

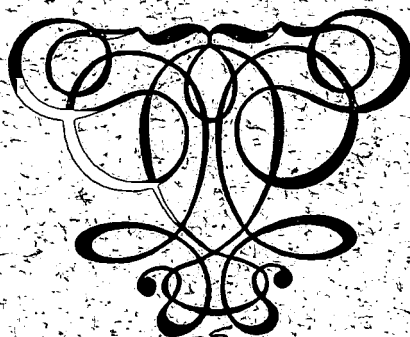
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



ÅRG. 56

1953

HÄFTE 5

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND.

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:50

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1954 liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser i statsvetenskap — »politik» i ordets äldre och mera omfattande bemärkelse —, statistik och ekonomi, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren à jour med vad som händer och skrivs å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande statsvetenskaplig litteratur, framför allt svensk, men jämval annan nordisk samt utländsk. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Fahlbeckska stiftelsens kollegium utgöres av professorerna NILS STJERNQUIST, E. FAHLBECK, C.-E. QUENSEL, J. ÅKERMAN, C. WELINDER, G. CARLSSON, S. BÖLIN och E. GJERSTAD.

Tidskriften utgives under medverkan av professorerna i statsvetenskap samt i statsrätt med folkrätt och förvaltningsrätt vid rikets universitet och högskolor. Redaktionen handhaves närmast av professor E. FAHLBECK, Lund, som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, samt professor C. A. HESSLER, Uppsala (litteraturavdelningen) och professor G. HECKSCHER, Stockholm (avdelningen »Översikter och meddelanden»).

Tidskriften utkommer som hittills i 5 häften om året. Prenumerationspriset är 15 kr. pr år vid prenumeration direkt hos Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund (postgiro nr 279565), samt 20 kr. pr år vid beställning genom bokhandel. Studerande vid universitet och högskolor erhålla abonnemang till nedsatt pris genom anmälan till vederbörande lärare.

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

Lund i december 1953.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL:

UPPSATSER:

ANDERSEN, POUL, Danske Grundlovsændringer, som kostede anstrengelser.	415
LÖGDBERG, ÅKE, Författarrätten i dagens läge	429
STJERNQUIST, PER, Paralleller mellan medling i internationella tvister och medling i arbetstvister	442
MOBERG, SVEN, Dyrortsproblemet ur statistisk synpunkt	455

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

Konstitutionella och kommunala frågor vid 1953 års riksdag. Av HANS MEIJER	483
Danmarks nya grundlag. Av BENGT E. GRIMLUND	499
Uppsägning eller avsättning. Av HALVAR G. F. SUNDBERG	504
Om verkan av skattefrihetsbeslut enligt nöjesskatteförordningen än en gång. Av NILS DETLOFSSON	514
Genmäle (till revisor Nils Detlofsson). Av HALVAR G. F. SUNDBERG	516
Konsumtprisindex. Av FOLKE LARSSON	517

LITTERATURGRANSKNINGAR:

Ivar Ljungquist, Bakom spalterna. Anm. av ÅKE GAFVELIN	522
—, Kampen om läsarna. Anm. av ÅKE GAFVELIN	522
Erik Anners, Hand, wahre Hand. Anm. av SVANTE BERGSTRÖM	527
Betänkande med förslag till allmän förfogandelag och allmän ransoneringslag. (SOU 1952: 24.) Anm. av NILS STJERNQUIST	537
Axel Hägerström, Inquiries into the Nature of Law and Morals. Anm. av KONRAD MARC WOGAU	545
Eckart Krömer, Die Sozialisierung in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands als Rechtsproblem. Anm. av ANDERS W. MÖLLERYD	546
Tidskriftsöversikt. Av Olof Ruin	550

DANSKE GRUNDLOVSÆNDRINGER, SOM KOSTEDE ANSTRENGELSER

Af Professor POUL ANDERSEN, København

I

Den Bestemmelse om Folkeafstemning ved Grundlovsændringer, som blev optaget i Grundloven af 1915, gaar ud paa, at der til Vedtagelse af et Grundlovsforslag kræves Tilslutning fra mindst 45 % af samtlige Vælgere foruden naturligvis Flertal af de afgivne Stemmer. Erfaringen viser, at det er meget svært at opnaa de 45 %. Ved Folkeafstemningen i 1920 blev Grundlovsforslaget vedtaget, men kun med et Stemmetal paa 47,54 % af vælgerne, uagtet det her drejede sig om nogle ny Grundlovsbestemmelser, som var nødvendigjort ved de sønderjydske Landsdeles Genforening med Danmark. I 1939 strandede Grundlovsforslaget, fordi det kun opnaaede Tilslutning fra 44,46 % af Vælgerne.

Disse Erfaringer er den dystre Baggrund for Forhandlingerne om de Grundlovsændringer, som blev godkendt ved Folkeafstemningen den 28. Maj 1953, og de har paa iøjnefaldende Maade præget Forhandlingerne om og Agitationen for disse Ændringer. Det er dette, som jeg i det følgende vil forsøge paa at vise, hvorimod der ikke vil blive nærmere redegjort for selve de foreslaaede og gennemførte Grundlovsændringer.

Kravet om Grundlovsændringer blev rejst efter Ophøret af den tyske Besættelse i Foraaret 1945. Fra Modstandsbevægelsens Side blev det gjort gældende, at Ungdommen, som havde ydet en saa betydningsfuld Indsats i Frihedskampen, burde have større politisk Indflydelse. Den høje Valgrets- og Valgbarhedsalder: 25 Aar til Folketinget og 35 Aar til Landstinget, skulde følgelig nedsættes. Den der kan haandtere et Maskingevær, kan ogsaa haandtere en Stemmeseddel, sagde man. Nazismens Voldsgerninger og Krænkelser af hævdvundne og grundlovhjemlede Friheds- og Menneskerettigheder affødte Krav om en yderligere Sikring af i alt Fald nogle af disse Rettigheder, i første Række den personlige Frihed.

Det var kun kort Tid efter Danmarks Befrielse, at der fra Regeringens Side blev bebudet en Forfatningsændring, nemlig i Regeringen Knud Kristensens Regeringserklæring af 22. November 1945. I Begyndelsen af 1946 blev der nedsat en Forfatningskommission, bestaaende af Ministre og Rigsdagsmænd. Statsministeren var Formand. Fire særligt statsretskyndige blev tilforordnet Kommissionen.

Forfatningskommissionens Arbejde under Ministeriet Knud Kristensen naaede ikke udover det rent forberedende Stadium. Man var indstillet paa som ved tidligere Grundlovsrevisioner at foretage en Gennemgang af hele Grundloven; men Hovedspørgsmaalene var Rigsdagsordningen og Valgretsaldere, og det var disse Spørgsmaal, som gav Anledning til den største Uenighed.

Efter Opløsningsvalget til Folketinget i Oktober 1947 og Udnævnelsen af Ministeriet Hans Hedtoft i November s. A. blev Forfatningskommissionen rekonstrueret med den ny Statsminister som Formand. Forhandlingerne skred kun langsomt frem. I Foraaret 1949 fandt dog Spørgsmaalet om Valgretsaldere en foreløbig Løsning. Baggrunden herfor var følgende:

I Marts 1949 havde Regeringen i Folketinget fremsat et Forslag om Ændringer i den kommunale Valglov, bl. a. gaaende ud paa en Sænkning af Valgretsaldere fra 25 til 21 Aar. I Oktober Aaret før havde Regeringen i et Lovforslag om Menighedsraad foreslaaet en tilsvarende Ændring af Aldersbetingelsen for Valgret til disse Raad. De to Lovforslag vilde kunne gennemføres i begge Ting.

Derved havde Spørgsmaalet om Valgretsaldere efter den kommende Grundlov faaet en særlig Aktualitet; thi det vilde være højst besynderligt, om Valgretsaldere til Rigsdagen blev højere end ved de ovennævnte Valg. Navnlig fra Venstres Side blev der protesteret mod, at Regeringen, før Kommissionens Forhandlinger om Valgretsaldere til Rigsdagen var ført tilende, gennemførte 21 Aars Valgret ved kommunale Valg og Menighedsraadsvalg.

Partierne undtagen Kommunisterne enedes da om, at Valgretsaldere ved Valg til Rigsdagen i Grundloven skulde fastsættes til 23 Aar, og at det tillige skulde bestemmes i Grundloven, at Valgretsaldere ved Valg til andre folkevalgte Forsamlinger skulde følge Valgretsaldere ved Valg til Rigsdagen. Som Følge heraf skulde de ovennævnte to Lovforslag gennemføres med 23 Aars Valgretsaldere, hvilket ogsaa skete i April 1949. Forfatningskommissionens Arbejde skulde fremmes, saaledes at der kunde fremsættes et Grundlovsforslag i Samlingen 1949—50.

Det var en Forudsætning for den politiske Aftale, at Partierne stod frit med Hensyn til Valgretsaldere, saafremt der ikke opnaaedes en Løsning af Grundlovssagen. Hermed maatte vel være tænkt paa en Løsning senest i Rigsdagssamlingen i 1949—50.

Efter Opløsningsvalget til Folketinget i September 1950 traadte Ministeriet Hans Hedtoft tilbage i Oktober s. A. paa Grund af en Afstemning i Folketinget og efterfulgtes af Ministeriet Erik Eriksen. Forfatningskommissionen blev rekonstrueret i Juli 1951 med den ny Statsminister som Formand.

Ved Forhandlingernes Genoptagelse i August 1951 var der Enighed om, at Forliget om 23 Aars Valgretsalder maatte anses for bortfaldet; men hele Grundlovssagen tog senere paa Aaret en afgørende Vending, idet Regeringen nu erklærede sig villig til at drøfte en ny Forfatning paa Grundlag af en Etkammerordning og 23 Aars Valgretsalder.

Om denne Valgretsalder kunde der imidlertid ikke opnaas Enighed. Derimod opnaaedes der i 1952 Enighed om, at Spørgsmaalet 21 eller 23 Aars Valgretsalder skulde adgøres ved en Folkeafstemning, i hvilken ikke blot de, der var stemmeberettigede ved Folkeafstemning om Grundlovsændringer, men ogsaa de yngre Aldersklasser ned til 21 Aar skulde kunne deltage. Afstemningsresultatet maatte naturligvis godkendes i Grundloven, se dennes § 29, 2. Stk. Rent statsretligt kunde en saadan Ordning ikke frembyde nogen Betænkning, se herom en Udtalelse fra to af de statsretskyndige i Forfatningskommissionens Betænkning, Side 156. Fremtidige Ændringer af Valgretsaldere skulde kunne gennemføres uden Grundlovsændring, men Ændringerne skulde godkendes ved Folkeafstemning efter de fremtidige Regler vedrørende Folkeafstemning om Lovforslag og Love. Der opnaaedes endvidere Enighed om en Etkammerordning, idet dog et enkelt Medlem af det paagældende Udvalg udtalte sig til Gunst for Bibeholdelse af en Tokammerordning.

Hermed var Sagen bragt over de døde Punkter. De afsluttende Forhandlinger førtes i Slutningen af 1952 og i Begyndelsen af 1953 i et stort Antal Møder i de 5 af Forfatningskommissionen nedsatte Udvalg, navnlig i det Udvalg, der oprindeligt var nedsat som et Redaktionsudvalg, men i hvilket der nu blev truffet en lang Række Afgørelser af forfatningspolitisk Karakter. Den samlede Kommission afholdt derefter kun et eneste Møde, nemlig i Januar 1953, og dette Møde var kun af formel Karakter, idet de nævnte Udvalg havde udarbejdet en fuldstændig Grundlovstekst, som uden videre god-

kendtes. Naar dette kunde ske, stod det naturligvis i Forbindelse med, at Sagen i Forvejen var drøftet inden for de politiske Partier. Af disse gik kun Kommunisterne imod Forslaget. Som Begrundelse for denne Modstand anførte Partiet Forslagets § 20 vedrørende Overladelse af Beføjelser, som efter Grundloven tilkommer Rigets Myndigheder, til mellemfolkelige Myndigheder.

Grundlovsforslaget, som blev fremsat i Folketinget allerede den 4. Februar 1953, var aldeles enslydende med Forfatningskommissionens Forslag. Det blev vedtaget af Rigsdagen med ganske enkelte Ændringer af underordnet Betydning. Efter Afholdelsen af Opølningsvalg i Medfør af Grundlovens § 94 blev Forslaget paany vedtaget af Rigsdagen enslydende med den første Rigsdagsvedtagelse. Ved Folkeafstemningen den 28. Maj 1953 blev Grundlovsforslaget godkendt, idet det opnaaede Tilslutning fra ca. 45,76 % af Vælgerne. Dette var kun ca. 20.000 Stemmer mere end de udkrævede 45 %.

II

Man regnede fra første Færd med, at en Grundlovsændring kun kunde ventes godkendt ved Folkeafstemningen, saafremt der opnaaedes Enighed mellem de fire saakaldt gamle Partier: Venstre, Det konservative Folkeparti, Socialdemokraterne og Det radikale Venstre; men man følte sig selv under Forudsætning af, at en saadan Enighed kunde opnaas, og efter at den var opnaaet, meget utryg med Hensyn til Folkeafstemningens Udfald. Erfaringerne fra Folkeafstemningerne i 1920 og 1939 viste jo, hvor vanskeligt det er at opnaa Tilslutning til en Grundlovsændring fra 45 % af Vælgerne. Denne Utryghed medførte en Række særlige Bestræbelser for at bringe Grundlovsforslaget frelst igennem Folkeafstemningen.

1. For det første koblede man en Ændring af Tronfølgeloven sammen med Ændringerne af selve Grundloven. Allerede fra Begyndelsen var der Enighed om, at der i Tronfølgeloven skulde inføres en Ændring, som gav Kvinder Arveret til Tronen. I Grundloven af 1920 § 1 hedder det imidlertid som i tidligere Grundlove, at Arvefølgen er den i Tronfølgeloven af 31. Juli 1853 Art. I og II fastsatte. Dette betyder, at Tronfølgeloven kun kunde ændres paa samme Maade som Grundloven, altsaa i Overensstemmelse med dennes § 94. Men der kunde naturligvis godt afholdes en særskilt Folkeafstemning om et Forslag til en ny Tronfølgelov og en særskilt Folke-

afstemning om et Forslag til en ny Grundlov, idet de to Forslag let kunde affattes saaledes, at det ene var lovteknisk uafhængigt af det andet. Man gik imidlertid ud fra, at en Ændring i Tronfølgeloven, som gav Kvinder Arveret til Tronen — i første Række Kongeparrets ældste Datter Margrethe — vilde øve stor Tiltrækning paa Vælgerne. Naar da Folkeafstemningen foretoges under eet, saaledes at Vælgerne kun kunde stemme for Ændringer af Tronfølgeloven ved at stemme for Ændringer i Grundloven, vilde ogsaa mange af de Vælgerne, som havde Betæneligheder ved Grundlovsændringerne, stemme for disse.

Sammenkoblingen skete paa den Maade, at der blev udarbejdet et Forslag til en Tronfølge Lov til Afløsning af den hidtidige; men dette Forslag kom ikke selvstændigt til Folkeafstemning. I Grundlovsforslagets § 2, 2. Punkt. hedder det derimod: »Kongemagten nedarves til Mænd og Kvinder efter de i Tronfølgeloven af 27 Marts 1953 fastsatte Regler». Forslaget til Tronfølgeloven var blevet vedtaget af Rigsdagen og stadfæstet af Kongen før Opløsningsvalgene. Naar da Grundlovsforslaget efter Opløsningsvalgene paany vedtoges af Rigsdagen, godkendtes ved Folkeafstemningen og stadfæstedes af Kongen, vilde ogsaa Tronfølgeloven i Kraft af den ovennævnte § 2, 2. Punkt opnaa Retsgyldighed af Grundlovsrang.

Sammenkoblingen af de to Forslag fremkaldte talrige Protester i indsendte Avisartikler; men disse Protester blev resultatløse over for Partiernes Enighed og Pressens næsten totale Følgagtighed.

2. Visse Bestemmelser blev dernæst optaget i Grundlovsforslaget ikke udelukkende, fordi de ansaas for i sig selv ønskelige, men ogsaa fordi man gik ud fra, at de i særlig grad var egnet til at paakalde Vælgerne Velvilje. Dette var navnlig Tilfældet med Bestemmelserne om Rigsdagens Ombudsmand. Disse Bestemmelser kunde efter deres principielle Betydning nok siges at høre hjemme i Grundloven; men en Ombudsmandsordning kunde uden særlig Hjemmel i Grundloven gennemføres ved almindelig Lov, og fra flere Sider var der Betæneligheder ved at grundlovfæste den, navnlig fordi det i modsat Fald vilde være lettere at afskaffe Ordningen, saafremt indvundne Erfaringer skulde føre til et Ønske herom. Naar saadanne Betæneligheder blev overvundet, var det ikke uden Forbindelse med den Antagelse, at en Grundlovsbestemmelse, som satte Administrationen under en forstærket Kontrol fra Rigsdagens Side, vilde øve betydelig Tiltrækning paa Vælgerne. Resultatet blev den tvetydige Bestemmelse i Grundlovsforslagets § 55: »Ved Lov bestemmes, at Rigsdagen væl-

ger en eller to Personer, der ikke er Medlemmer af Rigsdagen, til at have Indseende med Statens civile og militære Forvaltning». Denne Bestemmelse kan betyde, at saafremt Bestemmelser som de omhandlede skal gives, maa det ske ved Lov, hvilket iøvrigt er en Selvfølge; men den kan ogsaa opfattes som et Paabud til Lovgivningsmagten, altsaa som en Løfteparagraf. Opfattet paa denne Maade maa det efter de Erfaringer, som haves vedrørende de gamle Løfteparagraffer i Grundloven, antages, at Bestemmelsen vil være uden synderlig Betydning.

3. Bekymringerne vedrørende Folkeafstemningens Udfald gav sig ret utiltalende Udslag i den politiske Agitation for Grundlovsforslaget.

Denne Agitation frembød særlig Interesse, fordi den fandt Sted i en Situation, hvor de politiske Partier undtagen Kommunisterne var enige. De udgjorde et Etparti ad hoc. Under disse Omstændigheder maatte det befrygtes, at der vilde blive anvendt Midler, som man ikke havde kunnet eller turdet anvende, hvis der havde været en betydelig partipolitisk Uenighed.

Grundlovsagitationen sattes næsten slet ikke ind ved de Opløsningsvalg til Folketinget og Landstinget, som fandt Sted i April 1953. Skønt Opløsningen udelukkende var begrundet i den Bestemmelse i Grundlovens § 94, hvorefter der, naar et Grundlovsforslag er vedtaget i begge Ting, skal ske Opløsning af Rigsdagen og foretages almindeligt Valg baade til Folketinget og Landstinget, blev det overalt i Pressen og paa Vælgermøder fremhævet, navnlig fra Venstres og De konservatives Side, at Valget ikke var for eller imod Grundloven, se ogsaa om Grundlovsvalet i April 1939 Overordentlige Samling 1939, Folketinget, Sp. 564 og 573, men for eller imod Regeringens almindelige Politik. Man var ganske aabenbart bange for at sætte Stemmer over Styr ved for stærkt at drage Grundlovsforslaget ind i Debatten, idet man regnede med, at mange Vælgere ikke vilde følge deres Parti i dets Grundlovspolitik.

Et ejendommeligt Træk i Grundlovsagitationen var det, at Regeringspartierne, efter hvad Statsminister Hans Hedtoft har oplyst, henstillede til Socialdemokraterne at være tilbageholdne i Agitationen. »Det blev næsten betragtet som ukollegialt, naar vi fremhævede, at det fra et socialdemokratisk Synspunkt var et godt Grundlovsforslag. Det gik saa vidt, at man direkte fraraade os at udsende vort eget Agitations- og Oplysningsmateriale til socialdemokratiske Vælgere. Disse Henstillinger bøjede vi os for.»

Efter Folkeafstemningen ophørte naturligvis denne Tilbageholden-

hed. Paa Socialdemokratiets Partikongres i Juni 1953 udtalte Alsing Andersen, at den ny Grundlov var »en historisk Sejr for vore Ideer».

Agitationen for Grundlovsforslaget, som altsaa hovedsageligt først fandt Sted efter de ovennævnte Valg, førtes overvejende i Pressen og i Radioen. En Del Møder blev dog afholdt, ofte uden større Tilslutning. Stærkt besøgt var en Række af Grundlovsoppositionen arrangerede Møder med den tidligere Statsminister Knud Kristensen som Taler.

Det blev en Følge af Partiernes Enighed, at saa godt som hele Pressen energisk tog Stilling til Fordel for Grundlovsforslaget. Kun et større og et mindre Provsblad samt Kommunisternes Blad gik imod. Navnlig nogle af de københavnske Blade gav dog i vid Udstrækning Plads for Indlæg, der udtalte sig imod Grundlovsforslaget. Mange Blade indeholdt »oplysende» Artikler, som ofte var temmelig tendentiøse. Undertiden blev der givet helt urigtig Besked, som naar et Blad skrev, at et Lovforslag om Ophævelse af Skattefradragsretten kunde forlanges undergivet Folkeafstemning, hvilket klart var i Strid med Grundlovsforslagets § 41. Udtalelsen blev endog fastholdt, efter at der fra den juridiske Sagkunds Side var blevet gjort opmærksom paa dens Urigtighed.¹

Et fremtrædende Træk i Agitationen var det, at Grundlovsmodstandere karakteriseredes som mindre tilforladelige Tilhængere eller endog Modstandere af Folkestyret, bl. a. under Henvi sning til, at Kommunisterne havde taget Standpunkt imod Forslaget. En Udtalelse fra Statsministern var saalydende: »Det er mit Haab, at Vælgerne vil møde op i stort Tal og saaledes gøre de Skumlere til Skamme, som i den sidste Tid — under Paaskud af at angribe Grundlovsforslaget — har søgt at saa Mistillid til det danske Folkestyre».²

Det manglede heller ikke paa Antydninger i Retning af, at hvis Grundlovsforslaget skulde strande paa Folkeafstemningen, maatte man regne med, at Grundlovsændringer her i Landet overhovedet kun kunde gennemføres ved Statskup.³

Grundlovsforslagets Modstandere maatte idet væsentlige gøre sig gældende ved Udsendelse af Pjecer til Vælgerne. Grundlovsagitationen kørte stærkt paa, at der stod »store Kapitalister» bagved disse

¹ »Frederiksborg Amts Avis» 14/5 og 21/5 1953.

² Se t. Eks. »Politiken» 24/5 1953.

³ Se t. Eks. »Berlingske Tidende» 22/5 1953.

Udsendelser. En Række Møder blev dog som ovenfor nævnt afholdt med Knud Kristensen som Taler.

Adskillige Politikere og andre udtalte sig i Radioen, overvejende til Fordel for Grundlovsforslaget. Ogsaa nogle Grundlovsmodstandere, deriblandt Knud Kristensen, talte i Radioen, men nogle afslog en Opfordring hertil.

Betydelig Opmærksomhed fremkaldte en Oplysning i Pressen om, at de politiske Partier overvejede at iværksætte en Statspropaganda, hvorved Vælgerne skulde opfordres til at afgive deres Stemme. Denne Opfordring skulde gives ved Forevisning af en af dansk kulturfilm udsendt Kortfilm i alle Landets Biografteatre. Udgiften skulde afholdes af Filmsfonden. Det hed sig endvidere, at Kommunalbestyrelserne skulde opfordres til at iværksætte Propaganda for Deltagelse i Grundlovsafstemningen.

En saadan ved offentlig Foranstaltning og for offentlige Midler iværksat Agitation for Deltagelse i Grundlovsafstemningen kunde kun anses for forsvarlig, hvis den maatte anses for neutral i Henseende til Folkeafstemningens Udfald; men dette vilde ingenlunde være Tilfældet. Bestemmelsen i Grundlovens § 94 om, at der til et Grundlovsforslags Godkendelse ved Folkeafstemning kræves ikke blot Flertal af de afgivne Stemmer, men tillige Tilslutning fra mindst 45 % af samtlige Vælgere, betød, at Undladelse af at deltage i Afstemningen vilde faa nøjagtig samme Betydning for Afstemningens Udfald som en Nej-Stemme i alle Tilfælde, hvor ikke over 90 % af Vælgerne deltog i Afstemningen. Da en saa stor Deltagelse i Afstemningen var praktisk taget utænkelig, kunde Vælgerne regne med, at de ved at afholde sig fra at stemme øvede samme Indflydelse paa Afstemningens Udfald, som hvis de stemte imod Grundlovsforslaget. Heraf følger atter, at en Opfordring til at deltage i Folkeafstemningen kun kunde virke til Gunst for Grundlovsforslaget. Som det blev sagt af tidligere Statsminister Knud Kristensen: Tænker man sig, at Opfordringen til at deltage i Afstemningen efterkommes af hundrede Vælgere, af hvilke blot en stemmer for Forslaget, vil Opfordringen have virket til Gunst for dette.

Under Henviisning til, at en Statspropaganda som den ovenfor nævnte i Virkeligheden var unneutral, blev den i offentlig fremførte Protester karakteriseret som utilbørlig.⁴

⁴ Se t. Eks. »Berlingske Tidende's Aftenavis» 9/s 1953 og »Berlingske Tidende» 20/s 1953.

Alligevel blev der af Filmcentralen og for dennes d. v. s. Statens Regning tilsendt Biografteatrene en Film, hvis Formaal var at faa Vælgerne til at deltage i Afstemningen. Filmen blev forinden forevist for Repræsentanter for Grundlovspartierne. Efter at en Prøve var kasseret, godkendtes den næste. En Opfordring med tilsvarende Formaal blev ikke formelt tilsendt Kommunalbestyrelserne; men Grundlovspartierne slog sig sammen om en Henvendelse til de store kommunale Organisationers Formænd, som paa dette Initiativ sendte en Skrivelse til samtlige Kommunalbestyrelses Formænd. Disse Skrivelser er en saa ejendommelig Nydannelse indenfor den politiske Agitation, at Indholdet har Krav paa Interesse. I Skrivelsen til de Sogneraadsformænd, som tilhørte Partiet Venstre, hød det:

»I Anledning af Folkeafstemningen den 28 Maj vil der i de enkelte Kommuner Landet over blive etableret et Samarbejde mellem Lokalorganisationerne for Socialdemokratiet, Venstre, Det konservative Folkeparti, Det radikale Venstre og Danmarks Retsforbund for at faa Vælgerne til at møde op og stemme for Grundlovsforslaget. De paagældende Partier udsender bl. a. i Fællesskab to Plakater. Undertegnede er af Partierne anmodet om at henstille til Dem i Deres Egenskab af Sogneraadsformand at formidle dette Samarbejde ved for det første at staa som Modtager af Plakaterne, der afsendes omkring den 13. Maj, og for det andet saa hurtigt som muligt at indkalde Formændene for de nævnte Partiers Lokalorganisationer i Kommunen til et Møde. Lokalorganisationernes Formænd er paa Forhaand af de enkelte Partier orienteret om, at en Henstilling om at formidle et saadant Møde er sendt til alle Borgmestre og Sogneraadsformænd.

I Skrivelsen til Formændene er det henstillet, at Partierne i Fællesskab nedsætter Udvalg til at sørge for Transport af gamle og syge, der ikke kan stemme pr. Brev, til Opsætning af Plakater, til eventuelt at arrangere Møder og til iøvrigt at søge skabt en saa festlig Ramme om Afstemningsdagen som muligt med almindelig Flagning og eventuel Friluftskoncert.

I Haab om, at De venligst vil efterkomme denne Anmodning, takker vi paa Partiernes Vegne paa Forhaand for Ulejligheden.»

Skrivelsen er, som det ses, forsigtigt affattet; men det er tydelig nok tilsigtet, at Kommunalbestyrelserne, jfr. Udtrykket »i Deres Egenskab af Sogneraadsformand«, skulde udfolde Aktivitet for at fremme Deltagelse i Afstemningen. Modtagerne skulde endog i deres »Egenskab af Sogneraadsformænd« formidle Plakater, der opfor-

drede til et stemme *for* Grundlovsforslaget. Enkelte af Modtagerne sendte Skrivelsen tilbage; men en Del kommunal Agitation for Deltagelse i Afstemningen blev udfoldet. I København opsloges en Plakat af følgende Indhold:

»Husk Folkeafstemningen Torsdag den 28. Maj om Grundloven og de unges Valgret. Alle valgberettigede Borgere opfordres til at afgive deres Stemme. Mød og stem.

Københavns Kommune.»

Særdeles misligt var det, at Regeringen efter de ovennævnte Op-løsningsvalg fremsatte et Lovforslag om Eftergivelse af Kommunehjælp og om ekstraordinær Adgang til Aldersrente. Den paatænkte Lov skulde ifølge Forslaget træde i Kraft samtidig med den Grundlov, om hvilken der skulde holdes Folkeafstemning. Da Retten til Aldersrente saaledes var betinget af Grundlovsforslagets Godkendelse ved Folkeafstemningen, kunde Personer, som efter Loven vilde faa Ret til Aldersrente, herved lade sig bevæge til at stemme for Grundlovsforslaget. Lovforslaget affødte Kritik i Pressen, undertiden dog med en temmelig bagvendt Begrundelse. Naar saaledes et Dagblad,⁵ aabenbart for ikke at skabe Misstemning omkring Folkeafstemningen, gav Spørgsmaalet den Drejning, at det vilde være urimeligt, om disse Personer skulde »lide under — for ikke at sige straffes for — at Grundloven eventuelt ikke blev vedtaget ved Folkeafstemningen», tør det siges, at Sagen derved blev stillet paa Hovedet. Regeringen foreslog en Ændring i Lovforslaget, hvorefter Lovens Ikrafttræden skulde være uafhængig af Grundlovsforslagets Skæbne, og med denne Ændring blev Lovforslaget gennemført.

Selv i den ændrede Skikkelse var Loven et Led i Afstemningspropagandaen. Hverken i 1915 eller i 1920 blev der i Anledning af Grundlovsændringerne givet tilsvarende Love, og der var, bortset fra Propagandaformalet, ingen særlig Begrundelse for Loven af 1953. Det blev tværtimod ofte fremhævet, navnlig af Statsministeren, at Gennemførelsen af det Grundlovsforslag, som skulde til Folkeafstemning, ikke i Betydning kunde sidestilles med tidligere Grundlovsrevisioner og derfor ikke kunde give Anledning til at »plante Egetræer», saaledes som det skete i 1915.

4. Som ovenfor nævnt skulde Valgretsaldern fastsættes ved en Folkeafstemning eller rettere derved, at Grundloven sanktionerede Resultatet af en Folkeafstemning. Folkeafstemningen skulde finde

⁵ »Politiken» 13/5 1953.

Sted samtidig med Afstemningen om selve Grundlovsforslaget. Dette var fra et sagligt Synspunkt en aabenbar Urimelighed. Vælgerne vilde, naar de to Afstemninger fandt Sted samtidig, være uden Kendskab til Resultatet af Afstemningen om Valgretsalderen, naar de skulde tage Stilling til selve Grundlovsforslaget, hvis Vedtagelse vilde medføre, at det nævnte Resultat blev gældende Ret. Ingen saglig Grund kunde anføres imod at lade Afstemningen om Valgretsalderen finde Sted samtidig med de Rigsdagsvalg, som skulde afholdes efter Grundlovsforslagets første Vedtagelse i Rigsdagen. Herved vilde opnaas, at Vælgerne ved Afstemningen om Grundlovsforslaget havde Kendskab til den Valgretsalder, de ved deres Afstemning vedrørende Grundlovsforslaget tiltraadte eller forkastede.

Naar det blev bestemt, at de to Afstemninger skulde ske samtidig, se Lov om Folkeafstemninger i Aaret 1953 Nr. 50 af 25. Marts 1953 § 2, var Formaalet med denne Ordning ganske aabenbart at faa Vælgerne til at deltage i Grundlovsafstemningen. Medens de nemlig ved at undlade at deltage i Afstemningen om Grundlovsforslaget vilde faa samme Inflydelse paa Afstemningens Udfald, som hvis de mødte og stemte nej, vilde de ved at undlade at deltage i Afstemningen om Valgretsalderen blive uden Indflydelse paa Fastsættelsen af denne. Men naar de da for at kunne deltage i Afstemningen om Valgretsalderen indfandt sig paa Valgstedet, var det nærliggende, at de ogsaa vilde tage Del i Afstemningen om Grundlovsforslaget. Dernæst regnede man med, at hvis Udfaldet af Afstemningen om Valgretsalderen var kendt af Vælgerne, naar de skulde stemme om Grundlovsforslaget, kunde den Valgretsalder, som havde faaet Fler-tal, virke som Motiv for Vælgerne til enten at stemme imod Grundlovsforslaget eller undlade at deltage i Afstemningen desangaaende.

5. Under Forhandlinger om Valglovsforslag har det ofte været drøftet, om Personer, der paa Grund af Sygdom, navnlig Ophold paa Sygehuse, er forhindret i at møde paa Afstemningsstedet, bør have Adgang til at afgive Stemme uden personligt Fremmøde. Saa sent som under Forhandlingerne om det Valglovsforslag, der var knyttet til Grundlovsforslaget, blev dette Spørgsmaal sat under Diskussion. I Folketingsudvalgets Betænkning af 27. Februar 1953 hedder det saaledes: »Udvalget har meget indgaaende drøftet Spørgsmaalet om at give Mulighed for syge Vælgere, der opholder sig enten paa Hospital eller i Hjemmet, Adgang til at stemme. Selvom Udvalget erkender det ønskelige i at aabne en saadan Adgang, har man ikke ment at kunne overvinde de Betænkeligheder, der paa forskellig Vis

er rejst baade vedrørende Bevarelsen af Valghemmelighed og vedrørende Hensynet til de syges særlige Forhold. Udvalget — — — har derfor afstaaet fra at stille Forslag.» Paa Baggrund af denne Udtalelse virker det lidt overraskende, at der i det ovennævnte Forslag til Lov om Folkeafstemninger i Aaret 1953, som samtidig var til Behandling i Udvalget, og i den gennemførte Lov findes en Bestemmelse hvorefter Vælgere, der paa Grund af Sygdom er forhindret i at infinde sig paa Afstemningsstedet, kan afgive Stemme ved Indsendelse af Stemmeseddel, se dog ogsaa Lov Nr. 191 af 12. Maj 1939 § 3. Der er jo ogsaa større Grund til at give syge Adgang til at deltage i Grundlovsafstemninger end Adgang til at deltage i Valg. Hvis syge i førstnævnte Tilfælde udelukkes, tvinges de paa en Maade til at stemme Nej, jfr. ovenfor S 8. Ved Valg kan man gaa ud fra, at de syge fordeler sig nogenlunde forholdsmæssigt paa de forskellige Partier.

I Loven om Valg til Rigsdagen Nr. 171 af 31. Marts 1953, der indeholder et særligt Afsnit om de Folkeafstemninger, som i Henhold til den nye Grundlov kan afholdes vedrørende Lovforslag og Love, findes ikke nogen Bestemmelse om syges Adgang til at deltage i Folkeafstemninger. Dette er en meget grel Forskel fra, hvad der gælder om Grundlovsafstemninger. Den politiske Forklaring paa denne Forskel er lige til.

Ved Folkeafstemningen om Grundlovsforslaget var der et stort Flertal paa Rigsdagen, som ønskede Forslaget godkendt. Hertil vilde en Bestemmelse om syges Adgang til at deltage i Afstemningen medvirke. Ved Folkeafstemninger om Lovforslag og Love vil der ogsaa paa Rigsdagen være et Flertal, som ønsker, at Loven skal gaa frelst igennem Folkeafstemningen, men Reglerne herom er saaledes indrettet, at naar syge ikke kan deltage i Afstemningen, vil dette praktisk taget altid modvirke en Forkastelse.

Sagen er den, at der til *Forkastelse* af et Lovforslag eller en Lov ifølge den nye Grundlovs § 42 kræves ikke blot et Flertal i de i Afstemningen deltagende Folketingsvælgere, men tillige, at 30 % af samtlige stemmeberettigede har stemt imod. Da det nu, bl. a. efter de foreliggende Erfaringer om Afstemningsdeltagelsen ved Folkeafstemninger i Svejts og U. S. A., maa antages, at Afstemningsdeltagelsen praktisk taget aldrig vil komme op paa over 60 %, vil Afstemningens Resultat komme til at afhænge af, om Lovforslagets Modstandere kan mønstre 30 % af de stemmeberettigede, og ikke af, om der ved Afstemningen er Flertal for eller imod Lovforslaget.

Dette betyder, at de syges Ikke-Deltagelse i Afstemningen her praktisk taget faar samme Indflydelse paa Resultatet, som hvis de havde deltaget og stemt *for* Lovforslaget.

6. Ved Afstemningen om Grundlovsforslaget skulde der benyttes Stemmesedler inddelt i 2 Rubrikker, i den ene Rubrik var trykt et »Ja», i den anden et »Nej». Den der ønskede at stemme for Grundlovsforslaget, skulde sætte et Kryds udfor »Ja»; den der ønskede at stemme imod, skulde sætte et Kryds udfor »Nej». Det Spørgsmaal opstod nu, om den, der i Stedet for Krydset udfor »Ja» havde skrevet »Ja», havde afgivet en gyldig Stemmeseddel. Over for et Byraad, som havde rejst dette Spørgsmaal, udtalte Indenrigsministeriet, at en saadan Stemmeseddel maatte anses for gyldig, hvis Ordet var anbragt saaledes paa Stemmesedlen, at der ikke kunde herske nogen Tvivl om, for hvilket Resultat Vælgeren har villet stemme, og denne Udtalelse blev kommunikeret for samtlige Valgbestyrrelser i Landet.

Om dette Standpunkt er rigtigt eller forkert, kan maaske omvistest. Det afhænger af, om Vælgeren kan siges, som det hedder i Folkeafstemningslovens § 16, forsætlig at have givet Stemmesedlen et Særpræg. Naar han skriver »Ja», er det vel altid »forsætlig»; men dette Ord i Loven bør maaske fortolkes som »med Hensigt». Ved Folkeafstemningen om Grundlovsforslaget i 1939 blev imidlertid 2 485 Stemmesedler, paa hvilke der var skrevet »Ja», anset for ugyldige. Noget Standpunkt desangaaende blev dog ikke tilkendegivet af Indenrigsministeriet, det var de lokale Valgbestyrrelser, som havde anset Stemmesedlerne for ugyldige. Der blev ikke paa højere Sted anstillet nogen Prøvelse af disse Afgørelses Rigtighed, maaske fordi Folkeafstemningens Udfald vilde blive det samme, hvad enten Stemmesedlerne ansaas for gyldige eller ugyldige. Da Statsminister Stauning i den overordentlige Samling 1939, Folketinget Sp. 562 ff. og 607, omtalte Folkeafstemningens Resultat, nævnte han, at en stor Del af Valgbestyrrelserne havde godkendt Stemmesedler, paa hvilke Vælgerne havde skrevet »Ja» i Stedet for et Kryds, medens de øvrige havde erklæret dem for ugyldige. Der vilde, sagde han, have været ialt 2485 flere Ja-Stemmer, saafremt man overalt havde fulgt den Regel, at enhver Stemmeseddel, der utvetydigt viser Vælgernes Hensigt med Stemmeafgivningen, vil kunne erklæres for gyldig, naar blot der ikke findes forsætlig at være givet Stemmesedlen et Særpræg. Statsministeren tog, som det ses, ikke Stilling til, om Stemmesedlerne med paaskrevet Ja burde anses for gyldige. Brorsen (Venstre) udtalte sig imod saadanne Stemmesedlers Gyldighed, Sp. 576.

7. Til Grundlovsforslagets Vedtagelse ved Folkeafstemningen krævedes i Medfør af 45 %-Reglen 1 163 610 Ja-Stemmer. Der opnaades 45,76 % eller 1 183 292 Ja-Stemmer mod 319 135 Nej-Stemmer, altsaa ca. 20.000 mere end nødvendigt. I Betragtning af dette ringe Overskud kunde det være fristende at hengive sig til Spekulationer over, hvorledes det vilde være gaaet, hvis de ovenfor omtalte, ekstraordinære Anstrengelser for at føre Grundlovsforslaget frelst igennem Folkeafstemningen ikke var kommet til Udfoldelse; men saadanne Spekulationer kan naturligvis ikke føre til noget sikkert Resultat.

Betydningen af, om Stemmesedler, som er forsynet med et »Ja« udfør Ja-Rubriken, anses for gyldige eller ugyldige, kunde talmæssig klarlægges ved Optælling; men Indenrigsministeriet har ikke anmodet Valgbestyrrelserne om at foretage en saadan Optælling. Antallet har antageligt været meget stort; Fejlen er jo ret undskyldelig. Efter Regeringens og Rigsdagens Stilling til Grundlovsforslaget er det en given Sag, at der ikke vilde blive Tale om at kassere de omhandlede Stemmesedler. Der savnes iøvrigt baade i den gamle og den ny Grundlov en Regel om, hvem der skal fastslaa en Folkeafstemnings Resultat. En saadan Regel findes heller ikke i Loven om Folkeafstemning Nr. 355 af 23. Juni 1920 med senere Ændringer eller i Loven om Folkeafstemninger i Aaret 1953 Nr. 50 af 25. Marts 1953, se derimod Lov om Valg til Folketinget Nr. 171 af 31. Marts 1953 § 73, 2. Stk., hvorefter Klager over Folkeafstemninger skal indgives til Folketinget, hvilket forudsætter, at Afgørelsen tilkommer Folketinget.

Det er en given Sag, at Loven har kunnet give syge Adgang til at deltage i Folkeafstemningen. At Bestemmelsen herom har været af stor Betydning, henset til det lille Overskud af Ja-Stemmer, er utvivlsomt. Der foreligger ingen Oplysning om, hvor mange syge der har stemt. Ifølge Statistisk Aarbog 1952 S. 35 var Antallet af Sygedage i 1950 alene paa Sygehusene o. lign. (ikke Sindssygehospitalet) ca. 10.837.842, svarende til gennemsnitlig ca. 30.000 Patienter om Dagen. Sidstnævnte Tal svarer til ca. 17.000 Vælgere. Antages det, at disse syge har stemt som andre Vælgere, har de leveret henimod 8000 af Ja-Stemmerne.

FÖRFATTARRÄTTEN I DAGENS LÄGE

Av Professor ÅKE LÖGDBERG, Lund

I början av hösten 1952 inträffade en händelse, som i den svenska pressen i allmänhet blott ansågs värd små notiser och därför under intrycket av då pågående valkampanj och sensationer för dagen föga torde ha uppmärksammats av allmänheten. Då antogs vid en konferens i Genève av delegerade från ett antal stater en s. k. *universell konvention* om skydd av litterära, konstnärliga och vetenskapliga verk, med ett gemensamt namn benämnda auktorrättsliga verk.¹ Därmed har det äntligen varit möjligt att få till stånd ett visst närmande mellan de två stora grupper av länder, vilka var för sig genom inbördes överenskommelser sedan lång tid tillbaka samarbetat på detta område. Den ena av dessa grupper är den genom Bernkonventionen bildade s. k. Bernunionen, till vilken de flesta europeiska länder och däribland Sverige äro anslutna² liksom också ett stort antal stater i samtliga övriga världsdelar. Dessa länder äga tillhoppa ett invånarantal av över en milliard människor. Den andra gruppen är vad som brukar kallas den panamerikanska unionen, vilken emellertid såtillvida är mer löslig som auktorrätten här regleras genom ett flertal konventioner, av vilka var och en vunnit tillslutning av ett växlande antal stater. Bland de till denna grupp hörande staterna må särskilt nämnas Förenta staterna. Canada hör emellertid till Bernunionen, och Brasilien intager en mellanställning; detta land kan sägas tillhöra båda dessa grupper.

Vad innebär då den nya universella konventionen? Den präglas framför allt av försöken att sammanjämka den panamerikanska unionens, främst Förenta staternas, och Bernkonventionens auktor-

Installationsföreläsning vid tillträdet av professorsämbetet i civilrätt med internationell privaträtt vid Lunds universitet den 22 november 1952 (här återgiven i lätt bearbetat skick).

¹ För konventionens giltighet i de särskilda staterna kräves ratifikation eller liknande bekräftelse från vederbörande stat.

² Till Bernunionen höra bl. a. flera östblocksstater.

rättsliga regler. En väsentlig skillnad mellan dessa båda regelsystem utgöres av de krav, som uppställas för att ett verk skall åtnjuta författarrättsligt skydd. En huvudregel i Bernkonventionen är den, att det icke kan uppställas formalitetskrav som förutsättning för att en författare skall äga tillgodonjuta det internationella skydd, som konventionen bereder. Konventionen förbjuder emellertid icke uppställande av formalitetskrav inom de särskilda unionsstaterna, vilken möjlighet i viss utsträckning utnyttjas. Helt annorlunda ter sig läget i U. S. A., där formföreskrifter tillmätas stor betydelse. De utgöras främst dels av kravet, att alla exemplar av verket skola förses med ordet copyright, namnet å författarrättens innehavare och, när det är fråga om tryckta litterära, musikaliska eller dramatiska verk, även året för verkets offentliggörande (copyright notice) (i vissa fall är det tillräckligt att ange bokstaven c inom en cirkel och rättsinnehavarens initialer, bomärke eller tecken), och dels av fordran å verkets registrering, varvid deposition av exemplar av detsamma sker hos en central myndighet i Washington.³ Har registrering icke skett anses dock icke verket utan vidare vara helt oskyddat. Opublicerade verk åtnjuta sålunda ett visst skydd enligt allmänna rättsregler, som ingå i common law. Offentliggjorda verk försedda med copyright notice anses i regel skyddade enligt lagstiftningen om författarrätt från och med dagen för deras första publicering.⁴ Men talan om intrång i författarrätt kan icke föras innan verket registrerats. Därtill kommer, att det föreligger plikt att registrera offentliggjorda verk, och åsidosättande av denna plikt kan medföra, att författarrätten helt bortfaller. Även vissa verk, som icke offentliggjorts, kunna registreras, och detsamma gäller överlåtelse av författarrätt.

Också i andra amerikanska länder äro långtgående formkrav vanliga.

Den universella konventionen har den inställningen, att till konventionen anslutna stater, där formkrav av nu nämnda eller liknande typ uppställas, i ganska stor utsträckning giva avkall på dessa när det gäller andra länders författare. Man har nöjt sig med att uppställa den fordran, att om ett verk första gången publicerats utanför ett till konventionen anslutet lands territorium av ett främmande lands medborgare, så skall verkets upphovsman åtnjuta skydd i det

³ Om den s. k. tillverkningsklausulen (the manufacturing clause) se längre fram.

⁴ I vissa fall kan författarrättsligt skydd tillkomma även opublicerade verk.

förstnämnda landet om blott alla exemplar av verket från tidpunkten för dess första offentliggörande äro försedda med bokstaven c inom en cirkel jämte namnet på innehavaren av upphovsmannarätten och uppgift om det år, då verket första gången publicerades. De särskilda staterna äro emellertid oförhindrade att föreskriva ytterligare formkrav såvitt gäller verk, som första gången publiceras inom dess egna gränser, liksom också när det är fråga om dess egna medborgares verk, som publiceras utomlands. Likaså kunna de uppställa formföreskrifter beträffande det processuella förfarandet.

Det minimum av formkrav, som måste uppfyllas för att ett verk skall åtnjuta internationellt skydd, har hämtats från amerikansk rätt, och bokstaven c är en förkortning av ordet copyright.

Betydligt viktigare ur praktisk synpunkt torde emellertid vara den inställning den nya konventionen intager till ett annat villkor för att ett verk skall åtnjuta författarrättsligt skydd i U. S. A., nämligen den s. k. tillverkningsklausulen (the manufacturing clause).⁵ Den innebär, att en bok på engelska språket i de flesta fall måste helt tillverkas, d. v. s. sättas, tryckas, bindas o. s. v. i Förenta staterna. Denna klausul tillkom ursprungligen för att skydda de amerikanska företagen och arbetarna mot att landet översvämmades av billiga utländska tryckalster, med vilka de amerikanska produkterna ansågos icke kunna konkurrera till följd av de amerikanska arbetarnas högre levnadsstandard. En dylik konkurrens var betydligt mindre farlig när det gällde verk tryckta på annat språk än engelska, och tillverkningsklausulen kom icke heller att avse sådana, åtminstone icke om de äro skrivna av andra än amerikanare. Klausulen har medfört, att författare i andra engelskspråkiga länder i stor utsträckning kommit att sakna skydd för sina verk i U. S. A. För att dessa skola skyddas måste särskilda amerikanska upplagor tryckas. Dessförinnan kan copyright meddelas interimistiskt. Av ekonomiska eller andra skäl tryckas emellertid ofta inga dylika amerikanska upplagor.

Tillverkningsklausulen har betecknats som det huvudsakliga hindret för Förenta staternas anslutning till Bernkonventionen. Det får därför betecknas som en viktig eftergift från U. S. A.-delegationernas sida, att enligt den universella konventionen den omständigheten, att en dylik klausul intagits i en konventionsstats interna

⁵ Även denna klausul betecknas i den universella konventionen som en formföreskrift men får anses i viss mån vara av en annan karaktär än de tidigare nämnda formkraven, varför den i detta sammanhang behandlas för sig.

lagstiftning, icke medför, att klausulen blir tillämplig såvitt gäller verk, som första gången publicerats utanför vederbörande stats gränser av en utlänning.

Här skall för övrigt icke närmare beröras innehållet i den nya konventionen, som i jämförelse med Bernkonventionen är tämligen kortfattad. Jag skall blott nämna ett par punkter. Liksom i Bernkonventionen återfinnes grundsatsen, att en medborgare i en konventionsstat i var och en av de övriga konventionsstaterna åtnjuter samma författarrättsliga skydd som dessa andra staters egna medborgare. Regeln härom är emellertid i den universella konventionen något annorlunda avfattad. Såvitt gäller förhållandet mellan U. S. A. å ena sidan och flertalet av Bernunionens länder å andra sidan är för övrigt att märka, att författarna redan åtnjuta ett visst skydd enligt bilaterala överenskommelser. Begreppet offentliggörande av ett verk har definierats på ett i någon mån annat sätt än i Bernkonventionen. I den universella konventionen förstås därmed återgivande av verket i materiell form och distribution till allmänheten av exemplar, som kunna läsas eller på annan väg uppfattas visuellt. Beträffande skyddstidens minimilängd, som enligt Bernkonventionen i regel räknas från författarens död och enligt amerikansk rätt från tidpunkten för verkets första offentliggörande, har man stannat för att lämna utrymme åt båda dessa alternativ. Därvid har emellertid minimitiden bestämts till 25 år, ej 50 som i Bernkonventionen.

Vissa bestämmelser om översättning ha också influerat. Frågan om utformningen av dessa regler diskuterades särskilt livligt vid Genèvekonferensen. Vid konventionens utarbetande voro framför allt två system aktuella. Enligt det ena tillerkännes författaren ensamrätt att låta översätta sitt verk till annat språk. Enligt det andra erhåller författaren icke någon sådan ensamrätt, utan envar kan få licens att översätta verket mot att erlägga betalning till författaren. Bernkonventionen har icke generellt föreskrivit vilket system, som skall användas. Den universella konventionen bygger på en kompromiss mellan de båda systemen med ett visst företräde för det förstnämnda. Den föreskriver, att författaren skall erhålla ensamrätt att översätta sitt verk. Samtidigt beredes möjlighet för de särskilda konventionsstaterna att inskränka denna ensamrätt, därest innehavaren av översättningsrätten eller någon annan, som erhållit hans bemyndigande därtill, icke inom viss tid efter verkets första offentliggörande har publicerat översättning av verket på ett inom vederbörande konventionsstat använt språk. I detta fall kan envar invånare i denna stat

under vissa förutsättningar få licens att mot utgivande av ersättning till författaren utföra en dylik översättning.

Man kan ställa den frågan, varför man icke tagit steget ut och låtit en ny universell konvention helt ersätta Bernkonventionen och de panamerikanska konventionerna i stället för att bibehålla de gamla konventionerna och låta den nya konventionen blott utgöra ett slags gemensam minimikonvention, varigenom åstadkommes ett *modus vivendi* mellan Bernunionen och den panamerikanska unionen. Förenta staternas representanter ha ju genom den nya konventionen givit avkall på just sådana särdrag, som ansetts utgöra det främsta hindret mot landets anslutning till Bernkonventionen, nämligen registreringstvånget och tillverkningsklausulen. Kan det möjligen endast vara prestigeskäl, som hindra de båda stora grupperna från att sammansmälta till en enda union med en gemensam konvention, som i likhet med Bernkonventionen dock medger en viss frihet åt de särskilda konventionsländernas lagstiftning?

Det skall icke förnekas, att prestigeskäl torde ha spelat en viss roll, men jag tror, att det tillika kvarstår en verkligt betydelsefull skillnad mellan de båda grupperna i den grundläggande synen på författarrätten. Jag skall något uppehålla mig vid denna skillnad såvitt gäller U. S. A. å ena sidan och Bernunionens länder å andra sidan.

