upptagits i H.F. (§ I: 14), varifrån den praktiskt taget ordagrant, men med tre signifikativa tillägg, övergick till Regeringsformen, där den återfinnes under § 16.

Silverstolpes egna, mer eller mindre originella, tillskott till diskussionen äro 13, varav 5⁶¹ gingo vidare till R.F. Förslag av typen »påminnelser» utgöra 4,⁶² vilka samtliga lämnat något direkt spår i R.F.

Frågan om vilka av dessa sjutton tillägg som äro »viktiga» eller ej kan svårigen helt objektivt besvaras. Det synes emellertid befogat att bland viktiga realiserade påpekanden medtaga följande: 1) Det positiva förbudet för riksdagen att besluta i konungens närvaro. Vidare 2) Silverstolpes krav på precisering av Hemliga utskottets uppgifter och 3) hans negativa reaktion på H.F. II: 22 (om överläggningar och beslut i plenum plenorum under konungens ledning). Dessa ha troligen spelat en icke obetydlig roll, ty de ha — i den mån det nu kunde behövas under allt tal om H.F. som en »förklädd säkerhetsakt» — ehuru i mycket modest form, fäst blicken på den sjuka punkten i förslaget, samt slutligen 4) den obligatoriska utskottsbehandlingen.

Som viktiga — åtminstone i bemärkelsen uppseendeväckande för sentida granskare och kommentatorer — och typiska samt uppenbarligen »doktrinära» egna idéer kan man räkna: 1) negerandet av konungens absoluta vetorätt, 2) undantagen från konungens okränkbarhet, 3) en särskild rättighetskatalog utöver den i våra författningslagar traditionella (H.F. I: 14, R.F. § 16), och möjligen även 4) älsklingsprojektet om en permanent »lag- och hushållsberedning», av vilka intet genomfördes, samt det till frihetstida rättsanknytande, låt vara begränsade återställandet av ständernas initiativrätt, som R.F. § 89 innebär.

⁶¹ Nr 4, 7, 9, 10 och 11 härövan.

⁶² Nr 1, 2, 14 och 15 härövan.

Brusewitz' uppfattning om Silverstolpes broschyr som ett av de »konstitutionella författningsprogrammen» sammanfattas sålunda:

»På samma gång den gent emot Håkansons, av regeringen accepterade förslag vill hävda en mera frisinnad uppfattning genom att offentligen framställa de *fordringar, som* även under för handen varande brydsamma tidsomständigheter av *vännerna* till en fri konstitution *måste betraktas såsom oeftergivliga*,⁶³ vill den gent emot radikala ytterlighetssträvanden betona nödvändigheten att för det närvarande följa en försiktig medelväg.»⁶⁴

Den sista punkten vill ingen bestrida. Moderation var dagens lösen; överensstämmande och likartade uttryck för denna uppfattning och föresats äro lätta att belägga hos Silverstolpe, för vilken det »nu möjliga» var en kardinalpunkt, hos Poppius, ja även Mannerheim,⁶⁵ för att inte påpeka, att det i efterhand tillkomna memorialet är skrivet i denna anda, liksom Håkansonska förslaget och framförallt Regeringsformen själv.

Den förra satsen däremot ter sig i skenet av här påvisade fakta som högst överdriven. Skulle Brusewitz' uppfattning vara riktig, voro dessa krav onekligen både få och små, och minst av allt oeftergivliga. Den stora vikt Brusewitz — mer än någon annan som deltagit i debatten om regeringsformens genesis — tillmäter broschyren, reduceras sålunda om icke fullständigt så dock till väsentlig del.

Likgiltig är den emellertid minst av allt. Men dess betydelse ligger på ett helt annat område än Brusewitz velat göra gällande, såvitt den, som Brusewitz uppenbarligen menat, har tillkommit efter Håkansonska förslaget. Broschyren har blott ringa praktiskt intresse som »motskrift» mot Håkansonska förslaget. Silverstolpes förslag av typen påminnelser torde näppeligen ha varit behövliga, och de stadganden i R.F. som han verkligen själv inspirerat, kunna icke sägas vara märkliga. Men i den mån Silverstolpe genom sitt skickligt och ansvarsmedvetet skrivna inlägg medverkat att skapa förståelse för enigheten kring regeringsförslaget — icke i varje detalj, men i huvudsak — har han gjort en synnerligen beaktansvärd insats. Att auktor sedan själv överdrivit sin roll som broschyrförfattare är icke ägnat att förvåna — men väl att förvillia.⁶⁶

⁶³ Kursiverat här.

⁶⁴ Brusewitz, Representationsfrågan, s. 44.

⁶⁵ Akter 1809, s. 11. A. a., s. 95. — Med god vilja kan man även i Mörners »Reflexioner» finna motsvarande synpunkter.

⁶⁶ Jfr ovan sid. 206 not 38.

Paragrafer i Håkansonska förslaget som Silverstolpe förbigått.

För fullständighetens skull och för undvikande av alla missförstånd torde det slutligen vara lämpligt att här lämna en översikt även av de stadganden i Håkansonska förslaget som Silverstolpe icke berör i sin broschyr; man skulle nästan våga säga: som icke tillvunnit sig hans intresse. Det vore i så fall föga underligt. A. G. Silverstolpe var ju dock i främsta rummet teoretiker — »statsfilosofen par préférence bland 1809 års män»,⁶⁷ — och estet, låt vara med stark medborgerlig ansvarskänsla och ett brinnande patos för »civistisk» upplysning och fostran.⁶⁸

Vad broschyrens författare sålunda förbigått är bland annat följande stadganden i första avdelningen: Om konungens religion (§ 1) och hans hov (§ 11), om högsta domstolen (§§ 15—19), om nedre justitierevisionen (§ 22), om »civil-revisionen», d. v. s. Rikets allmänna ärenders beredning (§§ 31—32), om ministeriella mål (§§ 33—34), om justitiekanslern (§§ 37—38) samt paragrafsviten 39—44, vilken handlar om förfall för konungen, åtgärder vid kungahusets utslöcknande, bestämmelser om prinsars giftermål och förbud mot utdelande av hertigdömen.

Alldeles samma tendens kan iakttagas beträffande förslagets andra avdelning, nämligen att Silverstolpe förbigår obetydliga, självklara eller mera tekniska stadganden. Så är fallet t. ex. med §§ 2, 5 och 6, vilka göra Stockholm till riksdagsort, stipulera att ej mer än 50 dagar få förflyta från riksdagskallelse till riksdagens öppnande, respektive ge konungen rätt att utnämna talmän. Detsamma gäller §§ 8—11, som handla om statsregleringen, samt § 24, om bankoutskottet. Jämförelsevis mera tekniska eller bagatellartade äro §§ 28 och 30, vilka förbjuda konungen att upptaga lån respektive förpanta eller avträda landskap utan ständernas samtycke. Att fortsätta denna uppräknning torde icke vara nödvändigt, då samtliga »förbisedda» paragrafer upptagas i följande tablå.

I vänstra marginalen angivas paragrafnummer i Håkansonska förslaget, i den högra de paragrafer i R.F., vilka motsvara H.F:s. Full saklig överensstämmelse markeras därmed att resp. paragrafnummer i högra marginalen är kursiverat.

⁶⁷ Alexanderson, Sveriges Riksdag XVI, s. 27.

⁶⁸ Gobom, Axel Gabriel Silverstolpe, Bidrag till belysning av hans personlighet och tidigare författarskap. Akad. avh. Upps. 1923, s. 70 ff., 86, 113 et passim.

H.F.	Innehåll	R.F.
Avd. I: 1	Konungens religion	2
7	Konsistoriella gäll	30 (p 2)
11	Konungens hov	48 p 1
15	Högsta domstolen	17
16	Högsta domstolen	18 p 1
		19, 88
17	Högsta domstolen	20
18	Högsta domstolen	21
19	Högsta domstolen	22 p 2
22	Nedre justitierevisionen	24
29	Viktiga ärenden i fulltaligt statsråd	8 p 2—3
31	Civil-revision = Rikets allmänna ärenders be- redning	10
33	Ministeriella mål ...	11 p 1
34	... meddelas statsrådet enligt Konungens skön	11 p 5
37	Justitiekanslern	27
38	Justitiekanslern	99, ⁶⁹ 101 ⁶⁹
39	Konungs utrikes resa. Statsrådet för regeringen	39
40	Konungs sjukdom	40 p 1
41	Konungs frånfälle då tronföljaren är omyndig	41 p 1 ⁷⁰
42	Kungahusets utslocknande	43 p 1
43	Prins må ej gifta sig utan Konungens samtycke	44
44	Prins må ej hava något livgeding etc.	45 p 1
II: 2	Huvudstaden riksdagsort	50 p 1
5	Dag för riksdagens öppnande	51
6	Talmansutnämning	52 p 1
8	Konungen uppvisar statsverkets tillstånd och behov	58
9	Konungen föreslår bevillning etc.	59
Avd. II: 10	Uppräkning av olika slags bevillningar	60
11	Bestämd bevillningsperiod (6 år)	61 ⁷¹
22	Procedur om stånden ej enas om bevillningen	71
24	Bankoutskott inrättas	(ingår i § 53)
27	Krigsgärd	74 ⁷²
28	Förbud mot statslån utan ständernas bifall	76
30	Förbud mot avträdande eller förpantning av någon del av riket	78
31	Indelningsverket orubbat utan genom Konungs eller ständers gemensamma beslut	80
32	Ståndens privilegier bibehållas	114

⁶⁹ Motsvarigheten gäller det i K.U. uppfunna, i R.F. införda Justitieombuds-
männa-ämbetet.

⁷⁰ Tronföljaren myndig vid 18 år (H.F.), vid 21 år (R.F.).

⁷¹ 5 år.

⁷² Ersättningsbeloppet dock höjt med 50 %.

Ständernas åtgärd vid olika förfall för konungen:

33	Utrikes resa	91
34	Sjukdom	92
35	Död, då tronföljaren är omyndig	93
36	Ständernas åtgärd vid kungahusets utslocknande	94
41	Val av ständens elektorer	(108 p 3) ⁷³
44	Ministeransvaret tidsbegränsas	
51	Riksdagsmans okränkbarhet	111 ⁷⁴

Slutsatsen blir sålunda den, att Silverstolpe kommenterat och populariserat Håkansonska förslaget principer och de för dess allmänna hållning eller bärighet viktigaste paragraferna men lämnat de övriga å sido. Ytterligare en anledning härtill, utom de ovan antydda, torde vara den som kan uttryckas så, att broschyren med all sin elegans och övertygande kraft visar tydliga spår av att ha kommit till »i all hast». ⁷⁵

Bergstedts utlåtande.

Till grundval för konstitutionsutskottets arbete på en ny regeringsform funnos enligt Silverstolpes utsago två eller tre förslag. ⁷⁶ Det första och ojämförligt viktigaste var naturligtvis det Håkansonska. Det andra kan möjligen ha varit Poppius' P.M., men sannolikt är det ej. Troligare bör väl vara, att ordförandens, Mannerheim, eget utlåtande — också det delvis en kritisk kommentar till spridda bestämmelser i R.F. 1772 — medräknas i dessa förslag. ⁷⁷ Det finns

⁷³ Akter 1809 har här — felaktigt — en hänvisning till R.F. § 102.

⁷⁴ Ordagrant så när som på ett ord.

⁷⁵ Alexanderson, Sveriges riksdag XVI:12. — Den möjligheten att broschyren författats före (eller under) utarbetandet av Håkansonska förslaget, och sålunda — liksom Poppius gjort — kunnat påverka detta, är visserligen ej helt utesluten, men av flera olika skäl osannolik.

⁷⁶ K.U:s memorialer etc. 1809—10, s. 75. — Spärrat här.

⁷⁷ Mannerheim, L. A., Utlåtande i författningsfrågan 1809 (i H.H. 25:2 samt i Akter 1809). Dess positiva betydelse blev emellertid praktiskt taget ingen. Mannerheim hörde till den generation och den krets, i vars tankevärld Jacob von Engeströms förslag till regeringsform har sitt ursprung. Nu företrädde han vad man kan kalla den äldre, frihetstida, på samma gång aristokratiska och radikala, riktningen. Det är egendomligt att se, hurusom han, konstitutionsutskottets ordförande (och den blivande förste justitieombudsmannen), knappast på en enda punkt kunde genomdriva sina önskemål, där de ej sammanföll med sådana som framlagts i Poppius' promemoria, som Håkansonska förslaget i största utsträckning accepterat och som Silverstolpe i så hög grad givit sin anslutning. Åtskilliga sådana förelågo dock, dels i princip — maktindelningen — dels exempelvis beträffande ministeransvarighetens utkrävande genom protokoll och protokollsgranskning. Se Akter 1809, s. 91—101.

anledning att antaga — redan enligt denna källa — att det tredje då skulle vara det aktstycke av kanslirådet Bergstedts hand, vilket redan tidigare blivit omnämnt.⁷⁸ En sak är i varje fall viss, nämligen att R.F:s statsrådsorganisation bättre överensstämmer med detta än med vad Poppius, af Håkanson och Silverstolpe föreslagit resp. gillat.

Bergstedts inlaga bär överskriften »Något om den projekterade konstitution». Den utgår, liksom Silverstolpes broschyr, från Håkansonens förslaget, men utgör i motsats till denna huvudsakligen en häftig kritik av H.F:s statsrådsorganisation; uppenbarligen är det skrivet i all hast och förmodligen under affekt. Men därmed är alldeles inte sagt att Bergstedt ger uttryck åt några nya och originella idéer. Redan en flyktig genomläsning uppenbarar, att han länge hyst de tankar, som han nu — kanske uppmanad — med sådan iver nedskriver, i förhoppning att kunna slå ett slag för de ofrälse ämbetsmännens sak. Denna uppfattning förvandlas till visshet, då man i hans utlåtande igenkänner tankar och uppslag i ett 20 år tidigare författat konstitutionsprojekt. Dess auktor var presidentsekreteraren, sedermera envoyén P. O. von Asp, Bergstedts femton år äldre kollega, frände och nära vän.⁷⁹

von Asp befann sig under de oroliga åren 1788—1789 och särskilt under förberedelserna till 1789 års statskupp och nya författningslag i Gustav III:s närmaste omgivning. Han var en duglig, hederlig och trots starka konstitutionella sympatier sin konung verkligt tillgiven ämbetsman; han sökte ock, visserligen förgäves, modererande påverka konungens planer. Han tillhörde, säger Stavenow, »ej den krets av adliga oppositionsmän som ville fullständigt binda konungamakten genom representationen. Snarare förfäktar han de idéer, som under den sengustavianska tiden i stillhet mognade såsom den verkliga konsekvensen av de föregående omkastningarna och som sedan fingo sitt uttryck i 1809 års författningsarbete. På detta har von Asp veterligen intet inflytande. Men såsom ett uttryck för de statsrättsliga idéernas utveckling under den tid som föregick denna bevara hans skrifter i allmänhet ett betydande intresse och förtjäna att närmare undersökas.»⁸⁰

⁷⁸ Påpekas av N. Höjer, *Hans Järta och Sveriges grundlagar*, H.T. 1910, s. 93, och jävas icke av Brusewitz, *Det »Leopoldska» konstitutionsprojektet 1809*, *Historisk Tidskrift* 1911, s. 53 f.

⁷⁹ Alma Söderhielm, *Sverige och den franska revolutionen*, I, Sthlm 1920, s. 281. Se även Landberg, *nedan a. a.*, s. VII, XV.

⁸⁰ Stavenow, *Bidrag till gustavianska tidens författningshistoria* II: 8. Upp-

Ett sådant inflytande — låt vara indirekt — föreligger dock. von Asps projekt har en konkret betydelse för tillkomsten av R.F. 1809, och särskilt för utformningen av de bestämmelser som reglera statsrådet och statsrådsansvaret. Förslaget har nämligen utan allt tvivel varit bekant för Bergstedt. Alltför många likheter finnas mellan de båda aktstyckena, von Asps projekt av 1789 och Bergstedts jämnt tjugo år senare nedskrivna kritik av H.F., för att det skulle kunna bero på tillfälligheter. Vad vi veta om de båda männens personliga relationer jävar ingalunda detta.

»Project till en Förenings- och Säkerhets-Act» uppsattes på våren 1789 strax efter det Gustav III:s eget förslag blivit bekant, men innan adeln den 16 mars förkastat detta, och har tydligen tillkommit såsom ett slags kompromissförslag.⁸¹ Granskar man närmare von Asps projekt finner man däri följande huvuddrag.

Riksrådet bibehålles, och det är omröstande i vissa viktiga frågor. Konungen äger blott en röst och votum decisivum. För sina råd i dessa fall äro rådsmedlemmarna ansvariga. Övriga mål avgör konungen själv men efter inhämtande av rådets mening. En högsta domstol, i vilken konungen har två röster, instiftas; likaledes tillsettes en Rikets allmänna ärendens beredning.

Förslaget innehåller utförliga bestämmelser till skydd för ämbetsmännen, framförallt domarna; särskilt garanteras de ofrälse ämbetsmännens intressen. Sålunda skola i Högsta Domstolen, i alla överrätter samt i Beredningen sitta både frälse och ofälse män, men en mera av den senare gruppen.

»Konungens och Rikets råd» består av sex rådsherrar; den främste, Högste Domaren, utses av konungen på hovrätternas förslag och är oavsättlig. De övriga fem tillsätts på förslag av riksdagen, »Svea folkets fullmäktige», vid varje riksmöte, varvid den äldste i rådet ständigt skall utgå och ersättas med en ny. Av de fem rådsherrarna skall var och en hava till uppgift att »isynnerhet upplysa» 1) Lagskipningen, 2) Krigsmakten till lands, 3) Krigsmakten till sjöss, 4) Handeln, Kameral- och Penningverket, 5) Utländska angelägen-

sala Universitets Årsskrift 1919. Program 3. Projektet är publicerat där, s. 40—59. — Denna undersökning har sedermera företagits av G. Landberg, särskilt i hans utgåva av v. Asps intresseväckande men än mer originella »Politisk dröm 1806». (Uppsala Universitets Årsskrift 1932). En jämförelse mellan denna omfattande skrift, projektet 1789 och Bergstedts promemoria av 1809 visar, att »Politisk dröm» i detta sammanhang icke tillnärmelsevis kan ha haft den betydelse för Bergstedts P. M. som v. Asps förslag från våren 1789.

⁸¹ Stavenow, a. a., s. 28 f.

heterna. Därjämte äger konungen att själv efter sitt behag tillsätta en statsminister för utrikes ärendena. Denne är konungens enskilda råd med säte i rådet näst efter Högste Domaren.

I åtskilliga detaljer har detta förslag mer eller mindre direkt inspirerat Bergstedt. Här må blott påpekas några för de båda förslagen gemensamma punkter, som även⁸² återfinnas i R.F. 1809. Sådana äro bestämmelserna om »Högste riksdomaren» och Chefen för utrikes ärendena såsom de främsta i råds-kammaren, så även kravet på kontrasignation som basis för ansvarigheten (som förutsättes senare skola bestämmas) samt stadgandet om pension för statssekreterare, som vägrat kontrasignation, vilket alltså tydligen har sin upprinnelse i von Asps projekt. Det starka byråkratiska draget är omiskännligt i de båda ämbetsmännens författningsprojekt, så ock jämlikhetskravet, som ideligen framkommer, och som hos dessa båda av den franska revolutionens idéer starkt påverkade — och själva ofrälse — diplomater är något helt naturligt.

Några punkter till jämförelse mellan von Asps och Bergstedts förslag framställas i följande tablå.

<i>von Asp:</i>	<i>Bergstedt:</i>
1. Högste Domare, högst i rang.	1. Högste Riksdomare, högst i rang.
2. Därefter Statsministern för utrikes ärenden.	2. Därefter Chefen för utrikes ärenden.
3. Fem riksråd valda av riksdagen.	3. Fyra statsråd valda av riksdagen. (Eventuellt.)
4. Konungens och Rikets råds, H.D:s, Beredningens ledamöters och statsrevisions- och expeditionsskreterarnas ansvar skall noga regleras.	4. Statskanseljens ledamöter och i synnerhet statssekreterarnas ansvar bör noga bestämmas.
5. Kontrasignation.	5. Kontrasignation.
6. Konungen kan skilja statssekreteraren från ämbetet men icke från lönen.	6. Vid kontrasignationsvägran avgår statssekreteraren med halva lönen i pension.
7. Utrikesärendena handhas av statsministern för utrikes ärendena (Konungens enskilda råd) samt av ett av ständerna valt riksråd.	7. Ett av ständerna valt statsråd bör sättas vid sidan av chefen för utrikes ärendena. (Eventuellt.)
8. Omröstning i rådet i vissa viktiga frågor, bland dem ingående av förbund.	8. Omröstning i statsrådet i fråga om krig, fred och förbund.

⁸² Bortsett från vissa olikheter i terminologien.

von Asp:

9. De ofrälse böra i H.D., Beredningen och överrätterna vara *en* mer än de frälse ledamöterna.
10. Habeas-corporbestämmelser.
11. Rätt för män av alla stånd »att förvärva och besitta vad slags jord det vara må».
12. K.M. skall aldrig »följa andra grunder vid befordran till rikets ämbeten än skicklighet, tjänlighet, förtjänst . . . utan åtskillnad efter börd eller stånd».
13. Starkt byråkratiskt drag.

Bergstedt:

9. En mängd krav framföras på de ofrälse representation.
10. Habeas-corporbestämmelser.
11. Var och en bör äga »rättighet att köpa och besitta jord av vad natur som helst».
12. Ingen annan grund till antagande i vad ämbete som helst »än skicklighet och förtjänst».
13. Starkt byråkratiskt drag.

Enligt Bergstedt skulle meningen med Håkansonska förslaget vara att i statsministrarnas personer återinföra »de fordom fem höga riksämbeten . . . och igenom denna inrättning smeka den höga adeln». »Skola dessa 5 ministrar erhålla en avgörande inflytelse var på sitt departement? vilken aristokratisk despotism!» utropar han.

I stället för denna förhatliga inrättning, som man velat »intruga» i konstitutionen, proponerade författaren, att konseljen skulle bestå av »ett riksråd på två kamrar, sammansatt av frälse och ofrälse», vilket han själv egentligen funne mest ändamålsenligt eller, om man så hellre ville, av det föreslagna statsrådet, vari då ovillkorligen även ofrälse ledamöter borde ingå. Till det sålunda organiserade statsrådet — i en »Tillägning» bestämmes antalet ledamöter till 12 — skulle höra statssekreterarna eller föredragandena för departementen eller ministrarna.⁸³ »Högsta riksdomaren och chefen för utrikes ärendena böra äga excellens värdighet». Statssekreterarna borde tagas ur den ofrälse ämbetsmannakåren. Emellertid synes Bergstedt medge, att högadeln skulle få besätta de två högsta posterna inom statsrådet. »Men icke bör en rikskonstitution innehålla ett slags nödvändighet, att en viss klass skall framföras till vissa ämbeten.»

Bergstedt övergår sedan till andra punkter, av vilka några redan påpekats. Sålunda fordrar han, att konseljledamöternas och i synnerhet statssekreterarnas ansvarighet skulle »noga och på ett bindande sätt bestämmas». Med hänvisning till England kräver han vidare obligatorisk kontrasignation i förening med ministeransvarig-

⁸³ Dessa beteckningar begagnas gång på gång synonymt.

het: »Ministrarna⁸⁴ måste ovillkorligen ansvara för alla emanerande Kongl. författningar, vilka ock alla böra av dem vara undertecknade för att äga kraft.» Och om en statssekreterares⁸⁵ föreställningar ej gör verkan »bör han nedlägga sitt ämbete och erhålla sin halva lön i pension till nästa riksdag», då ständerna skulle bedöma hans åtgärd.

Vidare »hemställer» författaren att fyra av ständerna valda statsråd (två ofrälse, två frälse) skulle sättas vid sidan av konungens — men räknar i fortsättningen knappast med att så verkligen skall ske. Ett av dessa statsråd⁸⁶ skulle ha till uppgift att kontrollera (den kungavalde) chefen för utrikes ärendena. Statsråden skulle endast äga att göra föreställningar mot konungens beslut och statssekreterarna⁸⁷ att neka sin kontrasignation och lämna sina platser, utom i frågor rörande krig, fred och förbund. I sistnämnda fall skulle votering i statsrådet ske, varvid kungen kunde överrösta, alldeles som fallet var i von Asps — dock i detta fall vida strängare — förslag.

Ytterligare tillfogar Bergstedt några strödda anmärkningar, av vilka åtminstone en väl förtjänar att nämnas; den innehåller nämligen, som redan nämnts, ett uppslag till det stadgande om votering i förstärkt statsutskott (R.F. §§ 69, 71), som på ett välbehövt sätt ersatte den i H.F. II: 22 föreslagna, ur konstitutionell synpunkt dubiösa proceduren. Han var emellertid inte ensam härom.⁸⁸

Bergstedts förslag har under 1910-talets början blivit föremål för livlig diskussion. Nils Höjer anser sålunda, att det »införskrevs» av den »liberala gruppen» i utskottet, där man de första dagarna synes ha varit enig om att i R.F. upptaga H.F:s statsministrar.⁸⁹ Det skulle

⁸⁴ D. v. s. statssekreterarna (Akter 1809, s. 85).

⁸⁵ D. v. s. ministers (Ibid.).

⁸⁶ Som senare kallas »statsrådet för utrikes ärendena» (Ibid., s. 88).

⁸⁷ »Statssekreterare» är enligt Bergstedts terminologi uppenbarligen = ministrar = »föredragandena för departementen». Bergstedt räknar alltså med tre kategorier: 1) Högste riksdomaren och chefen för utrikesärendena (med excellens' rang), 2) »de övriga statssekreterare» och 3) »ledamöterna av statsrådet» (även kallade »statsråd») med »värdighet av högtbetrodde män».

⁸⁸ Bristen påpekas och den lösning som åvägabragtes föreslås även i de med assessor J. G. Gahns stil gjorda anmärkningarna i Järtas promemoria (Akter 1809, s. 146).

⁸⁹ Till frågan om uppkomsten av 1809 års regeringsform, Statsvetenskaplig tidskrift 1911, extra häfte, s. 8 f.; 13. Den här förebragta bevisningen bygger på de i Gahns och Mannerheims exemplar av H.F. gjorda anteckningarna till H.F. I: 24 (ej I: 20, som Höjer, sid. 8, uppger) och synes beträffande tidpunkten för förslaget inlämnande — först sedan diskussionen i K.U. om statsrådets organisation påbörjats — vara ganska övertygande. Att vissa fakta talar för riktigheten av teorin om »införskrivandet» skall ej förnekas, men något bevis har Höjer icke anfört.

då ha inlämnats omkring den 17 maj. Från Bergstedt upptages nu, påpekar Höjer, sådana stadganden som det om statssekreterarnas kontrasignationsvägran med avgång från ämbetet och halva lönen i behåll. »Det var Bergstedt, som bröt sönder det Håkansonska förslagets departementalstyrelse och gjorde statsministerinstitutionen till en ranghistoria.»⁹⁰ Detta omdöme är emellertid felaktigt. Träffande blir det, om man menar och skriver att Bergstedts utlåtande kom att sönderbryta den föreslagna departementalstyrelsen. Bergstedt hade av allt att döma ingenting emot departementsorganisationen, blott statsrådet blev så demokratiskt att statssekreterare (»för civila ärenderna») och statsråd kunde tagas ur de ofrälse ämbetsmännens krets.

Arne Forssell har velat förklara det Bergstedska förslaget såsom uteslutande beroende på den spänning mellan frälse och ofrälse ämbetsmän i den högsta centralförvaltningen, som gjort sig märkbar under de sista åren av Gustav IV Adolfs regering. Den utgång striden fick karakteriserar han såsom ett slags kompromiss på förvaltningens område, motsvarande dem, som ingingos på det konstitutionella.⁹¹ De ofrälse skulle ha genomdrivit sina krav på att få tillträde till statsrådet samt att statsministerposterna reducerades från fem till två. Adeln segrade emellertid i huvudsak men tog skadan igen genom att låta de poster, de ofrälse kunde väntas uppnå, bli relativt obetydliga i rang men betungande i fråga om ansvar och arbete. I och med denna lösning av tvistefrågan fick även departementalstyrelsen stryka på foten — detta senare mot Bergstedts önskan.

Säkerligen bidrager detta resonemang till frågans belysning och måhända erbjuder det en riktig lösning. Men det är icke behövt för att förklara den utgång, som blev följden av överläggningarna inom konstitutionsutskottet. Svaret är i själva verket enklare. Tidsnöden gjorde sig gällande.

