

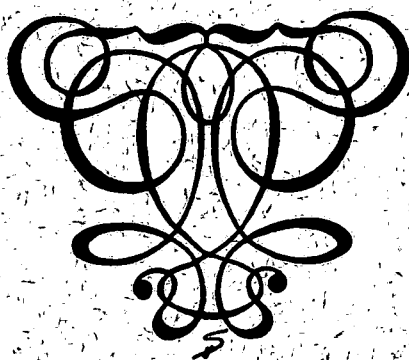
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



ÅRG. 57

1954

HÄFTE I

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 4:50

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 å jour med vad som händer och skrives å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande statsvetenskaplig litteratur, framför allt svensk, men jämväl 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. QUENSÉL, J. ÅKERMAN, C. WELINDER, G. CARLSSON, S. BOLIN och E. GJERSTAD.

Tidskriften utgives under medverkan av professorerna i statskunskap 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 januari 1954.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL:

UPPSATSER:

CARLSSON, STEN, Brytningen mellan Gladstone och Chamberlain 1886	1
TARKIAINEN, TUTTU, Påtvungen demokrati	31
OLSSON, HENRIK-A., Ett grundlagsstridigt uppskovsförfarande vid riksdagarna 1810—1815	41

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

Konstitutionella och kommunala förslag framlagda för 1954 års riksdag. Av IVAR BESKÖV	51
Riksrätten i Finland såsom institution och funktion. Av KAARLO KAIRA	62
Den nya tyska parlamentarismen. Av KARL-OLOF HEDLER	65
Reform av länsstyrelserna. Av OLLE NYMAN	83
Ett pressarkivs sammansättning. Av ERIK BOND	88
Statskunskapen vid universitet och högskolor år 1953	95

LITTERATURGRANSKNINGAR:

Hilding Eek, Freedom of Information as a Project of International Legislation. Anm. av MAX SÖRENSÉN	100
Sten Carlsson, Lantmannapolitiken och industrialismen. Anm. av OLLE GELLERMAN	103
Olof Dixélius, Den unge Järta. Anm. av GEORG LANDBERG	108
Tore Petré, Domstolar, departement och ämbetsverk. Anm. av HANS CAVALLI	113
The Constitution of Sweden. Documents published by the Royal Ministry for foreign affairs. Anm. av ERIK FAHLBECK	115
Förteckning över statliga utredningar 1904—1945. Anm. av ERIK FAHLBECK	116
Tidskriftsöversikt. Av OLOF RUIN	117

BERÄTTELSE över Fahlbeckska stiftelsens verksamhet år 1953	124
--	-----

BRYTNINGEN MELLAN GLADSTONE OCH CHAMBERLAIN 1886

Av Docent STEN CARLSSON, Lund

Brytningen mellan William Ewart Gladstone och Joseph Chamberlain under striden om home-rule-billen 1886 är en av de betydelsefullaste händelserna i Storbritanniens moderna parlamentariska historia. Ett studium av denna brytning leder in i centrum av den brännande irländska frågan, som i århundraden kastat sin skugga över brittisk politik. Samtidigt tangeras en rad ideologiska, ekonomiska och sociala problem. Ett rikt källmaterial finnes publicerat: dels underhusets protokoll, dels ett stort antal brev, dagboksanteckningar och andra aktstycken, kringspridda i den vidlyftiga biografiska litteraturen. Omdömena om de båda huvudpersonerna ha allt efter de skiftande biografiska och partipolitiska utgångspunkterna fallit helt olika. En så vitt möjligt förutsättningslös analys, utförd med undanskjutande av allt sekunda källmaterial, ter sig som en lockande uppgift. Frågan blir icke: vem hade rätt? I stället bör den formuleras så: vilka voro syftena, och vilka blevo följderna?

När Gladstones andra ministär den 8 juni 1885 efter drygt fem års styre fälldes på en budgetfråga, var dess ställning trots liberal majoritet i underhuset sedan en tid undergrävd. Två stora problemkomplex hade vållat oenighet inom kabinettet: utrikespolitiken och den irländska frågan. Gladstones försiktiga afrikanska politik, som hade drabbats av ett påtagligt bakslag genom Khartoums fall och general Gordons tragiska död i januari 1885, ogillades bestämt av det liberala partiets aristokratiska whig-flygel, anförd av krigsministern Lord Hartington. Samma flygel riktade också kritik mot Gladstones irländska politik, trots att denna genom omständigheternas makt hade blivit vida mer drastisk, än premiärministern från början avsett. Whig-flygelns motpol inom partiet och kabinettet var den radikala fraktionen, anförd av handelsministern Chamberlain. Denne och hans anhängare kombinerade planer på vittgående sociala reformer med kravet på viss lokal självstyrelse åt Irland. I maj 1885 avvisade

emellertid kabinettet till följd av whig-ledamöternas ultimativa hållning Chamberlains irländska planer, varefter denne preliminärt bestämde sig för att avgå. Olusten inom de liberala leden belyses därav, att 76 partimedlemmar underlätto att rösta vid den votering, som beseglade ministärens öde. 39 irländska nationalisterna deltog i misstroendeförklaringen mot Gladstone.¹

Under dessa auspicer bildades en konservativ regering, ledd av Lord Salisbury. Några månader senare utlystes nya val. Regerings-skiftet hade kommit till stånd med irländsk hjälp, och Salisbury signalerade på olika sätt, bl. a. genom en jordreform, en ändrad kurs mot Irland från konservativ sida. Den nye lordlöjtnanten för Irland, Lord Carnarvon, anslöt sig för sin del i princip till kravet på upprättandet av ett särskilt irländskt parlament, varigenom Irland skulle få *home rule*. Med Salisburys vetskap sammanträffade lordlöjtnanten den 1 augusti 1885 med de irländska nationalisternas ledare, Charles Stewart Parnell. Denne kom nu till den felaktiga uppfattningen, att kabinettet överlag önskade *home rule*, och krävde i ett tal i Dublin den 24 augusti nationellt oberoende genom införande av ett irländskt parlament.² Home-rule-frågan stod nu i brännpunkten för brittisk politik. De stora partierna hade att taga ställning till Parnells krav.

För de konservativa var valet lätt; Parnells förhoppningar på dem voro illusoriska. För dem var, som Lord Salisbury framhöll i ett tal den 7 oktober, rikets enhet viktigare än allt annat. Home-rule-frågan berörde han i samma tal med mycket lätt hand; han antydde emellertid vikten av att den protestantiska minoriteten skyddades.³ I kabinettet mötte Lord Carnarvons home-rule-idéer mycket liten förståelse, ehuru det officiella ställningstagandet — tydligen av taktiska skäl — uppsköts till efter valen.⁴

¹ J. Morley, *The life of William Ewart Gladstone*, III (1903), s. 188 ff.; B. Holland, *The life of Spencer Compton, 8th Duke of Devonshire* [f. d. Lord Hartington], II (1911), s. 59 ff.; J. L. Garvin, *The life of Joseph Chamberlain*, I (1932), s. 575 ff.

² R. Barry O'Brien, *The life of Charles Stewart Parnell*, II (1899), s. 80 ff. (detta kap. skrivet av Sir Charles Gavan Duffy), 97 ff.; G. J. Eversley, *Gladstone and Ireland. The Irish policy of Parliament from 1850—1894* (1912), s. 268 ff.; Gwendolen Cecil, *Life of Robert, Marquis of Salisbury*, III (1931), s. 147 ff.; J. L. Hammond, *Gladstone and the Irish nation* (1938), s. 376 ff.; A. Hardinge, *The life of Henry Howard Molyneux Herbert, Fourth Earl of Carnarvon*, III (1925), s. 174 ff., 223 ff.

³ Gwendolen Cecil, a. a., III, s. 270.

⁴ Lord Salisbury t. drottning Victoria ¹⁴/₁₂ 1885, *Letters of Queen Victoria*, II:3 (1928), s. 710 ff.; W. S. Churchill, *Lord Randolph Churchill*, II (1906), s. 21 ff.; Hardinge, a. a., III, s. 206 ff., 256 ff.; Hammond, a. a., s. 383 ff.

Lord Hartington och hans anhängare stodo i sak på samma linje. Hartington avvisade icke blott kravet på ett irländskt parlament utan också det av Chamberlain framlagda förslaget om en provinssiell överstyrelse på Irland, en Central Board, en myndighet som enligt whig-ledarens mening skulle leda till alltför stort legislativt oberoende. En begränsad lokal självstyrelse var allt, som whigs kunde vara med om. Hartington var särskilt mån om den protestantiska minoriteten.⁵

Chamberlain hade ännu vid sitt inträde i kabinettet 1880 varit mindre imperialistisk än Gladstone, vars föga aggressiva sydafrikanska politik han fann alltför vittgående.⁶ Däremot understödde Chamberlain interventionen i Egypten 1882. J. L. Garvin har i sin litterärt lysande Chamberlain-biografi hävdad, att Egypten-krisen väckte Chamberlains imperialistiska ansvarskänsla och gjorde honom till »en ny man».⁷ Det är dock att märka, att Chamberlains hållning, som i princip inte avvek från Gladstones, endast motive-rades med kravet på ordning i Egypten och säkerhet för handeln genom Suez-kanalen; han underströk kraftigt egyptiernas självbestämmanderätt och tänkte sig blott en kortvarig brittisk ockupation.⁸ Under Sudan-krisen 1884—85 hävdade han noninterventionsprincipen med stor konsekvens, och han var delaktig i den underlåtenhetspolitik, som ledde till katastrofen i Khartoum. Under konflikten med Ryssland i Afghanistan 1885 tillhörde han kabinettets mest återhållsamma och försiktiga del.⁹ Det var ännu långt kvar till den Joseph Chamberlain, som skulle förkroppsliga själva kullminationen av brittisk imperialism.