Man brukar tala om två slag av författarrättsliga regler, två sidor av det författarrättsliga skyddet, nämligen dels om regler av ekonomisk karaktär och dels om regler av väsentligen personlig eller s. k. *ideell karaktär*, vilka sistnämnda regler med en fransk term brukar benämnas *droit moral*. Till den ekonomiska sidan hänföres rätten att ekonomiskt utnyttja verket genom att mångfaldiga det, offentligt föredraga det o. s. v. Till *droit moral* hänföres främst författarens rätt att bestämma om sitt verks offentliggörande, hans rätt att även efter det han överlåtitt de i hans författarrätt ingående ekonomiska befogenheterna till annan få sitt namn eller sin pseudonym utsatt vid verkets mångfaldigande samt hans rätt att motsätta sig, att hans verk förändras på sådant sätt, att man kan tala om förvanskning. Hit hör också författarens rätt att motsätta sig andra angrepp på hans verk, som kunna skada hans heder eller anseende.⁶ De rättspolitiska överväganden, som ligga till grund för dessa *droit moral*-regler, äro skiftande och ganska komplicerade. Jag vill här blott peka på betydelsen av dessa regler för författarens renommé och medborgerliga anseende och på det allmänna kulturella intresset.

⁶ T. ex. att hans verk föredrages i ett ovärdigt sammanhang.

av att betydande litterära verk icke förvanskas och icke heller tillskrivas annan än den verkliga författaren.

Det kan icke råda någon tvekan om att den ideella sidan av författarrätten under innevarande århundrade kommit att beaktas mycket mer såväl inom lagstiftningen och det internationella samarbetet som inom doktrinen än under den tidigare utvecklingen. Därav har i litteraturen ofta dragits den slutsatsen, att droit moral skulle representera ett senare och s. a. s. mer utvecklat stadium av författarrätten. Denna tanke är väl icke helt oriktig, men man får akta sig för att här göra perspektivet för kort. Sålunda har man redan långt tillbaka i tiden sökt både genom lagstiftning och på annat sätt tillgodose vissa av de syften, som våra tiders lagstiftare vilja säkerställa med droit moral-regler. Såsom exempel därpå kan nämnas, att i det gamla Grekland det allmänna kulturella intresset av att de berömdaste tragedierna icke skulle förvanskas redan på ett tidigt stadium föranledde påbud i lag om att exemplar därav skulle förvaras i arkiv. Det har också gjorts gällande,⁷ att under nyare tid men före tillkomsten av 1700- och 1800-talens viktiga författarrättslagstiftning av modern typ det ansågs självklart, att återgivande av en författares verk i förvanskat eller ens i överhuvudtaget förändrat skick utan författarens tillstånd var otillåtet. Detta skulle kunna förklara den obefintliga eller åtminstone obetydliga diskussionen om droit moral under denna tid. I samband med utarbetandet av den för senare tiders utveckling på detta område så betydelsefulla franska lagstiftning om författarrätt, som tillkom i slutet av 1700-talet efter revolutionen, inflöt för övrigt i en »rapport» ett principuttalande mot förvanskning av en boks text, vilket uttalande dock icke avsatte några spår i lagen. Så småningom började emellertid förläggare komma på den idén, att om de väl en gång köpt författarrätten till verket voro de berättigade att handskas med det hur de ville och sålunda också förvanska det. Domstolarna i många länder ansågo sig berättigade att utan stöd av direkta i författarrättslig lagstiftning fixerade droit moral-regler kunna ingripa vid dylika tillfällen. I ett sådant fall, som redan under förra hälften av 1800-talet kom inför en fransk domstol, begärde Balzac, att hans förläggare skulle jämte en av Balzac skriven bok tillika publicera ett förklarande företal. Förläggaren ignorerade denna framställning. Domstolen ålade förläggaren att trycka företalet men utdömde intet skadestånd. Det var ju här fråga om litterär heder, och brott där-

⁷ Av François Hepp.

emot synes icke ha ansetts kunna ersättas med pengar. Emellertid kommo i fortsättningen *droit moral*-reglerna att utformas så att man icke blott sökte reparera den skada intrång förorsakat genom att beordra tryckning av kompletterande partier till ofullbordade verk eller genom att söka förhindra tryckning eller spridning eller visande av på annat sätt förvanskade verk, utan man började även utdöma skadestånd.

I Bernkonventionen inflöto regler om *droit moral* först 1928 vid dess revision i Rom, och dessa regler utsträcktes vid 1948 års revision i Bryssel till att avse ytterligare förfaranden. I de nordiska länderna är tendensen numera för en betydande utvidgning av området för *droit moral*. Ett nordiskt samarbete rörande revision av gällande författningar om författarrätt inleddes redan på 1930-talet. Detta samarbete resulterade i början av 1951 i ett lagutkast i dansk, norsk och finsk version, under det att den svenska auktorrättskommittén ännu icke offentliggjort något betänkande. Det är intressant att konstatera den stora vikt detta lagutkast tillmäter *droit moral*. Man har icke nöjt sig med att föreslå, att namnet å ett verks upphovsman skall angivas i enlighet med vad god sed kräver och att verket icke får ändras eller göras tillgängligt för allmänheten på ett sätt, som är kränkande för upphovsmannens litterära eller konstnärliga anseende eller egenart. Man har dessutom gjort det möjligt för honom att endast i begränsad utsträckning avstå från denna rätt. Upphovsmannen till ett verk kan eftergiva sin *droit moral* endast i den mån det är fråga om en till art och omfattning begränsad användning av verket.

Man kan alltså konstatera en fortgående utvidgning av området för *droit moral* i Bernunionens länder. Det är därför av särskilt intresse att veta, hur denna viktiga fråga löses i den universella konventionen.

Svaret härpå blir, att denna konvention nästan icke innehåller något om *droit moral*.^{7a}

Vad kan nu detta bero på? Det får ses mot bakgrunden av det förhållandet, att regler om *droit moral* icke influtit i Förenta staternas författarrättsliga lagstiftning och i stort sett äro främmande för den panamerikanska unionen. I någon mån tillgodoses visserligen t. ex. i U. S. A. syftet med *droit moral* genom regler i *common law* och lagstiftning om illojal konkurrens, bedrägeri m. m. Det torde

^{7a} En bestämmelse om utsättande av originalverkets författares namn och verkets titel vid översättning finnes liksom ett stadgande avseende garanti i vissa fall för att översättning blir korrekt.

emellertid icke råda någon tvekan om att droit moral i U. S. A. spelar en försvinnande liten roll i jämförelse med vad förhållandet är i Bernunionens länder.

Det torde också kunna påstås, att den försiktighet amerikanerna lägga i dagen på denna punkt ingalunda är ogrundad. En av orsakerna till att reglerna om droit moral ha kommit att bli föremål för så stor uppmärksamhet under senare år torde vara den, att betydelsen av dessa regler blivit ofantligt mycket större genom teknikens utveckling. Under äldre tid var det väsentligen skrifter avsedda för läsning av allmänheten, som stodo i centrum för intresset. Efterhand har det författarrättsliga skyddet kommit att avse ett flertal andra former, genom vilka ett andligt innehåll kan förmedlas till allmänheten, såsom film, radio och television m. m. Till en början synes man ha ansett, att dessa nya former för förmedling av verk till allmänheten voro av i princip samma typ som skriftverken och icke behövde någon egentlig särreglering. Emellertid har det visat sig, att flera av de nya uttrycksformerna kräva en helt annan uppläggning än de skriftliga verken. Detta gäller särskilt film men i viss mån också television, radio o. s. v. Detta medför bl. a., att om ett i skrift fixerat verk skall kunna förmedlas till allmänheten i någon av dessa nya former verket mycket ofta måste ändras ganska väsentligt för att kunna anpassas till den uppläggning dessa nya former kräva, och då blir genast frågan om intrång i droit moral aktuell. Detta gäller särskilt vid filmning av litterära verk, där verket nästan alltid måste grundligt omarbetas för anpassning till filmens krav, och där t. o. m. det direkt för filmen avpassade scenariot ofta under filminspelningen visar sig vara i behov av en grundlig revision. Här är risken för intrång i droit moral överhängande. På kontinenten ha under senare tid också många tvister om intrång i droit moral vid filmverk dragits inför rätta.

För att visa de konsekvenser, som de nuvarande reglerna om droit moral kunna medföra, torde det därför vara av intresse att taga ett exempel just från filmens värld. Vi kunna här särskilja två olika slag av intrång i droit moral genom förvanskning, nämligen dels ändringar i den redan färdiga och offentliggjorda filmen och dels ändringar i filmens litterära underlag, en bok, synopsis, treatment, scenario etc., under pågående filminspelning. Exempel på det förra fallet är att en stumfilm eftersynkroniseras, d. v. s. i efterhand förses med ljud. Det finnes rättsfall, som utvisa, att sådan eftersynkronisering i både svensk och utländsk rättspraxis åtminstone i vissa fall

betraktas som otillåten, när särskilt tillstånd därtill icke inhämtats av filmens upphovsman(män). Ett annat exempel på det förra slaget av intrång utgör sammanklippning av delar av gamla filmer till en ny film. Det synes vara tämligen klart, att någon större principiell skillnad icke föreligger mellan sådan förvanskning, som det är fråga om i dessa båda exempel, och förvanskning av en vanlig bok genom ändringar i dess text, förkortningar el. dyl. Tämligen stränga droit moral-regler synas därför här vara välmotiverade.

Vid det andra slaget av intrång, när det alltså är fråga om ändringar i filmens skriftliga underlag under själva filminspelningen, är läget ett annat. Här äro ju ändringar nästan alltid nödvändiga, ofta t. o. m. vittgående sådana. När dylika större ändringar ske, föreligger den möjligheten, att en domstol kommer att anse intrång i droit moral ha skett och därför förbjuder visning av filmen.⁸ Ett dylikt förbud har en mycket stor ekonomisk betydelse, då en film ju i allmänhet kostar stora summor i inspelning; i Sverige kostar vanligen en långfilm några hundra tusen kronor, i Förenta staterna ofta åtskilliga millioner kronor. Risken för en ekonomisk katastrof ökas genom att också andra än författare till filmens skriftliga underlag kunna tänkas i egenskap av medupphovsmän till filmen föra talan om intrång i sin droit moral. Därvidlag är tillika att märka, att frågan om vilka som tillerkännas upphovsmannarätt till filmverk lämnats öppen av Bernkonventionen och i många länder, däribland Sverige, icke fastslagits i lag. Denna fråga har icke heller lösts i nyssnämnda lagutkast.

Jag bortser emellertid här från dessa andra tänkbara upphovsmän och nöjer mig med att uppehålla mig vid den droit moral, som tillkommer författaren till filmens litterära underlag. Det torde nog med fog kunna påstås, att dennes roll vid filmframställning ofta missuppfattas i debatten om hans författarrättsliga skydd. För att klargöra vad jag menar måste jag något beröra frågan om vad som skyddas genom de författarrättsliga reglerna. Det anses allmänt, att vad som skyddas icke är — som allmänheten ofta tror — en s. k. idé eller ett tankeinhåll utan den formgivning denna idé eller detta innehåll fått.⁹ Detta sammanhänger därmed, att vad man vill

⁸ Risken därför anses på filmproducenthåll vara mycket stor. Det må emellertid framhållas, att i rättspraxis inom Bernunionens länder kan iakttagas en viss försiktighet vid bedömande av frågan, huruvida intrång i droit moral skett i ett sådant fall. Se sålunda t. ex. av *Vauois* i *Le Droit d'Auteur* 1952, s. 66—67, anförd fransk rättspraxis.

⁹ I rättsvetenskapliga arbeten är det brukligt att skilja mellan »inre form»

skydda är ett originellt verk, ett verk som präglas av sin upphovsmans individualitet. En idé — ofta användes termen grundidé — anser man icke kunna vara på detta sätt individuellt särpräglad. Populärt skulle man kunna uttrycka saken så, att man vill skydda sådana moment i verket, som icke gärna två personer oberoende av varandra kunna prestera. Därav kommer det sig, att vetenskapliga upptäckter som sådana icke skyddas men väl den formgivning, som kan ske, när de göras tillgängliga för allmänheten genom en skrift. Här går också gränslinjen mellan författarrätt å ena sidan och patenträtt å andra sidan. En uppfinning anses sakna dylik individuell prägel; den är något som flera personer oberoende av varandra anses kunna fundera ut. I patenträtten finnes därför heller ingen plats för *droit moral*.

Stora krav ställas nu visserligen icke på originalitet varken i Sverige eller i de flesta andra länder. Ett verk med estetiska kvalifikationer behöver det heller icke vara fråga om. Som exempel kan nämnas, att i svensk rättspraxis upphovsmannen till ett järnhandelskatalogsystem tillerkänts författarrättsligt skydd. Frågan är om icke kraven äro väl små. Även om praxis hade intagit en mer restriktiv hållning härvidlag, så skulle ofta ändock stora svårigheter möta den, vilken ville bilda sig en uppfattning om vad som utgör intrång på något verk, som ingår i det myller av registrerade och oregistrerade verk, vilkas författare göra anspråk på skydd. I själva verket är det ofta nära nog omöjligt att avgöra, när ett verk, A, är att anse som en bearbetning av ett annat verk, B, eller som en självständig formgivning åt samma oskyddade idé, som ligger till grund också för B.

Det blir ingalunda lättare att avgöra denna fråga, om man icke kräver registrering för skydd. Det amerikanska systemet med registrering, copyrightstämpel på alla exemplar av verket etc. medför trots därmed förenade olägenheter bl. a. den fördelen, att en person därigenom erhåller vissa möjligheter att konstatera, huruvida ett verk åtnjuter skydd i U. S. A. eller icke.

Vad har nu detta att göra med den roll författaren till det litterära underlaget har vid en filmframställning?

Det är allmänt bekant, att filmproducenterna gärna vilja använda kända i skrift föreliggande verk som grundlag för filmer. Ett skäl

och »yttre form». Frågan om dessa begrepps innebörd och lämpligheten av att använda desamma skall icke behandlas i detta sammanhang.

därtill är värdet av den publicitet dessa verk redan ha fått. Ett annat skäl kan vara, att man vill utnyttja vissa originellt tecknade figurer eller vissa centrala scener, ofta blott vad som kan betecknas som verkets oskyddade grundidé. Men vad som i många fall framför allt är viktigt för producenten är att han vill gardera sig mot eventuella stämningar för intrång i författarrätt. Detta söker han göra genom att låta filmverket framstå antingen som en bearbetning av ett verk, vilket redan ostridigt åtnjuter författarrättsligt skydd, och förvärva författarrätten därtill eller också som en bearbetning av ett känt verk, för vilket skyddstiden har löpt ut. Det blir då svårt för andra författare att göra gällande, att intrång skett i deras författarrätt, även om filmverket i färdigt skick påminner kanske väl så mycket om dessa andra författares verk som om det bearbetade verk, som utgör dess litterära underlag. Detta är särskilt betydelsefullt i U. S. A. och utgör en orsak till att filmmanuskript insända av okända författare ofta icke ens genomläsas, än mindre filmas. Det som gör filmverket till ett originellt verk är däremot ofta i minst lika hög grad, kanske i allmänhet i ännu högre grad, insatser av andra upphovsmän till filmverket, såsom regissörer o. a. personer. Långtgående regler om droit moral, särskilt i den mån författaren enligt lag icke kan avstå från denna sin rätt, kunna icke blott befaras medföra, att producenterna icke längre våga taga risken att inspela skyddade litterära verk. De kunna också få till följd, att nästan all annan filmproduktion (frånsett vissa dokumentärfilmer o. dyl.) än sådan som består i bearbetningar av verk, för vilka skyddstiden utgått, äventyras, ja kanske t. o. m. inspelning även av sistnämnda verk.

Detta är endast ett exempel på de egendomliga konsekvenser, som alltför omfattande droit moral-regler kunna befaras medföra, konsekvenser vilkas önskvärdhet ur författarnas egen synpunkt är ganska tivelaktig och ur samhällets synpunkt likaså. Det kunde kompletteras med många andra exempel på säregna verkningar på filmens, televisionens, radions o. a. områden, där teknikens landvinningar åstadkommit nya medel att sprida verk till allmänheten.

I nuvarande läge, då reglerna om droit moral synas utgöra det viktigaste hindret mot att helt sammansmälta Bernunionen och den panamerikanska unionen till en enda union omfattande större delen av världens befolkning, synes det mig vara av synnerligen stor vikt för medlemmarna av Bernunionen och däribland Sverige att grundligt överväga utformningen av dessa regler och deras konsekvenser.

Den ideella sidan av författarrätten är av alltför central betydelse för att man bör taga risken att vaga och tånjbara formuleringar och därmed följande osäkerhetstillstånd skola bringa både droit moral och författarrätten i dess helhet i vanrykte. Den panamerikanska unionens hållning utgör här en tankeställare, som icke går att avfärda blott med det generella påståendet, som man så ofta hör, att Bernkonventionen i alla fall förlänar författarna långt bättre skydd än de panamerikanska konventionerna, så av dem ha vi just ingenting att lära.

Tiden torde nu också vara mogen för att på allvar taga upp frågan om man verkligen tillfredsställande kan lösa de problem de tekniska landvinningarna på detta område skapat blott med tillhjälp av sedvanliga auktorrättsliga tankegångar. Vissa av dessa problem torde bättre kunna lösas med utgångspunkt i de överväganden, som ligga till grund för reglerna om patent- och varumärkesrätt och om skydd mot illojal konkurrens. Redan obetydligheten av de krav på originalitet, som f. n. upprätthållas inom författarrätten, åstadkommer att skillnaden mellan dess ytterområden och regler om varumärken, illojal konkurrens och patent i själva verket i praktiken icke är så stor som den viktiga principiella skillnaden kan tyckas giva vid handen.

Det synes också vara en allmänt utbredd uppfattning bland dem, som i sin dagliga gärning ha att göra med dessa under senare tid nytillkomna typer av skyddade verk, att teknikens utveckling på detta område distanserat rättsutvecklingen, som alltför mycket bindes av traditionerna från 1800-talets och det begynnande 1900-talets främst på tryckta skrifter inriktade författarrätt. Ett glädjande tecken är emellertid, att ett internationellt samarbete för att få till stånd ett effektivt skydd för de utövande konstnärerna¹⁰ nu på allvar kommit i gång.

Läget är numera icke heller längre sådant, att blott vissa av de grupper, som i sin dagliga gärning ha intresse av dessa reglers utformning, göra sina röster hörda vid det internationella samarbetet på författarrättens område. Under de senaste årtiondena har det tillkommit en hel serie av internationella organisationer av författare, kompositörer, utövande konstnärer, olika slag av producenter och andra, som anse sig ha intressen att bevaka på detta område, och dessa organisationer omfatta i allmänhet länder tillhörande

¹⁰ Frågan om de utövande konstnärernas rättsställning anses icke tillhöra den egentliga auktorrätten men står dock densamma mycket nära.

båda de stora unionerna. Ett världsomfattande internationellt samarbete har här snabbt kommit till stånd. Världsomfattande motsättningar mellan dessa organisationer ha också kommit till uttryck.

Om sålunda stora svårigheter ännu återstå att övervinna, innan man når fram till en tillfredsställande internationell lösning ens av vissa av de viktigaste huvudproblemen på författarrättens område, så synes läget här likväl inbjuda till större optimism än inom de flesta andra grenar av rättslivet. Man har dock här att göra med ett av de få rättsområden, där det verkligen visat sig möjligt att få till stånd internationellt samarbete i en verkligt gigantisk skala. Det utgör, synes det mig, en ljuspunkt i vår av två världskrig sönderslitna värld, att skyddet för den andliga odlingens företrädare och deras verk tillmätes en sådan betydelse, att ett mycket stort antal länder icke skytt någon möda för att intensifiera detta samarbete.

PARALLELLER MELLAN MEDLING I INTERNATIONELLA TVISTER OCH MEDLING I ARBETSTVISTER

Av Professor PER STJERNQUIST, Lund

ELMORE JACKSON: *Meeting of minds, a way to peace through mediation.* Mc Graw-Hill Book Company, New York 1952.

I åtskilliga fall har Förenta Nationerna tillsatt medlingsorgan för att bilägga internationella konflikter. Som bekant ha dessa medlingsorgan arbetat med större eller mindre framgång, framför allt beroende på de politiska maktförhållandena i varje särskilt fall. Medlingsorganen ha varit av olika sammansättning och olika typer av organ ha ofta avlöst varandra i en och samma tvist. Överhuvud taget kan man säga, att Förenta Nationerna på detta område visat en ansenlig förmåga att anpassa sig efter omständigheterna. En återblick på de viktigaste konfliktfallen kan här ha sitt intresse. I *Palestinafrågan* tillsattes först, i maj 1947, en undersökningskommission. Denna avlöstes senare av en medlingskommission och då denna icke kunde åstadkomma avspänning, utsågs i stället greve Folke Bernadotte till Förenta Nationernas medlare. Han och hans efterträdare, dr. Ralph Bunche, arbetade med stor framgång och lyckades uppnå ett slut på de militära operationerna. Först därefter kom en ny medlingskommission till stånd. I *Indonesien-konflikten* upprättades i augusti 1947 en Committee of good offices. Denna kunde emellertid icke förhindra att fientligheter bröto ut i slutet av år 1948. Den ersattes då med en ny, annorlunda sammansatt och med initiativrätt utrustad medlingskommission för Indonesien, vilken med framgång medverkade till fredsslutet. I tvisten mellan *Indien och Pakistan* tillsattes i början av år 1948 en medlingskommission, som sedermera utbytts mot en Förenta Nationernas representant. Till sådan utnämndes först sir Owen Dixon från Australien, senare dr. Frank Graham från U. S. A. I *Koreakonflikten* slutligen ha ett par medlingskommissioner varit i verksamhet, som bekant

utan resultat. De nådde aldrig kontakt med Nord-Korea, som bakom sig har Sovjetunionens och Kinesiska folkrepublikens mäktiga stöd.

Förf. till ovanstående bok är djupt övertygad om att medlingsinstitutet är ett synnerligen betydelsefullt hjälpmedel i strävandena att åstadkomma en fredlig och av ömsesidig respekt buren samverkan mellan världens stater. Han vet väl, att det inte är den enda och inte den viktigaste faktorn, som behövs för att bidra till en sådan utveckling. Men han vill understryka, att medlingsverksamhetens betydelse är långt större än man vanligen tror. Eller som Paul-Henri Spaak, som har skrivit företal till boken, uttrycker det: »Each time that one attempts to resolve a conflict without force one renders to men an enormous service in leading them in the path of wisdom and of respect for themselves and for each other. All those who devote themselves to this task or who prepare themselves for it have a right to our esteem and our gratitude.»

Några av de personer, som ha haft störst framgång som medlare i internationella konflikter, ha haft tidigare erfarenhet från medling i arbetstvister inom sitt hemland. I förhållandet mellan arbetarnas fackföreningar samt arbetsgivarna och deras organisationer har ju medlingsverksamheten sedan länge varit det centrala institutet, utan vilket en ordnad arbetsmarknad knappast är tänkbar. Förf. ställer nu frågan, huruvida icke den spirande medlingsverksamheten på det internationella fältet kan ha nytta av ett studium av de erfarenheter, som i långa tider samlats i arbetskonflikterna. Under alla förhållanden måste en jämförelse mellan medling i internationella konflikter och medling i arbetstvister vara av stort värde. Boken är ägnad en sådan jämförelse.

Som naturligt är väntar förf., att de internationella organen ha största praktiska nytta av ett studium av själva medlings- och förhandlingsarbetets teknik. Men även frågan om medlingsorganisationen — hur medlingsorganen äro sammansatta och vilken betydelse de olika organisationsformerna ha för medlingsarbetet — blir föremål för en ingående undersökning. Ett tredje problem, som behandlas i boken, är vilken betydelse det har, att medling i arbetstvister sker mot den institutionella bakgrund, som de statliga organens tvångsmakt och en relativt enhetlig inomstatlig opinion utgöra. På det internationella fältet saknas ju i stort sett denna institutionella bakgrund. Tyvärr ställes problemet icke riktigt klart och det blir också föremål för en ganska spridd behandling. Men trots detta ger boken även i denna fråga mycket värdefulla iakttagelser.

Förf. har eljest klar blick för olikheten mellan de miljöer, i vilka en internationell tvist och en arbetskonflikt uppstår och avvecklas. Det är icke endast den institutionella bakgrunden som är olika. Förf. framhåller också, att i en arbetskonflikt ha båda sidor en känsla av viss ömsesidig intressegemenskap därför att de arbeta inom samma företag eller samma industribransch. Åtminstone numera torde denna iakttagelse vara riktig. I en tvist mellan stater argumenterar man däremot förgäves med att staterna dock på lång sikt äro ekonomiskt och kulturellt beroende av varandra. Olikheten i miljö gör emellertid, att boken till en början behandlar medling i arbetskonflikter och medling i internationella tvister var för sig i särskilda framställningar för att först därefter övergå till en systematisk jämförelse dem emellan.

Skildringen av medling i internationella tvister lämnas av förf. själv. Han har förstahandskännedom på detta område därigenom att han deltagit i Förenta Nationernas medlingsaktion mellan Indien och Pakistan. Boken har för övrigt vuxit fram genom en serie konferenser mellan ledande amerikanska medlare på båda områdena ifråga. Några av förf:s synpunkter skola senare tagas upp i samband med den slutliga jämförelsen.

Redogörelsen för medling i arbetskonflikter har lagts upp så att man valt ut tre ledande industriländer och skildrat medlingsverksamheten i vart och ett av dessa i särskilda kapitel. De utvalda länderna äro U. S. A., Sverige och England -- om Sverige säger för övrigt förf., att »the techniques of labour mediation have probably been developed and refined further than in any other industrialized country». U. S. A. behandlas av förf. med biträde av experter. Kapitlet om Sverige är utarbetat av Carl Christian Schmidt, förlikningsman och föreståndare för förlikningsmannäxpeditionen i socialstyrelsen. Förhållandena i England skildras av Sir Frederick W. Leggett, som under andra världskriget var Chief Industrial Commissioner. Som ett appendix till boken har fogats en redogörelse för behandlingen av arbetskonflikter i Sovjetunionen; förhållandena där äro emellertid så speciella, att de icke kunnat användas som underlag vid diskussionen av bokens frågeställningar.

Det brukar sällan vara en lyckad metod att låta olika författare, om än aldrig så sakkunniga, övertaga var sin del av en framställning. Det enhetliga greppet över framställningen går därigenom allt för ofta förlorat, de olika partierna lägga huvudvikten på skilda håll och mötas liksom aldrig riktigt. En givande jämförelse dem emellan

blir då omöjliggjord. Mot Jacksons bok kan emellertid ingen sådan invändning riktas. Tvärtom måste man beundra det skickliga sätt på vilket författarna lagt upp sina bidrag, även såtillvida att dessa blivit förvånansvärt samspelade.

Medlingsverksamheten i de tre länderna företer naturligen många gemensamma drag. I alla tre länderna har man både på arbetstagar- och på arbetsgivarsidan att göra med mycket starka organisationer, vilkas ledare alltid varit genomträngda av känslan för organisationernas handlingsfrihet och oberoende. Organisationernas storlek, ekonomiska styrka och självständighetskänsla äro numera sådana att statsmakten sedan länge funnit det klokast att icke gå fram med tvång utan med övertalning, att icke diktera utan medla. Tanken att lösa intressekonflikter mellan arbetsmarknadens parter genom tvångsvis genomförd skiljedom — en tanke som ofta varit uppe — saknar därför aktualitet under normala förhållanden. I stället har medlingsinstitutet blivit den allt överskuggande faktorn genom vilken dessa intressekonflikter bringas ur världen. Icke minst ur psykologisk synpunkt har detta visat sig vara betydelsefullt. En tvångslösning genom skiljedom påtvingas parter, som äro djupt övertygade om rättvisan i sina egna krav och oresonligheten hos alla dem som motsätta sig kraven. Skiljedomen efterlämnar därför en känsla av förbittring och fiendskap. Medlingsförhandlingarna däremot pågå i timmar och dagar och under tiden glida parterna från sina utgångspositioner och börja förstå skälen även på andra sidan. Då överenskommelsen till slut nås, ha båda sidor en känsla av att deras skäl blivit till fulla beaktade och vägda mot motpartens. Sådana diskussioner efterlämna i bästa fall en viss känsla av samhörighet. I varje fall blir resultatet vanligen betydligt mer fruktbart än det avgörande, som åstadkommes genom skiljedom eller annat beslut av en utomstående auktoritet. Riktigheten av dessa synpunkter kan synas ligga i öppen dag, sedan de väl framlagts. Men det är värdefullt, att erfarna medlare givit sig tid att här utforma sina intryck och erfarenheter.

Som var att vänta visar det sig, att själva tekniken i medlingsarbetet i stort sett överensstämmer i de tre länderna. Icke minst intressant är att se, hur viktigt det ofta är för en lycklig utgång, att parterna kunna draga sig ur spelet med bibehållen prestige utåt och inåt den egna organisationen. »A face saved may be a dispute resolved». Prestigesjukan sitter djupt i människosjälen, hos vuxna likaväl som hos barn. En skicklig medlare måste därför ha förmågan

att få parterna att omfatta hans lösningsalternativ som om de voro deras egna förslag och ej medlarens. Detta förutsätter i regel, att medlarens lösningsalternativ framläggas vid sammanträden med var part för sig.

Olikheterna mellan länderna sammanhånga med skillnader i den institutionella bakgrunden. En djuptgående fråga, där aspekten tycks skifta från land till land, är på vad sätt de allmänna penningpolitiska och näringspolitiska intressena tillvaratagas gentemot arbetsmarknadens parter. Denna svårutredda fråga tangeras gång på gång i framställningen. Det tycks vara tämligen klart, att en svensk förlikningsman ej underlåter att medverka till en uppgörelse, även om denna passar dåligt ihop med den officiella politiken. Han handlar ej enligt direktiv från statsmakten angående avtalens innehåll. Denna princip, att förlikningsmannen är oberoende och har till enda uppgift att lösa konflikten mellan parterna, är säkerligen av stor betydelse för förtroendet till vårt medlingsväsende. Visserligen börja förhandlingarna i allmänhet med en sammankomst, där parterna och förlikningsmannen diskutera den allmänna ekonomiska situationen, men denna diskussion avser endast att klarlägga det faktiska läget. De penningpolitiska och näringspolitiska synpunkterna tillvaratagas i stället genom direkta konferenser mellan statsmakterna och de stora huvudorganisationerna. Detta förutsätter givetvis, att huvudorganisationerna ha möjlighet att giva effektiva rekommendationer åt de anslutna fackförbunden. I U. S. A. har man däremot större anledning att fråga, om icke de officiella medlarna ha ett vidare mål än att blott nå en överenskommelse, nämligen att nå en överenskommelse som passar ihop med den officiella politiken. Kanske finns det hos vissa medlare en känsla av ansvar för vad som kan anses vara allmänna intressen. Det framhålles, att en överenskommelse, som bilägger en arbetskonflikt, kan ha menliga verkningar på längre sikt. Överenskommelsen kan exempelvis öka en inflatorisk rörelse, den kan innebära ett samförstånd mellan arbetare och arbetsgivare på konsumenternas bekostnad. Det anses därför önskvärt, att en viss kontroll ur allmän synpunkt hålles över avtalsuppgörelserna. Men sker denna genom medlarna? Det lär ha förekommit, att en medlare rekommenderat vissa publika åtgärder i en svår konflikt. Och i varje fall saknar man uttryck för den klara princip om medlarens oberoende, som fasthålles i Sverige. Ännu längre i samma riktning tycks tendenserna gå i England, här under trycket av krigens påfrestningar på nationens ekonomi. Under första

världskriget träffades mellan regeringen och arbetsmarknadens huvudorganisationer en överenskommelse, varigenom lönerna underkastades statlig reglering. Man förbisåg då det faktum, att arbetarna betala sina fackföreningsavgifter för att säkra en helhjärtad insats i deras intresse och att de lätt förlora förtroendet för sina ledare, om dessa genom avtal frånsäga sig friheten att gå till aktion. Det förekom också allvarliga arbetsnedläggelser under inofficiella ledare, som voro obundna av avtalet. Under andra världskriget tog man lärdom härav. Då överläts kontrollen av arbetslönerna åt huvudorganisationerna själva och åt medlingsorganisationen. Man tillät avtalsrörelser — avsevärda justeringar av lönerna gjordes också — men under den tysta förutsättningen att båda parter visade ansvar och återhållsamhet i sina krav. Medlarna hade att medverka till en viss dämpning av den fackliga verksamheten, så att den kunde anpassas efter den officiella politiken. Hur det skall bli i framtiden är givetvis osäkert. Sir Frederick Leggett förmodar, att staten fortfarande kommer att vara djupt inblandad i de fackliga konflikterna.

Medlingsverksamheten påverkas också av vilka statliga åtgärder, som kunna väntas bli vidtagna ifall förhandlingarna bryta samman. Även i detta hänseende föreligger en viss skillnad. Alla tre länderna ha lärt av erfarenheten, att en tvångslösning, sanktionerad med straff eller polis, ej går att genomföra mot ett stort antal arbetstagares motstånd, åtminstone i ett demokratiskt land. Man kan ej på detta sätt få folk att arbeta mot deras vilja. Även ekonomiskt tvång är uteslutet i en stridssituation, där arbetstagarna äro så många eller så yrkeskunniga, att samhället ej kan undvara dem. I England och i Sverige avhåller sig också statsmakten i allmänhet — undantaget utgöres av vissa arbeten med skyddskaraktär — från att försöka använda tvång mot parterna. Man nöjer sig med att söka övertala dem. I U. S. A. möjliggjorde däremot de svaga och splittrade arbetarorganisationerna ännu långt fram på 1930-talet ett vidsträckt och mycket olämpligt bruk av labor injunctions, straffsanktionerade domstolsförbud mot stridsåtgärder från arbetarnas sida. (En synnerligen intressant och grundlig skildring av detta domstolarnas partitagande i kampen på arbetsmarknaden lämnas av Frankfurter och Greene i *Law Quarterly Review* band 44 och 45, 1928—29.) Dessa ha emellertid genom lagstiftning blivit begränsade till ett rent provisoriskt, kortvarigt framflyttande av stridsutbrottet för att ge andrum för ytterligare förhandlingar. Den amerikanska regeringen har däremot använt ett annat tvångsmedel i mycket all-

varliga konflikter, nämligen statligt övertagande av de berörda industrierna eller företagen. Detta tvångsmedel användes åtskilliga gånger under andra världskriget och har därefter tillgripits i åtminstone en järnvägsstrejk och en kolgruvestrejk; i andra fall har redan hotet därom haft önskvärd effekt. Om staten övertager företagen, blir strejken principiellt olaglig såsom riktad mot staten. Det hela bygger på en rättslig fiktion men icke desto mindre har det hittills visat sig, att arbetarna regelmässigt återvända till arbetet. Detta kan naturligtvis till en del bero på att de hoppas få bättre villkor. Regeringen kan nämligen sluta avtal med arbetarorganisationen och sedan erbjuda den privata ägaren att återtaga företaget på de nya avtalsvillkoren. Nyligen har emellertid denna seizure technique fått ett brått slut. På våren 1952 övertog president Truman stålindustrierna just i syfte att få en överenskommelse till stånd med den strejkande arbetarparten. Den 2 juni 1952 förklarade högsta domstolen denna åtgärd för olaglig och föreskrev, att stålindustrierna skulle återställas under privat kontroll. Truman försökte då gå fram lagstiftningsvägen men hans förslag avvisades av kongressen.

Jag har förvillat mig bort från bokens egentliga huvudtema, men boken innehåller så mycket intressant stoff till reflektioner, att detta får vara ursäktligt. Den centrala uppgiften är att undersöka på vad sätt erfarenheterna från de inomstatliga arbetskonflikterna kunna bidra till att främja medlingsverksamheten på det internationella fältet. Det finnes kanske åtgärder och tillvägagångssätt som äro ägnade att underlätta vägen till uppgörelse över huvud, alltså även under olika institutionella förhållanden. Om man efter att ha läst de olika skildringarna av medling i arbetskonflikter går över och studerar medlingsaktionerna i internationella konflikter, slår det en huru mycket mera formellt och legalt präglade de senare äro — till all olycka kan man väl tillägga. Förenta Nationernas stadga upptager som en grundregel, att alla medlemmar skola utjämna sina internationella tvister med fredliga medel på ett sådant sätt, att internationell fred och säkerhet samt rättvisans krav icke sättas i fara. Medlemsstaterna äro alltså enligt stadgan skyldiga att själva söka göra upp sina tvister i godo. Med utgångspunkt härifrån har inom Förenta Nationerna utbildats en fast praxis att icke ingripa förrän en konflikt har tillspetsats så, att den hotar internationell fred och säkerhet, med andra ord att militära åtgärder nära nog stå för dörren. Ett ingripande från Förenta Nationernas sida får därmed lätt en biton av dold anklagelse mot en eller flera parter, att

de hota fröden; detta är knappast någon gynnsam utgångspunkt för medling. Men än vidare ha parterna i detta läge redan låst fast sina ståndpunkter i synnerhet genom all den propaganda, som erfordras som förberedelse för egna våldsamma åtgärder. Parternas ståndpunkter komma härigenom att bli ytterst prestigeladdade; en reträtt från de extrema kraven och även en kompromiss hindras av rädsla för prestigeförlust inåt och utåt. Uppgiften att medla blir så mycket svårare, då en konflikt först på detta sena stadium upptages av Förenta Nationerna.

Nästa steg i den formella proceduren är en offentlig debatt i säkerhetsrådet eller i generalförsamlingen. Den inledes med att parterna i konflikten framlägga sina synpunkter, därefter följa anföranden och frågor av andra medlemsstaters representanter. Meningen med denna debatt är, att den skall klargöra parternas ståndpunkter och bidra till förståelsen av konfliktens orsaker. Man har också tänkt sig, att debatten skulle utgöra ett lämpligt forum för världsoptionen att utöva press på parterna. Om en stats ståndpunkt mottages med utpräglat ogillande i Förenta Nationerna, skall staten förmås att modifiera den. Tanken förefaller rätt verklighetsfrämmande redan därför att en enhetlig världsoption kanske sällan kommer att utbildas. Kallt bedömd framstår den offentliga debatten ofta som ett olämpligt alternativ till ett mindre formellt och mindre offentligt medlingsförfarande. Konflikten kan förvärras genom att den offentliga upprepningen av parternas ståndpunkter kommer dem att stelna, genom att parterna i full offentlighet intaga nya extrema ståndpunkter eller utslunga beskyllningar. Allt detta leder till att konflikten blir ytterligare prestigeuppladdad och den blir därigenom än svårare att lösa.

Emellertid finnes det hos Förenta Nationerna en tendens att experimentera sig fram till mera informella, mindre legalt bundna medlingsmetoder. Sålunda har det i flera fall inträffat, att den offentliga debatten uppskjutits och i stället presidenten i säkerhetsrådet eller i generalförsamlingen hållit privata konferenser med parterna för att hjälpa dem att finna en lösning av konflikten eller åtminstone en förhandlingsväg. Genom en resolution av säkerhetsrådet den 24 maj 1950 fingo dessa försök ett slags stadfästelse; under diskussionen, som föregick resolutionen, åberopades erfarenheter från arbetskonflikterna. Däremot förefaller det som om Förenta Nationerna inte ägnat sin uppmärksamhet åt problemet att få de internationella konflikterna på ett tidigt stadium bragta till medling.

Inga åtgärder ha exempelvis vidtagits för att Förenta Nationerna skall erhålla notifikation om spirande konflikter. Man kan här draga en parallell med äldre förhållanden på arbetskonflikternas område. Till en början betraktades de officiella medlarna med misstro av både arbetarnas och arbetsgivarnas organisationer. En medlingsaktion sågs nära nog som en obehörig inblandning i organisationernas interna förhållanden. Följden blev, att medlingsingripandena först skedde, då arbetskonflikten hade nått så stora proportioner att den störde samhällslivet i stort. De fingo då form av åtgärder för att skydda »samhällets intressen». Denna omständighet, att medlarna sålunda icke ansågos gå förutsättningslöst till verket, måste ha bidragit till att befästa särskilt arbetarnas misstro. Endast så småningom — och antagligen endast tack vare att medlarna med tiden fingo en självständigare ställning, fria från direktiv ovanifrån — började arbetsmarknadens organisationer fatta förtroende för medlingsverksamheten och insågo till och med dess nödvändighet. Därmed var möjlighet öppnad för medlingsingripanden på ett tidigt stadium av en konflikt. Frågan är nu, om icke för Förenta Nationernas del en utveckling i sådan riktning kan på något sätt påskyndas. Med denna fråga kommer man in på problemen rörande de internationella medlingsorganen.

När det gällde att utse medlingsorgan, visade Förenta Nationerna till en början en betänkelig auktoritetsövertro. Man använde sig oftast av s. k. instruerade kommissioner, bestående av ett antal stater vilka således insätta var sin representant. Dessa kommissioner äro ur många synpunkter mycket olämpliga som medlingsorgan. Förfarandet blir stelbent, mycken tid spilles på att utjämna motsättningar inom kommissionen själv, statsrepresentanterna bära på en stark prestigebelastning. Det är ju föga uppmuntrande, då en prestigeladdad medlingskommission möter prestigeladdade parter. Så småningom har emellertid den insikten allt mera vunnit insteg, att framgången av varje medling i största utsträckning beror på medlarnas personliga kvalifikationer och på deras möjlighet att gå smidigt och obundna till verket. Typiskt är, att kommissionen för Indien och Pakistan själv rekommenderade, att den skulle upplösas och ersättas med en enda medlare. »The Commission doubts whether a five-member body is the most flexible and desirable instrument to continue in the task». Den anförde vidare, att »a single person can now more effectively conduct the negotiations, which, to be successful, must be carried out in active and constant consultation with the

two parties». I april 1949 tog så generalförsamlingen det betydelsefulla steget att fatta principbeslut om inrättande av en International Panel for Inquiry and Conciliation. De olika medlemsstaterna skulle var för sig utse personer lämpliga att uppföras på denna medlarlista. Från listan kan Förenta Nationerna utvälja personer eller kommissioner för att medla eller göra undersökningar i uppkommande konflikter. Det är uttryckligen fastställt, att de på listan uppförda inte få mottaga instruktioner från någon stat vid fullgörandet av sina uppdrag. Man har väl all rätt att förmoda, att denna anordning kan leda till ökat förtroende för den internationella medlingsverksamheten. Här har man för första gången fått en uppsättning medlare vilkas självständighet åt alla håll starkt understökts. Om så utväljandet av medlare för de speciella konflikterna sker i samförstånd med parterna, kan man skapa förtroende för att medlarna behandla tvisten efter dess egen beskaffenhet, utan hänsyn till några strategiska eller ekonomiska intressen från hemlandets sida. Parterna kunna lita på att medlarna gå förutsättningslöst till verket med det enda syftemålet att åstadkomma uppgörelse. Sedan dessa medlare blivit använda ett antal gånger, är kanske tiden mogen för tillsättandet av ett permanent och självständigt internationellt medlingsorgan med frihet att på eget initiativ erbjuda sin medling vid varje tidpunkt som det anser lämpligast för att underlätta uppgörelse. Detta är Jacksons slutdröm och otvivelaktigt skulle ett sådant självständigt medlingsorgan betyda oerhört mycket i kampen för freden.

En sak, som man gärna velat få närmare belyst, är vilken roll maktfaktorerna spelat för medlingsaktionernas förlopp. Hur har makthalansen mellan parterna inverkat, på vad sätt ha press och påverkan från andra nationers sida influerat parterna? Vilken är med andra ord medlarens roll i detta komplex av faktorer, som tillsammans föra parterna till uppgörelse? Det skall emellertid genast medgivas, att för närvarande stöta undersökningar härav på oöverstigliga hinder. Man kan endast varna för att i denna fråga lita till paralleller från arbetsmarknadens område. Det psykologiska och idémässiga läget är allt för olika i de båda fallen.

Vad som här framlagts är kanske inte så mycket en diskussion av bokens innehåll utan i stället ett försök att klargöra vissa intryck, som infunno sig vid en genomläsning av boken. Det är därför inte säkert, att Jackson och hans medförfattare vilja kännas vid envar synpunkt härovan. I själva grundsynen kan man emellertid utan

vidare instämman: att medlingstanken är en väg till bättre förhållanden såväl inom som mellan nationerna och att det är hög tid att inte bara tänka på legal och politisk makt utan att ägna intensiv uppmärksamhet åt förutsättningarna för ett fredligt biläggande av tvister. I stor utsträckning äro dessa förutsättningar av personlig art. Det fordras vissa, obeskrivbara egenskaper hos medlaren, en förmåga att skapa förtroende och en frigjordhet från konventionella och konstlade skrankor. »In such a field, nothing can replace the human touch, so rare and so precious». Men det fordras också en viss psykologisk beredskap från parternas sida.

Tanken går då vidare. För den internationella medlingsverksamhetens utveckling måste det vara av avgörande vikt, att de ledande personerna inom särskilda länder blivit vana vid att konflikter lösas genom förhandling och medling, genom ömsesidiga eftergifter och överenskommelse. Detta förutsätter i sin tur, att det inom landet utbildats en viss benägenhet att avstå från att tillgripa auktoritära beslut och tvångsmedel och att i stället lita till förhandling och medling. Just ur dessa synpunkter har enligt min mening medlingsverksamheten i arbetstvister sin allra största betydelse som bakgrund för de internationella försöken. Det är alltså inte endast betydelsefullt att den interna medlingen tillhandahåller skickliga medlare och utexperimenterade metoder utan långt mera viktigt att den bidrar till att skapa en viss psykologisk förhandlingsberedskap hos staternas företrädare. Man skulle gärna velat haft även denna fråga behandlad, men det hade kanske varit att begära för mycket.

Nu är det väl så att arbetsmarknaden är en allt för smal sektor av samhällets liv för att ensam kunna bära upp denna förhandlingsberedskap hos landets representanter. Det krävs säkerligen understöd av en allmän vana att gå till förhandling, som gör sig gällande även på andra områden. För att antyda vad jag här har i tankarna må några exempel anföras från Sverige — här har organisationsväsendets starka utveckling under de senaste decennierna berett en ovanligt gynnsam jordmån för förhandlings- och medlingstankens framväxt. Det föres sålunda förhandlingar mellan intresseorganisationer av mycket olika slag: konsumenternas organisationer ha överenskommelser med jordbrukets, virkessäljarnas organisationer föra årliga prisförhandlingar med virkesköparnas o. s. v. Men ännu betydelsefullare är att statsmakten börjat att träda i formella eller informella förhandlingar med de stora organisationerna. I sådana fall avstår alltså statsmakten, åtminstone temporärt, från att reglera

förhållandet genom auktoritära beslut och söker i stället nå samförstånd. Framför allt har denna tendens varit märkbar i fråga om arbetstagarnas organisationer. I själva verket har man här nått fram till en ordning, som i mycket påminner om den, som råder på den privata arbetsmarknaden. Denna faktiska utveckling har också måst godtagas i 1951 års betänkande om stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt (SOU 1951: 54), där man även legalt öppnar vägen för regelrätta förhandlingar och överenskommelser. Äldre tankegångar har man dock icke förmått att helt frigöra sig från; när det anses stötande att förlikningsman skall äga ingripa i tvister mellan staten och offentliga tjänstemän, är man tillbaka i äldre auktoritära uppfattningar. Från andra områden än statstjänstens kunna en lång rad exempel anföras. Mest kända äro väl de årliga prisförhandlingarna mellan jordbrukets förhandlingsdelegation och staten, representerad av jordbruksnämnden och i sista hand av regeringen. Exempel på förhandling i annan form erbjuda de förhandlingsdelegationer, som ett par gånger tillsatts för att avgiva förslag rörande priskontrollnämndens verksamhet. Dessa delegationer bestodo av opartisk ordförande samt representanter för statsmyndigheter, näringsliv, konsumenter, politiska partier m. fl. grupper. I en lång rad frågor (byggnadsregleringen, konjunkturavgifter etc.) ha överläggningar förts i former som närma sig någon av de nu beskrivna.

I fråga om förvaltningsmyndigheternas mellanhavanden med enskilda är förhandlingstanken naturligen ej så framträdande. Dock finnes i de moderna skogsvårds- och vanhävdslagarna föreskrivet, att myndigheten i första hand skall söka uppnå överenskommelse med den enskilde. Även eljest torde det vara vanligt, att skogsvårdsstyrelser, lantbruksnämnder och andra myndigheter söka komma till samförstånd. Man betecknar ibland dessa företeelser som framtvungna överenskommelser. Men man glömmer då, att — även om myndigheten har sina maktmedel i bakfickan — så blir kontaktens resultat ofta att ökad hänsyn tages till den enskildes speciella förhållanden.

På rättskipningens område har som bekant förlikningsmomentet sedan gammalt varit utomordentligt framträdande i civilmål, under ledning tidigare av domarna, nu av advokaterna. Däremot har i brottmål alla de tendenser till utjämning, som funnos i äldre tid, slagits ned av en auktoritär statsmakt. Man kan emellertid ställa den frågan, huruvida icke en viss möjlighet till förhandling borde

öppnas även här. Varför borde man t. ex. icke, då det gäller påföljdens bestämmande, söka uppnå samförstånd med den tilltalade? Det får då ej vara fråga om ett dömmande från ett högt domarsäte utan om en förhandling kring ett bord, där den tilltalade får förklaring till varför åtgärder måste vidtagas mot honom, där en viss kompromiss mellan motsatta intressen ter sig naturlig och där den tilltalade i bästa fall kan komma att känna sig medansvarig för beslutet. Vad man härigenom kan vinna är främst, att man undviker att som nu riva ned en människas självkänsla och självförtroende med alla de ödesdigra följderna för med sig för hans framtida mänskliga relationer.

Man kan säkerligen utgå från — ehuru inga konkreta undersökningar därom föreligga — att en så utbredd användning av förhandlings- och medlingstanken inom ett land, som den som förekommer i Sverige, måste påverka landets förhandlingsberedskap i internationella tvister. Emellertid är Sverige snarast ett ytterlighetsfall. Knappt i något annat land har man kommit så långt. Av den anledningen bör man emellertid icke vara allt för pessimistisk, då den ovan skildrade situationen i Sverige uppstått under den korta tidsrymden av ett par decennier. Det viktiga i dagens läge är väl, att dessa problem upptagas till undersökning och övertänkande.

»Meeting of minds» är en ovanligt stimulerande bok. Icke minst värdefull är den på grund av de många uppslag den ger till fortsatt forskning. Den har redan föranlett Washington-professorn James J. Robbins att i en appell¹ — särskilt riktad till Sverige — framhålla hur angeläget det är, att medlingsförfarandet blir föremål för ett systematiskt studium. Detta studium måste givetvis utgå från de samlade erfarenheterna hos medlare och aktiva parter men bör därefter ha formen av intensivstudier av konkreta fall. Givetvis möta många metodiska svårigheter. Forskare som föras in i förhandlingarna — helst borde dessa forskare icke bara observera utan på ett eller annat sätt aktivt uppleva förhandlingarna — kunna kanske bli störande element i känsliga situationer. Men, säger Robbins, det är angeläget att undersökningar komma till stånd både därför att de kunna ge arbetsmarknadens problem en nyttig belysning och — framför allt — därför att de kunna tjäna som vägledning för medling i internationella tvister.

¹ Industria 1953 nr 3.

DYRORTSPROBLEMET UR STATISTISK SYNPUNKT

Av Docenten SVEN MOBERG, Stockholm

Sedan lång tid tillbaka berörs så gott som alla medborgare mer eller mindre av rikets indelning i dyrortsgrupper. Skattebetalaren berörs via det dyrortsgraderade ortsavdraget; den statsanställda och numera som regel även den kommunalanställda och den i privat tjänst anställda (både tjänstemannen och arbetaren) har sin lön dyrortsgraderad.

Avsikten med dyrortsgrupperingen av lönerna har varit att i rättvisans intresse för löntagaren (från början endast den statsanställda) åstadkomma en utjämning av de olikheter i realvärdet av lönen, som olika prisnivåer i skilda delar av landet åstadkommer. En analog tanke ligger bakom dyrortsgraderingen av ortsavdragen vid såväl stats- som kommunalbeskattningen.

Till grund för en dyrortsgruppering ligger en dyrortsundersökning, d. v. s. en beräkning av de genomsnittliga prisolikheterna mellan skilda orter i landet. Till grund för den sedan 1947 gällande dyrortsgrupperingen ligger en dylik dyrortsundersökning avseende prislethållandena våren 1946. I september—oktober 1951 företogs — nu liksom tidigare av socialstyrelsen — en ny prisinsamling, som därefter användes för nya dyrhetsjämförelser mellan landets kommuner. Resultaten av denna 1951 års dyrortsundersökning offentliggjordes i slutet av oktober förra året.¹ En ny dyrortsgruppering beträffande både löner och skatteavdrag träder i kraft 1 jan. 1954.