Tidsfaktorn.

Av Bergstedts förslag upptogs det som, kan man säga, helt låg i linje med författningsverket: bestämmelsen om kontrasignation och

⁹⁰ Hist. Tidskr. 1910: 94. Jfr betr. den allmänt kritiska inställningen till Höjers forskningsresultat S. J. Boëthius, Till frågan om tillkomsten av 1809 års regeringsform, Statsvetenskaplig tidskr. 1911: 71—117 samt dens., Ytterligare till frågan om tillkomsten av 1809 års regeringsform, ibid. 1912: 65—90. Brusewitz, Representationsfrågan, s. 71, not 1, 87, not 3, särskilt s. 78 f.

⁹¹ Arne Forssell, Ståndsstriden inom centralförvaltningen och statsrådets organisation enligt 1809 års regeringsform, Hist. Tidskr. 1911, s. 70 f.

kontrasignationsvägran. Tanken på kontrasignation — med stegrad betydelse — synes ha vunnit ökad anklang under våren. I Håkanson's utkast (H.F. a.) fanns ingen bestämmelse härom, men väl i H.F. b.⁹² Silverstolpe framkastar, men blott fakultativt, denna tanke.⁹³ I anmärkningarna i Gahns exemplar av Järtas promemoria till H.F. I § 30 är inställningen positiv och saken klar: kungens beslut bör enligt anmärkaren bära statssekreterarens kontrasignation »för att vara gällande».⁹⁴

Men kritiken mot H.F., som vädjade till de många ofrälse ämbetsmännen var — det framgår redan av tonen i Bergstedts inlaga och har utförligt uppvisats av Forssell — ett högeligen kontroversiellt stoff. Att man inom utskottet plötsligt släppte den av Håkanson föreslagna och ditintills veterligen icke av någon ogillade »departementalreformen» berodde rimligtvis helt enkelt på det hotfulla läget och den därav accentuerade brådskan. I själva verket följde man i detta fall blott skenbart Bergstedts förslag; nödvändigheten av ett snabbt och endräktigt resultat gjorde helt enkelt att utskottet överhuvudtaget undvek denna ändring av det bestående, liksom även åtskilliga andra.

Revolutionen hade kommit till stånd i en ohållbar och olidlig situation, och vad man kan säga om ställningen under månaderna närmast därefter är, att — bortsett från de förhoppningar själva förändringen medförde — knappast någon verklig vändning till det bättre inträffat. Detta gäller i lika hög grad den inrikes- som den utrikespolitiska situationen. Fienden trängde på, även om man icke överallt ens ville tro att så var förhållandet. Det inre lugnet hotades från snart sagt alla håll. Oron för att utvecklingen skulle ta samma förlopp i Sverige som tjugo år tidigare i Frankrike verkade emellertid som en tankeställare. I ansvarskännande kretsar förstod man fullt ut att endräkt och skyndsamhet vore enda medlet att rädda det inre lugnet, att hindra fortsatta kupper, att gentemot utlandet bibehålla åtminstone några försvarsmöjligheter och att skapa en stabiliserad regering, som överhuvudtaget kunde betraktas som förhandlingsduglig. Sådana omständigheter som ryssarnas framträngande och ovissheten i förhållandet till Frankrike, bråket och oredan inom landet och inte minst å riksdagsorten visade i en och samma rikt-

⁹² Akter 1809, s. 57 (H.F. I: 30).

⁹³ Ibid., s. 136.

⁹⁴ Akter 1809, s. 143.

ning som även eljest välmotiverade principiella, taktiska och psykologiska skäl.⁹⁵

Resultatet blev, att utskottet så litet som möjligt ändrade bestående förhållanden, eller med andra ord: använde så mycket som möjligt av faktiska förebilder i den svenska författningsutvecklingen, på vilka, utom just beträffande regeringsorganisationen, de nämnda förslagen och kommentarerna därtill väsentligen bygga.

Den ledande principen för hela författningsarbetet och särskilt medvetet i dess sista och avgörande skede blev sålunda att behålla allt i det gamla statskicket, som icke hindrade det stora ändamålet, en verklig, omsorgsfullt avvägd maktfördelning, och att endast införa de nya bestämmelser, som voro oundgängligen nödvändiga för att nå detta mål och som icke behövde föranleda slitningar och därmed uppskov.

Sålunda flyttades med så ringa förändringar som möjligt hertig Karls provisoriska regeringskanselj in i R.F. Riksdrotsen och kanslipresidenten fingo nya titlar; de blevo justitie- och utrikesstatsministrar. Hovkanslern flyttades över utan vidare, statssekreterarna med föga ändrad ställning. Om departementalstyrelse blev det ej mera tal. Antalet höga ämbetsmän, som suttit i hertigens kanselj, reducerades från nio till sex och kallades i R.F. statsråd.

Betecknande är, att detta överflyttande ingalunda endast gällde ämbetena utan även de flesta personerna. Av de nio ledamöterna i Karl XIII:s den 9 juni 1809 utnämnda statsråd hade ej mindre än sex haft sin plats i hertigens-riksföreståndarens kanselj, varjämte även de två generaladjutanterna togos ur denna krets.

Från de mer eller mindre »teoretiska» förebilder resp. förslag, som de ovan granskade eller — i fallet Liljencrantz — blott omnämnda aktstyckena utgöra, infördes i R.F. stadgandet om ett statsråd, vidare bestämmelsen om att detta statsråd i alla mål måste höras, att det skulle bestå av bestämda rådgivare med på yttrandetvång och protokollföring grundad, i lag bestämd ansvarighet inför ständerna, samt att i dess procedur skulle ingå obligatorisk kontrasignation, dels ordinariter som garanti för regeringsbeslutens korrekthet och giltighet, dels som ett yttersta medel att hejda en monark som ville bryta emot rikets främsta grundlag.

⁹⁵ Utskottet var formligen ålagt »att använda skyndsamhet, i en tidpunkt, då varje dags förlust anses för en ökad rikets våda» (Adlerbeth 27 maj); borgarståndetsrepresentanten lagman Blom hade redan föregående dag sagt sig önska »med avseende på tiden och farorna, som omge oss, att om vi hittills haft ett rike utan konstitution, vi hädanefter icke må få en konstitution utan rike» (26 maj) (K.U:s memorialer etc., s. 83, 82).

Det gamla svenska mönstret följdes i fråga om rådspersonalens sammansättning, fördelningen av regeringsärendena och deras handläggning, medan erfarenhet och doktrin — svensk och utländsk — som så ofta i växelverkan, tillämpades då det gällde att reglera konungens och statsrådets samverkan, regeringens arbetsformer och framförallt dess ledamöters ansvarighet. Det som skedde var, att den svenska konungamaktens hävdvunna rådgivare av 1809 års grundlagsstiftare gåvos nya, noga bestämda konstitutionella uppgifter.

Beträffande ursprunget till och syftet med denna framställning hänvisas än en gång till inledningsorden. Avsikten har, som därav framgår, ingalunda varit att åstadkomma en genomgripande undersökning av hela författningsarbetet och dess bakgrund under tiden 13 mars—6 juni 1809, utan endast att framlägga den nya tolkning av de ojämförligt viktigaste akterna och sammanhanget dem emellan, som vid en noggrann genomläsning och jämförelse tydligt framträder.

Resultatet är, att den 1917 lanserade, hittills allmänt omfattade tesen (på sina håll dogmen) om den »dubbla kompromissen» vid tillkomsten av R.F. 1809, och det övervägande doktrinära — i motsats till det nationella — inslaget i denna grundlag icke längre låter sig upprätthålla. Redan tidigare allvarligt skakad av Lagerroths mångåriga forskningsarbete måste den nu, efter min uppfattning, i stort sett fullständigt övergivas.

Beträffande åter den första frågan, om förarbetena till regeringsformen, torde det vara tillräckligt klart ådagalagt, att de motsättningar i politisk inställning som må ha varit rådande bland 1809 års män — alltså dem som mer eller mindre självmant gripit till pennan — i mycket ringa grad återspeglas i dokumenten.

Förslagorna till R.F. 1809, varmed här avses de som veterligen avsett några positiva resultat, äro i första hand 1) R.F. 1772 samt 2) Poppius' P.M. Efter dessa har 3) Håkansonska förslaget, vars två versioner visa mycket stor överensstämmelse, utarbetats.

4) Järtas P.M., skriven på basis av H.F., bidrager till att mer systematiskt framställa, om man så vill, att ordna förslagets stoff och i någon mån att ytterligare »modernisera» det; särskilt genom avdelningen om kontrollmakten.

5) Silverstolpes broschyr bör endast på några helt få punkter betraktas som ett verksamt motförslag; i allt väsentligt är det en plaidoyer för de principer som H.F. faktiskt innehåller och därmed för detta förslag som grundval för konstitutionsutskottets arbete.

6) Bergstedts utlåtande slutligen är, om man så vill, en parallellföreteelse till den diskussion om en representationsreform, som avspeglas i och såsom resultat får »tillägget» till H.F. Representationsfrågan hade, varom vi ha åtskilliga besked, visat sig vara alltför vittutseende och kontroversiell för att kunna upptagas till behandling. Bergstedts utlåtande är ett enda, dokumentariskt, fullt tillräckligt bevis på att också frågan om statsrådsorganisationens modernisering måste vålla oro och uppskov — och förty fick skjutas på framtiden. Det är skäl att understryka, vilket här ovan skett, och nu göres än en gång, att rikets farliga, ja snart sagt förtvivilade läge — mer än vad som hittills pläгат ske — måste beaktas och betraktas som en av de viktigaste orsakerna till den utgestaltning, regeringsformen erhöi.

SAMHÄLLSVETENSKAPLIGA PROBLEM OCH FORSKNINGSUPPGIFTER

Av Fil. lic. BÖRJE HANSSON, Stockholm

Intresset för samhällsfrågor befinner sig i stadig tillväxt inom alla delar av den civiliserade världen. Samtidigt har ordet samhälle ofta erhållit den magiska innebörden hos en besvärjelseformel. Det har blivit en av de stora verbaliserade värdesymbolerna av samma slag som folk, frihet, framåtskridande. Så snart någon vill appellera till ett större antal människor för ett »värdefullt» syfte, användes ordet samhälle för att vederbörandes goda vilja och betydelsefulla intentioner skola bli uppenbara. I sin latinska adjektivform social har det relativt unga allmänbegreppet flitigt begagnats särskilt inom två områden: partipolitiken och de statliga eller kommunala organens åtgärder för att förbättra de sämst lottades villkor. På grund av ordens och associationernas makt har följden av de sistnämnda förhållandena blivit, att även benämningen socialvetenskap för många utomstående erhållit en biklang från de politiska värderingarnas fält genom att man sammankopplar den med socialism och liknande uttryck eller genom att man sammanställer den med socialvård i dess gängse betydelse.

Ingenting kan givetvis vara felaktigare än att stoppa samhällsforskningen i samma säck som någon som helst partidoktrin. Samhällsforskningen står liksom all vetenskap, som utövas i vårt land, principiellt oberoende av varje slags politisk vilja eller önskan. Dess uppgift är att utforska verkligheten, den närvarande eller den förflutna, men ingenting därutöver. Skillnaden mellan samhällsforskning och socialpolitik är i realiteten så stor som tänkas kan. Den består dels i den generella skillnaden mellan vetenskap och politik, enligt vilken vetenskapen syftar till kunskap och insikt, politiken till dirigerande handling och förändring, dels i socialpolitikens spe-

ciella inriktning på förbättring av vissa missförhållanden till skillnad från samhällsforskningens alltomfattande intresse.

Om sålunda samhällsforskningen negativt bör definieras som fristående från varje slags socialpolitik, vad innebär den då positivt? Den är eller borde, enligt här nedan framförda synpunkter, vara vetenskapen (rättare vetenskaperna) om relationerna (=det inbördes förhållandet) mellan de kvantitativt viktigaste samhällsföreteelserna. Definitionen tarvar närmare förklaring. Samhällsföreteelse användes som en gemensam beteckning på allt, som hör samman med människan i hennes egenskap av gruppvarelse. Med bortseende från den dimmiga eller rentav metafysiska innebörd, som ordet samhälle har fått i det allmänna språkbruket, betyder det i förbindelsen samhällsforskning lika med situationsforskning först och främst något konkret, geografiskt avgränsat. Författaren har i annat sammanhang framfört vissa teoretiska motiv för en identifiering mellan samhällsforskning och situationsforskning.¹ Ett lustvandrande par, två personer som avsluta ett köp, en familj, som bor i gemensam bostad, invånarna i en by, en stad, en ekonomiskt sammanhängande region eller i en kulturkrets äro exempel på sociala fält eller situationer. Varest två eller tre äro församlade med något gemensamt intresse av ekonomisk, sexuell, politisk, religiös eller allmänt kulturell art uppstår ett samhälle, vilket kan göras till objekt för socialvetenskaplig forskning i här angiven mening.

Man kan till en början spalta upp komplexet av samhällsföreteelser i miljön å ena sidan och den sociala aktiviteten å andra sidan. Därvid skiljer man således mellan den socialt handlande och tänkande människan och hennes miljö, den senare bestående av de materiella produkterna av »samhällsbyggarens» arbete i form av verktyg, redskap, maskiner, bostäder, möbler, kläder, åkrar, vattenhjul, gruvor, betalningsmedel, skrifter, kultföremål o. s. v.

1. *Människan och hennes sociala aktivitet i form av tankemönster och handlingsmönster är utgångspunkt för den samhällsvetenskapliga forskningen.* Betydelsefullast i detta sammanhang är att samhällsforskningen vill placera kyrkan mitt i byn genom att låta forskningen börja och sluta med människan som en psykofysisk social helhet. Detta till skillnad från de humanistiska huvudvetenskaperna språk och historia, vilka tidigare till övervägande del ha sysslat med dels företeelser i människans miljö, dels med att skildra yttre

¹ Se »Situationsbegreppet», Finsk tidskrift 1948, s. 171 ff.

händelseförlopp, i båda fallen utan stort beaktande av de socialpsykiska faktorerna. Redan på denna punkt framträder alltså en för den sociala situationsforskningen karakteristisk och väsentlig målsättning. Studiet av människan som social helhet måste utgå från de särskilda individernas sociala aktivitet, måste på varje punkt, det må gälla penningomlopp, födelsestatistik eller styrelseformer, fråga efter de i respektive problemsituation ingående människornas tankar och handlingar. Först då detta har skett, kan ett samhällsvetenskapligt problem, vilket som helst, anses vara tillnärmelsevis fullständigt belyst. Egentligen kan det förefalla självklart, att de yttre samhällsföreteelserna måste studeras mot bakgrunden av önsknings-, tankelinjer och handlingsmönster hos den varelse, som har frambragt dem. Trots detta är människokunskapen i denna mening en nästan oplöjd åker. Det till synes egendomliga förhållandet har rått, att de i människans omgivning befintliga konkreta företeelserna tidigast ha gjorts till föremål för vetenskaplig behandling (naturvetenskaper), medan de humanistiska disciplinerna ha fått strängt vetenskaplig karaktär i mera dröjande tempo. Allra sist har den »sociologiska» inställning vunnit terräng, vilken principiellt har gjort människan som social varelse till objekt för en kvantitativt och på fältundersökningar inriktad forskning.

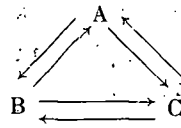
2. *Det vardagliga eller kvantitativa av större intresse än det tillfälliga, ovanliga.* Härmed ha vi nått den andra punkt i definitionen av ordet samhällsforskning, som bör närmare förklaras. Intresset för kvantitativa samhällsföreteelser innebär för det första någonting alldeles specifikt beträffande objektet för forskningen. För det andra följer härav en rad konsekvenser av metodisk natur. Den kvantitativa inställningen kan förklaras så, att samhällsforskningen söker sitt väsentliga stoff i den grå vardagen, i den ofta upprepade handlingen, i tankeschabloner och ordvanor, över huvud taget i de vanligaste men kanske just därigenom mindre beaktade företeelserna. I sitt sökande efter de dominerande, för respektive samhälles eller sociala situations tillstånd och förändringar betydelsefullaste faktorerna går den förbi det kvalitativa undantaget, det ovanliga och enastående för att i stället finna sin quinta essentia i massföreteelsernas svåråtkomligare värld. Denna uppfattning, att det vardagliga och vanliga är mera väsentligt än det festliga eller tillfälliga, står i strid med det så att säga naturliga betraktelsesättet, ty det mänskliga minnet är så konstruerat, att det säregna undantaget präglar sig skarpare och stannar längre i hågkomsten än det ofta upp-

repade eller mångfaldigt likartade. Likaså är man benägen att mest tala om det sensationella och avvikande, att glädja sig åt avbrottet, medan arbetet för livets nödortf ägnas få ord och liten uppmärksamhet i tidningar och böcker eller då man blickar bakåt i tiden. Tvärt emot allt detta borde samhällsforskningen finna sitt väsentliga objekt i den vanlige medborgarens vanliga tankar, ord och handlingar liksom i den vardagliga miljön. Anledningar till en sådan målsättning för forskningen finner man i ett flertal omständigheter. Först kan man helt enkelt och simpelt säga, att sex dagar alltid måste äga större verklig betydelse än den sjunde, och att det är en vanföreställning att tro motsatsen. Hundra vardagsmåltider säga mer än en festmåltid om den allmänna levnadsstandarden, hundra svältfödda kor i böndernas fjös mer än kungsgårdens välgödda tjur. Hundra förbannelser och vidskepliga handlingar ge ett väsentligare uttryck än en kyrkbön för folkets religiösa liv. Därtill kommer, att det oftast är omöjligt att vetenskapligt konstatera, vilken roll den enstaka handlingen eller »tillfälligheten» spelar. Forskningens uppgift måste nämligen snarare vara att fastställa det typiska, det som har en viss varaktighet i tiden eller rummet, än det enstaka fallet, vilket i stället kan göras till objekt för konstnärlig avbildning och beskrivning. (Karl Lamprecht.) Härav inses omedelbart, att även de i exemplen ovan angivna undantagsföreteelserna kunna göras till föremål för socialvetenskaplig forskning, i den mån nämligen som de regelmässigt återkomma. Avsikten var endast att påvisa den relativa angelägenheten av att undersöka det vanliga jämfört med det ovanliga.

De metodiska konsekvenserna av samhällsforskningens inriktning på kvantitativa företeelser bestå framför allt i att särskilda instrument för mässobservation måste utarbetas, samtidigt som forskaren måste göra bruk av matematiska och statistiska hjälpmedel. Emellertid ha de härigenom skapade möjligheterna till verifiering och generalisering av gjorda iakttagelser blivit i hög grad övervärderade. Man har nämligen bortsett från att det väsentliga ändå är själva upptäckandet av nya sammanhang och förhållanden. Detta blir särskilt evident i fråga om situations- och gränsforskning, där helt nya slags problem skola uppställas. Det är långt viktigare för forskaren-upptäckaren att vara utrustad med fördomsfri fantasi och förmåga till mänsklig förståelse än sådana rent tekniska hjälpmedel som frågeformulär och psykologiska mätinstrument. Det synes även sannolikt, att psykoanalytiska intervjuer och iakttagelser i fram-

tiden skola lämna långt betydelsefullare resultat för människokunskapen än de ofta formella och ytliga massutfrågningar, som under de senaste åren kommit i ropet.

3. *Att utforska det inbördes beroendet mellan samhällsföreteelserna är den sociala situationsforskningens mål (= den sociologiska principen).* Den tredje punkt i definitionen, som behöver närmare utredas, är den viktigaste. Den gäller frågan om relationerna mellan samhällsföreteelserna. Undersökning av det funktionella sambandet mellan tidigare var för sig studerade faktorer får nämligen anses vara den socialvetenskapliga problemställningen framför andra, det som till innehåll och målsättning skiljer samhällsvetenskaperna i ordets här brukade mening från t. ex. de humanistiska vetenskaperna i allmänhet. För korthetens skull skall den här kallas *den sociologiska principen*. Giltigheten av denna princip förutsätter, att varje slag av samhälle i tidigare exemplifierad betydelse utgör en situation eller ett fält, där de olika beståndsdelarna äro intimt beroende av varandra. I själva verket är detta endast ett annat sätt att uttrycka den egentliga innebörden i ordet samhälle och social, ty där det gemensamma momentet saknas, finns heller intet samhälle. Inbördes beroende föreligger givetvis både vid samverkan och motsättningar. »Klasskampen» utgör sålunda — i den mån den existerar — en slags förenande länk, skapar ett funktionsförhållande mellan de klasser eller intressegrupper, som befinna sig i motsättning till varandra. I vanliga fall är det emellertid fråga om en analys av inbördes helt olikartade företeelser. Man frågar till exempel: vilket inbördes beroende kan konstateras föreligga mellan en viss epoks kulturföremål och trosformer å ena sidan och dess arbetsredskap eller maskiner och ekonomiska ideologi å andra sidan? Hur präglar yrkeskunskap och yrkesvanor en människas tanke- och uttrycksvanor? Vilket samband föreligger mellan en persons åsikter och den tidning han läser? Har miljö och hygien någon betydelse för sjuklighet och dödlighet och vice versa? Kunna betydelsefulla (signifikativa) relationer konstateras mellan bostadsvanor och inkomst? Medan allt detta är exempel på delproblem, blir målet dock att genom samarbete mellan olika specialister tillnärmelsevis fullständigt analysera och skildra en viss föreliggande situation (eller samhälle). De mångfaldiga funktionsförhållanden, som antas existera i ett givet samhälle, kunna, för att ta ett exempel, förenklat illustreras med en bokstavstriangel, där A betyder yrkesfördelning, B inkomstfördelning och C åsiktsbildning.



Var och en av dessa faktorer antas nu påverka respektive påverkas av varje annan faktor. Därtill kommer, att, som redan antytts, de givna faktorerna förutsättas var för sig uppdelade i undergrupper, om vilka likaledes det ovan sagda gäller i total utsträckning. Här visar sig nu den fulla innebörden av att människan själv har gjorts till forskningsobjekt. Den enskildes sanning blir för vetenskapen ofta relativ: klassmotsättningar studeras mot bakgrunden av olikheter i kulturform, den politiska propagandans möjligheter att påverka tankar och känslor undersökes, den ekonomiska ideologien eller de ekonomiska intressenas förhållande till vederbörande yrke och inkomst klarlägges. Slutresultatet bör i detta hänseende bli att upptäcka och beskriva de trådar, som förbinda den enskilde med samhällets brokiga vävnad. Samhällsforskningen avser därmed att i sin mån bidra till en fördjupad människokunskap.

4. *Situationsundersökning i stället för beskrivning av kronologiska orsakskedjor.* Den sociologiska principen medför, att objektet för forskningen främst blir tillstånd i stället för utvecklingskedjor. Endast i en någorlunda statisk situation är det nämligen möjligt att vetenskapligt konstatera ömsesidiga funktionssammanhang eller korrelationer. Det förefaller även, som om man endast på detta sätt skulle kunna ge en fullständig och riktig förklaring av samhällsföreteelser överhuvud taget. Innebörden av detta blir, att varje situation (samhälle) först studeras under den förutsättningen, att inga förändringar i dess struktur äga rum. Beroende på problemets art kan det gälla några ögonblick, några år eller några århundraden. En viss situation vid familjens middagsmåltid, en storstads sociala struktur eller en urgammal byorganisation äro exempel på sådana statiska undersökningsobjekt. Den stora skillnaden i förhållande till exempelvis politisk historieskrivning består i att den röda tråden av föregivna kronologiska kausalsammanhang har utbyttts mot något som närmast skulle kunna liknas vid ett elektriskt ledningsnät med i båda riktningarna löpande positiva och negativa strömmar.

5. *Den sociala föränderligheten uppfattas som: en funktionell process.* Detta skall dock på intet vis betyda, att inte även föränderlighetens problem ligger inom samhällsforskningens domäner. Studiet härav tar emellertid sin utgångspunkt från en konstruerad eller

utforskad *situation*, och det är denna situations förändringar, som analyséras. Därmed får föränderlighetsproblemet en vidgad innebörd: det är inte heller i detta fall fråga om enkel kausalitet utan om en funktionellt uppfattad process. Här är inte platsen att närmare ingå på de kunskapsteoretiska och metodologiska problem, som studiet av statistiska eller processuella korrelationer för med sig (se ovan citerad uppsats i Finsk tidskrift.) En fördjupad fältforskning av detta slag erbjuder dock stora svårigheter, samtidigt som den öppnar nya perspektiv. Särskilt föränderlighetens problem kräver stort arbete för att kunna bemästras.

6. *Social situationsforskning liktydigt med gränsforskning.* I grunden innebär den sociologiska principen, att gränserna för de redan existerande vetenskaperna öppnas. Samhällsforskning blir liktydigt med gränsforskning i förhållande till de nuvarande disciplinerna. Detta måste dock betraktas i viss mån som en övergångsföreteelse. Så småningom måste man tänka sig, att sådana vetenskaper som ekonomisk historia, folklivsforskning, geografi, historia, de juridiska disciplinerna, konsthistoria, litteraturhistoria, national ekonomi, religionshistoria, statistik och statskunskap komma att i stigande grad tillägna sig denna sociologiska aspekt.² Därvid skulle det kunna uppstå fakulteter, vilkas huvuduppgift vore att utforska de mänskliga relationerna.

Det bör i detta sammanhang framhållas, att från teoretisk synpunkt varje samhällsvetenskap, inom vilken den sociologiska forskningsprincipen tillämpas, borde kunna kallas för sociologi, och att å andra sidan det som för närvarande kallas för sociologi vid olika universitet jorden runt ingalunda alltid är liktydigt med gränsvetenskap i här angiven mening. Oftare äro lärostoff och problemställningar lika ensidigt begränsade som någonsin för exempelvis en efter traditionella linjer arbetande demografisk forskning. Vidare bör det understrykas, att vägen är mycket lång till det stadium, då den sociologiska principen kan tänkas bli någorlunda fullständigt genomförd, inte minst emedan gränsforskning eller relationsforskning fordrar språkliga begrepp, som ännu ej existera, alldeles oavsett de svårigheter som en omställning av tankebanor och problemställningar medför.

7. *Önskvärdheten av internationella institut för social gräns-*

² Till dato har i vårt land den sociologiska principen kommit mest till sin rätt i folklivsforskningens eller den nordiska etnologiens målsättning, vilken dock har varit enbart historiskt inriktad.

forskning. En annan, troligen lättare genomförbar, tillämpning av den sociologiska forskningsprincipen består i att särskilda institut för social gränsforskning upprättas. Där kunde ett intimt samarbete etableras mellan forskare med olika utbildning för lösning av betydelsefulla och av fackdisciplinerna obeaktade problem. Några exempel på sådana »situations»-problem kunna förtydliga det sagda och på samma gång lämna ett partiellt svar på vilka de enligt definitionen viktigaste samhällsföreteelserna eller snarare samhällsproblemen äro. Människans grundläggande aktivitetsmönster och de impulser som bestämma hennes vardagliga handlingar äro i stort sett utforskade. Vi sakna t. o. m. en term för den allra vanligaste formen av sällskaplig samvaro eller vad med ett provisoriskt ord skulle kunna kallas »cumpaniska» relationer, vid sidan av ekonomiska och sexuella sådana. Asiens öknar ha lockat till sig stora vetenskapliga expeditioner, medan den helt vanlige industriarbetarens och kontoristens aktivitetsfält och reaktionsmönster ha förblivit vita fläckar för vetenskapen. Frågan om vad som i verkligheten bestämmer en s. k. politisk åsikt och vilka värderingar och önskningar, som ligga bakom de yttre verbala politiska attityderna har ej blivit ställd. Forskningen beträffande den reella maktutövningen inom olika stater och organisationer, hur politiska beslut komma till — oberoende av de formella reglerna — och vilka trosföreställningar, som eventuellt influera ledande personer, ligger i sin linda. De nationalekonomiska teorierna lida i allmänhet av felet att vara enbart just ekonomiska, medan man har negligerat fältforskningen rörande exempelvis olika typindividens reaktionssätt i förhållande till bestämda ekonomiskt politiska åtgöranden. Komparativa studier inom olika länder och kulturkretsar av konventioner och moralbegrepp, familjers och arbetsenheters organisation, bostads- och fritidsvanor, grannelag och släktgrupper och inte minst de social-ekologiska processer, som äro å bane i samband med urbaniseringen, skulle i hög grad kunna bidra till fördjupad insikt i samhällsfrågor.