Inte heller gent emot Irland uppträdde Chamberlain som någon imperialist. Han var, som han utvecklade t. ex. i ett tal i Liverpool 1881, beredd att gå med på full likställighet för irländarna i fråga om lagstiftning, rättskipning och ekonomiska möjligheter. Blott en sak ville han inte vara med om: upplösning av riksenheten, d. v. s. av den parlamentariska gemenskapen. På denna punkt var hans position klar, redan när han 1874 för första gången kandiderade för inval i underhuset. Unionen måste bevaras, förklarade han 1881; en upplösning skulle leda till båda ländernas olycka och ruin. Detta innebar inte, att han motsatte sig home rule, såsom han själv fat-

⁵ Hartington t. Gladstone ^{15/11} 1885, Holland, a. a., II, s. 93, jfr s. 75 f.

⁶ Garvin, a. a., I, s. 267, 313, 439 ff. ⁷ Garvin, a. a., I, s. 443.

⁸ Garvin, a. a., I, s. 442 ff., 500 f., 542 f.

⁹ Garvin, a. a., I, s. 499 ff., 569 ff. Jfr T. T. Höjer, England, Ryssland och den centralasiatiska frågan 1869—1885 (UUÅ 1944: 7), s. 159.

tade detta begrepp. 1879 talade han för en modifierad home rule; säkerligen avsåg han därmed en vittgående lokal och provinsial självstyrelse.¹⁰

Under sin tid som handelsminister var Chamberlain mycket aktiv i den irländska frågan. Särskilt ivrade han för mildring av den mot de irländska terroristerna riktade tvångslagstiftningen och för en radikal förbättring av arrendatorernas usla villkor. Hans försök att efter dessa linjer skapa en *modus vivendi* fick en svår törn genom mordet på Lord Frederick Cavendish i Dublin 1882, men han arbetade likväl vidare. Vid genomförandet av 1884 års parlamentsreform, som utsträckte rösträtten till landsbygdens arbetare, kämpade han framgångsrikt för att reformen även skulle gälla Irland, trots att detta skulle öka de irländska nationalisternas mandatantal. På våren 1885 framlade han i kabinettet sin plan på lokal självstyrelse för Irland genom valda grevskapsråd, sorterande under en Central Board. Däremot ville han inte vara med om något irländskt parlament. Efter ministärens fall liknade han den brittiska politiken på Irland vid den ryska i Polen och uttryckte sin avsky för den anakronistiska våldsregimen i Dublin. Han förberedde nu ett besök på Irland. Men innan han hunnit resa, utsattes han för personliga smädelsor i irländsk press, utan att Parnell ingrep. Kort därpå, i juli 1885, fick Chamberlain klart besked från Parnell, att nationalisterna — som nu hoppades på konservativt stöd — ingalunda nöjde sig med lokal självstyrelse utan krävde ett lagstiftande parlament. Därmed bröts kontakten mellan honom och irländarna.¹¹

Genom det inträffade avkyldes Chamberlains personliga sympatier för irländarna. Men han gjorde ingen frontförändring. I sitt under valrörelsen framlagda »oauktoriserade program», som främst åsyftade en kraftig social och ekonomisk utjämning, tog han bestämt avstånd från kravet på ett lagstiftande irländskt parlament men skisserade i stället den plan, som han kallade för *home-rule-all-round*, d. v. s. upprättandet av provinsiala överstyrelser i rikets olika delar; efter valen preciserade han detta till England, Wales, Skottland, Ulster och det övriga Irland.¹² Genom en sålunda upp-

¹⁰ Garvin, a. a., I, s. 165 f., 273, 318, 345.

¹¹ Garvin, a. a., I, s. 320 ff., 350 ff., 386 ff., 460 ff., 575 ff., II (1933), s. 3 ff. Jfr H. Harrison, Parnell, Joseph Chamberlain and Mr. Garvin (1938), s. 71 ff., 88 ff.

¹² Garvin, a. a., II, s. 64 f., 67 f., 75; Chamberlain t. Dilke ^{26/12} 1885, S. Gwynn—Gertrude M. Tuckwell, The life of the Rt. Hon. Sir Charles W. Dilke, II (1917), s. 200. I brev t. H. Labouchere s. d. uttryckte sig Chamberlain

byggd federal organisation bevarades riksparlamentets auktoritet, och Irland fick ingen särställning.

I princip var Chamberlains ståndpunkt 1885 densamma som 1874. Men omständigheterna hade fogat det så, att kravet på rikets enhet trädde allt starkare i förgrunden. Gent emot de mera extrema irländska önskemålen stod Chamberlain lika avvisande som Tories och Whigs. Frågan var, hur Gladstone i denna situation skulle ställa sig.

Gladstone var förvisso ingen imperialist. Respekten för andra folks självbestämmanderätt var en hörnsten i hans utrikespolitik, fastän han under åren 1880—85 tvingats till många avsteg från noninterventionsprincipen. I ett brev till drottning Victoria i maj 1885 sade han sig gilla radikalernas krav på vittgående irländska reformer, samtidigt som han kraftigt underströk vikten av att parlamentets supremati bevarades.¹³ Av viss betydelse för framtiden blev ett treveckorsbesök i Norge i augusti 1885.¹⁴ Där kunde Gladstone studera den svensk-norska unionen, som ju icke innefattade någon parlamentarisk gemenskap. I fortsättningen hänvisade han gärna till denna union. När han i april 1886 lade fram sin home-rule-bill, förklarade han — utan klart begrepp om ironien i sina ord — att svenskarna och norrmännen trots skilda legislaturer för varje år alltmer kände sig som barn av samma land, förenade med oupplösliga band.¹⁵

Den liberale partiledaren var emellertid länge mycket försiktig. I en adress till sina väljare i Midlothian den 17 september 1885 talade han vagt om nödvändigheten av ett ökat hänsynstagande till irländarnas önsknings. Men han framhöll också, att den första plikten för varje folkrepresentant var att upprätthålla kronans supremati, rikets enhet och parlamentets auktoritet. Inför Hartington uttryckte han saken så, att Irland borde få allt som var förenligt med rikets enhet.¹⁶ När irländarna begärde ett bestämt ställnings-

något försiktigare betr. Ulster («... and possibly Ulster»). A. L. Thorold, *The life of Henry Labouchere* (1913), s. 272. Jfr Garvin, a. a., II, s. 154 ff.

¹³ Gladstone t. drottning Victoria 23/5 1885, *The letters of Queen Victoria*, II: 3, s. 652 ff.

¹⁴ Morley, a. a., III, s. 217 f. Jfr Hammond, a. a., s. 728.

¹⁵ Gladstone t. Hartington 8/9 1885, *Holland*, a. a., II, s. 83; Lord Derby t. Lord Granville 2/10, *Edm. Fitzmaurice, The life of Granville George Leveson Gower, Second Earl Granville*, II (1905), s. 465; *Hansard's Parliamentary Debates*, III: 304, 8/4 1886, s. 1046 f., 13/4 1886, s. 1540 f., III: 306, 7/6 1886, s. 1226 f.; Memorandum av Gladstone 5/5 1886, *Hammond*, a. a., s. 509. Jfr *Holland*, a. a., II, s. 139; P. Knaplund, *Gladstone's foreign policy* (1935), s. 256 ff.

¹⁶ Gladstones adress 17/9 1885, *Hammond*, a. a., s. 400 ff.; Gladstone t. Hartington 11/9, *Holland*, a. a., II, s. 87.

tagande, hänvisade han dem till förhandlingar med den sittande regeringen. I ett tal den 9 november underströk han faran av en sådan partiställning i underhuset, att den irländska frågan inte kunde behandlas oberoende av nationalisternas röster. Den 17 november avböjde han förhandlingar med Parnell och förklarade, att ingendera av dem vore behörig därtill före valen. Parnell svarade genom att uppmana sina talrika landsmän i Storbritannien att rösta med Tories; samtidigt riktade han ett förbittrat angrepp på liberalerna under hänvisning till deras tvångslagstiftning.¹⁷ Avgörande för Parnell var otvivelaktigt den rent taktiska beräkningen, att konservativa mandatvinster skulle spolia den liberala majoriteten och leda till att irländarna blevo tungan på vågen.

I litteraturen antages allmänt, om än med skiftande eftertryck, att Gladstones hållning i home-rule-frågan 1885—86 var konsekvent, att den med andra ord i allt väsentligt var densamma före valen och ministärskiftet som på våren 1886. Sålunda fritages *the grand old man* från varje beskyllning för en av valutgången förestavad opportunism.¹⁸

Uppenbart är, att Gladstone redan före valen var anhängare av något slags home rule. Men däri skilde han sig inte från Chamberlain. Divergensen mellan dem 1886 berodde främst på att Gladstone ville upplösa den parlamentariska gemenskapen. Hans f. d. regeringskollega, Lord Derby, har i ett brev av den 2 oktober 1885 hävdad, att partiledaren redan då var inne på denna linje.¹⁹ Tyngre väger emellertid ett i litteraturen förbisett uttalande av Gladstone själv den 14 november — omedelbart före valen — i brev till hans måhända närmaste förtrogne, sonen Herbert. Bland självklara grunder för en lösning av frågan nämner han där, förutom upprättandet av en irländsk kammare för irländska ärenden, den irländska representationens kvarstannande i båda husen men endast för riksärenden («Irish representation to remain as now in both Houses but only for Imperial affairs».)²⁰ Detta innebar inte någon skarp motsättning till den hållning, som Parnell tills vidare föredrog att in-

¹⁷ O'Brien, a. a., II, s. 107 ff.; Morley, a. a., III, s. 237 f.; Hammond, a. a., s. 423 ff.