I januari och juni—augusti 1952 deltog författaren i det praktiska arbetet vid socialstyrelsen med 1951 års dyrortsundersökning. Från 1 februari 1953 är författaren anställd vid socialstyrelsen. Denna uppsats är skriven före tillträdet av denna befattning och helt oberoende av socialstyrelsens ståndpunktstagande i dyrortsfrågan. Framförda synpunkter är enbart uttryck för författarens egna åsikter.

¹ Skrivelse till Konungen den 30 okt. 1952 från socialstyrelsen (finns multiliciterad).

1951 års dyrortsundersökning är i många avseenden olika sina föregångare. Principerna för dyrortsundersökningen drogs upp i ett betänkande av 1950 års dyrortssakkunniga (SOU 1951:7), vilka principer med vissa tillägg godtogs av 1951 års riksdag.² Principbetänkandet har tidigare granskats i denna tidskrift,³ varför här ingen anledning finns till fristående diskussion av detta. Under redogörelsens gång blir det dock tillfälle att beröra vissa problem, som finns antydda i betänkandet. Till en början tas dyrortsproblemet som indexteoretiskt problem upp till diskussion med utgångspunkt från 1951 års undersökningsprinciper. Därefter görs jämförelser mellan resultaten av 1946 och 1951 års undersökningar.

Indexteoretiska problem. En dyrortsundersöknings syfte är att fastställa skillnaderna mellan rikets orter i fråga om de totala levnadsomkostnaderna — med det viktiga förbehållet att kostnaderna är beräknade för en och samma levnadsstandard på de skilda orterna. Detta syfte är analogt med syftet med levnadskostnadsberäkningarna. En jämförelse mellan skilda orter i fråga om genomsnittliga prisförhållanden har m. a. o. i princip samma problem som en prisjämförelse i tiden för en och samma ort eller område.

En *indexberäkning* innebär att ge ett genomsnitt av en rad prisrelationer, $100 \cdot p_i^A/p_i^B$, där p_i^A anger en godtycklig varas (eller tjänsts) pris på en ort (eller tidpunkt) och p_i^B motsvarande varas (eller tjänsts) pris på en annan ort eller tidpunkt. Tre väsentliga problem finns här att ta ställning till.

Det första gäller vilket medeltal — aritmetiskt, geometriskt eller harmoniskt — som skall användas för att få ett totalmedeltal av alla prisrelationer.

Det andra gäller vilken vikt de enskilda prisrelationerna skall ges.

Det tredje slutligen gäller vilken Orts eller tidpunkts priser, som skall tas till utgångspunkt, bas, för jämförelserna.

I fråga om dyrortsundersökningarna har det första problemet aldrig diskuterats. Man har hittills alltid valt det aritmetiska mediet vid genomsnittsberäkningarna. Lösningen av de två andra problemen hör intimt samman såväl vid temporala som lokala levnadskostnadsjämförelser. Vid 1946 års dyrortsundersökning löstes problemen genom att följande formel användes
(konstanten 100 utelämnas i fortsättningen)

² Kungl. Maj:ts proposition 1951/111 samt Statsutskottets utlåtande 1951/132.

³ Statsvetenskaplig tidskrift 1951, 155 ff. Anmälan av Folke Larsson.

$$I^A = \frac{\sum p_i^A q_i^T}{\sum p_i^T q_i^T} = \left(\sum p_i^T q_i^T \cdot \frac{p_i^A}{p_i^T} / \sum p_i^T q_i^T \right)$$

där p_i^A betecknar priset på en godtycklig vara på orten A, p_i^T motsvarande varas pris i städer och tätorter, q_i^T konsumtionen av motsvarande vara i dessa städer och tätorter. Genom den omskrivning av formeln, som står inom parentes, ser man tydligare, hur de två ovan omnämnda problemen löstes. Man valde 1946 att göra jämförelserna mellan prisen på varje ort och genomsnittspriset i städer och tätorter samt gav dessa prisrelationer vikter motsvarande genomsnittsutgifterna för varorna i fråga i städer och tätorter.

1950 års dyrortssakkunniga diskuterade (kap. 2) ingående vägnings- och basortsproblemen och poängterade starkt att ställningstagandet till dessa frågor under alla förhållanden måste bli godtyckligt, vilken godtycklighet får väsentligt inflytande på resultaten av jämförelserna. Det är m. a. o. omöjligt att ge entydiga svar på de frågor man ställer sig vid en dyrortsundersökning. De sakkunniga föreslog, att jämförelserna mellan orterna skulle göras dels utifrån Stockholm som basort och med utgifterna i Stockholm för skilda varor och tjänster som vikter, dels på motsvarande sätt med utgångspunkt från landsbygden. I 1951 års dyrortsundersökning har därför två⁴ indextal uträknats⁵ för varje ort

$$I_1^A = \frac{\sum p_i^A q_i^{St}}{\sum p_i^{St} q_i^{St}} \quad I_2^A = \frac{\sum p_i^A q_i^{lb}}{\sum p_i^{lb} q_i^{lb}}$$

I_1^A är att betrakta som en s. k. laspeyresindex med Stockholm som basort och utgifterna i Stockholm som vikter. I indexteorien har man mycket diskuterat den »bias» i resultatet som en laspeyresindex leder till, och det är ovedersägligen fastslaget att detta indextal tenderar att överdriva skillnaderna i dyrhet mellan två eller flera orter (resp. tidpunkter). Försök har gjort⁶ att med ledning av ett uträknande av

⁴ Riksdagen 1951 beslöt vid behandlingen av dyrortsfrågan, att även en tredje jämförelse skulle göras (utifrån förhållandena på medelstora orter), varför tre indextal uträknats. (Se t. ex. proposition nr 111, s. 65). Här behandlas dock genomgående enbart de två ovan diskuterade talen.

⁵ Vid de praktiska beräkningarna räcker det med att beräkna täljarna i de två bråken. Nämnarna är konstanter i båda fallen. Sedan täljarna, ortens två kronotal, uträknats har av praktiska skäl kronotalet för Stockholm satts = 1000 och alla andra orters kronotal uttryckts i promille av Stockholms. Med de beräkningsmetoder, som använts, innebär givetvis endast promilletalen enligt Stockholms viktsystem orternas dyrhet i relation till Stockholms (Stockholm basort).

⁶ Se t. ex. M. J. Ulmer, The economic theory of cost of living index numbers, kapitel IV.

såväl en laspeyresindex som en s. k. paascheindex ge de gränser inom vilket det »sanna» indexvärdet skulle ligga. Med »sanna» indexvärdet vid en lokal undersökning skulle då menas en index som anger den skillnad mellan två orter i penningutgifterna, som skulle erfordras för att man skulle kunna bibehålla samma standard på orterna.

Tanken bakom uträknandet av två indextal med vitt olika viktsystem 1951 var å ena sidan att visa den godtycklighet, som vidlåder varje indexberäkning, tack vare att man tvingas välja ett viktsystem. Men dessutom föresvävade det kommittén att göra en paaschejämförelse. Kommittén kallar det att göra jämförelsen »i andra riktningen».⁷ Bakom detta ligger säkerligen tanken — dock outtalad — att man ville få just den dubbla jämförelse som man inom indexteorien anser vara det mest praktiska sätt att ingränsa den »sanna» jämförelsen på. Om man enbart haft två orter, Stockholm och »landsbygden», så skulle också kommittén haft rätt. Men då nu jämförelsen gäller ett stort antal olika orter, blir en sådan tolkning av de två indextalen felaktig. Man har i stället rekommenderat två laspeyresindexar, med olika basort och olika viktsystem. Man får två indexserier, som vardera för sig har en tendens att överdriva skillnaderna mellan orterna, var och en för den »indifferensnivå» (d. v. s. det samhällsskikt) som respektive budgetsysteem representerar.

Fördelen med det nya beräkningssättet framför det äldre är den, att man med de två extremt olika budgetsystemens hjälp får fram gränserna för en laspeyresindex konstruerad med hjälp av viktsystemet för ett samhällsskikt, som representerar ett genomsnitt mellan de två ytterligheterna och därmed för hela samhället. (Jmfr vidare nedan s. 466). Detta förutsätter givetvis att de som extremer valda typerna verkligen *är* extremer i den meningen, att andra samhällsskikt har utgiftsförhållanden, som kan anses i olika avseenden vara medeltal av de två extremgruppernas. Huruvida så är fallet skall här inte upptagas till diskussion, utan detta antagande förutsätts vara riktigt.

Finns det något alternativ till kommitténs förslag till förbättring av de lokala jämförelsernas metodik? Att räkna ut laspeyres- och paascheindexar för varje ort är givetvis otänkbart ur praktiska synpunkter ty det skulle förutsätta att man för varje ort som ingår i jämförelserna (1951 var det över 1000 orter och tidigare mer än 3000 orter) fastställde individuella viktsystem. Men det finns en annan väg.

⁷ SOU 1951: 7 överst s. 56, jämfört med diskussionen i kap. 2.

I fråga om tidsjämförelserna, d. v. s. levnadskostnadsindexberäkningarna, övergav vi här i landet 1943 jämförelser enligt Laspeyres' metod. I stället övergick vi till en variant av Divisia-Törnqvists kedjeindex, som fick följande utformning för varje års decemberindex⁸: $\sum p_1 \bar{q} / \sum p_0 \bar{q}_1$ där \bar{q} är genomsnittskonsumtionen under året (i praktiken oftast ett medeltal av konsumtionen vid början och slutet av året). Vid jämförelser över flera år erhålles indextal genom kedjeräkning (t. ex. $I_{0-2} = I_{0-1} \cdot I_{1-2}$). För dyrortsundersökningens del vore det möjligt att åstadkomma ett liknande beräkningssätt.⁹ Man delar in landet i exempelvis tre regionala områden: Norrland, Svealand och Götaland. Inom vart och ett av dessa skiljer man mellan städer (ev. endast större städer) å ena sidan och landsbygden å den andra. Dessutom behandlas Stockholm för sig. Dessa områden ordnas i följande tre »hirarkier»: a) Götalands landsbygd, Götalands städer, Stockholm respektive b) Svealands landsbygd, Svealands städer, Stockholm, samt slutligen c) Norrlands landsbygd, Norrlands städer, Stockholm. Den regionala indelningen kan givetvis diskuteras och modifieras utan att principen förändras.¹⁰ Därefter beräknas indexvärden inom var och en av de tre grupperna mellan »lägre» och närmast »högre» grupp. Som vikter vid jämförelserna användes medeltal av den genomsnittliga konsumtionen inom de två områden, som jämföres.

Mer exakt uttryckt. För var och en av de regionala områden, som väljs ut, bestämmas för en ort A på landsbygden (lb).

$$I_{lb/s}^A = \sum p^A \bar{q}^1 / \sum \bar{p}^s \bar{q}^1$$

där \bar{q}^1 anger genomsnittskonsumtionen i städer (s) och på landsbygd (lb);

och för en ort B bland städerna

$$I_{s/St}^B = \sum p^B \bar{q}^2 / \sum p^{St} \bar{q}^2$$

⁸ Mars—septemberindexarna är i princip laspeyresindexar med vikterna för föregående år som basperiodsvikter. Om Divisia-Törnqvists index se t. ex. Betänkande angående levnadskostnadsindex, SOU 1943: 8, bilaga C.

⁹ Antydningar liknande det som närmare utförts i fortsättningen finns hos F. Larsson i den ovan sid. 456 not 3 omnämnda anmälan av 1950 års dyrorts-sakkunnigas betänkande. Stöd för det skisserade förfaringssättet finner man även i Erland von Hofsten, Price Indexes and Quality changes, sid. 28, not 2.

¹⁰ Professor C.-E. Quensel föreslog vid diskussion med författaren följande indelning av landet: Stockholm, residensstäder och andra större städer, småstäder samt landsbygd. För var och en av dessa 4 grupper skulle budgetar fastställas. För Norrlands del skulle eventuellt särskilda tillägg ges för några poster. Kedjeindexberäkningen skulle därefter göras enligt schemat landsbygd — småstad — storstad — Stockholm. Länkarne »småstad — storstad» skulle, särskilt i Mellansverige, för en och samma ort kunna väljas på mer än ett sätt, varigenom en uppskattning av osäkerheten i indextalen skulle kunna erhållas, analog med den som erhållits i 1951 års undersökning med hjälp av de två indextalen för varje ort.

där \bar{q}^2 anger genomsnittskonsumtionen i städerna i området och i Stockholm (St).

För att möjliggöra en inplacering av orterna i ett dyrortsgrupps-system kan flera alternativa möjligheter tänkas. Mest konsekvent, men arbetstekniskt mest omfattande, vore att för ort A på landsbygden uträkna följande kedjeindex

$$I_{ib/St}^A = \frac{\sum p^A \bar{q}^1}{\sum \bar{p}^s \bar{q}^1} \cdot \frac{\sum \bar{p}^s \bar{q}^2}{\sum p^{St} \bar{q}^2}$$

I detta fall måste för varje ort såväl på landsbygden som bland städer de ovan angivna indextalen uträknas. Nöjer man sig med en approximation av följande slag för att ange orten A:s på landsbygden relation till Stockholm

$$I_{ib/St}^A \doteq \sum p^A \bar{q}^1 / \sum p^{St} \bar{q}^2$$

skulle man ej behöva räkna ut mer än täljarna i indextalen ovan. Approximationens tillförlitlighet beror givetvis i första hand på hur stora skillnader, som föreligger mellan \bar{q}^1 och \bar{q}^2 .

Detta tillvägagångssätt eller något liknande skulle som sagt bli en typ, som i principerna överensstämde med den sedan 1943 gällande metoden för beräkningen av levnadskostnadsindex. Fördelen med det skisserade tillvägagångssättet för dyrortsjämförelserna är den, att man närmare än vad 1946 eller 1951 års metoder tillåter, får approximativa svar på de frågeställningar, som orternas befolkning gör sig: vilken skillnad i dyrhet föreligger mellan vår ort och närmast jämförbara orter. Landsbygdens befolkning jämför sina förhållanden i regel med närmaste stads och städernas befolkning jämför med förhållandena i närmaste stad av motsvarande storlek och/eller struktur. Svårigheten med metoden ligger framför allt däri att man måste ha lika många budgeter som man väljer områden för undersökningen. Man måste i det här skisserade exemplet ha budgeten för sju områden: de tre landsdelarnas städer respektive landsbygd samt Stockholm. Detta är dock relativt lättbemästrade svårigheter.¹¹

I fortsättningen kommer huvudintresset att riktas mot de resultat, som framkommit i 1946 och 1951 års dyrortsundersökningar. Huvudsyftet med framställningen är att belysa, vilka för-

¹¹ Det kan påpekas, att i 1934 års dyrortsundersökning flera regionala budgetar användes.

ändringar som skett mellan 1946 och 1951 dels i dyrhetstalens spridning och dels i orternas inbördes dyrhetsförhållanden. Dessa två slags förändringar mellan två på varandra följande dyrortsundersökningar tilldrar sig det allt överskuggande intresset inför en förändring i dyrortsgrupperingen.

Båda slagen av förändringar kan ha tre slags skilda orsaker.

Den första är verkliga förändringar mellan orterna i prisrelationerna och i konsumtionsvanorna, vilket senare återspeglas i förändrat viktsystem.

Den andra är metodiska förändringar mellan de två dyrortsundersökningarna. Denna grupp av orsaker kan i sin tur uppdelas på flera olika slag. En metodisk förändring, som återspeglas i viktsystemet mellan 1946 och 1951, var, att man övergick från ett hushållsgrepp till ett annat. 1946 använde man tvåbarnsfamiljer bland arbetar- och lägre tjänstemannaskikt som hushållsenhet; 1951 däremot genomsnittshushållet i samtliga yrkes- och civilståndsgrupper med undantag av de egna företagen. En annan typ av metodförändringar är att man för en, flera eller alla av de skilda delposterna ändrat på det område, som insamlade priser skall representera. Som nedan kommer att ytterligare beröras övergick man 1951 till att för bl. a. livsmedel samla in priser för ett urval av kommuner inom varje län, där man 1946 insamlat uppgifter från samtliga kommuner. Att man 1951 använde storkommunen som minsta områdesenhet mot tidigare den gamla kommunen eller del av denna (särort) är ett annat exempel på denna typ av metodförändring. Listan över metodförändringarna mellan 1946 och 1951 är lång. I dyrortssakkunnigas betänkande diskuteras ingående i stort antal delpost för delpost. I en rad promemorier och skrivelser från socialstyrelsen har ytterligare detaljer lämnats.¹²

Den tredje huvudkategorien av orsaker till att förändringar sker mellan två på varandra följande dyrortsundersökningar dels i spridningen, dels (och kanske framförallt) i den inbördes dyrhetsrelationen mellan orterna är vad som här kan kallas »de tillfälliga felen» i indexmätningarna vid de två tidpunkterna. Som exempel på dessa kan nämnas (osystematiska) felaktigheter vid prisuppgifternas insamlande begångna av prisombuden (eller uppgiftslämnarna till dem) och fel vid avskrivnings- och räknearbetet hos den bearbetande myndigheten. Till denna kategori bör även räknas vad som skulle kunna kallas »temporala tillfälliga fel». Motiveringen för att dylika »fel»

¹² Se den ovan, sid. 455 not 1, angivna kungaskrivelsen i okt. 1952.

medräknas är att en dyrortsundersökning skall karaktärisera förhållandena inte enbart vid en enda tidpunkt utan under en längre eller kortare tidsperiod på ömse sidor av undersökningstillfället. Till de temporala felena kan räknas en del »icke-normala» priser, som (fullt riktigt) noterats på en ort vid prisinsamlingen. Med »icke-normala» priser menas då priser, som man vid en upprepning av prisinsamlingen vid annan tid på året¹³ eller vid samma tidpunkt ett år tidigare eller senare ej skulle erhållit på orten i fråga. (Priserna är då tänkta i relation till motsvarande priser på andra liknande eller närbelägna orter). Slutligen kan till denna kategori hänföras fel av »slumpmässig» karaktär, som vidlåder indextalen. Såväl 1946 som 1951 års prisinsamlingar avsåg endast ett urval varor och tjänster av dem som ingår i hushållens totala konsumtion. (Det kan parentetiskt påpekas att detta urval av varor och tjänster ej gjorts på ett statistiskt tillfredsställande sätt). För 1951 års indextal tillkommer dessutom som »slumpmässig» felkälla att priserna för livsmedel samt kläder och övriga utgifter blott insamlades för ett urval av orter.

Den dubbla jämförelsen 1951. Före jämförelserna mellan resultaten av 1946 och 1951 års dyrortsundersökningar måste emellertid först de ovan omnämnda dubbla indexberäkningarna 1951 beskrivas något närmare.

De två viktsystem som användes för hopvägningarna av prisolikheter 1951 var som ovan sagts utgifterna på olika varor och tjänster för genomsnittliga Stockholms- respektive genomsnittliga landsbygdshushåll, dock med undantag i båda fallen för företagshushållen.

1949 gjordes en undersökning bland ett antal slumpmässigt utvalda hushåll i städer och i tätorter i hela landet om utgifternas fördelning på olika varor och tjänster år 1948. Uppgifterna inhämtades genom intervjuer med de berörda hushållen. Materialet för Stockholms- hushållen i denna undersökning har utnyttjats för att fastställa viktsystemet i 1951 års dyrortsundersökning enligt Stockholms- vanorna. Med hjälp av uppgifter om den totala konsumtionens förändringar mellan 1948 och 1951 korrigerades därvid först uppgifterna i 1948 års hushållsundersökning. För att erhålla uppgifter om hur de genomsnittliga landsbygdshushållen (exklusive företagarnas hushåll) fördelat sina utgifter på olika varor och tjänster gjorde i början

¹³ Säsongvariationernas speciella inflytande på dyrhetsindexerna har varit föremål för en specialundersökning vid 1951 års dyrortsundersökning.

Tabell 1. Länens genomsnittliga dyrhet 1951 (Stockholm = 1000) enligt olika viktsystem.

Län	Städer		Köpingar		Landsbygden	
	Stockholms viktsystem	Lands- bygdens viktsystem	Stockholms viktsystem	Lands- bygdens viktsystem	Stockholms viktsystem	Lands- bygdens viktsystem
Stockholms län	971	975	994	994	940	952
Uppsala »	948	950	922	927	923	935
Södermanlands »	936	943	926	933	919	934
Östergötlands »	937	943	927	933	918	934
Jönköpings »	914	916	900	903	902	913
Kronobergs »	919	912	896	893	896	899
Kalmar »	931	925	905	902	904	911
Gotlands »	977	958	939	929	952	943
Blekinge »	938	928	926	918	930	926
Kristianstads »	917	910	909	902	913	911
Malmöhus »	929	924	911	907	906	912
Hallands »	924	918	911	906	889	903
Gbg o. Bohus »	958	962	—	—	916	934
Älvsborgs »	943	942	905	908	906	915
Skaraborgs »	937	930	913	908	918	914
Värmlands »	951	949	933	933	930	934
Örebro »	941	941	927	928	912	922
Västmanlands »	938	939	922	926	918	931
Kopparbergs »	946	941	928	924	933	934
Gävleborgs »	949	951	925	931	918	933
Västernorrlands »	977	975	975	974	971	975
Jämtlands »	1006	1005	964	962	983	977
Västerbottens »	974	970	969	962	971	976
Norrbottnens »	1002	993	1015	1000	991	997

av 1952 en liknande intervjuundersökning avseende konsumtionsvanorna under 1951 hos landsbygdsbefolkningen.

De hushåll vilkas årsutgifter legat till grund för de två budgetsystemets konstruktion kan karaktäriseras av uppgifterna i följande tablå.

	Sthlm	landsbygd
Antal hushåll	131	342
Antal personer per hushåll	2.83	3.06
Fördelning på socialklasser		
Arbetare	48 %	62 %
Lägre tjänstemän, förmän o. dyl.	28	13
Högre tjänstemän, företagsledare	20	5
Övriga (bl. a. pensionärer)	4	20
Samtliga	100	100

Tabell 2. Städers och övriga orters fördelning på olika krontal (promilletal) enligt de två viktsystemen.

Indexintervall	Stockholms viktsystem		Landsbygdens viktsystem	
	Städer	Köpingar + landsbygden	Städer	Köpingar + landsbygden
— 884	—	3	—	2
885— 894	—	53	—	11
895— 904	3	135	2	97
905— 914	7	184	13	207
915— 924	14	204	14	119
925— 934	28	127	24	192
935— 944	22	42	17	90
945— 954	21	11	25	48
955— 964	12	27	11	23
965— 974	8	30	10	11
975— 984	8	47	7	65
985— 994	1	20	3	16
995—1004	4	16	4	14
1005—1014	3	1	3	6
1015—	2	3	—	2
Samtliga	133	903	133	903

Uppdelningen på arbetare å ena sidan och lägre tjänstemän, för-
män o. dyl. å den andra är i denna liksom i alla andra undersök-
ningar mycket vanskelig att göra. Materialen har insamlats vid olika
tidpunkter. Klassificeringen på olika grupper och senare även kodifi-
eringen har säkerligen handhåfts av olika personer. Experiment
(i USA) visar, att man vid så svåra klassificeringar som av yrke kan
få mycket olika resultat även om ett detaljerat schema används av
vederbörande klassificerare. Det är därför ej uteslutet, att de stora
skillnaderna mellan de två första grupperna i tablån till en del *kan*
vara utan reell innebörd. Å andra sidan är en klar skillnad mellan
de två grupperna att vänta med hänsyn till förhållandena i total-
befolkningen i Stockholm respektive på landsbygden. Tillsammans
utgör de två grupperna i båda materialen ca tre fjärdedelar av samt-
liga hushåll.

Skillnaden mellan de två återstående grupperna är ej direkt an-
märkningsvärd, ty tjänstemännen och företagsledarna torde i total-
populationerna vara åtminstone nästan lika mycket fler i Stockholm
(än på landsbygden) som i stickprovet. Summan av jämförelsen blir,
att de familjer, som ingår i Stockholmsurvalet, representerar en
annan och ekonomiskt mer välsituerad genomsnittsstandard än fa-
miljerna i landsbygdsurvalet.

En sammanfattning av resultaten av 1951 års två indexberäkningar redovisas i tabellerna 1 och 2. Krontalet för Stockholm är enligt Stockholmsbudgetsystemet 13.798 kr och enligt landsbygdsbudgetsystemet 9783 kr. För städerna är det ovägda genomsnittsvärdet för samtliga län obetydligt högre enligt Stockholmsbudgetsystemet, medan för övriga orter det motsatta gäller. Spännvidden mellan högsta och lägsta individuella indextal är obetydligt större enligt Stockholms- än enligt landsbygdsbudgeten: 145 respektive 134 promille. Skillnaden hänför sig främst till det högsta värdet, som enligt Stockholms budgetsystem är 1023 mot 1015 enligt landsbygdsens. Standardavvikelsen (σ), uträknad på basis av orternas individuella indextal och med lika vikt för varje indextal, är också något högre för städer och landsbygd enligt Stockholmsvikterna än enligt landsbygdsvikterna. För köpingarna är standardavvikelsen densamma enligt båda viktsystemen. För de tre ortsgrupperna återges standardavvikelseerna i följande tablå

	Stockholms viktsystem	landsbygdsens viktsystem
Städer	25.4	24.7
Köpingar	28.1	28.1
Landsbygd	26.9	25.1

Sambandet mellan indextalen enligt de två viktsystemen är synnerligen högt. Produktmomentkorrelationskoefficienten är 0,97 för städer, 0,99 för köpingar och 0,96 för landskommunerna.

I tabell 3 återges för Stockholm och för Annerstad i Kronobergs län — som tabell 1 visar är Kronobergs län vid sidan av Hallands det prisbilligaste i riket — utgifternas fördelning på skilda huvudgrupper enligt de två viktsystemen. Skillnaderna i utgifternas fördelning enligt de två viktsystemen är ganska lika för de två orterna, vilket man kunde vänta med hänsyn till de nyss återgivna siffrorna över sambandet mellan de två indexserierna.

Det är således uppenbart, att de extremt olika utgiftstyper, som valdes vid 1951 års undersökning för att visa, hur olika dyrhetsrelationerna mellan orterna *kan* bliva, givit förvånansvärt likartade resultat av prisjämförelserna. Som siffrorna i tabell 3 visar, beror detta inte på att viktsystemen varit lika. Man ser av tabellen, att livsmedelsposten vägt mindre och framför allt skatteposten mer enligt Stockholmsbudgetens vikter.

Tabell 3. Utgifterna i Stockholm och en typisk landskommun i prisbilligt län (Annerstad) enligt de två viktsystemen.

Utgiftsposter	K r o n o r				P r o c e n t			
	Stockholm		Annerstad		Stockholm		Annerstad	
	Stockholms viktsystem	Lands- byggdets viktsystem	Stockholms viktsystem	Lands- byggdets viktsystem	Stockholms viktsystem	Lands- byggdets viktsystem	Stockholms viktsystem	Lands- byggdets viktsystem
Livsmedel	3546	2925	3378	2751	25.7	29.9	27.3	31.2
Bostad jämte uppvärmn. .	1769	1159	1074	735	12.8	11.8	8.7	8.3
Köksbränsle och lyse ...	133	277	172	222	1.0	2.8	1.4	2.5
Resor	450	210	275	170	3.3	2.1	2.2	1.9
Kläder och övriga utgifter	5302	3782	5055	3588	38.4	38.7	40.8	40.7
Skatter	2598	1430	2422	1351	18.8	14.6	19.6	15.3
Samtliga	13798	9783	12376	8817	100	100	100	100

Problemet skall inte här ytterligare beröras. I stället tas resultaten av det ovan visade som argument för att i fortsättningen endast ett värde för 1951 användes. Som sådant har valts ett aritmetiskt medium av varje ords två promilleetal. Med ledning av de ovan angivna standardavvikelserna och korrelationssambanden kan man lätt beräkna spridningen i skillnaden mellan orternas två indextal. Denna standardavvikelse beräknas medelst formeln

$$\sigma_{x-y} = \sqrt{\sigma_x^2 + \sigma_y^2 - 2r_{xy} \sigma_x \sigma_y}.$$

Hälften av denna spridning anger den skillnad som i ungefär två fall av tre föreligger mellan det använda aritmetiska mediet och ettdera av de två framräknade indextalen för orten. För de tre ortstyperna är värdet härav: för städerna 3,13, för köpingarna 2,18 och för landskommunerna 3,81.

Tidigare har hävdats, att de två beräknade indextalen är två serier laspeyresskattningar av två olika »sanna» serier av dyrhetsrelationer på olika indifferensnivåer. Vidare har sagts, att medeltalet av de två laspeyresindextalen för varje ort kan sägas vara en approximation av en laspeyresskattning av en serie dyrhetsrelationer på en indifferensnivå emellan de två utvalda. Ovan har vidare sagts, att priserna för olika orter måste anses behäftade med tillfälliga fel. De två viktsystemen tillmäter nu dessa tillfälliga fel olika betydelse. Då de två vägningsförfarandena i det stora hela ger rätt lika resultat och ingen

klar gång i fråga om olikheterna mellan indextalen enligt de två viktsystemen förekommer (se tabell 1), är det nu rimligt att låta de ovan beräknade spridningarna vara uttryck för spridningen i de tillfälliga fel, som orternas observerade indexvärden är behäftade med. Vid skälighetsprövningen, som föregår orternas inplacering i dyrortsgrupp, bör man därför omge varje indextal med en felmarginal, som uppgår till ca tre gånger de ovan beräknade standardavvikelsena eller ca 9 promille för städer, 7 för köpingar och 11 för landskommunerna. Omräknas felmarginalen i kronor, blir den ca 100, 75 respektive 130 kronor.

Dyrhetstalens variationer 1946 och 1951. a) Totalindextalen. För städer, för köpingar och för landskommuner har i tabell 4 länsvis redovisats genomsnittliga promilletal (Stockholm = 1000) såväl 1946 som 1951.

Siffrorna för 1946 bygger på beräknade krontal för de nya kommunerna efter storkommunreformens genomförande. För en storkommun har därvid ett krontal erhållits genom att ta ett vägt medeltal av krontalen för de i storkommunen ingående delkommunerna och ev. särorter. Som vikter har folkmängden använts.

I tabellens högra del har förändringen i promilletalen mellan de två åren angivits. Om man undantar de tre nordligaste länen har ökningen i promilletalen, eller klarare uttryckt minskningen i dyrhetsspännvidden, varit ganska likformig över hela landet. De enstaka extrema differenserna för köpingarna får ses mot bakgrund av det ringa antalet observationer per län. I Jämtland, Västerbotten och Norrbotten har som sagt förändringen varit betydligt mindre. I några fall redovisas till och med lägre promilletal 1951 än 1946. Till stor del beror detta på att resetilläggen i 1951 års undersökning satts lika för hela kommunerna. I de nordligaste länen finns i många kommuner en inköpsort med mer än hälften av kommunbefolkningen. I sådana fall har relativt små resetillägg utgått för hela kommunen (enligt förhållandena i kommunens tätort). 1946 räknades resetillägg för flera mindre orter inom kommuner med stora avstånd till centralorten, vilket bidrog till att avsevärt höja krontalen för dessa särorter. Dessutom fick Stockholm vid 1951 års undersökning ett relativt stort tillägg för arbets- och skolresor, vilket ej alls förekom vid 1946 års undersökning. Som visas senare har dock även andra faktorer bidragit till att dra ned de tre nordligaste länens värden 1951 jämfört med Stockholm.

Tabell 4. Länens genomsnittliga dyrhet 1946 och 1951 (Stockholm = 1000).

Totalbudgeten.

Län	1946				1951				Differens (1951—1946)			
	Städer	Köpingar	Lands- bygd	Samtliga	Städer	Köpingar	Lands- bygd	Samtliga	Städer	Köpingar	Lands- bygd	Samtliga
Stockholms län	948	962	919	929	973	994	947	957	25	32	28	28
Uppsala »	911	875	881	883	949	925	929	930	38	50	48	47
Södermanlands »	905	864	882	887	940	930	927	930	35	66	45	43
Östergötlands »	905	885	886	889	940	930	926	929	35	45	40	40
Jönköpings »	876	853	851	855	915	901	907	908	39	48	56	53
Kronobergs »	885	862	856	858	915	895	898	898	30	33	42	40
Kalmar »	888	853	859	862	928	904	908	910	40	51	49	48
Gotlands »	916	870	870	874	968	934	948	948	52	64	78	74
Blekinge »	902	865	886	888	933	922	928	929	31	57	42	41
Kristianstads »	887	862	863	864	914	906	912	911	27	44	49	47
Malmöhus »	887	859	858	862	926	909	910	912	39	50	52	50
Hallands »	886	865	866	869	921	909	895	899	35	44	29	30
Gbgs o. Bohus »	918	—	891	895	960	—	925	931	42	—	34	36
Älvsborgs »	904	876	873	876	943	907	911	913	39	31	38	37
Skaraborgs »	890	869	866	869	934	911	916	918	44	42	50	49
Värmlands »	920	892	902	903	950	933	932	934	30	41	30	31
Örebro »	898	889	874	881	941	928	918	923	43	39	44	42
Västmanlands »	915	886	881	888	939	924	925	927	24	38	44	39
Kopparbergs »	905	900	898	899	944	926	934	935	39	26	36	36
Gävleborgs »	923	907	906	908	950	928	926	929	27	21	20	21
Västernorrlands »	958	961	958	958	976	975	973	974	18	14	15	16
Jämtlands »	977	964	968	968	1006	963	980	980	29	—1	12	12
Västerbottens »	962	965	972	970	972	966	974	973	10	1	2	3
Norrbottnens »	989	1013	1009	1006	998	1008	995	996	9	—5	—14	—10

Samman­krypningen i spridningen i indextalen skall ytterligare diskuteras, varvid dock till en början bortses från regionala differenser. Först kan det vara av intresse att jämföra högsta och lägsta indexvärdet.

För städer, köpingar respektive för landskommuner (storkommuner) erhållas följande resultat de två åren:

	1946			1951		
	st	köp	lb	st	köp	lb
högsta	1014	1013	1100	1015	1008	1018
lägsta	849	846	830	903	899	881

För städer och köpingar har spännvidden således krympt med ca 5 procent, medan för landskommuner samman­krypningen varit hela 13 procent. För landskommunerna kommer dock en stor del av samman­krypningen på norrlandskommunernas nedpressning, som ovan påpekats i speciell grad bero på omläggning av beräknings­metoderna. Det är därför mer sägande att enbart se hur lägsta värdet förhåller sig till Stockholms. Då finner man en rätt lika minskning i spännvidden på ca 5 procent eller knappt en procent per år för alla tre kom­muntyperna. Det kan i sammanhanget vara av intresse att jämföra lägsta värdet 1946 med lägsta värdet i 1941 års under­sökning. 1946 var det — enligt den gamla kommunindelningen — 811 och 1941 734. På de sex åren mellan 1941 och 1946 minskade nedre gränsens avstånd till Stockholmsvärdet således med ca 7 procent eller nästan en och en halv procent per år. Denna minskning var således klart större än mellan 1946 och 1951.

Ett bättre mått på indextalens spridning än spännvidden är standardavvikelsen (σ). Ungefär två tredjedelar av samtliga orters indextal (el. krontal) ligger högst en gång standardavvikelsen från medelvärdet för respektive ortsgrupp. För städer, köpingar och landskommuner får man följande siffror för 1946 och 1951 (storkommunindelningen båda åren) dels i promilletal och dels (inom parentes) i kronor:

	Standardavvikelsen	
	1946	1951
Städer	34.0 ‰ (211 kr)	25.0 ‰ (294 kr)
Köpingar	38.7 ‰ (240 kr)	27.8 ‰ (327 kr)
Landskommuner . .	40.9 ‰ (254 kr)	25.9 ‰ (305 kr)

Tendensen i förändringarna är densamma, när man mäter spridningen medelst standardavvikelsen som när man mäter den medelst spännvidden. Nedgången är störst för landskommunerna.

Det kan även här vara värt att jämföra förändringen dels mellan 1941 och 1946 och dels mellan 1946 och 1951. För 1941 har därvid använts värdena för ett urval orter, som professor C.-E. Quensel använde i en artikel om dyrortsfrågan 1946.¹⁴ Som mått på spridningen är det därvid lämpligt att taga variationskoefficienten ($100 \sigma/m$) som är ett bättre mått på spridningen, enär fördelningarnas medelvärden är olika. Variationskoefficienten är till sin storlek oberoende av skalan, d. v. s. i föreliggande fall får man samma värde på koefficienten vare sig man räknar med promilletal eller krontal. För städer å ena sidan och övriga orter å den andra får man följande värden på variationskoefficienten de tre åren:

	Variationskoefficienten		
	1941	1946	1951
Städer	44.8 %	37.3 %	26.4 %
Övriga orter	40.8 %	45.8 %	28.2 %

Liksom spännvidden visar variationskoefficienten starkare minskning för städerna mellan 1941 och 1946 än mellan 1946 och 1951. För övriga orter är tendensen en annan. Spridningen ökar något mellan 1941 och 1946 för att därefter minska kraftigt. Bakom ökningen mellan 1941 och 1946 ligger den verkan, som införandet 1946 av resetillägg för landsbygden fick på beräkningarna. Landsbygdskommunerna i Norrland skilde sig väsentligt från övriga landsbygdskommuner. Även i övriga landet uppstod dock en starkare differentiering av landskommunernas krontal tack vare resetilläggen.

Nu kan det vara på sin plats att åter se på de regionala differenserna, varvid dock blott material för 1946 och 1951 ges. Beräkningarna har dessutom inskränkts till att gälla landskommunerna (enligt storkommunindelningen).

För de tre landsdelarna Svealand, Götaland och Norrland har uträknats variationskoefficienten 1946 och 1951. Resultaten redovisas i följande tablå i vilken även medelvärdena angivits.

¹⁴ Carl-Erik Quensel, Dyrortsbestämningen och dyrortsgrupperingen, Statsvetenskaplig tidskrift 1946, s. 1 ff.

	Variationskoefficienten		Medelindexvärden (‰)	
	1946	1951	1946	1951
Götaland	17.1	13.8	867	913
Svealand	20.3	12.7	892	929
Norrland	39.8	26.9	958	967
Hela riket	46.2	28.0	891	927

Sammantrympningen har varit störst i Norrland och minst i Götaland absolut sett. Den större sammantrympningen för Norrlands del förklaras till större delen av resepostens olika beräkning. Vid sidan av detta räknetekniska förhållande beror den större spridningen i Norrland jämfört med övriga Sverige på att de två södra norrlands-länen, Gävleborgs- och Västernorrlands län, är betydligt billigare än övriga Norrland, detta såväl i fråga om bostäder som skatter. Slår man samman siffrorna för Götaland och Svealand finner man en variationskoefficient 1946 på 35.3, d. v. s. rätt obetydligt lägre än vad som då gällde för Norrland. För 1951 ökar däremot variationskoefficienten för de två södra landsdelarna obetydligt jämfört med variationskoefficienterna för var och en av de två landsdelarna. För de två landsdelarna sammantagna blir nämligen variationskoefficienten 15.7, således avsevärt mycket lägre än 1946. Detta resultat var indirekt att vänta, om man studerar medelindexvärdena i tablåns högra del. Man finner där att skillnaden i medeldyrhet för de två landsdelarna krympt samman avsevärt.

b) Delposternas dyrhetstal. De ovan beskrivna förändringarna mellan 1946 och 1951 i variationen i dyrhetstalen skall nu något närmare analyseras genom att studera förändringarna mellan de två åren i de skilda delposternas variationer. Någon utförlig diskussion av de beräkningstekniska förändringarna mellan 1946 och 1951 blir det ej tal om att här genomföra.¹⁵ Intresset riktas i första hand mot förändringarna i delposternas regionala variationer. Resultaten av undersökningarna är redovisade i tabell 5, som anger vilka genomsnittliga promillettal, som städer respektive övriga orter hade 1946 och 1951 för budgetens huvudposter. Det är att märka, att siffrorna för 1946 ej som i tabell 4 är baserade på genomsnittsbereäkningar på basis av beräknade värden för storkommunerna. Av räknetekniska

¹⁵ För en sådan kan dels hänvisas till 1950 års dyrortssakkunnigas betänkande, dels till socialstyrelsens skrivelse till Konungen 30 okt. 1952 samt de däri angivna P. M. och kungaskrivelse, som socialstyrelsen tidigare avgivit ifråga om skilda delposters beräkning. En kritisk granskning av beräkningarna återfinnes bl. a. i Folkskollärarnas tidning 1952, nr 48.

skäl var det betydligt enklare och för undersökningens syften tillfredsställande att räkna fram länsgenomsnitt för samtliga orter och särorter enligt 1946 års indelning. I denna liksom i tabell 4 är läns-genomsnittet ovägda medeltal av de medtagna orternas tal.¹⁶

För livsmedel insamlades 1951 priser endast för ett urval av orter inom varje län. Genomsnittliga livsmedelspriser för hela länet fastställdes sedan på basis av stickprovets prisuppgifter. Undantag gjordes dock för de tre storstäderna. Därför har i tabellen för 1951 endast angivits promillettal för samtliga orter. En viss om ej särskilt stark hopkrympning av länens genomsnittliga livsmedelstal har förekommit mellan 1946 och 1951. Tar man ett ovägt medeltal av samtliga 24 läns promillettal, får man för 1946 948 för städerna och 936 för övriga orter, medan man för 1951 får siffran 976. I de flesta län är skillnaden mellan värdena för 1946 och värdet för 1951 ganska lika. Undantag utgör de tre nordigaste länen, där skillnaderna mellan 1946 och 1951 är obetydliga.¹⁷ Vidare observerar man, att för Gotland och Blekinge län prisgenomsnittet 1951 är speciellt »gynn-samma» jämförda med prisgenomsnittet 1946.

Kläder och övriga utgifter behandlades vid prisinsamlingen i 1951 års undersökning på liknande sätt som posten livsmedel. För de orter och tjänster, som åsattes varierande priser, insamlades majoriteten av prisuppgifterna från samma orter, som utvaldes för livsmedelsprisinsamlingen. Därför har även för kläder och övriga utgifter endast länsmedeltal uträknats 1951 gällande för samtliga orter, om man undantar de tre storstäderna. Både vid 1946 och vid 1951 års undersökningar sattes dock för majoriteten av varorna (tjänsterna), av priserna och de konsumerade kvantiteterna lika för samtliga orter i landet. Det är detta, som förklarar, att de regionala variationerna i posten kläder och övriga utgifter blivit så små båda åren. För 1951 ligger länens värden lägre än Stockholm. Medeltalet av länsgenomsnittet var 1946 för städerna 987 och för övriga orter 982, medan 1951 siffran är 966.

¹⁶ Skillnaden mellan beräkningarna för 1946 i tabell 4 och 5 kan uttryckas så, att i tabell 4 har först tagits med folkmängdens vägda medeltal för storkommunerna, varefter ett ovägt medeltal tagits mellan storkommunernas värden, medan i tabell 5 tagits ovägda medeltal först för storkommunerna och sedan för länet i dess helhet.

¹⁷ Det kan i sammanhanget påpekas, att för Norrbotten och för Västerbotten inga klara skillnader förelåg i prismaterial mellan kust- och inlandsorter, vilket 1950 års dyrtortssakkunniga antog och som även ledarskribenten i den ovan nämnda artikeln i Folkskollärarnas tidning räknat med.

Kläder och övriga utgifter är den enda post, som uppvisar större skillnad mellan Stockholm och genomsnittet för länen 1951 än 1946. Något längre fram visas, att 1951 posten övriga utgifter svarade för 39 procent av utgiftssumman i Stockholm, medan 1946 motsvarande andel endast var 33 %. Den ökade vikten för denna post i kombination med att variationen gentemot Stockholm ökat för de flesta länen, tenderar att öka spännvidden mellan 1946 och 1951 mellan Stockholm och länen. Norrbottens och Västerbottens län hade 1946 högre genomsnittliga index än Stockholm. 1951 har de lägre. Detta verkar givetvis i hög grad utjämnande på skillnaderna totalt sett mellan Norrland och Stockholm. Om man bortser från jämförelsen med Stockholm och i stället jämför angränsande läns genomsnitt med varandra, så är det god överensstämmelse mellan gången i talen 1946 och 1951.

Bostad, bränsle och lyse har i tabellen sammanförts, därför att uppdelningen mellan bostad å ena sidan och bränsle och lyse å den andra var olika 1946 och 1951. 1946 räknades kostnaden för bostaden för sig och kostnaderna för uppvärmningsbränsle inkluderades i kostnaderna för spisbränsle och lyse. I övrigt skedde beräkningen av orternas hyror (d. v. s. priset på bostaden) i stort sett analogt 1946 och 1951. De väsentligaste skillnaderna var dels att man 1951 bestämde hyrorna på varje ort i fler kvalitetsgrupper än 1946, dels att man 1951 beräknade särskilda hyror även för landsbygden. 1946 hade man använt hyresuppgifterna för mindre tätorter även för landsbygden.

Den väsentligaste skillnaden i beräkningarna 1946 och 1951 ligger på en annan punkt. 1946 lät man de beräknade genomsnittshyrorna för orterna väga in oförändrade i budgeten. 1951 vägdes de beräknade genomsnittshyrorna in med den vikt för bostadsposten, som budgetundersökningarna anvisade. Förfaringssättet 1946 innebar, att hyresvariationerna fick en överdriven vikt i budgetberäkningarna. Nedan sid. 478 visas att i Stockholm hyran tog 25 procent av totalutgifterna 1946, medan den 1951 blott tog 14 procent. När man sedan med detta i minnet studerar variationerna i bostadskostnaden mellan skilda delar av landet 1946 och 1951, så finner man den väsentligaste förklaringen till sammankrympningen i dyrhetsspännvidden mellan de två åren. Genomsnittstalet för alla 24 länen var 1946 673 för städerna och 584 för landsbygden. 1951 var motsvarande tal 783 respektive 691. Hade man 1946, som rätteligen bort ske, låtit bostadsposten väga in med budgetens observerade vikt, hade säkerligen den

totala spännvidden krympt samman med bortåt en procent.¹⁸ Man uppmärksammar, att Hallands läns landsbygd har den avgjort lägsta hyreskostnaden 1951, vilket verksamt bidrar till att ge detta läns landsbygd det genomsnittligt sett lägsta totala promilletalet (jfr tabell 4). För övrigt är förändringarna mellan 1946 och 1951 relativt likartade för landet i dess helhet.

Skatteposten har i princip räknats ut på samma sätt 1951 som 1946. Vid båda tillfällena har man bestämt skattens storlek (såväl kommunal- som statsskatten) med utgångspunkt från de totala utgifterna på orterna före skattens erläggande.¹⁹ Av promilletalen i tabell 5 framgår, att olikheterna i beräknad skatt mellan skilda delar av landet reducerats högst väsentligt. Skattens andel av totalutgifterna har ökat kraftigt. Som sid. 478 visar tog skatten 1946 i Stockholm 8 procent av totalutgifterna, medan den 1951 räknades ta 17 procent av totalutgifterna. Anledningen till den starkt ökade andelen för skatten är dels att efter 1946 en allmän skatteskärpning ägt rum,²⁰ dels att tack vare den höjda standarden progressiviteten i statsbeskattningen gjort sig gällande. Den utjämning mellan skilda län, som tabellens siffror visar, beror till stor del på att statsskattens andel av totalskatten ökats mellan 1946 och 1951. Statsskattesatsen

¹⁸ Jmfr här ett resonemang av professor C.-E. Quensel i Statsvetenskaplig tidskrift 1947, s. 402.

¹⁹ Skatteformeln hade 1951 följande utseende. (Skatten erhålles som skillnaden mellan den beräknade inkomsten inklusive skatt (x) och den kända utgiftssumman (u).

Skatteformeln:

$$x = \frac{u - 500 - s(a + c + 400) - k(1 - s)(a + b + 370)}{(1 - s)(1 - k)}$$

x = inkomst inklusive skatt

u = utgiftssumma

$u - 500$ = " exkl. beskattningsfria inkomster (barnbidrag, andra sociala förmåner)

s = statlig inkomstskattesats

400 = allmänna avdrag för statlig skatt

varav 200 kr avdrag för försäkringsavgifter

50 kr " " periodiskt understöd

70 kr " " pensionsavgift

80 kr hustruns beskattningsfria avdrag (nya lagen)

370 = allmänna avdrag för kommunal skatt

(Samma som för statlig utom hustruavdraget som här räknas till 50 kr.)

k = kommunalskattesats (inkl. kyrko- och landstingsskattesatsen)

a = avdrag för arbetsresor

b = kommunalt ortsavdrag

c = statligt ortsavdrag

²⁰ Vid beräkningarna 1951 räknades med de 1952 beslutade nya statsskattesatserna (uttagningsprocent 110).

Tabell 5. Länens genomsnittliga dyrhet 1946 och 1951 (Stockholm = 1000).

Delposterna.

Län	Livsmedel			Kläder o. övriga utgifter			Bostad, bränsle, lyse				Skatter			
	1946		1951	1946		1951	1946		1951		1946		1951	
	Städer	Köpingar + landsbygd	Samtliga orter	Städer	Köpingar + landsbygd	Samtliga orter	Städer	Köpingar + landsbygd	Städer	Köpingar + landsbygd	Städer	Köpingar + landsbygd	Städer	Köpingar + landsbygd
Stockholms län	978	965	994	998	994	972	762	637	869	753	1150	1104	1049	1005
Uppsala »	945	931	985	994	987	971	703	571	804	648	1080	1022	1053	1006
Södermanlands »	935	927	975	984	982	965	670	577	766	679	1139	1072	1047	1007
Östergötlands »	939	927	976	989	984	968	666	584	771	654	1150	1118	1051	1019
Jönköpings »	929	912	955	983	979	961	593	509	705	651	1084	924	1020	958
Kronobergs »	923	902	947	982	975	952	612	513	736	670	1197	1078	1023	931
Kalmar »	927	910	956	987	979	959	600	506	709	612	1219	1100	1098	999
Gotlands »	925	898	971	990	981	963	714	507	830	648	1217	1231	1205	1172
Blekinge »	919	910	961	988	983	961	646	561	750	682	1271	1251	1078	1045
Kristianstads »	918	896	957	993	984	960	633	559	723	684	1116	1048	996	974
Malmöhus »	925	904	961	991	987	978	628	561	728	660	1088	960	999	927
Hallands »	927	911	950	988	984	966	628	559	750	598	1114	1010	1015	928
Gbgs o. Bohus »	949	941	990	982	986	969	666	575	771	688	1273	1118	1088	944
Älvsborgs »	943	922	970	985	979	966	664	561	786	680	1161	1020	1072	918
Skaraborgs »	937	921	963	983	976	964	618	555	755	706	1167	992	1072	954
Värmlands »	953	938	979	984	982	968	659	574	763	678	1309	1231	1124	1027
Örebro »	938	936	972	984	981	969	652	562	788	658	1135	1044	1050	986
Västmanlands »	943	934	973	985	982	964	704	573	803	678	1167	1092	1040	1009
Kopparbergs »	962	964	992	986	981	965	648	583	774	714	1137	1082	1062	993
Gävleborgs »	960	960	991	983	978	966	687	584	791	676	1261	1233	1083	984
Västernorrlands »	984	970	1003	988	982	975	737	676	813	767	1428	1482	1178	1149
Jämtlands »	976	970	989	983	979	966	859	710	946	774	1329	1357	1259	1178
Västerbottens »	991	986	998	982	980	965	799	703	864	802	1265	1454	1152	1151
Norrbottnens »	1013	1020	1017	991	988	971	805	712	938	818	1418	1657	1191	1204

Anm.: I denna tabell har för 1946 värdena för landsbygd + köpingar beräknats på basis av 1946 års uppgifter för landskommuner, municipalsamhällen, tätorter och köpingar.

har varit konstant för alla län, medan kommunalskattesatsen för landsbygden varierat från län till län 1951 (från ort till ort 1946). 1946 bidrog skatteposten verksamt att minska spännvidden mellan Stockholm och länen. 1951 bidrar skatteposten i denna riktning i en del län men verkar i ökande riktning i andra län. Genom att för landskommunerna kommunalskatten beräknats på basis av samma procentsiffra inom varje län har givetvis skillnaderna *inom* länen minskat väsentligt. Betydelsen av denna utjämnande verkan, vilken även har betydelse vid jämförelsen mellan länen, får dock ej över-skattas med tanke på att kommunalskattens andel av totalskatten minskat väsentligt mellan 1946 och 1951.