Det kan inte nog starkt betonas, att grundforskning av här antytt slag ingenting har att göra med statliga utredningar för bestämda politiska syften. Vidare bör framhåvas, att det vore av eminent betydelse, om institut av här avsett slag kunde arbeta på internationell basis genom att dels utföra jämförande forskningar i skilda kulturkretsar, dels tjäna som internationella forskarcentraler.

Ordet samhällsforskning har här som synes konsekvent använts i den speciella betydelse, som i inledningen definierades. En an-

ledning till att ordet sociologi lika med en viss disciplin har undvikits är; att förf. finner det teoretiskt oriktigt att börja med en ny etikett, vars innehåll svårligen kan specificeras. Den definition som säger, att sociologien är vetenskapen om de sociala grupperna, lider av den påtagliga svagheten att ej avgränsa sociologien från andra samhällsvetenskaper, vilka givetvis var och en sysslar med människan som samhälls- eller gruppvarelse. Det har förefallit viktigare att i stället här orda något om det nya innehåll, som borde få genomsyra även de äldre samhällsvetenskaperna.

Den sociala situationsforskningen syftar alltså till en ny och fördjupad kännedom om samhällsföreteelserna. Vad det här gäller är inte endast kunskap om yttre ting och omständigheter utan en insikt om de funktionella sammanhang, vari den enskilda människans sociala aktivitet ingår som en del. Sitt anspråk på att företräda en ny insikt gör samhällsvetenskapen i denna mening i kraft av sin specifika metod, *fältforskningen*. Den innebär kort och gott att forskaren lämnar sin skrivkammare och går ut mitt ibland människorna för att göra sina iakttagelser och med hjälp av dessa verifiera eller förkasta sina hypoteser. Ordet »fält» användes här samtidigt i två betydelser. Dels betecknar det en social situation i allmänhet, dels en på studiet av dylika situationer inriktad empirisk samhällsforskning, för vilken »fältarbetet» är lika omistligt och betydelsefullt som laboratoriearbetet för kemisten.

8. *Ursprung i den industriella revolutionen.* Fältforskning av detta slag har liksom samhällsvetenskapernas problemställningar i allmänhet sina rötter i 1700- och 1800-talens stora förändringar inom den västerländska kulturkretsen. Så länge det rådde ett på långt sikt statiskt tillstånd och tillvaron var traditionsbunden, så länge voro samhällsföreteelserna självklara. Den enskilde var så fast inlemmad i det rådande systemet, att han saknade förmåga att förarga sig eller förvåna sig över nedärvda förhållanden, seder, konventioner. En samhällsvetenskap var under sådana omständigheter otänkbar. Först det nya tillstånd, då alla institutioner, normer och relationer påtagligt förändrades från den ena generationen till den andra, gjorde det möjligt, befogat och t. o. m. nödvändigt att ställa nya slags frågor om människors villkor. Rent historiskt föreligger det även ett samband mellan uppkomsten av en fri (= icke patriarkaliskt bunden) arbetarklass och intresset för samhällsfrågor. Förekomsten av ett revolutionärt sinnat proletariat betraktades som

en stor fara av »borgerliga» skribenter, och man uppmuntrade olika slags reformrörelser för att avvända den fruktade vredesstormen. Reformrörelserna i sin tur förutsatte en viss kännedom om de sämst lottades förhållanden och ledde till sociala exkursioner i storstädernas arbetarkvarter.

Från det motsatta lägret var man angelägen att visa, hur dåligt man hade det, och flera indignationsskrifter tillkommo med ett dylikt känsloläge som utgångspunkt. Ännu ett steg i riktning mot social fältforskning innebar den så kallade settlement-rörelsen. Den utgjorde en förening av forskning och strävan att reformera och bestod i att studenter och akademiker bildade kolonier i arbetarnas stadsdelar för att komma i närmare kontakt med den fattiga befolkningen. Settlements av sådant slag upprättades framför allt i storstäder sådana som London, Chicago och New York. Rörelsen utbreddes sig fr. o. m. 1880-talet. En motsvarande företeelse voro de ryska narodniki, studenter och författare, som ville söka kontakt med bönder och arbetare för att undervisa dem och skildra deras svåra levnadsförhållanden. Intresset för samhällsfrågor började sålunda med ett reformvänligt eller revolutionärt intresse för arbetarklassen. I synnerhet den engelska och amerikanska sociologien ha också direkt framvuxit som en gren av socialpolitiken. Den nuvarande samhällsvetenskapen har emellertid, som redan framhållits, helt frigjort sig från ett sådant beroende: dess intresse är i lika hög grad riktat mot alla samhällsgrupper och den är i princip politiskt värderingsfri. Å andra sidan ha vissa värdefulla moment från en tidigare situation bibehållits och ytterligare utarbetats. Det gäller framför allt just fältstudierna.

9. *Närmande mellan forskning och vardagsliv.* Ett flertal metoder för intervjuer, rundfrågor, testningar och undersökning av enskilda fall (case-studies) ha utexperimenterats. På detta sätt sker ett närmande mellan vetenskapen och befolkningen i allmänhet, vilket är av mycket stor betydelse för den förra. En praktiskt experimentell metodik efterträder den abstrakt spekulativa. Genom att representanter för olika samhällsskikt bidra till forskningen såsom meddelare får man även anta, att förståelsen för vetenskapligt arbete blir större. Den mångtusenåriga avskildhet mellan forskning och vardagsliv, som har givit upphov till talet om elfenbenstornet, är på väg att upplösas genom sociala fältforskningar, på samma sätt som den har blivit föråldrad inom naturvetenskaperna. Man skulle i detta sammanhang kunna tala om en ökad integration (= intensi-

fierad kontakt) i förhållandet mellan forskning och övriga samhällsföreteelser. Denna är i och för sig ett uttryck för den ökade integrationen mellan samhällsföreteelserna överhuvud taget, men den är även en förutsättning för den viktiga roll, som resultaten av samhällsvetenskaplig grundforskning kunna komma att spela vid lösandet av praktiska uppgifter.

10. *Den sociala situationsforskningens praktiska betydelse.* Den fria, icke socialpolitiskt bundna forskningen måste förutsättas öka möjligheterna att rätt bedöma det troliga resultatet av politiska åtgärder respektive frånvaron av sådana. Genom ökad insikt i samhällsföreteelsernas sätt att fungera ökas helt naturligt möjligheterna för ett ändamålsenligt handlande. Under praktiskt taget hela den tid, som det har funnits några statliga regeringsorgan, har huvudparten av alla kungörelser, förordningar, påbud ej lett till önskat resultat, eftersom man har felbedömt verkligheten eller människornas sätt att reagera. Den enskilde, som odlar sin täppa, brukar basera sina handlingar på vissa insikter i trädgårdsskötsel, på erfarenheten, att skörd brukar följa på sådd. Den offentliga maktens företrädare återigen ha sällan ägt tillräcklig om ens någon kännedom om olika samhällsgruppers sinsemellan helt olikartade sätt att reagera eller om den social-ekonomiska situationen i skilda landsändar, samtidigt som erfarenheten snarast borde ha lärt, att påbud i hög grad anses vara till för att överträdas. Fortfarande är det nog så, vilket parti som än sitter vid makten, att vetenskapsmannen har anledning avundas politikern hans glada optimism, då det gäller att åstadkomma avsedda resultat utan det stora mått av kunskaper, som varje handling, vilken refererar till flera miljoner människor, borde förutsätta.

Kan samhällsforskningen vidare med tiden leda till ökad tolerans mellan individer av olika nationalitet och politisk konfession och med skilda yrken och inkomster samt befrämja ett mera ändamålsenligt samarbete för att utnyttja tillgängliga resurser, då är den väl värd att uppmärksammas av lekt och lärd.

11. *Förståelse för nutiden genom direkt forskning beträffande nutiden.* Den »nytta» man kan ha av vidgad samhällsvetenskaplig forskning torde väl vara obestridlig. Sin uppgift i detta hänseende fyller samhällsforskningen bl. a. genom att ägna huvuddelen av intresset åt att belysa och förklara nu existerande samhällsföreteelser. Fältforskningens metoder bidra i sin mån till denna inriktning, vilken emellertid även därförutan skulle göra sig gällande.

Den stora och avgörande frågan blir i detta liksom i de flesta fall ytterst av värderande karaktär. Den lyder: kunskap för vad? Och det redan antydda svaret: för bättre förståelse av nutiden och för vidgade möjligheter att bemästra närvarande och framtida problem. Det är signifikativt för den humanistiska forskningens traditionella världsfrånvändhet, att den i stor utsträckning har sysslat med gammalt och fornt, med klassiska språk, föråldrade ordbildningsformer, avlägsna kulturformer. Historievetenskapen anses med rätta skänka förståelse för nutiden genom kunskap om det förgångna. Först samhällsvetenskapen i här använd betydelse har dock uppställt tesen, att man allra främst kan lära känna sin samtid genom förutsättningslös forskning i just samtidens förhållanden.

12. *Den historiska bakgrunden nödvändig.* Detta betyder inte, att den historiska aspekten får lämnas ur räkningen. Det är alldeles nödvändigt att även studera bakgrunden till nuet, inte minst emedan först historiska jämförelser ge någon möjlighet att bedöma de förändringstendenser, vilka föreligga i en viss nutida situation. Särskilt angeläget är att med den sociologiska principen som riktpunkt utforska ett eller flera typiska förändringsstadier omedelbart före och under den så kallade industriella revolutionen. Spåren efter det äldre tillstånd, som föregick industrialismen, försvinna snabbt. För att man skall kunna rekonstruera detsamma med största möjliga fullständighet, måste nu levande äldre personer utfrågas, men för varje år begränsas av naturliga skäl räckvidden av det synfält bakåt i tiden, som kan nås genom detta slag av fältforskning. Det bör här även inskjutas, att inriktningen på nutidsföreteelser och sådant, som har skett under de sista mansåldrarna, naturligtvis inte blir tillämpligt på rent historiska discipliner, även om dessa i övrigt tillägna sig den sociologiska aspekten.

»Si je savais quelque chose à fond, je saurais tout.» (Claude Bernard.)

Den sociala situationsforskningens principer kunna i särskilt hög grad tillämpas, då objektet utgöres av tätorter eller regioner, vilka som sådana bilda mer eller mindre slutna enheter, lämpade för *regionsforskning*. I själva verket torde den ekonomiskt och kulturellt särpräglade regionen vara en principiellt riktigare utgångspunkt för de flesta slag av samhällsforskning än det vanligen omhuldade riket i dess helhet. I synnerhet gäller detta om social-ekologiska undersökningar, där miljön alltid ingår som ett huvud-

moment. Vad som tidigare sagts om komparativa studier på internationell basis samt om behovet av särskilda forskningsinstitut med sådant syfte gäller givetvis även den social-ekologiska forskningen.

13. *Sockenbeskrivningar under 1700-talet.* Regionsforskningen som sådan har gamla rötter i vårt land. Särskilt under frihetstiden ivrade man för praktiska utredningar om de olika »bygdernas» ekonomiska och etnografiska tillstånd, men även så tidigt byggde man på äldre program i samma riktning. Jacob Faggot, storskiftets förespråkare och exekutor, publicerade år 1741 en uppsats i Kungl. Vetenskapsakademiens handlingar, kallad »Tankar om Fäderneslandets Känning och beskrifwande». De förslag, han där framförde, resulterade i ett flertal värdefulla socken- och bygdebeskrivningar. Även Linnés reseskildringar från denna tid ingingo som ett led i den nyvaknade lusten att lära känna de olika landsorterna. Bakom dessa strävanden låg emellertid som grundmotiv merkantilismens apoteos av staten och statskassan, visserligen ibland omskrivet till fäderneslandet eller det allmänna bästa.

14. *Rikstanken behärskar lokalforskningen.* Syftet med t. ex. sockenbeskrivningarna blev därför inte att skaffa sig en grundlig kännedom om funktionella sammanhang inom varje region utan att upptäcka säregna förhållanden eller att underlätta möjligheten för ämbetsverken i Stockholm att administrera landet. Man strävade också efter att insamla och uppställa tablåer av fakta, vilka lätt kunde bearbetas statistiskt eller annorledes för hela landet. Betecknande för denna inställning är Tabellverkets grundande 1749, varigenom den svenska befolkningsstatistiken blev ett föredöme för andra stater. Vad som inte kunde framkomma på denna väg var däremot förståelsen för det inbördes, funktionella, sambandet mellan olika slag av företeelser inom samma homogena ekonomiska och etniska region. Och så är det i stor utsträckning fortfarande. Statistiska data från hela landet för ett slags företeelser samlas och bearbetas i det ena ämbetsverket, för ett annat slag i det andra verket. Man laborerar med medeltal för hela riket eller dess administrativa enheter, vilka alltid måste vara missvisande, då de ej kunna göra rättvisa åt skillnader mellan helt olika utrustade regioner eller mellan stad och landsbygd. Ännu viktigare och ännu mer genomgående är den brist, som består i att några verklighetstroga funktionssammanhang aldrig kunna utläsas av statistiska korrelationer, vilka gälla för landet i dess helhet. För att någonsin komma fram till det slags insikt, som samhällsvetenskapen åsyftar, måste

man nödvändigtvis till att börja med avgränsa den situation, vilken skall studeras. En sådan avgränsning föreligger inte i färdigt skick i de administrativa läns- eller kommungränserna. Även där, som numera ofta sker, ekonomiskt relativt homogena områden utväljas för statistisk behandling, bli resultaten undantagslöst torftiga. Det sammanhänger med en generell felsyn hos den statistiska vetenskapens företrädare. Man tror sig kunna laborera med sociala »fakta» som med spelkuler av olika färg och storlek, vilkas inbördes förhållanden kunna upptäckas med matematiska hjälpmedel. Man samlar in en stor mängd likartade fakta och bearbetar dem. Metoden kan synas abderitisk för den som vet, att »sammanhang» inom ett socialt fält i och för sig innebär en funktionell process och att varje dylikt sammanhang för att upptäckas och klarläggas kräver ett mödosamt arbete i form av fältforskning. För närvarande blir det dessutom ofta så, att statistikern svarar på vad statsmakterna frågar efter. Statistik blir i sådana fall till en socialpolitiskt bunden vetenskap, som icke upptäcker något i egentlig mening nytt utanför den fastslagna frågeställningen.

15. *Regionen som forskningsobjekt i stället för riket.* Den merkantilistiska värderingen av staten har oanfäktad fortlevt som en värdering av folket och nationen som det högsta goda, även på det vetenskapliga området. Det borde klargöras, att en dylik inställning inte utan vidare kan betraktas som självklar. I varje fall måste det först in konkreto utrönas, om det existerar någon i den vardagliga livsföringen för alla gemensam realitet i vetenskapligt giltig mening bakom begrepp sådana som »folket» eller »hela landet». Från sociologisk synpunkt är det mycket svårt att tänka sig något sådant annat än i form av själva ordsymbolerna och deras suggestionskraft samt, i begränsad omfattning, vissa riksinstitutioner. I stället får man vetenskapligt *utgå från* förekomsten av ett flertal kulturellt och ekonomiskt *olikartade* regioner respektive organisationer, vilka var för sig utforskas. Det bör därvid förutsättas ha ett värde i och för sig att konstatera de skilda samhällsföreteelsernas beroende av varandra med avseende på struktur och funktion *utan* att man hela tiden blickar upp emot något imaginärt riksmedel eller frågar sig, om detta är typiskt för en större del av riket. Djupforskning av detta slag syftar principiellt mot något helt annat än medeltal, nämligen en tillnärmelsevis fullständig situationsbeskrivning. Därvid spelar miljön och den geografiska faktorn en så stor roll, att man inte kan så att säga lyfta ut vissa fakta för att inlemma dem i

ett föregivet viktigare sammanhang. Detta gäller även om studiet av institutionella företeelser, sådana som en viss byråkratisk organisation i Stockholm eller en partigruppering i ett landsbygdsområde. Metoden kan i stället jämföras med den man använder sig av vid mikroskopering, då sammansättningen av en viss bakteriekultur på ett givet substrat undersökes. Som motsats kan man nämna den mekaniska räkningen av antalet blodkroppar i ett stort antal fall. Samma mekaniska metod har alltför ofta begagnats för att laborera fram riksstatistik.

16. *Riksgiltig forskning blir lätt formalistisk. Jämförelse med Finlands lokalhistoriska forskning.* Den historiskt betingade och ännu fortlevande högre värderingen av för hela landet giltiga typer och förhållanden har ofta bidragit till att ge forskningsresultaten en abstrakt och formalistisk prägel. »Svenska folkets villkor» eller »Svenska folkets underbara öden» äro sådana tomma konstruktioner, tills man har undersökt deras beståndsdelar å ena sidan och det eventuellt gemensamma mellan delarna å andra sidan. Samma brister vidlåda i ännu högre grad lokalhistoriska monografier. Man finner där en blandning av mekaniskt uppställda abstraktioner och krönikeartade historier. Till exempelvis den stadshistoriska litteraturens låga standard i allmänhet — lysande undantag finnas — med en till synes efter samma mall uppgjord disposition måste just den rådande nedvärderingen av detta slags forskning i förhållande till det nationellt giltiga ha bidragit. Vederbörande författare ha vänt sig enbart till den lokala läsekretsen och ha strävat att tillfredsställa dess intresse för enstaka detaljer, medan både sammanhanget med »den allmänna utvecklingen» enligt den vanliga historieforskningens krav och det inbördes sammanhanget enligt sociologisk målsättning, ha lämnats därhän. Måhända är det inte bara en tillfällighet, att Finland, där rikstanken före 1918 varit mindre högvärderad än i vårt land, sedan lång tid har haft en rikt blomstrande lokalhistorisk forskning av i allmänhet högre kvalitet än den svenska. Intressant nog avhandlades i de redan nämnda sockenbeskrivningarna från 1700-talet just flera finländska kommuner. (P. A. Gadd och P. Kalm.) Denna tradition har utvecklats och fullföljts in i vår tid vid sidan av de delvis mycket värdefulla stadsmonografierna.

Jämte den stadshistoriska litteraturen finns ett annat sorgebarn på lokalmonografiernas område: företags- och institutionshistorikerna. Med ytterst få undantag saknar man där varje som helst försök att genomskåda sambandet mellan respektive företags ut-

veckling och några allmänna förhållanden. De olika kapitlen ligga som döda, skrivna med fraser om »den enastående utvecklingen», interfolierade med märkligare data, eller med teknisk sakkunskap utan motsvarande ekonomisk insikt. Frånvaron av kontakt mellan utbildade forskare eller ens kunniga historiker och industriföretagens ledning har här i alltför många fall lämnat ett nedslående resultat.

17. *Definition av social ekologi.* Till belysning av vad som avses med regionsforskning och social ekologi skola här vissa metoder och problem återgivas. Social ekologi kan definieras som läran om människornas förhållande till den sociala miljön i rumsligt hänseende. Den grundläggande frågeställningen är å ena sidan miljöns förmåga att gestalta olika människotyper och å den andra människans förmåga att prägla eller förändra sin omgivning. Den sociala ekologien studerar sådana företeelser som hemlivets och bostadsvanornas förhållande till framväxandet av en särskild fritidsmiljö; betydelsen av förstklassiga fritidslokaler för arbetskraftens vandringar eller trivsel; det funktionella förhållandet mellan tätorter och landsbygdsområden; tätorternas inre regionala struktur; miljöns historiska betydelse för uppkomsten av en s. k. arbetarklass; äganderättsförhållanden till jord och fastigheter och därav härflytande sociala attityder, t. ex. skillnader mellan egnahemsägaren i trädgårdsstaden och hyresgästen i storstadens fastighetsblock; citybildningen ur ekonomisk, miljömässig och fritidssynpunkt; förutsättningar för uppkomsten av slumområden; de kommunala samlingsplatsernas roll i respektive tätorter, o. s. v. De social-ekologiska aspekterna äro särskilt givande som utgångspunkt för samhällsvetenskaplig situationsforskning, eftersom de skänka ett fast underlag till problemställningar och resonemang i samband med olika slags kartografiska metoder för mätning och differentiering av de valda objekten.

18. *Material för bearbetning. Grundkartor.* Förutsättningarna för social-ekologisk forskning äro i vårt land utomordentligt väl tillgodosedda i ett betydelsefullt hänseende. På grundval av de för varje år upprättade mantalslängderna jämte inkomst- och fastighets-taxeringslängder kan varje kommuns regionala differentiering studeras i detalj med avseende på invånarnas inkomster och yrken, hushållens storlek, fastigheternas fördelning på olika socialgrupper och liknande. Genom att detta material är fullständigt åtminstone från början av 1800-talet, lämpar det sig särskilt väl för historisk bearbetning, varvid en sociologiskt giltig social process kan åskådlig-

göras kartografiskt och statistiskt år för år. Detta är även metodologiskt av stort intresse på grund av att det eljest brukar möta stora svårigheter att rekonstruera en viss social situations förändringar.

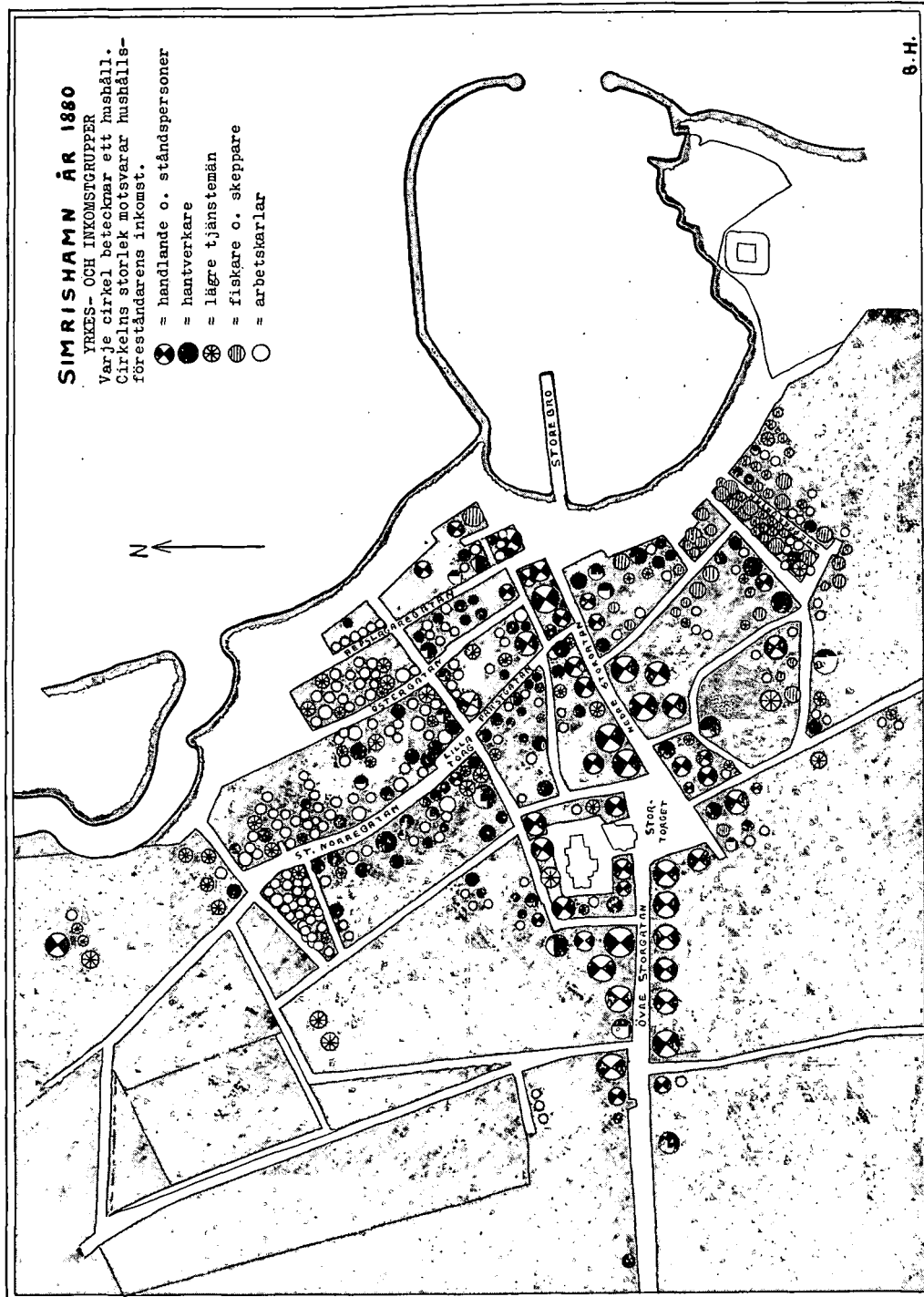
Genom att t. ex. varje hushållsenhet betecknas med en cirkel, vars storlek göres direkt proportionell mot hushållsföreståndarens inkomst eller mot antalet hushållsmedlemmar, får man fram enkla funktionskartor. Denna benämning antyder, att kartan belyser det enkla funktionsförhållande, som råder mellan inkomst eller hushållsstorlek å ena sidan och hushållsenhetens läge å andra sidan. Om man i hushållsbeteckningarna tillägger ytterligare en faktor, t. ex. yrkesgrupp, som lämpligen anges med färgläggning eller sgraffering av cirkel, får man ett trefaldigt funktionsförhållande illustrerat. Sådana fullständiga kartor, där *varje* hushållsenhet enligt mantalslängden finnes angiven, kallas lämpligen grundkartor. De möjliggöra framför allt en beräkning av de olika delregionernas gränser i förhållande till varandra, liksom en första regional beskrivning av samhället som helhet. Se den å sidan 19 reproducerade kartan, som illustrerar den utpräglade regionsbildningen i en tätort om 2.000 invånare. Då det gäller större tätorter med 10.000-tals invånare blir det oftast nödvändigt att göra statistiska beräkningar för varje delregion, så att en exakt siffermässig beskrivning av förhållandena ernås. I vissa fall kan man därvid begränsa det kartografiska framställningssättet till ett angivande av delregionernas gränser, medan varje delregion som sådan beskrives med hjälp av tabeller och diagram över struktur- och korrelationsförhållanden. Man når härigenom en kombination av den kartografiska metodens åskådlighet och den statistiska metodens lätthanterlighet. Grundkartorna äro emellertid oundgängliga som utgångspunkt för de social-ekologiska studierna. I och för sig kunna de även bli värdefulla för vissa kommunala organ. Det gäller särskilt kartor, som illustrera äganderätten till fastigheter i kombination med fastighetsvärden eller tomtvärden per kvadratmeter i skilda stadsdelar.

*

Sociologi har under det sista årtiondet dels blivit ett modeord, dels kommit att betraktas med misstänksamhet av kritiska iakttagare. Det kan därför vara befogat påpeka, att sociologien som princip berör samtliga samhällsvetenskaper, inte minst statskunskapen. Det föreligger å andra sidan just nu en tendens att låta

sociologi bli liktydigt med specialiserad social-psykologi av delvis spekulativ karaktär. Som komplettering till detta har författaren velat betona vikten av samhällsvetenskaplig situations- eller gränsforskning i allmänhet och vidare av en regional fältforskning med historiska perspektiv i synnerhet, såsom väl avpassad för svenska samhällsvetenskapliga traditioner.

Båda dessa synpunkter kräva i praktiken för sitt förverkligande — utöver vad som redan har sagts om samarbete samt omställning av de existerande samhällsvetenskapernas problematik — att helt och hållet nya discipliner skapas, där en principiellt syntetisk forskning kan bedrivas som motvikt mot den allestädes närvarande tendensen till överspecialisering. Troligen vore det ändamålsenligast att utbygga de nämnda instituten för gränsforskning kring dylika nyinrättade och av traditioner mindre belastade lärostolar. Förslagsvis kunde den avsedda sammanfattande men därför ingalunda teoretiska forskningen benämnas *social-antropologi*, varmed antydes, att det är människan som social varelse — inte några genom systematik materialiserade »förhållanden» — som står i brännpunkten för intresset.



ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Den parlamentariska procedurreformen i Storbritannien. Den 25 augusti 1945 tillsatte det brittiska underhuset ett utskott med uppgift att utreda vissa frågor rörande husets arbetsformer (Select Committee on Procedure). Utskottet avlämnade under åren 1945 och 1946 sammanlagt tre betänkanden. För reformdiskussionen och de förslag, som utskottet framfört i sina betänkanden, har tidigare redogjorts i denna tidskrift (1947, ss. 61 ff., 405 ff.).