¹⁸ O'Brien, a. a., II, s. 113 f.; Morley, a. a., III, s. 234 ff.; H. Gladstone, *After thirty years* (1928), s. 306 ff.; Garvin, a. a., II, s. 95 ff.; R. C. K. Ensor, *England 1870—1914* (1936), s. 558 (*The Oxford History of England*); Hammond, a. a., s. 426, 480.

¹⁹ Derby t. Granville ²/₁₀ 1885, Fitzmaurice, a. a., II, s. 465.

²⁰ W. E. Gladstone t. H. Gladstone ¹⁴/₁₁ 1885, Hammond, a. a., s. 448 (ej utnyttjat av H. själv). Jfr Gladstone t. Hartington ¹⁸/₁₁, Holland, a. a., II, s. 94 f.

taga. Gladstone hade kort dessförinnan tagit del av ett utkast, vari irländaren nämnde kvarstannandet i det brittiska parlamentet i och för handläggning av riksärenden som ett alternativ.²¹ 1886 avvisades detta alternativ av både Gladstone och Parnell. Om någon fullt konsekvent hållning kan man därför inte tala. Gladstones vägran att förhandla med Parnell före valen berodde inte, såsom hävdats i litteraturen,²² på någon storsinhet utan var betingad av en naturlig önskan att i det längsta bevara partiets enhet, vilket drev honom till att undvika bestämda deklARATIONER i home-rule-frågan.

Garvin hävdar för sin del, att Gladstone och Chamberlain, från början kontraster i fråga om ursprung, utbildning och temperament, redan på hösten 1885 andligt levde i två skilda världar och voro motsatta varandra i tankar, drömmar och önskningsar.²³ Denna framställning är vilseledande. Det är sant, att den 76-årige Gladstone från sin klerikalt moralistiska utgångspunkt och med sin rädsla för kraftåtgärder och ultimativa uttalanden hade svårt att till fullo uppskatta den 49-årige nonkonformistiske affärsmannen med monokeln i ögonvrån och blomman i knapphållet, full av världslig stridsglädje och radikal reformiver. Det är också sant, att Chamberlain å sin sida trots all beundran för sin chef var mycket litet road av att gå i dennes ledband. Men skillnad i temperament behöver inte leda till politisk brytning. Det är ett faktum, att de båda statsmännen i det stora hela hade kommit väl överens under de fem åren i kabinettet. Om man analyserar deras uppfattning i den irländska frågan utan att låta förvilla sig av vad som sedan hände, är det svårt att finna någon ohjälplig motsättning. Båda ville göra eftergifter inom ramen för rikets enhet. Ursprungligen hade Chamberlain varit den mest avancerade — nu hade Gladstone passerat honom. Men distinktionen mellan Gladstones irländska kammare och Chamberlains Central Board var inte väsentlig. De båda statsmännen hade mera gemensamt med varandra än med Hartington, Parnell och Salisbury.

Valen till underhuset ägde rum under tiden den 23 november till den 19 december 1885. Tack vare ett omfattande material, som förvaras på Nationalekonomiska institutionen i Lund och ställts till förfogande av dess chef, professor Johan Åkerman, finnes för Stor-

²¹ Memorandum av Parnell 30/10 1885, Hammond, a. a., s. 423. Jfr memorandum av Lord Carnarvon 1/8, Hardinge, a. a., III, s. 180; O'Brien, a. a., II, s. 114.

²² Ensor, a. a., s. 559.

²³ Garvin, a. a., II, s. 98.

britanniens del en unik möjlighet att i detalj analysera valutgången ur statistisk synpunkt.²⁴ För städernas del är bilden alldeles klar: liberalerna befunno sig på stark tillbakagång. Deras andel av väljarkåren kan där beräknas ha sjunkit från 60 till 52 %. Regressen blev dubbelt ödesdiger, emedan till följd av 1884 års parlamentsreform 79 småstäder förlorat sin rätt att bilda egna valkretsar, medan 36 medelstora städer degraderats från tvåmans- till enmansvalkretsar, vilket visserligen motverkades av att storstädernas representation stärktes.²⁵ Sålunda reducerades liberalernas mandatantal i boroughs (inklusive de boroughs som 1884 överförts till counties) från 244 till 148, medan de konservativa gingo framåt från 86 till 123. Dessutom valdes 3 oavhängiga samt (i Liverpool) 1 irländare. Till en del berodde den liberala tillbakagången på att irländarna i Storbritannien uppmanats att rösta med Tories. På ledande liberalt håll räknade man med att denna Parnells manöver kostade partiet 20 eller 25 mandat eller ännu mera; en utslagen parlamentsledamot, som ansåg sig personligen drabbad av irländarnas avfall, taxerade förlusten till omkring 40 mandat.²⁶ Man torde emellertid inte taga fel, om man supponerar, att Gladstones utrikespolitik var den viktigaste faktorn i sammanhanget.

Liberalerna räddades emellertid av landsbygdsväljarna, vilkas antal mer än fördubblades genom 1884 års reform. Liberalernas andel av väljarkåren i counties kan beräknas ha stigit från 49 till 53.5 %; förskjutningen var koncentrerad till England och Wales, medan läget i Skottland var ungefär oförändrat. I de counties, vilkas röstsummor kunna jämföras med 1880 års, steg de konservativas röstetal från 176 000 till 427 000, de liberalas från 183 000 till 533 000. Detta betyder, att inemot 60 % av röstökningen föll på liberalerna. Eftersom det kan antagas, att de gamla väljarna liksom i boroughs snarast voro på glid åt höger, bör liberalernas andel av de nytillkomna väljarna, d. v. s. lantarbetare o. d., ha överstigit 60 %. Att partiets, enkannerligen Chamberlains, sociala reformplaner spelat en stor roll i detta sammanhang, torde icke kunna betvivlas. Tendensen blev starkt accentuerad genom landsbygdens ökade mandatantal. Liberalerna i counties gingo framåt från 93 till

²⁴ Nedan tab. 1. Mandatfördelningen enl. The Annual Register 1885, Chronicle, s. 69.

²⁵ Jfr Ensor, a. a., s. 88.

²⁶ W. E. Gladstone t. H. Gladstone ¹⁰/₁₂ 1885, Morley, a. a., III, s. 258; A. Balfour t. Salisbury ²²/₃ 1886 (efter ett samtal med Chamberlain), Blanche E. C. Dugdale, Arthur James Balfour, I (1936), s. 98; Eversley, a. a., s. 284.

183 mandat, medan de konservativas styrka sjönk från 126 till 108; dessutom valdes 1 oavhängig. Liberalerna behöll följaktligen övertaget i själva Storbritannien.

Av stor betydelse blev valutgången på Irland. Där vann Parnell en lysande seger, i det att 85 mandat av 103 tillföll hans parti. 1880 hade nationalisterna fått 63 mandat, men inemot hälften av de då valda hade icke erkänt Parnell som sin ledare.²⁷ De övriga 18 mandaten gingo nu till de konservativa, som stöddes av Ulsters protestanter — förbittrade motståndare till home rule.²⁸ 1880 hade de konservativa fått 26 mandat på Irland. Liberalerna, som då erhållit 14 mandat, blevo nu helt lottlösa.

Inalles valdes 331 liberaler, 249 konservativa, 4 oavhängiga — stundom ansedda som liberaler — och 86 irländska nationalister. Sålunda hade Parnells parti, om än med minsta möjliga marginal, uppnått den eftertraktade vågmästarställningen.

Underhusvalen 1885 kunna ses ur många aspekter. Uppenbart är, att själva opinionsutvecklingen var ogynnsam för liberalerna. Det var de nya väljargrupperna, som höllo dem uppe. Följden måste bli ett ökat hänsynstagande till landsbygdens obesuttna befolkning, vilket emellertid skulle komma att återverka oförmånligt på whigflygeln. Sålunda blev det mycket svårt att etablera den starka partisammanhållning, som var den ena förutsättningen för en effektiv regeringsutövning. Inte mindre vanskligt var det att skapa den andra förutsättningen: ett visst samförstånd med irländarna.

Det var med andra ord föga angenämt för liberalerna att i rådande läge övertaga regeringsmakten. På radikalt håll hävdades öppet, att det vore bäst att låta Tories stanna.²⁹ Herbert Gladstone ansåg faderns ställning som partiledare vara i fara och framlade den 16 december för några tidningsmän den åsikten, att en liberal ministär borde bildas under faderns ledning för att genomdriva ett irländskt parlament med full lagstiftningsmakt men under hänsynstagande till rikets enhet och minoriteternas rätt. Herbert Gladstone har själv bedyrat, att han handlade utan faderns vetskap, och det finns ingen anledning att betvivla hans ord. Tidningsmännen skyndade sig emellertid att publicera hans uttalande. Det återgavs tämligen korrekt men tolkades som ett direkt vittnesbörd om den gamle Gladstones aktuella åsikter och planer.³⁰ Denne utsände en dementi, så

²⁷ Jfr Ensor, a. a., s. 94 not.

²⁸ Jfr Churchill, a. a., II, s. 60 ff.; J. Morley, *Recollections*, I (1917), s. 223; Hammond, a. a., s. 517 f.

²⁹ Garvin, a. a., II, s. 133 f.

³⁰ H. Gladstone, a. a., s. 306 ff.; Garvin, a. a., II, s. 135.

skickligt avfattad, att den inte gav någon upplysning om hans ställning i sakfrågan.³¹ Episoden har av både samtid och eftervärld tillmätts alltför stor betydelse. Den försvårade otvivelaktigt Gladstones ställning men knappast mer än för ögonblicket.