I tabell 5 saknas någon sammanställning för posten resor. Städerna, och därmed även Stockholm, hade ej några resetillägg alls 1946, varför tabellens mönster ej kan följas för resepostens del. 1951 infördes, som redan tidigare sagts, särskilda resetillägg för arbets- och skolresor. Dessa resetillägg gav storstäderna, främst Stockholm, så pass stora tillägg, att de verkat mot en skärpning av spännvidden mellan billigaste ort och Stockholm. Som ovan påpekats (sid. 467) utformades å andra sidan resetilläggen 1946 så att övre Norrlands stora landskommuner fick stora tillägg, större än 1951 i relation till andra orter.

För samtliga kommuner i riket infördes 1951 tillägg för semester och rekreationsresor av samma storlek för alla kommuner. Detta har även verkat i utjämnande riktning mellan länen. För att illustrera hur förändringen i beräkningen av resetilläggen mellan 1946 och 1951 verkat för landsbygdens del, har i tabell 6 angivits genomsnittliga promillettal för länen, varvid 1000 = ett ovägt medeltal för samtliga län respektive år. Postens ringa vikt i totalutgifterna gör, att den egentligen endast haft väsentlig betydelse 1946 för Norrland och 1951 för Norrland och storstäderna.

c) Sammanfattning. Om man vill i koncentrerad form ange vad förändringarna i de skilda delposterna betytt för förändringen i de regionala variationerna mellan 1946 och 1951, kan man göra detta genom att beräkna totaldyrhetstalen de två åren i olika områden med konstanthållande av den ena efter den andra av delposterna och sedan jämföra de så beräknade totalindexserierna med de observerade. En systematiskt genomförd jämförelse av detta slag är det dock ej här plats för.

Ett exempel på metodens användbarhet ges dock, varvid Kronobergs läns köpingar och landsbygd valts som illustration. År 1946

Tabell 6. Länens genomsnitt för resetilläggen (ovägt medeltal av samtliga läns värden = 1000).

Län		Resor		Län		Resor			
		1946	1951			1946	1951		
		Köpingar + landsbygd	Köpingar + landsbygd			Köpingar + landsbygd	Köpingar + landsbygd		
Stockholms län	1135	1321	Gbgs o. Bohus	»	....	1168	1084	
Uppsala	»	1067	1070	Älvsborgs	»	....	966	991
Södermanlands	»	854	995	Skaraborgs	»	....	775	944
Östergötlands	»	876	981	Värmlands	»	....	1191	1033
Jönköpings	»	955	958	Örebro	»	....	798	916
Kronobergs	»	944	907	Västmanlands	»	....	764	907
Kalmar	»	989	972	Kopparbergs	»	....	843	972
Gotlands	»	1202	972	Gävleborgs	»	....	831	912
Blekinge	»	831	1046	Västernorrlands	»	....	1079	930
Kristianstads	»	652	833	Jämtlands	»	....	1876	1377
Malmöhus	»	562	912	Västerbottens	»	....	1281	940
Hallands	»	888	1014	Norrbottnens	»	....	1382	1065

var värdet för detta län 855 promille, om Stockholm var 1000, och 1951 var motsvarande värde 897.²¹ Man frågar sedan: vilka värden skulle Kronobergs län ha haft, om man räknat med lika utgift där och i Stockholm för a) bostad, b) skatter. Kronobergs läns värde för bostaden respektive skatterna har därvid insatts i de två områdenas kostnadstal. Beräkningen ger följande värden.

Kronobergs läns promilletal under olika förutsättningar

	Verkligt ²¹	Lika bostads- o. bränslekostnad	Lika skatte- kostnad
1946	855	975	850
1951	897	943	907

Bostadspostens starkare variationer och dess budgetmässigt större vikt 1946 hade ett betydligt större inflytande på krontalens spridning 1946 än 1951. Skatteposten låg 1946 högre i Kronobergs län än i Stockholm, medan 1951 det motsatta var fallet. Därför har också skattepostens konstanthållande haft motsatt verkan de två åren. Skattens jämförelsevis ringa betydelse jämfört med bostadspostens är dock tydlig båda åren.

²¹ Att värdet för 1946 ej helt stämmer med medelvärdet för köpingar och landsbygd i tabell 4 beror på att här räknats med de värden, som gällde enligt 1946 års indelning, medan i tabell 4 räknats med storkommunindelningen. Jfr not 16, sid. 472.

Förskjutningarna i budgeterna. Det kan till slut vara på sin plats att ta upp frågan om förskjutningen i den relativa fördelningen av totalutgifterna på skilda delposter. För Stockholm var den relativa fördelningen av utgifterna på skilda huvudposter följande 1946 och 1951:

	Stockholm		
	1946	1951	Beräknad 1951
		w_{i51}^a	w_{i51}^b
Livsmedel	34.3	27.4	35.6
Bostad, uppvärmning, lyse . .	25.2	14.2	22.5
Resor	—	2.8	}31.4
Kläder o. övr. utg.	32.5	38.5	
Skatter	8.0	17.1	10.5
Samtliga	100	100	100
Krontalet	6.198 kr.	11.791 kr.	8.484 kr.

Skattepostens relativa ökning och bostadspostens relativa minskning ta å ena sidan ut varandra, medan livsmedelspostens minskning och ökningen i posten kläder och övriga utgifter kompensera varandra.

Den tredje kolumnen i tablån anger den relativa fördelningen på huvudposterna, som skulle gälla, om krontalen för delposterna 1946 först framskrevs till 1951 med ledning av förändringarna mellan de två åren i delindexarna i levnadskostnadsindex,²² varefter den relativa fördelningen uträknats. Följande resonemang kan nu föras. Det observerade promilletalet för en ort A 1951 kan skrivas i formeln $\sum w_{i51}^a \frac{X_{i51}}{Y_{i51}}$, där w_{i51}^a betyder de relativa vikterna för Stockholm 1951 enligt tablån ovan, X_{i51} betyder den observerade utgiften för delpost »i» på ort A och Y_{i51} motsvarande utgift i Stockholm. Bilda nu $\sum w_{i51}^b \frac{X_{i51}}{Y_{i51}}$, där X och Y har samma betydelse som i föregående uttryck och w_{i51}^b betyder de relativa vikterna i den högra kolumnen i tablån ovan. Det senare indextalet anger då det promilletal, som man får, om man räknar med att konsumtionens fördelning på skilda huvudgrupper av varor och tjänster varit densamma kvantitativt sett 1946 men i 1951 års prisläge.

²² Framskrivningen har gjorts med ledning av indextalets förändring mellan juni 1946 och december 1951. Livsmedel har framskrivits med 142 % av värdet 1946, bostad, bränsle och lyse med 122 %, kläder, skor och övriga utgifter med (tillsammans) 132 % och skatter med 179 %.

För ett antal län har beräknats, vilka indextal man skulle få enligt detta beräkningssätt. Resultaten av beräkningarna redovisas i nedanstående sammanställning:

	1946	1951	Beräknad 1951	1951— Beräknad 1951	1951— 1946
	‰	‰	‰	‰	‰
<i>Landsbygdskommuner</i>					
Uppsala län	881	929	901	28	48
Kronobergs län	856	898	876	22	42
Älvsborgs län	873	911	893	20	38
Skaraborgs län	866	916	897	19	50
Örebro län	874	918	895	28	44
Kopparbergs län	898	934	914	20	36
<i>Städer (inom ovanstående län)</i>					
Uppsala	914	945	934	11	31
Växjö	899	914	900	14	15
Borås	925	936	926	10	11
Skövde	901	936	922	14	35
Örebro	929	957	941	16	28
Falun	911	946	932	14	35

För landsbygdens del ligger det beräknade värdet 2—3 procent lägre än det observerade, medan för städernas del inom motsvarande län skillnaden är mellan 1 och 2 procent.

Vad säger oss nu dessa beräknade tal jämfört med de observerade talen 1946 respektive 1951? Först kan då konstateras, att skillnaden mellan det observerade värdet 1951 och det beräknade utgör 53 procent av skillnaden mellan det observerade 1951 och det observerade 1946 för landskommunerna och 51 procent för städerna. Om man bortser från att folk till följd av prisändringar ändrar sina konsumtionsvanor och om man bortser från den approximation, som ligger i att beräkningarna blott gjorts för några huvudgrupper av budgeten i stället för varje enskild vara eller tjänst för sig, så skulle ungefär hälften av sammankrympningen mellan 1946 och 1951 i spännvidden mellan Stockholm och de angivna länens genomsnitt (respektive de angivna städerna), få tillskrivas omläggningen av konsumtionsvanorna under perioden (jämte omläggning av budgeten från tvåbarnsfamilj till ett genomsnitt av totalbefolkningen).

Den hittills förda diskussionen har gällt frågan om spridningen i indextalen. Den frågan har praktisk betydelse främst för frågan om en eventuell ändring i antalet dyrortsgrupper och spännvidden mellan dessa. Det andra stora praktiska problemet vid en omläggning av dyrortsgrupperingen gäller förändringen i de enskilda orternas inplacering, d. v. s. frågan om upp- respektive nedflyttningar av orter i relation till andra orter. En statistisk belysning av detta känsliga, praktiska problem ger ett studium av samvariationen i indextalen från de två dyrortsundersökningarna.

Samvariationen mellan 1946 och 1951 års dyrhetstal. Räknar man liksom i föregående avsnitt med krontal 1946 gällande för storkommunerna (se ovan s. 472) och 1951 med ett medeltal av krontalen enligt Stockholms- och landsbygdsbudgeterna, får man för städerna korrelationskoefficienten 0.89, för köpingarna 0.92 och för landskommunerna 0.89. Regressionssambanden blir, om man väljer värdet 51 till beroende och värdet 46 till oberoende variabel, följande

$$\text{Städer } I_{51} = 350.3 + 0.65 I_{46} \pm 11.44 \text{ } \text{‰} (= 135 \text{ kr.})$$

$$\text{Köpingar } I_{51} = 341.4 + 0.66 I_{46} \pm 11.17 \text{ } \text{‰} (= 132 \text{ kr.})$$

$$\text{Landskommuner } I_{51} = 422.5 + 0.57 I_{46} \pm 11.42 \text{ } \text{‰} (= 135 \text{ kr.})$$

\pm betecknar här spridningen $\sigma_{I_{51}} \sqrt{1-r^2}$ kring regressionslinjen. Ungefär två tredjedelar av alla observationer faller inom det lodräta avståndet en gång denna spridning från regressionslinjen. Den inbördes storleken av regressionskoefficienterna var att vänta med tanke på vad som ovan sagts (s. 467 ff.) om sammankrympningen i spridningen för de tre grupperna.

Regressionsekvationerna ger oss möjlighet att beräkna det värde, som en Orts indextal skulle ha 1951, om förändringen mellan 1946 och 1951 i dyrheten för denna ort varit av den för samtliga orter genomsnittliga storleksordningen. En jämförelse mellan detta beräknade värde 1951 och de två observerade bör vara av stort värde vid bedömningen av huruvida en ort skall få ändrad placering i dyrortsgrupp eller icke.

Med tanke på vad som sades ovan (s. 461 f.) om tillfälliga fel i indextalen såväl 1946 som 1951 bör man betrakta de observerade sambanden som minimiuttryck för de »verkliga» sambanden. Det är

nämligen visat inom korrelationsteorien, att sambandet blir utsuddat och regressionskoefficienterna lägre, om den oberoende variabeln är behäftad med observations- eller andra fel av tillfällig natur.²³

Efterskrift. Innan ovanstående uppsats hunnit tryckas har dyrortsfrågan avgjorts. Den 11 mars 1953 framlade socialstyrelsen i skrivelse till Konungen förslag till rikets indelning i dyrortsgrupper (skrivelsen finns multilital). Förslaget byggde på de i den ovan s. 455 omnämnda skrivelsen framlagda resultaten av 1951 års dyrortsundersökning samt på de riktlinjer för orternas inplacering i dyrortsgrupp, som angivits av Kungl. Maj:t i skrivelse till socialstyrelsen den 6 februari 1953. I riktlinjerna uttalades, att inplaceringen av orterna i dyrortsgrupp skulle ske med ledning främst av de båda indexserierna som byggde på Stockholms respektive landsbygdens viktsystem (jfr ovan s. 462 ff.). Om indextalen enligt de två viktsystemen ej var lika skulle ett medelvärde av dem användas. Den ovan s. 457 (not 4) omnämnda indexserien på basis av budgeten för medelstora städer skulle utnyttjas om tveksamhet förelåge ifråga om en Orts placering. Vidare uttalades i Kungl. Maj:ts direktiv till socialstyrelsen att inplaceringen av orterna skulle ske under hänsynstagande även till prisstatistiskt omätbara faktorer. Det skulle eftersträvas att stora geografiskt sammanhängande områden skapades, inom vilka alla orter tillhörde samma Ortsgrupp. Endast då mer markerade prisskillnader framträdde, skulle utbrytning av enskilda orter ur de enhetliga områdena få tillåtas. Slutligen fastslogs i direktiven, att gränserna för de olika Ortsgrupperna skulle vara följande: — 919, 920—959, 960—999 samt 1000 —.

Den sistnämnda föreskriften innebar, att antalet Ortsgrupper skulle komma att bli fyra mot tidigare fem. Gruppgränserna överensstämde inte med de gränser för de fyra högsta grupperna enligt gamla indelningen. Ändringen av gruppgränserna innebar, att de krav som nu ställdes på en Ort för att den skulle få komma i exempelvis dyrortsgrupp 3 skärptes i förhållande till kraven i den gällande grupperingen. I fråga om kravet att skapa sammanhängande områden tolkade socialstyrelsen i sitt förslag detta så, att en Ort ej finge

²³ Professor C.-E. Quensel har i sin ovan, s. 470, omnämnda artikel i dyrortsfrågan gjort ett försök att beräkna storleken såväl av det från de tillfälliga felens inflytande befriade regressions sambandet som även försökt med utgångspunkt därifrån få fram närmevärden på från tillfälliga fel befriade sanna indextal för orterna.

komma i annan dyrortsgrupp än omgivande orter med mindre ortens indextal under- eller överskred gränsen för majoritetens dyrortsgrupp med mer än 10 promille.

Socialstyrelsens förslag blev föremål för remissbehandling i den meningen att kommuner och organisationer inom viss tid efter förslaget framläggande fick inkomma med erinringar mot förslaget. Först socialstyrelsen och sedan dyrortsnämnden (en parlamentariskt sammansatt nämnd) fick sedan uttala sig om de framförda erinringarna mot socialstyrelsens förslag, varefter Kungl. Maj:t den 9 oktober 1953 fastställde den nya löne- och skattegrupperingen (SF 1953, nr 624 och 625). 1953 års vårriksdag hade dessförinnan fastställt, att dyrortsgruppernas antal skulle bli fyra, samt hade vidare givit direktiv om hur löneförhållandena för statstjänstemännen på orter, som kunde komma att bli nedflyttade, skulle ordnas (prop. 1953: 132; SU 134 och Rskr 267).

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Konstitutionella och kommunala frågor vid 1953 års riksdag. *Vårsessionen.* Eftersom 1953 års riksdag var den första i en ny andra-

kammarperiod, så upptogs vid vårsessionen de från de senaste fyra åren vilande grundlagsändringsförslagen till slutlig prövning. Samtliga vilande förslag antogs av riksdagen och ha sedermera stadfästs av Kungl. Maj:t. Förslagen voro såväl till antalet som till omfattningen väsentligt mindre än de 1949 genomförda grundlagsändringarna. Konstitutionsutskottet anmälde de vilande förslagen i sitt memorial nr 1, och här kan det vara tillräckligt att hänvisa till redogörelser, som finnas för respektive förslag i denna tidskrift i samband med att förslagen antagits såsom vilande. (Se årg. 1949, s. 338; 1950, s. 418; 1951, s. 371—373; 1952, s. 417—420.) Den huvudsakliga innebörden av grundlagsändringarna kan sammanfattas till en sänkning av valbarhetsåldern till första kammaren från 35 till 23 års ålder, förstakammarvalens förläggande till oktober i stället för september månad, sammanförande av kamrarnas allmänna beredningsutskott till ett gemensamt och ständigt utskott, borttagande av konfessionella behörighetskrav för vissa ämbeten och tjänster, rätt för ledamöter av interimregering att delta i riksdagens överläggningar, rätt för statsrådets ledamöter att delta i utskottsval utom i val till KU, ett garanterat minimiantal mandat för varje valkrets vid andrakammarval, längre motionstid vid höstsessionen. Förutom dessa ändringar i regeringsform och riksdagsordning genomfördes också två ändringar i tryckfrihetsförordningen. Den ena ägde samband med religionsfrihetslagstiftningen och innebar ett utsträckande av straffskyddet för trosfrid till att gälla även icke erkända trossamfund. Den andra ändringen innebar införandet av möjlighet för Kungl. Maj:t att utse rådhusrätt utom ett län att vara domstol i tryckfrihetsmål, om det ej skulle finnas rådhusrätt inom vederbörande län.

Grundlagsändringarna ha i två fall medfört följdlagstiftning, som fordrat riksdagsbeslut. Den sistnämnda ändringen i tryckfrihetsförordningen föranledde sålunda en motsvarande ändring i lagen med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål. Sammanförandet av kamrarnas allmänna beredningsutskott till ett gemensamt utskott medförde en mindre ändring i riksdagsstadgan och kommer också att föranleda ändringar i kamrarnas ordningsstadgor innan bestämmelserna vinna tillämpning vid 1954 års riksdag.

Vid vårsessionen har intet förslag till ändring i grundlag antagits såsom vilande. Detta betyder emellertid ej att de konstitutionella frågorna

lyste med sin frånvaro. Tvärtom aktualiserades i år flera och mer omfattande *författningsfrågor* än på mycket länge. I ett samlat betänkande (nr 17) tog KU upp icke mindre än åtta olika motionsvis väckta förslag i författningsfrågor. I motioner, väckta av socialdemokrater i båda kamrarna, hemställdes om en samlad och förutsättningslös utredning av framför allt frågorna om folkomröstningsinstitutets utformning, majoritetsval eller proportionella val, folkrepresentationens uppbyggnad på en eller två kamrar och kamrarnas kompetens inom ett tvåkammerssystem. Motionärerna ifrågasatte om en tillfredsställande lösning av de konstitutionella problem, som aktualiserats under senare år, kan vara möjlig utan en samlad översyn av grunderna för hela vårt parlamentariska styrelseskick. Det framhölls i motionerna att diskussionen om författningsfrågorna fått en famlande karaktär beroende på att de olika problemen diskuterats lösryckta från varandra. Utan att själva taga ståndpunkt i de olika frågorna, framhöllo motionärerna att valsystemets utformning och folkomröstningsinstitutets karaktär även måste ses i relation till representationsskicket uppbyggnad i kammerssystem. Först en förutsättningslös utredning med kartläggning av alla hithörande problem kunde, ansågo motionärerna, ge alla de element, som voro nödvändiga för en realistisk bedömning. I sitt betänkande tog KU först upp denna fråga om en allmän författningsrevision. Utskottet framhöll att det fanns samband mellan de av motionärerna upptagna författningsfrågorna, ett samband som kunde tala för att genomgripande ändringar på detta område borde företagas först efter en samlad prövning. Övervägande skäl ansågs emellertid tala emot att dessa frågor i sitt nuvarande läge skulle kräva en allmän författningsrevision. En allmän grundlagsrevision borde enligt KU ej övervägas, förrän frågorna vunnit en högre grad av aktualitet i den allmänna politiska diskussionen samt klarare problemställningar och ståndpunkter utformats, så att utskottet kunde se sig i stånd till att angiva något så när bestämda riktlinjer för en utredning. Utskottet förklarade sig därför även nu vidhålla en vid flera tidigare tillfällen intagen ståndpunkt om att de partiella reformernas väg borde följas vid ändringar i författningen. Från denna utgångspunkt tog utskottet därför upp de olika författningsfrågor, som diskuterats i de socialdemokratiska motionerna, i samband med andra motioner som berörde de olika problemen folkomröstning, valsätt och representationsskicket utformning.

I *folkomröstningsfrågan* hade det väckts partimotioner från såväl högern som folkpartiet med förslag om genomförande av i huvudsak de förslag, som reservationsvis framlagts av högerns och folkpartiets representanter i 1950 års folkomröstningskommitté. Förslagen inneburo för det första införande av rätt för en riksdagsminoritet att begära beslutande folkomröstning. Minoriteten skulle utgöras av 40 ledamöter i Första kammaren och 60 ledamöter i Andra kammaren (c:a $\frac{1}{4}$). De riksdagsbeslut ifråga om vilka referendum skulle kunna begäras voro följande: 1) antagande, upphävande eller ändring av lag eller författning, som beslutas av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt, eventuellt i förening med allmänt kyrkomöte; 2) beviljande av nytt eller höjning av utgående anslag; samt 3) fastställande av allmänna riktlinjer för någon del av statsverksamheten. Dessutom föreslogo motionärerna, i likhet med kommittémajoriteten, införande

av beslutande folkomröstning i grundlagsfrågor som ett alternativ till den slutliga behandlingen vid riksdag efter nyval till andra kammaren. Motionärerna föreslogo här i motsats mot vad som funnits i kommittéförslaget ett stadgande om kvalificerad majoritet i kamrarna såsom villkor för anordnande av folkomröstning i grundlagsfrågor. Förutom införande av beslutande folkomröstning föreslogo motionärerna en utbyggnad av det rådgivande folkomröstningsinstitutet på så vis, att det i stället för det hittillsvarande systemet med beslut i lagstiftningsform skulle ankomma på en minoritet av likaledes 40 resp. 60 ledamöter i vardera kammaren att påkalla rådgivande folkomröstning. Inom kommittén, som också gått in för en sådan utbyggnad, hade majoriteten ansett det vara lämpligt att kräva en minoritet inom vardera kammaren på $\frac{1}{3}$. I motsats till vad fallet varit 1952 (se denna tidskrift 1952, s. 417—418) tog KU i år upp frågan om införande av beslutande folkomröstning till realbehandling. Utskottet fann sig emellertid inte kunna förorda decisivt referendum och framhöll därvid dels de svårigheter som finnas att förena beslutande folkomröstning med ett parlamentariskt styrelseskick, dels också att riksdagen i så hög grad avspeglar meningsmotsättningarna inom folket även när dessa skära partilinjerna, att beslut av folket i andra former än genom de politiska valen ej syntes erforderliga. De positiva sidorna av folkomröstningsinstitutet — ett mera aktivt deltagande från folkets sida i statsverksamheten — kunde enligt utskottets mening vinnas genom en utbyggnad av det rådgivande folkomröstningsinstitutet. Utskottet tillstyrkte därför en skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om förslag under innevarande andrakammarperiod om en sådan utbyggnad i huvudsaklig anslutning till de av folkomröstningskommittén i frågan antagna principerna. Beträffande storleken av den minoritet inom kamrarna, som skulle äga rätt att begära folkomröstning, framhöll utskottet att det särskilt borde prövas om det av kommittémajoriteten föreslagna antalet ($\frac{1}{3}$) kunde vara tillräckligt.

I KU:s författningsbetänkande ägnades också ett avsnitt åt fyra olika motionsvis väckta förslag rörande *principerna för valsättets utformning*. I den tidigare nämnda motionen om en allmän författningsrevision diskuterades frågan om vårt valsystem bör liksom hittills baseras på det proportionella systemet eller om vi böra övergå till ett system med majoritetsval i enmansvalkretsar. Motionärerna framhöll att vårt valsystem utgör en kompromiss mellan å ena sidan den riktning som vill att valsystemet skall giva en representation som är en trogen spegelbild av folkmeningen i alla dess olika skiftningar och å andra sidan den riktning som anser att valets huvuduppgift bör vara att ange den politiska vindriktningen, tendensen, och att på basis av denna angivning skapa ett regeringsunderlag, starkt nog att möjliggöra ett fullföljande av den anvisade kursen. Utan att själva taga ställning till vilken av dessa riktningar som borde givas företräde, anförde motionärerna vissa erinringar mot principen om proportionell rättvisa som grundval för valsystemet och bland de fördelar, som skulle medfölja ett system med majoritetsval i enmansvalkretsar, nämndes det utrymme det bereder för det personliga momentet, den starkare kontakten mellan valmän och kandidater och systemets förmåga att i regel skapa slagkraftiga majoriteter. Enligt motionärernas uppfattning kunde där-

för en allmän och förutsättningslös utredning av författningsfrågorna ej utesluta en penetration av problemet proportionalism contra majoritetsval. KU uttalade i denna fråga, att det proportionella valsystemet numera fått en sådan förankring hos folket att införandet av majoritetsval för närvarande torde sakna aktualitet. Utskottet framhöll emellertid att det visserligen icke skulle vara utan intresse att vid en samlad översyn av valsättet också närmare undersöka förutsättningarna för ett majoritetsvals-system. Några praktiska resultat av en sådan undersökning kunde utskottet emellertid ej vänta sig. Däremot tillstyrkte utskottet, med anledning av en motion från bondeförbundshåll, en prövning av möjligheterna att inom det proportionella valsystemet ram bereda ett ökat utrymme åt personvalsprincipen. Motionärerna hade därvid i första hand hänvisat till det finska valsystemet. Utskottet tog härvidlag inte ståndpunkt till, hur en lösning skulle kunna ske, utan förordade en allmän prövning av erfarenheterna i främmande länder av olika personvals-system. I partimotioner från höger och folkparti upptogs, med utgångspunkt från erfarenheterna av det 1952 införda provisoriska valsystemet, tanken att genom ett utjämningsförfarande med tilläggsmandat eller riksmandat uppnå en proportionell rättvisa som mera kunde närma sig den riksproportionella fördelningen. I folkpartimotionen förordades därvid ett system med 30 riksmandat på rikslistor, som skulle fördelas efter riksproportionell fördelning sedan 200 mandat fördelats omedelbart i valkretsarna, medan högermotionen utmynnade i en begäran om utredning av olika utjämnings-system, varvid lämpligheten av ett förfarande baserat på riksmandat eller på återgång av tilläggsmandaten till valkretsarna eller eventuellt något ytterligare system borde bli föremål för särskild uppmärksamhet. KU, som avstyrkte motionerna, framhöll, förutom de rent tekniska svårigheterna med de föreslagna systemen, också den mindre betydelse som valresultaten i de särskilda valkretsarna därigenom skulle få. Därtill kom att partihänsyn i högre grad än för närvarande skulle komma att prägla valen genom de föreslagna systemen. Utskottet ansåg därför, att man inte borde tillgripa någon form av utjämningsförfarande, då man genom en lämplig fördelningsmetod kan vinna ett ur riksproportionell synpunkt godtagbart resultat. Eftersom det nu gällande valsystemet endast har provisorisk karaktär, hemställde emellertid utskottet om en skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om förslag under innevarande andrakammarperiod till definitiv reglering av valsystemet. Den allmänna utgångspunkten borde därvid vara att valsystemet skulle giva ett ur rättvisesynpunkt godtagbart resultat, varvid man borde taga hänsyn ej blott till nu rådande röstfördelning mellan partierna utan också till framdeles tänkbara väsentliga förskjutningar i röstfördelningen. Utskottet uttalade emellertid att det ej var något demokratiskt intresse att de proportionella rättvisesynpunkterna drevos så långt att de kommo att inbjuda till en splittring i småpartier.

Till sist togs i KU:s författningsbetänkande även upp frågan om *riksdagens uppdelning i två kamrar och därmed sammanhängande frågor*. Såväl i en motion från folkpartihåll som i den tidigare nämnda socialdemokratiska motionen hade man rest frågan om en utredning om införande av enkammar-system. I den förstnämnda motionen vände man sig fram-

för allt mot det förhållandet att Första kammaren på grund av sin sammansättning representerar en äldre folkopinion än Andra kammaren. Motionärerna framhöllo att ordningen för Första kammarens bildande ej blott förhindrar att en plötslig och måhända tillfällig förändring av opinionen bestämmer rikspolitikens utformning utan även avsevärt fördröjer verkan av sådana förskjutningar inom valmanskåren, som visat sig äga bestånd under en följd av år. Enligt motionärernas mening byggde uppfattningen om ett behov av en sådan konstitutionell bromsanordning på förutsättningar som i varje fall för Sveriges del numera saknade giltighet. Därjämte anfördes olika moment i tvåkamarsystemet som, enligt motionärerna, hämmade effektivitet och planmässighet i riksdagsarbetet. I den socialdemokratiska motionen upptogs dessutom frågan om en eventuell begränsning av Första kammarens kompetens i lagstiftningsfrågor till endast suspensivt veto eller eventuellt intet veto alls. I en motion av herr Herlitz, som KU behandlade i samband med dess motioner, föreslogs en breddning av valmansunderlaget för Första kammaren. Motionären, som utgick från att Första kammaren alltjämt hade en funktion att fylla i vårt politiska liv, ifrågasatte om nu gällande valordning för förstakammarval kunde vara i allo tillfredsställande. Medlemsantalet i de kommunala korporationer, som välja ledamöter till Första kammaren, var, enligt motionären, mycket litet i förhållande till det antal ledamöter som skall utses. Härav ansågs följa att det inte var någon bredare medborgerlig opinion som bestämde urvalet av kandidater utan en jämförelsevis trång krets av kommunala förtroendemän. Motionen syftade därför till en breddning av valmansunderlaget genom förslagsvis komplettering av de nuvarande valförsamlingarna med elektorers utsedda genom allmänna val antingen i samband med andrakammarvalen eller också i samband med kommunalvalen.

I sitt yttrande över dessa motioner fann KU att det i nuvarande läge inte fanns tillräckliga skäl för en utredning om införande av enkamarsystem. Ej heller hade enligt utskottets uppfattning bärande skäl anförts för en utredning om begränsningar av Första kammarens kompetens. Utskottet framhöll att Första kammarens demokratisering medfört att många särdrag hos denna kammare försvunnit, vilka tidigare varit väsentliga motiv för riksdagens uppdelning i två kamrar. Starka skäl ansågs emellertid finnas för folkrepresentationens uppdelning i två kamrar även i ett demokratiskt samhällsskick. Särdragen för Första kammaren — indirekta val, successiv förnyelse, längre mandatperiod och frånvaro av bostadsband — medförde enligt utskottets uppfattning en nyanserad avspegling av folkviljan, som alltjämt kunde motivera ett fasthållande vid tvåkamarsystemet. Det framhölls vidare att valsättet till Första kammaren gjorde det möjligt att tillföra riksdagen krafter, som kompletterade dem vilka framgå ur de direkta valen till Andra kammaren. Utskottet fann emellertid att vissa reformer inom tvåkamarsystemets ram berörande Första kammarens sammansättning, ställning och funktioner borde övervägas. Sålunda tillstyrktes en utredning dels av möjligheterna till successiv behandling av ärendena i kamrarna emellan, dels av frågan om att bereda de olika kamrarna en utskottsrepresentation i proportion till

antalet ledamöter i vardera kammaren. Andra kammaren skulle alltså givas fler utskottsplatser än första kammaren. I samband med den av utskottet tillstyrkta utredningen borde även beaktas det av herr Herlitz framförda förslaget om en breddning av valmansunderlaget för Första kammaren, liksom frågan om en enhetlig reglering av suppleantinstitutionen för de olika valkorporationerna till Första kammaren. Den sista frågan gällde det förhållandet att det i Stockholm och Göteborg ej finns suppleanter för stadsfullmäktige vid förstakammarval. Riksdagen har tidigare av Kungl. Maj:t begärt en reglering av denna fråga och den överlämnades på sin tid till kommunallagskommittén, men kommittén fann att den lämpligen borde upptagas i annat sammanhang.

KU:s författningsbetänkande utmynnade sålunda i förslag till tre olika riksdagsskrivelser: 1. begäran om förslag under innevarande andrakammarperiod om utbyggnad av institutet med rådgivande folkomröstning; 2. förslag likaledes under denna andrakammarperiod till en definitiv reglering av valsystelet till riksdagens andra kammare; 3. begäran om utredning av frågan om partiella reformer inom tvåkammar-systemets ram berörande Första kammarens sammansättning, ställning och funktioner.

Frågan om en proportionell utskottsrepresentation förföll genom att Första kammaren beslöt att låta denna del utgå ur utskottets motivering. I övrigt biföll riksdagen på alla punkter utskottets hemställanden. Från den dagslånga debatten i Andra kammaren kring författningsfrågorna kan anföras, att statsministern sade sig tolka KU:s ståndpunkt så, »att om regeringen vill gå de partiella reformernas väg, med de mindre putsningarna, kan vi bygga på de utredningar vi redan har. Men vill vi gå till attack på bredare front och undersöka något av de stora problemen, får vi lägga alla författningsfrågorna i stöpsleven och försöka reda ut dem så grundligt som möjligt».

I en motion av herr Herlitz aktualiserades en annan fråga av stor konstitutionell räckvidd. Motionären föreslog en utredning om inrättande av särskilda organ för samverkan mellan riksdag och regering för vissa grupper av ärenden. I motionen framhölls olika moment i statsskickets utveckling under de senaste årtiondena, som medfört att riksdagens betydelse sjunkit. För det första hade regeringen genom »fullmaktslagar» och på annat sätt givits befogenheter, som förut ankommit på riksdagen. För det andra hade regeringen även utan sådant stöd utövat en långt vidsträcktare makt än förr, och för det tredje hade det blivit vanligt att regeringsförslagen innebära ett fullbordat faktum, så att riksdagsbehandlingen endast kommit att bli en tom formalitet. Motionären ansåg det därför vara naturligt att överväga i vad mån det låter sig göra att under helt förändrade tidsförhållanden hålla folkstyrelsen vid makt. Mot denna bakgrund ifrågasattes om det ej skulle vara möjligt att anförtro viktiga funktioner åt delegationer utsedda av riksdagens kamrar. Regeringen kunde sedan hänvisas att för de tre slag av ärenden som tidigare nämnts medverka med sådana delegationer på så sätt att det antingen fordrades en riksdagsdelegations samtycke för regeringens beslut eller också

så att delegationerna endast utövade en rådgivande funktion. Konstitutionsutskottet avstyrkte (utl. nr 19) motionen och uttalade därvid bl. a. att en ordning, varigenom Kungl. Maj:ts beslut i olika ärenden skulle göras beroende av samtycke från eller samråd med valda riksdagsdelegationer, skulle kunna leda till ett för vårt parlamentariska styrelsesätt menligt åsidosättande av regeringens ansvar för riksstyrelsen eller ett föregripande av behandlingen i kamrar och utskott. Riksdagen följde utskottet.

I likalydande motioner av herrar Fahlander och Osvald i Första kammaren och av herr Dickson i Andra kammaren föreslogs ett tillägg till § 12 regeringsformen. Innebörden av förslaget var att i regeringsformen skulle skapas möjligheter att genom överenskommelser med främmande makter överlåta suveränitetsrättigheter på överstatliga organ. Samma motion väcktes även år 1950 och avslogs då av riksdagen. Även i år avslog riksdagen motionerna efter avstyrkan från KU (utl. nr 2). Utskottet ansåg inte att det förelåg något praktiskt behov av en deklaration om vårt lands beredvillighet till sådana begränsningar av suveräniteten, som äro nödvändiga för att skapa en fredlig internationell ordning. Därtill kom att grundlagarna sakna uttalanden om målsättningen för statens verksamhet, varför införandet av den föreslagna deklarationen skulle innebära uppdragandet av ett helt främmande element i vår författning. Motionerna syntes emellertid för utskottet också ha ett vidare syfte än enbart det deklatoriska, nämligen att öppna möjligheter till en revision av vår författning utan att formell grundlagsändring behövde vidtagas. Utskottet förklarade sig inte kunna tillstyrka sådana former för grundlagsändring.

I en motion av herr Lindberg i Andra kammaren föreslogs inrättandet av ett arbetsmarknadsdepartement. I sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 3) förklarade KU att nu gällande grundlags- och lagregler möjliggöra en betydande anpassning av organisationen i statsrådet och inom Kungl. Maj:ts kansli för planläggning och ledning av åtgärder mot arbetslöshet. Genom grundlagsändring år 1941 borttogos stadgandena i regeringsformen om antalet departement och överfördes i stället till en lag om antalet statsdepartement. Frågor om departementens benämningar och fördelningen av ärendena departementen emellan bestämmas av konungen i en särskilt utfärdad stadga. Utskottet framhöll vidare att om förhållandena på arbetsmarknaden skulle påkalla en samordning av sådana frågor, så kunde Kungl. Maj:t antingen genom ändring i stadgan ang. statsdepartementen sammanföra samtliga arbetsmarknadsärenden till ett av de nuvarande departementen eller också förordna, att arbetsmarknadsärendena skola fördragas av annat statsråd än vederbörande departementschef. Motionen avslogs.

I en motion av herr Håstad föreslogs upphävande av § 113 regeringsformen. Enligt motionären kunde det knappast anföras några skäl för att icke taxeringsmännen skola fullgöra sina uppgifter under samma straffrättsliga ansvar, som åvila dem som i andra nämnder ha att fullgöra kanske mindre betydelsefulla åligganden. Därjämte hänvisades till att justitieombudsmannen på grund av § 113 ansett sig förhindrad att upptaga anmälningar om oförrätter från beskattningsnämnders sida. KU avstyrkte

(utl. nr 4) motionen under hänvisning till att taxeringsorganisationen för närvarande är föremål för utredning genom skattelagssakkunniga.

År 1947 hemställde riksdagen på förslag av KU om utredning av bl. a. frågan om ändrade regler för protokollföring i utrikesnämnden. I proposition (nr 120) till årets riksdag anhöll Kungl. Maj:t nu om riksdagens yttrande över förslag till stadga i detta ämne. Departementschefen anförde i propositionen att den nuvarande ordningen knappast är tillfredsställande. De råd, som nämndens ledamöter giva regeringen i utrikespolitiska frågor, bli icke protokollförda. Än mindre föres något diskussionsprotokoll som återger argumenteringen vid ett ställningstagande. Möjlighet finnes visserligen för den som leder förhandlingarna att påkalla protokollföring. Likaså är en medlem av nämnden berättigad att få sitt yttrande taget till protokollet. Det är emellertid mycket sällsynt att dessa bestämmelser tillämpas. Med hänsyn till intresset av att i efterhand med säkerhet kunna fastställa vilka råd nämndens ledamöter givit och vilka skäl som varit bestämmande för deras ställningstaganden, föreslogs nu att den allmänna regeln borde bli att överläggningarna i utrikesnämnden stenograferas. Undantagsvis borde emellertid den, som leder förhandlingarna (vanligen konungen), kunna besluta om diskussion utanför protokollet. Protokollen från nämndens sammanträden äro i kraft av sekretesslagen hemliga handlingar, men i propositionen föreslogs en allmän dispens för nämndens ledamöter att taga del av protokollen från den tid de tillhört nämnden. KU:s utlåtande över propositionen (nr 16) som också blev riksdagens yttrande innebar i stort ett instämmande i propositionen. Utskottet påpekade emellertid att ett beslut om diskussion utanför protokollet ej borde beröva ledamöterna deras hitillsvarande rättighet, att då de så önska få sina yttranden protokollförda. I den numera utfärdade stadgan har detta påpekande medfört en ändring som tillmötesgår riksdagen.

Enligt § 21 riksdagsstadgan äro utskotten (i regel bankoutskottet) skyldiga att till talmännen anmäla framställningar som inkomma till utskotten från något riksdagens verk. Sådan anmälan antecknas sedan på kamrarnas föredragningslistor. Denna bestämmelse tillkom år 1949 som en förutsättning för utövande av den motionsrätt som då infördes i riksdagsordningens § 55 för dessa frågor. Syftet med § 21 riksdagsstadgan var alltså att kammarledamöterna skulle få kännedom om dessa framställningar för att kunna utöva motionsrätten. I en motion vid årets riksdag av herr Sunne och Andersson i Första kammaren och i en likalydande av herr Andersson i Sundsvall i Andra kammaren framhölls, att bestämmelserna inte innebära någon skyldighet för vederbörande utskott att lämna kamrarnas ledamöter någon som helst information om framställningarnas innehåll annat än genom en kort rubrik på föredragningslistan. Motionärerna hemställde därför om en sådan ändring av riksdagsstadgan att utskottet bör äga skyldighet att t. ex. genom en PM som utdelas till kamrarnas ledamöter ge en sammanfattning av ärendets innehåll och syfte. En sådan redogörelse skulle i så fall utdelas till kammarledamöterna samtidigt som utskottet gör anmälan till talmännen om att en framställning inkommit. KU delade motionärernas uppfattning (utl. nr 8) och föreslog därför ändringar i riksdagsstadgan av innebörd dels att en avskrift av framställning

från något riksdagens verk skall vara tillgängligt i vardera kammarens kansli, dels ock att framställningen antingen i sin helhet eller i sammanfattning skall utdelas till kamrarnas ledamöter. Riksdagen godkände utskottets förslag.

I likalydande motioner av herr Bengtson m. fl. i Första kammaren och herrar Hansson i Skegrie och Hansson i Önnarp i Andra kammaren föreslogs viss ändring av bestämmelserna rörande *val till Första kammaren*. Motionärerna vände sig mot det förhållandet att bestämmandet av antalet landstingsmän och antalet ledamöter av stadsfullmäktige för förstakammarval sker med utgångspunkt från folkmängdssiffror vid olika tidpunkter för de valkretsar i vilka ingå ett landstingsområde och städer utanför landsting. Medan antalet landstingsmän som huvudregel bestämmes efter folkmängden den 1 januari året före det år under vilket landstingsmannavalet förrättas, så bestämmes antalet valmän från stadsfullmäktige efter folkmängden den 1 januari det år då förstakammarvalet förrättas. Antalet valmän för stad som ej tillhör landsting kommer alltså i regel att bestämmas efter folkmängden vid en tidpunkt, som ligger lägst två och högst fem år efter den tidpunkt som varit avgörande vid fastställandet av antalet landstingsmän i landstingsområdet. Motionärerna föreslogo därför en ändring, varigenom antalet landstingsmän och antalet valmän skulle bestämmas med hänsyn till folkmängden i landstingsområdet och staden vid samma tidpunkt. KU avstyrkte (utl. nr 18) motionerna och erinrade därvid bl. a. om att det av motionärerna anmärkta förhållandet ej medfört att landstingsområdena varit underrepresenterade i förhållande till städerna. Tvärtom hade städerna varit underrepresenterade på grund av regeln om att för varje valkrets vid landstingsmannaval skulle oavsett dess folkmängd utses en landstingsman. Denna regel medförde att smärre valkretsar allmänt taget få proportionellt flera landstingsmän än större. Eftersom var och en av de ifrågasvarande städerna vid bestämmandet av antalet valmän jämfördes med en valkrets vid landstingsmannaval och då vidare envar av städerna till folkmängden är större än de flesta valkretsarna vid landstingsmannaval så hade städerna därigenom blivit underrepresenterade. Utskottet fann därför att om någon ändring skulle göras borde den närmast gå i rakt motsatt riktning mot den av motionärerna föreslagna. Eftersom frågan om en reform av metoden för landstingsmannaval emellertid för närvarande är föremål för utredning och utskottet dessutom i sitt författningsbetänkande begärt utredning av vissa frågor rörande förstakammarvalen, så nöjde sig utskottet med att avstyrka motionerna och riksdagen följde därvid utskottet.

I proposition (nr 213) föreslogs befrielse för Stockholms magistrat från bestyren med allmänna val. Även om denna fråga i och för sig närmast var ett organisatoriskt problem som omedelbart endast berörde Stockholm, så anfördes av departementschefen i propositionen de mera allmänna synpunkter som legat bakom förslaget. Sedan gammalt åvilar magistraterna åtskilliga administrativa uppgifter av såväl statlig som kommunal natur. Efter hand har emellertid utvecklingen medfört att magistraternas kommunala uppgifter minskat och huvudsakligen kommit att bli av formell natur. Den i år framlagda och till höstsessionen uppskjutna propositionen med förslag till ny kommunallag innebär bl. a. en slutlig av-

veckling av magistraternas kommunala uppgifter. Departementschefen uttalade också att den åsikten alltmera stadgat sig att också magistraternas statligt administrativa uppgifter borde avvecklas, varigenom möjlighet skulle öppnas att avskaffa själva magistratsorganisationen. Det skäl som i första hand anförts för en sådan reform är att det ur rättsskipningens synpunkt måste vara en fördel att upplösa den sammankoppling av förvaltning och rättsskipning som råder genom att ett och samma organ är dels såsom magistrat och administrativt organ dels såsom rådhusrätt domstol. Genom avskaffandet av magistratsorganisationen skulle också, anförde departementschefen, en annan trängande reform underlättas, nämligen rådhusrätternas förstatligande. I propositionen meddelades att samtliga dessa större frågor komma under utredning inom en mycket nära framtid. Innebörden av propositionens lagförslag var närmast att bestyren med anordnandet av de egentliga valförrättningarna överflyttas från Stockholms magistrat till en valnämnd med ett dominerande inslag av kommunalvalda ledamöter. KU hade intet att erinra mot propositionen (utl. nr 15), och riksdagen biföll densamma.

I en motion av herr Håstad begärdes en översyn av bestämmelserna angående svenskars röstning utomlands på svenska beskickningar och konsulat i syfte att underlätta valdeltagandet. Motionären vände sig mot bestämmelsen i vallagarna att valsedlar från röstmottagare utomlands skola översändas till överståthållarämbetet i så god tid, att de kunna beräknas vara ämbetet till handa sist dagen efter valdagen. Bestämmelserna medföra att avlägset belägna beskickningar och konsulat måste avsluta röstmottagningen avsevärd tid före valdagen. Enligt motionären borde det icke vara förenat med någon olägenhet, om den tid, inom vilken valsedlarna skola vara överståthållarämbetet tillhanda, förlängdes med några dagar. KU tillstyrkte (utl. nr 7) förslaget och uttalade därvid bl. a. att den av motionären föreslagna ändringen otvivelaktigt skulle underlätta valdeltagandet för åtskilliga av de röstberättigade, vilka omkring tidpunkten för valet vistas utrikes. Riksdagen biföll utskottets hemställan med begäran om översyn av bestämmelserna.

I likalydande motioner av herrar Söderquist och Spetz i Första kammaren och av fröken Vinge och herr Gustafsson i Borås i Andra kammaren föreslogs en utredning av möjligheterna att vidga rätten för utlands-svenskar att delta i val. Det gällde alltså sådana medborgare, som ej längre äro mantalsskrivna eller uppförda i röstlängden här i landet. I sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 5) avstyrkte KU motionerna. I andra likaledes avslagna motioner, av herr Weiland m. fl. i FK och herr Löfroth m. fl. i AK, föreslogs ett överflyttande av postanstalternas arbete med röstmottagning till valnämnderna i det distrikt där vederbörande, som skall rösta med röstlängdsutdrag, befinner sig vid valtillfället. Motionärerna vände sig framför allt mot att postanstalterna endast ha öppet en kortare tid av dagen, varigenom väljarna i stor utsträckning inte skulle ha tillfälle att rösta. KU framhöll (utl. nr 6) att valstatistiken visade att röstlängdsutdragen använts i större utsträckning sedan metoden med röstmottagning på postanstalt infördes än tidigare, då en metod användes som i många avseenden liknade den som motionärerna nu förordade.

I proposition (nr 209) framlades förslag om generellt anstånd till urtima landsting före april månads utgång 1954 med *jämkning av valkretsindelning för samma års landstingsmannaval*. Anledningen till propositionen var att folkomröstnings- och valsättskommitténs förslag om reformering av det proportionella valsättet vid val av landstingsmän inte förelegat så att riksdagen kunnat behandla en proposition i ämnet. För att det därför inte skall bli dubbelt arbete för landstingen att först nu 1953 vid lagtida möte vidtaga sådana ändringar i valkretsindelningen, som gällande bestämmelser medföra, och därefter kanske 1954 behöva ändra valkretsindelningen igen, sedan ändrade grunder antagits, föreslogs detta allmänna anstånd med jämkningsen. KU tillstyrkte (utl. nr 14), och riksdagen biföll propositionen.

I en annan proposition (nr 185) föreslogs vissa ändringar av reglerna om valkretsindelning vid fullmäktigeval i kommunerna. Beträffande kommunalfullmäktigval samt stadsfullmäktig- och kyrkofullmäktigval annorstädes än i Stockholm skulle enligt förslaget den tidigare tvingande regeln, att indelning i valkretsar *skall* ske då invånarantalet i kommunen eller församlingen överstiger 10 000, ersättas av en bestämmelse att under nämnda förutsättningar indelning *må* ske. Stad med mer än 40 000 invånare skall emellertid för stadsfullmäktigval alltid vara indelad i valkretsar. Om synnerliga skäl föreligga, skall vidare för samtliga nämnda slag av valkretsindelning få äga rum, om invånarantalet ej överstiger 10 000. För Stockholms del föreslogs även vissa jämkningar i bestämmelserna om valkretsindelning, bl. a. en höjning av maximum för antalet stadsfullmäktige inom en valkrets från tidigare 25 till 30. I anledning av propositionen väcktes likalydande motioner av herr Weiland m. fl. i Första kammaren och herr Swedberg m. fl. i Andra kammaren. Motionärerna föreslogo dels ett borttagande av alla tvingande bestämmelser om valkretsindelning och dels en höjning av gränsen för fakultativ indelning från propositionens gräns vid 10 000 till 20 000. KU följde (utl. nr 12) propositionens linje och avstyrkte motionerna och detta blev också riksdagens beslut.

Propositionen (nr 103) med förslag till lag om motverkande i vissa fall av konkurrensbegränsning inom näringslivet remitterades till andra lagutskottet i sina väsentliga delar. I förslaget ingick emellertid också en ändring av 20 § *sekretesslagen* och i denna del gick propositionen till konstitutionsutskottet. Det skydd mot skadlig verkan av kartellavtal som den tidigare lagstiftningen på området erbjudit hade inte ansetts tillräckligt. Propositionen innehöll därför förslag till bestämmelser med syfte att förstärka skyddet. Det inom lagutskottet behandlade lagförslaget innebar bl. a. inrättandet av ett näringsfrihetsråd, med uppgift att i fråga om konkurrensbegränsning genom förhandling söka undanröja skadliga verkningar. Jämte rådet skulle enligt förslaget också finnas en ombudsman för näringsfrihetsfrågor. Ändringen i sekretesslagen avsåg ett utsträckande av offentlighetsprincipen på detta område. Såväl andra lagutskottet som KU (utl. nr 20) tillstyrkte propositionen i respektive delar och riksdagen följde utskotten.

Under vårriksdagen slutbehandlades endast två *lagstiftningsfrågor på det kommunala området*. Propositionen (nr 210) med förslag till ny kommunallag framlades men uppsköts till höstsessionen, och inväntandet av denna behandling var säkert en bidragande orsak till att inte någon motion på kommunallagstiftningens område väcktes under vårsessionen. I en särskild proposition (nr 98) föreslog emellertid Kungl. Maj:t att kommunallagskommitténs förslag om utvidgning av kommunernas underställningsfria lånerätt borde genomföras från och med den 1 juli 1953. Förslaget innebar, att den nuvarande underställningsfria lånerätten, såväl den ettåriga som den femåriga, skulle ersättas med en ny av skattetrycket oberoende lånerätt, motsvarande sex kronor per skattekrona i stad, som ej deltagar i landsting, och fyra kronor per skattekrona i övriga kommuner. Dessutom förordades att kommunerna skulle få utnyttja sina fonder utan att detta, såsom tidigare varit fallet, skulle inkräkta på den fria lånerätten. Utöver kommunallagskommitténs förslag förordades i propositionen möjlighet för Kungl. Maj:t att generellt medgiva kommunerna rätt att åta sig ansvar gentemot bank eller annan kreditinrättning dels för byggnadskreditiv åt bostadsföretag, till vilket utgår statligt lån, dels ock för sekundärlån åt bostadsföretag, till vilket statligt tertiärlån beviljats. Därjämte föreslogs underställningsfrihet för kommunerna — i den omfattning och på de villkor Kungl. Maj:t bestämmer — i frågan om lån, som beviljats av statlig myndighet. I anledning av propositionen väcktes likalydande motioner av herr Lundgren m. fl. i Första kammaren och herr Thapper m. fl. i Andra kammaren. Motionärerna föreslog, att den underställningsfria lånerätten borde höjas till åtta kronor per skattekrona i stad som ej deltagar i landsting och sex kronor per skattekrona i övriga kommuner. På förslag av KU (utl. nr 10) gick riksdagen en medelväg mellan propositionen och motionerna i detta avseende och fastställde gränserna för den underställningsfria lånerätten till resp. sju och fem kronor. I övrigt biföll riksdagen på hemställan av KU propositionens förslag.

Som en följd till förslaget om ny uppbördsförordning föreslogs i proposition (nr 100) vissa smärre jämkningar i kommunallagarna bl. a. av innebörd att utbetalningarna till kommunerna av dem tillkommande skattemedel skall ske vid sex tillfällen under året i stället för som hittills vid fyra tillfällen. Utbetalningstillfällena skola nu förläggas i anslutning till uppbördsterminerna. I denna del hänvisades propositionen till KU och utskottet lämnade förslaget utan erinran (utl. nr 13); riksdagen biföll propositionen.