Sedan nämnda redogörelser lämnades, har underhuset fortsatt behandlingen av utskottets betänkanden. Redan den 17 mars 1947 avgav regeringen en deklaration rörande sitt ställningstagande till de i det tredje betänkandet föreslagna procedurreformerna. Den 4 november fattades definitiva beslut rörande rekommendationerna i det första och det tredje betänkandet. Beslut i anledning av det andra betänkandet fattades inte förrän den 28 juli 1948. Vid båda tillfällena godkändes även vissa andra förändringar i underhusets Standing Orders, genom vilka tidigare försöksvis antagna Sessional Orders definitivt fastställdes.

De ändringar som vidtagits med anledning av det första och tredje betänkandet rör såväl husets arbetsformer som utskottsarbetets organisation.

Behandlingen av anslagsfrågor i utskott av hela huset (d. v. s. Committee of Supply) är i själva verket en form av kontroll över regeringens politik. I genomsnitt har denna behandlingsform under åren 1921—1938 krävt 28,6 dagar varje session. Av denna tid har 20 dagar använts i enlighet med Standing Orders' föreskrift om att så lång tid skall reserveras för de årliga »navy, army, air and civil estimates». Härutöver tillkommer emellertid den tid, som erfordras för behandling av tilläggsanslag (supplementary estimates) m. m. Enligt den kritik som framförts tenderade behandlingen av dessa anslag att kräva alltför mycket av underhusets tid. Utskottet föreslog därför, att alla anslag i Committee of Supply icke skulle få ta mer än 28 dagar i anspråk. Underhuset beslöt på regeringens rekommendation att begränsa den tillåtna tiden till 26 dagar. Tidsbesparingen är sålunda icke stor. Men den nu något snävare tillmätta ramen skall räcka till för mer omfattande uppgifter än tidigare. Dessutom bör påpekas, att en viss liberalisering skett av reglerna för Committee of Supply. »Supply days» kan nu utspridas över hela året, och debatten är friare än före reformens genomförande. Antalet tillåtna ämnen har ökats; sålunda är det numera t. ex. möjligt att i debatten i förbigående påpeka behov av lagstiftning på olika områden. Detta var tidigare förbjudet. De nämnda reformerna har haft två ändamål. Det ena är att minska den för »supply»-behandlingen nödvändiga tiden, den andra

att möjliggöra, att denna tid på effektivast möjliga sätt kan användas för att utöva kontroll över administrationen.

I detta sammanhang må även nämnas, att utöver den slutliga »giljotinen» för anslagsberedningen ytterligare en giljotin införts. Dess ändamål är att möjliggöra att den ordinarie budgeten hinner slutbehandlas till budgetårets utgång (31 mars). Den nya giljotinen får dock icke användas tidigare än under den sjunde av de för Committee of Supply reserverade dagarna.

I fråga om utskottsväsendet har, som i den tidigare översikten framhållits, vissa reformer vidtagits för att eliminera den flaskhals i proceduren, som utskottsbehandlingen utgjort. Antalet Standing Committees kan ökas. Dyliga utskott får numera tillsättas efter behov. Någon bestämmelse, som reglerar deras antal, finns sålunda icke längre i Standing Orders. Reformen, som också medfört en minskning av antalet medlemmar i utskotten, har sagts innebära, att »några få tunga slagskepp ersatts med flera snabba kryssare».¹ Förslaget att giljotinförfarande skall kunna tillämpas i Standing Committees har också godkänts. För att underlätta utskottens arbete ställs juridisk expertis i större utsträckning än hittills till deras förfogande. Dessutom har en länge obsolet bestämmelse återupplivats, enligt vilken underhuset vissa eftermiddagar kan ajournera sina förhandlingar för att ge ledamöterna möjlighet att i utskotten behandla särskilt brådskande ärenden.

En annan reform, som avser att påskynda utskottsbehandlingen, ger ordförande i Committee of the Whole House och Standing Committee rätt att förbjuda debatt, när yrkande om att »the Clause stand part of the Bill» framförts. Förutsättningen för att han skall kunna bruka denna rätt är, att han anser att frågan vid behandlingen av framförda, till överläggning upptagna ändringsförslag (»amendments to be selected») blivit tillräckligt debatterad. Reformen genomfördes på regeringens yrkande, trots att den mycket summariskt avvisats av utskottet.

Ett par andra reformer har haft till syfte att möjliggöra ett effektivt utnyttjande av den begränsade tid som står till underhusets och dess utskotts förfogande. Underhuset har numera ett arbetsplaneringsutskott med uppgift att göra upp förslag till indelning av den tid, som fastställts genom giljotinresolutioner eller frivilliga överenskommelser för behandlingen i utskott av hela huset eller under »the Report stage» (likaledes i huset). I Standing Orders betecknas utskottet »Business Committee». Det skall sammansättas på ett sätt som gör det så opartiskt som möjligt. Dess ledamöter är utskottsordförandena (»the chairmen's panel») och ytterligare fem av talmannen utsedda ledamöter. Då begränsad tid anvisats för ett ärende och ett av utskottet framlagt förslag till tidsindelning godkänts av underhuset, skall detta ha samma förpliktande verkan som en »Order of the House».

Också Standing Committees skall utse organ med samma funktion som underhusets Business Committee. De kallas Business sub-committees och skall efter instruktion från underhuset göra upp en plan över det antal

¹ Gordon, S., *Our Parliament* (3rd ed. London 1948), s. 99. Gordons arbete innehåller en utmärkt sammanfattning av de viktigaste av de reformer, som bygger på procedurutskottets första och tredje betänkande.

Statens handelskommission. Under den sista veckan av augusti 1939 föränleddes regeringen av händelserna i Europa att inrätta ett flertal krisorgan att handha vissa uppgifter i samband med tidsläget. I främsta raden skapades den 26 augusti *statens handelslicensnämnd*, som bl. a. tillsammans med statens jordbruksnämnd, senare livsmedelskommissionen, och statens sjöfartsnämnd, senare trafikkommissionen, skulle administrera samma dag utfärdade export- och importförbud för vissa varor. De av kriget framkallade förhållandena gjorde snart en utbyggnad av nämnden nödvändig. En omorganisation kom den 20 november samma år till stånd i det nyinrättade folkhushållningsdepartementets regi och nämnden övergick i *statens handelskommission* (H.K.).

Handelslicensnämndens huvuduppgift, att pröva licensärenden, fortbestod ständigt som ett av handelskommissionens viktigare åligganden även om andra betydelsefulla uppgifter betr. varuutbytet med utlandet ålades H.K. Kommissionen hade enligt den från och med 1948 gällande instruktionen (S.F.S. 979/1947, tidigare instruktioner 569 och 805/1939) förutom att verkställa utredningar och avge yttranden i frågor rörande handelsöverenskommelser med främmande makter även att öva tillsyn över tillämpningen av gällande överenskommelser samt i anslutning härtil meddela erforderliga föreskrifter, råd och upplysningar. Vilka export- och importförbud som skulle administreras av H.K. angavs genomgående i vederbörande förbudskungörelse. Bland de sekundära uppgifter som åvilat H.K. kan nämnas tillämpningen av den s. k. krigshandelslagen (S.F.S. 951/1939) samt meddelandet av transporttillstånd under avspärrningen västerut från april 1940.

H.K. i egentlig mening, dess »styrelse», bestod av ledamöter, som förordnades av Kungl. Maj:t. Handelslicensnämnden bestod av fem ledamöter, H.K. först av åtta, sedan 1948 av elva ledamöter. Jämte ett betydande ämbetsmannaelement har en växande representation för näringslivet ingått i kommissionen.

Ärenden av större betydelse avgjordes av kommissionen in pleno eller i vissa fall av ett arbetsutskott, där ämbetsmannaelementet dominerade. I första hand ansvarig för H.K:s fullgörande av sina åligganden var emellertid under senare år kommissionens ordförande och chef, vilken avgjorde eller till kommissionens kansli delegerade alla de ärenden, som icke avgjordes i plenum eller av arbetsutskottet.

H.K:s kansli bestod, med en direktör såsom chef, sedan hösten 1948 av ett antal avdelningar och därunder byråer. Direktören, cheferna för avdelningarna och byråerna förordnades av Kungl. Maj:t efter ordförandens anmälan. Kommissionen räknade 1949 ett 600-tal befattningshavare fördelade på en utredningsavdelning, som handhade den handelspolitiska utredningsverksamheten, kontrollen av att ingångna avtal följdes m. m., licensavdelningen, vilken handhade licensgivningen för import och export, samt administrativa avdelningen. Slutligen verkställde en för H.K. och I.K. gemensam kontroll- och besvärsavdelning besvärsutredningar och utövade kontroll över att såväl H.K:s personal som den licenssökande allmänheten följde givna föreskrifter i samband med utrikeshandelns reglering.

H.K. upphörde med utgången av år 1949 som självständigt organ och ingick efter kungligt förordnande den 16 december 1949 härom tillsammans med I.K. i statens Handels- och industrikommission.

Statens handelslicensnämnd sorterade de första månaderna under handelsdepartementet. I okt. 1939 inrättades folkhushållningsdepartementet för handläggning av frågor i samband med de utomordentliga förhållanden, som inträtt i fråga om folkförsörjningen. Nämnden överfördes då till detta departement och avlöstes inom kort av H.K. I september 1947 återfördes kommissionen till handelsdepartementet.

Redan från början var det uppenbart att H.K. och de andra krisorganen skulle erhålla en *ställning i förhållande till Kungl. Maj:t* och vederbörande departement, som i väsentlig grad avvek från vad som eljest är gängse inom statsförvaltningen. Detta förhållande framgår redan därigenom att man i propositionen angående anslag till folkhushållningsdepartementet vid urtima riksdagen 1939 kalkylerade med, att vid ärendenas föredragning i statsrådsberedningen skulle anlitas tjänstemän från vederbörande underlydande kommission. Endast besvärsärenden skulle behöva handläggas av andra föredragande. Det på så sätt skisserade förfarandet blev tillämpat även sedan H.K. överförts till handelsdepartementet. I instruktionerna föreskrevs, att kommissionen enligt bestämmande av Kungl. Maj:t eller chefen för folkhushållnings- resp. handelsdepartementet skulle besörja föredragning inför vederbörande statsråd av sådana till kommissionens handläggning hörande ärenden, som bragts under Kungl. Maj:ts eller departementschefs prövning.

Grunden till handelskommissionens nära anknytning till departementen har delvis legat i arten av dess verksamhet. Det område, inom vilket kommissionen var verksam, anses nästan helt hänförligt till Kungl. Maj:ts ekonomiskt-administrativa lagstiftningsmakt och andra Konungens befogenheter i avseende på rikets styrelse. Handelskommissionens verksamhet berörde särskilt handelspolitiska och ekonomiska problem, där H.K. blott hade förberedande, verkställande och kontrollerande uppgifter.

Härtill kommer att någon tidigare praxis beträffande inom kommissionen förekommande frågor i stort sett saknats och att de beslut kommissionen hade att fatta ofta var av brådskande natur. En mångsidig prövning grundad på kommissionens och dess remissinstansers sakkunskap måste då ersättas av ett snabbt ställningstagande inom regeringskretsen.

Bland de drag i H.K:s organisation och personalförhållanden som påverkade förhållandet mellan kommissionen och Kungl. Maj:t var av betydelse, att kommissionens inrättande föranletts av en tillfällig ansvällning av departementens normala arbetsuppgifter. Kommissionen tänktes ursprungligen kunna avvecklas ganska snart. Fastare anställningsformer för befattningshavarna var, fränsett den allmänna utvecklingen i fråga om ämbetsmännens anställningsformer, helt otänkbara. Personliga kontakter mellan H.K. och departementen torde ha underlättat den nära anknytning till departementen, som etablerades.

Kommissionens arbetssätt och sammansättning gjorde det däremot i andra hänseenden möjligt för kommissionen att hävda sin ställning som självständigt organ och även i betydande utsträckning påverka Kungl. Maj:ts ständ-

punktstaganden. Så representerade kommissionen och dess ledande befattningshavare en mångsidig sakkunskap och administrativ erfarenhet på kommissionens verksamhetsfält och företrädde i stor utsträckning samhällsgrupper och korporationer, vilkas medverkan var nödvändig för ett lyckosamt fullföljande av en handlingslinje betr. utrikeshandeln.

Den i fråga om viktigare beslut kollegiala arbetsformen och ledamöternas uppfattning av kommissionens uppgift motverkade likaledes, att den skulle mista sin självständighet.

Slutligen bör det beaktas, att det rent tekniskt måste ha mött oöverstigliga hinder för regeringen, att i detalj följa kommissionens åtgärder.

Kontakten mellan Kungl. Maj:t och H.K. upprätthölls enligt sakens natur i huvudsak genom folkhushållnings- resp. handelsdepartementen samt U.D.

Kommissionens ställning som ett verktyg, genom vilket »regeringens intentioner snabbt kan omsättas i praktisk utformning», såsom det hette i en av överrevisionen för krisförvaltningen framlagd utredning, har framgått bl. a. av att kommissionen icke blott från Kungl. Maj:t erhöll generella regler för sin verksamhet, utan även handlade efter befallningar och opinionsyttringar i sak från vederbörande departement. H.K. ägde icke avgörande inflytande på handelspolitikens utformning utan var huvudsakligen ett rent expeditionellt organ. Flertalet tillämpningsföreskrifter och direktiv delgavs handelsdepartementet för att detta skulle kunna följa verksamheten och ingripa där så ansågs påkallat. Handelskommissionens skriftväxling med främmande makters beskickningar etc. samt åtgärder i frågor, som hade samband med handelsavtal, delgavs även U.D. Tillämnade åtgärder av större vikt synes genomgående ha meddelats vederbörande departement innan de vidtagits. Ingripanden från departementen i kommissionens verkställande av generellt givna uppdrag förekom icke blott i större sammanhang utan även i bagatellärenden. Det är betecknande att direktiv i många fall gavs av departementet beträffande handläggningen av enskilda licensärenden även då generella föreskrifter för deras handläggning redan förelåg.

Sådant arbete som vanligen brukar utföras inom departement förekom knappast inom H.K., även om kommissionen i viss utsträckning sammanställde yttranden från försörjningskommissionerna och P.K.N. t. ex. beträffande förestående handelsavtalsförhandlingar.

Det synes vara oriktigt att betrakta H.K. som i realiteten blott en ansvällning av det departement, under vilket kommissionen sorterade. Å andra sidan utövade regeringen ett avgörande inflytande över kommissionens åtgärder i alla spörsmål av större betydelse. Det har i många fall icke framstått tydligt utåt och ej heller kommit till synes i statsrådsprotokollen att det varit Kungl. Maj:t och icke H.K., som i realiteten haft avgörandet i ett visst sammanhang.

Handelskommissionens föredragningar för statsråd verkställdes i regel av direktören eller ordföranden inför departementsberedning eller sammanträden utan särskild form.

Statens handelskommission utövade sin verksamhet icke blott i intim anknytning till Kungl. Maj:t och departementen utan måste för fullgörandet av sina åligganden även *samarbeta med andra myndigheter*. Inom ett fler-

tal områden måste likaledes kommissionens biträde anlitas när det gällde att lösa uppgifter, som ankom på andra krisorgan. Ett intimt samarbete mellan H.K. och dessa var ett led i en rationell arbetsfördelning inom krisförvaltningen.

Det kan konstateras att H.K., som redan från begynnelsen — åtminstone vid sidan av rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap — intog en central plats bland de olika krismyndigheterna, de senare åren fick en än starkare ställning. H.K. erhöll från B.K. och L.K. fortlöpande uppgifter beträffande deras licensgivning. Vissa beslut fick icke fattas av B.K. eller L.K. utan samråd med H.K. etc.

Handelskommissionens samarbete med andra förvaltningsorgan följde icke stelt upplinjerade former utan anpassades efter vad som i varje särskilt fall ansågs vara ändamålsenligt. Ehuru yttranden infordrades och avlämnades genom skriftväxling på vedertaget sätt i ett stort antal ärenden, sökte man sig beträffande licensärendena fram till vissa tidsbesparande förfaranden. En form för samverken mellan de olika krismyndigheterna var tidigare, att rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap kallade ordförändarna i de andra kommissionerna till regelbundna sammanträden. Även under senare tid samlades representanter för de centrala krisorganen varje vecka för att dryfta gemensamma spörsmål. Formlösa sammanträffanden mellan tjänstemän i olika ställning från H.K. och andra organ förekom dessutom dagligen. I ärenden, som skulle avgöras i kommissionens plenum, befanns det ibland lämpligt att inbjuda representanter från andra organ att närvara vid behandlingen.

I samarbetet med försörjningskommissionerna beträffande konkreta importlicensärendens prövning genomfördes småningom en avsevärd förenkling. Medan 1944 en utredningsman ansåg sig kunna konstatera att personlig kontakt mellan befattningshavare inom H.K. resp. de andra kommissionerna, vilkas arbetsområden berörde varandra, i stor utsträckning saknades — till men för ömsesidig förståelse och arbetets effektivitet — ägde sedermera inom vissa varuområden en faktisk organfusion rum. På H.K:s förslag infördes i september 1947 försöksvis en gemensam beredning mellan tjänstemän från H.K:s, I.K:s och P.K.N:s avdelningar på textilområdet. Denna verksamhetsform utsträcktes snart även till kemikalieområdet. Så snart detta kunde ordnas lät man även de samarbetande avdelningarna inom H.K. och I.K. få anslutande lokaler. På maskinområdet slutligen gick man ytterligare ett steg genom att knyta en av industrikommissionens främsta experter på området till H.K. som sakkunnig i maskinimportfrågor och låta honom som beslutande, med biträde av tjänstemän från båda kommissionerna, samla den mångsidiga sakkunskap, som erfordras för bedömning av ifrågavarande importspörsmål. Även inom andra områden har remissförfarandet nedbringats genom ställningstaganden under personligt samarbete mellan kommissionens befattningshavare. Genom sammanslagningen av H.K. och I.K. skapades nya förutsättningar för ytterligare förenklingar av arbetsformerna.

Nedan gives en kort översikt över de organ, med vilka kommissionen kom i beröring vid handläggningen av dess vanligare ärenden.

Vid prövningen av försörjningsfrågor samrådde H.K. med de fackorgan, som fanns på skilda områden av folkförsörjningen, nämligen I.K., L.K., B.K. och sjukvårdsberedskapsnämnden, förut medicinalstyrelsens materielnämnd. Det hette i 1939 års instruktion, att kommissionen vid behandling av fråga, som var av betydelse för landets varuförsörjning, skulle — där försörjningen med den ifrågakommande varan var under tillsyn eller reglering genom I.K. eller L.K. — samråda med den av dessa kommissioner, som hade att handlägga frågor rörande försörjningen med varan. Såväl spörsmål i samband med avtalsförberedelser som licensgivning och avtalsstillämpning i övrigt avgjordes i regel först efter samråd med försörjningsmyndighet. Det mest omfattande samarbetet hade H.K. med I.K., som icke blott företrädde kvalitets- och försörjningsintressena, utan även hade vissa uppgifter vid bevakningen av gällande importplan och bar ansvaret för fördelningen mellan importörerna av industrivaror.

Utrikeshandelns volym och inriktning kan ha stor betydelse ur försvars- och beredskapssynpunkt. I viss utsträckning förekom därför samråd med försvarsdepartementet och riksnämnden, tidigare rikskommissionen, för ekonomisk försvarsberedskap och dess affärsavdelning, tidigare reservförrådsnämnden. En tid var det föreskrivet, att licensmyndigheterna fick meddela allmänna bestämmelser om undantag från exportförbud endast efter samråd med rikskommissionen för ekonomisk försvarsberedskap.

Exportens och importens inverkan på penningvärdet föranledde att särskilt efter den 1942 introducerade prisstabiliseringspolitiken ett betydelsefullt samarbete etablerades mellan H.K. och P.K.N. Priskontrollsynpunkter var ofta framträdande vid överväganden om import- och exportregleringarna och man sökte att vid dessas administrering ta hänsyn till av P.K.N. generellt meddelade riktlinjer för prissättningen av varorna. Utvecklingen gick dock därhän att P.K.N. — åtminstone när det gällde import — i stället granskade varje särskilt licensärende avseende sådana varor, vilkas priser ansågs ha betydelse för prislägets stabilitet. Att ett intimt samarbete med P.K.N. bedrevs i prisutjämnings- och liknande frågor är självklart.

Knappheten på utländska betalningsmedel gjorde sig med växlande aktualitet gällande för att efter kriget närma sig akut katastrof. Det s. k. importstoppet 1947 föranleddes helt av valutareservens snabba reducering. De valutavårdande myndigheterna var, på grund av valutaproblemens oskiljaktliga samband med kommissionens verksamhet, alltsedan kommissionens tillkomst representerade i dess ledning genom att vice riksbankschefen förordnats som ledamot av kommissionen. Valutaspörsmål av skilda slag underställdes regelbundet valutakontoret för yttrande. Särskilt gällde detta då fråga uppkommit om betalning till eller från utlandet på sätt som avvek från allmänt gällande valutabestämmelser. Även clearingnämndens sakkunskap togs i stor utsträckning i anspråk. Under den tid, då importförbuden omfattade ett mera begränsat område och kontrollen över den licensfria importen delvis upprätthölls med hjälp av valutakontorets kontroll över dispositionen av fria valutor och clearingnämndens övervakning av clearingimporten, remitterades ett avsevärt antal ärenden från V.K. och C.N. till H.K. för yttrande. Det syntes riksdagens revisorer 1947, som om handelskommissionens samarbete med de valutavårdande myndigheterna varit bristfälligt i vad

avser statistisk kontroll över till vilket belopp beviljade licenser var utelöpande.

För handelskommissionens verksamhet fordrades en metod, med vilken samtliga ifrågakommande varuslag kunde definieras på ett tillfredsställande sätt. Licenshandlingarna är bl. a. avsedda att vid export resp. import uppvisas för vederbörande tullanstalt. Detta var ett skäl till att man valde att härvid följa tulltaxans statistiska varunummering. Dels av denna anledning och dels emedan förekommande arbeten krävde en viss allmän varukänning uppbyggdes redan handelslicensnämndens kansli med kammarskrivare från tullverket på ansvariga poster. Härigenom underlättades samarbetet mellan tullanstalterna och H.K. Kommissionen överlät åt tullmyndigheterna att självständigt pröva vissa smärre ärenden i samband med övergångsbestämmelser och med avvikelser i in- eller utförda varupartier från åt vederbörande meddelad licens etc. Kommissionen och tullverket nådde intim samverkan även vid utarbetandet av statistik över den reella in- och utförseln i jämförelse med licensgivningen.

Ledningen av utredningsarbetet till grund för de olika import- och exportplanerna handhades ursprungligen av andra organ än H.K. Så var särskilda beredningar för uppgörande av planerna verksamma. Att en intim kontakt mellan sådana tillfälliga organ och H.K. utvecklade sig ligger i sakens natur. Personalunioner förekom i stor utsträckning och handelskommissionens kansli fick även tjänstgöra som kansli för sådana beredningsorgan.

I 1939 års instruktion för H.K. föreskrevs, att H.K. borde samarbeta med *näringslivets organisationer* på de områden, som berördes av kommissionens verksamhet. I den år 1947 utfärdade instruktionen lades till denna föreskrift bestämmelsen att H.K., där detta lämpligen kunde ske, borde utverka dessa organisationers biträde för att genomföra kommissionen åvilande uppgifter.

Under handelslicensnämndens tid representerades näringslivet i nämnden endast av en representant för Kooperativa Förbundet och en för Sveriges Allmänna Exportförening. Denna representation stod oavbrutet kvar inom H.K. Grossistförbundet, den centrala importorganisationen i landet, fick representation i H.K. vid dess tillkomst i nov. 1939. Dessutom har sedan samma tid lantbruksnäringslivet varit företrädare. Från nov. 1939 representerade alltså fyra av kommissionens ledamöter näringslivet. Då 1948 antalet ledamöter utökades till 11, tillfördes kommissionen två särskilda företrädare för exportindustrierna samt en representant för L.O.

Redan under krigets första skede uppstod en särskild typ av sammanlutningar, avsedda att bilda en ytterligare organiserad samverkan mellan krisorganen och näringslivet i samband med importsvårigheterna, s. k. importföreningar. Efter avspärrningen västerut bildades sådana i än större omfattning. I början av 1941 hade under medverkan av I.K., L.K. och B.K. eller dessa kommissioners föregångare bildats importföreningar, som representerade nästan alla slag av importvaror av betydelse. Föreningarna fick en halvofficiell karaktär genom en nära anknytning till vederbörande försörjningskommission.

Vid administreringen av de senare årens genom valutakrisen framtvingna importförbud ansågs det endast i undantagsfall — såsom t. ex. beträffande smörjöljeimporten — lämpligt att importörerna bildade importföreningar. Förutsättningarna för ett solidariskt samarbete mellan kommissioner och näringsliv försämrades uppenbarligen avsevärt efter kriget. Det normala blev i stället att branschen eller branscherna med intressen av viss import bildade ett branschråd eller utsåg en delegation med uppgift att gå H.K. tillhanda med erforderliga råd. I vissa fall ansågs det tillräckligt att branschen nämnde en kontaktman, till vilken kommissionen vid behov kunde vända sig.

Under våren 1947 träffade H.K. en överenskommelse med I.K. att denna skulle söka erforderlig kontakt med representanter för den import som berörde industrin. På detta sätt och direkt fick H.K. kontakt med praktiskt taget varje bransch av nämnvärd betydelse ur importsynpunkt, i vissa fall fortlöpande och i övrigt vid behov.

I första rummet anlätades näringslivets organisationer såsom rådgivande organ beträffande importens och även exportens fördelning mellan ifrågakommande företag. Detta innebar icke principiellt att utanför vederbörande organisation stående företag utestängdes från deltagande i t. ex. en kvotering. Formen för organisationernas medverkan vid varufördelningen hade många varianter, som anpassades efter det ifrågakommande varuområdet så, att föreningarna eller råden fick föreslå eller avge yttrande över en fördelningsplan med vissa generella regler eller så, att varje ärende remitterades till organisationen för yttrande under hänsynstagande till fördelningssynpunkter. Handelskommissionens transporttillstånd för import under kriget av varor över Petsamo och Göteborg avgjordes i regel icke förrän yttrande inforrats från vederbörande importförening och detsamma gällde under senare år för importlicensärenden inom vissa varugrupper.

Även i andra sammanhang inhämtades opinionsyttringar från näringslivet eller anlätades det för andra uppgifter genom dess spontant eller på kommissionsinitiativ bildade organ. Särskilt gällde detta utredningar i samband med avtalsförberedelser och planerade omläggningar av kommissionens verksamhet eller praxis i något avseende.

På grund av den långsamma behandlingen av importlicensärenden och allmänhetens ringa kännedom om förhållandena i samband med det allmänna importförbudet, fick kommissionen motta en överväldigande mängd skrivelser, innehållande förfrågningar, påminnelser och klagomål under tiden efter dess införande. Under hela år 1947 fanns ingen möjlighet att besvara denna formliga stormflod av brev. Endast viktigare skrivelser, särskilt sådana, som innehöll framställningar om exempelvis ändringar eller utökningar av givna licenser, kunde besvaras. Arbetet koncentrerades i stället på de konkreta licensärendena. I början av år 1948 inrättades emellertid på varje sektion en kommissionärs- eller utredningsavdelning, som bl. a. fick i uppgift att besvara *skrivelser från allmänheten*.

Att de licenssökande icke erhöll svar på sina skrivelser torde ha medverkat till den anstormning av telefonsamtal och besökande som följde. Enligt en i sept. 1947 gjord överslagsberäkning uppgick antalet inkommande

telefonsamtal under en dag till omkring 14.000. Vid denna tid var den häftigaste rusningen emellertid redan förbi. Inom vissa arbetsenheter dirigerades telefonförfrågningarna huvudsakligen till särskilda telefonmottagare.

Den stora mängden besökande och den överväldigande arbetsbördan gjorde att man måste i princip förbjuda all personal, som var verksam med handläggningen av importlicensärenden, att motta besökande. P.K.N. föreslog i maj 1947 att H.K. skulle inrätta en särskild frågecentral. H.K. ansåg ett sådant arrangemang visserligen principiellt önskvärt, men menade att en sådan central icke lämpligen borde sättas i funktion så länge inga fasta riktlinjer förelåg och H.K. därför icke alltid kunde ge svar omedelbart på uppkommande spörsmål.