Gladstones syn på själva regeringsfrågan var emellertid ingen hemlighet. Sonen Herbert hade redan fått del av den, och den meddelades öppet till alla ledande liberaler, oavsett hållning i den irländska frågan. Genom Lord Salisburys systerson Arthur Balfour blev den bekant också för kabinettet. Gladstone förklarade — utan tvivel fullt uppriktigt — att regeringen själv borde genomföra en lösning av den irländska frågan, som på så sätt skulle kunna höjas över partierna.³² I den händelse Tories inte ville genomföra home rule och liberalerna inte kunde enas, borde enligt Gladstones mening hans unionistiskt sinnade partikamrater bilda en ministär, vilken han i så fall vore beredd att stödja.³³ Uppenbarligen drog sig Gladstone alltjämt för att sätta partiets enhet på spel. Omtanken om partiet var större än intresset för irländarna. Ty Gladstone måste ha haft klart för sig, att en i konservativ regi genomförd lösning av home-rule-frågan omöjligt kunde bli särskilt radikal.

Nu var det ju så, vilket Gladstone inte visste, att det konservativa kabinettet redan beslutat sig för att icke framlägga någon home-rule-bill. Genom Lord Carnarvons demission i mitten av januari 1886 blev detta fullt uppenbart. I trontalet den 21 januari betonade drottning Victoria vikten av legislativ enhet och antydde möjligheten av nya tvångsåtgärder. Två moderata kabinetsmedlemmar — den ene var Lord Randolph Churchill — hade temporärt lyckats förhindra ännu kraftigare uttalanden.³⁴ Det sagda var likväl tillräckligt för att av irländarna uppfattas som en krigsförklaring.

I denna situation grep Chamberlain in. Under dagarna kring årsskiftet hade han varit djupt missmodig och för olika partikamrater förklarat, att han föredrog separation framför halvmesyrer. Han hävdade rent av, att ett kvarhållande av de irländska ledamöterna i Westminster, kombinerat med upprättandet av ett irländskt parla-

³¹ The Annual Register 1885, s. 189; Hammond, a. a., s. 441 not.

³² Gladstone t. Hartington ¹⁷/₁₂ och t. Chamberlain ¹⁸/₁₂ 1885, Holland, a. a., II, s. 99, resp. Garvin, a. a., II, s. 142; Morley, The life of W. E. Gladstone, III, s. 268 ff.; H. Gladstone, a. a., s. 396 ff.; Blanche Dugdale, a. a., I, s. 93 f.; Hammond, a. a., s. 448 ff.

³³ Memorandum av Gladstone ²⁰/₁₂ 1885, Morley, a. a., III, s. 271 f.

³⁴ Morley, a. a., III, s. 279, 283; Churchill, a. a., II, s. 31 ff.; Hardinge, a. a., III, s. 210 ff.; Gwendolen Cecil, a. a., III, s. 284 ff.; Hammond, a. a., s. 461.

ment, vore det sämsta av allt. Som ett desperat alternativ till sitt eget förslag om home-rule-all-round tänkte han sig ett irländskt protektorat med helt separat styrelse, dock utan möjligheter att ge främmande makter militära stödjepunkter och lägga pålagor på engelska varor.³⁵ Enligt Garvin menade Chamberlain aldrig något allvar med detta alternativ.³⁶ Det är kanske att taga väl lätt på saken. Det hela måste främst betecknas som ett vittnesbörd om att även Chamberlain kunde svikta och bli förvirrad. Mer än en tillfällig stämning var det dock inte fråga om. Vid en liberal bankett den 16 januari hisade den radikale ledaren lika klara färger som tidigare. Han underströk sitt starka intresse för partiets enhet men sade sig sätta rikets enhet än högre. Han instämde i ett yttrande av Gladstone, att Irland borde få vidast möjliga lokala självstyrelse inom ramen för rikets enhet. Längre ville han inte gå. Han var icke villig att offra enheten av detta rike, som hade ett så stort förflutet och enligt hans övertygelse också var bestämt till en så stor framtid.³⁷ Här möter kanske ett eko av Chamberlains historiska studier; tre år tidigare hade han tagit del av J. R. Seeleys berömda verk »The expansion of England», vars författare var en av de imperialistiskt sinnade liberaler, som bröto med Gladstone för home-rule-frågans skull.³⁸

I det längsta höll Chamberlain fast vid åsikten, att ett regerings-skifte borde undvikas. Men han insåg snart, att utvecklingen drev åt ett annat håll. Trontalet gav honom en möjlighet till aktion. Han lät genast författa ett *amendment*, avsett att framläggas vid adressdebatten. Utan någon direkt hänsyftning på Irland uttrycktes däri ett beklagande av att drottningen icke föreslagit några åtgärder för förbättring av lantarbetarnas ställning, särskilt beträffande deras möjligheter att arrendera jordlotter på goda villkor. Detta program, vars lösen blev *three acres and a cow*, accepterades redan den 21 januari vid ett sammanträde med flertalet medlemmar av Gladstones forna kabinet. Det bars i underhuset fram av Chamberlains vapendragare Jesse Collings.³⁹

Chamberlain nöjde sig emellertid inte med detta. Den 22 januari återupptog han kontakten med irländarna, trots brytningen 1885. Liksom förut anlitade han som mellanhand kaptenen W. H. O'Shea,

³⁵ Chamberlain t. Dilke 28/12 1885 och t. Labouchere 3/1 1886, Gwynn-Tuckwell, a. a., II, s. 200, resp. Thorold, a. a., s. 278 f.; Sir W. Harcourts dagbok 1/1 1886, A. G. Gardiner, *The life of Sir William Harcourt*, I (1923), s. 557.

³⁶ Garvin, a. a., II, s. 154.

³⁷ Garvin, a. a., II, s. 164.

³⁸ Garvin, a. a., I, s. 494; *Dictionary of national biography*, LI (1897), s. 192; Hammond, a. a., s. 524.

³⁹ Garvin, a. a., II, s. 165 f.

en föga pålitlig man, vars historiska ryktbarhet grundar sig på det faktum, att hans hustru — troligen med hans vetskap⁴⁰ — var Parnells älskarinna. I ett för irländarna avsett memorandum förklarade Chamberlain, att om regeringen nödvändigt måste störtas — han såg helst, att så inte skedde — erbjöd Collings' amendment ett gynnsamt tillfälle. Han frågade Parnell, om denne kunde samverka med en radikal eller liberal regering på basis av vittgående jordreformer men utan några krav på att regeringen omedelbart tog upp home-rule-frågan; i alla händelser borde initiativet därvidlag komma från irländarna själva. Gladstone kunde, hävdade Chamberlain, omöjligt tillmötesgå de irländska kraven: om han framlade ett home-rule-förslag, var hans nederlag nästan givet, och en appell till folket skulle med all sannolikhet leda till majoritet för Tories.⁴¹

Chamberlains plan var skickligt uttänkt. Irländarnas uppmärksamhet skulle inriktas på jordfrågorna, där de och radikalerna stodo på samma linje. I home-rule-frågan skulle de hållas tillbaka genom hotelser om att Tories kunde återfå makten.

Något direkt svar från Parnell är inte känt. Men ett brev från den liberale parlamentsledamoten Henry Labouchere den 22 januari kan, som Garvin skriver, betraktas som ett indirekt svar. Labouchere hade goda förbindelser med irländarna och utnyttjades gärna som mellanhand. Troligen var hans uppdrag skilt från O'Sheas;⁴² frågeställningen tycks inte ha varit exakt densamma. Han meddelade i något dunkla ordalag, att Parnell var med om en aktion på grundval av Collings' amendment men att han hoppades att Gladstone såsom premiärminister skulle framlägga ett home-rule-förslag. Labouchere framhöll dock, att irländaren var mycket resonabel. Han uppsatte blott två oeftergivliga villkor: det skulle inrättas ett parlament för lokala frågor, och irländarna själva skulle få hand om polisväsendet. I övrigt var han beredd till eftergifter.⁴³ Detta svar har med orätt betecknats som ett avslag.⁴⁴ Det motsvarade inte helt Chamberlains intentioner men måste ha styrkt honom i hans förhoppningar på en lycklig lösning av de irländska problemen. Om Labouchere återgivit Parnells uppfattning riktigt, är en annan sak.

⁴⁰ Jfr Harrison, a. a., s. 25 ff.

⁴¹ Memorandum av Chamberlain 22/1 1886, Garvin, a. a., II, s. 166 f.

⁴² Jfr Hammond, a. a., s. 480 not. Möjligen har Garvin fel, när han uppger att Chamberlains memorandum översändes med O'Shea.

⁴³ Labouchere t. Chamberlain 22/1 1886, Thorold, a. a., s. 286 ff. Jfr Garvin, a. a., II, s. 168.

⁴⁴ Garvin, a. a., II, s. 169; Hammond, a. a., s. 480 not.