I en proposition (nr 180), som behandlades av andra lagutskottet (utl. nr 28), föreslogs en lag om tillsättning av vissa befattningshavare vid kommunala nämnder med socialvårdsuppgifter. De hittillsvarande bestämmelserna om tjänstetillsättningsrätten ha varit avpassade med tanke på det fallet att varje nämnd har sina egna tjänstemän. Utvecklingen har emellertid i många kommuner utan stöd i lagstiftningen gått mot en centralisering av socialvårdens lokala organisation. Denna centralisering har givits olika omfattning och utformning i de olika kommunerna. Det i propositionen framlagda lagförslaget innebar, att om kommun beslutat inrätta befattning som skall vara gemensam för två eller flera av kommunens social-

vårdsorgan, sådan befattning får tillsättas i den särskilda ordning kommunen bestämmer. Förslaget åsyftade alltså icke det fallet, att den lokala socialvården ej är centraliserad i kommunen. Även om en sådan centralisering genomförts avsåg förslaget ej de tjänstemän inom den centrala byråorganisationen, som blott biträda ett socialt förvaltningsorgan. Nuvarande regler skola då fortfarande gälla, vilket innebär att detta organ själv har att tillsätta befattningshavaren. Lagutskottet tillstyrkte och riksdagen biföll propositionen.

Slutligen kan också omnämnas att riksdagen på hemställan av andra lagutskottet avtog en motion från kommunisthåll om att i svensk lag fastslå den rätt till arbete, som intagits i art. 23 av Förenta Nationernas allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Lagutskottet framhöll i sitt utlåtande (nr 34) att svensk lagstiftning i regel icke innehåller sådana allmänna deklamationer, utan att strävandena i stället inriktas på utformningen av de åtgärder, som giva de allmänna grundsatserna konkret innehåll.

Höstsessionen. En av de största frågor, som riksdagen hade att behandla under höstsessionen, var propositionen (nr 210) med förslag till *kommunallag* m. m. På förslag av KU hade propositionen, som ovan nämnts, uppskjutits från vårsessionen. Till grund för propositionen låg kommunallagskommitténs år 1952 avgivna betänkande III (SOU 1952:14).

Här skall först i korthet redogöras för propositionens innehåll. Förslaget innebar, att de nuvarande särskilda lagarna om kommunalstyrelse på landet och i stad skola ersättas med en gemensam kommunallag för de borgerliga primärkommunerna. Denna kommunallag skall ge i stort sett enhetliga bestämmelser för den kommunala organisationen i landskommuner, köpingar och städer. Delvis som en konsekvens av kommunindelningsreformen föreslogs formerna för den kommunala beslutanderättens utövning ändrade därhän, att kommunalstämman och allmänna rådstugan avskaffas och att beslutanderätten i samtliga kommuner tilläggas fullmäktige. Förslaget innebar vidare en reform i fråga om ledningen av den kommunala förvaltningen, på så sätt att magistratens befattning med kommunalstyrelsen upphör och att kommunalnämnd på landet och drätselkammare i stad givas ställningen av kommunens styrelse. Med tanke på de största städerna innehöll förslaget en möjlighet för städerna att inrätta stadskollegium som kommunens styrelse. Drätselkammaren skall emellertid även då bibehålla sin ställning som specialorgan på det finansiella området. Mandattiden för kommunens styrelse skulle enligt propositionen vara fyra år och sammanfalla med fullmäktiges. I anslutning till majoriteten inom kommunallagskommittén föreslog departementschefen, att styrelsen skall utses i december det år, då fullmäktigval ägt rum, av de nyvalda fullmäktige. Bland förslagets nyheter beträffande de olika organens verksamhetsformer kan nämnas: reglering av interpellationsrätten i fullmäktige, anordnande av anslagstavla för kommunala tillkännagivanden och införande av en allmän jävsregel för fullmäktige och ledamöter av nämnder och styrelser. Vidare föreslogs nya regler om valbarhet till kommunala uppdrag och om

avsägelserätt. I den nya kommunallagen ha också reglerna om kommunernas drätsel sammanförts och systematiserats; så har t. ex. den kommunala fondbildningslagen inarbetats i kommunallagen, varvid också sakliga ändringar vidtagits.

Beträffande den kommunala besvärsrätten innebar förslaget ett utsträckande av densamma till att avse icke blott, som nu, beslut av det representativa organet samt kommunalnämnd och drätselkammare utan även beslut av de särskilda nämnderna. Kommunerna skola vidare äga rätt att utse en särskild besvärsnämnd för frågor rörande bl. a. tjänstetillsättningar.

I syfte att minska användningen av formen municipalsamhälle föreslogs vissa jämkningar i de nuvarande reglerna på detta område. Till sist kan kanske också påpekas, att den nya kommunallagen icke berör den särskilda kommunallagstiftningen för Stockholms stad. Den enda mera väsentliga avvikelserna mellan kommittéförslaget och Kungl. Maj:ts proposition var, att departementschefen i motsats till kommittén föreslog ett bibehållande av kommunalborgmästarinstitutionen. Detta bibehållande kan emellertid inte betraktas som slutgiltigt. Departementschefen uttalade nämligen, att den nuvarande ordningen bör bestå tills vidare i väntan på utredning om handhavandet av de statliga uppgifter, som f. n. åvila dessa befattningshavare.

I anledning av propositionen väcktes vid höstsessionens början icke mindre än nio olika motioner, vilka beröras i det följande i samband med utskottets ståndpunktstagande till de olika frågorna. I sitt utlåtande i ämnet (nr 22) förklarade sig KU biträda förslaget om en gemensam kommunallag, och utskottet gjorde detta så mycket hellre, som det syntes möjligt att skapa enhetliga regler för land och stad utan att rubba något av vad som är omistligt i de nuvarande organisatoriska bestämmelserna för de skilda slagen av kommuner. Utskottet biträdde också förslaget om utmönstring ur kommunallagstiftningen av bestämmelserna om kommunalstämma och allmän rådstuga. Utskottet förutsatte i detta sammanhang att förslag till sådana författningsändringar, som betingas av vissa valuppgifters överflyttande från kommunalstämman till fullmäktige, framläggas för nästa års riksdag.

En fråga, som upptagits både i kommittébetänkandet och i propositionen, var införandet av suppleanter för fullmäktige. Bakgrunden härtill var en skrivelse från riksdagen år 1944 (nr 96), vari anhållits om utredning rörande lämpligheten av att vid stads-, kommunal-, municipal- och kyrkofullmäktigval även suppleanter måtte utses för att inträda såväl vid ledamots avgång som vid hinder för honom att bevista sammanträde. Såväl kommittén som departementschefen fann skälen mot införande av en sådan suppleantinstitution överväga, och propositionen anslöt sig därför till kommitténs avvisande inställning. I likalydande motioner av herrar Spetz och Ebbe Ohlsson i Första kammaren och av herr Ekdahl m. fl., Andra kammaren, föreslogs emellertid, att riksdagen med ändring i propositionens förslag måtte besluta om införande av suppleanter för fullmäktige. KU tillstyrkte härvidlag propositionen och avstyrkte motionerna under hänvisning bl. a. till att förslaget vunnit föga anslutning från kommunernas sida under

remissbehandlingen. Detta tolkade utskottet så, att fullmäktiginstitutionen anses fungera tillfredsställande även om icke suppleanter finnas för frånvarande ledamöter. Därtill kom, enligt utskottets uppfattning, att det syntes vara ägnat att minska fullmäktiges auktoritet i allmänhetens ögon, om viktiga kommunala angelägenheter avgöras av en från det ena sammanträdet till det andra olika sammansatt fullmäktigförsamling.

Utskottet uttalade sitt instämmande i det avsnitt av propositionen, som behandlade omorganisationen av kommunernas centrala förvaltning och dess ledning, dock med reservation för tidpunkten för styrelsevalet. Utskottet biträdde sålunda förslaget att låta magistraten utgå ur den kommunala organisationen och att i stället giva drätselkammaren ställning av stadens ledande och centrala förvaltningsmyndighet. Denna reform innebär ju mera ett bekräftande av den faktiska utveckling, som ägt rum i magistratstäderna. Magistratens befattning med kommunalstyrelsen har blivit av alltmera formell och expeditionell art, och drätselkammaren har från att i allmänhet vara ett specialorgan för den ekonomiska förvaltningen efter hand fått en central och ledande ställning inom stadens förvaltning i dess helhet. Utskottet uttalade i detta sammanhang vikten av att igångsätta den av departementschefen utlovade utredningen om en slutlig avveckling av magistratinstitutionen såsom förvaltningsorgan. Utskottet tillstyrkte förslaget om möjlighet för de större städerna att inrätta stadskollegium och biträdde departementschefens uppfattning att kommunalborgmästarbefattningen bör bibehållas tills vidare i avvaktan på utredningen om magistratinstitutionen.

I fråga om tidpunkten för valet av kommunens styrelse frångick utskottet emellertid, som redan antytts, propositionens förslag. På denna punkt hade det väckts tre motioner, dels av herr Lundgren i Första kammaren och dels likalydande motioner av herr Lodenius m. fl. i Första kammaren och herr Persson i Norrby m. fl. i Andra kammaren. Enligt propositionens förslag skulle, som ovan nämnts, valet förläggas till december månad samma år som fullmäktigvalet ägt rum och då av de nyvalda fullmäktige. I motionerna föreslogs ett bibehållande av den nuvarande ordningen med val i december månad året efter fullmäktigvalet. En majoritet inom utskottet bestående av 13 ledamöter ställde sig härvid på motionernas linje, medan en minoritet av sju, varav sex från Första kammaren, reservationsvis förordade propositionens linje. De skäl, som voro vägledande för utskottsmajoriteten, utgjordes bl. a. av att erfarenheten visat att det nuvarande systemet fungerat tillfredsställande. Därtill kom att det ansågs värdefullt, att nyvalda fullmäktigledamöter med denna ordning vinna förtroendet med de kommunala angelägenheterna, innan de deltaga i det viktiga valet av kommunens styrelse. Därjämte påpekade utskottet risken för politisering av styrelsevalet om det lades i anslutning till fullmäktigvalet och det i och för sig mindre lämpliga i att ha två samtidigt fungerande fullmäktigförsamlingar.

Beträffande valbarhet till kommunala förtroendeuppdrag samt avsägelsegrunder föreslogs i propositionen slopande av valbarhetshindren dels för den som är omhändertagen av allmänna fattigvården för varaktig försörjning, dels för länsassessor, domhavande, åklagare och

magistratspersonal, dels också för den som är redovisningsskyldig. Däremot föreslogs att chef för kommunalt verk ej må tillhöra den nämnd, till vars förvaltningsområde verket hör. Dessutom föreslogs ett borttagande av den ovillkorliga avsägelseätten för ämbets- och tjänstemän samt för den som innehaft uppdrag under de senaste fyra åren. I likalydande motioner av herr Sunne m. fl. i Första kammaren och fru Sjöstrand m. fl. i Andra kammaren hemställdes om en utvidgning av valbarhetshindren för kommunala befattningshavare. Sålunda föreslogo motionärerna dels i anslutning till kommunallagskommittén förbud för kommunal befattningshavare, som intar en ledande ställning i kommunens centrala förvaltning, att tillhöra fullmäktige, kommunens styrelse m. m., dels också förbud för anställda i kommunala verk att vara ledamöter eller suppleanter i nämnd varunder verket hör. KU tillstyrkte härvidlag såväl propositionens förslag som den utvidgning av valbarhetshindren som innefattades i den första delen av motionärernas yrkanden. Däremot avstyrktes motionsförslaget om valbarhetshinder för anställda i kommunala verk.

KU tillstyrkte de i propositionen framförda förslagen berörande dels inrättande av kommunal anslagstavla och dels införandet av en jävsregel, som förhindrar ledamöter av kommunala organ att delta i behandlingen av ärenden som beröra dem själva eller deras anhöriga. I anledning av likalydande motioner av herr Patrick Nilsson m. fl. i Första kammaren och herr Svensson i Vä m. fl. i Andra kammaren föreslog utskottet en jämkning av i huvudsak formell natur i jävsregelns utformning. I anledning av en motion av herr Herlitz i Första kammaren föreslog utskottet vissa ändringar i lagtexten i syfte att understryka vikten av den kommunala arkivvården.

Övriga större avsnitt av propositionen — såsom det kommunala för mögenhetsskyddet, fondbildning, medelsförvaltning och revision samt besvärsinstitutets utformning — tillstyrktes av KU utan ändring. Vissa smärre jämkningar fann utskottet emellertid påkallade. Sålunda fann utskottet, att det inte fanns tillräcklig anledning att skilja mellan ordinarie och extra fullmäktigsammanträden. Vidare föreslogs en större utförlighet i protokollsskrivningen för såväl fullmäktige som kommunens styrelse och övriga nämnder.

Bland motionsvis väckta förslag, som avstyrktes av utskottet, kan nämnas en motion av herr Nihlfors i Andra kammaren. Motionären föreslog att man borde bereda de anställdas organisationer visst inflytande vid val av besvärsnämnd. Utskottet avstyrkte vidare ett förslag som framförts i likalydande motioner av herr Svensson i Första kammaren och herr Adamsson i Andra kammaren om rätt för fullmäktige att besluta om ersättning åt suppleanter i beredning, kommunens styrelse och annan kommunal nämnd.

Andra kammaren följde utskottets förslag över hela linjen, medan däremot Första kammaren gick mot utskottet och följde propositionen beträffande frågan om tidpunkten för styrelsevalet i kommunerna. På grund av kamrarnas skiljaktiga beslut föreslog KU i ett sammanjämningsmemorial (nr 24) att Första kammaren med frånträdande av sitt tidigare fattade beslut skulle förena sig med Andra kammaren i dess beslut. Kammaren följde

utskottet och riksdagen hade alltså i sin helhet antagit utskottets förslag. Den nya kommunallagen kommer att träda i kraft den 1 januari 1955.

Under vårsessionen väcktes två olika motioner rörande utredning om *riksdagens arbetsformer*. Den ena, av herr K. J. Olsson i Första kammaren, syftade till en större revision, där bl. a. frågan om riksdagsarbetets uppdelning i sessioner eller en sammanhängande riksdagssession med början i december månad aktualiserades. Den andra motionen, av herr Gustafsson i Göteborg m. fl. i Andra kammaren, begränsades till en begäran om snabbutredning rörande effektivisering av riksdagsarbetet inom ramen för gällande grundlagsstadganden. På förslag av KU (mem. nr 21) beslöt riksdagen vid vårsessionen att uppskjuta behandlingen av dessa motioner till höstsessionen. Vid Andra kammarens behandling av detta memorial riktades från olika håll en skarp kritik mot regeringen för den starka forcering av riksdagsarbetet, som blivit en följd av att många och stora propositioner avlämnats under vårsessionens senare del. I sitt bemötande av kritiken förklarade sig statsministern hoppas på en förbättring till ett annat år, medan han däremot inte trodde så mycket på förslaget om riksdagsarbetets början i december månad. Vid höstsessionen beslöt riksdagen ånyo, på förslag av KU (mem. nr 23), att uppskjuta behandlingen av motionerna. Motiveringen var nu, att utskottet inhämtat, att regeringen planerar en betydelsefull omläggning av tiderna för propositionernas avlämnande. Vid Andra kammarens behandling av memorialet förklarade statsministern vad denna omläggning närmare skulle innebära: »Det nya i denna arbetsplan är, att vi inför en frivillig begränsning av propositionstiden, så att vi skall försöka att inte annat än undantagsvis lämna budgetpropositioner efter den 10 mars och att inte lämna lagpropositioner senare än den 1 april». Denna frivilliga begränsning skulle alltså förkorta propositionstiden med tio dagar för respektive kategorier.

Det kan vidare nämnas, att KU:s ordförande under debatten meddelade att utskottet tillsatt en delegation för att behandla motionerna rörande riksdagens arbetsformer och i övrigt följa dessa ärenden.

Hans Meijer.

Danmarks nya grundlag. Mycket snart efter det att Danmark lämnat ockupationstiden bakom sig men också mitt under återuppbyggnadsarbetet tillsatte regeringen Knud Kristensen en kommission, som skulle ta upp frågan om en översyn av grundlagen. Själva initiativet var intressant därför att det visade sig att regeringspartiet venstre, som på sin tid stjalpt grundlagsändringsprojektet av 1938—39, nu åtminstone inte var främmande för tanken på en genomgripande revision. Men entusiastisk var man tydligen inte, ty kommissionen hade under ministären Kristensens tid endast fyra sammanträden, och det arbete som uträttades låg helt på det förberedande planet. Aktiviteten blev större, sedan socialdemokraterna på hösten 1947 bildat regering. Nu tillsattes underutskott som skulle behandla mera allmänna författningsproblem (ett- eller tvåkammerssystem, folkomröstning o. s. v.), och i början

av 1949 delade man upp hela författningsstoffet på fyra subkommittéer varjämte en femte skulle tjänstgöra som redaktionsutskott och med hänsyn både till gällande grundlag och till det förkastade förslaget av 1938 granskade utkast, som lades fram av de andra subkommittéerna. Efter regerings-skiftet i oktober 1950 ommöblerades kommissionen på nytt, men utskotts-uppdelningen och arbetsprogrammet bibehölls. Först i januari 1953 fram-lades kommissionens betänkande.

Kommissionens sammansättning har varit uteslutande parlamentarisk. Regeringschefen har varit ordförande och ytterligare några ministrar har varit medlemmar. Av de 27 ledamöterna i den senaste uppsättningen har endast ett tiotal varit medlemmar hela tiden, därav dock några av de främsta danska parlamentarikerna (t. ex. Kraft, Hedtoft, Dahlgård, Aksel Larsen). Påfallande är att de olika regeringarna tydligen varit angelägna att själva ha hand om initiativet i utredningsarbetet och att man ansett kommissionen så intimt förknippad med det parlamentariska livet i övrigt, att ganska kraftiga förändringar i kommissionens sammansättning varit nödvändiga vid de båda regeringsskiftena. Till kommissionen har hela tiden varit knutna några experter, två på statsrätt, en på förvaltning och en på parlamentarisk praxis.

Betänkandet — »Betänkning afgivet af Forfatningskommissionen af 1946», København 1953 — skiljer sig till sin struktur ganska väsentligt från ett svenskt kommittébetänkande. Det innehåller författningsförslaget, en kort kommentar till detta, paragraf för paragraf, en parallellisering mellan förslaget och den gällande författningen, förslag till tronföljdslag, likaledes med kort kommentar, tre reservationer samt en rad bilagor, bland vilka några expertutlåtanden om vissa specialproblem är de viktigaste. Någon historik lämnas inte, lika lite som några mera principiella kommentarer till den nya grundlagen. Däremot har man i betänkandet tryckt av en rad skrivelser till kommissionen från olika organisationer. Man kan nog våga påståendet, att betänkandet såsom vägledning för de beslutande instanserna varit ganska torftigt.

Sedan förslaget numera efter några smärre retuscheringar genomgått den stränga proceduren för grundlagsändring och genom konungens stadfästelse fått bindande kraft som grundlag från grundlovsdagen 1953, skall det här bli föremål för en kort redogörelse. Debatten kring reformen förbigås däremot helt i detta sammanhang. Härvidlag hänvisas till prof. Poul Andersens uppsats i detta häfte.

Det förtjänar då först framhållas att det denna gång långt mera än 1915 — den föregående grundlagens år — är fråga om en genomgripande revision. Hela kapitlet om riksdagen har nyskrivits och även på andra punkter har mycket betydelsefulla ändringar gjorts. På samma gång har man i för övrigt icke ändrade paragrafer vidtagit tekniska förbättringar, förtydliganden, uppdelning i stycken o. s. v. Principen om »grundlagens enhet» har man inte lyckats eller inte ansett sig böra uppehålla, utan en rad i grundlagen nämnda frågor har hänvisats till närmare reglering »ved lov».

Den nya grundlagen inledes med en bestämmelse om att den skall gälla för alla delar av det danska riket. En dylik klausul kan kanske synas opåkallad, men har sin grund i att Grönland nu erkänts som en likaberättigad

del av den danska staten. Denna avlägsna landsända kommer nu att bli representerad i den danska riksdagen, men på grund av de speciella förhållandena där måste man t. v. föranstalta om ett slags dispensförfarande från vissa grundlagsparagrafer, som inte kan tillämpas på Grönland. Det gäller i första hand bestämmelser på rättsvårdens område.

I avsnittet om konungen och ministrarna är främst att märka, att den parlamentariska principen grundlagsfästes, så att såväl en enskild minister som statsrådet in corpore är skyldiga att avgå efter ett miss-troendevotum i riksdagen. Nyval kan dock utskrivras, när nederlaget drabbat hela regeringen. Man har också infört i grundlagen, att den gamla ministären vid en regeringskris skall tjänstgöra som expeditonsminister till dess ny regering bildats.

Konungens förhållande till utrikespolitiken har reglerats betydligt utförligare än i den gamla grundlagen. Det fastslås till en början positivt, att konungen skall representera riket i mellanfolkliga angelägenheter, men därefter säges det ifrån, att han, d. v. s. regeringen, inte utan riksdagens hörande kan företaga sig något som ändrar det danska territoriets omfång eller åtaga sig eller uppsäga någon förpliktelse, som på det ekonomiska planet fordrar riksdagens medverkan eller eljest anses vara av större betydelse. Militära maktmedel kan utan riksdagens tillåtelse inte användas mer än vid direkt angrepp på det egna landet, och de förpliktelser man kan ha åtagit sig enligt FN-stadgan eller genom bestämmelser om kollektivt självförsvar i andra internationella överenskommelser blir alltså bindande först när riksdagen lämnat sitt tillstånd i det aktuella fallet. Man har nu grundlagsfäst den utrikespolitiska nämnden, som existerat inom riksdagen sedan 1923, och med vilken regeringen nu skall rådgöra om varje utrikespolitisk åtgärd av betydelse. Tidigare har dessa kontakter i hög grad varit beroende av regeringens fria skön.

I flera av efterkrigstidens författningar har man vidtagit arrangemang för att vederbörande land utan grundlagsändring skulle kunna inträda i mellanfolkliga samarbetsorganisationer, vari medlemskap medförde avstående från viss del av statssuveräniteten. För Danmarks del har saken i den nya grundlagen ordnats så, att lagförslag om inträde i sådan organisation skall av riksdagen bifallas med fem sjättedels majoritet för att bli godkänt. Uppnås endast enkel majoritet och regeringen anser sig böra stå fast vid förslaget, skall detta underkastas folkomröstning enligt den ordning som gäller för vanliga lagförslag. På denna punkt avlämnades inom kommissionen en kraftig kommunistisk reservation och den har varit huvudpunkten i detta partis propaganda mot grundlagsförslaget.

Konungens stadfästelse av en lag skall ske senast trettio dagar efter den slutliga behandlingen i riksdagen. Liksom förut har konungen rätt att utfärda provisoriska lagar, vilka dock inte får strida mot grundlagen och som genast skall föreläggas riksdagen så snart denna sammanträder. Sedan riksdagens sessioner numera utsträckts att omfatta ett helt år, kommer bestämmelsen härom förmodligen snart att bli en av den nya grundlagens döda punkter, eftersom det blir vid utomordentligt få tillfällen som riksdagen inte är samlad och inte kan samlas. Det blir nästan uteslutande fråga om en kort period omedelbart efter ett nyval.

Kapitlet om riksdagen och dess konstruktion bjuder på de största nyheterna i den nya grundlagen. Man har, närmast med finskt mönster för ögonen, gått över till ett enkammarssystem, där församlingens storlek är maximerad till 179 medlemmar, varav två från vardera Färöarna och Grönland. Beträffande valrättsåldern hade författningskommissionen inte kunnat enas, utan man arrangerade i samband med folkomröstningen om grundlagsförslaget en speciell omröstning om huruvida valrättsåldern skulle vara 21 eller 23 år. Det märkliga med denna omröstning var icke blott att den fick äga rum samtidigt med den »stora» folkomröstningen utan också att man blott behövde vara 21 år för att få delta i den. Ytterligare är härvidlag att märka att paragrafen rent tekniskt redigerats så, att valrättsåldern kan ändras genom vanlig lagstiftning jämte godkännande vid folkomröstning. En sådan reform kommer att medföra ändring av grundlagens text, trots att formerna för grundlagsändring icke iakttages. Dessa anomalier underströks med rätta i ett expertutlåtande till kommissionen, vilket dock icke medförde någon ändring.

Alltnog, såväl den aktiva som passiva valrätten fastställdes att inträda vid 23 år. Omyndighet är numera det enda absoluta hindret, medan man i lag kan fastställa vilka verkningar straff och fattigvårdsunderstöd skall ha på valrätten. Om själva valsystemet skall vallagen ge närmare regler, men i grundlagen fastslås, att valen skall vara allmänna, direkta och hemliga samt att proportionalismen i princip skall bibehållas. Vid fördelningen av mandatet skall det tas hänsyn till invånarantal, väljarantal och befolkningstäthet.

Riksdagsmännens mandatperiod är fyra år. Konungen har rätt att när som helst upplösa riksdagen, men det framhålles uttryckligen, att de bestående mandatet inte bortfaller förrän nyval ägt rum.

Som redan antytts har man i den nya grundlagen frångått begreppet »riksdagssamling». I stället har man genomfört principen om en permanent samlad riksdag så att riksdagsåret börjar första tisdagen i oktober och slutar samma dag nästa år. En nyvald riksdag skall sammanträda på tolfte söckendagen efter valet om inte konungen inkallar den tidigare. Riksdagsplena inkallas av talmannen. Detta kan ske dels med hänsyn till de allmänna göromålen, dels på begäran av statsministern, dels också på begäran av två femtedelar av riksdagsledamöterna. Vid första mötet under riksdagsåret framlägger statsministern en redogörelse för rikets tillstånd och för regeringens planer, och man har grundlagsfäst att denna deklaration skall följas av debatt. Här skymtar den svenska remissdebatten som mönster, men förklaringen kan också sökas i att det inte längre är nödvändigt, att finanslagförslaget framlägges omedelbart efter den nya sessionens början. Man räknar nu med att en del av det stoff, som eljest behandlats i finanslagdebatten, i stället skall tas upp i anslutning till regeringens deklaration.

Principen om tre »läsningar» när det gäller lagförslag har bibehållits, men man har nu tillagt att två femtedelar av riksdagsledamöterna kan begära att två veckor skall förflyta mellan andra och tredje läsningen. De förslag som inte är slutbehandlade vid nyval och vid riksdagsårets utgång bortfaller automatiskt.

Det danska folkomröstningsinstitutet har i den nya grundlagen

väsentligt utbyggts. Det har skett på grundval av en promemoria av Alf Ross och 1952 års svenska utredning (SOU 1952: 7). När det gäller vanlig lagstiftning, är reglerna följande: sedan ett lagförslag slutbehandlats i riksdagen med positivt resultat, kan en tredjedel av medlemmarna hos talmannen inom tre dagar begära, att det underkastas folkomröstning. Göres en sådan framställning, kan riksdagen själv återkalla sitt beslut inom fem dagar; om så inte sker, har statsministern att kungöra förslaget och fastställa datum för folkomröstningen, som skall äga rum minst två och högst tre veckor efter kungörelsen. Röstar majoriteten av de i omröstningen deltagande och minst 30 % av de röstberättigade emot förslaget, har det bortfallit. Vissa typer av lagar har undantagits från möjligheten att bli underkastade folkomröstning. Det gäller finans- och bevillningslagar, expropriations- och skattelagar, lagar om löner och pensioner, medborgarrätt och om uppfyllandet av internationella förpliktelser jämte ytterligare några mindre viktiga i grundlagen särskilt preciserade fall. Märkligt är, att konungen i vissa trängande fall kan stadfästa en lag omedelbart, d. v. s. utan avvaktande av den ovannämnda tredagarsfristen eller av en ev. folkomröstnings resultat. Förkastas lagen vid referendum, kungöres detta inom fjorton dagar och lagen bortfaller från kungörelsedatum. — Vid grundlagsändring gäller att två positiva riksdagsbeslut med nyval emellan samt regeringens godkännande skall kompletteras med en folkomröstning, som skall äga rum inom ett halvår efter riksdagens slutliga godkännande och vid vilken majoriteten av deltagarna och minst 40 % av de röstberättigade skall rösta för förslaget för att det skall bli grundlag.

Det förtjänar påpekas, att författningskommissionen kallade den nya folkrepresentationen riksdag, men den definitiva grundlagstexten använder termen »folkettingen».

Det har vid den nya grundlagens tillkomst ansetts angeläget att skapa starkare rättsliga garantier än förut för att den växande förvaltningen på ett tillbörligt sätt utnyttjar sina numera vittgående befogenheter. I detta syfte har man efter svenskt mönster skapat en ombudsmannainstitution. Riksdagen skall välja en eller två personer med uppgift att ha »indseende» över statens militära och civila förvaltning. Enligt författningskommissionens betänkande är det meningen att hela förvaltningsapparaten jämte domstolarnas administrativa åtgärder skall komma under dessa nya ämbetsmäns granskning. Den närmare utformningen av institutet sker med vanlig lagstiftning.

Grundlagsavsnittet om den dömande makten har lämnats i det närmaste oförändrat utom i vad angår riks-rätten. Denna skall bestå av de femton till tjänstetiden äldsta ledamöterna av den högsta domstolen och lika många av riksdagen för sex år valda ledamöter. Ingen av de valda får tillhöra riksdagen. Förändringen har sin grund i att riksdagen under enkammar-system eljest skulle komma att medverka både i åtal och i dom.

Kapitlet om frihetsrättigheterna är väsentligt utvidgat. Den nya grundlagen framhåller, att den personliga friheten är okränkbar och att en dansk medborgares politiska eller religiösa övertygelse eller hans härkomst inte får motivera ett frihetsberövande. Beträffande bostadens helgd har man preciserat att post-, telegraf- och telefonhemligheten endast får

kränkas efter domstols beslut. Varje arbetsduglig medborgare bör enligt grundlagen tillförsäkras arbete så att han kan trygga sin existens, och bestämmelserna om föreningsrätt har förtydligats. När det gäller frågor om expropriation har man blivit något strängare än förut. Tidigare kunde efter ett riksdagens godkännande av en expropriationslag en tredjedel av det gamla folketinget hemställa att ärendet upptogs på nytt efter nyval och till dess förklarades vilande. Sådant krav skulle resas inom fjorton dagar. Enligt den nya grundlagen har en tredjedel av riksdagen samma rätt, men den skall begagnas inom tre dagar.

Den grundlagsreform, för vilken här redogjorts, hade sammankopplats med ändringen av den danska tronföljden. Tronföljdslagen är inte grundlag i Danmark, men eftersom dess regler återopas i den nya grundlagens andra paragraf, fanns det anledning att knyta de båda projekten samman. Reformen innebär, att kvinnlig tronföljd införts som ett alternativ, på så sätt att son arver kronan, men att dotter inträder som arvtagare, där-est ingen son finns. Det är alltså inte fråga om ett fullständigt likaberättigande. I debatten om grundlagsreformen hade emellertid tronföljdsfrågan skjutits fram i centrum på ett sätt som knappast kan sägas ha varit berättigat mer än ur agitationssynpunkt.

Benqt E. Grimlund.

Uppsägning eller avsättning. Normaltjänstereglementet för ordinarie befattningshavare i landskommunerna innehåller i §§ 6—8 bestämmelser om uppsägning av och disciplinära ingripanden mot kommunaltjänsteman, vilka även återfinnas i andra avlöningsbestämmelser och därför hava ett visst allmännare intresse:

I § 6 regleras *anställningsformen*: förordnande tillsvidare med ömsesidig uppsägningsrätt, så framt ej befattningshavaren enligt den offentlig-rättsliga regleringen är ouppsägbar.

Anställningsform.

§ 6. Befattning tillsättes genom förordnande tills vidare med viss vid tillsättningen bestämd ömsesidig uppsägningstid, minst tre och högst sex månader.

Den som anställs efter ikraftträdandet av detta reglemente och som där-efter innehaft befattning under minst 15 år eller, därest han fyllt 40 år, under minst 10 år, kan förutom i de i § 8 avsedda fallen, uppsägas endast om hans befattning blir överflödig och skall i så fall såvitt möjligt beredas annan anställning hos kommunen. Uppsägningstiden är i detta fall ett år.

Befattningshavare som icke kan uppsägas av kommunen och för vilken uppsägningstid icke bestämts, skall iakttaga en uppsägningstid av minst tre månader.

Uppsägning och avsked.

§ 7. Den som äger tillsätta befattning, beslutar angående uppsägning och meddelar avsked från befattningen samt äger, efter skriftlig framställning av befattningshavaren, på särskilda skäl medgiva avsked före uppsägningstidens utgång.

Beslut om uppsägning må icke fattas, utan att befattningshavaren beretts skäligen tid, minst fjorton dagar, till yttrande och ärendet uttryckligen angivits i kallelsen till sammanträdet. Beslutet skall biträdas av ett antal röstande, motsvarande minst två tredjedelar av hela antalet ledamöter.

Fel eller försummelse i tjänsten m. m.

§ 8. Befattningshavare, som gör sig skyldig till fel eller försummelse i tjänsten, må av myndigheten tilldelas varning. Om han icke låter sig därav rätta och förnyad varning anses icke böra meddelas eller om felet eller försummelsen är av svårare beskaffenhet, äger myndigheten för viss tid, högst tre månader, skilja honom befattningen. Har han genom felet eller försummelsen eller eljest ådagalagt uppenbar olämplighet för att bibehållas i sin befattning, må den som äger tillsätta befattningen för alltid skilja honom från denna. Kan han icke lämpligen flyttas till annan befattning, äger han uppbära avlöning under en månad från det beslut om skiljandet fattats.

Hava efter det befattningshavare tilldelats varning två år förflutit, utan att han erhållit förnyad varning eller varit skild från befattningen, må varningen icke återopas som skäl för hans skiljande från befattningen.

Beträdes befattningshavare med svårare fel eller försummelse eller är han på sannolika skäl misstänkt därför, äger myndigheten i avvaktan på bestraffningsärendets avgörande avstänga honom från tjänstgöring under högst 30 dagar i sänder.

Beträffande beslut om varning eller skiljande från befattning skall vad i § 7 andra stycket stadgas äga motsvarande tillämpning, dock må beslut om varning fattas med enkel röstövertikt.

Befattningshavarna indelas sålunda i tre kategorier.

A. Befattningshavare, som ej innehaft befattning under 15 år eller, om han fyllt 40 år, under 10 år (nedan kallad yngre befattningshavare).

B. Befattningshavare, som innehaft befattning minst under angiven tid (nedan kallad äldre befattningshavare).

C. Befattningshavare, som enligt lag eller författning icke kan uppsägas av kommunen, såsom fallet t. ex. är med befattningshavare vid polisväsendet.

Aldre befattningshavare är tillförsäkrad en viss grad av uppsägbarhet genom en trefaldig begränsning av uppsägningsrätten: *dels* gäller en längre uppsägningstid, nämligen ett år; *dels* är enda tillåtna uppsägnings-skäl, att själva befattningen blir överflödigt; *dels* skall, även om uppsägning sålunda är tillåten, befattningshavaren allenast kunna uppsägas från befattningen men icke från kommunens tjänst, därest möjlighet finnes att bereda honom annan anställning hos kommunen.

För yngre befattningshavare gäller icke detta skydd. Han har således kortare uppsägningstid — minst tre, högst sex månader —, han kan uppsägas av annan anledning än att befattningen blir överflödigt och han åtnjuter icke den relativa tryggheten att efter uppsägningen vara tillförsäkrad annan anställning, om sådan överhuvud kan beredas honom.

Vad innebär bestämmelsen om yngre befattningshavare? Är uppsägningsrätten för deras del obegränsad, så att de sakna varje trygghet i anställningen? Mot en sådan tolkning talar i första hand, att normaltjänstereglementet avser ordinarie befattningshavare. Med detta egentligen budgetära begrepp förbindes i svensk offentlig rätt och det allmänna föreställnings-sättet en stadigvarande anställning (jfr Polislagen 8 §). Vidare motsäges en sådan slutsats av § 7, enligt vilket stadgande beslut om uppsägning icke må fattas, utan att befattningshavaren beretts skälig tid, minst fjorton dagar, till yttrande, och ärendet uttryckligen angivits i kallelsen samt beslutet

fattats med $\frac{2}{3}$ majoritet. Att detta stadgande gäller lika för yngre och äldre befattningshavare, indicerar, att ett uppsägningsbeslut är en så allvarlig sak, att därför måste föreligga vägande skäl. Äldre befattningshavare kan enligt § 6 uppsägas om befattningen blivit överflödig; mot en sådan uppsägning kan sålunda § 7 icke avse att skydda vare sig äldre eller yngre befattningshavare. Uppsägningsskyddet i § 7 måste därför antagas åsyfta andra uppsägnings-skäl av vägande art. Vilka dessa skäl äro nämner ej reglementet. Det tilldrager sig emellertid vid jämförelse med andra avlönings- och tjänstereglementen uppmärksamhet, att normaltjänstereglementet saknar bestämmelser såväl om skyldighet för befattningshavare att underkasta sig ändrad tjänstgöringskyldighet som ock om kommunens rätt att flytta honom till annan befattning. Det ligger därför nära till hands att antaga, att dylika bestämmelser ansetts överflödiga i följd av kommunens möjlighet att uppsäga innehavaren från befattningen. Likaledes bereder uppsägningsbestämmelsen kommunen möjlighet att uppsäga yngre — men icke äldre — befattningshavare, om det exempelvis skulle befinnas, att väl befattningen ej blivit överflödig men att göromålen kunde genom rationaliseringsåtgärder anförtros billigare arbetskraft; vid dylika och andra tänkbara organisatoriska förändringar ger § 6 kommunen erforderlig handlingsfrihet.

Det anförda torde väl icke visa, att den här gjorda tolkningen är den riktiga, men däremot, att den är möjlig och att man sålunda icke är nödsakad att kasta sig från den ena ytterligheten — i kommunens tjänst praktiskt taget oavsättlig äldre befattningshavare — till den andra — fritt uppsägbar yngre befattningshavare — för att vinna en förnuftig tolkning av § 6.

Efter konstaterande därav tarvas en undersökning om några andra bestämmelser finnas, vilka giva närmare ledning.

Normaltjänstereglementet § 8 innehåller disciplinära föreskrifter med graderna varning, skiljande från befattning på viss tid (suspension) eller för alltid (avsättning), i senare fallet dock med skyldighet för kommunen att antingen, om så lämpligen kan ske, förflytta honom till annan befattning eller att betala honom en månads arbetsfri avlöning. Disciplinärförfarandet är kringgärdat med formella garantier av liknande slag som uppsägning, dock må varning beslutas med enkel majoritet. Avsättningsbestämmelsen synes kalkerad på allmänna tjänstereglementet för Stockholms stads befattningshavare enligt 1931 och 1937 års lydelse.

Enligt huvudstadens bestämmelser ansågos befattningshavarna, i följd av bristen på uppsägningsförbehåll, reellt ouppsägbara. Detta förhållande medförde, att tvekan uppstod, huruvida en befattningshavare, som av domstol fällts till ansvar enligt 25 kap. strafflagen, kunde genom kommunens civilrättsliga disciplinär rätt skiljas från befattningen, enär detta tedde sig såsom en dubbelbestraffning. För att lösa denna svårighet infördes i allmänna tjänstereglementet (för Stockholm) punkten 3 b) följande bestämmelse i disciplinstadgandet:

»Äro omständigheterna sådana, att befattningshavaren genom felet eller försummelsen måste anses hava ådagalagt uppenbar olämplighet för befattningen,

varde han uppsagd att lämna befattningen trettio dagar efter det beslutet därom fattats. Dylikt entledigande skall ock ske, där befattningshavare ådömts frihetsstraff för brott av sådan beskaffenhet, att han icke kan anses lämplig att bibehållas i sin befattning».

Såsom motivering anfördes följande:

»Vad slutligen angår entledigande, synes det böra förekomma allenast när befattningshavaren genom begångna fel eller gjorda försummelser eller genom utom tjänsten begånget brott kan anses hava ådagalagt uppenbar olämplighet för sin befattning. Bestämmelserna om entledigande utgöra en nödvändig form för arbetsavtalets hävande i de fall, då befattningshavaren visat sig uppenbart olämplig för befattningen. Befattningshavaren har i här avsedda fall ansetts böra åtnjuta trettio dagars uppsägningstid, vilket innebär, att befattningshavaren skall under denna tid äga uppbära de med tjänsten förenade avlöningsförmånerna, även om vederbörande myndighet finner lämpligt att icke påkalla hans tjänstgöring. Varje entledigande med straffkaraktär — avsättning — bör däremot tillhöra domstols prövning.»

Av vad sålunda anförts står klart, att disciplinärbestämmelserna innehöllo ett undantag från bestämmelsen om den med anställningen förbundna tryggheten och sålunda icke kunde utnyttjas för tjänsteförhållandets upphävande i andra fall än bestämmelserna avsågo.

På samma sätt visar förefintligheten i normaltjänstereglementet av ett disciplinärstadgande, berättigande i svåraste fall till befattningshavarens avsättning med eller utan beredande av annan befattning, att detta stadgande har sin särskilda uppgift och sålunda avser andra förhållanden än § 6. Därav bör följa, att en åtgärd enligt § 8 icke kan få tillgripas under andra förutsättningar än där stadgas. Detta bekräftas dels av att § 8 exklusivt reglerar verkan av »fel och försummelse i tjänsten m. m.», dels av att § 6 st. 2 gör en reservation för uppsägning »i de i § 8 avsedda fallen». Denna reservation är lagtekniskt både onödig och ologisk, enär § 8 icke talar om uppsägning utan om skiljande från befattningen, d. v. s. avsättning. Man har tydligen här något okritiskt avskrivit den Stockholmska förebilden, där emellertid termen uppsägning nyttjas och åtgärden konstruerats såsom en civilrättslig påföljd vid en genom fel konstaterad olämplighet men i övrigt oberoende av den straffrättsliga reaktionen. Reservationen visar emellertid, att tanken måste ha varit, att § 6 st. 2 ej skall få begränsa kommunens disciplinär rätt enligt § 8, utan att denna disciplinär rätt gäller oberoende av § 6 st. 2. Föreligger då härutinnan någon skillnad mellan § 6 st. 1 och § 6 st. 2? Denna fråga måste besvaras nekande, enär eljest suspension och avsättning ej skulle kunna tillämpas beträffande yngre befattningshavare utan kommunen vara hänvisad till och befattningshavaren skyddad av uppsägningsbestämmelsen i § 6 st. 1. Avsikten med uppdelningen i äldre och yngre befattningshavare är påtagligen icke att giva de senare starkare anställningsskydd än de förra. § 8 gäller dessutom enligt sin lydelse utan inskränkning envar »befattningshavare, som gör sig skyldig till fel eller försummelse i tjänsten» m. m., äldre som yngre, och något sakligt hinder mot dess tillämpning å yngre föreligger uppenbarligen icke: även den yngre kan varnas, suspenderas och avsättas.

Slutsatsen måste sålunda bliva, att §§ 6 och 8 avse skilda fall: den förra uppsägning av befattningshavare, som icke gjort sig skyldig till fel eller

försummelse i tjänsten eller eljest ådagalagt uppenbar olämplighet, den senare befattningshavare, mot vilken kommunen har anledning — önskar (»må», »äger») — ingripa disciplinärt. Stadgandena utesluta sålunda logiskt varandra. Därav följer å ena sidan, att § 8 icke får av kommunen tillgripas för att vinna kortare uppsägningstid eller uppsägning i andra fall än § 6 medger, å den andra, att § 6 icke kan anlitas för att beröva befattningshavaren tjänsten i sådana fall, där § 8 i följd av felets eller försummelsens eller förhållandets art ej möjliggör avsättning.

Ett än ytterligare stöd för denna slutsats utgör den inom förvaltningsrätten gällande grundsatsen, att, därest disciplinärbestämmelser meddelats, myndighet ej äger beivra fel och försummelse i andra former eller annan ordning än sålunda stadgats. Domstolarnas ståndpunkt synes härutinnan entydig. Det må hänvisas till NJA 1903:179 och 1921:564 ävensom till JO:s berättelse 1931:207. Samma ståndpunkt har av regeringsrätten intagits i ref. 31/1944, varemot ingripande i form av uttalanden, vilka — enligt min mening på tvivelaktig grund — ansetts icke såsom disciplinäråtgärder utan såsom instruktionsartade anvisningar — betraktats såsom offentligrättsligt tillåtna (RA not. S 125/1924, 142/1944); i ett fall, avseende folkskollärare (ref. 35/1926), har talan mot beslut om en i folkskolestadgan § 32 ej omfördä disciplinär åtgärd, »erinran», förklarats »icke mot grunderna för berörda författningsnorm» kunna föras — beslut om föreställning och varning var ej överklagbart.

Ett slutligt besvarande av frågan om uppsägning eller avsättning fordrar också ett hänsynstagande till kommunalrättens regler om kommunens kompetens.

Till en början må därvid erinras om ett uttalande av Hj. L. Hammar-skjöld i hans berömda betänkande, »Om inrättande af en administrativ högsta domstol eller regeringsrätt», 1907, s. 185 f.: »I själfva verket kan det påstås, att den ofullständighet i föreskrifter, hvilken vare sig med afseende på förutsättningarna för eller beskaffenheten af en viss åtgärd lämnar utrymme åt en ämbetsmyndighets fria bedömande, är mera skenbar än verklig. Ämbetsmyndigheten får icke handla efter godtycke eller rent subjektiva grunder. För en ämbetsåtgärd måste föreligga skäl, som äro objektiva och allmängiltiga, äfven om de äro svåra eller omöjliga att i detalj framställa. Till följd häraf kan i hvarje särskilt fall, principiellt sedt endast *ett* handlingssätt vara det riktiga.»

Även för de kommunala organens vidkommande gäller kravet, att besluten skola vara bestämda av objektiva och allmängiltiga skäl men — bortsett från den av kommunen besörjda lokala statsförvaltningen (självförvaltningen), vilken nu ej är aktuell — objektiviteten och allmängiltigheten är att bedöma ur en snävare synpunkt. De kommunala organens uppgift är att bevaka kommunens intressen, och de kommunala organens beslut skola därför vara bestämda av kommunens lagliga nytta eller skada därav (se »Kommunalrätt», s. 254 f.). Dessutom gäller för de kommunala organen en i princip exklusiv rätt att själva bedöma vad kommunens intressen sålunda må kräva (1859 års kommunalkommittés betänkanden, s. XXIX f.).

Enligt principuttalandena vid den nuvarande kommunalstyrelsens införande 1862 få alltså statsmyndigheter icke lägga sig i detta bedömande utan måste, i händelse av besvär över det kommunala beslutet, inskränka sin prövning till att det kommunala organet iakttagit laga former och att det hållit sig inom den kommunala kompetensens ram (a. a. s. 331 f.).

Om det kommunala organet låter sitt beslut påverkas av annat än kommunens lagliga intressen, främjar det andra ändamål än dem, som kommunen har att tillgodose, och fullföljer alltså syften, som böra vara det kommunala organet främmande. Det typiska fallet är, att organet vill obehörigen gynna eller missgynna viss eller vissa enskilda, t. ex. av partipolitiska eller personliga motiv, eller att avgörandet bestämts av andra, den kommunala verksamheten ovidkommande intressen. I dylikt fall föreligger ett missbruk av beslutanderätten, ett *détournement de pouvoir*, och organet har då överskridit sin befogenhet med verkan, att dess beslut är rättsstridigt (a. a. s. 332 f.).

Av vad nu i korthet anförts lär framgå, att om ett kommunalt organ under återopande av normaltjänstereglementet § 6 fattar beslut om uppsägning av en befattningshavare, så kan detta skenbart rättsenliga beslut icke desto mindre vara rättsstridigt, såväl om det innebär ett kringgående av disciplinärmaktens begränsning i § 8 eller, för att taga ett annat exempel, sker i avsikt att undandraga befattningshavare den rätt till avlöning under sjukdom, som reglementet i § 25 tillerkänner honom, som om beslutet fullföljer partipolitiska, personliga eller andra kommunen främmande intressen. Ett dylikt *détournement de pouvoir* föreligger, så snart uppsägningsbeslutet icke är ur kommunens synpunkt objektivt grundat. Det kommunala organet kan med andra ord icke nöja sig med att återropa sin formella uppsägningsrätt utan måste, i händelse av en på sannolika skäl grundad talan mot beslutet, kunna i rimlig utsträckning ange de motiv, som förestavat detta, och sålunda visa, att ovidkommande synpunkter ej bestämt utgången.

Den offentligrättsliga begränsningen av kommunens uppsägningsrätt, innebärande att kommunens uppsägningsbeslut skall vara bestämt av kommunens intressen och icke av andra, kommunen såsom sådan ovidkommande synpunkter, gäller självfallet även vid dess tillämpning av normaltjänstereglementet § 6, enär denna begränsning är en begränsning av själva den kommunala kompetensen, vilken kommunen icke förmår egenmäktigt vidga ens genom civilrättsliga avtal. Den måste därför antagas hava varit bekant för både arbetsgivar- och arbetstagarparten vid införandet av den överenskommelse, varigenom normaltjänstereglementet antogs för att läggas till grund för de lokala regleringarna. Därmed har begränsningen också blivit ett led av det individuella anställningsavtalet och ingår sålunda i rättsförhållandet mellan kommunerna och dess arbetstagare. Den offentligrättsliga begränsningen av kommunens uppsägningsrätt blir därigenom tillika civilrättsligt gällande.

Fattar kommunen ett olagligt beslut, kan den därmed missnöjde kommunmedlemmen erhålla rättelse i den form, att detsamma undanröjes, därest

han över beslutet anför besvär i enlighet med kommunallagarnas bestämmelser. Emellertid kan, såsom Hammarskjöld (a. a. s. 188) anför, »rätts-säkerheten på det administrativa området fattas i en inskränktare och egentlig eller i en vidsträcktare bemärkelse. I den förra bemärkelsen be-tecknar den allenast säkerheten för verkliga rättigheter, säkerheten mot verkliga rättskränkningar. Under den vidsträcktare bemärkelsen innefattas även tryggheten emot en obillig, partisk eller godtycklig behandling i saker, där man ej kan sägas äga någon verklig rättighet». Denna distinktion avspeglar sig såtillvida i kommunallagarnas besvärsgrunder, att dessa upp-taga såväl att beslut kränker klagandens enskilda rätt som andra besvärsgrunder: att beslutet till sitt innehåll strider mot lag eller författning eller annorledes överskrider organets befogenhet eller vilar på orättvis grund.

Det är karakteristiskt för kommunalbesvärsinstitutet, att möjligheten att såsom besvärgrund åberopa en kränkning av vad Hammarskjöld kallar rättssäkerheten i egentlig mening är ganska begränsad. I den mån kommu-nens relationer till andra rättssubjekt äro av privaträttslig art, får nämligen den enskilde värja sig mot rättskränkningar från kommunens — liksom från andra privaträttsliga subjekts — sida genom tvistefrågornas hän-skjutande till allmän domstol. I den klassiska kommunallagskommentaren, C. G. Hammarskiölds »Bidrag till tolkning af K. Förordningarne den 21 mars 1862 om kommunalstyrelse på landet och i stad samt om kyrko-stämman med ledning af prejudikat», 1888, anföres härom (s. 223, 226 f.): »Deremot tillåta kommunalförfattningarne medlem af kommun att anför-a besvär öfver beslut, som kränka hans enskilda rätt, och hafva därmed gifvit att förstå, att sådana beslut kunna förekomma, der en rätt att på denna grund anför-a besvär är behöflig. Detta får dock ej fattas så, som skulle medlem af kommun behöfva besvära sig, när helst den kommun, han tillhör fattar beslut, hvilkas verkställande skulle innebära en kränkning af hans enskilda rätt, eller med andra ord, som skulle hvarje kommunalt beslut, som ingriper i en kommunmedlems enskilda rätt, blifva grund till en kommunens rätt mot honom, om beslutet icke överklagas ...» (Härefter anföras rättsfall, som visa hurusom den omständigheten, att beslut kränkt klagandens rätt, ej i och för sig föranledde beslutets upphävande). »I andra fall hafva besvär öfver kommunala beslut icke föranledt ändring i besluten, men i utslaget uttalats, att klagandena derigenom icke förhindrades att vid vederbörlig domstol göra gällande den rätt, de förmenade sig äga ... Närhelst en klagandens påstående, att hans enskilda rätt blifvit genom ett kommunalt beslut förnärmat, grundar sig på en meningsskiljaktighet i en rättsfråga, hvars afgörande tillhör allmän domstol eller öfverexekutor, eller som eljest skall behandlas i annan ordning än den för kommunalmål före-skrifne,¹ så äro besvären obehöfliga och kunna icke leda till annat resultat än ett förklarande i en eller annan form, att beslutet icke afgör tvistefrågan, som får i laga ordning af parterna utföras». Detta uttalande har upprepats i senare kommentarer och återfinnas i Hammarskjöld, »Kommunallagarna», 10:de upplagan 1931, å s. 91 f. med tillägget: »En mängd prejudikat tala i denna riktning».