Ganska snart infördes emellertid den ordningen, att varje sektion erhöi en eller flera särskilda besöksmottagare, till vilka alla besökande sedan hänvisades. Fastän allmänheten strävar efter att erhålla direkt kontakt med den, som beslutar i ett ärende, slog denna ordning väl ut så tillvida som licensgrupperna erhöi lugnare arbetsförhållanden. Besöksmottagarnas kapacitet räckte emellertid icke till. Väntrummen var ständigt fyllda långt fram på hösten 1947. Under tiden 8—13 december 1947 beräknades besöken per dag uppgå till 395 för import- och gåvolicensavdelningarna samt 100 till den övriga kommissionen, således sammanlagt omkring 500 personliga besök varje dag.

Handelskommissionens kontakt med pressen anförtroddes 1948 en särskild pressektion under kommissionens administrativa avdelning. Kommissionen ansåg sig kunna konstatera att denna åtgärd lett till att tidningarna i allt större utsträckning vänt sig till kommissionen för att få upplysningar i frågor, som berört dess verksamhetsområde, bl. a. för att kontrollera riktigheten av de uppgifter, som tidningarna får från enskilda. Den förbättrade kontakten med pressen ledde även till att tidningarna i större omfattning än tidigare publicerade från kommissionen distribuerade presskommunikéer om åtgärder i samband med utrikeshandels reglering.

I dec. 1947 övervägde H.K. åtgärder för att skapa en bättre kontakt mellan kommissionen och näringslivet i landets olika delar. H.K. ansåg då tekniska hinder möta för inrättandet av avdelningskontor i landsorten. På förslag av handelsministern beslöt kommissionen i stället i jan. 1948 att en av tjänstemännen inom informations- och kontrollavdelningen, numera kontroll- och besvärsavdelningen, ett par dagar varje månad skulle hålla mottagningar för affärsmännen i Göteborg och Malmö. Han skulle därvid dels ge råd och upplysningar i individuella licensärenden, dels meddela allmän information så långt detta var möjligt.

Under hösten 1948 inrättade H.K. ombudsexpeditioner i Göteborg och Malmö. Dessa var avsedda att stå importörer och exportörer till tjänst med råd och upplysningar i licensärenden samt dessutom att ombesörja vissa ändringar av utfärdade licenser. Affärsmännen i dessa städer torde genom expeditionerna jämte de tillfälliga ombuden, vilka fortfarande gör sina resor, ha fått lättare att nå kontakt med kommissionen och att få bagatellärenden snabbt avklarade.

Det bör här omnämnas, att den allmänna »krångligheten» och svårigheterna för affärsmännen att komma i kontakt med H.K. förde med sig att

man i icke ringa utsträckning anlätade privata ombud härför. Ett par företag bildades 1947 med syfte att mot betalning för företagarnas räkning ombesörja kontakten med kommissionen. Även Grossistförbundet m. fl. organisationer inrättade särskilda avdelningar för att i sina medlemmars intresse ombesörja ansökningar och gentemot H.K. bevaka deras handläggning. Större företag blev i stor utsträckning nödsakade att avdela särskild personal att uteslutande ägna sig åt kontakten med H.K.

Handelskommissionens allmänna information till allmänheten skedde genom dess serie »Meddelanden från statens handelskommission», i vilken till den 31 dec. 1949 utkom 196 meddelanden. Meddelandenas antal fördelar sig på de olika åren enligt följande:

1940	10	1945	18
1941	6	1946	14
1942	3	1947	21
1943	6	1948	35
1944	6	1949	77

I många fall gavs berörda företag information genom cirkulärskrivelser från kommissionen, genom försörjningsmyndigheterna eller branschorganisationerna eller genom publikationer från andra statliga organ, t. ex. »Från departement och nämnder».

Näringslivet kunde kräva av H.K., att dess tjänstemän icke skulle missbruka den insyn i företagens affärsförhållanden, som var nödvändig på grund av arbetets art. Å andra sidan ställde allmänheten kravet att *offentlighetsprincipen* skulle tillämpas, så att allmänheten kunde blicka in i kommissionens verksamhet och rikta en välgörande kritik mot dess svagheter. Av försvarsekonomiska och utrikespolitiska skäl åter var det nödvändigt att vissa handlingar icke befordrades till utomståendes kännedom. Balansgången mellan dylika hänsynstaganden hade för kommissionens vidkommande icke gjorts lättare genom de mångtydiga bestämmelser, som gällde för hemligstämpling.

De handlingar, som förekom inom kommissionens verksamhetsfält och som enligt bestämmelser i anslutning till då gällande tryckfrihetsförordningsstadganden om allmänna handlingars offentlighet kunde hemlighållas, var handlingar i ärende, som angick rikets förhållande till främmande makt, handlingar i ärende, som angick svensk myndighets förbindelser med främmande makts myndigheter eller undersåtar eller eljest rörde främmande makt eller dess förhållanden (S.F.S. 249/37) samt handlingar som rörde folkhushållningen vid krig, krigsfara eller andra utomordentliga av krig föranledda förhållanden, vilkas offentliggörande antingen kunde medföra våda för folkhushållningen eller rikets säkerhet eller också innefattade upplysningar om enskilt företags eller sammanslutnings affärs- eller driftsförhållanden, vilkas offentliggörande kunde lända företaget eller sammanslutningen till men (S.F.S. 835/39).

Dessutom fanns det straffbestämmelser för den hos handelskommissionen, som utöver vad ärendets beskaffenhet krävde, yppade affärsförhållanden, om vilka han vunnit kännedom vid ärendes handläggning (S.F.S. 189/40).

Slutligen fanns i handelskommissionens instruktion av den 12 dec. 1947 en paragraf (23) av följande lydelse: »Ej må någon i oträngt mål yppa vad honom i egenskap av ordförande eller ledamot av handelskommissionen eller befattningshavare eller sakkunnig hos kommissionen blivit meddelat angående enskildas affärsförhållanden eller ämnen, som eljest enligt sakens natur icke bör uppenbaras.»

Den praxis H.K. tillämpade bör ses mot bakgrunden av ovan berörda bestämmelser. På grund av källmaterialets storlek och problemets natur är den praxis, som tillämpats, svår att penetrera och kommer framställningen att inskränka sig till några synpunkter.

Varje till mitten av år 1949 nyanställd befattningshavare hos handelskommissionen måste underskriva en förbindelse av följande lydelse:

»Undertecknad, anställd hos statens handelskommission försäkrar härmed på heder och samvete, att jag icke skall till någon vem det vara må, yppa något av vad jag under min tjänstgöring hos kommissionen erfar, att jag vidare skall iakttaga den största varsamhet i handhavandet av till kommissionen inkommande eller hos kommissionen förvarade handlingar i syfte att förhindra, att de komma i obehörigas händer eller till obehörigas kännedom, samt att jag är medveten om att varje handling av mig, som står i strid mot vad ovan nämnts, är att betraktas såsom tjänstefel av allvarlig art.»

Denna rigoröst formulerade förbindelse ändrades sedermera så att den nära anslöt sig till gällande föreskrifter i lag och instruktion.

Genom handelskommissionens yttrande av den 8 okt. 1948 till J.O. med anledning av vissa klagomål gavs det förbryllande meddelandet, att den 8 maj 1947 träffats en överenskommelse mellan H.K., I.K. och P.K.N. av innebörd, att H.K. skulle för att bereda de båda andra myndigheterna arbetsro, ta törnarna från den licenssökande allmänhetens sida. Denna s. k. martyrpakt skulle ha ingåtts på handelskommissionens initiativ.¹ Redan före den 8 maj 1947 hade H.K. intagit den ståndpunkten, att kommissionen, som i fråga om personal och lokaler var bättre rustad än de båda andra kommissionerna, borde åta sig trycket från allmänheten för att inte blotta de svagheter som vidlådde dessa. Det bör ses mot bakgrunden av denna ståndpunkt, att H.K. efter »importstoppet» 1947 var synnerligen restriktiv i fråga om att lämna upplysningar till allmänheten beträffande ärendenas handläggning.

I en instruktionspromemoria av den 7 dec. 1947 erinrades kommissionens personal om att arbetet inom kommissionen skulle av vederbörande tjänsteman bedrivas med iakttagande av nödig sekretess, att insyn från obehörig i ärenden och deras behandling borde på allt sätt förhindras samt att diskussion med obehöriga rörande exempelvis licensärendenas behandling icke borde förekomma. Denna promemoria distribuerades på nytt i början av år 1948. Andra anvisningar till personalen i fråga om hemlighållande av

¹ Såväl I.K. som P.K.N. bestred senare i remissyttranden till J.O. att någon pakt av angivet slag slutits. Handelsministern medgav som svar på en interpellation av herr Fahlman (A.K. 1948 16:12) att alla detaljer icke kunde fastställas. Sant är, att representanter från I.K. vid sammanträde den 8 maj 1947 med representanter från H.K. anförde, att H.K. vid sina avslag ofta angav att licensen ej kunnat beviljas på grund av avstyrkan från I.K. eller P.K.N. Följden härav var att vederb. sökte kontakt med myndigheten ifråga. I.K. hemställde därför att kommissionen icke skulle nämnas vid meddelande av licenssvar från H.K.

handlingar och innehållande av upplysningar har understrukt vad sålunda föreskrivits.

Kommissionen har meddelat sig följa följande praxis.

Licensärenden, statistikkort för licensstatistiken, ansökningsdiarier o. d. innehöll sådana upplysningar om enskilda företags förhållanden, att de enligt kungörelsen den 8 dec. 1939 med förordnande om inskränkning i rätten att utbekomma allmänna handlingar rörande folkhushållningen vid krig, krigsfara eller andra utomordentliga, av krig föranledda förhållanden, i allmänhet icke fick utlämnas förrän tjugo år förflutit från handlingens datum. De utlämnades därför icke.

Beträffande yttranden till statsdepartementen i ärenden, som icke gällde rikets förhållande till främmande makt, meddelade H.K. 1943 i en P.M. med anledning av en interpellation i A.K. av herr Kyling, att kommissionen eftersträvade att icke hemligstämpla yttrandena, om icke den remitterade handlingen var hemlig. I de mera sällan förekommande fall, då remissvaren till icke hemligstämplade remisshandlingar innehöll uppgifter, som p. g. a. t. ex. handelspolitiska skäl icke ansågs böra bringas till offentligheten, bifogades en hemligstämplad promemoria, innehållande det som ej kunde offentliggöras, till det offentliga yttrandet. Yttranden till sidoordnade myndigheter, såsom socialstyrelsen och arbetsmarknadskommissionen, förekom mera sällan. Offentlighet var i dessa fall regel. Framställningar från kommissionen till statsdepartementen avsåg oftast ärenden av handelspolitisk natur, vilka antingen berörde rikets förhållande till främmande makt eller gällde ifrågasatta regleringsåtgärder. Sådana ärenden ansågs icke lämpligen kunna offentliggöras. Framställningar i andra ärenden meddelades i regel vara offentliga. (Jfr A.K:s prot. 1943: 22: 5.)

Sammanställningar, utarbetade på grundval av licensstatistiken, ansågs under kriget icke böra utlämnas. I det labila läget omedelbart efter fredsslutet 1945 frångicks icke denna linje. Under den därpå följande tiden fram till 1947 sökte kommissionen i samförstånd med utrikesdepartementet hemlighålla licensstatistiken med tanke på att de olika länder, med vilka Sverige ingått kontingentbestämda bilaterala handelsavtal, visade ett intensivt intresse för licensgivningen. Tiden närmast efter den 15 mars 1947 delgavs upplysningar beträffande licensieringen ifråga om olika handelsavtalskontingenter i regel icke utomstående, beroende på att ett osäkerhetsläge förelåg till följd av en mycket stor »balans» av ännu icke slutbehandlade ansökningar. Sedermera ansåg H.K. i princip icke att det förelåg hinder att utlämna sådana sammanställningar efter prövning från fall till fall.

Kommissionen har meddelat sig i princip alltid ha haft den inställningen att dess licensieringsföreskrifter borde publiceras i den mån detta icke ur handelspolitiska synpunkter ansetts olämpligt. Att H.K. trots detta i mycket liten utsträckning publicerade licensieringsbestämmelser, motiverades med att man utgått från antagligheten av snabba växlingar i direktiven och med att man var osäker betr. omfattningen av till H.K. inkomna, men icke färdigbehandlade ansökningar.

Handelskommissionens praxis i fråga om offentlighetsprincipens tillämpning kännetecknades av en avsevärd försiktighet. I detta samband bör det även uppmärksammas, att den interna kontakten, icke bara inom kommis-

sionen utan även mellan H.K. och andra statliga organ, i synnerligen stor omfattning skedde muntligt, genom underhandspromemorior och på andra vägar, som undandrog sig offentlighetens insyn.

Under kriget och efter importstoppet i mars 1947 utgjordes handelskommissionens »kundkrets» av snart sagt alla de personer, företag och organisationer, som var verksamma i utrikeshandeln. Kommissionens nyckelställning gjorde, att knappast någon varutransaktion med utlandet kunde äga rum utan dess medverkan. *Kritik riktades mot kommissionen*, i synnerhet beträffande dess sätt att handha importlicensgivningen efter det allmänna importförbudets genomförande.²

Den övervägande delen av kritiken riktades mot den rent tekniska sidan av kommissionens verksamhet, arbetsmetoderna. Så sades det att kommissionens organisation icke förmått handha sina arbetsuppgifter på ett sätt, som tillgodosett näringslivets berättigade krav på säkerhet och snabbhet vid ärendenas behandling. Även om under krigsåren importregleringen lämnade rum för vissa anmärkningar, fungerade den då något så när tillfredsställande. Efter importstoppet »har emellertid förhållandena inom H.K. blivit sådana, att det administrativa förfarandet synes hota att helt bryta samman». I första hand påtalades tidsutdräkten vid behandlingen — två till tre månaders behandlingstid hörde icke till ovanligheterna — och den oreda som uppstått.³ Kommissionens »byråkratiska» och »osmidiga» behandling av ärendena föranledde även anmärkningar, liksom ett antal fall, där ansökningshandlingar kommit bort eller icke kunnat framtas inom rimlig tid. I fråga om kommissionens licensstatistik hävdades det bl. a. att H. K. under år 1947 icke förmådde redovisa hur stora belopp som licensierats.

Icke blott mot det administrativa förfarandet inom H.K. och kommissionens sätt att bemöta allmänheten riktade sig kritiken. Även de fattade besluten har varit föremål för anmärkningar. Många ansåg att fördelningsreglerna, i vad angår varor som licensierades av H.K., medförde orättvisor. Här kan bara pekas på de svårjämkade motsättningarna mellan t. ex. gamla och nystartade företag. Licensiering av oljeeldningsaggregat till fruktimportör, lakansväv till oljefirmor etc. påtalades i liknande sammanhang.

Det talades om att statens handelskommission icke skulle ha utövat licensgivningen med oväld, om godtycklig och osnygg handläggning, om »damer med handelskommissionens gunst, som tjusat sig till» licenser och om företag som genom mutluncher och »brorsor» fått förmåner framför andra. Det sades, att den som kritiserade förhållandena inom H.K. hade en känsla av att riskera repressalier i form av avslag på licensansökningar m. m. Samråd med de normala remissinstanserna skulle i vissa fall icke ha skett där så bort ske och fördelningen av varorna ha ägt rum på ett sätt som icke gagnat Sveriges ekonomi. Från landsorten hävdades det dessutom, att stockholmsfirmorna kommit i ett förhållandevis gynnat läge, bl. a. därigenom, att

² Den kritik och de anklagelser mot H.K. som framförts efter importstoppet 1947 har fått en sammanfattning i de klagomål som disponenten Bo Risberg hösten 1947 anförde hos J.O. och som H.K. bemötte den 8 okt. 1948 genom ett utförligt yttrande. J.O. lämnade klagomålen utan åtgärd.

³ Skånes Handelskammare i skrivelse till Konungen 7. 7. 47.

de haft möjlighet att utöva hårdare press på kommissionen vid besök och per telefon än landsortsfirmorna.

Det är icke möjligt att här återge de omsorgsfulla bemötanden H.K. å sin sida framlagt mot den kritik som anförts.⁴ Det kan emellertid konstateras, att varken J.O. eller något annat av de förvaltningskontrollerande organen fann skäl att ställa kommissionens ledning till svars för något tjänstefel. I några fall, där det uppdagats att tjänsteman gjort sig skyldig till oegentligheter, måste dock rättsliga åtgärder vidtas.

Det ligger nära till hands att ställa frågan hur all kritik uppkommit. Stockholms handelskammare uttryckte i en skrivelse den 22 december 1947 till chefen för handelsdepartementet den uppfattningen, att det ligger i sakens natur »att ett tvångshushållningssystem, i vilket den fria marknadens naturliga dynamik ersättes av centraldirigering, måste medföra stora svårigheter både för dem, som har att utöva de dirigerande funktionerna och för dem, vilka i sin dagliga gärning är beroende av det sätt, på vilket dessa funktioner handhas».

De uppgifter, som förekom inom kommissionen, var i mycket stor utsträckning sådana, att ett beslut i ena eller andra riktningen medförde avsevärda ekonomiska konsekvenser för den som berördes av beslutet. Det bör beaktas, att denna ärendenas natur var ägnad att, även om ett beslut fattats helt i enlighet med givna normer, göra den, som fått en ansökan avslagen, särskilt benägen att kritisera beslutet.

Behandlingstiden för importlicensansökningarna var tidvis mycket lång, andra halvåret 1948 ofta mellan fyra och sex veckor. Då affärstransaktionerna med utlandet ej sällan är av den arten, att de måste genomföras mycket snabbt, medförde varje dags väntan på licens irritation hos den licenssökande.

Det brådstörtade införandet av det allmänna importförbudet gjorde kaos oundvikligt under en övergångstid. Riksdagens revisorer budgetåret 1946/47 konstaterade detta genom att säga att

»erfarenheterna av handelskommissionens verksamhet sedan allmänt importförbud införts ger vid handen, att det vid åtgärder av för näringslivet genomgripande betydelse är av största vikt att myndighet, som pålägges en avsevärt stegrad arbetsbörda, också beredes möjligheter att snabbt tillgodose sitt utökade behov av personal och lokaler.»

Då kommissionens licensarbete med importstoppet i ett slag ökades till det åttadubbla, vidtogs icke omedelbart några åtgärder för att ställa erforderlig kvalificerad personal samt lokalutrymmen till dess förfogande. Personalrekryteringen försvårades under den kritiska perioden genom det då rådande arbetsmarknadsläget och personalomsättningen var avsevärd.

Även handelspolitiska störningar och brist på direktiv medförde svårigheter för en snabb och regelmässig behandling av ärendena samt information åt allmänheten. Först i juli 1947 kunde t. ex. den första, provisoriska, importplanen fastställas av Kungl. Maj:t.

Det är tänkbart, att kommissionen själv hade kunnat förebygga eller åtminstone lindra många av de svårigheter som uppstått och därigenom und-

⁴ Här får hänvisas särskilt till handlingarna i det ovan not 1 angivna ärendet.

viket den kritik, som riktats mot kommissionen. A andra sidan måste det ihågkommas, att majoriteten av kommissionens ledamöter bestod av företrädare för korporationer, vilka haft synnerligen stort direkt intresse av att kommissionen fullgjorde sina åligganden på ett tillfredsställande sätt.

Handelskommissionens verksamhet och organisation har upprepade gånger synats i sömmarna av redan bestående organ eller särskilt tillkallade granskningsmän och kommittéer. H.K. tillsatte själv i mars 1948 en organisationskommitté med uppdrag att framlägga förslag med *förenklingar och förbättringar i licenssystemet*. En i oktober 1948 av handelsminister Ericsson tillkallad effektiviseringskommitté med dir. Kollberg som ordförande skulle särskilt ta sig an H.K:s samarbete med försörjningskommissionerna och arbetsförhållandena i övrigt. Möjligheterna att helt eller delvis sammanföra handelskommissionens och industrikommissionens administrativa organ skulle därvid utredas. Såsom ett resultat av kommitténs arbete har, som nämnts, de båda kommissionerna från årsskiftet 1949/50 sammanlagits till statens handels- och industrikommission. På riksdagens begäran och efter erinran genom interpellation tillkallade handelsministern i november 1948 även utredningsmän för en effektivisering av avtalsförhandlingsapparaten. Ordförande för utredningsmännen är generaldirektör Gjöres.

Bland den *litteratur*, som har intresse vid ett studium av statens handelskommission kan särskilt nämnas Arne Björnberg, »Svensk Krishushållning»-(Verdandi 463) samt »Vår nuvarande krisförvaltning», Statsv. tidskr. 1941, och den av Karl A mark utarbetade översikten »Statsmakterna och folkhushållningen under den till följd av stormaktskriget 1939 inträdda krisen», Stockholm 1941—1948, vilka behandlar hela krisförvaltningen; artiklar av Einar Modig i Svensk Tidskrift 1940, Knut von Horn i Statv. tidskr. 1942 och Sven Brusewitz i FrDN 1944 om H.K. Några särskilda utredningar av speciellt intresse är en inom statens krisrevision av revisor P. Silfver m. fl. verkställd utredning betr. H.K:s organisation och verksamhet, framlagd 1944, samt H.K:s och J.O:s utredningar i ärende ang. klagomål av disponenten Bo Risberg i Göteborg rörande H.K:s importlicensgivande verksamhet under tiden den 17/3—20/10 1947 m. m.

Arne Cox.

LITTERATURGRANSKNINGAR

FREDRIK LAGERRÖTH: *Tyskt och nordiskt i Danmarks författningsutveckling 1660—1849. Till 100-årsminnet av Junigrundlovens tillkomst.* (Skrifter utgivna av Fahlbeckska stiftelsen XXXIV, C. W. K. Gleerup, Lund 1949, VIII + 188 s.)

Som det fremgår af titel og forord, har professor Lagerroth udarbejdet sit foreliggende skrift for at »celebrera Danmarks författningsjubileum». Hans formål er dog ikke at belyse Junigrundlovens hovedkilder i vesteuropæiske forfatningslove og sædvaner — her henviser han til det af Danmarks Statsministerium og Rigsdagens Præsidium udgivne (ved afslutningen af hans arbejde endnu ikke foreliggende) værk om Den danske Rigsdag 1849—1949 (bd. I. Rigsdagens Historie 1849—1866, Kbh. 1949) — men at påvise, i hvilket omfang tyske, svenske og norske forfatningsideer påvirkede den ny danske forfatningslov samt redegøre for »det intensiva konstitutionella tankearbete inom den danska monarkiens bildade samhällsskikt under 1830- och 1840-talen, som mynnade ut i såväl den danska som i den slesvigholsteinska författningen. Mina landsmän känna det föga och danskarna synas mig icke värdera det tillräckligt».

Det er på grundlag af den langt overvejende del af hans bog, som behandler de nævnte emner, at bogen i første linie bør vurderes. Men det er dog nødvendigt tillige at tage stilling til de indledende afsnit, hvori han belyser dansk statsliv fra arverigets indførelse i 1660 til udstedelsen af forordningerne om de raadgivende provinsialstænder i 1834. Selv om han her, som han indrømmer, for en stor del bygger på andres fremstillinger, har det dog en meget stor interesse at se, i hvilket lys denne periode i dansk stats- og samfundsudvikling tegner sig for en statsvidenskabsmand med svenske forudsætninger.

Mod Lagerroths fremstilling af det hændelsesforløb, som gennem stændernes overdragelse af mands-kvindearveretten til kong Frederik III. og hans efterkommere i okt. 1660, underskrivelsen af »enevoldsarveregeringsakten» af jan. 1661 og »kongeloven» af nov. 1665 lagde grunden til den danske enevælde, lader der sig rette ikke uvæsentlige indvendinger. Man må uden videre give ham ret, når han hævder: »För enväldets tillkomst ha tyska inflytelser spelat en avgörande roll» (s. 8). Når disse tyske indflydelser for ham næsten helt samler sig i en enkelt person, Frederik III.s holstensk fødte kammerskriver Christoffer Gabel, bliver billedet imidlertid uden tvivl fortegnet. Det er kun i Gabels søn, Frederik Gabels tydeligt tendensprægede optegnelser og den af dem prægede tradition, at der tillægges den kongelige kammerskriver et afgørende initiativ ved at fremkalde under-

stændernes (gejstlighedens og borgerstandens) tilbud om arverige, mens så vel samtidige vidnesbyrd som den senere københavnske borgertradition udpeger den dansk-adelige, tidligere statholder i Norge, fra okt. 1660 rigsskatmester Hannibal Sehested som »director omnium consiliorum, der bragte kongen til arveretten». Dette støttes bl. a. ved Sehesteds ældre plan om at indføre arveriget i Norge ved en stænderbeslutning, hans intime forhold til den gejstlige stænderfører biskop Hans Svane, den tillid, han — modsat tyskeren Gabel — nød i danske, især københavnske borgerkredse, og den afgørende rolle, han spiller som kongens rådgiver under de afsluttende forhandlinger om arveretsoverdragelsen og den ny kollegieordnings indrettelse i okt. 1660. Når Lagerroth som et afgørende motiv for arverigets indførelse nævner de høje tyske officerers frygt for den radikale hærreduktion, i kravet om hvilken alle danske stænder var enige, så var unægtelig for de danske understænder et mere nærliggende motiv gennem arveriget og kongens befrielse for håndfæstningen helt eller delvis at skabe mulighed for gennemførelsen af det omfattende borgerlige reformprogram af 17. sept. 1660, med hvis affattelse Gabel umuligt kan have noget at gøre, mens en række træk tyder på Sehesteds medarbejderskab.

Arvelig kongemagt og enevælde var imidlertid efter datidens opfattelse — hvad også Lagerroth fremhæver — ikke synonyme begreber, så lidt som de er det efter vor tids. For Sehesteds vedkommende er der enighed om, at hans mål var en stænderforfatning, og intet tyder på, at den danske borgerstands førere ikke på dette punkt har været enige med ham, ogsaa efter at et stænderudvalg 14. okt. var havnet i beslutningen om at løse kongen fra håndfæstningen og lægge udarbejdelsen af en »reces» i hans hånd. Hertil svarer, at der både i rigsdrost- og kanslerbestallingerne af 26. okt. og Københavns privilegier af juni 1661 forudsættes stænder.