Den 26 januari stod det första avgörandet. Collings' amendment antogs av underhuset med 331 röster mot 252 tack vare samverkan mellan liberaler och nationalister. 18 whigs, bland dem Hartington, röstade dock nej, och omkring 56 liberaler höllo sig undan.⁴⁵ En ny koalition var skapad, bestående av Gladstones, Chamberlains och Parnells anhängare men med whigs lämnade utanför. För Chamberlain var detta en idealisk konstellation. Han och Hartington hade i december 1885 oberoende av varandra förklarat ett samarbete dem emellan omöjligt eller mycket svårt; enligt egen utsago hatade Chamberlain whigs mera än tories.⁴⁶

Följden av voteringen blev, att Salisbury efterträddes av Gladstone. Denne framlade den 30 januari ett kort regeringsprogram i den irländska frågan. Det gick ut på inledandet av en undersökning, huruvida det i enlighet med en på Irland vitt utbredd önskan, betydad genom valutgången, vore möjligt eller ej att inrätta en lagstiftande församling med säte i Dublin i och för handläggning av irländska frågor, och detta på ett sätt, som var rättvist mot Irlands olika samhällsklasser och mot rikets olika delar, gagneligt för ordningen på Irland samt ägnat att stödja och stärka rikets enhet på grundval av fortsatt riksauktoritet och ömsesidig tillgivenhet.⁴⁷

Trots den påtagliga försiktigheten i denna formulering avböjde Hartington att inträda i kabinettet. Han kunde icke se någon avgörande skillnad mellan en undersökning och ett formligt förslag; det föreföll honom otänkbart, att regeringen efter en undersökning skulle kunna tillkännagiva för irländarna, att resultatet blivit negativt.⁴⁸ Flertalet av Hartingtons närmaste meningsfränder resonerade på samma sätt. Följden blev, att ministären fick en vida mindre aristokratisk prägel än någon tidigare liberal regering.⁴⁹ Detta var en naturlig följd av 1884 års valreform.

Chamberlain accepterade däremot Gladstones anbud. Han betingade sig visserligen full handlingsfrihet i den irländska frågan men gav på Gladstones begäran ett skriftligt löfte att förbehållslöst taga ställning till alla förslag, i hopp om att kunna komma till ett

⁴⁵ Morley, a. a., III, s. 278; Holland, a. a., s. 122 not; Garvin, a. a., II, s. 169; Hammond, a. a., s. 463. Antalet icke-röstande liberaler uppges i dessa arbeten till 76, vilket är uppenbart oriktigt; däremot korrekt i F. W. Hirst, *Early life and letters of John Morley*, II (1927), s. 278.

⁴⁶ Hartington t. G. J. Goschen ^{9/12} 1885, Holland, a. a., II, s. 96; Harcourts dagbok ^{9/12}, ^{19/12}, Gardiner, a. a., I, s. 549, 551; Chamberlain t. Labouchere ^{24/12}, Thorold, a. a., s. 262.

⁴⁷ Morley, a. a., III, s. 292.

⁴⁸ Hartington t. Gladstone ^{30/1} 1886, Holland, a. a., II, s. 122 ff.

⁴⁹ Morley, a. a., III, s. 293 f.

mera positivt resultat, än han för ögonblicket kunde tänka sig.⁵⁰ Till sin vän John Morley — en av de radikaler som följde Gladstone i home-rule-frågan — hade Chamberlain tidigare på dagen yttrat, att han ogillade en omedelbar aktion men gärna var med om att frågan hölls öppen för framtida avgörande i kabinettet.⁵¹ Efter diverse förhandlingar placerades han nu som President of Local Government Board, vilket inte fullt motsvarade hans förväntningar men dock gav honom ett stort inflytande. Frågan om den lokala självstyrelsen intresserade honom mycket.⁵² Den var ju också intimt sammankopplad med den irländska frågan.

Utgår man från den gängse uppfattningen, att en bred klyfta skilde Gladstone och Chamberlain åt i den irländska frågan, måste det bli en gåta, att de kunde ena sig om samverkan i samma ministär. Enligt Garvin kunde Gladstone inte utesluta den radikale ledaren utan att utsätta sig för misstanken, att han var i Parnells våld och hade kastat radikalismen över bord; dessutom vore det klokt att sätta ett lås för Chamberlains mun, till dess tiden var inne att framlägga en home-rule-plan. Chamberlain var å sin sida, menar Garvin, tvingad till en avvaktande hållning, så länge ett formligt förslag inte förelåg.⁵³

Garvins teser inbjuda till motsägelse. De måste leda till slutsatsen — måhända icke främmande för Garvin själv — att Gladstone uppträdde både ohederligt och oklokt. Det hade varit ohederligt av honom att tala om en undersökning, om han redan fattat klar ståndpunkt. Det hade varit oklokt av honom att för en tillfällig prestige-vinsts skull medvetet taga på sig den olägenhet, som en framtida splittring av ministären måste innebära. Det finns i själva verket ingen anledning att räkna med annat än att Gladstone ville göra en undersökning i hopp om en lösning, som kunde tillfredsställa både Chamberlain och Parnell. Chamberlain å sin sida gick inte in i kabinettet främst för att vänta. Han hade aktuella planer, vilka underlättades av Hartingtons avslag på Gladstones anbud. Den 25 januari hade Chamberlain sagt till en av sina vänner, att han var mera benägen för home rule nu, när han såg en möjlighet att bli av med Hartington.⁵⁴ Han hoppades ju kunna mildra irländarnas

⁵⁰ Chamberlain t. Gladstone ^{30/1} 1886, Hansard, III:304, ^{9/4} 1886, s. 1184 f.; Garvin, a. a., II, s. 172. Jfr Chamberlains senare, mera utförliga version, Garvin, a. a., II, s. 170 f.

⁵¹ J. Morleys dagbok ^{30/1} 1886, J. Morley, Recollections, I, s. 212. Betr. Morleys åsikter jfr Hirst, a. a., II, s. 272 ff.

⁵² Garvin, a. a., II, s. 170 ff.

⁵³ Garvin, a. a., II, s. 179 f.

⁵⁴ Gardiner, a. a., I, s. 566.

politiska krav genom att ge dem sociala reformer. För sina väljare i Birmingham förklarade han den 5 februari, att han i möjligaste mån ämnade respektera irländarnas önskningsar och att han hoppades på en acceptabel lösning.⁵⁵ Men naturligtvis var han medveten om situationens vansklighet. I ett brev samma dag till den gamle radikale kämpen John Bright — en ytterst värdefull bundsförvant under home-rule-krisen — uttryckte Chamberlain sin farhåga för att hans samverkan med Gladstone skulle bli kortvarig.⁵⁶

Den 13 februari hade Gladstone och Chamberlain ett förtroligt samtal om de irländska problemen. Någon samtida uppteckning föreligger inte.⁵⁷ En följd av samtalet blev, att Chamberlain två dagar senare uppsatte ett förslag om jordöverlåtelse på Irland i förening med upprättandet av en Central Board samt grevskapsråd.⁵⁸ Detta tyder på aktivitet och optimism. Ett brev till Labouchere samma dag, den 15 februari, talar ett liknande språk. Utan att våga säga något bestämt om framtiden trodde sig Chamberlain kunna påstå, att Gladstone på sistone närmat sig honom. Om Parnell var motspänstig, skulle kabinettet, hoppades Chamberlain, ena sig om att ge plats åt Tories och låta dem genomföra sina tvångsplaner; de skulle då få klar majoritet i landet, sannolikt också i underhuset. Mot möjligheten av något snart home-rule-beslut ställde sig Chamberlain ytterst skeptisk.⁵⁹

Garvin förmodar, att detta brev vidarebefordrades till Gladstone och bidrog till att dennes reella kontakt med Chamberlain bröts.⁶⁰ Detta är en lös gissning. Säkert är, att brevet har samma tendens som Chamberlains memorandum den 22 januari och att Labouchere tidigare fungerat som mellanhand till Parnell. Brevets budskap var uppenbarligen avsett för irländarna. De hotades ånyo med en tory-regim, i den händelse Parnell urgerade sina home-rule-krav. Ett dylikt hot skulle ur Chamberlains synpunkt ha varit meningslöst,

⁵⁵ Chamberlains adress t. West Birmingham 5/12 1886, *The Annual Register* 1886, s. 42 f.

⁵⁶ Chamberlain t. J. Bright 5/2 1886, Garvin, a. a., II, s. 180.

⁵⁷ Senare uppgifter av Chamberlain tala om diskussioner rörande jordfrågan och eventualiteten av nya val för home-rule-frågans skull. Garvin, a. a., II, s. 182 f., s. 183 not.

⁵⁸ Garvin, a. a., II, s. 183; Hammond, a. a., s. 479. Garvin understryker, att förslaget inte föranledde några åtgärder från kabinettets sida. Detta bevisar dock ingenting om förhållandet mellan Gladstone och Chamberlain vid den tidpunkt, då frågan togs upp. Jordfrågornas aktualitet framgår av Gladstones memorandum t. drottningen 17/2 1886, *The Letters of Queen Victoria*, III: 1 (1930), s. 61 f.

⁵⁹ Chamberlain t. Labouchere 15/2 1886, Thorold, a. a., s. 288 f.

⁶⁰ Garvin, a. a., II, s. 184.

om han av samtalet med Gladstone fått det intrycket, att denne var beredd att ge efter för irländarna. Samtalet den 13 februari måste ha ingivit Chamberlain en viss optimism.

Garvin, som anser att Gladstone nu var oärlig, hänvisar till ett uttalande år 1903 i John Morleys Gladstone-biografi, vars författare 1886 inträtt i kabinettet som minister för Irland (chief secretary): »From the first the Irish leader was in free and constant communication with the chief secretary».⁶¹ I och för sig låg det intet egendomligt i att Morley trädde i kontakt med Parnell. Men uttrycket »from the first» är vilseledande. Ministärens medlemmar svuro eden den 6 februari. Morleys tryckta dagboksanteckningar innehålla ingen antydning om förhandlingar före eller under denna dag.⁶² Men förhandlingarna kunna inte heller ha kommit i gång på allvar under den närmast följande veckan. På morgonen den 9 februari anlände Parnell till Dublin. Han stannade på Irland åtminstone t. o. m. den 11 februari, sedan han med uppjudande av hela sin auktoritet lyckats förmå en irländsk valkrets att vid fyllnadsval insätta O'Shea i underhuset. På Irland ansågs O'Shea med rätta opålitlig i home-rule-frågan — vid den stora voteringen i juni skulle han hålla sig undan —, men Parnell hade både personliga och politiska skäl att få sin älskarinnas make placerad i underhuset.⁶³ Detta halvt amorösa intermezzo fördröjde med all säkerhet förhandlingarna mellan Morley och Parnell så länge, att Gladstone ännu vid sitt samtal med Chamberlain den 13 februari inte hade fått någon klarhet om Parnells aktuella ståndpunkt. Kort därpå måste emellertid förhandlingarna ha kommit i gång.