¹ t. ex. skattebesvär.

Såsom härav framgår kan kommunalbesvärsvägen säkerhet mot verkliga rättskränkningar icke vinnas. I den mån ej dylika rättstvister äro förbehållna specialfora — såsom tvister om prästerskapets och folkskollärares löningsrättigheter —, vilkas utslag i följd därav skapa res judicata, tillkommer prövningen av det civilrättsliga tjänsteförhållandet liksom av andra civilrättsliga spörsmål i sista hand allmän domstol. Till sådana rättstvister höra frågor om det kommunala tjänsteförhållandets innehåll. I förevarande fall gäller tvisten en kommuns rätt att avskeda en befattningshavare med stöd av normaltjänsterelementet § 6, vilket stadgande reglerar det privaträttsliga anställningsavtalets innehåll. Denna uppsägningsrätt begränsas dels därav, att disciplinärförfarandet är enligt § 8 exklusivt användbart vid fel eller försummelse i tjänsten eller om befattningshavare ådagalagt uppenbar olämplighet för att bibehållas i sin befattning, dels därav, att uppsägning i övriga fall enligt kommunalrättens grundsatser endast må äga rum, där åtgärden är ur kommunens synpunkt påkallad av objektiva eller allmängiltiga skäl.

Fall kunna emellertid på senare tid anträffas, i vilka regeringsrätten uttalat sig om kommunala tjänsteförhållandets innehåll. I tvenne rättsfall, ref. 12/1920 och not. S 6/1922, har KB följt den allmänna, av Hammarskjöld angivna regeln: »Enär frågan, huruvida klagandens på avtalet rörande ifrågavarande tjänst grundade enskilda rätt genom klandrade beslutet blivit för nära trädd, icke kunde i förevarande ordning avgöras utan tillhörde allmän domstols prövning, fann KB vad klaganden i besvären anført därom att klandrade beslutet kränkte klagandens enskilda rätt icke föranleda annat yttrande än att klaganden hänvisades att därutinnan anhängiggöra och utföra talan hos vederbörande domstol i fall av befogethet»; de överklagade besluten blevo emellertid av regeringsrätten på formella grunder undanröjda.

I ett antal rättsfall ha däremot besvär över uppsägningsbeslut ogillats utan erinran om möjligheten till domstols prövning av rättstvister.

I RÅ not. C 178/1916, avseende besvär över kommuns beslut att uppsäga en barnmorska från hennes befattning, fastställde regeringsrätten KB:s utslag, att »kommunalstämman måste anses lagligen oförhindrad att fatta beslut om uppsägning av klaganden såsom kommunens barnmorska i enlighet med det mellan parterna upprättade kontrakt». Not. E 176/1920 avsåg besvär om entledigande av kyrkogårdsvaktmästare, anställd med tre månaders uppsägning, icke vara olagligt i de avseenden, som omförmäldes i kommunallagarna. I not. S 181/1923, gällande uppsägning av en polisman (före 1925 års polislager), vilken var anställd i en med stad införlivad landskommun, lämnades besvären utan bifall, »då klaganden icke, så vitt visat blivit, av R. kommun varit tillförsäkrad rätt att kvarstå i tjänst längre tid än den i reglementet för poliskårens i Helsingborg pensionering beträffande stadens polismän föreskrivna». I not. E 93/1927 förändrades en kyrkvaktmästarsyssla till en — högre kvalificerad — sysslomannabefattning i samband varmed den dittillsvarande kyrkvaktmästaren entledigades; besvär ogillades, då kommunalbesvärgrunderna ej förelågo. Not. S 218/1928 avser uppsägning av en brandchef; enligt brandordningen gällde ömsesidig uppsägnings-tid av sex månader, och andra villkor hade icke bestämts än att brandchefens arvode skulle utgå med 800 kronor årligen, varjämte i löneplanen brandchefen angivits vara tillfälligt anställd samt brandchefen antagits med tillämpning av dessa bestämmelser. Besvär ogillades, enär klaganden icke anført någon omständighet, som kunde föranleda upphävande av överklagade beslutet. Ref. 7/1935

avser fråga om rätt till uppsägning av kommunal befattningshavare. I detta fall hade en översköterska vid fattigvårdens sinnessjukhus i Borås, som ansetts ej i disciplinär väg kunna avskedas (jfr ref. 17/1934), blivit uppsagd med stöd av bestämmelsen om ömsesidig uppsägningsrätt. Regeringsrätten fann, att fattigvårdsstyrelsen varit lagligen oförhindrad att, oavsett hennes förhållande i sin tjänst, uppsäga henne från densamma.² I samma mål återgives ett Kungl. Maj:ts i statsrådet beslut den 15 juni 1934 på besvär av en fångvaktare vid stads-häktet i Eskilstuna. Enligt de för stadens kommunala befattningshavare — till vilka fångvaktaren räknades — gällande löne- och pensionsbestämmelserna tillsättas dessa för obestämd tid med ömsesidig uppsägning av minst 3 månader. Dessutom funnos förbehåll om förändring i tjänstgöringsskyldighet och förflyttningsskyldighet. Befattningshavaren uppsades, enär befattningen ansågs ej vidare böra uppehållas såsom huvudtjänst utan bestridas på billigare sätt. Kungl. Maj:ts ansåg emellertid av bestämmelserna om pensionsrätten framgå, att uppsägningsrätten »icke skulle från stadens sida tillämpas, med mindre A. gjort sig skyldig till fel eller försummelse i tjänsten eller eljest visat sig vara för sin befattning olämplig», och upphävde uppsägningen. Med Boråsfallet överensstämmer nära not. S 172/1935, avseende uppsägning av chefstjänsteman på grund av onykterhet. Regeringsrättens majoritet fann, att styrelsen enligt gällande bestämmelser varit oförhindrad att utan anförande av skäl uppsäga L. från befattningen. Samma avfattning användes i not. E 15/1938, gällande uppsägning av en kyrkogårdsföreståndare, och i not. S 175/1938 avseende en sjuksköterska vid fattigvården, vilka båda uppsagts på grund av tjänsteförsummelse, ävensom i not. S 58/1940, där uppsägning skett av en fattigvårdsföreståndarinnna på grund av det otillfredsställande förhållande, som rådde mellan henne och styrelsen. I not. S 112/1946 ogillades besvär över uppsägning av brandchef under hänvisning till att inga andra villkor bestämts än att visst arvode skulle utgå. I not. E 68/1950, avseende en organist-, kantors- och klockarbefattning, anförde domkapitlet i sitt av regeringsrätten ej ändrade utslag, att, då klaganden erhållit befattningarna allenast på förordnande tillsvidare, församlingen ägt befogenhet att, oavsett klagandens förhållande i tjänsten, återkalla nämnda förordnande.

Av anförda rättsfall synas not. E 176/1920, E 93/1927 och S 218/1928 antyda, att regeringsrätten vid prövningen strängt hållit sig till den formella kommunalbesvärsprövningen utan att ingå på det civilrättsliga förhållandet; emellertid lämna notiserna ej närmare uppgifter om klagandens besvärsfakta och argumentering. Däremot är det troligt, att regeringsrätten i not. C 178/1916, S 181/1923, ref. 7/1935, not. S 172/1935, S 175 och E 15/1938, S 58/1940, S 112/1946 och E 68/1950 icke avsett att inskränka sig till det mera formella konstaterandet, att anställningsvillkoren ej inskränkte kommunens beslutanderätt och att beslutet därför ej kunde på kommunalbesvärsgrunderna åtkommas, utan även ingått på den civilrättsliga frågan om anställningsvillkorens innehåll. Enahanda är givetvis fallet med Kungl. Maj:ts avgörande i Eskilstunafallet, där utgången blev den motsatta och besvärsprövningen, såsom gällande magistratens beslut, följde allmänna besvärsprocessuella regler utan inskränkning till kommunalbesvärsgrunderna. Det vill synas som om regeringsrätten i de senast anförda fallen ansett den civilrättsliga frågan så klar, att någon tvekan om svaret icke kunnat råda och av denna grund, mot vad eljest är brukligt, jämväl velat till parternas ledning besvara den, måhända i syfte att påverka klaganden att avstå från en såsom utsiktslös betraktad efterföljande talan vid domstol. Huruvida

² Jfr även not. S 354/1932 avseende brandman, som uppsagts på grund av olämpligt uppförande (deltagande i upplopp).

besvärstalan grundats på påstått avtalsbrott framgår icke, men sannolikheten talar för att besvärmyndigheten icke skulle hava tagit ställning till ett sådant påstående av någon vederhäftighet utan skulle hava härutinnan hänvisat till domstols avgörande.

Däremot har regeringsrätten ansett sig oförhindrad att ingå på en realprövning av om kommunala disciplinäråtgärder ägt positivt stöd i avlönings- eller liknande bestämmelser, något vartill särskild anledning förelagat, enär den drabbades talan vid domstol endast skulle kunna föranleda ersättning för förlorade löneförmåner, medan disciplinäråtgärdens bestånd och därmed dess diffamerande verkan skulle bestå (Kommunalrätt, sid. 328). Exempel därpå lämna följande rättsfall.

Not. S 84/1930 avser sjukhusstyrelsens beslut att skilja en syssloman från befattningen under tre månader på grund av fel och försummelse i tjänsten, medan besvärmyndigheterna ansågo, att förseelserna icke bort förskylla annan påföljd än varning. I not. S 126/1933 hava anförda besvär över uppsägning av brandmästare såsom olämplig ogillats, men motiveringen lämnar ej upplysning om sakprövning skett. I ref. 17/1934 har däremot regeringsrätten efter kommunalbesvär upphävt disciplinärt beslut, »enär vad mot A. J. i målet förekommit icke kunde anses utgöra tillräcklig anledning att enligt bestämmelserna (i tjänste- och avlöningsreglementet) för alltid skilja A. J. från hennes befattning, och fattigvårdsstyrelsen således genom sitt i målet klandrade beslut kränkt A. J:s enskilda rätt». I not. S 174/1943 uppsades en uppsyningsman vid hamnförvaltningen för fel och försummelse i tjänsten. Besvärmyndigheten fann, att vad mot honom förekommit icke kunde anses utgöra tillräcklig anledning att för alltid skilja honom från tjänsten, varför hamndirektionen kränkt hans enskilda rätt. I not. I 31/1948 hade drätselkammaren skilt en cheftjänsteman från befattningen på grund av fel och olämplighet. Regeringsrätten fann, att drätselkammaren med hänsyn till vad mot tjänstemannen förekommit måste anses hava ägt att enligt bestämmelserna i tjänste- och avlöningsreglementet skilja honom från hans befattning. Slutligen må nämnas not. I 35 och I 148/1949. Det förra gällde en driftsingenjör, som på grund av svårt tjänstefel förklarades skild från sin befattning. Magistraten ansåg, att fråga om entledigandet icke kunde i förevarande ordning prövas utan tvist därom ankomma på särskilt utförande i laga ordning, d. v. s. betraktade frågan såsom avtalsrättslig, varemot regeringsrätten ansåg kommunalbesvårsgrunderna ej föreligga och lämnade besvären utan bifall. Det senare gällde besvär över förbundsdirektions beslut att med stöd av brandordningen entlediga brandmästaren. KB ansåg felet icke vara av så allvarlig beskaffenhet, att tjänstemannen kunde avskedas, medan regeringsrätten lämnade besvären utan avseende, enär brandordningen ej fastställts och direktionen följaktligen icke ägt att med tillämpning av bestämmelsen däri tilldela tjänstemannen disciplinär bestraffning.

Den omständigheten, att besvärmyndigheten ogillat anförda besvär över en uppsägning, innebär i och för sig ej annat än att beslutet ansetts icke kunna med stöd av de av klaganden åberopade besvärsfakta och kommunalbesvårsgrunderna åtkommas. Har klaganden åberopat détournement de pouvoir, visar avgörandet, att detta besvärsfaktum icke blivit i målet styrkt. Däremot äger besvärmyndigheten icke avgöra den civilrättsliga tvistefrågan om anställningsavtalets innehåll. Denna fråga tillhör såsom civilrättsliga tvister i allmänhet allmän domstols prövning. Härutinnan föreligger icke någon meningsskiljaktighet inom rättsvetenskap och praxis (jfr Petré, »Allmän domstol och administrativ myndighet. Några rätts-

fall», i Förvaltningsrättslig tidskrift 1951, s. 41 ff.). Domstolen handlar obunden av besvärmyndighetens prövning. Därest besvärmyndigheten skulle på sätt skett i utslaget uttala någon mening om anställningsavtalets tolkning och innehåll, är denna mening, även bortsett från dess egenskap av domskäl, icke bindande för parterna och följaktligen icke heller för domstol, om tvisten av dem hänskjutits dit.

Såsom exempel på tvister rörande kommunala anställningsförhållanden, vilka dragits under allmän domstols prövning, må nämnas NJA 1935:624, 1937:537 och 1938:617. Det första gällde frågan om uppsägning av en person, som år 1924 av fattigvårdsstyrelsen antagits till sjukvårdare under villkor om 3 månaders uppsägningstid. Han uppsades den 29 oktober 1931 från anställningen samt förordnades att tills vidare upprätthålla en vaktmästartjänst. Denna tjänst blev genom beslut av styrelsen den 29 december tillsatt med annan person. Högsta domstolen gillade rådhusrättens dom, att mannen, som »anställts såsom vaktmästare allenast intill dess ordinarie innehavare tillträtt sin tjänst, med hänsyn till omständigheterna ej kunde anses hava varit berättigad till uppsägningstid i sin tjänst som vaktmästare». — I det andra rättsfallet gällde frågan tillämpning av den i Stockholms stads tjänstereglemente intagna bestämmelsen, att befattningshavare skulle vara underkastad den förändring i tjänstgöringsskyldighet, som i samband med i vederbörlig ordning beslutad ändring kunde vara stadgad. — Det tredje rättsfallet, slutligen, gällde frågan om landstingets skyldighet att utgiva löneförmåner, som landstingets administrativa organ utan författningsstöd utfäst.

Den offentlighetsrättsliga begränsningen av kommunens beslutanderätt (*détournement de pouvoir*) måste antagas vara bekant för båda parterna i det kommunala anställningsavtalet. Denna begränsning lär därför få anses ingå såsom en del i avtalet. Oavsett om uppsägningsbeslutet prövats i kommunalbesvärsväg eller icke är därför den anställde oförhindrad att vid domstol yrka att utfå ersättning för de ekonomiska förmåner, som kommunen undanhållit honom i strid mot avtalet.

Halvar G. F. Sundberg.

Om verkan av skattefrihetsbeslut enligt nöjesskatteförordningen än en gång. I tidskriftens häften 3 och 5 år 1951 (s. 192 ff. och 382 ff.) utvecklade professor Halvar G. F. Sundberg och jag skilda meningar om rubricerade nöjesskatteproblem. Sista ordet då blev Sundbergs — enligt hans åsikt hade jag gjort mig skyldig till misstag, fel och sammanblandningar på väsentliga punkter. Det oaktat dristar jag mig nu sedan en del av krutröken har skingrats att en gång till — ehuru väl medveten om att ämnet ligger i utkanten av läsekretsens intressesfär — ta tidskriftens utrymme i anspråk.

En av tvistefrågorna — den utförligast behandlade — var om ett skattefrihetsbeslut skulle kunna rivas upp som resultat av räkenskapsverkets räkenskapsgranskning. Jag hävdade att så var fallet. Frågan får numera anses besvarad efter ett avgörande av Regeringsrätten nyligen (utslag ^{22/10} 1952 på besvär av Föreningen Malmö stadsteater u. p. a.), som innebar att en anmärkning mot ett dylikt beslut togs upp till prövning i sak. Paren- tetiskt må det f. ö. i anslutning härtill konstateras, att det stöd för sin motsatta ståndpunkt Sundberg sökte i att väl 15 § men inte 14 § Nöjsk.F.

använder termen »befrielse» förefaller tämligen bräckligt; det må erinras om att 4 § Nöjsk.K. använder denna term med sikte på både 14 och 15 §§.

Att Regeringsrätten har tagit ställning så som skett lär dock inte behöva innebära så mycket som Sundberg har velat göra gällande. Han hävdar i sitt senaste inlägg, att konsekvensen av mitt resonemang på denna punkt måste bli, att Regeringsrätten *först* skulle i skatteprocess kunna förklara en tillställning skattefri och *därefter* i anmärkningsprocess finna samma tillställning skattskyldig. Den konsekvensen är jag emellertid ingalunda beredd att dra. Jag finner det tvärtom uppenbart, att en anmärkning skulle avvisas, om den gällde en tillställning, som Regeringsrätten i skatteprocess hade förklarat skattefri.

Nästa fråga var om K.B. har att vid sin granskning av nöjesskatte-redovisningarna tillvarata bara statens intressen eller både statens och kommunens. Jag förfäktade det senare. Sundberg förklarade mitt påstådda misstag med att jag inte hade särskilt frågan om själva skattskyldigheten från frågan om skatteberäkningen. Bör manne denna förklaring uppfattas så att Sundberg — som tidigare har deklarerat, att »K.B.:s granskning avser uteslutande ett tillvaratagande av statens intressen» (1951, s. 200) — numera tillerkänner K.B. rätt att *vid skatteberäkningen* bevaka också de kommunala intressena? Och om svaret blir ja: vad är det egentligen från denna det »statliga förmynderskapets» synpunkt för skillnad mellan frågan om skattskyldigheten och frågan om skatteberäkningen? Det finns f. ö. rättsfall på området, som *inte* gäller skatteberäkningen utan skatteunderlaget (t. ex. RA 1945 not Fi 1070 m. fl., jfr RA 1946 not Fi 878).

I detta sammanhang uppställer sig vidare problemet, vem som har förbisett vad i fråga om rättsfallet RA 1950 ref. 4:III. Sundberg har (1951, s. 199) åberopat detta rättsfall som belägg för att beslut om tillämpningen av 15 § Nöjsk.F. kan omprövas i anmärkningsmål. Jag har (s. 383 not 3) påpekat, att målet ifråga inte är ett anmärkningsmål. Därefter har jag (s. 384 not 7) hänvisat till samma rättsfall som bevis för K.B.:s befogenhet att tillvarata kommunala skatteintressen och förmodat, att Sundberg hade förbisett det *i den egenskapen*. Till detta har så Sundberg (s. 387) replikerat, att han har behandlat och citerat målet *i dess antagna egenskap av anmärkningsmål*. Slutsatsen, tillsammans formulerad: Sundberg synes, bl. a., ha förbisett, att jag *inte* har förbisett, att han har förbisett, att RA 1950 ref. 4:III *inte* är ett anmärkningsmål.

Också beträffande verkan av förhandsbesked om skattskyldighet hade Sundberg och jag skilda uppfattningar. De förhandsbesked, som jag — och synbarligen också Sundberg — därvid i första hand åsyftade var av den beskaffenheten, att länsstyrelser som svar på förfrågningar upplyste, att »med hänsyn till filmens innehåll 14 § Nöjsk.F. syntes kunna tillämpas» eller liknande. Av den typen var det stora flertalet av de förhandsbesked, som förekom i det av Sundberg (s. 388) berörda konkreta fallet. Eftersom det här är fråga om upplysningar och inte om beslut, lär det svårigen kunna uppkomma några rättsligt bindande verkningar av det slag som Sundberg avser (jfr t. ex. RA 1944 not Fi 480), och distinktionen mellan ett besluts felaktighet och dess nullitet är med hänsyn härtill uppenbarligen utan intresse. Sedan kan det givetvis förekomma — och har i några särfall

förekommit — att länsstyrelser fattar formliga beslut, att kommande föreställningar skall åtnjuta skattefrihet. Den sortens förhandsbesked bör förmodligen bedömas annorlunda än de förut nämnda — och dem har jag inte, trots att Sundberg påstår det, kallat för nulliteter. Sundberg har emellertid i sin argumentation inte särskilt förhandsupplysningar och formliga förhandsbeslut; vad han anför tyder på att han vill tillerkänna både det ena och det andra rättsligt bindande verkan.

En sak till om förhandsbeskeden. Sundberg påpekar i sitt senaste inlägg (s. 387), att han tidigare har åberopat ett antal skäl till stöd för sin mening, att ett förhandsbesked av en i och för sig behörig myndighet inte kunde vara att anse som en nullitet. De skälen synes han emellertid i själva verket ha åberopat till stöd för uppfattningen, att uppördsmyndighet har rätt att ge förhandsbesked (jfr s. 202: »Den invändning mot förhandsbesked, som med fog kan göras, måste därför begränsas till K.B.»). Sundbergs påstående, att jag inte skulle ha iakttagit skillnaden mellan felaktighet och nullitet, får under sådana förhållanden något lätt bumerangartat över sig.

Mer kunde kanske ha varit att tillägga, men det sagda må vara nog. Som avslutning skall jag uttala en förmodan, att framtiden skall ge något mindre anledning till meningsbrytningar på detta område. Som bekant har nämligen 14 § Nöjsk.F. numera — efter framställning av riksräkenskapsverket i början av år 1951 — ändrats på det sättet i fråga om biograf-föreställningar, att statens biografbyrå har tillagts befogenhet att meddela bindande förhandsbesked, om en filmvisning faller under paragrafen eller inte (betr. motiven se prop. 1952: 178). Om Sundberg, som sannolikt är, betraktar denna ändring som ett framsteg, är jag beredd att instämma. Men det var alltså egentligen inte det diskussionen har gällt.

Nils Detlofsson.

Gemmäle. I anledning av förste revisorn Nils Detlofssons inlägg om nöjesskatteprocessens och anmärkningsprocessens inbördes förhållande bör måhända först erinras om vad den för två år sedan förda debatten gällde. Principfrågan var, om lagakraftvunnet beslut i nöjesskatteprocess ägde rättskraft eller om den avgjorda frågan kunde på nytt upptagas i anmärkningsprocess.

Svarar man ja på den förra frågan, så är beslutet gällande och skall enligt gamla RB 10:26 (jfr nya RP § 5) av domstolarna respekteras såsom res judicata. Svarar man nej, kan saken upptagas till ny prövning i anmärkningsprocess liksom vid allmän domstol. Då regeringsrätten är högsta instans i både nöjesskatteprocess och anmärkningsprocess, blir den uppenbara konsekvensen av den senare meningen, såsom jag framhöll, »att regeringsrätten först skulle i nöjesskatteprocess kunna förklara en tillställning skattefri med därav följande skatterestitution till den enskilde, och därefter i anmärkningsprocess finna samma tillställning skattskyldig och låta återkräva den restituerade skatten». Herr Detlofsson förklarar sig icke beredd att draga denna konsekvens. Därmed har han ock underkänt sin egen mening. Logiken följer icke bumerangens bana utan den raka linjens.

Härmed skulle saken kunna anses slutbehandlad. Det må dock åter anmärkas, att herr Detlofsson icke heller iakttagit den logiska skillnaden mellan frågan om en person är skattskyldig och, vid jakande svar, frågan vad han skall betala i skatt. Herr Detlofsson använder i stället uttrycket »skatteunderlaget», vilket såsom dubbeltydigt — det kan avse både skattskyldigheten och skattebeloppet — föranleder honom till quaternio terminorum. Huruvida hans åberopande av regeringsrätten, notisfallet Fi 1197/1952, är riktigt kan ej på notisen bedömas men, såvitt av denna framgår, gällde spörsmålet där ej skattskyldighetens existens utan dess omfattning; är så förhållandet, är avgörandet här irrelevant.

Ytterligare vill herr Detlofsson gendriva nöjesskatteförordningens av mig nyttjade distinktion mellan det fall, att en tillställning ej faller under förordningen och det fall, att den så gör, men befrias från nöjesskatt, med ett åberopande av att denna distinktion ej iakttages i de administrativa tillämpningsföreskrifterna. Enligt den konstitutionella logiken kan en administrativ författning icke upphäva eller ändra en av Kungl. Maj:t och riksdagen antagen lag eller förordning, varför beviset är utan värde. Min kritik riktade sig just mot den administrativa oredan.

Vidare meddelar herr Detlofsson, att hans kritik av mina uttalanden om verkan av förhandsbesked avsåg icke förhandsbesked utan »upplysningar», som icke kunde karakteriseras såsom förhandsbesked. Därmed faller även kritiken.

Herr Detlofsson medger, att det notisfall, som han först påstått, att jag förbisett, icke förbisetts, och ändrar nu sin ståndpunkt därhän, att rättsfallet borde av mig behandlats på annat ställe. Denna nya anmärkning kan så till vida vara riktig, att det borde hava stått »jfr» i noten. Anmärkningen synes dock sakna betydelse, enär notisfallet anfördes såsom ett uttryck för den — av herr Detlofsson själv hävdade — uppfattningen, att nöjesskattebeslut ej vinna rättskraft.

Till sist vill jag gärna instämma i herr Detlofssons tillfredsställelse, att förhandsbesked framdeles skola kunna givas med riksgiltighet, oavsett ändring i partsförhållandet, och att sålunda sådana för förvaltningsmyndigheternas anseende och författningstillämpning genanta situationer skola undgås, vartill den 1600-talsmässiga anmärkningsprocessens sentida utvidgningstendenser visat sig leda.

Halvar G. F. Sundberg.

Konsumentprisindex. Det är tio år sedan en omfattande utredning (SOU 1943:8) rörande grunderna för beräkning av levnadskostnadsindex ägde rum. Utredningen tillkom bl. a. på grund av de svårigheter vid indexberäkningen, som de starka konsumtionsförskjutningarna under kriget föranledde. I enlighet med de riktlinjer som framfördes i betänkandet omlades beräkningsgrunderna. Nuvarande levnadskostnadsindex är således en kedjeindex baserad på årliga budgetrevisioner.

Anledningen till den förnyade prövningen av indexprinciperna, vars

resultat redovisas i 1952 års indexkommittés nyligen avgivna betänkande (SOU 1953: 23), är delvis av annan art. För stora befolkningsgrupper har indexförändringarna kommit att få vital betydelse genom de garantiklausuler med anknytning till levnadskostnadsindex, som inarbetas i löneavtalen. Som avtalen i allmänhet löper på ett eller två år är det framförallt de kortsiktiga levnadskostnadsjämförelserna som intresserar. Emellertid har det visat sig svårt att beträffande vissa poster fånga inträffade prisförändringar i så god tid, att betydelsen härav för index kan beaktas vid närmaste beräkningstillfällen. Dessa svårigheter har varit särskilt påtagliga beträffande hyresposten. Förändringarna ifråga om hyreskostnaderna är nämligen icke kända förrän resultatet från hyresräkningarna föreligger. Vill man beakta en hyresförskjutning, måste man inlägga denna i indexberäkningarna vid ett senare tillfälle än den tidpunkt, då ifrågasvarande förändring ägde rum. För långtidsjämförelser spelar detta mindre roll. Vid tillämpningen av garantiregeln i löneavtalen kan emellertid ett dylikt tillvägagångssätt få betydande konsekvenser. Det totala felet — till följd av inlagda prisförändringar, som icke hänför sig till den aktuella perioden — har hittills icke varit större något år än 0,8 enheter (1952), men även en mindre justering av index kan i ett visst läge vara tillräcklig för att garantibestämmelsen skall träda i kraft.

Kommittén har diskuterat denna dualism mellan *korttids- och långtidsaspekterna* och svårigheten att i en index tillgodose båda slagen av jämförelser. Man utgår från omöjligheten att åstadkomma ett vid varje beräkningstillfälle fullkomligt prismaterial. Strängt taget borde man därför arbeta med två indexserier, den ena avseende korttidsförändringarna och den andra svarande mot långtidsutvecklingen. Kommittén avvisar emellertid denna lösning med motiveringen att de båda serierna lätt skulle sammanblandas, varjämte skillnaden i innebörd serierna emellan torde vara oklar. I stället föreslås att prisförändringar, avseende tidigare år, endast inarbetas i index vid årsskiftena. Jämförelserna under ett och samma år skulle alltså endast inkludera de kostnadsändringar, som ägt rum och observerats nämnda år. Man skulle därmed få två indextal för december, ett okorrigerat och ett justerat för längre tillbaka i tiden liggande prisförändringar samt baserat på den nya budgeten. Följande års beräkningar skulle anknyta till det senare av dessa tal.

Man torde inte nog kunna understryka vikten av att korttidsjämförelserna befrias från inverkan av vid tidigare tillfällen timade prisändringar. På denna punkt innebär kommitténs förslag en avgjord förbättring. Det är däremot tvivelaktigt om den av kommittén åsyftade klarheten i fråga om index' mening verkligen vinnes med den föreslagna konstruktionen. Förekomsten av två, något olika, decembertal torde lätt kunna ge anledning till förväxlingar. Bättre vore att *icke* ansluta korttidsindexen till den längre serien. Varje månad beräknas ett indextal med föregående december (alt. januari) som bas (= 100,0). Serien avslutas varje år och bildar underlag för avtalsöverenskommelser, säsongsprisstudier etc. Indextalen i långtidsserien publiceras endast vid årsskiftena och avser då medelkostnadsnivån under resp. år. För den stora allmänheten torde indexförändringarnas betydelse bli

mera uppenbar, ifall bastillfället nära sammanfaller med tidpunkten för avtalsuppgörelserna.

En av de viktigare principiella nyheterna gäller valet av *viktsystem*. Tidigare har som bekant beräkningarna baserats på en viss hushållstyp, närmare bestämt ett genomsnittligt arbetare- och lägre tjänstemannahushåll med två barn, i städer och andra tätorter. Med hänsyn till den vidgade användningen levnadskostnadsindex fått, föreslår de sakkunniga att indexberäkningarna i framtiden grundas på uppgifter om den totala konsumtionen på samma sätt som sker vid beräkningen av konsumtionsprisindex. Konjunkturinstitutets konsumtionsuppgifter skall i allmänhet ligga till grund för bestämningen av viktsystemet; för de poster, där detta material visar sig otillräckligt, skall uppgifter inhämtas vid vartannat år anordnade hushållsundersökningar.

Vid sidan om den officiella indexen, som skall benämnas konsumentprisindex, bör enligt kommittén *kompletterande indexberäkningar* avseende olika inkomst- och familjetyper inom löntagarehushåll företagas. Härvid skulle även hänsyn tagas till direkta skatter och sociala förmåner. En särskild indexberäkning för jordbrukarebefolkningen föreslås också komma till stånd.

De sakkunniga har ägnat särskild uppmärksamhet åt frågor som rör *prismaterialet*. Det är främst följande problem som diskuterats: 1) Orts- och butiksurvalet; 2) Valet av representantvaror; 3) Kvalitetsförändringarna.

I en bilaga till utredningen anges en del uppgifter som visar, att prisutvecklingen för en och samma vara ofta varierar rätt avsevärt mellan olika orter. Eftersom noteringar endast inhämtas från ett begränsat antal orter skapas således ett visst osäkerhetsmoment vid indexberäkningarna. I betänkandet uttalas en förmodan att det härigenom erhållna felet i index är obetydligt. Bevisningen härför är dock icke övertygande. Med hjälp av socialstyrelsens prismaterial torde det icke vara omöjligt att beräkna, hur osäkerheten i index varierar vid olika antal orter i urvalet. — Prisinsamlingen skall enligt kommitténs förslag i fortsättningen handhas av socialstyrelsens intervjuorganisation. Urvalet av orter och butiker sker slumpmässigt, vilket får anses som en avgjord förbättring i jämförelse med det nu tillämpade systemet.

Ifråga om valet av representantvaror framhåller kommittén att den ur teoretisk synpunkt bästa lösningen vore att även här använda ett slumpmässigt urvalsförfarande. Kommittén anser dock ej denna metod genomförbar i praktiken, då den skulle förutsätta, att man vid varje tillfälle hade kännedom om den totala konsumtionssammansättningen. — Denna motivering är svårförståelig. Även om det inte är tänkbart att åstadkomma en fullständig katalogisering av samtliga förekommande varuslag torde det dock vara möjligt att erhålla en förteckning över det stora flertalet varor. Alla varor med större vikt i budgeten bör medtagas utan vidare. Övriga varuslag sammanföres till ett lämpligt antal homogena grupper; från varje grupp väljes slumpmässigt en vara med sannolikheten proportionell mot varans andel av den totala konsumtionen i gruppen. Indelningen i grupper bör ske på så sätt, att spridningen i prisförändringarna blir i stort sett densamma för varje varugrupp. En successiv substitution av varorna i urvalet

bör företagas med jämna mellanrum. Som närmare skall diskuteras i det följande erbjudes härigenom en möjlighet att kringgå kvalitetsproblemet.

Frågan om vilken hänsyn som skall tagas till förskjutningar i varukvaliteterna vid indexberäkningarna har sedan länge varit föremål för en rätt livlig diskussion. Alla torde vara överens om att någon exakt lösning till detta problem inte existerar. Det kan visserligen ibland vara möjligt att siffermässigt bestämma kvalitetsförändringar, vilka därigenom kan beaktas vid indexberäkningarna, men detta gäller rena undantagsfall. Kvalitetsförskjutningar sker oftast i den formen att en viss vara successivt ersättes på marknaden av en ny vara med annan kvalitet och annat pris. Socialstyrelsen söker i dessa fall uppskatta hur mycket av prisförändringen, som icke hänför sig till förändringen i kvaliteten. Det är tydligt att beräkningar av detta slag i stor utsträckning måste grundas på subjektiva bedömanden. Tidigare tillämpades den regeln, att indexberäkningarna endast skulle få påverkas i de fall att konsumenterna tvingades att övergå från en vara till en annan, t. ex. vid ransoneringar. Denna princip synes på senare tid ha frångåtts, i det att hänsyn numera i viss mån även tages till konsumtionsförskjutningar av frivillig art.

Kvalitetsproblemet sammanhänger i hög grad med frågan om indexdefinition. Vill man strikt hålla på principen att index skall mäta prisutvecklingen vid samma *standard* bör inte enbart kvalitetsförskjutningar i inskränkt mening beaktas vid beräkningarna utan även förändringar ifråga om utseende, mode, trivsel med flera svåråttbara faktorer. Konsekvensen borde även fordra att man söker mäta den kostnadsmildrande effekt som uppstår då t. ex. smörpriset höjes (utan motsvarande höjning av margarinpriset) och folk till följd härav förskjuter konsumtionen mot margarin utan att därmed sänka sin standard.

Om man däremot låter index, såsom ursprungligen skedde åtminstone i praktiken, i stället avse oförändrad *konsumtionssammansättning*, förenklas problemställningen betydligt. I så fall bör avseende icke fästas vid förekommande kvalitetsolikheter. Det viktigaste problemet blir då att avgöra när och hur en representantvara, som håller på att försvinna ur marknaden, skall ersättas i budgeten. Med hjälp av det ovan skisserade samplingsförfarandet torde emellertid denna fråga inte bereda större svårigheter.

Kommittén har beträffande kvalitetsfrågorna nöjt sig med att rekommendera socialstyrelsen, att i fortsättningen använda mera detaljerade varuspecifikationer för att undvika att prisnoteringarna avser olika kvaliteter.

I allmänhet har kommittén begränsat sig till att diskutera huvudprinciperna för indexberäkningarna och alltså inte tagit upp beräkningstekniska detaljer i samma utsträckning som i 1943 års utredning. De olika delposterna har således ej behandlats särskilt; undantaget härifrån gäller bostadskostnaderna, beträffande vilka ett ingående förslag till förbättrad beräkningsmetodik framlägges. På åtskilliga punkter har kommittén anlagt en kritisk syn ifråga om det nuvarande beräkningssystemet. Till stöd för denna kritik har en del intressanta analyser utförts av det siffermaterial, som användes vid bestämningen av index. De förslag till undanröjande av de konstaterade bristerna i metodiken, som framlägges, är dock ofta tämligen

vagt formulerade. Emellertid ligger det i sakens natur, att indexproblemen ökar vid användandet av en mera förfinad beräkningsteknik. Frågan är dock om inte en mera schematisk metod är att föredraga framför ett system, som gång efter annan kräver avgöranden av subjektiv natur och aktualiserar omprövningar av de tidigare tillämpade principerna.

Folke Larsson.

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

IVAR LJUNGQUIST (utg.): *Bakom spalterna*. Ur Dagens Nyheters historia. I. 1889—1921. Sthlm 1952.

IVAR LJUNGQUIST: *Kampen om läsarna*. Ur Dagens Nyheters historia. II. 1889—1921. Sthlm 1953.

Dagens Nyheters första tid, tidningens start och öden under chefskap av dess grundare, Rudolf Wall, har behandlats av Gudmar Hasselberg i ett 1945 utgivet arbete. Den följande perioden av tidningens historia, tiden 1889 till 1921, omfattande Fredrik Vult von Steijerns och Otto v. Zweigbergks redaktörstider, har nu gjorts till föremål för en stort upplagd studie. Arbetet, som skall utkomma i tre delar, varav de två första föreligger, har — i likhet med Times-historiken — anförtrotts åt krafter inom tidningens egen medarbetarstab. Del I, med titeln »Bakom spalterna», innehåller ett 40-tal minnesanteckningar av forna och nuvarande DN-medarbetare och några få utomstående. Volymen har redigerats av Ivar Ljungquist, DN:s mångårige redaktionschef (med titeln andre redaktör), och han står också som författare till verkets andra del, »Kampen om läsarna», som är en systematisk framställning av DN:s journalistiska, tekniska och ekonomiska utveckling under tiden fram till 1921. DN som politisk tidning kommer framdeles att skildras av Leif Kihlberg i en tredje del och de mera renodlat politiska aspekterna har därför medvetet begränsats i de hittills utkomna två banden.

Sin systematiska framställning i del II bygger Ljungquist i stor utsträckning på det material, som han i form av vittnesmål från dem som var med samlat i del I. Endast ett av dessa bidrag behandlar Steijerns tid som chefredaktör, åren 1889—98, men det är i stället det tyngst vägande, skrivet av efterträdaren i chefsstolen, Zweigbergk, med en elegans som ger belägg för vilken lysande stilist denne var. Ljungquist påpekar i sitt företal att materialet om DN under Steijern är synnerligen magert och att man skulle ha en bristande kännedom om redaktionella förhållanden under denna epok utan tillgång till de Zweigbergkska anteckningarna. Dessa nedskrevs i etapper under åren 1926—30 under rubriken »Mina journalistiska provår» och var avsedda att täcka hela perioden 1890—96. Zweigbergk kunde tyvärr inte fullfölja denna plan, skildringen kom endast att omfatta de sex månader som han tjänstgjorde på DN år 1890. Med sin målande miljöskildring, levande personteckning och med de många anknytningarna framåt och bakåt i tiden ger dock Zweigbergk här en totalbild av det Steijernska skedet.

Alla de övriga minnena är från den tid, då Zweigbergk själv satt som DN:s redaktör, och många av minnestecknarna ger också honom som tidningschef och människa en central plats i sin skildring. Så gör Einar

Rosenborg i sin förnämligt karakteriserande uppsats »Klärobskyr», Olof Kinberg i sin personlighetsanalys och Johannes Wickman i sitt mot Zweigbergk kritiska inlägg, »Så började det». Kritiserar Zweigbergk som journalistisk chef gör också Anton Karlgren i sin berättelse om DN:s utveckling till en modernt redigerad tidning, det ur journalistisk-tekniska synpunkter intressantaste bidraget. Zweigbergks politiska självständighet berörs i ett kort inlägg av Nils Alexanderson och bland övriga utanför tidningen stående bidragsgivare kan nämnas Mia Leche Löfgren och Marika Stiernstedt, Ivan Bratt, Ewald Stomberg och Oscar Wieselgren. Om sina egna erfarenheter som medarbetare i DN skriver med elegans och esprit bland andra Elin Brandell, Bo Bergman och Gustaf Hellström. Med en så stor samling memoarförfattare har en del upprepningar inte kunnat undvikas, och för några få bidrags existensberättigande är man benägen sätta frågetecken, men i stort sett kan det nog sägas att volymen förenar fyllighet med charm.

Förutom detta minnesmaterial har Ljungquist i del II kunnat tillgodogöra sig kompletterande detaljupplysningar från några av bidragsgivarna till del I, bland vilka han särskilt nämner Anton Karlgren. Källmaterialet i övrigt utgörs av en promemoria och muntliga upplysningar av Gösta Schultz, brev och andra DN-dokument hopsamlade av Zweigbergk, tidningslägg, styrelseprotokoll och -berättelser. Utdrag av Steijerns i Kungl. Biblioteket förvarade dagböcker har också kommit till användning (men omnämns av någon anledning inte i källförteckningen).

Att valet av Walls efterträdare kom att falla på Steijern är ganska sällsamt, inte minst i betraktande av vilka vitt skilda människotyper de företrädde: Wall, fullblodsjournalisten, en av våra mest lyckosamma förkunnare av den »folkliga» tidningstypens program — billigt pris, populärt innehåll; Steijern, vars skrivkunnighet endast ådagalagts genom en jämförelsevis kort verksamhet som musikkritiker i DN, esteten som beundrade Goethe och Viktor Rydberg och dyrkade Wagner, bibliofilen, grandseigneuren. Wall hade själv drivit fram DN till en relativt god position, varför ville han nu göra sig kvitt tidningen? Uppenbarligen hade han gripits av tvivel om sin skapelses framtid, och han oroades påtagligt av att nya billighets-tidningar skulle kunna beröva DN dess »folkliga» läsekrets. Walls ängslan för då och då uppdykande små konkurrenttidningar var så stor att han ibland tillgrip utvägen att inköpa dem och inlemma deras redaktörer i DN:s redaktion. Så var fallet med tidningen Dagen och dess redaktör, Sven Svensson. Efter mycken tvekan beslöt sig Wall för att sälja DN, och efter utdragna köpeförhandlingar, varvid tidningsekonomen Fredrik Zethräus tjänade som mellanhand och bankdirektören Knut Wallenberg som borgenär, köpte Steijern aktiemajoriteten år 1888. Vem som först kom på den överraskande idén att låta den föga meriterade Steijern överta ledningen av DN blir inte riktigt klart av de divergerande vittnesmålen från de agerande personerna.

Till att börja med gick allt bra för Steijern, som själv placerade sig i chefredaktörsstolen. Några större förändringar vidtogs inte, utan tidningen fortsatte att redigeras med vederbörlig hänsyn till dess »folkliga» läsekrets. Men medan »Wall under kraftens dagar hyste en faders instinktiva om-tanke om barnet-tidningen och sakkunnigt och energiskt övervakade redak-

tionens arbete lyckades Steijern aldrig mobilisera något nämnvärt intresse för journalistik med undantag för den kulturbetonade. Wall delade den breda publikens smak och behövde alltså inte anstränga sig för att finna och tillfredsställa den. Esteten och aristokraten Steijern måste däremot göra våld på vad han ansåg vara sitt bättre jag, när han av ekonomiska skäl följde den Wallska tesen».

I början av 90-talet började DN:s upplaga sjunka och orsaken är inte svår att finna: Anders Jeurling hade i Stockholms-Tidningen framgångsrikt kopierat Walls redigeringsmetoder och prispolitik. DN hade fått den konkurrent om »småfolket» och arbetarna, det samhällsskikt som var kärnan i dess läsekrets, som Wall hade fruktat skulle komma. DN distanserades snart av ST som den breda Stockholms-publikens organ. Medan den senare tidningen vid 90-talets mitt hade en upplaga av 50.000 ex. och vid sekelskiftet uppnådde 100.000, höll sig DN:s upplaga under denna tid oförändrad vid 20.000 ex. På DN nonchalerades i stort sett faran av ST:s frammarsch — ett undantag var ledarskribenten och all-roundjournalisten Albert Seberg, av Zweigbergk kallad den främste journalisten på sin tid, Steijerns värdefullaste stöd —, och Svenska Dagbladet betraktades i stället som huvudkonkurrenten. Men DN var dåligt rustad att ta upp konkurrensen vare sig åt ena eller andra hållet. Den redaktionella utvecklingen var obetydlig under Steijerns tid, nödvändiga åtgärder för att förstärka de personella och tekniska resurserna vidtogs ej. Personligen skördade Steijern mera guld än ära av sitt DN-engagemang och synbarligen har endast två av hans åtgärder som chef haft längre gående följder, nämligen för det första förstärkningen av den kulturella medarbetarstabens, främst med Wilhelm Peterson-Berger som musikrecensent; för det andra vidtagandet av de finansiella transaktioner som ledde till att DN införlivades med den tidningstrust som benämndes Skandinaviska Tryckeriaktiebolaget.

Tyvänn har Ljungquist inte förmått att helt skingra dunklet kring denna rätt märkliga skapelse inom den svenska pressen på sin tid. Koncernen omfattade DN, ST, Göteborgs-Posten och DN:s sydsvenska upplaga, senare Malmö-Tidningen och sannolikt ytterligare någon landsortstidning och sammanförde alltså de båda huvudstadskonkurrenterna under samma ledning. Anledningen till trustens bildande synes ha varit ST:s svaga ekonomiska ställning, som tvingade Jeurling att söka finansiellt stöd. Steijern inköpte i denna situation aktiemajoriteten i ST, som han sedan överförde på Skandinaviska Tryckeriaktiebolaget. ST räddades på så sätt ur ett besvärligt ekonomiskt trångmål och fortsatte, som tidigare nämnts, sin snabba upplageexpansion. Steijern och Zethräus, presstrustens inspiratör, synes inte ha haft några politiska syften utan har huvudsakligen letts av ekonomiska synpunkter. »Huruvida andra i presstrusten intresserade finansmän hade mer deciderade politiska syftemål är ovisst», tillägger Ljungquist.

1898 drog sig Steijern tillbaka och Zweigbergk blev chefredaktör. Han hade då medarbetat varaktigt i DN sedan 1896, under sista året som medredaktör, vilket i realiteten innebar att han redan då var tidningens chef. Nu blev han det även formellt. I sitt kontrakt förband han sig att »redigera tidningen i den allmänna frihets- och reformvänliga riktning, som tillhör dess traditioner alltifrån grundläggningen, samt i övrigt i överensstämmelse

med sitt samvete och sin övertygelse. Med ovanstående inskränkning rörande tidningens allmänna politiska hållning innehar redaktören full och oinskränkt självständighet och handlingsfrihet i alla redaktionella frågor.»

Zweigbergk såg som en av sina första uppgifter att »befria» DN från Skandinaviska Tryckeriaktiebolaget och vad det innebar av »trassel och ofrihet» för DN, speciellt sedan ST:s chef, Jeurling, övertagit ledningen av koncernen. Zweigbergk understöddes häri livligt av Seberg och en frigörelse av DN kom till stånd år 1900 med hjälp av ett konsortium, i vilket märktes Albert Bonnier. Hans son, Karl Otto Bonnier, inträdde 1901 i tidningsstyrelsen och var sedan i 28 år dess ordförande. Zweigbergk, som även själv blev aktieägare, omvittnar att han under den nya regimen fick den rörelsefrihet som han saknat under den föregående koncernperioden.

Efter Svenska Dagbladets nydaning 1897 framstod den snart som en modern tidning på ett helt annat sätt än DN, där de tekniska och journalistiska reformerna lät vänta på sig på ett oförsvarligt vis, även efter Zweigbergks övertagande av chefskapet. I Zweigbergk hade DN fått en glänsande politisk journalist, men ingen tidningsledare med sinne för den allmänna redaktionens behov av modernisering och förnyelse. Lyckligtvis framträdde andra män inom tidningen, som med utomordentlig talang tog hand om denna uppgift. Från och med det för den norskvänliga tidningen kritiska året 1905 vidtog en genomgripande reformperiod. Centralgestalter i nydaningsarbetet var Oscar Hemberg, redaktionssekreterare 1905—16, och akademikern och journalisten Anton Karlgren, andre redaktör 1910—23. Båda hade rönt inflytande av dansk press, främst Politiken, och av amerikansk journalistik. Nyhetsstoffets behandling blev nu en helt annan än förr, formatet minskades, första-sidan, som varit annonssida, blev den främsta nyhetssidan, rubriksättningen reformerades helt och ingresser infördes, bildmaterialet utökades och förbättrades, reportagen »slogs upp» stort, intervjuerna och enquêterna blev flera. Förändringarna möttes sällan av gillande från Zweigbergks sida, oftare av invändningar. Det ekonomiska läget var emellertid ganska irriterande och marginalen för investeringar knappast bred under 1900-talets första decennium. Upplagan började dock stiga kraftigt och nådde 1911 upp till 44.000 ex. Svenska Dagbladet var därmed distanserat med ett par tusen exemplar. Under den nye economichefens, Sten Dehlgren, ledning förbättrades även tidningens finanser, ej minst under den hausse på tidningsmarknaden som första världskriget skapade. När Zweigbergk avgick hade DN vuxit sig definitivt stor, upplagan var 1921 92.000 ex., landsortsupplagan inräknad, och annonsstocken bidrog till intrycket av ett ekonomiskt stabiliserat tidningsföretag. Resultatet av den upprustning, som började 1905, hade blivit en utomordentlig framgång.

Bilden av Zweigbergk blir ofullständig utan teckningen av hans insatser på den politiska journalistikens fält, vilket Ljungquist också påpekar. Men porträttet av Zweigbergk som människa och tidningsledare är fängslande och intressant. Han hör till våra stora publicister, Rosenborg talar om »omdömet sanningskära självständighet, tankens oförvillade klarhet och formens ironiska sälta». Den beundran, som kommer Zweigbergk till del, hindrar inte att en frank kritik riktas mot honom i vissa punkter. Wickman påpekar att han var alltför inriktad på det inrikes skeendet och negligerade

utrikespolitiken. När det gäller kulturavdelningen anklagas han, liksom Seberg, för alltför stor återhållsamhet. Först med Torsten Fogelqvist efter andra världskrigets slut kom en ordentlig upprustning av kulturavdelningen till stånd. Anton Karlgrens kritik mot Zweigbergks oförståelse för »den nya journalistiken» är amper, om än ibland lätt beslöjad. Njuggheten ifråga om löner och anslag kan Zweigbergk inte ensam lastas för, den var ett arv från Wall och en princip för Dehlgren. Ljungquist finner Zweigbergks polemik mot Svenska Dagbladet 1898 och tio år senare »underlig», och i varje fall är den dunkel i den Ljungquistska framställningen. Genomgående är klagomålen över hur svårt det var för medarbetarna att nå kontakt med chefen — Zweigbergk — på annat sätt än genom det med rödkrita förstreckade exemplar av tidningen, varmed han påminde redaktionen om dess dödlighet. Själv tycks Zweigbergk ha varit olycklig över sin oförmåga att naturligt umgås med människor, som han inte närmare kände.

Kanske underlättade Zweigbergks personliga svårtillgänglighet hans ansträngningar att uppehålla tidningens integritet gentemot partiintressen och andra. »Jag misstänker», skriver Nils Alexanderson, »att det om snart sagt ingen kan sägas, att han 'påverkade' Zweis inställning och DN:s hållning, såvitt gäller politiken. (David) Bergström begärde en gång av mig — på Staaffs initiativ — att jag skulle begagna min vänskap med Zwei att förmå honom till ändrad hållning i vissa frågor. Jag skrattade i mitt sinne hjärtligt åt en opsykologisk démarche.» Zweigbergk ville stå som »fri iakttagare, bedömare och kritiker», han ville inte att DN betraktades som regeringsorgan under de liberala ministärernas tid och inte heller som liberalt partiorgan i snävare bemärkelse. Denna Zweigbergks inställning har tidigare i annat sammanhang belysts av Alexanderson (i Brusewitz »Kungamakt, herremakt, folkmakt»). I sin syn på tidningen och partiet fullföljde Zweigbergk en tradition ända från Walls tid. Naturligtvis uppehölls kontakt med Staaff och andra partiets spetsar, men förhållandet mellan DN och partiledningen var ofta svalt och aldrig intimt.

Till åtskilligas förargelse och ändå fleras förvåning efterträddes Zweigbergk inte av någon genuin journalist utan av Sten Dehlgren (formellt från 1922), vars förtjänster helt låg på det ekonomiska och organisatoriska planet. Valet föregicks av långvariga diskussioner, och innan avgörandet föll hade åtskilliga namn nämnts, bland dem Eliel Löfgren och Torgny Segerstedt. Den senare fick ett formellt anbud men avböjde. Palmstiernas uppgift i sina minnen (»Ett brytningsskede») att det var på hans förslag som Dehlgren blev DN:s redaktör omnämns inte av Ljungquist. Dehlgren synes ha varit den som grep rodret under Zweigbergks sjukdom och så småningom accepterades som chef även nominellt. I samband med detta chefredaktörs-skifte skedde även andra stora förändringar i redaktionen och en ny tid bröt in. Karlgren och Rosenborg lämnade båda tidningen — Göteborgs Handels- och Sjöfartstidnings nuvarande chefredaktör, Knut Peterson, erbjöds att efterträda Rosenborg som politisk redaktör men tackade nej.