Stændermødets opløsning og tilstedeværelsen af en betydelig hvervet, overvejende af tyske officerer kommanderet hær gjorde det imidlertid muligt for kongemagten mere og mere at se bort fra stænderske forfatningsønsker, selv om Frederik III. først 14. nov. 1665, få dage efter at rigsskatmesteren som en politisk slagen mand havde forladt København, fandt tiden inde til at forsyne »kongeloven» med sin underskrift.¹

¹ De anførte synspunkter, der på flere punkter afviger fra de af prof. Knud Fabricius i hans værk »Kongeloven» og i »Schultz Danmarkshistorie» III fremsatte, har jeg søgt at begrunde i »Statsomvæltningen i 1660» (1936) og i »Hannibal Sehested. En dansk Statsmand» I, 1946, s. 241 ff. Når der i udvalgmødet 14. okt. 1660 til rigsrådernes forslag om, at kongen kun løstes fra sin ed på håndfæstningerne og andre »fundamentallove», for så vidt de stred mod den arvelige regeringsform, fra anden side føjedes: og mod »jura haereditariorum regum et majestatis», går Lagerroth (s. 4) efter min opfattelse alt for vidt, når han (i tilslutning til Fabricius) af denne tilføjelse udleder, at der blandt de uadelige udvalgsmedlemmer var stemning for, at kongen i Bodins forstand skulde være »summus et legibus solutus». Man kan lige så lidt slutte, at borgmester Hans Nansen var tilhænger af absolut enevælde, deraf, at han ved forelæggelsen i borgerstandens plenum 8. okt. af skrivelsen til rigsrådet om at tilbyde kongen arverige, motiverede tilbudet med ønsket om, at kongen »kunde blive en absolut konge og regerendes herre» (»Hann. Sehested» I, 279). I udvalgsbeslutningen af 14. okt. udtrykkes ønsket om, at kongen »lader formere en reces, saaledes som det kan være Hs. kongelige Majestæt, riget og enhver stand især til gavn og til det gemene bedste». Lagerroth finder »den singulära formen» (enhver stand) »betecknande

Christoffer Gabel var den af Frederik III.s tjenere, til hvem kongen nærede mest ubetinget tillid. Samtidige vidnesbyrd stemmer dog overens i den opfattelse, som den engelske gesandt Sir Gilbert Talbot 1665 gav udtryk i ordene, at kongen »buildeth (not) soe much upon his judgement as his fidelity».² Den afgørende drivkraft i retning af den enevældige forfatning, som antydedes i enevoldsarveregeringsakten og fandt sit definitive udtryk i den af Peter Schumacher udformede kongelov, var ikke Gabel, men hans kongelige herre. Alle Frederik III.s personlige forudsætninger drev ham frem mod en af Danmarks adel og uadelige stænder uafhængig kongemagt: hans indesluttethed, mistænksomhed, skyhed og mangel på folkelighed, hans opdragelse til og virksomhed som tysk territorialfyrste, hans dybe modsætningsforhold til den danske adel, hans og hans braunschweigske dronnings dynastiske ærgerrighed. Tidligt hævdede han slægtens arveret til Norge og fik gennemført førstefødselsret i den kongelige del af hertugdømmerne. Gradvis skød han sit danske rigsråd til side og omgav sig med tyske rådgivere og hoffolk. Krigen med Sverige tillod ham at skabe en hvervet hær under høje tyske officerer. Den mest afgørende forudsætning for den måde, hvorpå enevælden gennemførtes i Danmark-Norge, var dog den kendsgerning, at de oldenborgske konger ved siden af den dansk-norske administration, hvori rigsråd og adel havde lovfæstet andel, som hertuger af Slesvig og Holsten rådede over et af Danmarks råd helt uafhængigt tysk forvaltningsapparat ikke alene i hertugdømmerne, men også i den danske hovedstad (Tyske Kancelli). Christian IV. havde i sin udenrigspolitik, til stor fortrydelse for sine danske rigsråder og rigsembedsmænd, gjort stærk brug af sine tyske tjenere og rådgivere. Frederik III. viste stigende tendens til at støtte sig på disse i rigsstyret i almindelighed. Strax efter arverigetets indførelse tvang stændernes ønsker og Sehesteds uundværlighed ved organisationen af den ny forvaltning og statshusholdning ham til at udnævne en ny dansk rådsreds, hvori understænderne var repræsenteret ved ærkebiskop Hans Svane og præsident Hans Nansen. Men der gik knap en måned, før tyske kongetjenere, bl. a. Gabel, rykkede ind i de ny »råder»s række. Den tysk-slesvigske feltmarskal Hans Schack blev rigsfeltherre og placeredes med sit krigskollegium over rigsskatmester Sehested og hans skatkammerkollegium, den kongelige statholder i hertugdømmerne rigsgrev Chr. Rantzau fik sæde i alle kollegier og blev i august 1661 »førsteminister». Et grundtræk i den danske enevældes væsen, tilbagetrængningen af den gammeldanske adel og andre repræsentanter for den danske nation i det højeste styre ved hjælp af »ministre» fra hertugdømmerne og andre tyske lande, var hermed

för, hur allmänandan försvagats» (s. 5). Men en tilsvarende entalsform anvendes i skrivelsen til rådet af 8. okt.: kongen bør »erholde enhver stand ved sine privilegier». Når den samme skrivelses krav om, at kongen vil »ved en skriftlig revers stænderne forsikre, at ved saadan forandring det alene skal blive forfremmet og befordret, som kan komme Gud i himmelen til ære og riget til gavn og gode», ikke optræder i udvalgsbeslutningen, er det en naturlig følge af, at udvalget, over for umuligheden af at skabe stændersk enighed om den ny forfatning, lagde udarbejdelsen af denne, »recessen», i kongens hånd uden stændersk medvirkning. Men heraf lader sig ikke udlede, at man gav afkald paa stændermøder som led i den ny forfatning.

² »Hann. Sehested» I, s. 325.

angivet. Denne udvikling havde ikke været mulig uden den langvarige forbindelse af danske og tyske lande under den oldenborgske konges scepter, der for dansk forfatnings- og samfundsudvikling fik en langt mere vidttrækkende betydning end Sveriges relativt kortvarige forbindelse med større tyske (og tysk-baltiske) områder fik for svensk udvikling.

I sin analyse af den af Schumacher i overensstemmelse med Frederik III.s ønsker udformede kongelov støtter Lagerroth sig i væsentlige henseender på Fabricius' »Kongeloven». Visse enkeltheder ægger til modsigelse. Lagerroth hævder, at arveriget i den form, det fik, var »otvivelaktigt nordiskt» og støtter sig herved på, at generalfiskal Søren Kornerup (som tidligere Christoffer Dybvad) fremsætter den these, at Danmark i sin oprindelse var et arveligt monarki og nu ved stændernes »schyldigste och underdanigste Declaration (er) bragt til sit første Lius och Høyhed» (s. 9, jvf. s. 12). Men en sådan tankegang spores hverken hos stænderne i 1660, i enevoldsarveregeringsakten eller i kongeloven.³ Det retsstiftende er i begge de sidstnævnte akter stændernes overdragelse af arveret m. m. i 1660—61. De indlader sig heller ikke på at begrunde den stedfundne overdragelse i naturrettens lære om, at magtens kilde er folket, hvorfor det smager af konstruktion, når Lagerroth finder den danske enevældes »yttersta grund ... i naturrätten» (s. 11). Og at Danmark ved arverettens begrænsning til Frederik III.s mands-kvindelinie lod sig indrangere blandt »regna legitima» (hvor folket udvalgte kongestammen og bestemte arvefølgen) — i modsætning til »regna haereditaria» (hvor herskeren kunde ændre arveretten inden for sin familie ved testamentariske bestemmelser) — skyldtes dog i første linie det faktiske omfang af den i 1660 overdragne arveret, ikke naturretslige overvejelser. Man kan, som Fabricius gør det, udlede af den i kongeloven fastsatte arvefølgeordning, at lovens gyldighed ophørte, når Frederik III.s mands-kvinde-stamme var udslukt, og at magten derefter gled tilbage til folket. Men kongeloven undlod (naturligvis) at drage denne konklusion. Hvad der for Frederik III. alene havde interesse var hans egen og hans efterslægts »arveenevoldsmagt», ikke naturretslige spekulationer over suverænitets oprindelse. Hvor kongeloven og dens forarbejder støtter sig til naturrettens forfattere er fremfor alt ved definitionen af den danske kongemagts omfang. Det er dog mere ved Frederik III.s private fortolkning af den 1660—61 stedfundne stænderoverdragelses indebyrd end ved sin naturretslige karakter, at den danske enevælde adskiller sig fra den enevælde, som en snes år senere skabtes i Sverige (på et grundlag, der viser slægtskab med Kornerups private konstruktion om en restauration af en oprindelig mere eller mindre uafhængig dansk arvekongemagt, Jvf. Lagerroth s. 12).

Mindre betænkelighed har en historiker ved at godtage Lagerroths anskuelse, at Danmark »i fråga om regeringsform (slöt) upp vid sidan av regna haereditaria, i det att det accepterade en av en tysk lärd [Henning Arnisæus] för en tysk territorialfurstes behov skapad variant av Bodins suveränitetslära. Man må ha lov att säga, att det danska enväldet ej blott till sin upprinnelse utan också till sin karaktär var tyskt» (s. 11).

³ Den fremtræder officielt først i forordet til Christian V.s Danske Lov (1683) og da med *teokratisk* begrundelse.

I sin bogs kap. 7 slutter Lagerroth sig uden forbehold til den skildring, som den berømte nationalliberale fører Orla Lehmann i en berømt valgtale på Falster i 1841 gav af enevældens skæbnesvangre følger for den danske bondestands kår og retsstilling, en udvikling, som først afbrødes ved de store landboreformer i 18. årh.s sidste tiår, for hvilke (i følge Lehmann) ikke enevælden, men en ny tidsånd havde æren. Lagerroth finder Lehmanns historiske oversigt »så rigtig och så logiskt bindande, att det är svårt att förstå huru någon dansk historiker kunnat komma bort ifrån densamma» (s. 62). »Att från början karakterisera den danska envåldsmonarkien som en socialmonarki», siger han andet steds, »är en svår anakronism» (s. 13). For så vidt der her tænkes på udtalelser som f. ex. Hans Jensens: »Den danske Enevælde byggede jo i sin Oprindelse paa den pludseligt og fuldstændigt gennemførte Afskaffelse af et Godsejervælde»,⁴ savner denne påtale ikke berettigelse. Det bør dog tilføjes, at den danske bondefrihed, som den danske enevælde lod bestå og i væsentlige henseender øgede, og for hvis vedkommende Lagerroth hos nævnte enevælde finder et fra svenske og norske forhold afvigende »drag, som icke är nordiskt», havde sine rødder i ældre dansk udvikling — i hvilket omfang tysk indflydelse derved har gjort sig gældende, skal ikke her udredes. Og vi rører her ved en af forudsætningerne for, at der i Danmark kunde gennemføres en mere varig og vidtrækkende enevælde end den relativt kortlivede karolinske og gustavianske: mangelen af en talstærk dansk selvejende bondestand i lighed med den, der sendte repræsentanter til de svenske rigsdage. Det er tvivlsomt, om P. Munch har ret i sit mod J. A. Fridericia vendte, af flere senere danske historikere accepterede dictum: »Den borgerstand, der fandtes i Danmark, da enevælden indførtes, besad ingen betingelser for at tage del i rigets styrelse; havde den haft saadanne før, saa var de nu forsvundne.»⁵ Den danske købstadbefolkning stod i anden halvdel af 17. årh. og i det meste af 18. årh. økonomisk og i relativ samfundsbetydning næppe afgørende under den svenske. Den danske gejstlighed ækvivalerede vel også nogenlunde sit svenske modbillede. Men den danske bondestand gjorde det ikke, ikke en gang i årtierne nærmest før Karl XI.s reduktioner.

Når Hans Jensen hævder, at det efter 1660 »vilde have været umuligt at skabe nogen Stænderforsamling uden Overvægt for Adel og Godsejerklasse»,⁶ så synes han i alt fald at overse den kraftige opposition, som repræsentanter for borgerstanden, mere eller mindre i alliance med deres gejstlige brødre, både på stændermødet i 1660 og på tidligere møder havde rettet mod de adelige privilegier, og at de to uadelige stænder på det sidste stændermøde havde udrettet store ting i forbund med kongemagten. Dannelsen af en firestandsrigsdag som den svenske på dansk grund forudsatte imidlertid en vidtgående emancipation af rigets bondestand. Hannibal Sehested mente i sit Politiske Testamente (1666), med henvisning til vesteuro-

⁴ »De danske Stænderforsamlings Historie 1830—1848», II, 1934, s. 651. I samme forfatters »Dansk Jordpolitik 1757—1919», I, 1936, er den her udtrykte anskuelse dog væsentligt modificeret.

⁵ »Købstadstyrelsen i Danmark fra Kristian IV's Tid til Enevældens Ophør (1619—1848)», I, 1900, s. 71.

⁶ De danske Stænderforsamlings Historie, II, 679.

pæiske forbilleder, at en sådan emancipation vel lod sig gennemføre »par degrez», og det er betænkeligt over for en så grundig kender af sin tids danske samfund at betegne tankens virkeliggørelse som en umulighed, når konge, borgerstand og reformsindede adelige (som det skete i 1780'erne) havde arbejdet sammen mod det store mål, for hvilket der forelå ældre hjemlige forbilleder (Christiern II.s landbolovgivning). Når Hans Jensen som hovedforsvar for den uindskrænkede enevælde hævder, at kun den skabte mulighed for de store landboreformers realisering, så varede det — som også Lagerroth fremhæver — unægtelig længe, før den kendte sin besøgelsestid, og han skylder beviset for, at en stænderforfatning af national karakter ikke vilde have bidraget til tidligere at lette bondens åg.

Det var, som Lagerroth rigtigt fremhæver, efter svensk forbillede, at den danske enevældes kollegieordning skabtes. For denne ordnings grundlægger i Danmark Hannibal Sehested synes et af formålene dermed, samtidig med at borgerstandens krav om lige adgang med adelen til embeder i nogen grad opfyldtes, at have været at sætte visse skranker for en tyskpræget hof- eller kabinetsstyrelse. Stærkest træder dette frem i det ikke af Lagerroth nævnte mest ejendommelige og originale af de ny kollegier, det centrale statskollegium, der åbenbart var tænkt som en rådgivende afløser af det gamle rigsråd, sammensat af et lige antal adelige og borgerlige medlemmer. Statskollegiet bestod kun 1660—76, viste kun større livskraft i Sehesteds og Schumacher-Griffenfelds magtperiode og kom kun til at rumme ganske få dansk-borgerlige medlemmer — alt tydelige vidnesbyrd om, at det ikke rigtigt stemte med den oldenborgske enevældes inderste ånd. Sit rids af det vekslede forhold mellem conseil (gehejmestatsraad), kabinet og kollegier frem til 1819 afslutter Lagerroth med den betragtning, at de stedfunde omskiftelser mellem modsatte konstitutionelle principer for enevældens udøvelse »gav nationen som sådan en icke föraktlig erfarenhet på den första statsmaktens gebit. De växlingar, som i Danmark ägde rum mellan kollegial- och enrådighetsprincip, kunna anses som en om ock torftig motsvarighet till den totala växling av statsskick, som samtidigt ägde rum i Sverige» (s. 19). Det er sikkert rigtigt set, og en vis positiv andel i det danske folks politiske opdragelse kan således ikke frakendes enevælden. Når »excellenceregeringen» under den uduelige Frederik V. karakteriseres som »en renæssans för det forna riksrådet», bør dog hertil føjes, at enhver national kontinuitet med det gamle rigsråd var brudt.

Om det danske folks stemning over for enevælden formoder Lagerroth med en lidt uklar formulering, at »allmogens särskilda belåtenhet med statskicket härrör från den senare tiden och att det så antedaterats till 1660» (s. 21). Sikkert er det, at vi i 1660'erne overvejende møder udtryk for dyb utilfredshed med den ny statsform hos alle stænder, især rettet mod skatte-trykket, den hvervede hærs byrde og den tyske indflydelse ved hoffet og i regeringen. Lagerroth formoder, at en mere udbredt misfornøjelse vilde have givet sig udtryk i stemplinger eller oprør. Han overser herved existensen af nævnte hær og den i Sehesteds politiske testamente anførte omstændighed, at stænderne var for uenige til at danne kraftige modstandsgrupper, hvortil kom, at »la nation danoise n'avoit pas de penchant au remuement». Naar man gradvis affandt sig med den ny styreform, har ved siden af de

nævnte årsager trangen til ro efter de oprivende årtier før 1660 og den privilegieudjævning, som tillod borgerlige at erhverve jordegods med adelig rettigheder — hvorved en ny »proprietærklasse» skabtes — og vinde indpas i højere (omend næsten aldrig de højeste) statsembeder og opløftes i adelsstand, spillet en væsentlig rolle. Tilstedeværelsen af »den honnête ambition» konstaterede englænderen Rob. Molesworth allerede o. 1690 i København.

Trods den danske enevældes principielle afstandtagen fra »patrimonialstaten», kom dog, hævder Lagerroth, den patrimoniale statsform i tysk prægning til i praxis at »göra sig bred», før enevælden i sidste halvdel af 18. årh. både i national og social henseende skiftede karakter. Selv om han til støtte for denne påstand overvejende bygger på J. E. Sars, hvis skildring ikke kan frikendes for både norsk-nationalistisk og demokratisk-liberalistisk tendens, så stemmer afgørende træk i Sars' kritik overens med den dom, som Edv. Holm, der ellers i høj grad, med stadig henvisning til både tidsånd og -omstændigheder, søger at yde den ældre danske enevælde retfærdighed, fælder, når han skriver: »Der kan ingen Tvivl være om, at idet Folket systematisk blev vænnet til at skulle overlade Regeringen alt uden engang at have et Organ, ved hvilket det kunde udtale Ønsker eller Anker over Fejl i Styrelsen, trak der en overordentlig Fare op for Selvstændighedsfølelsen, som smittede ogsaa baade paa det økonomiske og de almindelige aandelige Omraader, indsnævrede Blikket og slappede Karaktererne.»⁷ De store hofudgifter og trykket på bondestanden lader sig måske forklare, men næppe forsvare ved at henvise for de førstes vedkommende til tyske og franske, for det sidstes til tyske forbilleder og økonomisk vanskelige konjunkturer. Og den, der til forsvar for de tyngende militærbyrder — mod hvilke i 1660 alle stænder vendte sig, og hvis radikale nedsættelse var et hovedkrav i Sehesteds politiske testamente — vil henvise til revanchepolitiken over for Sverige og den kombinerede revanche- og expansionspolitik over for Gottorp, skylder beviset for, at denne politik var en national nødvendighed, ikke i første linie et udslag af dynastisk ærgerrighed. Den overhåndtagende tyske indflydelse inden for den øverste styrende kreds og inden for den højeste og mest velstående godsejeradel er allerede berørt, og der er peget på dens historiske og dynastipolitiske baggrund. Karakteristisk er herved, hvad Lagerroth undlader at fremhæve, at mecklenburgere og andre tyske af ikke-holstensk herkomst som støtter for den danske enevældige kongemagt i voxende grad trængte de ikke i konstitutionel henseende fuldt pålidelige medlemmer af det slesvig-holstenske ridderskab i skyggen. Sammenlignes den danske enevælde med beslægtede statsformer i andre europæiske lande, må denne stærke fremdragelse af et nationalt fremmed element i styrelsens og samfundets top betegnes som dens mest afgørende ejendommelighed. Socialt bidrog, som Lagerroth med rette fremhæver, det stærke tyske islet i godsejerklassen til at grave kløften mellem bonde og herremand dybere.

Indfødsretsloven af 1776 (der dog udstrakte indfødsretten også til monarkiets tyske undersåtter) kan opfattes som en sen realisering af et krav, der

⁷ Danmark-Norges indre Historie under Enevælden fra 1660 til 1720, II, 1886, s. 485.

1660 fremsattes af både adelige og uadelige danske, men som den ældre enevælde for selve sin existens' skyld måtte tage afstand fra. Bag så vel indfødsretsloven som bag de snart efter følgende store landboreformer lå imidlertid, hvad Lagerroth synes at savne blik for, en genopvågning af den danske borgerånd, som havde fundet udtryk på det store stændermøde. Der tænkes her på den diskussion, ført af borgerlige skribenter, om kongemagt, folk, fædreland, borgerlig frihed og samfundets mangler, som — i Holbergs kølvand — tog sin begyndelse i midten af 1740'erne, og som uden direkte at angribe enevælden stræbte at give denne en både social og national retning. Repræsentanter for den samme ånd inden for den højere administration var mænd som Henrik Stampe og nordmanden Chr. Colbjørnsen. Vigtige forudsætninger var både de økonomiske opgangskonjunkturer og oplysningstidens almindelige tendenser. Når de ypperste mænd inden for den fra Tyskland stammende regerings- og godsejeradel kastede deres tungtvejende lod i vægtskålen til fordel for bonde- og andre reformer, spillede disse forudsætninger en vigtig rolle, men vel også, hvad Carl Roos har kaldt »genius loci», noget særligt dansk i føle- og tænke måde. Med rette betegner Lagerroth den beskyttelse for bondeejendommen, som er karakteristisk for reformbevægelsen, og som kom til at øve en afgørende indflydelse ikke blot på Danmarks nyere sociale struktur, men også på arten af dansk politisk demokrati efter 1848, som nordisk.

Selv om enevælden vedblev at bestå i Frederik VI.s »patriarkalske» form, og selv om drøftelsen af offentlige anliggender for åbent tæppe så temmeligt døde ud under Napoleonskrigenes storme og i de fattige år derefter, så levede dog den store reformtids borgerånd, præget af den økonomiske og personlige friheds idealer, videre i mange sind og kom sammen med den ny liberalismes politiske frihedskrav i 1830'erne til at øve sin indflydelse på den udvikling, som satte frugt i Junigrundloven. Der er i virkeligheden her større kontinuitet i udviklingen, end Lagerroths skildring giver udtryk for. Og når han indleder sit 4. kapitel om det slesvig-holstenske ridderskabs og dets lærde penneføreres hævde af de historiske »Landesrechte», efter at den tyske forbundsakts forfatningsløfte havde gjort disse aktuelle, med ordene: »Att det danska enväldet ändock en dag föll samman för den moderna frihetsrörelsen berodde därpå, att det självt ej var genomfört för alla den danska kronans länder» (s. 29),⁸ så gav vel forbundsaktens løfte til Holsten og Uwe Jens Lornsens af julirevolutionen inspirerede og af både norsk og tysk forbillede prægede slesvigholstenske forfatningsprogram det umiddelbare stød til indførelse af rådgivende provinsialstænder i både hertugdømmerne og kongeriget. Men findes der nogensomhelst grund til at betvivle, at den liberale bevægelse, som i 1830'erne spirede frem inden for Københavns akademiker- og velhavende og dannede borgerstand, næret af det økonomiske opsving, minderne fra det 18. årh.s reformtid, åndslivets blomstring og strømningerne fra Vesteuropa og de mest fremskredne tyske stater samt endelig af det unge norske forfatningslivs forbillede, vilde være opstået, selv om Holsten ikke havde været en del af det danske monarki? Og vilde den danske enevælde og dens kongelov have været i stand til at overleve det

⁸ Jvf. s. 79: Uden liberalismen syd for Kongeaaen havde den danske liberalisme »väl självt icke kommit till».

europæiske 1848-røre, selv om der ikke inden for monarkiet havde eksisteret en slesvigholstenisme, der omskabte den i sin oprindelse — i lighed med 1840'ernes stærke bondebevægelse — ikke for Slesvigs danskhed interesserede liberalisme til en nationalliberalisme?

Det danske monarkis nationale, administrative og statsretlige dualisme havde muliggjort indførelsen af en tyskpræget, på tysk indvandring støttet enevælde. Sandsynligvis har den samme dualisme i 1830'erne og 1840'erne i visse henseender virket retarderende på dansk forfatningsudvikling. Uden forbindelsen med Holsten havde Danmark måske ikke fået en stænderforfatning så snart efter 1830, som det skete, men der havde i så fald heller ikke været tilstrækkelig grund til ikke at oprette en stænderforsamling for hele kongeriget (uden delingen ved Lillebælt). Forfatningsspørgsmålet var da heller ikke, især i stænderforsamlingerne, i Christian VIII.s sidste år trådt så stærkt i skygge for de nationalpolitiske forhold, og helstatens bevarelse havde ikke for kongen og de konservative afgivet noget motiv til at holde på enevælden til det sidste.⁹

Tyngdepunktet i Lagerroths bog ligger, som før nævnt, i hans gennemgang af forfatningsdiskussionen i 1830'erne og 1840'ernes danske brochurer, tidsskrifter og aviser (ikke mindst »Fædrelandet» og »Kjøbenhavnsposten») og i rigsforsamlingen 1848—49. På flere punkter supplerer og uddyber han her, hvad danske fremstillinger har at byde. Om en recension i enkeltheder kan der i denne anmeldelse ikke være tale. Kun visse spørgsmål og forhold, som synes at frembyde særlig interesse, skal her fremdrages.

Værdifuld er bl. a. analysen af Orla Lehmanns Falstertale 1841, der foruden — som før anført — at fremhæve den ældre enevældes uheldige følger for den danske bondestand skildrer embedshierarkiet og stænderne som elementer, der modificerede enevælden og formidlede overgangen til det konstitutionelle monarki, hvis hovedhjørnesten måtte blive ministeransvarligheden. Lehmann er den første, som på dansk grund betonedede dette, efter at han allerede i 1834 i en indgående recension af Fr. Stangs »Norges konstitutionelle eller grundlovbestemte Ret» stærkt havde kritiseret, at de norske statsråder kunde fritage sig for deres ansvar for en kongelig beslutning ved i statsrådsprotokollen at protestere mod denne. »Visste han ej eller förteg han», spørger Lagerroth, »att Norge hämtat de olyckliga bestämmelserna från Sverige?» (s. 73). Lehmanns recension er et eksempel blandt mange på, at den norske grundlov af 1814, der en tid lang stod som det store forbillede for danske liberale, efterhånden sank stærkt i kurs. Sit stærkeste udtryk fandt dette måske i udenrigsminister Knuths ord i statsrådet 5. april 1848: »intetsteds havde ... en Constitution baaret saa slette Frugter, intetsteds Forhandlingen været saa blottet för Culturens og Fremskridtets Elementer som i Norge».¹⁰ At den svenske forfatning, der selv af en konservativ

⁹ Jvf. Hans Jensen i »Schultz Danmarkshistorie», IV, s. 524 f.: »Enevælden kunde gaa med til at opgive sig selv som Forfatningsform, ikke til Opløsning af Enheden i den Stat, hvis Samhørighed var blevet fæstnet under dens Ledelse. I sin Stræben efter at holde Monarkiet sammen kunde den støtte sig ikke blot til en egentlig konservativ Retning, men ogsaa til den ældre moderate Retning blandt Kongerigets Liberale.»

¹⁰ Jens Møller i »Den danske Rigsdag 1849—1949», I, s. 70.

som Algreen-Ussing i rigsforsamlingen betegnedes som værende »af en noget antik Beskaffenhed», med sin forældede standsrepræsentation ikke for 1840'ernes danske liberale kunde stå i brændpunktet blandt udenlandske forbilleder, siger sig selv.

I sin karakteristik af slesvigholstenismen som den aristokratisk forankrede bevægelse, der adskiller sig fra antiabsolutistiske bevægelser i Danmark og de fleste andre lande ved adelens og borger- og bondestandens fælles kamp mod fyrstemagten — ganske vist, hvad han ikke tilføjer, en fyrstemagt, som efterhånden følte nationalt fremmed — siger Lagerroth: »De adliga friheterna betecknade ett förstadium till den medborgerliga friheten på ett sätt som en svensk och en engelsman ha lika möjligheter att förstå ...» (s. 80). Et andet sted hedder det i anledning af en artikel i »Fædrelandet» fra 1841, der desavouerede den slesvigholstenske konstitutionalisme som reaktionær og feudalpræget: »När tidningen i en senare införd ... artikel karakteriserar även den absolute konungens vilja såsom i grunden partikularistisk, kan man fråga sig, om verkligen omvägen över den absoluta staten var nödvändig för att den medeltida konstitutionalismen skulle kunna utveckla sig till en modern sådan. Det kan diskuteras, om verkligen engelsk och svensk författningsutveckling motivera ett positivt svar å frågan» (s. 90). Der rejses her et spørgsmål, som unægtelig må ligge i centrum ved et sammenlignende studium af svensk og dansk forfatningsudvikling siden 17. årh. Dets besvarelse kompliceres ved den kendsgerning, at hverken Sveriges eller Englands konstitutionelle og administrative udvikling i nyeste tid er forblevet upåvirket af udviklingen i de stater, som har været under absolutismens tromle.

Af de tre programmer for løsningen af det danske monarkis kombinerede nationalitets- og forfatningsspørgsmål, som fremtræder i 1840'erne, har Lagerroth mere sympati for helstatsprogrammet og især for slesvigholstenismen end for nationalliberalismen, som han beskylder for uden tvungende nødvendighed at ville lukke Holsten ude fra forfatningsfællesskabet på grund af dets tyskhed og indlemme det i tidens løb halvt tyske Slesvig i dette fællesskab. I realiseringen af den »vidsyntare» slesvigholstenisme lå muligheden for dannelse af en pufferstat mellem Danmark og Tyskland, egnet til som Schweiz på grænsen mellem Tyskland, Frankrig og Italien at betrygge freden og udjævne sprogmødsætningen. Man kan, som den demokratiske »Kjøbenhavnsposten» gjorde det i en artikel af 18. marts 1848, afvise berettigelsen af den »historiske ret», som lå bag såvel Ejderprogrammet som slesvigholstenismen, og den kendsgerning, at Danmarks ret til Sønderjylland var af langt ældre dato end det Ribeprivilegium af 1460, der lovede, at hertugdømmerne skulde være »up ewig ungedeelt». Men Lagerroth synes for meget at savne blik for, at Nordslesvigs danske nu var ved at blive sig deres danskhed bevidst, at denne danskhed udsattes for meget stor fare i en slesvigholstensk stat med tysk flertal, samt at den egentlige (tysk-nationale) slesvigholstenisme ønskede hertugdømmernes opgåen i et samlet Tyskland. Nationalfølelsen havde på begge sider voxet sig så stærk, at en nationalt blandet »pufferstat» var en umulighed. Og det samme gjaldt — ganske bortset fra dens konstitutionelt utidssvarende karakter — den stænderforfatning for helstaten, som knæsattes i januarreskriptet af 1848 og

det Bang-Moltkeske forfatningsforslag. Ikke uden grund siger Lagerroth om dette forslag, at den danske kongemagt derved, at den afstod noget af den 1660 ved de danske stænders overdragelse vundne magt ikke til disse, men til en forsamling (overvejende sammensat efter tyske forbilleder), der i lige tal valgtes af kongeriget og de for to trediedeles vedkommende tyske her-tugdømmer, ikke »optrådte mindre tyskt 1848 än 1660 utan snarare tvärt-om» (s. 106). Såvel ved enevældens fødsel som ved dens likvidation spillede Danmarks forbindelse med tyske lande en skæbnesvanger rolle.