Om dessa förhandlingar är märkvärdigt litet känt. De fördes mellan Morley och Parnell; Gladstone avböjde att sammanträffa med irländaren ända till den 5 april.⁶⁴ Det tillgängliga källmaterialet består egentligen blott av några ganska vaga notiser i Morleys Gladstone-biografi. Parnells förhandlingskonst och samarbetsvilja prisas där i höga toner. Han säges ha varit fullständigt redo att gå med på irländarnas uteslutande från Westminster; enligt hans mening behövdes alla hjärnor för det egna parlamentet. Däremot uppges han

⁶¹ Morley, *The life of W. E. Gladstone*, III, s. 304; Garvin, a. a., II, s. 184.

⁶² Morley, *Recollections*, I, s. 215 f.

⁶³ *The Annual Register 1886*, *Chronicle*, s. 7; O'Brien, a. a., II, s. 121 ff.; Katharine O'Shea, *Charles Stewart Parnell*, II (1914), s. 103 ff.; St. J. Ervine, *Parnell* (1928), s. 224 ff.; Joan Haslip, *Parnell* (1936), s. 295 ff.

⁶⁴ Morley, *The life of W. E. Gladstone*, III, s. 305 f. H. Gladstone uppger felaktigt, att fadern träffade Parnell redan i febr. 1886. H. Gladstone, a. a., s. 304.

ha varit böjd för avsändandet av en irländsk delegation till Westminster vid speciella tillfällen, som fordrade särskild underhandling.⁶⁵ Man får det intrycket, att kravet på den parlamentariska gemenskapens fullständiga slopande kom från regeringen, inte från Parnell.⁶⁶ Med tanke på den ståndpunkt, som Gladstone så sent som den 14 november intagit, är det dock föga troligt, att han själmant skulle ha avstått från kravet på gemenskapens bibehållande. Det synes vida rimligare, att Parnell, vars slutmål otvivelaktigt var full separation, efter segern bestämt sig för att motsätta sig den gemenskap, som han före valen sagt sig vilja alternativt räkna med. Visserligen intog han ännu den 7 juni i underhuset den attityden, att han icke betraktade denna fråga som vital och att han ansåg svårigheterna större ur engelsk än ur irländsk synpunkt; dock dolde han inte sina sympatier för full separation.⁶⁷ Men det är ett faktum, att han under förhandlingarna i april och maj mycket bestämt motsatte sig ett kvarstannande i Westminster. Han hänvisade till de tekniska svårigheter, som skulle uppstå, om samma personer skulle sitta i två parlament, och till den kostnadsökning och den kandidatnöd, som vore att förutse, om man i stället bestämde sig för två skilda val. Han sade sig också frukta, att ett gemensamt parlament skulle kunna påtvinga irländarna en ökning av deras bidrag till riksbudgeten — en mycket ömtålig fråga.⁶⁸ Vägande skäl tala sålunda för antagandet, att Gladstones senast i början av mars 1886 skedda frontförändring i frågan om den parlamentariska gemenskapen ägde rum under direkt irländsk påtryckning. Under alla förhållanden var förändringen en följd av valutgången. Ett avgörande steg var taget: Gladstone svek sina tidigare grundsatser, äventyrade rikets enhet och miste Chamberlain. Att premiärministern var medveten om lägets allvar, synes framgå därav, att han under slutet av februari och början av mars 1886 underlät att hålla Chamberlain à jour med den irländska frågans utveckling.⁶⁹

När Chamberlain i början av mars, närmast genom ministern för Skottland, G. O. Trevelyan, fick underrättelse om att något var i görningen, begärde han besked av Morley. Denne förnekade då, bl. a. i brev den 7 mars, att ett förslag förelåg.⁷⁰ Han måste ha talat mot

⁶⁵ Morley, a. a., III, s. 304 f.

⁶⁶ Jfr även O'Brien, a. a., II, s. 120 f.

⁶⁷ Hansard, III: 306, 7/6 1886, s. 1181 ff.

⁶⁸ Labouchere t. Chamberlain 1/5 1886, Thorold, a. a., s. 301; Morley t. Gladstone 8/5, Hammond, a. a., s. 526 f. Jfr Gladstones yttrande i underhuset 8/4, Hansard, III: 304, s. 1060 f.; Morley, a. a., III, s. 324; nedan s. 21.

⁶⁹ Jfr Garvin, a. a., II, s. 184; Hammond, a. a., s. 482.

⁷⁰ Garvin, a. a., II, s. 185.

bättre vetande. Just den 7 mars överlämnade Gladstone till finansministern Sir William Harcourt — en nyvunnen anhängare av home rule — ett utkast till ett home-rule-förslag.⁷¹ Den 12 mars förklarade premiärministern för John Bright, att han ämnade utsluta irländarna från Westminster.⁷²

Först den 13 mars fick Chamberlain officiell information. Gladstone framlade då för kabinettet en plan om friköp av de irländska arrendehemmanen för en kostnad av 120 milj. pund. På så sätt skulle, menade han, det irländska parlamentet ställas på säker grund. Samtidigt tillkännagav han sin avsikt att framlägga en home-rule-bill. Planen på egendomsinlösningen väckte starka finansiella betänkligheter på skilda håll — den ansågs bl. a. väl gynnsam för godsägarna — och kom från början i skymundan för home-rule-frågan.⁷³ Chamberlain, stödd av Trevelyan, opponerade sig genast på båda punkterna och sade sig vilja lämna regeringen. Under hänvisning till att någon fullständig plan ännu inte var utarbetad lyckades emellertid Gladstone utverka uppskov.⁷⁴

Den 26 mars ägde det avgörande kabinettsammansättningen rum. Gladstone framlade då en allmänt hållen home-rule-plan, som föranledde Chamberlain att ställa fyra frågor: 1:o om det vore meningen att bevara den irländska representationen i Westminster; 2:o om det irländska parlamentet skulle få rätt till beskattning, inklusive påläggandet av tullar och acciser; 3:o om irländarna själva skulle få utse domare och magistratsämbetsmän; 4:o om det irländska parlamentet skulle ha makt över alla ej uttryckligen undantagna eller blott över särskilt angivna ärenden.⁷⁵ Då svaren befunnos otillfredsställande, lämnade Chamberlain kabinettet, följd av Trevelyan.⁷⁶

Gladstone var inte helt oberörd av det inträffade. På en punkt gav han inom kort efter: beskattningsmakten skulle inte överlämnas åt irländarna. Men i övrigt avvisades Chamberlains krav.⁷⁷ Därigenom uppstod det egendomliga förhållandet — vederbörligen

⁷¹ Gardiner, a. a., I, s. 575 f.

⁷² The Diaries of John Bright, ed. R. A. J. Walling (1930), ¹²/₃ 1886, s. 535.

⁷³ Jfr Hansard, III: 304, ¹⁶/₄ 1886, s. 1778 ff.; The Annual Register 1886, s. 148; Eversley, a. a., s. 305 ff.; Hammond, a. a., s. 487 f.

⁷⁴ Garvin, a. a., II, s. 185 ff.

⁷⁵ Morley t. Chamberlain ⁷/₄ 1886, Garvin, a. a., II, s. 201; Chamberlain i underhuset ⁹/₄, Hansard, III: 304, s. 1190 ff.; Chamberlains »memorandum» 1891—92, Garvin, a. a., II, s. 192 (betr. dateringen se Garvin, a. a., I, s. 297 not).

⁷⁶ Garvin, a. a., II, s. 192 f.

⁷⁷ Morley t. Chamberlain ⁷/₄ 1886, Garvin, a. a., II, s. 201. Jfr den missvisande framställningen i Morley, a. a., III, s. 302.

påtalat av Chamberlain — att irländarna inte fingo någon del i sin egen beskattning, något som uppenbart skulle leda till svårigheter.⁷⁸ Gladstone var medveten därom men hänvisade till att irländarna själva gingo med på anordningen.⁷⁹ Inför drottning Victoria, som ogillade home rule men också fruktade radikalerna, sökte premiärministern göra gällande, att Chamberlain och hans anhängare ville ha kvar irländarna i Westminster av det skälet, att underlaget för en radikal politik eljest skulle försvagas.⁸⁰ Gladstone bortsåg medvetet eller omedvetet från det faktum, att Chamberlain gick med på separation i fråga om den sociala och ekonomiska lagstiftningen.

Den 8 april 1886 framlade Gladstone sin home-rule-bill i och för en första läsning i parlamentet. Däri föreslogs upprättandet av en lagstiftande församling på Irland, bestående av såväl lorder som folkvalda ledamöter. Den skulle befatta sig med alla irländska frågor, som inte rörde kronan, fred och krig, försvar, utrikes- och kolonialpolitik, tullar och accis, handel och sjöfart, post, myntprägling och betalningsmedel. I rättskipningsfrågor skulle appell kunna ske till London. Polisväsendet skulle tills vidare icke läggas i irländarnas egna händer. De skulle bidra till riksbudgeten med $\frac{1}{15}$ — en andel som de själva ansågo för hög⁸¹ — men skulle i övrigt fritt förfoga över de irländska intäkterna. Lordlöjtnanten skulle få mycket begränsade befogenheter; han skulle icke vara partiman. En särskild irländsk regering skulle också upprättas. Tanken på bevarad parlamentarisk gemenskap avvisades som praktiskt ogenomförbar.⁸²

Den 9 april satte Chamberlain in sin första motstöt i underhuset. Särskilt påtalade han upplösningen av den parlamentariska gemenskapen samt bristen på hänsyn till det faktum, att Irland inrymde »två raser och två religioner». Separation vore bättre än den nu föreslagna anordningen, som skulle skapa oerhörda svårigheter. En fortsatt undersökning borde göras men icke av en enda man — »hur kolossal hans intelligens än kunde vara» — utan av företrädare för alla partier. En lösning efter federala linjer framstod som:

⁷⁸ Hansard, III: 304, $\frac{9}{4}$ 1886, s. 1191 ff.