I detalj får man i detta verk för första gången följa hur olika faktorer samverkar till att bygga upp en stor tidning i vårt land. Kanske blir detaljrikedomen ibland nästan alltför ymnig och hotar att fördunkla de stora linjerna i framställningen. Kanske kan man också invända att titeln »Kam-

pen om läsarna» fordrar utförligare informationer om konkurrenttidningarna än förf. kunnat ge. Med sin sakrika framställning av DN:s genombrottstid har Ljungquist emellertid givit ett värdefullt bidrag till kännedomen om den svenska dagspressens historia. Som skildring av hur en tidning ökar sin inre styrka och växer ut till en mäktig, opinionsbildande kraft får DN-historiken ett intresse som sträcker sig vida utöver det rent journalistiska.

Ake Gafvelin.

ERIK ANNERS: *Hand wahre Hand. Studien zur Geschichte der germanischen Fahrnisverfolgung*. Skrifter utgivna av Institutet för rätthistorisk forskning grundat av Gustav och Carin Olin. Serien I. Rätthistoriskt bibliotek. Tredje bandet. AB Nordiska Bokhandeln i distribution. Tr. Lund 1952.

Ägaren av en lös sak låter genom lån, hyra, deposition e. d. anförtro saken åt en annan person. Med eller mot förtroendemannens vilja kommer saken i tredje mans besittning. Kan ägaren återkräva, vindicera den från tredje man eller ej?

Denna från principiell synpunkt centrala förmögenhetsrättsliga fråga är ämnet för en diger rätthistorisk avhandling av numera docenten vid Uppsala universitet Erik Anners. I titeln upptas det medeltida rättsordspråket »Hand wahre Hand» (av förf. förkortat HwH) eller i en svensk version »hand bör hand få». I en av två huvudbetydelser, den i titeln avsedda, uttrycker ordspråket den regeln att ägaren saknar vindikationsrätt; endast mot sin förtroendeman kan han rikta några krav. »Hand wahre Hand!» — det kan härvid fattas som ett varningens ord till ägaren: »vaka över din förtroendeman!» (så att han inte bedrar dig).

Om man utgår från det sätt varpå saken lämnar förtroendemannen kan man tala om tre huvudfall: förskingringsfallet, exekutionsfallet och stöldfallet. Med hänsyn till vad som funktionellt och genetiskt hör samman räknar förf. till »HwH-komplexet» blott förskingringsfallet samt ett exekutionsfall, som inte sällan möter i de medeltida källorna, nämligen att saken, oavsett vem den tillhör, fräntas förtroendemannen genom självpantning av hans borgenärer. En regel om sådan självpantning kallar förf. för »kvalificerad» HwH-regel.

Vid sidan av HwH-regeln är i huvudsak två andra lösningar tänkbara, nämligen oinskränkt vindikationsrätt och vindikationsrätt mot lösen. Vad förf. studerar är växelspelet mellan dessa olika lösningar i rent germansk rätt. Receptionen av den romerska rättens oinskränkta vindikationsregel: »ubi rem meam invenio ibi vindico» lämnar förf. i princip åsido.

Jag börjar med att redogöra för huvudinnehållet i avhandlingen för att sedan göra några kommentarer till förf:s metod och resultat.

Om man bortser från inledning och avslutning består avhandlingen av två ganska olikartade delar. Del I behandlar äldre germansk rätt och spänner över både syd- och nordgermansk rätt. Materialet är till största delen känt,

om än inte alltid beaktat, men förf. sammanställer och bearbetar det på ett annat sätt än tidigare forskare på området. Förf. söker bl. a. att konsekvent tränga bakom reglerna till den rättspolitiska bakgrunden och präglar härvid termen »funktionell» metod.

Del II, som endast tar upp svensk, dansk och norsk¹ rätt, följer den fortsatta utvecklingen fram till 1683 års danska, 1687 års norska och 1734 års svenska lag. Materialet består delvis av hittills okända rättsfall, huvudsakligen från Sverige. Förf. behandlar främst reglernas yttre utveckling och utifrån kommande påverkningar på denna. Att sammanställa det nya materialet med det hittills kända har, säger förf. (s. 3, s. 10 n. 21), varit en så omfattande uppgift, att han i stort sett måst avstå från att här använda den funktionella metoden.

Del I inleds med ett välskrivet kapitel om problematiken i äldre germansk rätt (s. 13—38). Vilka regler gällde i den allra äldsta rätten? Enligt härskande uppfattning tillämpades HwH-regeln överlag. Då direkt källmaterial saknas, har man fått nöja sig med indirekta bevis, främst det förhållandet att HwH-regeln, när källorna börjar tala, till synes var den allmänna regeln i sydgermansk rätt. Eftersom den då, enligt vad vanligen förmenats, inte var rationell, troddes den vara »der Überrest eines primitiven Rechtszustandes», för att citera en holländsk forskare, van Apeldoorn. Tankegången var med andra ord, att HwH-regeln kom att tillämpas i den äldsta rätten på grund av dennas primitivitet; ett så avancerat juridiskt institut som en civil vindikationsstalan mot tredje man kunde ännu inte utbildas. När rätten nått en sådan utveckling, att institutet kunde utbildas, kom HwH-regeln att med stöd av traditionens makt leva kvar, trots att den stred mot rationella hänsyn.

Mot denna och likartade teorier invänder förf. att de inte stämmer med källornas vittnesbörd. Utgångspunkten var ju att HwH-regeln enligt källorna var allenarådande i äldre tid. En grundligare genomgång av källorna visar emellertid, att denna utgångspunkt är felaktig. För det första hade sydgermansk rätt för vissa bestämda fall utbildat vindikationsregler med eller utan lösenbetalning. För det andra hade dylika från teknisk synpunkt avancerade vindikationsregler redan tidigt framträtt i nordgermansk rätt; nordgermansk rätt kan ju inte gärna betecknas som mindre primitiv än sydgermansk.

Förf. framlägger så en egen »frekvensteori» om förhållandena i den äldsta germanska rätten. För att en regel skulle utbildas om lösningen av ett fall måste fallet vara något så när vanligt. Av olika skäl torde det här avsedda fallet ha varit sällsynt i det germanska ättesamhället. Det fanns först och främst inte någon riklig tillgång på lösa saker att låna ut etc. Vidare blev de tvister, som trots allt uppkom, med få undantag reglerade utan vanlig domstols medverkan antingen inom ätten eller också, för att fejd skulle undvikas, genom förlikning med en annan, av tvisten berörd ätt. Blott om ägare, förtroendeman och tredje man tillhörde tre skilda ätter, torde ett rättsligt avgörande ha varit påkallat. Men ett så speciellt fall kunde inte gärna ge upphov till någon regelbildning.

¹ Om norsk rätt nämns blott i förbigående.

Den fortsatta utvecklingen tänker sig förf. på följande sätt. När ättesamhället började upplösas, blev vindikationsfallen vanligare och en regelbildning kom därför till stånd. Utvecklingen gick i två riktningar. I t. ex. Norge (gulatingslagen) utbildades en vindikationsregel. Den naturliga förklaringen härpå är, att en sådan regel motsvarade bondesamhällets behov av ett starkt egendomsskydd. I sydgermansk rätt infördes mera differentierade regler så att HwH-regeln tillämpades i vissa och en vindikationsregel i andra fall. Vilka särskilda behov kan ha betingat en sådan differentierad regelbildning?

Denna fråga utreds utförligt i ett 140 sidor långt avsnitt om hög- och senmedeltida sydgermansk rätt (s. 39—178). Huvudintresset ägnas åt reglerna i franko-syriska riket, i nordfranska och engelska städer samt i hanseatiska städer, främst Lübeck. Förf. går noggrant igenom källa efter källa. Resultatet blir en förbluffande likartad bild, även om givetvis en del, ofta svårförklarliga nyanser uppträder.

Förf. påvisar att det för dominerande befolkningsgrupper fanns klara intressepolitiska behov av en HwH-regel. Köpmännen i de sydgermanska handelscentra önskade i omsättningens intresse avskära ägaren från vindikationsrätt. Det för samhällets utveckling så betydelsefulla kreditväsendet fordrade en effektiv exekution. Eftersom samhället inte kunde tillhandahålla en sådan genom sina egna organ, fick borgenärerna en vidsträckt rätt till självpantning, vilken tydligen var möjlig att utöva genom formliga överfall på gäldenären (jfr s. 67 n. 24). Genom att denna rätt kunde omfatta all egendom som påträffades i gäldenärens besittning — utan vindikationsrätt för en eventuell rätter ägare — förebyggde man att exekutionen stördes genom invändningar in fraudem legis om att egendomen tillhörde annan. Källorna visar att bekämpandet av dylika bedrägerier mot borgenärerna var ett brännande problem i dåtidens samhälle. Liknande med en kvalificerad HwH-regel förbundna privilegier förskaffade sig också läns herrarna mot sina länstagare och landbor, hyresvärdar mot sina hyresgäster och värds husvärdar mot sina kunder. Läns herrarnas och städernas dominerande ställning inom det sydgermanska området ger en förklaring till varför den sydgermanska bondebefolkningen inte såsom den nordgermanska hade kraft att utveckla den vindikationsrätt som motsvarade dess naturliga behov.

I vissa fall fick dock intressena bakom HwH-regeln vika för starkare motstående intressen. Sålunda finner man ofta en skillnad i behandlingen av utlånt gods, där HwH-regeln tillämpades (jfr ordspråket »lent gut egen gut»), och uthyrt gods, där vindikation var tillåten. Förklaringen härtill är, att man ville skydda framförallt det viktiga näringsfång som bestod i uthyrning av hästar (och andra transportmedel). Vem kunde vara villig att hyra ut hästar, om han riskerade att de hamnade hos kundernas borgenärer? Vidare medgavs ofta vindikation av gods som lämnats till hantverkare. Både hantverkaren och hans kunder hade självfallet ett stort intresse av att t. ex. värdeföremål kunde lämnas till reparation under så betryggande rättsliga villkor som möjligt. Det förekom slutligen bestämmelser, som inskränkte borgenärernas självpantningsrätt till varor, som genom ombud (t. ex. tjänare) skickades till försäljning på marknader. Utan en sådan inskränkning riskerade man att säljarna inte vågade skicka sina varor till

marknaden med en icke önskvärd nedgång i marknadens omsättning som följd. I de fall, då ägarens vindikationsrätt erkändes, fordrades vanligen ingen lösen, men man finner också exempel på motsatsen.

I ett avsnitt om äldre nördgermansk rätt (s. 179—212) prövar förf. tesen att bondesamhällets behov ledde till att vindikationsregler utbildades. Ett klart belägg härför ger, som förut nämnts, den norska gulatingslagen. Som ett annat belägg anför förf. isländsk rätt, som, enligt vad Björling utrett, troligen tillät vindikation.

Det danska materialet är förhållandevis knappt, men förf. menar att det berättigar till slutsatsen, att den danska landskapsrätten med all sannolikhet nått fram till erkännande av vindikation ifråga om anförtrött gods. Som direkt stöd åberopas främst Jyske lov, tolkad på visst sätt av förf., som indirekt stöd det förhållandet att dansk rätt — till skillnad från svensk rätt — sedermera tog klar ställning mot HwH-regeln. Såsom förf. utreder i det dansk-norska avsnittet av del II (s. 309—323) hade HwH-regeln på grund av hanseatiskt inflytande fått fötfastade åtminstone i Köpenhamn och Helsingör, då det kungliga »retthertinget» i två domar från år 1590 fastslog vindikationsrätten. Denna linje följdes sedan i stort sett av dansk praxis och blev bestämmande för reglernas utformning i 1683 års lag. Förf. menar, att motståndet mot HwH-regeln knappast kunnat föras så segerrikt, om inte en klar regel av motsatt innebörd tidigare hade utbildats. Förf. framlägger sin syn på den danska utvecklingen under polemik mot en annan, av Vinding Kruse hävdad uppfattning.

Det svenska materialet från äldre tid är än knappare. Svensk rätt befann sig enligt förf. i huvudsak på det stadium, då någon bestämd regelbildning på grund av tvistefallens sällsynthet ännu inte skett. Man kan blott spåra en tendens mot utvecklande av vindikationsregler, vilken främst kommer till synes i en från åtskilliga landskapslagar känd regel om rätt för hufadern att återkräva gods som tredje man åtkommit genom transaktioner bakom hufaderns rygg av hustru, barn eller tjänstefolk. Hade svensk rätt tagit detta steg mot vindikation, var det, menar förf., naturligt att gå vidare i samma riktning. Eftersom det dock ännu inte var fråga om någon påtaglig fasthet i regelbildningen, mötte det starka inflytandet från hanseatisk rätt föga motstånd. Det var sålunda lättare för HwH-regeln att vinna in-steg i svensk än i dansk och norsk rätt.

Med utgångspunkt från denna teckning av läget i äldre svensk rätt drar förf. upp två utvecklingslinjer. Den ena gällde för områden, som till en början låg utom räckhåll för nämnvärt hanseatiskt inflytande, och löpte fram i den naturliga fåran mot vindikation. Den andra gällde för områden under tidigt hanseatiskt inflytande och ledde till HwH-regeln. I ett senare skede bröts den förra av linjerna på grund av HwH-regelns seger. Samtidigt blev dock denna regel alltmer modifierad genom att det i praxis utbildades en rätt till lösen för tredje man och ett godtrosrekvisit. Härmed hade den svenska rätten nått fram till en reglering som kodifierades i 1734 års lag och som sedan dess i princip har bibehållits.

En noggrann utredning av dessa utvecklingslinjer i svensk rättspraxis företas i två kapitel, som utgör tyngdpunkten i del II (s. 235—308, 324—361). Förf. har nedlagt ett mycket stort arbete på att skaffa fram nytt rättsfalls-material. Goda resultat har nåtts, men skörden har utfallit ganska ojämnt.

Det har framförallt varit svårt att få belägg för utvecklingslinjen mot vindikation. Några rättsfall föranleder dock förf. till slutsatsen att en vindikationsregel har utbildats med säkerhet i Jönköping och Strängnäs och troligen även i Vadstena och Torshälla. Undersökningar av praxis från landsbygden kring dessa städer har inte givit något material av värde.

Utvecklingslinjen mot HwH-regeln kan däremot följas på ett helt annat sätt genom många tydliga rättsfall, framförallt från Stockholm. Tidigare forskare har visat, att HwH-regeln tillämpades vid Stockholms rådhusrätt från början av 1600-talet. Förf:s material ger vid handen, att denna tillämpning kan spåras ända till 1400-talets sista årtionden. Belysande rättsfall har hämtats även från Arboga, Enköping, Nya Lödöse och Abo, städer som alla hade livliga direkta eller över Stockholm förmedlade förbindelser med Hansan. Från dessa inkörsportar trängde HwH-regeln vidare in i landet. Regelns genomslagskraft torde ha ökats dels genom att Svea hovrätt vid två tillfällen (år 1616 och 1646) godkände Stockholms rådhusrätts ställningstagande för HwH-regeln, dels genom att rättsordsrådet »hand bör hand få» vann spridning; det är av förf. belagt första gången i vårt land år 1587.

Den sista utvecklingsfasen, då reglerna om lösningsrätt och godtrosrekvisit utmejslades i praxis, omfattar ungefär de sista 75 åren före 1734 års lag; lösningsrätten hade dock — som en lämplig kompromiss mellan parterna — använts i praxis vid några tidigare tillfällen. Utvecklingen bröts av en intressant och hittills inte uppmärksammas parentes omkring år 1670. Från 1630-talet kan man spåra vissa sympatier för den romerskrättsliga vindikationsregeln hos domarkåren i Stockholm. Denna riktning synes ha fått ett genombrott i några rättsfall från tiden 1668—1675, där domsmotiveringarna tyder på att Stockholms rådhusrätt och Svea hovrätt — men inte Stockholms kämnärsrätter — övergått till den romerskrättsliga regeln. Efter år 1675 kan förf. dock inte finna några påvisbara spår av denna reception. Orsaken till parentesens har inte helt kunnat klarläggas. Förf. menar att det knappast kan ha varit fråga om ett direkt inflytande från den svenska doktrinen, vilken då (som väl även nu) tycks ha föga beaktats. Mera tror han på att enskilda domare påverkats genom studier — inom eller utom landet — av utländska arbeten om romersk rätt.

Innan förf:s resultat kommenteras, bör lämpligen några för avhandlingen centrala metodfrågor beröras. Med ett föredömligt och stimulerande intresse diskuterar förf. kontinuerligt sin egen och andras metod, mest samlat i ett sista avsnitt av första delen under rubriken »Der eigentliche Grund des Prinzips Hand wahre Hand» (s. 213—231).²

Utgångspunkten för diskussionen i detta avsnittet är den, att tidigare forskare har frågat efter HwH-regelns »egentliga grund». Vad har t. ex. Benckert menat med detta något oklara uttryck? Efter en analys av olika textställen kommer förf. till slutsatsen, att Benckert har menat »avgörande motiv» och att han som avgörande motiv för HwH-regeln har velat be-

² I rubriken är »Der eigentliche Grund» satt inom citationstecken.

trakta blott ett slags motiv, nämligen rättfärdighetsmotiv eller — motiveringar,³ huvudsakligen tredje mans goda tro.

För att ge det rätta perspektivet på detta problemkomplex börjar förf. med att systematisera motiven för en rättsregel sådan som HwH-regeln. Han skiljer först mellan två huvudarter av motiv: rättspolitiska och rättsideologiska; dessa ligger på olika plan och får därför inte, som ofta skett, sammanblandas. Vad förf. avser med »rättspolitiska motiv» anges inte närmare. Man får anta att uttrycket i stort sett är liktydigt med vissa andra uttryck som förf. använder: »sociala och ekonomiska motiv», »intressepolitiska motiv» och kanske t. o. m. »rationella motiv» och »funktionella motiv». »Intressepolitiska motiv» är kanske det uttryck som bäst klargör vad förf. åsyftar.

Rättsideologiska motiveringar, dvs. sådana som inte är rättspolitiska, indelas sedan i rättfärdighetsmotiveringar (som förstås utan vidare) och rättsdogmatiska motiveringar. Med rättsdogmatiska motiveringar menar förf. sådana, där en regel framställs som en logisk följd av en annan regel, (s. 219). Till dessa typer av rättsideologiska motiveringar bör enligt min mening läggas en tredje, som spelar en icke oviktig roll i HwH-sammanhang, nämligen den typen av motivering att en regel bör tillämpas, därför att den har tillämpats i ett annat, såsom auktoritativt betraktat rättssystem.

Förf. kritiserar tidigare forskare för att de har framställt rättfärdighetsmotiveringarna för HwH-regeln som de avgörande och helt eller delvis förbiset de intressepolitiska motiven. Han anser sig i flera fall kunna visa, att de intressepolitiska motiven varit de avgörande och rättfärdighetsmotiveringarna blott sekundära (s. 231). Man växlade ju i regel efter det intressepolitiska läget, medan de rättfärdighetsmotiveringar, som i olika fall framfördes, ofta stod i direkt strid med varandra och därför närmast får betraktas som ett löst påhäng.

Bortsett från att åtskilliga tidigare forskare, t. ex. Benckert, mera torde ha skjutit de rättsdogmatiska motiven än rättfärdighetsmotiveringarna i förgrunden,⁴ så är förf:s kritik enligt min mening bärande. När förf. lägger tyngdpunkten på de intressepolitiska motiven ansluter han sig otvivelaktigt till en stark och kanske alltmer dominerande riktning inom modern svensk och även utländsk historieforskning. Den »funktionella» metoden är väl i grund och botten ingenting annat än denna nya riktningens program, omsatt inom den rättshistoriska forskningen, där nyorienteringen hittills inte satt

³ »Motiv» och »motivering» används om varandra. Meningen torde dock vara, att termen »motivering» skall reserveras för den trängre betydelsen »uttalat motiv».

⁴ Av Benckerts arbete »Om exstinktiva förvärv av lös egendom i god tro» (1925) framgår, att denne författare i kap. »Grunden till inskränkningarna i vindikationsrätten» (s. 146 f.) anser grunden till HwH-regeln i äldsta rätt snarast vara »rättens primitiva, tekniskt ofullkomliga karaktär» (jfr s. 156). I något senare, äldre tid anges grunden vara obenägenheten att tillskapa en helt ny processtyp (jfr s. 158 och även s. 159). Grunder av denna art är, såvitt jag kan förstå, utifrån Benckerts utgångspunkter närmast rättsdogmatiska eller också rent kausala.

några djupare spår, i varje fall inte på det förmögenhetsrättsliga området.⁵ Förf. är i gott sällskap, när han påvisar, hur de medeltida engelska jorddrottarna och Londons patricier hänsynslöst tillvaratog sina rent privatekonomiska intressen; en av dessa intressen motiverad kvalificerad HwH-regel sökte de förgylla upp med en rättfärdighetsmotivering som — för att citera förf. (s. 231) — »eines echten Inhalts entbehrt zu haben scheint».

Även om man ställer sig positiv till förf:s grundläggande teser blir dock frågan, hur långt dessa bär och kanske också hur långt förf. anser att de bär.

Denna fråga är särskilt brännande, när man ställs inför det viktiga metodproblemet, $\hat{1}$ vad mån det är tillåtet att göra analogi — eller e contrarioslut från kasuistiskt germanskt rättsmaterial. Förf. diskuterar ofta detta problem. Under kritik av andra författare varnar han för sådana slut, i den mån de har karaktären av en »dogmatisk» interpretation av modern typ (jfr t. ex. s. 144, 207). På denna punkt har säkerligen åtskilliga misstag begåtts; medeltidens germanska samhällen hade ju varken ambitionen eller kapaciteten att bygga upp ett rättsdogmatiskt finslipat rättssystem.

Förf. torde däremot anse det möjligt att åtminstone i viss utsträckning fylla ut luckor med tillämpning av en »funktionell» metod. En regel som inte är belagd i materialet skulle då kunna tolkas fram på följande sätt. Man känner ett par andra regler, som ingår i samma funktionella komplex, och man känner också deras intressepolitiska bakgrund. Från denna bakgrund sluter man till det intressepolitiska läget bakom den sökta regeln och från detta läge vidare till regeln.

Jag vill gärna medge, att ett sådant konstruktivt grepp kan vara mycket givande. Det rymmer dock två faror. Den första är att man tillskriver dåtidens människor större förmåga till konsekvent intressepolitiskt handlande än de i verkligheten ägde. Man kan ju inte ta för givet att de kunde bedöma sin egen intressepolitiska situation på samma säkra sätt som eftervärldens med facit utrustade forskare; vad som i historiskt perspektiv ter sig som deras bästa tedde sig kanske inte så i samtiden. Vidare måste dåtidens människor för att genomföra en konsekvent intressepolitisk uppbyggnad av rätten ha frigjort sig från allsköns vidskeplighet, från suggererande ordspråk av typen HwH och kanske framförallt från respekt för fäderneärvda eller i högre stående rättsordningar tillämpade regler som stred mot de egna intressepolitiska behoven. Att de sydgermanska samhällena kommit ganska långt i denna frigörelseprocess är tydligt, men det finns goda skäl att anta att de nordgermanska samhällena inte nått lika långt.

En annan fara med en funktionell utfyllnadsverksamhet är, att den regel som man tolkar fram kan avse ett fall som aldrig har blivit föremål för någon regelbildning. I detta sammanhang står man inför två mycket viktiga frågor, som förf. inte klart tagit ställning till. Vad menas med att en *regel* har utbildats? När har man rätt att anta, att en regel har utbildats?

Vad beträffar den första frågan synes det vara väsentligt att skilja mellan en »medveten» regel, dvs. en regel som uppstått genom att tidigare avgöranden medvetet följts, och andra regelbundenheter i tillämpningen. Dessa

⁵ Som sin förnämste inspirator nämner förf. den amerikanske rättshistorikern Goebel (se s. 9).

andra regelbundenheter kan vara av två typer. Den första är betingad av likheten i det intressepolitiska läget, varigenom flera domstolar eller andra organ kommit att oberoende av varandra nå samma resultat. Den andra typen utgörs av sådana regelbundenheter som beror på rena tillfälligheter. Det ligger i sakens natur att ett vindikationsfall blott kan lösas på några få sätt. Domstolarna, som ju måste lösa fall som dragits under deras prövning, kan ha råkat använda ett av dessa sätt i några fall och ett annat sätt i några andra fall utan att man kan konstatera någon djupare frändskap mellan de fall som fått samma utgång.

De regelbundenheter i rättstillämpningen, som inte återgår på »medvetna» regler, anses icke sällan vara tillräcklig grund för att man i positivrättsliga framställningar skall kunna proklamera en regel i gällande rätt. I rättshistoriska framställningar är det, föreställer jag mig, naturligare att använda uttrycket »regel» blott om »medvetna» regler, men hur de rättshistoriska författarna ser på denna fråga har de i allmänhet inte talat om. Detta gäller, som förut nämnts, även förf., trots det stora metodiska intresse som han eljest visat. En annan sak är, att det kan vara av stort vetenskapligt intresse att studera de av intressepolitiska faktorer betingade regelbundenheterna, eftersom dessa ofta efter hand givit upphov till »medvetna» regler. Jag väljer emellertid i fortsättningen den terminologin att jag med »regel» avser endast »medvetna» regler.

Den andra frågan: när man har rätt att anta, att en (»medveten») regel har utbildats, är mycket svår att besvara. Vilka olika möjligheter kan inte representeras av ett enstaka medeltida rättsfall som grävts fram! Det kan vara det enda bevarade av flera likartade, som alla givit uttryck åt samma regel. Det kan ha varit det enda i sitt slag men trots detta ha givit upphov till en regel, därför att det fått en stor auktoritet och blivit följt i en mängd fall utan process. Det kan vidare ha varit det enda i sitt slag utan att någon regelbildning uppstått: fall av denna typ var kanske ovanliga vid denna tid eller också var någon mycket speciell omständighet bestämmande för utgången. Att avgöra vilka fall som är prejudicerande eller ej, är ofta svårt även i våra dagar, och avgörandet är givetvis än svårare, när fallen ligger många hundra år tillbaka i tiden. Det nu sagda talar för att den största försiktighet bör iaktas med antaganden om att en regel har utbildats i äldre rätt, när blott ett sparsamt rättsfallsmaterial står till buds. Sådana antaganden kräver, att man till stöd för dem kan åberopa särskild bevisning utöver den faktiska utgången i rättsfallet eller rättsfallen.

Jag övergår nu till att — med beaktande av de metodiska synpunkter som ovan anförts — kommentera förf:s resultat i övrigt. Det är uppenbart att framställningen av sydgermansk rätt är bokens grundläggande del. Här får förf. fatt i sina stora konstruktiva linjer, och här har han samtidigt möjlighet att ge dem en solid underbyggnad. Från detta kraftcentrum utgår sedan impulser till lösningen av problem på områden med sparsammare material. Såvitt jag kan förstå har förf. i denna del framlagt åtskilliga bestående och väsentliga forskningsresultat. Genom att i ett sammanhang exponera ett större material och grundligare penetrera det än tidigare

forskare har han lyckats påvisa en förvånansvärd parallellitet mellan reglerna inom olika rättsområden. En avgörande orsak till denna parallellitet är säkerligen att reglerna motsvarade starka intressepolitiska behov. Åtminstone en icke fackman skulle dock ha önskat några kompletterande synpunkter på frågan, i vilken utsträckning dessa parallella nyanserade regler utbildats spontant eller genom påverkan från andra rättssystem. Frågan berörs mera i förbigående på ett par ställen, bl. a. där förf. gör en distinktion mellan »auktoritetsreception», dvs. reception blott på grund av en annan rättskällas auktoritet, och »behovsreception», dvs. reception på grund av ett behov att lösa ett visst problem (se s. 148 med n. 84). Av särskild betydelse är att förf. dragit upp en gräns mellan primitiva, »omedvetna» HwH-regler, och avancerade, »medvetna» HwH-regler, och fixerat övergången från de förra till de senare reglerna till en så förhållandevis tidig tidpunkt; övergången måste enligt förf. ha inletts »schon in den beiden nebelhaften Jahrhunderten um das Jahr 1000» (s. 369). Härav kan man sluta, att de medeltida germanska rättsordningarna stod på en högre teknisk nivå än man vanligen antagit. Detta resultat, som måste vara av betydelse för bedömningen av andra medeltidsproblem, låter sig för övrigt väl förenas med den nyare historieforskningens rön, att den medeltida handeln hade en helt annan omfattning och differentiering än man tidigare trott.

Från resultaten i hög- och senmedeltida sydgermansk rätt sluter förf. först tillbaka i tiden och leds därigenom fram till sin ovan skildrade »frekvensteori». Teorin har mött ganska stark kritik, och det är klart att på ett område som detta rena spekulationer måste fylla ut de stora tomrum som bristen på material har lämnat. Det är inte möjligt att här diskutera kritiken; en sådan diskussion fordrar nästan cirklar och pilar på en svart tavla eller ett papper för att bli begriplig. Såvitt jag förstår är emellertid förf:s teori plausibel, åtminstone till dess man kan vinna ökade kunskaper om dåtidens samhälle.

Den grundsyn, som förf. tillägnat sig under studiet av sydgermansk rätt, prövar han också på det nordgermanska materialet. En sak är, att en sådan arbetshypotes under alla förhållanden bör prövas. En annan sak är, i vilken utsträckning arbetshypotesen bekräftas vid prövningen.

Förf. påpekar själv på ett ställe (s. 366), att man måste iaktta den största försiktighet vid utfyllnad av luckor med den funktionella metoden; även små feltydningar kan slutligen föra till allvarliga allmänna felslut. Jag vill peka på en punkt i förf:s framställning, där risken för dylika felslut synes föreligga, utan att jag fördenskull vill påstå att förf. här verkligen har fel. Förf. finner efter ganska komplicerade analogi- och e contrarioslut samt funktionella överväganden, att en vindikationsregel med all sannolikhet har utbildats i medeltida dansk rätt (s. 189 f.). Denna hypotes används senare som ett led i förf:s argumentation rörande orsakerna till avgörandena i högsta instans år 1590 och till den olikartade utvecklingen i dansk och svensk rätt (s. 315—316, s. 322). Under alla förhållanden måste man vid användandet av hypotesen i en senare argumentation på ett något tydligare sätt än vad förf. gjort erinra läsaren om att det rör sig om en hypotes och inte om ett bevisat faktum.

Den punkt i avhandlingen, där jag känner den största tveksamheten

inför förf:s resultat, är den, där förf. söker visa tendensen mot utvecklandet av vindikationsregler i svensk rätt utanför Hansans direkta inflytelseområde (s. 235—245). De rättsfall som åberopas t. ex. från Jönköping och Strängnäs är dels få (4 resp. 2), dels fördelade över en ganska lång tidrymd (1458, 1459, 1528, 1532, resp. 1572, 1590-talet), dels i allmänhet svårtolkade. Efter att ha redogjort för ett par än mer oklara rättsfall från Torshälla och Vadstena formulerar förf. följande slutsats, som måhända kan synas väl dristig (s. 245): »Auf Grund des bisher referierten Materials darf man also sagen, dass Regeln, welche die Vindikation anvertrauten veruntreuten Gutes gestatteteten, sich zur Zeit des Land- und Stadtrechts in mehreren Städten herausgebildet haben — mit Bestimmtheit in Jönköping und Strängnäs, mit Wahrscheinlichkeit in Torshälla und Vadstena». Har förf. verkligen givit tillräckliga bevis för att det i dessa fall har utbildats en »medveten» regel, om förf., som troligt är, menar detta? Det kan medges, att särskild bevisning föreligger i Strängnäs-fallet från år 1572 genom tänkebokens speciella beskaffenhet och genom det rättsordspråk som i en uppteckning av fallet avslutar domen (se s. 240 med n. 7). I övriga fall, där vindikation medgivits, kan det dock lika gärna ha varit fråga om en in casu-bedomning, betingad främst av tvistefallens fåtalighet; för en sådan hypotes talar bl. a. förf:s resultatlösa undersökningar av landsbygdspraxis. Någon säker grund för uttalanden härom kan man dock knappast få; möjligen kan man vinna några hållpunkter, ifall forskningen skapar större klarhet om exempelvis en sådan fråga som relationen mellan bytshushållning och egenhushållning i det medeltida svenska samhället.

Vad som nu sagts utesluter givetvis inte att en vindikationsregel kan ha utbildats åtminstone på några platser. Det skulle vara intressant att få en närmare utläggning om i vad mån en dylik regels tillkomst kan ha påverkats av vindikationsregeln vid stöld. En påverkan av detta slag förekommer enligt en mening, som förf. ansluter sig till, i isländsk rätt, där man kommit fram till vindikation av anförtrött gods genom att låta begreppet stöld omfatta även förskingring. Att det fall av trolöshet från husfolkets sida, där vindikation enligt åtskilliga landskapslagar medgavs, i det allmänna medvetandet låg nära stöldfallen, är väl högst troligt.

Om den del av framställningen, som skildrar HwH-regelns framträngande och seger i vårt land, kan däremot sägas, att den i allt väsentligt är övertygande och att den synes innehålla bestående och värdefulla forskningsresultat. Bland resultat vid sidan av det egentliga ämnet fäster man sig vid den höga kvaliteten hos Stockholms rådhusrätt under 1600-talet, som framgår av förf:s undersökning.

Förf. menar, att hans undersökning av svensk rätt i del II borde kompletteras med en »funktionell» undersökning. Jag är inte övertygad om att en sådan undersökning skulle ge så påtagligt mycket mera än vad förf. redan har givit. Den funktionella grundsynen har han efter mönster av del I redan tillämpat på det svenska materialet. Vissa andra funktionella synpunkter, som förf. anför, förefaller vara väl grundade, t. ex. när han hänvisar till hantverkets förhållandevis ringa ekonomiska betydelse i Sverige som förklaring till varför de hanseatiska särreglerna rörande gods som anförtrötts till hantverkare inte recipierats i svensk rätt (s. 367). Det skall

dock erkännas, att en funktionell undersökning skulle kunna ge bl. a. ett säkrare svar på frågan, varför svensk rätt recipierade den hanseatiska HwH-regeln; förf. antyder att orsaken kan ha varit omsorgen om de handelspolitiska förbindelserna (s. 307—308).

Till slut några ord om mera formella ting. Det finns goda skäl för den disposition förf. valt, där han går igenom källa efter källa för sig. Det kan härvid inte undvikas, att boken blir svåröverskådlig och att upprepningarna med hänsyn till källornas samstämmighet blir talrika. Men med en sådan disposition borde förf. inte ha underlåtit att ge läsaren ett handtag genom en ordentlig innehållsförteckning. Dessutom kunde hänvisningarna inom boken ha varit ymnigare. Man läser om en sak som man erinrar sig ha läst om tidigare, men man kan ofta blott med stor svårighet leta upp det tidigare stället för att fastställa, om det aktuella stället innehåller något principiellt nytt i förhållande till det tidigare.

Behandlingen av litteraturen ger endast anledning till några enstaka anmärkningar. Källforskningen är, enligt vad fackmännen omvittnat, av hög klass. Citaten är omsorgsfullt gjorda. Förf:s i texten dokumenterade intresse för noggrannhet och fullständighet har dock i någon mån slappnat, när texten slutar och litteratur- och förkortningsförteckning vidtar. Förf:s principer för urvalet av författare i litteraturförteckningen har jag inte helt kunnat utlista. Förkortningarna i litteraturförteckningen överensstämmer inte alltid med dem som förekommer i texten. En del förkortningar i texten har förf. överlåtit åt läsarens skarpsinne att tyda.

Avhandlingen har fått mycket beröm av specialisterna på området. Även den som i likhet med recensenten inte är specialist kan ha stort nöje av boken, inte minst på grund av dess stimulerande konstruktiva tankar och dess metodiska inriktning. Jag vågar kanske sluta med en personlig bekännelse: en jurist som eljest sysslar med positiv rätt känner en särskild tillfredsställelse över att ha med vetenskap i verklig mening att göra, där sanningen i princip bara kan vara a och inte abcd på en gång.

Svante Bergström.

Betänkande med förslag till allmän förfogandelag och allmän ransoneringslag. Avgivet av särskilt tillkallad utredningsman i samråd med sakkunniga. Sthlm 1952. 276 s. SOU 1952: 24.

Under de allra senaste åren ha åtskilliga offentliga utredningar publicerats, som äro av speciellt intresse för såväl statskunskapen som den offentliga rätten. Förutom kommunallagskommitténs och folkomröstnings- och valsättsutredningens i pressen och annorstädes ganska uppmärksammade betänkanden kunna här nämnas SOU 1951: 54 (Stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt), SOU 1951: 56 (Om offentlig redovisning av den politiska propagandans finansiering), SOU 1952: 45 (Bestämmelser och praxis rörande statens budget, recenserad i förra häftet av tidskriften), samt SOU 1952: 49—50, innehållande Åmarks sammanfattande översikt av »Kristids-

politik och kristidshushållning i Sverige under och efter andra världskriget». Här nedan skall anmälas det ovan angivna betänkandet med förslag till ny allmän förfogandelag samt till allmän ransoneringslag.¹

Enligt RF § 74 äger konungen, sedan krigsmakten eller någon del därav ställts på krigsfot för vissa angivna syften, att i den ordning, på det sätt och på de villkor, som bestämmas i en samfällt stiftad lag, låta av kommuner och enskilda utfordra förnödenheter och tjänstbarheter, som äro tillgängliga i orten och som erfordras för fyllande av sådana krigsmaktens behov, vilka icke på annat sätt kunna med tillräcklig skyndsamhet tillgodoses. De befogenheter, som här ges, äro emellertid otillräckliga för att möta de påfrestningar, som det moderna kriget ställer. Redan under det första världskriget stiftades därför också vissa fullmaktslagar, som gävo Kungl. Maj:t vidsträckta möjligheter att i folkförsörjningens intresse ingripa i den privata sektorn av samhällslivet. Bl. a. tillkommo en rad förfogandelagar. Då det internationella läget försämrades under 1930-talet, aktualiserades ånyo frågan om behovet av sådana fullmaktslagar. Utredningsarbetet påbörjades ganska tidigt, men »stöten» kom med Münchenkrisen i september 1938. Vid 1939 års lagtima riksdag, alltså före utbrottet av det andra världskriget, antogs bl. a. en allmän förfogandelag och en maximiprislag, den senare en föregångare till prisregleringslagen. Det är denna 1939 års allmänna förfogandelag, som ännu gäller men som av utredningen föreslås skola avlösas av en ny.

I 1939 års allmänna förfogandelag stadgas viss skyldighet för ägare eller innehavare av förnödenhet att avstå densamma till kronan efter föreskrift av Kungl. Maj:t. Förnödenheten skall antingen vara av vikt för befolkningen eller produktionen eller också behöfelig för krigsbruk eller annat ändamål av betydelse för det allmänna. Såsom förutsättning gäller vidare, att avståendet skall vara erfoderligt för att inom riket eller inom visst område av riket tillgodose behovet av förnödenheten i fråga eller för att bereda tillgång till densamma. Lagen ger Kungl. Maj:t rätt att för sådana behov föreskriva att beslag skall läggas å förnödenheter, vilket innebär ett förfogandeförbud. För att tillgodose bl. a. de behov, varom här är fråga, äger Kungl. Maj:t vidare föreskriva, att nyttjanderätt till fastigheter, byggnader och transportmedel skall upplåtas till kronan, samt utfärda produktions- och transportålägganden. Övriga i förfogandelagen angivna befogenheter behöva i detta sammanhang icke omnämnas.

Att det är fråga om fullmakter av osedvanlig natur, som givas i förfogandelagen, därom vittnar också den särskilda konstruktion för att lagen skulle få tillämpas, som valdes vid dess tillkomst och som är gemensam för åtskilliga av fullmaktslagarna. Det fordras, att en viss situation skall föreligga, som i lagen angives med orden »vid krig eller krigsfara, vari riket befinner sig, eller eljest under utomordentliga av krig föranledda förhållanden». Vidare föreskrives ett särskilt förordnande om att lagen skall få

¹ Utredningsman har varit generaldirektören Olof Söderström samt sakkunniga riksdagsmännen Ingemar Andersson, Nils Herlitz, Edvin Jacobsson och Per Svensson samt —såsom representanter för näringslivet och organisationerna — fil. lic. Mauritz Bonow och direktörerna Gustaf Borgström, E. Nyberg och Einar Sjögren.

tillämpas, och här till kräves i princip riksdagens samtycke. Men om riksdagen ej är samlad, kan Kungl. Maj:t själv utfärda förordnandet, dock endast under förutsättning att riksdagen inkallas eller eljest skall sammanträda inom trettio dagar. Och om riksdagen icke inom trettio dagar, efter det att den sammanträtt, gillat förordnandet, skall detta upphöra att lända till efterrättelse. Karakteristiskt är vidare, att lagen är tidsbegränsad, vilket medfört, att riksdag efter riksdag fått ta ställning till frågan om lagen skall förlängas eller ej.

Förordnande om att lagen skulle tillämpas gavs av Kungl. Maj:t den 6 sept. 1939, och detta gillades kort därefter av 1939 års urtima riksdag. Sedan dess har Kungl. Maj:t oavbrutet helt eller till väsentliga delar kunnat utnyttja de i lagen givna befogenheterna.

I överensstämmelse med direktiven redogör utredningen för hur och i vilken omfattning 1939 års förfogandelag använts. Befogenheten att föreskriva att förnödenheten skall avstås till kronan har endast undantagsvis utnyttjats, beslagsinstitutet däremot relativt ofta. Beslaget var egentligen avsett att utgöra en förberedande åtgärd till expropriation, men såsom indirekt framgår av vad redan sagts har en föreskrift om beslag i regel icke följts av en föreskrift om tvångsavstående. I själva verket har syftet kunnat nås på så sätt, att till beslaget knutits bestämmelser om hur den beslagtagna varan skall få disponeras och distribueras. I den mån dessa bestämmelser följts, har det icke förelegat något behov av tvångsavstående. Ett sådant har alltså fått karaktären av »en sista utväg», som sällan behövt tillgripas och som alltså, som utredningen framhåller, blivit ett komplement till beslaget. Övriga ovan omtalade befogenheter — tvångsupplåtelse av nyttjanderätt och produktions- och transportålägganden — ha endast använts i ringa omfattning.

I fråga om förfogandelagen gäller sålunda, liksom fallet för övrigt har varit beträffande åtskilliga andra fullmaktslagar, att man strävat efter att utnyttja dem i så ringa mån som möjligt. De syften, som de skulle tjäna, ha i stället kunnat tillgodoses på annat sätt. En sådan utveckling framstod redan vid lagens tillkomst som önskvärd. I den proposition, varmed förslaget till förfogandelag framlades för 1939 års lagtids riksdag, uttalades, att lagen endast borde komma till användning i utomordentliga situationer och på grund av synnerligen starka skäl.²

På vilka andra vägar än med stöd av förfogandelagen ha då ingripanden skett på handels- och förbrukningsområde? Utredningen har enligt direktiven även undersökt denna fråga. En viktig väg antyddes redan vid lagens tillkomst. I nyss nämnda proposition underströks, att det var önskvärt att de erforderliga produktions- och konsumtionsregleringarna såvitt möjligt skedde med stöd av frivilliga överenskommelser.³ Och första lagutskottet tillfogade i sitt utlåtande, att det borde vara en huvuduppgift för lagstiftningen att tjäna såsom medel för åvägabringande av godvilliga överenskommelser i lagstiftningens syfte.⁴ I en särskild bilaga till betänkandet

² Prop. 1939: 284, s. 34.

³ Ibid., s. 33.

⁴ FLU 1939: 36, s. 16.

räknas nu upp en rad sådana överenskommelser på skilda områden, men samtidigt göres också den kommentaren, att i åtskilliga fall har frivilligheten endast varit »formell», i det staten vid överläggningarna kunnat peka på ett annat alternativ, nämligen tvångsåtgärder. Denna situation har, förefaller det, varit ganska gängse på varuomsättningens och konsumtionens område. Någon närmare karakteristik av förhandlingarna mellan staten och näringslivets representanter och organisationer återfinnes av naturliga skäl icke i utredningen, men det vore säkerligen felaktigt att tro, att de senare genomgående fått ge vika eller att förhandlingarna genomgående förts utan samförståndsanda. Att närmare klarlägga ställningar och förhållanden på detta område är en angelägen uppgift för den kommande forskningen. Ett är emellertid säkert. Utan den upporganisering av näringslivet, som ägt rum icke minst på 1930-talet, skulle sådana överenskommelser icke ha kunnat träffas och effektueras.⁵ I varje fall gäller detta livsmedelsproduktionens (jordbrukets) område. Av intresse är, att staten medverkat vid bildandet av nya organisationer, såsom importföreningar⁶, och stundom med stöd av prisregleringslagen föreskrivit tvångskartellering.

Ovan har framhållits, att beslagsinstitutet så till vida har bildat undantag som det använts ganska ofta. Beslaget har då ej sällan kombinerats med användnings- och handelsregleringar av de beslagtagna förnödenheterna. Men karakteristiskt är, att sådana användnings- och handelsregleringar ej sällan företagits utan föregående beslag och alltså utan stöd av förfogandelagen. De under kriget så välkända ransoneringarna, kungjorda vanligen på lördagskvällarna, skedde sålunda än med, än utan beslag. De fristående handels- och användningsregleringarna ha genomförts i administrativ ordning, närmast med stöd av RF § 89. På samma sätt har regleringen av utrikeshandeln skett, i det bestämmelser angående import och export tillkommit i form av vanliga kungörelser. Däremot har riksdagens bemyndigande i allmänhet i varje fall i någon form inhämtats i fråga om den prisutjämning, som skett genom prisclearing⁷ samt genom prisutjämningsavgifter vid export.⁸ Tillfogas kan, att även prisregleringslagen utnyttjats för att realisera syften, som ligga inom förfogandelagens ram, liksom förfogandelagens bestämmelser stundom tillgripits i prisreglerings- eller priskontrollsyfte.

Karakteristiskt har sålunda varit, att statsmakterna, myndigheterna och också det privata näringslivet gemensamt strävat efter att se till att förfogandelagen användes i så ringa omfattning som möjligt. Lagen har, bortsett från bestämmelsen om beslag, praktiskt taget endast tjänstgjort som den revolver, staten alltid hade i bakfickan, om uppgörelse icke kunde ordnas på någon annan väg.⁹ Men det är också betecknande, att man i ett par fall, där det var fråga om produktionsåläggande av stor omfattning, föredrog speciallagstiftning framför ett tillgripande av förfogandelagens bestäm-

⁵ Jfr prop. 1939: 284, s. 33, och G. Heckscher, Staten och organisationerna 2 uppl., s. 243 f.

⁶ I en bilaga återger utredningen, i anslutning till Åmark, en förteckning över bl. a. en del importföreningar.

⁷ Jfr dock Herlitz, Svenskt författningssliv, s. 72 ff.

⁸ Se prop. 1945: 255, SFS 1945: 256.

⁹ Jfr prop. 1939: 284, s. 33.

melser. Med anledning av den bekanta betodlarkonflikten på våren 1941 antog riksdagen sålunda en särskild lag angående skyldighet att i vissa fall verkställa odling av sockerbeter.¹⁰ Och för att klara den under kriget bekymmersamma vedförsörjningen stiftades en särskild lag om skyldighet att avverka ved till avsalu.¹¹ Betodlingslagen behövde emellertid aldrig utfärdas, därför att betodlarorganisationen till sist gav vika. Och tvångsavverkningslagen kunde efter hand avvecklas och vedförsörjningen tryggas genom överenskommelser med skogsägarna. Det kan vidare noteras, att de fyra regeringspartierna liksom LO ställde sig helt avvisande till det från kommunistiskt håll på våren 1945 framställda förslaget att lösa verkstadskonflikten genom att med stöd av förfogandelagen tvinga arbetsgivarna att sätta igång produktionen.¹²

Förfogandelagen antogs av 1939 års lagtima riksdag utan debatt i kamrarna, och med nära nog lika stor tystnad passerade lagen sedan under kriget revy riksdag efter riksdag. Även efter kriget har den spelat en ringa roll i den politiska debatten, vilket väl förklaras av att den utnyttjats i så obetydlig omfattning. Intresset har i stället koncentrerats till prisregleringslagen, lagen om tillståndstvång för byggnadsarbete m. fl. fullmaktslagar, vars verkningar varit vida mera »påtagliga». Förfogandelagens fortsatta existens har dock satts i fråga i samband med yrkanden om upphävande av krigstidens fullmakter. I varje fall har man menat, att de av lagen givna fullmakterna kunde inskränkas. I detta sammanhang har man även gjort gällande, att den allmänna förutsättningen för att fullmakterna skola få tas i anspråk — att det skall råda krig, krigsfara eller andra utomordentliga av krig föranledda förhållanden — icke längre kan anses uppfylld. Förhållandena voro, menade man från oppositionens sida, visserligen alltjämt »utomordentliga», men orsaken låg icke längre i kriget utan i regeringens politik.¹³ Från andra sidan hävdades, att det rådde ett mer eller mindre direkt orsakssammanhang mellan världskriget och de rådande utomordentliga förhållandena.¹⁴ En annan punkt, där viss kritik satte in, avsåg frågan om rättsgrunden för de regleringar, som genomförts i administrativ ordning. Lämnade, frågade man, RF § 89 verkligen en tillräcklig grundval för dessa ingripanden?

Kritiken ledde till att 1948 års riksdag begärde en genomgripande översyn av förfogandelagen och en inskränkning av befogenheterna till vad som betingades av de rådande förhållandena. Den 11 juni 1948 bemyndigades sedan chefen för folkhushållningsdepartementet att tillsätta en utredning i frågan, den s. k. förfoganderättskommittén, vilken i början av nästa år hade slutfört sin uppgift.¹⁵ Kommittén föreslog bl. a., att under utomordentliga, av krig föranledda förhållanden skulle förordnande om lagens tillämpning endast kunna meddelas med samtycke av riksdagen. Detta förordnande skulle tidsbegränsas till högst ett år varje gång och kunna inskrän-

¹⁰ Rd:ns skr. 1941: 157.

¹¹ SFS 1940: 199.

¹² Se AK 1945: 19, s. 131 ff.

¹³ Jfr särskilt motionen 1949: I: 323 av Herlitz.

¹⁴ Jfr ALU 1948: 15.

¹⁵ Betänkande med förslag till vissa ändringar i förfogandelagen m. m. (stencil).

kas till endast vissa delar av lagen. I den proposition till 1949 års riksdag, varmed detta förslag jämte andra framlades, uttalades emellertid, att förfoganderättskommitténs översyn var ofullständig, varför ytterligare utredning erfordrades.¹⁶ Icke minst gällde detta frågan om RF § 89 som rättsgrund för regleringsåtgärder. Av denna anledning bemyndigades chefen för handelsdepartementet den 13 oktober 1950 att tillkalla en utredningsman med uppgift att ta ställning till frågan om revision av allmänna förfogandelagen. Resultatet redovisas i det betänkande, som här är föremål för anmälan.

Riktpunkten för utredningen borde enligt direktiven vara »att å ena sidan ha en säker formell bas för ett snabbt och effektivt ingripande, men å andra sidan sörja för att riksdagens inflytande på dessa utomordentligt betydelsefulla områden» kunde »komma till sin rätt». Utredningen har mot denna bakgrund för det första framlagt förslag till ny allmän förfogandelag, som är avsedd att vara permanent, alltså icke tidsbegränsad. Under krig och krigsfara skall Kungl. Maj:t kunna förordna att lagen skall träda i tillämpning, men detta förordnande skall inom en månad underställas riksdagen och vara förfallet, om det icke gillats av riksdagen efter två månader, efter det att underställningen skett. Den tidigare förutsättningen »under av krig föranledda utomordentliga förhållanden» har ändrats och preciserats till: »Har till följd av krig eller annan utom riket inträffad utomordentlig händelse uppkommit knapphet eller betydande fara för knapphet inom riket på förnödenhet . . .». Men förordnande om lagens tillämpning (helt eller delvis) skall under denna förutsättning endast kunna meddelas på högst ett år och med riksdagens samtycke. Det understrykes i utredningen, att förfogandelagen i huvudsak endast bör tillgodose försörjningspolitiska intressen och att den i varje fall icke direkt bör utnyttjas för prisreglering eller i andra syften. Ingripandena skola vara nödvändiga för att tillgodose behovet av förnödenhet, som är behövlig för krigsbruk eller för ekonomisk försvarsberedskap eller som i övrigt är av vikt för befolkningen eller produktionen.

Bland de andra ändringar, som föreslås, skall här blott nämnas, att möjligheten för Kungl. Maj:t att till underordnad myndighet delegera sina befogenheter preciseras samt att beslaget visserligen bibehålles under namn av förfogandeförbud men beräknas få minskad användning och blott utgöra en förberedande åtgärd till expropriation.