Om de begivenheder i foråret 1848, som medførte den danske enevældes abdikation, siger Lagerroth: »Det danska folket har ej som det svenska 1809 genom en våldsamt åvägabrakt regementsförändring inträtt i rättigheten att upprätta en förändrad statsförfattning, och det har icke heller som det norska 1814 haft turen att se kungen själv uppge den suveräna makt, som blivit honom anförtrodd. Det har nöjt sig med att genom revolutionshot sätta sig i besittning av en till synes intakt konungamakts samtliga resurser med hopp att realiter kunna kontraktera med sig själv, när det kontrakterar med kungen om en ny konstitution» (s. 123—24).

— Denne formulering kan vel siges at dække kendsgerningerne, blandt hvilke som et vigtigt led indgår Frederik VII.s vilje til at opgive sin enevælde og mangel på vilje og evne til at tage del i udformningen af den ny forfatning. Bag ved ligger, som Lagerroth påpeger, den af »Kjøbenhavnsposten» i artikler fra 1840 og jan. 1848 udtrykte teori, at enevoldsmagten skyldtes en kontrakt mellem kongen og hele folket og derfor kun med begges samtykke — for folkets vedkommende gennem en af almindelige valg fremgået folkerepræsentation — kunde erstattes af en ny statsform. Når rigsforsamlingen ikke fulgte Grundtvigs forslag om strax at ophæve kongeloven og, indtil en ny forfatning var tilvejebragt, nøjes med den enevælde, folket i 1660 havde overdraget Frederik III., og som denne i strid med fuldmagtens hensigt havde benyttet til at indføre en »uindskrænket og lunefuld Anvendelse af Enevoldsmagten» og en højst skadelig »Arvegang», kan man imidlertid hverken heraf eller af Junigrundlovens slutningsord om kongeloven som givet af Frederik III. »efter den Ham af de danske Stænder dertil meddeelte Fuldmagt», som Lagerroth gør det, slutte: »Tydligen menade 1849 års grundlagsstiftare Kongeloven dock vara en lojal uppfyllelse av 1660—1661 års folkliga fullmakt» (s. 130). Både »Fædrelandet» og »Kjøbenhavnsposten» havde tidligere givet udtryk for en modsat opfattelse (se bl. a. s. 54 f.), der også var den i nationalliberal historieskrivning almindelige. Afgørende for rigsforsamlingens holdning over for kongeloven var åbenbart dels den opfattelse, som bl. a. Tscherning gav udtryk, at det var utilbørligt at polemisere mod en forfatning, som man stod i begreb med at forlade (jvf. s. 140), dels den kendsgerning, at ikke blot konservative, men også venstre mente at kunne udnytte kongeloven til deres politiske formål.

Tilknytning til enevældens system har, som Lagerroth påviser, på den ene side de forslag, som fra konservativ side fremkom i rigsforsamlingen om gruppevalg og census efter stænderforfatningens mønster (tydeligst i J. E. Larsens etkammerforslag), på den anden side den fra modsat hold fremførte begrundelse for en demokratisk sammensætning af rigsdagen, nemlig at enevælden havde gennemført en social nivelleringsproces og —

som Monrad udtrykte det — i næsten 200 år havde hvilet med lige tung hånd på alle. Med sin dialektiske evne når Monrad ud fra samme udgangspunkt til et forsvar for valgbarhedscensus og indirekte valg til landstinget (s. 139). Vistnok med rette udvikler Lagerroth endvidere, støttet især på udtalelser af Tscherning til fordel for det absolute veto, at enevældens »folkelige diktatur» opfattedes som en forgænger for parlamentarismen (s. 139).

Nogen speciel tysk indflydelse på den ny grundlov spores ikke. Mod den gammeltyske patrimoniale opfattelse af arveretten, der heller ikke fandt indpas i kongeloven, hævdedes den offentligretslige nordiske, hvorefter konge og rigsdag kunde ændre arveretten til tronen. Bestemmelsen herom fik i øvrigt allerede sin form i statsrådsforhandlingerne om regeringens grundlovsudkast (20.—23. sept. 1848).¹¹ I rigsforsamlingen var — mod indvendinger af A. S. Ørsted og andre konservative (Scavenius, Mynster) — dens hoved fortalere Krieger, der henviste til »Act of Settlement», og Tscherning, der anvendte samme formulering af den offentligretslige successionsteori som senere Georg Jellinek: det er tronen, som arver dynasterne og ikke dynasterne, som arver tronen. Sandsynligheden taler dog vel for, at Tscherning har fundet denne vending i den på hans tid foreliggende litteratur.

Hvad angår norske og svenske grundlovsbestemmelser, når Lagerroth til det resultat, at de spillede en betydelig rolle under rigsforsamlingens grundlovsdiskussion — således at man dog oftest påberåbte sig Norges eksempel også ved bestemmelser som dette havde overtaget fra Sverige — men kun satte sig få spor i den endelige lov.

Særlig vægt lægger han på, at Junigrundloven i spørgsmålet om regeringsmagtens organisation tog afstand fra svenske og norske principer (kap. 16). Idet man, efter belgisk forbillede, knyttede ministeransvarligheden til kontrastationen, afviste man de norske (og svenske) bestemmelser om råd, tilførte statsrådsprotokollen, som ikke behøvede at følges af kongen. Modsat de to andre nordiske rigers forfatninger fraveg man heller ikke kontrastationsprincippet, når kongen optrådte som øverste militære myndighed.¹² Grundlovsvalgets ordfører A. F. Krieger fremhævede over for A. S. Ørsteds indvendinger på dette punkt, at norsk og svensk forfatningsudvikling var fremmed for de sædvanlige konstitutionelle forestillinger om »Ministrenes parlamentariske Styrelse (responsible government)». Fra den norske grundlov var i regeringsudkastet optaget bestemmelsen om, at ministrene kunde drages til ansvar for »Handlinger, som ere åbenbart skadelige for Staten» (der i princippet forekommer allerede i den svenske rigsdagsordning af 1723), men den faldt bort efter Ørsteds påpegen af det betænkelige ved, at der pålagdes ministrene et juridisk ansvar for beslutninger, som senere af folketing og rigsret fandtes skadelige for riget. I diskussionen om statsrådets organisation fremførtes norske og svenske forfatningsbestemmelser af Ørsted og Krieger, og en »nordisk» linie sejrede delvis ved løfteparagrafen om, at såvel statsrådets ordning som ministeransvarligheden skulde bestemmes ved lov. Når P. G. Bang under denne

¹¹ Jens Møller: anf. v., s. 55 f.

¹² Under statsrådets drøftelser af grundlovsudkastet havde Lehmann fundet det »incommensurabelt med det constitutionelle Princip» at tillægge kongen den øverste myndighed over land- og sømagten. Jens Møller: anf. v., s. 49.

diskussion fremhævede, at man i Danmark af ministrene måtte kræve bestemte fagkundskaber og ikke som i Frankrig overvejende kunde tage hensyn til »den politiske Charakter og Betydning», og Krieger herimod pegede på nødvendigheden af at have erfarne departementschefer som »den faste Stok» i administrationen, er det berettiget med Lagerroth at slutte, at Krieger »ræknade med ett parlamentariskt regeringssätt åtminstone som en eventualitet» (s. 152). Mere skeptiske var ganske vist den lærde jurists udtalelser i så henseende under den generaldebat, som fandt sted om ministeransvarligheden, og senere ved behandlingen af spørgsmålene om magtens deling, lovgivningen, beskatningen og finanslovsordningen, hvorved han ved flere lejligheder fremdrog norske og svenske forhold.

I brændpunktet af drøftelserne kom naturligvis den norske grundlov, da Balthazar Christensen og to meningsfæller efter denne lovs forbillede (dog med visse afvigelser) foreslog at tillægge kongen et suspensivt veto. Lagerroth giver en interessant analyse af den diskussion, som i den anledning rejste sig om absolut og suspensivt veto, parlamentarisme og ikke-parlamentarisme, og hvortil hovedbidragene ydedes af Krieger, Tscherning og historikeren Schiern. Kort forinden (9. marts 1849) havde »Fædrelandet» optaget en artikel »Om Partier» af G—r,¹³ som »med en fördomsfrihet, som för den utgående svenska frihetstiden i tankarna, men var alldeles främmande för det samtida Sverige», hævdede, at partier var fri staters liv (s. 170). En ikke alt for forskellig tankegang vilde Lagerroth kunne have fundet i Kriegers efterladte dagbøger, hvor det under 1. jan. 1849 hedder: »hvo indseer ikke, at den Strid, som man vilde finde eiendommelig för det indskrænkede Monarki, nemlig mellem Kronen og Kammeret og mellem Partierne indbyrdes, — den er dybt begrundet i den menneskelige Natur, i Statens Natur. Eenheden er mulig, — det er den kongelige Absolutisme — eller Conventets Despotisme — der maa være to Partier i en Stat, eller slet ingen, eller eet Parti og en Guillotine».¹⁴

Også under drøftelsen om rigsdagsordningen fremdroges norske og i mindre omfang svenske forfatningsbestemmelser, oftest dog uden at vinde anklang. Det gælder spørgsmålet om årlige eller mindre hyppige rigsdags-samlinger¹⁵ og frem for alt det om rigsdagens sammensætning. At den svenske firestandsrigsdag forkastedes, kan ikke undre; den norske stortingsordning fulgtes kun på ét hovedpunkt: indførelse af indirekte valg til landstinget.

Norsk forfatningspraxis — og bag den svensk, skønt dette kun antydedes (af Krieger) — kom også til debat i anledning af grundlovsudvalgets forslag om efter norsk forbillede at afvige fra regeringsudkastets på vesteuropæisk statskik (senest udformet i den belgiske forfatning) byggede finanslovsordning ved at lade finansloven færdigbehandle i forenet rigsdag. Den herved fremkaldte diskussion om forholdet mellem finanslove og almindelige love

¹³ Den senere kendte venstrepolitiker Geert Winther?

¹⁴ Andreas Frederik Kriegers Dagbøger 1848—1880, I, 1920, s. 83 f.

¹⁵ Under statsrådsdrøftelserne om regeringsudkastet tog martsministeriets chef A. W. Moltke ordet for, at rigsdagen kun samledes hvert andet år, hvortil kongen 4. okt. 1848 med henvisning til Sveriges eksempel sluttede sig. Ministeriets flertal gik dog ind for årlige rigsdage. Jens Møller: anf. v., s. 50, 58.

og mellem de to ting — der får et vidtrækkende perspektiv ved den finanslovsstrid mellem de to ting, hvortil landstingets ændrede sammensætning i 1866-grundloven gav anledning — endte dog med afstandtagen fra det norske eksempel. For udkastets i den endelige grundlov optagne bestemmelser om rigsgretten har den norske grundlovs § 86 uden tvivl dannet grundlag, men udvalgets forsøg på at nærme rettens sammensætning stærkere til den norske vandt ikke flertal. Under behandlingen om formen for grundlovsændringer fremdroges den norske grundlovs forbud mod ændringer, der stod i strid med grundlovens princip, uden dog at vinde stemning for sig. »Danskarna hade efter att i närmare 200 år ha levat under en grundlov, som pretenderade att gälla för evig tid, nog självkritik för att inse, att den nya grundlov de skapat såsom varje människoverk var i allt underkastad förgångelsens lag. Deras relativistiska syn härvidlag kontrasterar bjärt mot den naiva tro på bestående principer, som norrmännen delade med den svenska frihetstiden» (s. 178).

Helt udtømmende er Lagerroths redegørelse for den rolle, svenske og norske forbilleder har spillet i den danske grundlovsdrøftelse fra det første af Monrad upsatte udkast og frem efter, ikke. Han synes således at overse, at § 1 i Monrads udkast: »Regeringsformen i den danske Stat er indskrænket og arvelig monarkisk», der i noget ændret form går igen i regeringsudkastet og den endelige lov, er direkte hentet fra Norges grundlov. Påvirkede af denne er også Monradudkastets og i noget mindre grad Junigrundlovens bestemmelser om religion og kirkesamfund, idet man dog fra første færd udelod den norske, fra kongeloven stammende bestemmelse om kongens pligt til at »haandhæve og beskytte» den evangelisk-lutherske religion. Fra den norske grundlov stammer også bestemmelsen: »Den udøvende Magt er hos Kongen» (Monrad § 5 a, Junigrundloven § 2 b) og bestemmelsen om rigsdagens ukrænkelighed (Norske Grundlov § 85, Junigrundloven § 47 a), som Orla Lehmann dog har yderligere hegnat ved kraftige tilføjelser, ligesom den stærke betoning af det offentliges ansvar for den enkelte borgers retssikkerhed øjensynligt har sit forbillede i nævnte grundlov (§ 99, stk. 2). I Monrads udkast har også dennes §§ 96—97, hvorefter ingen kan dømmes uden efter lov eller straffes uden efter dom og ingen lov gives tilbagevirkende kraft, sat sig tydelige spor (§§ 60, 64), men disse bestemmelser udgik, vistnok på Lehmanns foranledning, af regeringsudkastet. Som af Jens Møller påpeget, synes Monrad også fra den norske grundlov (§ 75) at have hentet sit udkasts bestemmelser om statsrevisionen (§ 40), som dog i den endelige lov fik en væsentligt ændret form (§ 53). Det synes endelig overvejende sandsynligt, at samme forfatter har ret, når han mener at kunne aflede Monradudkastets krav om lovhjemmel for skattepålæg, optagelse af statslån og pantsættelse eller afhændelse af statsaktiver (Udk. § 39), hvortil rigssamlingen føjede: udskrivning af mandskab (Junigrundloven § 51), fra den svenske »Regeringsform»s §§ 73, 76, 77.¹⁶

Når Lagerroth i sin bogs »afslutning» siger, at de danske grundlovs-

¹⁶ Jens Møller: anf. v., s. 60, 62 f.; samme: »Om Orla Lehmanns Del i Udkastet til Junigrundloven», Hist. Tidsskrift, 9. rk., 5. bd., 1926—27, s. 455 f., 463; H. J. H. Glædemark: »Kirkeforfatningsspørgsmaalet i Danmark indtil 1874, 1948, s. 151 ff.

fædre overhovedet intet fandt at hente i den svenske forfatning, synes altså denne dom at måtte modificeres lidt. Fra Norge var lånene flere, men heller ikke den norske grundlov blev noget hovedforbillede. Det blev under rigsforsamlingens drøftelser tydeligt for dem, som ikke i forvejen var klare derover, at den norske forfatning med sin basering på magtdelingsprincippet i grunden var »samma andas barn som den svenska» og i mange henseender direkte havde efterlignet denne. Forbillede blev i f rste linie den vesteuropæiske konstitutionalisme, som samtidig vandt indpas i det Tyskland, som den danske enevælde skyldte så meget. Om slavisk efterligning var der dog, fremhæver Lagerroth med rette, ikke tale. Og der var også for så vidt kontinuitet til stede i dansk udvikling, som den sociale udj vningsproces, som enevælden i sine sidste faser kom til at fremme, pegede mod et politisk demokrati. Flere steder i sin bog aflægger han sin reverens for den evne til politisk tænkning, som præger en række indlæg i pressen og i rigsforsamlingen (de af Hans Jensen ret udførligt behandlede st nderforhandlinger berører han i mindre grad). »Och entusiasmen f r de nya idealen  r bestickande. Den parlamentariska författning, som leker många i h gen, har något av livets egen rytm. I jämförelse därmed verka de av den stabila j mviktens princip beh rskade svenska och norska f rfattningarna som petrifikat» (s. 180—81).

På A. D. Jørgensens klage over de brud på en kontinuerlig forfatningsudvikling, som i Danmark fandt sted både i 1660—61 og i 1848—49,¹⁷ kommer Lagerroth ikke ind, skønt det i og for sig havde været naturligt for en svensk forfatningsteoretiker. Spørgsmålet om berettigelsen af Jørgensens syn er dog meget stort og svært at besvare, og til dets besvarelse kr ves ikke blot et studium af alle de forhold, også de med den danske stats nationale dualisme sammenhængende, som kom til at præge dansk forfatningsudvikling efter 1849, men også en i enkeltheder gående sammenligning med udviklingen i de gamle st nderstater Sverige og England. Det er for øjeblikket næppe muligt blot at antyde en på videnskabeligt grundlag bygget l sning af det rejste problem.

Trods de indvendinger, der kan rettes mod enkeltheder i professor Lagerroths bog, har danske l sere grund til at være ham taknemmelige for den. Det er tankevækkende og inspirerende at få kastet lys over dansk forfatningsudvikling af en stats- og forfatningsretligt så kyndig svensk forsker.

C. O. B ggild-Andersen.

HÅKAN STRÖMBERG: *Om rättsförhållandet mellan offentliga anstalter och deras nyttjare*. Ak. avh. Lund 1949. C. W. K. Gleerup. 483 s. Pris kr. 16:—.

Docenten Håkan Strömberg har i sin avhandling, »Om rättsförhållandet mellan offentliga anstalter och deras nyttjare», givit sig i kast med omfattande, teoretiskt betydelsefulla och praktiskt viktiga rättsliga problemkomplex. De mångfaldiga situationerna i samhällslivet hava i alltför ringa utsträckning blivit föremål för studium, vari relationerna mellan ett offent-

¹⁷ Historiske Afhandlinger III, 1898, s. 423 f.

ligrättsligt subjekt och enskilda individer äro särpräglade av offentlig maktutövning. Detta är numera i betydande utsträckning fallet, ju mer i den mån man ifrån ett liberalt samhälle övergått till en »välfärdsstat».

Förf. har emellertid begränsat sitt ämne till att avse offentliga anstalter och med denna utgångspunkt analyserar han rättsförhållandet till allmänheten, nyttjare. Det är då uppenbart, att den avgränsning av ämnet, som han vidtagit, är betydelsefull: den är ju bestämmande för analysens omfattning, och, framför allt, för urvalet av det material, som skall nyttjas, och för bestämmandet i de olika avsnitten av de faktorer, som upptagas till behandling.

Förf. har härvid haft att bestämma två begrepp: anstalt och offentlighet.

Anstaltsbegreppet har förf. bestämt i viss anknytning till Otto Mayer. Anstalt säges vara detsamma som förmögenhetsmassa, anslagen för ett stadigvarande ändamål, jämte detsamma tjänande personal. Det är därvid icke erforderligt, att anstalten är en juridisk person. Materialen kan ägas av och tjänsteman vara organ för ett offentligrättsligt subjekt, anstalten föreligger ändock, byggande på ändamålsbestämningen. Det synes mig knappast vara en för svensk rätt lycklig bestämning. Det sålunda uppställda anstaltsbegreppet strider icke blott mot tidigare svensk doktrin, uttryckt av bl. a. Reuter-skiöld, Sundberg och Schalling. Det leder ock till egenartade resultat, som förf. själv icke kunnat undgå att se (t. ex. s. 30). När förf:s anstaltsbegrepp icke förutsätter rättspersonlighet, är det ju oegentligt att tala om rättsförhållande mellan anstalt och dess nyttjare. Många fall finnas, där anstalt i förf:s mening föreligger utan att denna äger rättssubjektivitet. Rättsförhållandet gäller då mellan anstaltens ägare och nyttjaren av anstalten. Man skulle möjligen kunna säga, att förf:s framställning allenast innebär en praktisk förenkling; under alla förhållanden är dock denna såtillvida olycklig, som blicken skymmes för det ofta mycket viktiga förhållandet, att fråga är om rättsförhållande icke mellan en anstalt i den mening, vari svensk rätt plägar nyttja begreppet, och nyttjare, utan mellan t. ex. en kommun, ett bolag, en individ såsom »anstaltens» ägare och nyttjaren; något som i det önskade fallet plägar vara av betydelse. Det torde räcka med en hänvisning till de hänsyn, som tagas därtill i politi- och kommunalrättsliga frågor liksom i vissa civilrättsliga sammanhang, t. ex. vid *condictio indebiti*. Det synes vidare uppenbart, att förf., när han följt Mayers anstaltsbegrepp, nyttjat det på ett sätt, som icke heller kommer i fråga i tysk rätt. Det vida tyska anstaltsbegreppet har nämligen föranletts av att *Bürgerliches Gesetzbuch* uppställer vissa regler om anstalter utan rättssubjektivitet — jfr med att i Tyskland finnas föreningar utan sådan personlighet. Delstaternas lagar avgöra sedan, vilken anstalt, som är juridisk person, och vilka icke. Man har därför ägt ett behov av ett mycket allmänt hållet anstaltsbegrepp, täckande såväl de med, som de utan rättspersonlighet. Men man undviker noga att tala om rättsförhållande mellan sådana, som ej äga egen rättspersonlighet, och dess nyttjare. Motsvarande förhållanden föreligga icke i Sverige. Då måste det vara oegentligt att tala om icke rättssubjektiva anstalters organ (s. 360); även detta förutsätter nämligen självständighet hos anstalten.

Jämväl ur andra synpunkter är förf:s avgränsning av sitt ämne disku-

tabel. Förf. behandlar *offentliga* anstalter, men begreppet offentlig är icke tillfredsställande klarlagt. Å s. 13 hänvisas allenast till »allmän uppfattning», ett i detta samband otjänligt kriterium. Förf. anknyter vidare s. 46 till allmänt »föreställningssätt» och uttrycket »offentligs» användning i rättsspråket, vilket knappast är lyckat, då författaren på s. 30 framhåller, att termen anstalt ej har hävd i svensk juridik: »Varken i rättsvetenskap, lagstiftning eller rättspraxis användes uttrycket i någon klart fixerad betydelse». På s. 1 säger sig förf. dessutom nyttja anstaltsbegreppet på annat sätt än fallet är i »det allmänna språkbruket». Å s. 44 ff. preciserar förf. sin ståndpunkt och säger sig undantaga sådana anstalter, som »i rättsligt hänseende» äro »jämförda» (?) med privata affärsföretag. Kriterium på offentlighet är här »sambandet» mellan en anstalts organisatoriska ställning och den rättsliga regleringen av dess förhållande till nyttjaren. Detta måste anses för vagt; det finnes nämligen alltid ett dylikt »samband», jfr t. ex. relationer mellan aktiebolag och individerna, utan att därför en anstalt är förhanden.

Förf. för i sin undersökning in av stat, kommun med flera drivna anstalter, liksom av enskilda ägda, »vilkas förhållande till nyttjarna i samband med en konkret statlig akt, särskilt tillstånd eller beviljande av statsbidrag» underkastats en rättslig särreglering, som icke är normal. Mot denna avgränsning kan man i första hand anmärka, att den bygger på en logiskt omöjlig definition; denna förutsätter nämligen i sig ett ställningstagande till det använda begreppet offentlig anstalt. Definitionen visar sig ock (s. 45, jfr ss. 391, 430) vara helt beroende av förefintligheten av ett förhållande, som senare skall påvisas, även detta givetvis angripbart.

Man frågar sig redan här, varför vissa disparata företeelser medtagits, medan andra uteslutits. Sålunda borde enligt rec:s mening hamnar och kanaler hava behandlats, när järnvägar medtagits (jfr s. 31, 35). Det förhållandet att så ej skett spelar vid senare tillfällen en roll, enär just ifråga om hamnar och kanaler rättsfall föreligga av principiell betydelse för spörsmål, som förf. behandlat.

Vidare följer av förf:s uppläggning, att framställningen i stor utsträckning bliver allenast deskriptiv. Då förf. nämligen icke utgått från något bestämt juridiskt begrepp offentlig anstalt, utan utvalt innehållet med hänsyn till förevarande »särdrag», tjänstgör begreppet såsom ett fack, vartill olikartade företeelser av förf. överförts efter ett, vill det synas, känslomässigt omdöme.

Ur denna synpunkt torde förf. kunna sägas röra sig i en cirkel, när han senare i kap. VIII undersöker, huruvida förhållandet mellan de av honom behandlade anstalterna och deras nyttjare är offentlighetsrättsligt eller ej. Materialet i avhandlingen har ju insamlats just med ledning därav, att det företer antagna offentlighetsrättsliga särdrag, d. v. s. den fråga, som i kap. VIII ställes, är redan på förhand besvarad!

Förf. har vidare avgränsat sitt ämne med hänsyn till det förhållandet, huruvida *tvång* att nyttja en anstalt föreligger eller icke; s. 1 säges sålunda de offentliga anstalter komma att behandlas, som frivilligt nyttjas av allmänheten, under det att sådana, som man »i det allmänna språkbruket kanske närmast avser» med »anstalt», och där tvång föreligger, såsom fångvård-, alkoholist- m. fl. anstalter ej medtagas. Ej heller denna gränsdrag-

ning är emellertid genomförd. Redan s. 36 f. måste förf. taga med anstalter med tvångsmakt, som ej är »huvudsaklig» för verksamheten. I senare delar av framställningen spelar tvånget väsentligen större roll; avsnittet IV: § 3 handlar sålunda om »den enskildes plikt att nyttja offentliga anstalter». Redan den exemplifiering, som förf. s. 1 lämnar till belysning av sin grundsats, synes mig valhänt. Här betecknas nämligen sjukhus och skolor som frivilligt nyttjade anstalter, vilket i åtskilliga fall icke är riktigt, t. ex. icke i fråga om folkskolor, epidemisjukhus, tbcdispensärer; uttalandet är i fråga om vattenledningsverk minst sagt osäkert, ty enligt H.St. torde man kunna tvingas till anslutning. Och kan man verkligen hänföra monopolföretag som posten till frivilligt nyttjade anstalter? Å andra sidan äro flera av de av förf. icke medtagna anstalterna, såsom alkoholistanstalter, understundom frivilligt nyttjade. Det synes mig som om denna bristande skärpa vid uppläggnings varit av vikt, enär just tvånget är en faktor av största betydelse vid utformandet av rättsförhållandet mellan anstalten och nyttjaren.

I kap. 2 lämnar förf. en enumerativ bestämning av sitt anstaltsbegrepp, d. v. s. han uppräknar de företeelser, vilka han från sina utgångspunkter ansett böra medtagas. Framställningen är väsentligen deskriptiv. Förf. kommer dock här in på några förvaltningsrättsligt viktiga frågor. Han har sålunda (s. 51) att taga ställning till spörsmålet, vilka anstalter, som äro statliga, vilket spörsmål förf. riktigt säger vara av betydelse vid avgörande av partshabiliteten. Däremot kan man icke godtaga förf:s uppgift, att statliga anstaltsstyrelser icke äga någon »egentlig partshabilitet», vilket skulle framgå därav, att de ej ägde processa mot staten; det är här icke fråga om »egentlig» partshabilitet kontra någon mindre egentlig, utan om att en anstaltsstyrelse intager organställning för kronan och icke kan processa mot annat organ för samma huvudman.

Av särskild vikt är emellertid här frågan, vilka enskilda anstalter, som medtagits, och om urvalet härvid står i överensstämmelse med förf:s anstaltsbegrepp. Här måste framställningen s. 89 ifrågasättas. Såsom kriterium för offentlighetsrättshet uppställer förf., dels att reglerna om subjektets organisation utfärdats i administrativ väg, dels att reglerna innehålla avvikelser från allmänna privaträttsliga principer, t. ex. i fråga om rätt eller plikt till medlemskap (å s. 97 åter är detta alternativt). Det synes svårt att till grund för denna distinktion lägga den statsrättsliga karaktären hos ett beslut och särskilt att bygga på skillnaden mellan lag och administrativ författning. Vi ha som bekant icke ett väl avgränsat formellt lagbegrepp. Man jämföre med aktiebolagsrättens utveckling: före år 1845 reglerades bolagens rättsliga ställning medelst individualakter, 1845—1895 enligt administrativ författning men numera enligt lag. Skulle dylika skillnader kunna äga betydelse för frågan om aktiebolag är en offentlighetsrättslig bildning eller icke?¹ Sättet för tillkomsten av det normerande beslutet synes tvärtom vara ett otjänligt kriterium.

¹ Jfr s. 102, där förf. icke hänför företag, som idka sjö- och lufttrafik, till offentliga anstalter av det skäl, att deras rättsliga ställning regleras genom allmän lag, och icke genom administrativ akt.