⁷⁹ Hansard, III: 304, $\frac{8}{4}$ 1886, s. 1057 ff., III: 305, $\frac{10}{5}$, s. 589 f.; memorandum av Gladstone $\frac{5}{5}$, Hammond, a. a., s. 508.

⁸⁰ Gladstone t. drott. Victoria $\frac{8}{3}$ 1886; memorandum av Gladstone $\frac{23}{3}$. The letters of Queen Victoria, III: 1, s. 76, 88 f.

⁸¹ Parnell i underhuset $\frac{8}{4}$ 1886, Hansard, III: 304, s. 1131 ff. Jfr Morley, a. a., III, s. 319.

⁸² Hansard, III: 304, $\frac{8}{4}$ 1886, s. 1036, ff.; The Annual Register 1886, s. 95 ff.; Morley, a. a., III, s. 559 ff.; Ensor, a. a., s. 97 f.

den bästa; Chamberlain erinrade om förhållandena i Italien, Tyskland och Förenta staterna.⁸³

Dock voro broarna inte alldeles rivna. Inför sina trogna i Birmingham förklarade Chamberlain den 21 april, att hans motstånd mot billen endast var villkorligt. Han skulle rösta ja vid den andra läsningen, om blott den parlamentariska gemenskapen bevarades.⁸⁴ Till detta enda villkor koncentrerade han sig också under sina förhandlingar med kabinettet, vilka främst gingo genom Labouchere.⁸⁵ Detta betydde inte, att Chamberlains invändningar blott gällde denna punkt; under utskottsbehandlingen mellan andra och tredje läsningen ämnade han verka för särskild legislatur åt Ulster samt ställa flera andra ganska vittgående krav.⁸⁶ Utvecklingen hade stärkt hans stridsvilja, och i själ och hjärta önskade han föra kampen till slut, men hänsynen till anhängarna tvang honom att åtminstone tills vidare vara beredd till vissa kompromisser.⁸⁷

Inom vida kretsar hoppades man alltjämt på en uppgörelse. Särskilt var Labouchere livligt verksam. I början av maj rapporterade han till Chamberlain, att Gladstone var villig till eftergifter, och han fick till sist den radikale ledaren att tro, att premiärministern hade kapitulerat.⁸⁸ Men när Gladstone den 10 maj tog till orda i underhuset, visade det sig, att hans eftergifter — i anslutning till ett memorandum av den 5 maj — inskränkte sig till vissa antydningar om kommande modifikationer i billen: irländarna skulle inkallas till Westminster vid frågor om ändring av tullar och acciser, det skulle eventuellt upprättas en gemensam kommission för behandling av vissa riksfrågor, och irländarna skulle högst eventuellt få rätt att på särskild framställning infinna sig i Westminster vid vissa bestämda tillfällen.⁸⁹ Detta samordningssystem, som stred mot principen om riksparlamentets överhöghet, tilltalade inte Cham-

⁸³ Hansard, III: 304, 9/4 1886, särsk. s. 1195 ff.

⁸⁴ Garvin, a. a., II, s. 214. Jfr G. J. Goschen t. drott. Victoria 19/4 1886, The letters of Queen Victoria, III: 1, s. 108.

⁸⁵ Chamberlain t. Labouchere 17/4—4/5 1886, Thorold, a. a., s. 292 ff.; dens. t. dens. 2/5, 20/5, Hammond, a. a., s. 490 f.; dens. t. Harcourt 5/5, Garvin, a. a., II, s. 224.

⁸⁶ Chamberlain t. Labouchere 2/5, t. Hartington 4/5 och t. Dilke 6/5 1886, Hammond, a. a., s. 491, resp. Garvin, a. a., II, s. 222, och Gwynn-Tuckwell, a. a., II, s. 222.

⁸⁷ Chamberlain t. Harcourt 9/5 och t. Dilke 7/5 1886, Garvin, a. a., II, s. 224, resp. Gwynn-Tuckwell, a. a., II, s. 222.

⁸⁸ Labouchere t. Chamberlain 1/5—10/5 1886, Thorold, a. a., s. 300 ff.; Chamberlain t. Collings 8/5, 10/5, t. Hartington 10/5, Garvin, a. a., II, s. 226, 228.

⁸⁹ Hansard, III: 305, 10/5 1886, s. 594 ff. Jfr Hammond, a. a., s. 506 ff.

berlain, som förklarade att han i fortsättningen avböjde alla privata diskussioner med regeringen.⁹⁰

Garvin spårar »Parnells veto» bakom Gladstones tal den 10 maj.⁹¹ Det har dock kunnat visas, att premiärministern hade fattat klar ståndpunkt, redan innan Parnells mening inhämtats.⁹² Irländaren tyckte inte om de nya modifikationerna, men de föranledde honom icke att undandraga ministären sitt stöd; gent emot tanken på kvarstannande i Westminster var han mera avog än någonsin.⁹³ Märkas bör, att många av Gladstones kolleger ansågo det vara en direkt fördel att slippa irländarna i underhuset.⁹⁴ Herbert Gladstone ville däremot acceptera Chamberlains krav; han ansåg, att fadern hade uppträtt osmidigt och gjort för små eftergifter.⁹⁵ Premiärministerns tvekan framgår därav, att han vid ett partisammanträde den 27 maj — i vilket Chamberlain inte deltog — förklarade sig vilja överväga frågan om de irländska ledamöternas kvarstannande i Westminster. Men den verkan, som detta yttrande hade på de tveksamma, förstördes genom Gladstones uppträdande i underhuset följande dag, då han — utan att förneka sitt förra uttalande — underströk sin motvilja mot vittgående modifikationer av billen.⁹⁶ Vid sitt sista inlägg i underhuset den 7 juni nöjde han sig också med tämligen vaga antydningar om de ändringar, som billen kunde komma att underkastas vid den förestående utskottsbehandlingen.⁹⁷ Chamberlain hade å sin sida redan den 1 juni förklarat, att hans invändningar mot billen kvarstodo oförändrade.⁹⁸ Den möjligheten till samförstånd, som stundom tycktes skymta, var inte mycket värd, eftersom Gladstone och Chamberlain numera nalkades frågan från vitt skilda utgångspunkter.

Sålunda gick billen sin undergång till mötes. Vid voteringen den 7 juni förkastades den med 343 röster mot 313. 93 liberaler — därav 46 radikaler — röstade nej. Hartington och Chamberlain tvingades nu genom ödets ironi in i samma fålla som ledare för ett nytt parti,

⁹⁰ Chamberlain t. Labouchere ¹¹/₅ 1886, Thorold, a. a., s. 311.

⁹¹ Garvin, a. a., II, s. 229.

⁹² Hammond, a. a., s. 525 ff.

⁹³ Morley t. Gladstone ⁸/₅ 1886, Hammond, a. a., s. 526 f.

⁹⁴ Hammond, a. a., s. 492, 511. Jfr J. Bright t. Gladstone ¹³/₅ 1886, Morley, a. a., III, s. 327.

⁹⁵ Herb. Gladstone t. brodern Henry ¹⁴/₅ 1886, Hammond, a. a., s. 530.

⁹⁶ Hansard, III: 306, ²⁸/₅ 1886, s. 326 ff.; Garvin, a. a., II, s. 238, 240 f.; Hammond, a. a., s. 488. Jfr Harcourts dagbok ²⁵/₅, Gardiner, a. a., I, s. 586; Chamberlain t. Labouchere ²⁰/₅, Hammond, a. a., s. 490.

⁹⁷ Hansard, III: 306, ⁷/₆ 1886, s. 1215 ff.