Anledningen till att utredningen räknar med att beslagsinstitutet skall få minskad användning är att söka i att i betänkandet för det andra framläggas ett förslag till allmän ransoneringslag. Denna skall ha till syfte att möjliggöra en av förhållandena påkallad hushållning med förnödenheterna och skall alltså ligga till grund för de handels- och användningsregleringar, som kunna komma att bli erforderliga. Den föreslagna lagen innehåller också bestämmelser om clearingavgifter och clearingbidrag samt prisutjämningsavgifter. Förutsättningarna och formerna för att lagen skall få tillämpas äro desamma som gälla för den föreslagna förfogandelagen.

¹⁶ Prop. 1949: 210, s. 39 ff.

Av särskilt intresse är den konstitutionella frågan, d. v. s. spörsmålet om riksdagens medverkan till de åtgärder, varom här är fråga. Det ålåg, som redan framhållits, utredningen att lägga speciell vikt vid denna sida av problemkomplexet. Den gamla tvistefrågan om Kungl. Maj:ts befogenhet att i administrativ ordning med stöd av RF § 89 vidtaga handels- och användningsregleringar, vill utredningen icke ta ställning till i och för sig, men tvistefrågan skulle vara röjd ur vägen, om den föreslagna ransoneringslagen antoges. Denna bleve nämligen då rättsgrunden, icke RF § 89. Utredningen avvisar med rätta en tolkning, som framkastades i direktiven till förfoganderättskommittén, att ransonerings- och regleringsåtgärder utan beslag (alltså utan stöd av förfogandelagen) kunde försvaras därmed, att då Kungl. Maj:t kunde lägga beslag å förnödenheter enligt förfogandelagen, var Kungl. Maj:t också berättigad till att vidtaga den mindre långt gående åtgärd, som ovan nämnda regleringar innebära. Däremot har utredningen icke velat föreslå någon i samfällt stiftad lag given fullmakt i fråga om regleringar av utrikeshandeln utan för sin del konstaterat, att det föreligger en fast praxis, att Kungl. Maj:t kan företaga sådana med stöd av RF § 89¹⁷ och att det icke föreligger någon anledning till att bryta denna praxis. Man kan emellertid instämma i Herlitz' tvivel på att praxis är så fast, som utredningen deklarerat.¹⁸ Med samma fog skulle man kunna göra gällande, att det föreligger en fast praxis att Kungl. Maj:t äger företaga även andra handelsregleringar med stöd av RF § 89. Över huvud vore det en lockande forskningsuppgift att undersöka hela frågan om Konungens ekonomiska och administrativa lagstiftning i modern tid. Utredningen redovisar en del material till belysning av spörsmålet, och i en särskild bilaga, utarbetad av expeditionschefen Söderlund, lämnas en översiktlig redogörelse för praxis och för doktrinen.¹⁹

Med sitt förslag om en allmän ransoneringslag och med konstruktionen att riksdagens medverkan ovillkorligen är erforderlig för att de ifrågasvarande fullmaktslagarna skola få tillämpas för andra fall än krig eller krigsfara, har utredningen i princip velat ge riksdagen en starkare ställning. Det har också ålegat utredningen att ta ställning till frågan, om nya former vore tänkbara för riksdagens medverkan i dessa sammanhang, ett spörsmål som varit aktuellt sedan några år tillbaka. I »förlängningspropositionen» till 1949 års riksdag uttalades, att nya regleringar icke borde införas utan att dessförinnan ha underställts riksdagen och att, där detta förfaringsätt skulle vålla olägenhet, anmälan i efterhand i varje fall borde göras enligt RO § 56.²⁰ Riksdagen sade sig dela denna uppfattning och vidhöll den även två år senare, trots att det från regeringshåll då framhölls, att förfarandet icke borde användas i ett mera skärpt försörjningsläge.²¹ Utredningen avvisar av naturliga skäl tanken att stadga skyldighet för Kungl. Maj:t att lämna riksdagen redogörelse för tillämnade åtgärder, och vill

¹⁷ Här bortses från regleringar med protektionistiskt syfte.

¹⁸ Betänkandet, s. 200.

¹⁹ Betänkandet, s. 255 ff. Här beröres också kortfattat frågan om innebörden av RF § 16.

²⁰ Prop. 1949: 210, s. 58.

²¹ Prop. 1951: 193, s. 7.

ej heller vara med om att begränsa Kungl. Maj:ts befogenheter till att avse endast provisoriska förordnanden. Riksdagen skulle, hävdas det bl. a., i alla fall av praktiska skäl nästan aldrig kunna göra ändringar i de vidtagna »provisoriska» åtgärderna. Av samma skäl bli, enligt utredningen, meddelanden jämlikt RO § 56 skäligen betydelselösa ur synpunkten att bereda riksdagen ökat inflytande. En annan sak är, att det ur andra synpunkter är lämpligt att riksdagen underrättas om regleringsåtgärder, men detta kan ske i remissdebatten, i samband med framställning om anslag åt krismyndigheterna eller eljest, där sådana underrättelser te sig naturliga.

Ytterligare en utväg, som utredningen diskuterar, är att riksdagen kan vid tillkomsten av krisåtgärder vara representerad av ett särskilt organ. I betänkandet framhålles, att »det i praktiken lämpligaste sättet att skapa möjlighet för riksdagen att utöva större reellt inflytande än nu på de åtgärder, som i kristider måste vidtagas på folkförsörjningens område, torde vara att låta representanter för riksdagen medverka vid beredningen av ärendena». Utredningen ställer sig emellertid tveksam till att i detta syfte anlita de permanenta organ, som nu finnas, nämligen riksbanksfullmäktige, riksgäldsfullmäktige och utrikesnämnden, och understryker vidare, att behovet av ett sådant organ för försörjningspolitiska ärenden knappast under nuvarande förhållanden är överhängande. Utredningen slutar dock med att framhålla, att själva tanken att låta representanter för riksdagen medverka vid tillämpningen av lämnade fullmakter har »så mycket för sig», att frågan bör närmare undersökas. Men den skall i så fall tagas upp i ett större sammanhang och icke blott med sikte på folkförsörjningens område. En motsvarande konstruktion har också under de senaste åren aktualiserats i olika sammanhang. Här kan erinras om Hjalmarsons och Svärds motioner från år 1951 om inrättande av ett organ med parlamentarisk anknytning för kontinuerliga överläggningar i försvarsfrågor samt om Håstads motion från år 1953 om tillskapande av ett riksdagens löneråd, som med rådgivande befogenheter fortlöpande skulle medverka vid de statliga löneförhandlingarna. Nämnas bör även, att Herlitz vid 1953 års riksdag — just med utgångspunkt från bl. a. det här recenserade betänkandet — föreslog en utredning angående inrättande av särskilda organ för samverkan mellan riksdagen och regeringen vid behandlingen av särskilda grupper av ärenden.²²

Förändringarna i samhällsstrukturen under 1900-talet ha framför allt framdrivits av och under de båda världskrigen. En indikator utgöres av fullmaktslagstiftningen, som är en internationell företeelse. Fullmaktslagarna fastställa icke som övriga lagar bestämda handlingsmönster för givna situationer. De innehålla i stället vidsträckta befogenheter att ingripa i relativt vagt angivna syften och möjliggöra alltså för innehavaren av dessa befogenheter att själv handla i fall, där det normalt erfordras särskild lagstiftning av Kungl. Maj:t och riksdagen. Med rätta ha de betecknats som ramlagar. Huruvida den förstärkning av riksdagens ställning, som utredningen nu föreslår, kommer att medföra vidgat reellt inflytande återstår att se. Under alla förhållanden utgör den omständigheten, att allmänna

²² Här hänvisas till KU 1953: 19.

förfogandelagen (liksom allmänna ransoneringslagen) föreslås skola bli permanent, ett vittnesbörd om att det samhälle, som vi i dag lever i, är ett annat än 1930-talets. Av denna anledning förtjänar den här recenserade utredningen all uppmärksamhet. Och det skall gärna intygas, att framställningen — trots det omfattande material, varpå den bygger, och de komplicerade situationer, varom den handlar — är lättillgänglig och föredömligt koncentrerad.

Nils Stjernquist.

AXEL HÄGERSTRÖM: *Inquiries into the Nature of Law and Morals*. Skrifter utgivna av K. Humanistiska Vetenskapssamfundet i Uppsala 40, Uppsala 1953, Almqvist & Wiksell. S. XXXII, 377. Pris 25 kr.

Humanistiska Vetenskapssamfundet i Uppsala presenterar i fjortonde bandet av sin skriftserie ett urval av Axel Hägerströms moral- och rättsfilosofiska skrifter i engelsk översättning. Hägerström-kommittén har tagit initiativet till denna översättning och har därmed uppfyllt ett önskemål som länge varit aktuellt bland filosofer och jurister. Det kan inte råda något tvivel om att hade Hägerströms moral- och rättsfilosofiska skrifter från början publicerats på engelska, så skulle de ha satt sin prägel på den internationella diskussionen och övat ett inflytande fullt jämförligt med det som G. E. Moores skrifter haft på den samtida engelska filosofien. Vilket öde som nu väntar skriftsamlingen är däremot mycket svårt att förutse.

Vad Hägerströms teorier om värderingen och pliktmedvetandet beträffar, så har några av teserna och argumenten, som var nya och banbrytande år 1917, då första och enda delen av »Till frågan om den objektiva rättens begrepp» utkom, senare på olika håll förfäktats och ingående dryftats i anglosaxisk diskussion; och vad de mera specifikt rättsfilosofiska teorierna beträffar, så har de bl. a. genom Lundstedts och Olivecronas böcker länge varit tillgängliga för engelsk forskning. De hägerströmska teorierna har med andra ord i dag inte längre den omvälvande karaktär, som de utan tvivel hade då Hägerström publicerade dem. Man får emellertid hoppas att boken ändå blir vederbörligen uppmärksammas. Ty fortfarande gäller, att Hägerströms kritik av den s. k. viljeteorien och hans skarpsinniga utredning av pliktmedvetandet saknar motstycke i fråga om analysens djup, grundlighet och skärpa. Den engelske filosofen C. D. Broad, som åtagit sig den svåra uppgiften att översätta Hägerströms skrifter i föreliggande volym, avslutar en i tidskriften *Philosophy* 1951 publicerad refererande framställning av Hägerströms teori om pliktmedvetandet med orden: »Hägerströms teori är en form av vad man kallar ... etisk positivism. Denna teori har i dag många förfäktare i England och Amerika. Såvitt jag kan se har dock ingen av dess anglosaxiska anhängare gjort ett så grundligt och sinnrikt försök som Hägerström att visa, hur erkända fakta betraktade ur olika synpunkter kan passas ihop till en teori.»

Broads översättning av Hägerströms ofta mycket svårtolkade svenska och tyska text är mästerlig. Den är trogen och samtidigt ledig, ibland mera

lättläst än originalet. Vid stickprovvis företagna jämförelser med originaltexten har jag inte funnit något väsentligt att invända mot översättningens korrekthet. På s. 127 översättes Hägerströms term »simultan association» (mellan en känsla och en föreställning) alldeles omotiverat med »immediate association». I fråga om Hägerströms mycket abstrakta argument för att ett språkligt uttryck, som utsäger att något är plikt eller bör vara, inte är uttryck för ett verkligt omdöme — ett argument som i svensk diskussion fått olika tolkningar — kunde man möjligen ha önskat att Hägerströms uttryck »vara» inte översattes med »existence» såsom Broad gjort (s. 135); ty de båda termerna »vara» (»verklighet») och »existens» har olika innebörd i Hägerströms verklighetsteori, som utgör bakgrunden till detta argument. Men detta är inadvertenser av mindre betydelse.

Att en samling av Hägerströms moral- och rättsfilosofiska skrifter måste innehålla den i festskriften till Vitalis Norström utkomna uppsatsen »Är gällande rätt uttryck av vilja?» och huvudarbetet »Till frågan om den objektiva rättens begrepp», I (inte »gällande rättens» såsom det står i innehållsförteckningen) är en självklarhet. Mycket välmotiverat är också att Hägerströms kritik av Hans Kelsens »Allgemeine Staatslehre» medtagits i en volym, som vill göra Hägerströms rättsfilosofi mera känd för ett internationellt forum. Boken innehåller därutöver inledningen till första bandet av Hägerströms stora rättsfilosofiska arbete »Der römische Obligationsbegriff» och två uppsatser »Begreppet viljeförklaring på privaträttens område» och »En straffrättslig principundersökning». Det är mycket svårt att avgöra, vilket urval av Hägerströms många skrifter som kan ge den bästa och fullständigaste bilden av Hägerströms ståndpunkt. Möjligen borde den ytterst klarläggande recensionen »Till frågan om begreppet gällande rätt» i *Tidskrift för Retsvidenskab* 1931 ha kommit med. För egen del saknar jag i hög grad de sista sidorna av Hägerströms »Selbstdarstellung» (*Philosophie der Gegenwart in Selbstdarstellungen*, bd 7, 1929), som ger en kort men mycket upplysande sammanfattning av hans värdenihilism.

Boken är försedd med en orienterande inledning av Karl Olivecrona, som även nedlagt mycket arbete på kontrollen av översättningen. Ett beklagligt missgrepp är att boken inte utrustats med ett sakregister.

Konrad Marc-Wogau.

ECKART KRÖMER: *Die Sozialisierung in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands als Rechtsproblem*. Göttingen 1953.

Vid Tysklands sammanbrott våren 1945 var segrarmakterna eniga däri, att den överdrivna koncentrationen av den tyska ekonomin var en av orsakerna till andra världskriget och därför måste rivas ner. Men när det gällde återuppbyggnaden av det tyska näringslivet brast enigheten, och man har sökt sig fram på olika vägar. I den ryska zonen har man under ledning av SED (Sozialistische Einheitspartei Deutschlands) och med stöd av SMAD (Sowjetische Militäradministration in Deutschland) genomfört en radikal omvälvning av det ekonomiska livet. Den nya ordningen lämnar ett konkret

exempel på genomförd socialisering och den har tjänat som ypperligt undersökningsobjekt för en västtysk rättslärare, Dr Eckart Krömer vid universitetet i Göttingen, som i ovanstående avhandling på bas av ett omfattande källmaterial har trängt in i problemet. I första hand granskar han de nya juridiska frågorna som uppstått i och med den nya samhällsbyggnaden, men boken rymmer mycket god allmänintresse. Den är ett utmärkt tithål genom järnridån och den är värdefull genom sin rika källskriftförteckning.

Det synes som om den nya omorganisationen börjat med bank- och kreditväsendet. Enligt order nr 1 utfärdad av SMAD den 23 juli 1945 måste alla de forna bankerna inställa sin verksamhet, medan en ny kallad Landsbanken upprättades i stället och gavs monopol på alla slags bankaffärer. De gamla bankernas förmögenhet överfördes på den nya. Oberörda förblev kreditinstitut av kooperativ karaktär, såsom Tyska bondebanken. Den tredje pelaren i östzonens banksystem utgör Tyska investeringsbanken, som har till uppgift att centralt finansiera och lämna lån till storreparationer, nyanläggningar etc. både vid socialiserade och privatägda företag. De socialiserade får medlen utan ränta eller återbetalningsskyldighet, medan de privatägda får låna med lång återbetalningsskyldighet. Investeringsbanken får sina fonder genom tilldelning från republikens hushåll och genom de avskrivningar som de socialiserade företagen gör.

Slutligen bildas den fjärde gruppen av penninginstitut av de offentliga sparkassorna, som enligt ordern åter skall öppnas.

Jordbrukets egendomsförhållanden genomgick en omfattande omvälvning. En jordreform genomfördes enligt vilken alla ägor på över 100 har, och inte enbart den överskjutande delen utan alltihop, överfördes till en jordfond. Någon ersättning lämnades inte. Men kyrkliga och offentliga anläggningar rördes inte. Jordreformen hade två syften, dels att bestraffa junkrarna och storgodsägarna, vilka ansågs ha varit den jordmån var nazismen, krigslustan och »drangen nach osten» frodats, dels skulle reformen ge jord åt jordfattiga och jordlösa bönder.

En del av jorden överlämnades till de olika delstaterna (Sachsen, Thüringen etc.), ävenså fick kommunerna jord. Oberörda av jordkonfiskeringen var odlare av utsäde, boskapsavlare och försöksgårdar. Man upprättade utlåningsstationer för traktorer. Och man upprättade statliga storgods.

Försäkringsväsendet nyorganiserades på följande sätt: I varje land, Sachsen etc., upprättades två försäkringsinstitut: en socialförsäkringsanstalt och en anstalt för frivillig person- och sakförsäkring. Inom försäkringsväsendet fanns olikheter i de skilda delstaterna, men undan för undan har lagar och regler för försäkringsväsendet koordinerats för att i april 1951 helt centraliseras och samordnas över hela östzonen. En direktion på 15 medlemmar har överinseendet och hela organisationen står under starkt inflytande av FDGB (Freier Deutscher Gewerkschaftsbund).

Man ändrade också om industri-, handels- och hantverksskammarna och lät dem få ett starkt inflytande av fackföreningsrörelsen och staten. De tjänar mera samhällets ekonomiska ledning än de anslutna företagen.

Biograferna socialiserades också, men såvida inte ägarna var nazister eller krigsförbrytare, lämnades ersättning. Denna bestämdes av inrikes-

ministeriet. Regeringen tog hand om dem och svarade för dem tills att förtroendemän utsetts för att sköta dem. Man upprättade ett statligt förlag, »Volk und Wissen».

Omorganisationen av industrin, den viktigaste grenen i samhällets ekonomiska liv, var svårare och mera omständlig. Här gällde att samtidigt som man straffade dem, som understött nazismen, bygga upp en statlig ekonomi, som kunde tjäna som ekonomiskt underlag för den politiska makten. Det gällde i första hand att lägga kvarstad på alla misstänkta personers egendomar och konfiskera all egendom som tillhört nazistpartiet. Orderna 124 och 125 från SMAD berör detta. Det gällde att se till så att egendomen inte förskingrades eller förstördes utan kunde bidra till folkets och ockupationstruppernas försörjning.

Kommissioner från kommunerna såg till att beslag och kvarstad genomfördes, och de stod under ledning av två centrala tyska kommissioner; den ena var högsta instans och stod nära SMAD. Herrelösa egendom ställdes också under dess förvaltning. För de enskilda företagen tillsattes förtroendemän, som såg till att de inlemmades i den nya ordningen.

Under tiden sorterades företagen upp i tre grupper: på lista A uppfördes företag som skulle övergå i de olika delstaternas händer, på lista B företag som skulle återges till sina ursprungliga ägare, och på lista C uppfördes företag, vars öde inte direkt kunde avgöras och som därför stod till SMAD:s förfogande. Med tiden övergick dock de flesta av de senare i »folkets» ägo. Ett antal företag övertogs av Sovjet och blev sovjetiska statliga företag.

Genom beslut av de olika ländernas regeringar och lantdagars sanktionerades överföringen av företagen till »folket». I Sachsen exempelvis skedde detta den 18 juli 1946, då en lag trädde i kraft, som bestämde att all egendom på lista A överföres på Bundeslandet Sachsen. Sedan delades företagen upp allt efter betydelse i folkhushållet. Staten behöll en del, andra överfördes till olika lokala föreningar, kooperativa sammanslutningar, kommuner och fackföreningar. Så förvärvade staden Leipzig en rad företag inom den grafiska industrin och inom pälsbranchen. Något företag förklarades uttryckligen tillhöra »folket».

All överföring av företagen skedde utan ersättning, man tog med alla tillgångar, men bara de skulder och förpliktelser, som i vanlig affärsordning åtagits efter den 9 maj 1945.

Den 17 april 1948 avbröts socialiseringen i stort sett på order av SMAD. Då hade 9.281 industrieföretag överförts i statens eller »folkets» ägo. Det var nära nog 25 procent av totala antalet, som beräknas till 40.000 enligt företagsräkning i östzonen. De socialiserade företagen svarade för omkring 40 procent av hela produktionen. Kvar står en stor sektor av privatägda företag, som har sin tyngdpunkt inom lättindustrin, handeln, hantverket och lantbruket. Strukturen i östzonens näringsliv är inte olik den i Sovjet under NEP-perioden, 1921—1927, anser förf.

När företagen överförts i »folkets» ägo, vidtog problemet att driva dem och härvidlag experimenterade de olika länderna sig fram på olika vägar. Städerna hade ju en viss vana vid offentlig industriell verksamhet och här gick det bra om de inte fått för mycket på sig. Men för länderna var situationen merendels ny. I Thyringen stadgade man på förslag av regeringen

att Lantdagen skulle bestämma över den folkägda egendomen. I Sachsen upprättade man ett särskilt förvaltningsråd, som är uppdelat i 63 olika grenar allt efter arten av industriföretagen. I Brandenburg tillsatte man en tre-mannadirektion, som vid sin sida har ett förvaltningsråd osv.

Företag av liknande art grupperades ihop. Sammanslutningen av kolindustrier exempelvis sorterade under ministeriet för tunga industrin, sammanslutningen av gardinfabriker, huvudavdelningen Textil, under ministeriet för lätta industrin. Men i början av år 1951 infördes en del ändringar, och en hel del av de större och viktigare företagen blev mera självständiga. Mindre företag blev underställda kommuner, städer och kretsar. Alla trådar löpte samman hos republikens regering.

Driftsledningen av det socialiserade företaget ledes av en direktör, som är helt ansvarig härför. Vid sin sida har han ett förvaltningsråd. Vid tillsättandet av rådets medlemmar har fackföreningen vittgående förslagsrätt. En del andra organisationer har också rätt härtill. Vanligen är direktören ordförande i rådet, som i regel sammanträder en gång i månaden och utövar löpande kontroll över produktion, räntabiliteten, sociala inrättningar osv. Vanligen tillhör direktören SED och FDGB.

En viktig person inom företaget synes bokhållaren, »der Buchhalter», vara. Allt som har med finanserna att göra måste godkännas av honom. Han tillser vidare att inga olagligheter förekommer. Tillsammans med direktören skall han underskriva balanser, finansplaner, kontrakt, leveransåtaganden, inköp, löneavtal etc., annars blir de inte bindande. Bokhållaren förefaller vara kontrollant av företagets skötsel. Varje månad äger ett sammanträde rum med fackföreningens ledning, som råder i ekonomiska frågor.

De anställda har att fullgöra sina skyldigheter och utfå sina rättigheter av de »folkägda» företagen. Men förf. frågar sig, vem som egentligen är arbetsgivare. I de »folkägda» företagen rör det sig inte om offentlig tjänst och tjänstemän finns det inte mer i östzonen. Kollektivavtalen ålägger båda parterna förpliktelser. Ofta betonas ideologiska faktorer i dem, exempelvis att företaget är ett medel för att uppfylla 5-årsplanen, att ett nytt arbetsmedvetande skall härska. Man talar inte om förhandlingspartier utan om partner. Fackföreningarna har här fått en helt annan position än i det »kapitalistiska samhället». Med hänsyn till deras engagement i det allmänna livet står de på arbetsgiversidan och är inte mer kamporganisationer gentemot de kapitalistiska företagen.

Anders W. Mölleryd.

TIDSKRIFTSÖVERSIKT

Finsk tidskrift. T. 154: 1953. H. 1. *Bruun, O.*, Nationalitets- och språkstatistik, s. 19—43. — **H. 2.** *Ingves, N. A.*, Ekonomisk politik i Nordvästeuropa, s. 71—79.

Landskommunernas tidskrift. Årg. 34: 1953. Nr. 9. *Welinder, C.*, Något om den kommunala avgiftsmakten, s. 476—486. — *Langenfelt, P.*, Kommunala förhållanden i England, s. 501—509. — 1953 års vårriksdag ur landskommunal synpunkt. I, s. 510—517. — **Nr. 10.** Statsbidragen, s. 545—549. — 1953 års vårriksdag ur landskommunal synpunkt. II, s. 598—608. — **Nr. 11.** *Larsson, S.*, Förtroendemän-tjänstemän, s. 625—627.

Liberal debatt. 1953. Nr. 3. *Törnquist, H.*, Aktuella spörsmål i relationerna mellan staten och kommunerna, s. 83—88. — *Elvander, N.*, Vad är Rättsförbundet?, s. 88—91. — *Örn, T.*, Västtyskland i smältdegeln, s. 92—98. — **Nr. 4.** *Dahlén, O.*, Parlamentarism och folkomröstning, s. 121—123. — *Balgård, M.*, Politikerna och folket, s. 124—129. — *Granquist, H.*, Problemet Indokina, s. 133—137. — **Nr. 5.** *Dahmén, G.*, William Gladstone om stat och kyrka, s. 175—177. — *Vallinder, T.*, Vänstersamverkan förr och nu, s. 177—179. — *Pryce, R.*, Framtidsutsikterna i Italien, s. 180—182.

Nordisk tidskrift. Årg. 29: 1953. H. 3. *Håstad, E.*, Sverige 1952. I. Den politiska utvecklingen, s. 120—136.

Politisk tidskrift. 1953. Nr. 9. *K. N.*, De höga statsutgifterna, s. 225—226. — *Moberg, R.*, Ändrad valmetod för landstingsmannaval, s. 230—232. — *Svenning, C. E.*, Kommunism och dollardiplomati i asiatisk politik, s. 236—238. — **Nr. 10.** *K.N.*, SLU och partiet, s. 257—258. — *Jansson, F.*, Har vi för mycket liberalism?, s. 259—261. — *Palm, B.*, Suez — sprickan i »Mohammed-linjen», s. 267—270. — *Ossietzky, R. von.*, Generalstrejken i teori och praktik, s. 271—273. — *Strand, S. G.*, Vad vet vi egentligen om konjunkturväxlingarna?, s. 274—275.

Svensk tidskrift. Årg. 40: 1953. H. 8. Laga dom och politisk bedömning, s. 405—406. — *Bruhin, H.*, Eli Heckscher och Svensk tidskrift, s. 407—425. — *Kelly, D.*, Till Natos försvar, s. 426—429. — *Nerman, B.*, Traditionens betydelse som historisk källa, s. 438—444.

Svenska stadsförbundets tidskrift. Årg. 45: 1953. H. 7. *Erlander, T.*, Det allmännas investeringar och den allmänna ekonomiska politiken, s. 337—343.

Sveriges landstings tidskrift. Årg. 40: 1953. H. 5. *Sachs, T.*, Landstingsmännens antal, s. 130—132.

Tiden. Årg. 45: 1953. Nr. 7. *Björck, K.*, Koalitionen, s. 385—390. — *Cederwall, G.*, Vålstånd och vanstyre, s. 398—408. — *Svennilson, I.*, Övervakning av internationella karteller, s. 409—416. — *Brandel, T.*, Om orsakerna till krig nu och förr, s. 425—429. — **Nr. 8.** *Björck, K.*, Makten över opinionsmedlen, s. 449—455. — *Lundberg, E.*, Missförstånd och misstankar om den politiska ekonomin, s. 456—461. — *Wickman, K.*, Behöver vi en nationalbudget?, s. 462—467. — *Strzelewicz, W.*, Valseger och valnederlag i Tyskland, s. 472—478. — **Nr. 9.** *Rehn, G.*, Organisationerna och friheten, s. 517—525. — *Cederwall, G.*, Den politiska ekonomins otillräcklighet, s. 541—544.

Utrikespolitik. Årg. 8: 1953. H. 4. *Hirschfeld, L.*, Koreakonflikten i perspektiv, s. 121—125. — *Lorents, Y.*, Sudans väg mot självstyrelse, s. 129—136. — *Holm, E.*, Vägen till stillestånd, s. 137—144. — *Christensson, H.*, Spaniens utrikespolitik under Franco-regimen, s. 145—152. — *Leistikow, G.*, Förenta staterna och Kinas representation i FN, s. 153—155. — **H. 5.** *Holm, E.*, Garantier och taktik, s. 161—165. — *Brandt, W.*, Valet i Västtyskland, s. 169—181. — *Birnbaum, I.*, Moskvas nya taktik i Österrike, s. 191—193.

Historisk tidsskrift. Oslo. Bd. 37: 1953. H. 5. *Meijer, H.*, Kieltraktaten och folkrätten, s. 449—482. — *Omang, R.*, Den norsk-svenske union og folkeretten, s. 483—512.

Internasjonal politikk. 1953. Nr. 7. Den internasjonale situasjon, s. 145—148. — *Observer*, De øst-tyske junioppstandene, s. 149—151, 165. — *Jensen, B.*, Storbritannia under Churchill, s. 157—159. — *Navigatør*, Tyrkia og Sovjet-samveldet, s. 160—162. — **Nr. 8.** Den internasjonale situasjon, s. 169—170. — *Gjesdal, T.*, Bør FN-pakten revideres?, s. 171—175. — *Swensson, S. A.*, FN og Korea-spørsmålet, s. 176—179. — *Torsvik, T.*, Etter valget i Vest-Tyskland, s. 179—184. — *Steiner, K.*, Ny kurs i Øst-Europa, s. 185—189.

Nationalekonomisk tidsskrift. Bd. 91: 1953. H. 1—2. *Lundberg, E.*, Aktuella problem i svensk ekonomisk politik, s. 1—15. — **H. 3—4.** *Paldam, J.*, Fremskritt og social retfærdighed, s. 143—165.

Nordisk administrativt tidsskrift. Årg. 34: 1953. H. 1. *Oredsson, B.*, Något om finsk budgeträtt och budgetpraxis, s. 25—39. — **H. 2.** *Sjöholm, B. E.*, Finska kommittébetänkanden år 1952, s. 120—123. — *Nyström, G.*, Offentliga utredningar i Sverige år 1952, s. 143—149.

Statsekonomisk tidsskrift. Årg. 67: 1953. H. 1. *Melander, J.*, Schuman-planen, s. 13—27. — **H. 2.** *Porsholt, L.*, På vei til et generelt begreppssystem for samfunnsvitenskapene, s. 131—142.

The American historical review. Vol. 59: 1953. No. 1. *Koehl, R. L.*, A prelude to Hitler's Greater Germany, s. 43—65. — *Snell, J. L.*, Socialist unions and socialist patriotism in Germany, 1914—1918, s. 66—76.

The American journal of sociology. Vol. 59: 1953. No. 1. *Rose, A. M.*, Generalizations in the social sciences, s. 49—58. — **No. 2.** *Manners, R. A.*, och *Steward, J. H.*, The cultural study of contemporary societies: Puerto Rico, s. 123—130.

The American political science review. Vol. 47: 1953. No. 3. Research in comparative politics, s. 641—675. — *Palombara, J. G. La*, The Italian elections and the problem of representation, s. 676—703. — *Frischknecht, R. L.*, The democratization of administration: The farmer committee system, s. 704—727. — *Davis, K. C.*, Reflections of a law professor on instruction and research in public administration, s. 728—752. — *Thompson, K. W.*, Collective security reexamined, s. 753—772. — *Cassinelli, C. W.*, The law of oligarchy, s. 773—784. — *Davey, H. W.*, The legislative council movement, 1933—1953, s. 785—797. — *Laves, W. H. C.*, Increasing the number of Americans potentially

available for foreign assignments, s. 798—804. — *Hastings, P. K.*, The independent voter in 1952: A study of Pittsfield, Massachusetts, s. 805—810. — Doctoral dissertations in political science in American universities, s. 811—842.

The annals of the American academy of political and social science. Vol. 289: 1953 September. Congress and foreign relations. *Morrow, C. E.*, United States leadership in a divided world, s. 1—10. — *Griffith, E. S.*, The place of congress in foreign relations, s. 11—21. — *Goebel, D. B.*, Congress and foreign relations before 1900, s. 22—39. — *Bradshaw, M. E.*, Congress and foreign relations since 1900, s. 40—48. — *Gillette, G. M.*, The Senate in foreign relations, s. 49—57. — *Wiley, A.*, The committee on foreign relations, s. 58—65. — *Richards, J. P.*, The House of Representatives in foreign affairs, s. 66—72. — *Chiperfield, R. B.*, The committee on foreign affairs, s. 73—83. — *Cardozo, M. H.*, Committees touching foreign relations indirectly, s. 84—91. — *Burdette, F. L.*, Influence of noncongressional pressures on foreign policy, s. 92—99. — *Brown, B. H.*, Congress and the Department of State, s. 100—107. — *Kefauver, E.*, Executive-congressional liaison, s. 108—113. — *Smith, H. A.*, Information and intelligence for congress, s. 114—119. — *Carnahan, A. S. J.*, Congressional travel abroad and reports, s. 120—126. — *Mansfield, M.*, The meaning of the term »advice and consent», s. 127—133. — *Bricker, J. W.*, Making treaties and other international agreements, s. 134—144. — *Nobleman, E. E.*, Financial aspects of congressional participation in foreign relations, s. 145—164. — *Vorys, J. M.*, Party responsibility for foreign policy, s. 165—171. — *Kalijarvi, T. V.*, The future of congress in foreign relations, s. 172—177.

Confluence. Vol. 2: 1953. No. 3. Tradition in culture and in politics, Part I. *Marchel, G.*, The concept of spiritual heritage, s. 3—15. — *Powell, E.*, The myths of the British constitution, s. 16—24. — *Friedrich, C. J.*, European unity and European tradition, s. 42—53. — *Heckscher, A.*, Where are the American conservatives?, s. 54—65. — *The diffusion of ideologies, conclusion.* *Jouvenel, B. de*, The factors of diffusion, s. 69—81. — *Arndt, H.-J.*, The questionnaire and the information program; Reflections on the impact of America on Germany, s. 82—94. — *Handlin, O.*, The American immigrant and ideologies, s. 95—104. — *Arendt, H.*, Religion and politics, s. 105—126. — *Elliott, W. Y.*, Ideas and ideologies, s. 127—141.

Foreign affairs. Vol. 32: 1953. No. 1. *Dean, A. H.*, The Bricker amendment and authority over foreign affairs, s. 1—19. — *Mosely, P. E.*, The Kremlin's foreign policy since Stalin, s. 20—33. — *Dexter, B.*, Locarno again, s. 34—47. — *Armstrong, H. F.*, The grand alliance hesitates, s. 48—67. — *Bussche, A. von dem*, German rearmament: Hopes and fears, s. 68—79. — *Whittlesey, D.*, Kenya, the land and Mau Mau, s. 80—90. — *Caroe, O.*, Soviet colonialism in central Asia, s. 135—144. — *Kulski, W. W.*, Class stratifications in the Soviet union, s. 145—153.

International affairs. Vol. 29: 1953. No. 4. *Wilmot, C.*, Britain's strategic relationship to Europe, s. 409—417. — *Habicht, M.*, The special position of Switzerland in international affairs, s. 457—463. — *Bell, C.*, The United Nations and the West, s. 464—472.

The international and comparative law quarterly. Vol. 2. p. 4. *Bruegel, J. W.*, The right to petition an international authority, s. 542—563.

The journal of modern history. Vol. 25: 1953. No. 3. *Sempell, C.*, The constitutional and political problems of the second chancellor, Leo von Caprivi, s. 234—254. — *Cairns, J. C.*, International politics and the military mind: The case of the French republic, 1911—1914, s. 273—285.

The political quarterly. Vol. 24: 1953. No. 4. *Beveridge, Lord*, Monopoly and broadcasting, s. 345—348. — *Davies, E.*, Public control of commercial television, s. 387—395. — *Crossman, R. H. S.*, The Hiss case, s. 396—403.

Political science quarterly. Vol. 68: 1953. No. 3. *Cobban, A.*, The decline of political theory, s. 321—337. — *Hughes, C. A.*, Semi-responsible government in the British West Indies, s. 338—353. — *Curti, M.*, Human nature in American thought: The age of reason and morality, s. 354—375. — *Quinn, H. F.*, The rôle of the liberal party in recent Canadian politics, s. 396—418. — *Rosenstiel, A.*, An anthropological approach to the Mau Mau problem, s. 419—432.

The public opinion quarterly. Vol. 17: 1953. No. 1. *Lipset, S. M.*, Opinion formation in a crisis situation, s. 20—46. — *Perryman, J. N.*, On the meaning of «democracy», s. 47—60.

The round table. No. 172. The coronation and the Commonwealth, III, s. 306—315. — The Queen of Canada, s. 316—318. — Taxing powers in a federation, s. 319—326. — The European defence community, s. 335—342. — President and Congress, s. 343—349. — Malaya after the emergency, s. 350—358. — Commonwealth relations, s. 359—363.

World politics. Vol. 6: 1953. No. 1. *Holborn, H.*, American foreign policy and European integration, s. 1—30. — *Wright, A. F.*, Struggle vs. harmony: Symbols of competing values in modern China, s. 31—44. — *Leites, N.*, Stalin as an intellectual, s. 45—66. — *Kemény, G.*, Eastern Europe: Developments in social and economic structure, s. 67—83.

L'année politique et économique. 26^e année. No. 113. *Lavergne, B.*, Le miracle de la détente internationale et la grande espérance de paix de tous les peuples, s. 105—118. — *Rappard, W.*, L'opinion d'un professeur suisse sur les projets actuels d'unification de l'Europe, s. 119—123. — *Gasquel, J.*, Du danger des équivoques que suscite le mot «Europe», s. 124—131. — *Laporte, H.*, 1953, année de l'Europe allemande?, s. 132—141. — *Lavergne, B.*, L'Angleterre maintient obstinément son refus de s'associer à l'armée européenne, s. 142—144. — *Kahn, P.*, Lettres aux parlementaires sur les accords de Bonn et de Paris, s. 147—153. — *Amorth, A.*, Les grandes lignes de la vie politique italienne depuis la chute du fascisme, s. 154—173. — **No. 114.** *Naggiar, P.-E.*, Les Etats-Unis et l'Extrême orient, s. 177—200. — *Lavergne, B.*, Le projet de «communauté politique» de la «petite Europe» ou la France livrée aux ambitions pangermanistes, s. 201—310. — *Debré, M.*, Au Maroc le changement de Sultan, s. 311—316.

Revue de droit international de sciences diplomatiques et politiques. Année 31: 1953. No. 1. *Lie, T.*, La situation mondiale et l'organisation des Nations Unies, s. 29—39. — *Austin, W. R.*, Etroite union morale, économique et militaire, s. 40—44. — *Marcovitch, L.*, The veto power, s. 66—80. — **No. 2.** *Emile, G.*, L'utilité d'une institution

internationale, s. 151—155. — *Eban, A.*, Nous avons sous-estimé l'effort et le sacrifice que demande le maintien de la paix, s. 156—159. — *Pordéa, G. A.*, Le desarmement: Une utopie?, s. 160—180. — No. 3. *Sidjanski, D.*, De la clause «pacta sunt servanda», s. 299—306.

Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger. 1953. No. 3. *Rodo, L. L.*, Le pouvoir discrétionnaire de l'administration, s. 572—580. — *Héraud, G.*, Nature juridique de la communauté européenne d'après le projet de statut du 10 mars 1953, s. 581—607. — *Papahadjis, G. M.*, Grèce. L'institution du conflit positif d'attributions et la mission du préfet hellène, s. 608—614. — *Heurté, A.*, La notion d'ordre public dans la procédure administrative, s. 615—648. — *Hoffmann, S.*, Etats-Unis. Accords internationaux et prohibitions constitutionnelles, s. 649—679. — *Bertia, G.*, Le projet de révision constitutionnelle adopté par l'assemblée nationale le 22 juillet 1953, s. 680—696. — *Bertia, G.*, La loi du 31 juillet 1953 fixant les conditions de levée de l'immunité parlementaire, s. 697—700.

Revue française de science politique. Vol. 3: No. 1. 1953. *Chevallier, J.-J.*, Jean-Jacques Rousseau ou l'absolutisme de la volonté générale, s. 5—30. — *Prélot, M.*, La signification constitutionnelle du second empire, s. 31—56. — *Chenot, B.*, L'existentialisme et le droit, s. 57—68. — *Aron, R.*, Enquête d'une philosophie de la politique étrangère, s. 69—91. — *Charlier, R.-E.*, Le renouvellement de la politique étrangère, s. 92—107. — *Gottmann, J.*, La campagne présidentielle de 1952 aux Etats-Unis, s. 108—140. — *Saintes, C.*, L'Irlande et ses problèmes, s. 141—157. — *Merle, M.*, Thèmes socialistes, s. 158—166. — *Lavau, G. E.*, Une panacée politique: Le scrutin à la pluralité des voix ou l'idée fixe de M. Hermens, s. 167—178. — *Hoffmann, S.*, Tendances et formation de la politique extérieure américaine, s. 179—183. — No. 2. *Laroque, P.*, Problèmes posés par les élections sociales, s. 222—245. — *Goguel, F.*, Géographie des élections sociales de 1950—1951, s. 246—271. — *Raffalovitch, O.*, L'élection des membres des comités d'entreprise et des délégués du personnel, s. 272—278. — *Netter, M.*, L'administration des organismes sociaux, s. 279—287. — *Outrey, A.*, Histoire et principes de l'administration française des affaires étrangères, s. 298—318. — *Dogan, M.*, La stabilité du personnel parlementaire sous la troisième république, s. 319—348. — *Girod, R.*, Facteurs de l'abstentionnisme en Suisse, s. 349—376. — *Pelloux, R.*, L'Allemagne et les allemands, s. 377—397. — No. 3. *Bourricaud, F.*, La sociologie du «leadership» et son application à la théorie politique, s. 445—470. — *Labrousse, R.*, Hobbes et l'apologie de la monarchie, s. 471—490. — *Outrey, A.*, Histoire et principes de l'administration française des affaires étrangères, s. 491—510. — *Langrod, M.*, Les forces politiques au Brésil, s. 511—532. — *Krusius-Ahrenberg, L.*, Les partis et la situation politique actuelle en Finlande, s. 533—555. — *Nilson, S. S.*, Aspects de la vie politique en Norvège, s. 556—579. — *Hoffmann, S.*, Une étude de sociologie politique en Suède, s. 580—584. — *Goriely, G.*, L'opinion publique et le plan Schuman, s. 585—611. — *Vedel, G.*, Y a-t-il une quatrième république?, s. 612—619. — *Duroselle, J.-B.*, L'énigme soviétique, s. 620—628.

Revue historique. 77 année. T. 209. *Bourde, A. J.*, Aspects du socialisme anglais moderne, s. 247—255. — T. 210. *Brunschwig, M.*, L'Allemagne en guerre, s. 34—63.

Revue politique et parlementaire. 55 année. No. 630. *Prélot, M.*, Trente-huit jours de crise, s. 1—11. — *Mireaux, E.*, Les comptes de la nation, s. 12—27. — *Lattre, J.-M. de*, Faut-il renoncer à équiper les territoires d'Outre-Mer?, s. 28—35. — *Gassier, M.*,

Un exemple à méditer. Les conseillers agricoles de la Somme, s. 47—53. — *Leonetti, A.*, Après les élections du 7 juin 1953 en Italie, s. 53—65. — **No. 631.** *Compeyrot, J.*, Vacances 1953, s. 113—121. — *Chenot, B.*, Rousseau avait raison, s. 130—138. — *Silvain, R.*, L'Allemagne a voté pour l'Europe, s. 139—145. — *Fusilier, R.*, Les finances des partis politiques, s. 145—161. — *Legray, J.*, Une oeuvre franco-marocaine, s. 162—176. — *Jaray, G. L.*, La Chine communiste et la Russie, s. 177—185.

Archiv des öffentlichen Rechts. Band 79: 1953. H. 1. *Huber, E. R.*, Bundesexekution und Bundesintervention, s. 1—57. — *Dürig, G.*, Art. 2 des Grundgesetzes und die Generalermächtigung zu allgemeinpolizeilichen Massnahmen, s. 57—86. — *Kern, E.*, Selbstverwaltung der Gerichte?, s. 87—91. — **H. 2.** *Kleinrahm, K.*, Gesetzgebungshilfsdienst für deutsche Parlamente? Zur Ontologie der gesetzgeberischen Willensbildung, s. 137—157. — *Wacke, G.*, Gegenstand und Rechtskraft bei der verwaltungsgerichtlichen Klage, s. 158—184. — *Schlochauer, H.-J.*, Fragen zur Neuordnung der Verwaltungsgerichtsbarkeit, s. 185—207. — *Rohwer-Kahlmann, H.*, Verfassungsrechtliche Schranken der Zustimmungsgesetze, s. 208—226. — *Küchenhoff, E.*, Zuständigkeitsmängel in der Rechtsverordnungspraxis der Bundesregierung und der Bundesminister, s. 226—234.

Archiv des Völkerrechts. Band 4: 1953. H. 1. *Reibstein, E.*, Von Grotius zu Bynkershoek, s. 1—29. — *Seidl-Hohenveldern, I.*, Rechtsbeziehungen zwischen internationalen Organisationen und den einzelnen Staaten, s. 30—58. — **H. 2.** *Verdross, A.*, Die Wertgrundlagen des Völkerrechts, s. 129—139. — *Thönnies, A.*, Das Ende der ungleichen Verträge in China, s. 158—169. — *Kruse, H.*, Implied powers and implied limitations, s. 169—182.

Die Friedens-Warte. Band 51: 1953. H. 4. *Honingsheim, P.*, Entstehung und Entwicklung historischer Interessen am Internationalismus, s. 313—327.

Historische Zeitschrift. Band 176: 1953. H. 2. *Schlesinger, W.*, Herrschaft und Gefolgschaft in der germanisch-deutschen Verfassungsgeschichte, s. 225—275. — *Skalweit, S.*, Ranke und Bismarck, s. 277—290.

O. R.

TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- BONNEVIE, CARL, Menneskerett — individets, og folkets. Oslo 1953. Aschehoug & Co.
Bulletin de la Commission royale d'histoire. CXVIII. Brüssel 1953.
- CARLSSON, SIEN, Lantmannapolitiken och industrialismen. Sthlm 1953.
- EK, HILDING, Freedom of information as a project of international legislation. Uppsala 1953.
- Finland i fickformat. Hfors 1953.
- Förenta Nationernas ekonomiska och sociala råds femtonde möte. New York 1953. Aktstycken. Utg. av K. Utrikesdepartementet. Ny serie I:D:3. Sthlm 1953.
- HAMRIN, AGNE, Italien efter fascismen. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 32 sid. Pris 1 kr. Sthlm 1953. KF:s bokförlag.
- Lönestatistisk årsbok för Sverige 1951. Utg. av Kungl. Socialstyrelsen. Sthlm 1953.
- MÖLLER, PER, Nedrustningsfrågan efter andra världskriget. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 32 sid. Pris 1 kr. Sthlm 1953. KF:s bokförlag.
- RETRÉN, TORE, Domstolar, departement och ämbetsverk. Sthlm 1953. KF:s bokförlag.
- »Psykologiskt försvar». (SOU 1953: 27.) Sthlm 1953.
- Riksgäldskontoret. Budgetåret 1952/53. Årsbok. Sthlm 1953.
- Statistisk årsbok för Helsingfors stad. Hfors 1953.
- Statistisk årsbok för Sverige. Utg. av Statistiska centralbyrån. 1953. Sthlm 1953.
- Sveriges officiella statistik. Bergshantering år 1951. Av Kommerskollegium. Sthlm 1953. — Kooperativ verksamhet år 1951. Av Kommerskollegium. Sthlm 1953. — Sjöfart år 1951. Av Kommerskollegium. Sthlm 1953.
- VÄSTHAGEN, NILS, De fria avskrivningarna 1938—1951. Första delen: Industrin. Lund 1953.
- ÖRVIK, NILS, The Decline of Neutrality. 1914—1941. Oslo 1953. Johan Grundt Tanum Forlag.

Fortlöpande nummer av följande tidskrifter:

- Allsvensk Samling, Balans, Ekonomisk Revy, Ekonomiska Samfundets tidskrift (Hfors), Europa, Finsk Tidskrift, Från departement och nämnder, Förvaltningsrättslig Tidskrift, Historisk Tidskrift, Internasjonal Politikk (Bergen), Internationäl Labour Review, Kartellregistret, Kommerciella Meddelanden, Landskommunernas Tidskrift, Medborgaren, Mercator (Hfors), Nationälökonomisk Tidskrift, 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), Statsökonomisk Tidskrift (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, Tidskrift for Rättsvitenskap, Tidskrift for Udenrigspolitik (Kbhvn), Utrikespolitik, Weltwirtschaftliches Archiv, Vi, Vårt forum, Økonomi og Politik, Nya Argus, The American Political Science Review, Diakonen, Der Wähler, Statistisk Tidskrift, Bedriftsökonomen.

SKRIFTER UTGIVNA AV FAHLBECKSKA STIFTELSEN:

- I. SVEN HELANDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skånemarknaden. 1922. Pris kr. 3: 50.
- III. HALVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om besluts verkställbarhet enligt kommunallagarna. 1924. Pris kr. 3:—.
- IV. ISRAEL MYRBERG: Om tjänstemäns oavsättlighet. 1925. Pris kr. 5:—.
- V. ERIK LINDAHL: Arbetsdagens förkortning. 1925. Pris kr. 1: 25.
- VI. HERBERT TINGSTEN: Konstitutionella fullmäktslagar i modern parlamentarism. 1926. Pris kr. 4: 50.
- VII. CURT ROHLIEB: Johan Fischerström. 1926. Pris kr. 1: 50.
- VIII. BRIGER WEDBERG: Nådefrågor historiskt belysta. 1926. Pris kr. 2: 75.
- IX. FREDRIK LAGERROTH: Indelnings- och grundskatteväsendets avveckling. Ett systemskifte inom svensk statshushållning. 1927. Pris kr. 8:—.
- X. GEORG ANDRÉN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska rikets grundläggning till 1900-talets början. 1928. Pris kr. 12:—.
- XI. FREDRIK LAGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång. 1928. Pris kr. 10:—.
- XII. GUNNAR BOMGREN: Sekretä utskotter 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 fullmäktslagstiftning. 1930. Pris kr. 7:—.
- XVI. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens medel. 1930. Pris kr. 6:—. Slutsåld.
- XVII. Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt. Utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom AXEL BRUSEWITZ. 1930. Pris kr. 12:—.
- XVIII. F. J. LINDERS: Bidrag till kännedomen om den kommunala beskattningen ... i Sveriges landskommuner under åren 1918—1928. 1933. Pris kr. 6:—.
- XIX. JOHAN ÅKERMAN: Konjunkturteoretiska problem. 1934. Pris kr. 4:—.
- XX. S. D. WICKSELL: Befolkningsrörelsen i Sveriges härader, tingslag och städer 1911—1925 samt i Sveriges bygder 1901—1925. 1934. Pris kr. 5:—.
- XXI. KÄRL ARVID EDIN: Undersökning av abortförekomsten i Sverige under senare år. Verkställd på uppdrag av medicinalstyrelsen. 1934. Pris kr. 2: 25.
- XXII. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan i en medelstor svensk stad. 1936. Pris kr. 2: 50.
- XXIII. PAUL DAHN: Studier rörande den studerande ungdomens geografiska och sociala härkomst. 1936. Pris kr. 15:—.
- XXIV. JOHAN ÅKERMAN: Ekonomisk kausalitet. 1936. Pris kr. 5:—.
- XXV. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan inom ett utvalt svenskt landsbygdsområde (Motala fögderi). 1937. Pris kr. 2: 50.
- XXVI. LARS FRYKHOLM: Översikt över riksdagshandlingar samt författnings- och rättsfallssamlingar. 1939. Pris kr. 2: 50.
- XXVII. CARSTEN WELINDER: Företagens inkomstbeskattning. 1941. Pris kr. 8:—.
- XXVIII. HANNES HYRENIUS: Studier rörande den utomäktenskapliga fruktsamhetens variationer. 1941. Pris kr. 3: 75.
- XXIX. IVAR SUNDBOM: Modern handels- och valutapolitik. 1941. Pris kr. 6:—.
- XXX. GUSTAF OLSSON: 1935 års indiska författning. 1942. Pris kr. 4:—.
- XXXI. R. ERICH: Studier i internationell rättskipning. 1943. Pris kr. 3: 50.
- XXXII. FREDRIK LAGERROTH: Den svenska landslagens författning i historisk och komparativ belysning. 1947. Pris kr. 9:—.
- 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.
- XXXV. NILS NILSSON-STJERNQUIST: Riksdagen och kronans fasta egendom. Tolkningen och tillämpningen av § 77 regeringsformen. 1950. Pris kr. 15:—.
- XXXVI. Studier tillägnade Fredrik Lagerroth. 1950. Pris kr. 20:—.
- XXXVII. UNO LINDGREN: Heraldik i svenska författningar. 1951. Pris kr. 12:—.
- XXXVIII. JÖRGEN WEIBULL: Tjonden i Skåne under senare delen av 1600-talet. 1952. Pris kr. 8:—.
- XXXIX. STURE M. WALLER: Rutger Macklean och 1809—1810 års riksdag. En studie över hans politiska verksamhet och åsikter mot idehistorisk bakgrund. 1953. Pris kr. 10:—.