Å s. 97 åter hänför förf. till offentliga anstalter sådana enskilda subjekt, som genom konkret statlig akt förlänats »vissa» förmåner, som ge en »viss» särställning; de skola vara underkastade »vissa» särregler utfärdade av *statlig myndighet*; reglerna skola vara av »offentligrättslig typ» såsom administrativa eller genom sitt innehåll påverka förhållandet mellan anstalten och nyttjaren. Åter synes kunna ifrågasättas, om ej definitionen är för vid; man jämföre tillstånd enligt PilsnerdricksF. § 22: 1, tillstånd enligt författningen angående handel med begagnade föremål (§ 2), § 10 m. fl. särreglerade hanteringar, där författningarna även ålägga vederbörande berättigade olika skyldigheter, såsom underrättelseplikt om stulet föremål, polisgranskning av sålda föremål o. s. v.

Man frågar sig ock om allenast statligt beviljande av *förmåner* (s. 97, 101) utgör förutsättning för att enskilt företag skall bli offentlig anstalt eller om icke ock åläggande av *skyldigheter* medför samma resultat, liksom om begränsningen till beslut av *statlig myndighet* är berättigad (s. 97 jfr s. 100 ff.). Även kommunalmyndighets beslut måste, särskilt vid fråga om självförvaltningsuppgifter, i större utsträckning än förf. medgiver, jämföras med statliga beslut.

Materialurvalet synes vidare såtillvida oegentligt, som vissa individuella företagare, såsom stadsbud och chaufförer, medtagas av den anledning att taxa eller reglemente fastställts för dem, medan läkare ej äro med, ehuru för deras verksamhet kräves auktorisation, och de enligt Allm. LInstr. § 60 hava tystnadsplikt och vittgående skyldigheter gentemot allmänheten (§ 61, 39; 13, 59: 1—3). Ej heller äro advokaterna medtagna. Man frågar sig, om det förhållandet, att taxa ej fastställts för uppbärande av betalning är tillräckligt kriterium; jfr taxor för lantmätare, provinsialläkare m. fl.

Sammanfattningsvis måste sålunda det omdömet fällas, att förf. i sin framställning inrymt både för mycket och för litet och träffat sina val från diskutabla utgångspunkter. Det är därför icke överraskande, när förf. s. 118 måste förklara, att han icke kan avpressa det i stor utsträckning heterogena materialet allmänna, praktiskt användbara rättsprinciper, som kunde vara gemensamma för alla slag av offentliga anstalter. Det måste här ifrågasättas, huruvida icke med ett fastare grepp kring ämnet, ett noggrannare särskiljande av olika typer inom det behandlade materialet — och därvid med särskilt beaktande av tvångsmomenten — säkrare resultat kunnat vinnas.

Det synes uppenbart, att de senare avsnitten i avhandlingen lida av dessa brister i arbetets uppläggning. När förf. i kap. IV behandlar anstaltens prestationsplikt och de enskildas nyttjanderättsplikt, kommer han att röra sig över ett vidsträckt fält av disparata företeelser. Det följer härav, att förf:s sammanfattningar rörande prestationspliktens förhandenvaro hos anstalter måste förse med upprepade reservationer; den sedvanliga avtalsfriheten »gäller i stor utsträckning icke», prestationsplikt föreligger »ofta» etc. Särskilt är framställningen av prestationsplikten osäker, som ju kan följa av kommunalrättsliga regler, av politirättsliga föreskrifter, av monopolställning etc. Den fråga, som här är att knäcka, är när dylik plikt föreligger.

Endast en sammanställning (s. 126) av vaga regler är av ringa glädje.² Vad åter den enskildes nyttjandeplikt beträffar, överraskar den ju, som tidigare nämnts, enär endast frivilligt nyttjade anstalter skulle medtagas. När så icke skett och detta väsentliga politirättsliga moment i svensk förvaltningsrätt upptages till behandling, kräves en mera ingående undersökning med noga gjorda skillnader mellan tvångets olika förutsättningar, politirättsliga regleringar, sociala ingrepp, finansmakt, etc.

Man frågar sig även här gång efter annan, varför det ena medtagits medan annat lämnats bort. Särskilt synes det vara överraskande, att olycksfallsförsäkring enligt 1916 års lag utelämnats, under det trafikförsäkring medtagits.

Förf. giver i fortsättningen en utförlig översikt över de rättsliga relationer, som kunna föreligga mellan en anstalt och dess nyttjare. Här behandlas anstaltens skadeståndsansvar, nyttjarens avgiftsplikt och därmed sammanhängande spörsmål, såsom om återbäringskrav och preskription. Förf. visar här en vid beläsenhet och insikt å flera juridiska gebit; aktning vinner ock hans förmåga att med energi genomföra en krävande undersökning av denna art. Å andra sidan kan man svårigen värja sig för att han åter behandlat alltför många disparata problem och man kan, såsom ock skedde i flera sakkunniga anföranden under disputationsakten, konstatera, att ämnets omfång medfört, att undersökningen mången gång icke blivit tillräckligt djupgående. Förf:s enligt min mening mindre lyckliga uppläggning av undersökningen har likaså medfört en splittring, alltför disparata ting har måst medtagas, varpå framställningen blivit lidande. Sålunda synes förf:s framställning om möjlighet till friskrivning från skadeståndsansvar, s. 184 f., knappast tillfredsställa krav på ordentlig genomarbetning av materialet; vid framställningen om avgiftsplikten har icke i tillräcklig grad beaktats de olikheter i förutsättningarna, som föreligga mellan å ena sidan skatter och därmed jämställbara avgifter och övriga prestationer. När förf., s. 234, gör den iakttagelsen, att det i regel icke kräves något särskilt stöd i allmän författning för en anstalts rätt att upptaga avgift för viss prestation, uttalar han sig för allmänt och med bortseende från de begränsningar, som i detta hänseende föreligga såväl i R.F. som i kommunallagarna; avgiftskaraktären beror i regel av verksamhetens art. Ej heller är framställningen i denna del tillräckligt precis — i fråga om domstolars ställning till ogrundade avgiftsanspråk anser sig förf. t. ex. här endast kunna uttala förmodanden (»torde böra betraktas som ogiltigt») i trots av en icke obetydlig judikatur. Man nödgas icke sällan sätta frågetecken i kanten på förf:s framställning, vilket givetvis sammanhänger därmed, att förf. måst göra uttalanden av allmän innebörd rörande vitt skilda företeelser. Såsom exempel kan nämnas framställningen om ansvar för abonnemangavgifter (s. 299 ff.). När förf. med ledning av ett rättsfall uppställer den regeln att ansvaret

² Jfr s. 148, där förf. väl betonar prestationspliktens skiftande karaktär, men icke tillräckligt energiskt framhåller, att inom det av honom behandlade vidsträckt område prestationen kan lyda helt olika regler; medan somliga falla under Köp.L., äro andra åter arbetsbeting. Det är knappast riktigt att säga, att prestationerna ej äro maktutövning. Det torde, utom av förf. anförda exempel, även smittrening, skoltvång m. fl. vara.

åvilar hyresgäst, ej fastighetsägare, är detta ej riktigt; rättsfallet avser endast av kommun drivet el.verk. Ej heller verkar framställningen av möjligheten att tvinga ny abonnent svara för äldre abonnents avgift säker; förf. rör sig här som så ofta med civilrättsliga regler, utan att gå till grunden därmed — är det t. ex. säkert, att anstalt enligt privaträttsliga principer skulle äga uppställa dylikt ansvar som villkor för abonnemang? Det torde möjligen kunna tolkas som obehörigt utnyttjande av trångmål. Förf. vill uppställa en motsatt regel för offentliga anstalter, och motiverar den med skyldighet att likformigt prestera till alla nyttjare; men detta är ju ej alls fallet med alla de anstalter, förf. medtagit, och förf. nödgas då förse sin regel med en reservation, att den gäller »åtminstone vad beträffar kommunala elektricitets-, gas- och vattenledningsverk». Ej heller denna reservation torde vara lycklig, då gasverken ju intaga en annan ställning än el- och vattenledningsverk.³

Ett flertal andra allmänna uttalanden präglas likaså av att förf. icke förmått lämpa dem i överensstämmelse med det mångskiftande materialet; å s. 268 säger förf., att nyttjarens avgiftsplikt för en fullgjord prestation »i regel» förutsätter, att prestationen kommit till stånd på hans begäran. Detta förutsätter ju att man bortser från de fall, då tvång föreligger — något som förf. väl säger sig skola göra men ej konsekvent kunnat genomföra.

Såsom en betydande förtjänst hos förf. måste man framhålla hans försök att i undersökningen intaga närliggande civilrättsligt material; han har härvid berikat sin framställning och avunnit ämnet åtskilliga intressanta synpunkter. Det ligger härvid i viss mån i sakens natur, att det civilrättsliga materialet icke kan vara lika genomarbetat som det förvaltningsrättsliga. Jag har särskilt fäst mig vid förf:s redogörelse för möjligheten att återbekomma felaktigt erlagda avgifter. Förf. har här icke tillräckligt beaktat all föreliggande litteratur, t. ex. Ljungmans och Arnholms arbeten; förf. hänvisar väl till Ussings »Obligationsret», men dennes »Enkelte Kontrakter» är den utförligaste framställningen i ämnet. Förf. har endast anfört vissa — knappast tillräckligt penetrerade — danska rättsfall för att visa, att abonnent i god tro ej blivit betalningsskyldig vid tidigare felaktig debitering. Däremot har han underlåtit att medtaga ett belysande svenskt fall, N.J.A. 1932: 601 — möjligen av den grund, att det avser hamnavgifter och hamnarna icke råkat komma med i hans framställning. Andra rättsfall avseende hamnavgifter föreligga, varvid för högt debiterade avgifter konsekvent återbetalats oavsett vederbörandes goda tro, N.J.A. 1875/122, 1898/262, 1898/A29, 1910/210, 1933/A210, jfr kanalavgifter N.J.A. 1874: 329, 1887: 19. Ej heller synes det tillfredsställande, att endast mot varandra kontrastera två motsatta regeringsrättsutslag angående återkrav av felaktigt erlagda postfacksavgifter (s. 289). Föreligger icke här en utveckling i åsikterna hos regeringsrättens medlemmar?

³ Uttalandet s. 26 om abonnents möjlighet återkräva av honom betald skuld, som ålegat tidigare abonnent, är likaså för allmänt, vilket ock bygger på allenast ett rättsfall av mer inskränkt innebörd; jfr även Genteles av förf. ej observerade artikel i Sv.J.T. 1942.

I kap. 7 behandlar förf. de rättsliga garantierna för efterföljden av reglerna om parternas inbördes förpliktelser, anlitande av besvärsvägen och domstolsvägen. Åter möter här nackdelen av att undersökningen fått omfatta så många disparata företeelser — anstalt för vars befattningshavare ämbetsansvar gäller och anstalter av enskild natur, anstalter vars beslut kunna överklagas och sådana, där besvärsrätt saknas etc. etc. Trots denna brist saknar förf:s framställning här icke värde, särskilt genom de översikter över vida områden, som han lämnar.

Till slut söker förf. i en sammanfattande karaktäristik lämna en analys av de offentligrättsliga momenten i rättsförhållandet mellan anstalter och nyttjare. Framställningen äger ett icke obetydligt intresse och förf. måste tillerkännas all heder för att hava tagit upp ett dylikt svårlöst problem till behandling. Det lär dock icke vara orättvist att konstatera, att sista ordet i detta ämne därmed icke är sagt.

Stig Jägerskiöld.

TIDSKRIFTSÖVERSIKT.

Ekonomisk revy. Utg. av Svenska bankföreningen. **Årg. 7: 1950. Nr 2.** *Montgomery, A.*, Östblockets ekonomi, s. 105—111. — *Enequist, G.*, Den ekonomiska geografin i Sverige, s. 112—115. — **Nr 3.** *Montgomery, A.*, Nya riktlinjer för vår ekonomiska politik, s. 203—207. — *Nyboe Andersen, P.*, Den europæiske betalingsordning, s. 208—213. — *Quensel, C.-E.*, Årslön, livslön och studie-kompensation, s. 214—220.

Ekonomisk tidskrift. **Årg. 52: 1950. Nr 1. Mars.** *Åkerman, J.*, Institutionalism, s. 1—14. — *Quensel, C.-E.*, Reproduktionstal för och storleksförhållandet mellan skilda generationer, s. 15—31. — *Olander, G.*, Hemmansklyvningen i Värmland vid mitten av 1700-talet, s. 32—42.

Historisk tidskrift. Utg. av Svenska historiska föreningen. **F. 2. Årg. 13: 1950. H. 1.** *Brandt, A. von*, Nyare problem inom hanseatisk historieforskning, s. 1—15. — *Peterzén, I.*, Till frågan om de medeltida stadsskatterna, s. 27—34.

Landskommunernas tidskrift. Organ för svenska landskommunernas förbund. **Årg. 31: 1950. Nr 4. April.** *Christenson, A.*, Nya arbetarskyddslagen, s. 211—222. — **Nr 5. Maj.** *Elofsson, I.*, Om kommunernas expropriationsrätt, s. 243—265. — **Nr 6. Juni.** *Mossberg, E.*, Några ord om den nya kommunindelningen, s. 305—309.

Politisk tidskrift. Utg. av Svenska landsbygdens ungdomsförbund. **1950. Nr 4. April.** *Lindegren, K.*, Kyrkan och staten, s. 97—101. — *Jonäng, B.-O.*, Centerpolitiska idélinjer, s. 101—104. — *Fredgardh, S.*, Låt kvinnorna vara med, s. 105—108. — *Strand, G.*, F. N:s hjälp till utvecklade länder, s. 112—114.

Samtid och Framtid. Tidskrift för idépolitik och kultur. **Årg. 7: 1950. Nr 5. Maj.** *Röpke, W.*, Kommunismen — ett gudlöst islam, s. 259—265. — *Hansson, J.*, Danmarks Retsförbund — dess åskådning och syften, s. 266—269. — *Palme, S. U.*, Historikern och framtiden, s. 270—275. — *Nieburg, P. E.*, Marshallplanen: politisk framgång — ekonomiskt fiasko, s. 276—280. — *Aizsilnieks, A. P.*, De eviga flaskhalsarnas rike, s. 285—290. — *Starcke, V.*, Människan och samhället, s. 291—294.

Svensk tidskrift. **Årg. 37: 1950. H. 3.** *Wellander, E.*, Skolpropositionen, s. 141—148. — *Åkerlund, H.*, Sverige och Schweiz. En ekonomisk jämförelse ur borgerlig synpunkt, s. 149—156. — *Sjögren, E.*, Utvecklingslinjer inom svenskt jordbruk, s. 157—167. — Dagens frågor: Borgerlig minoritetsregering i Finland, s. 193—196. — **H. 4.** *Hendriksen, H.*, Dansk politik, s. 205—212. — *Andrén, N.*, Kring det brittiska underhusvalet, s. 213—226. — Dagens frågor: Bortre Indien i storpolitiken. — Riksdagens utrikesdebatt. — Försvaret i riksdagen. — Skattefrågor i riksdagen. — Den statliga affärsbanken, s. 254—267. — **H. 5.** *Sundén, R.*, Konjunkturläget i Förenta Staterna, s. 271—277. — *Heckscher, G.*, En mångsysslares bekännelse, s. 283—294. — Dagens frågor: Dyrbar essaykonst. — Kekkonen — Fagerholm och generalstrejkshotet, s. 318—321.

Svenska stadsförbundets tidskrift. Organ för Sveriges städer, köpingar och municipalsamhällen. Årg. 1950. H. 4. Maj. Höjer, K. J., Några huvudpunkter i den av socialvårdskommittén föreslagna lagstiftningen om socialhjälp, s. 165—171. — Kaijser, F., Ett förslag till den kommunala statistikens ordnande, s. 179—181.

Sveriges landstings tidskrift. Utg. av Svenska landstingsförbundets byrå. Årg. 37: 1950. Nr 2. Beijbom, G., Sinnessjukvårdsfrågan, s. 23—29. — Folklandvårdens fortsatta utbyggnad och organisation, s. 29—33.

Theoria. Vol. 16: 1950. Part. 1. Geiger, Th., Some reflections on sociometry and its limitations, s. 36—48.

Tiden. Socialistisk kritik och politik. Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. Årg. 42: 1950. Nr 4. April. Ivre, I., Socialdemokratin och medelklassen, s. 193—200. — Undén, Ö., Valfärdsolitik i utrikesdebatt, s. 201—204. — Boalt, G., Medelklassen, samhället och utvecklingen, s. 205—210. — Hagnell, H., Svenska Dagbladet och medelklassen, s. 211—216. — Michanek, E., Socialpolitikens trösklar, s. 225—235. — K., Vad vill Moskva? s. 236—239. — Nr 5. Maj. Åsbrink, P., Full sysselsättning i smyg, s. 257—263. — Lindell, I., Socialrätt kontra civilrätt, s. 264—272. — Sköld, L., Partisammanhållningen i riksdagen, s. 278—285. — Björklund, G., Generationsväxlingen i politiken, s. 286—290. — Montan, K., Ett års statlig engelsk sjukvård, s. 299—304.

Nordisk administrativ tidsskrift. Aarg. 30: 1949. H. 3—4. Wold, K. G., Nasjonalbudsjettet i administrasjonen, s. 204—242. — Meyer, P., Nogle bemærkninger om mere betryggende regler for administrative afgørelser, s. 243—297. — Norberg, E., Personalvårdsåtgärder inom svensk statsförvaltning, s. 378—424.

Samtiden, tidsskrift for politikk, litteratur og samfundsspørsmål. Årg. 59: 1950. H. 4. Seyersted, F., Norges standpunkt i Indonesia-spørsmålet, s. 218—229.

Økonomi og Politik. Udg. af Institutet for Historie og Samfundsøkonomi. Årg. 24: 1950. Nr 1. Jan.—Marts. Askgaard, P. V., F. N.s virksomhed i 1949, s. 1—16. — Jacobsen, E., Den fjerde faglige internationale og dens forgængere, s. 17—22. — Danstrup, J., De engelske parlamentsvalg 1945—1950, s. 23—40. — Reske-Nielsen, E., Grækenland under borgerkrigen, s. 41—52.

American sociological review. Vol. 15: 1950. No. 2. Worthy, J. C., Organizational structure and employe morale, s. 169—178. — Vucinich, A., The structure of factory control in the Soviet Union, s. 179—185.

International Affairs. Vol. 26: 1950. No. 2. April. Deakin, A., The international trade union movement, s. 167—171. — Crankshaw, E., Tito and the Cominform, s. 208—213.

Journal of the history of ideas. Vol. 11: 1950. No. 2. April. Hadas, M., Nationalist survival under hellenistic and roman imperialism, s. 131—139.

The american historical review. Vol. 55: 1950. No. 3. April. *Smyth, H. M.*, Piedmont and Prussia: the influence of the campaigns of 1848—1849 on the constitutional development of Italy, s. 479—502. — *Destler, C. M.*, Some observations on contemporary historical theory, s. 503—529.

The english historical review. Vol. 65: 1950. No. 254. Jan. *Armytage, W. H. G.*, The railway rates question and the fall of the third Gladstone ministry, s. 18—51.

The law quarterly review. Vol. 66: 1950. April. *Eddy, J. P.*, India and the Privy Council: the last appeal, s. 206—215. — *Carr, C. T.*, Private bill legislation, s. 216—221. — *Havighurst, A. F.*, The judiciary and politics in the reign of Charles II, s. 229—252.

Political science quarterly. Vol. 65: 1950. No. 1. March. *Macmahon, A. W.*, Charles Austin Beard as a teacher, s. 1—19. — *Craig, G. A.*, High tide of appeasement: the road to Munich, s. 20—37. — *Marshall, J.*, The nature of democracy, s. 38—54. — *King, R. W.*, Whither the technological state? s. 55—67. — *Rich, B. M.*, Civil liberties in Germany, s. 68—85.

The round table, a quarterly review of politics of the british commonwealth. 1950. No. 159. June. Challenge to the West, s. 203—207. — Germany in Europe, s. 208—214. — Prospects of federation in the british Caribbean, s. 226—232. — United Kingdom: Forecasts revised, s. 247—253.

World politics. Vol. II: 1950. No. 3. April. *Niebuhr, R.*, A protest against a dilemma's two horns, s. 338—344. — *Duchacek, I.*, The strategy of communist infiltration: Czechoslovakia, 1944—1948, s. 345—372. — *Cheever, D. S.*, The role of the United Nations in the conduct of United States foreign policy, s. 389—403.

Revue politique et parlementaire. 52 année: 1950. No. 597. Avril. *Compeyrot, J.*, Et nous! s. 3—10. — *Pange, V. de*, La réforme de la chambre des Lords, s. 17—27. — No. 598. Mai. *Plaisant, M.*, Le contrôle de la politique extérieure par le conseil de la République, s. 113—122. — *Beaujeu-Garnier, J.*, Une pensée créatrice, s. 123—125. — *Maes, L.*, La politique universitaire derrière le rideau de fer, s. 159—162.

H. M.

TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- BRAMSJÖ, SVEN, Om avtals återgång. Lund 1950. C. W. K. Gleerup.
- BRINGMARK, GÖSTA, Indonesiens frigörelse. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 32 sid. Pris kr. 0:60. Sthlm 1950. Kooperativa förbundets bokförlag.
- British Books to Come. No. 68—70. London 1950.
- Bernhard Cronhølms brevväxling. Utg. av SIGNE CARLSSON och NILS PALMBORG. Lund 1950. C. W. K. Gleerup.
- Ejendoms-, beboelses- og husleje-forhold i København. Københavns Statistiske Kontor. 1950.
- GRAFSTRÖM, ERIK, Marshallhjälpen och det ekonomiska återuppbyggnadsarbetet i Europa. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 32 sid. Pris kr. 0:60. Sthlm 1950. Kooperativa förbundets bokförlag.
- GÖRANSSON, GEORG, Canutus Håhn. Sthlm 1950. Diakonistyrelsens bokförlag.
- LÉGER, CHARLES, La démocratie industrielle et les comités d'entreprise en Suède. (Cahiers de la Fondation Nationale des Sciences Politiques. 14.) Paris 1950. Librairie Armand Colin.
- Lychnos. Uppsala 1950. Almqvist & Wiksell.
- Meddelanden från Skattebetalarnas förening. Nr 112 (1950, nr 2).
- Månadsstatistik över handeln. Nr 3—5. Av Kommerskollegium. Sthlm 1950.
- PONCELET, EDOUARD, Les feudataires de la principauté de Liège sous Englebert de la Marck. Brüssel 1949. Academie Royale de Belgique.
- Revue Internationale des Sciences administratives. Brüssel 1950.
- SCHMIDT, FOLKE, Kollektiv arbetsrätt. Sthlm 1950. Tidens förlag.
- SHEARMAN, HUGH, Finland. The adventures of a small power. London 1950. Stevens & Sons Limited.
- Socialvårdskommitténs Betänkande XVII: Utredning och förslag angående lag om socialhjälp m.m. (Socialhjälpanslag.) Sthlm 1950. (S. O. U. 1950: 11).
- Sveriges officiella statistik. Handel år 1948. Av Kommerskollegium. Sthlm 1949.
- Sveriges riksbank 1949. Årsbok utg. av Riksbankens ekonomiska sekretariat. Sthlm 1950.
- TAUBE, CARL, Den nya regimen i Kina. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 32 sid. Pris kr. 0:60. Sthlm 1950. Kooperativa förbundets bokförlag.
- WALRAET, MARCEL, Actes de Philippe Ier, dit le Noble, comte et marquis de Namur (1196—1212). Brüssel 1949. Academie Royale de Belgique.
- VÖRT, LEON, De brief van abt Othelbold aan gravin Otgiva, over de relikwieën en het domein van de Sint-Baaf-sabdij te Gent (1619—1630). Brüssel 1949. Academie Royale de Belgique.
- Årsbibliografi över Sveriges offentliga publikationer. 1949. Utg. av Riksdagsbiblioteket. Sthlm 1950.
- Oversikt över obligationsmarknaden i Sverige 1949. Utg. av A.-B. Göteborgs Bank. Sthlm 1950.
- Fortlöpande nummer av följande tidskrifter:*
- Allsvenisk Samling, Balans, Ekonomisk Revy, Ekonomiska Samfundets tidskrift (Hfors), Europa, Finsk Tidskrift, Från departement och nämnder, Förvaltningsrättslig Tidskrift, Historisk Tidskrift, Internasjonal Politikk (Bergen), International Labour Review, Kartellregistret, Kommersiella Meddelanden, Landskommunernas Tidskrift, Medborgaren, Mercator (Hfors), Nationaløkonomisk Tidsskrift, Nordisk Försäkringstidskrift, Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, Nordisk Tidskrift for international Ret (Kbhvn), Nytt från FN's arbetsfält, Political science quarterly, Skandinaviska Banken (Kvartalsskrift), Social Tidskrift (Hfors), Sociala Meddelanden (Sthlm), Socialt Tidskrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Sthlm), Statistisk Månadsskrift (Kbhvn), Statsøkonomisk Tidsskrift (Oslo), Sunt Förnuft, Svensk Juristtidning, Svensk Tidskrift, Svenska Socialförbundets Tidskrift, Svenska Stadsförbundets Tidskrift, The Department of State bulletin, Theoria, Tiden, Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund, Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland, Tidsskrift for Rettsvitenskap, Tidsskrift for Udenrigspolitik (Kbhvn), Utrikespolitik, Weltwirtschaftliches Archiv, Vi, Vårt forum, Økonomi og Politik.

SKRIFTER UTGIVNA AV FAHLBECKSKA STIFTELSEN:

- I. SYEN HELANDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skånemarknaden. 1922. Pris kr. 3: 50.
- III. HALVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om besluts verkställbarhet enligt kommunallagarna. 1924. Pris kr. 3:—.
- IV. ISRAEL MYRBERG: Om tjänstemäns oavsätthet. 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. GEORG ANDRÉN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska fikets grundläggning till 1900-talets början. 1928. Pris kr. 12:—.
- XI. FREDRIK LAGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång. 1928. Pris kr. 10:—.
- XII. GUNNAR BOMGREN: Sekretä utskottet 1723—1756. 1928. Pris kr. 4: 50.
- XIII. GUSTAF OLSSON: Den indiska författningskrisen. 1929. Pris kr. 10:—.
- XIV. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens mål. 1929. Pris kr. 3:—. Slutsåld.
- XV. HERBERT TINGSTEN: Regeringsmaktens expansion under och efter världskriget. Studier över konstitutionell fullmaktslagstiftning. 1930. Pris kr. 7:—.
- XVI. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens medel. 1930. Pris kr. 6:—. Slutsåld.
- XVII. Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt. Utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom AXEL BRUSEWITZ. 1930. Pris kr. 12:—.
- XVIII. F. J. LINDERS: Bidrag till kännedomen om den kommunala beskattningen ... i Sveriges landskommuner under åren 1918—1928. 1933. Pris kr. 6:—.
- XIX. JOHAN ÅKERMÅN: Konjunkturteoretiska problem. 1934. Pris kr. 4:—.
- XX. S. D. WICKSELL: Befolkningsrörelsen i Sveriges härad, tingslag och städer 1911—1925 samt i Sveriges bygder 1901—1925. 1934. Pris kr. 5:—.
- XXI. KARL ARVID EDIN: Undersökning av abortförekomsten i Sverige under senare år. Verkställd på uppdrag av medicinalstyrelsen. 1934. Pris kr. 2: 25.
- XXII. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan i en medelstor svensk stad. 1936. Pris kr. 2: 50.
- XXIII. PAUL DAHN: Studier rörande den studerande ungdomens geografiska och sociala härkomst. 1936. Pris kr. 15:—.
- XXIV. JOHAN ÅKERMÅN: Ekonomisk kausalitet. 1936. Pris kr. 5:—.
- XXV. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan inom ett utvalt svenskt landsbygdsområde (Motala-fögderi). 1937. Pris kr. 2: 50.
- XXVI. LARS FRYKHOLM: Översikt över riksdagshandlingar samt författnings- och rättsfalls-samlingar. 1939. Pris kr. 2: 50.
- XXVII. CARSTEN WELINDER: Företagens inkomstbeskattning. 1941. Pris kr. 8:—.
- XXVIII. HANNES HYRENIUS: Studier rörande den utomäktenskapliga fruktsamhetens variationer. 1941. Pris kr. 3: 75.
- XXIX. IVAR SUNDBÖM: 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:—.
- XXXIII. RAGNAR OLSSON: Riksdagsmannavalen till bondeståndet under den senare delen av frihetstiden (1740—1772). 1948. Pris kr. 7: 50.
- XXXIV. FREDRIK LAGERROTH: Tyskt och nordiskt i Danmarks författningsutveckling 1660—1849. Till 100-årsminnet av junigrundlovens tillkomst. 1949. Pris kr. 7: 50.