⁹⁸ Hansard, III: 306, ¹/₆ 1886, s. 675 ff. (särsk. s. 698).

de liberala unionisterna.⁹⁹ I brev av den 2 och 7 maj hade Chamberlain med kuslig exakthet förklarat, att 93 liberaler voro säkra motståndare till billen — han hoppades på ett ännu större avfall.¹

Chamberlain fick också rätt däri, att en appell till folket skulle leda till en förstärkning av den unionistiska majoriteten i underhuset.² En statistisk analys av de sommaren 1886 hållna valen ger vid handen, att omkring 6 % av Storbritanniens väljare gingo över från liberalerna till de konservativa eller till de liberala unionisterna; man kan räkna med en liberal tillbakagång från 53 till 47 %. Tendensen var alltså — trots att irländarna nu stödde liberalerna — densamma som 1885 men motverkades nu inte av någon valreform. Starkast var förskjutningen på den engelska landsbygden. I direkt jämförbara valkretsar i Englands counties sjönk liberalernas röstetal från 602 000 till 470 000, vilket innebär att över femtedelen av de liberala väljarna antingen stannade hemma eller gingo över till unionisterna. De båda unionistiska partierna fingo trots minskad röstningsfrekvens fler röster, än de konservativa hade fått 1885: mot 494 000 röster 1885 svarade 511 000 vid 1886 års val.³

De liberala unionisterna kandiderade nästan undantagslöst mot gladstonianer; de konservativa lämnade sina nya bundsförvanter i fred.⁴ Huvudparten av de röster, som tillföll de liberala unionisterna, kommo sålunda från konservativt sinnade väljare. Den statistiska analysen visar emellertid, att de liberala unionisterna hade en självständig dragningskraft på vissa väljargrupper. I de valkretsar, där liberalerna bekämpade konservativa kandidater, svarade nämligen den liberala förlusten blott mot 4.1 % av väljarkåren, medan förskjutningen i de valkretsar, där striden stod mellan liberala unionister och gladstonianer, uppgick till 7.9 %, i engelska landsbygdsvalkretsar till 10.1 %. Det är tydligt, att de nytillkomna landsbygdsväljare, som 1885 tryggat liberalernas seger, voro skäligen kall-sinniga mot Gladstones home-rule-bill. Å andra sidan är det uppenbart, att de liberala unionisterna blott hade en ringa del av Storbritanniens väljare bakom sig, högt räknat 7 %, varav på sin höjd hälften torde ha tillhört Chamberlains speciella anhängare. Men

⁹⁹ Hansard, III: 306, 7/6 1886, s. 1240 ff.; Garvin, a. a., II, s. 250; Hammond, a. a., s. 472. 10 liberaler deltog inte i voteringen.

¹ Chamberlain t. Harcourt 2/5 och t. Dilke 7/5 1886, Garvin, a. a., II, s. 223, resp. Gwynn-Tuckwell, a. a., II, s. 222.

² Hansard, III: 306, 1/6 1886, s. 698 f.; ovan s. 12.

³ Nedan tab. 2. Jfr J. L. Hammond-M. R. D. Foot, Gladstone and Liberalism (1952); s. 184 f., där skillnaden mellan land och stad kraftigt överdrives.

⁴ Jfr Eversley, a. a., s. 308.

denna unionistiska väljargrupp — som var särskilt betydelsefull i Cornwall, Devonshire och Birmingham — utgjorde tungan på vågen, och dess avfall från Gladstone fick väldiga konsekvenser för mandatfördelningen. Inalles valdes nämligen 316 konservativa (+ 67), 78 liberala unionister, 191 gladstonianer (— 140) och 85 irländska nationalister (— 1).⁵ Lord Salisbury bildade nu regering, dock utan de liberala unionisternas medverkan. Chamberlain räknade sig som oppositionsman och hoppades på en framtida liberal återförening.⁶ Först 1895 trädde han i klar allians med Tories.

Tolkningen av Chamberlains syften under home-rule-krisen har utfallit högst olika. För att välja två ytterlighetsfall: den beundrande Garvin ser i den radikale ledaren en man, som med äventyrande av hela sin politiska existens ihärdigt och framgångsrikt kämpar för sina ideal; Garvins irländske antagonist Henry Harrison spårar däremot i Chamberlains uppträdande företrädesvis lumpna, till på köpet felaktiga beräkningar, förestavade av hämndbegär och ärelystnad.⁷ Det bekväma svaret, att sanningen ligger någonstans mitt emellan, duger inte. Det finns mycket att nagelfara i Garvins biografi, inte minst källkritiskt. Många inkonsekvenser hos Chamberlain ha behandlats alltför lättvindigt. Den radikale ledaren var en dynamisk personlighet, fallen för drastiska uttalanden och snabba omdömen. Oföränderlighet var inte hans ideal. Mellan skål och vägg kunde han enligt trovärdig uppgift låta undslippa sig ett så betänkligt yttrande, som att det i politiken inte tjänade något till att tänka mer än fjorton dagar framåt.⁸ Men i det väsentliga är Garvins bild riktig. Chamberlains uppträdande i den irländska frågan dikterades ytterst av en genomgående princip, i hans ögon mera värd än alla partitaktiska beräkningar: omsorgen om rikets enhet. Denna princip var inte skapad för ändamålet, och den var inte grundad på hänsyn till folkopinionen. Den hade följt Chamberlain sedan hans ungdom.⁹ Först 1886 fick den partipolitiska konsekvenser. För denna princip skull utbytte Chamberlain sin ställning som Gladstones presumptive arvtagare mot en position i ett politiskt ingenmansland, där blott en handfull parlamentsledamöter voro honom absolut trogna. En person med Chamberlains lidelse för det politiska spelet kan omöjligt vara fri från ärelystnad. Men 1886 trädde denna egenskap i bak-

⁵ The Annual Register 1886, s. 253 ff.

⁶ Garvin, a. a., II, s. 259.

⁷ Harrison, a. a., s. 127 ff.

⁸ Balfour t. Salisbury ^{22/3} 1886, Blanche Dugdale, a. a., I, s. 101.

⁹ Jfr Hansard, III: 306, ^{1/6} 1886, s. 680 f.

grunden. Man kan tala om självhävdelsebegär, kanske om envishet, kanske också om affekter gent emot Parnell,¹⁰ men inte om trångsynta egoistiska beräkningar.

Chamberlain vann inte slaget ensam. Han hade många bundsförvanter; i sista hand skulle säkerligen överhuset ha ingripit. Men han hade en unik nyckelställning. Det kan sägas, att segern blott var temporär. Home-rule-kravet kom obevekligt igen, och 1921 bildades Irländska fristaten, numera republiken Eire. Men ett uppskov på en dryg mansålder — inrymmande bl. a. ett världskrig — är ingen obetydlig vinst. Därtill kommer, att Nordirland har fått sin egen status, starkt påminnande om den, som Chamberlain tillämnade hela ön.¹¹

Gladstone var en statisk personlighet. Med skrupulös omsorg förberedde han varje steg och varje yttrande. I tveksamma situationer sökte han undvika handling. Det är inte lätt att pejla hans innersta tankar. Hans ständigt proklamerade intresse för rikets enhet var säkerligen inte hycklat. Men det är svårt att i hans home-rule-bill se någon trohet mot denna princip. Han medgav själv sitt misstag 1893 genom att då föreslå den parlamentariska gemenskapens bevarande, låt vara på ett sätt, som gav rum för åtskilliga tekniska invändningar. Att han då inte fick Chamberlain med sig, sammanhängde med att denne var en annan än 1886, mera imperialistisk, mindre kompromissvillig.¹² Otivelaktigt var det en illusion av Gladstone att tro, att irländarna icke skulle begagna de möjligheter till separation, som 1886 års bill erbjödo. Utvecklingen efter 1921 talar sitt tydliga språk; det förefaller inte troligt, att Parnells samtida skulle ha varit mer lojala mot Storbritannien än de Valeras.

Gladstone hyllade emellertid också en annan grundsats, som ställde den föregående i skuggan: den liberala principen om folkens självbestämmanderätt. Dess avgörande betydelse för hans home-rule-politik har kraftigt understrukits av irländska och liberala författare, och den har knappast bestritts i den unionistiskt färgade litteraturen.¹³ Det kan heller inte förnekas, att den spelade en roll. Att irländarnas önskemål inte restlöst respekterades, kan knappast anföras som något vägande motargument, ty all praktisk politik kräver kompromisser. Viktigare var kanske, att Gladstone 1885 icke

¹⁰ Jfr Balfour t. Salisbury ^{23/12} 1885, Blanche Dugdale, a. a., I, s. 95.

¹¹ Jfr Garvin, a. a., II, s. 320.

¹² Jfr Garvin, a. a., II, s. 558 ff.

¹³ Se t. ex. Morley, a. a., III, s. 312; H. Gladstone, a. a., s. 291 ff.; Hammond, a. a., s. 524; Ensor, a. a., s. 558; Harrison, a. a., s. 122. Jfr ovan s. 5.

givit sina egna brittiska väljare tillfälle att taga klar ställning till frågan, som ju i hög grad berörde också deras intressen, och att han icke såg någon möjlighet att beakta de irländska protestanternas krav.¹⁴ Men framför allt visar Gladstones hela hållning fram till februari 1886, att han satte omtanken om partiets enhet före hänsynen till irländarna. På något annat sätt kan hans rädsla för att precisera sin ställning inte förklaras. Ofrånkomligt är också, att hans slutliga ståndpunktstagande i hög grad var dikterat av det parlamentariska läge, som hade skapats genom valen. Att han till sist föredrog att släppa Chamberlain framför att söka pressa Parnell till eftergifter, kan delvis ha berott på motvilja mot den imperialistiska tendens, som otvivelaktigt fanns i Chamberlains strävanden, men det är svårt att värja sig för misstanken, att voteringskalkyler spelat en lika stor roll.

Det måste besinnas, att Gladstone var en gammal man, som hade haft mycken framgång. Det var inte lätt för honom att bakom allt smicker och alla hyllningar spåra tecken på en strömkantring inom politiskt känsliga folkgrupper. Det var inte lätt för honom att inse, att hans resurser trots hans förunderliga vitalitet ägde sin begränsning; vad han personligen uträttade för att övervinna sina landsmäns fördomar mot irländarna, var icke litet men likväl otillräckligt. Slutligen var det inte lätt för honom att värja sig för den frestelse, som låg däri, att han skulle få kröna sin långa bana med en seger i den besvärligaste av frågor. Han kunde inte veta, att han ännu hade åtta års politisk aktivitet framför sig. Det syntes ligga fara i dröjsmål. Det var psykologiskt naturligt, att han först ville skjuta alltsammans ifrån sig men att han sedan, när han väl tagit värvet på sig, hade bråttom. »It is», skrev han den 20 mars, »not possible to work a Cabinet on the basis of universal discussion without purpose. At any rate aet. 77».¹⁵ Det var inte lika lätt för den 77-årige Gladstone som för den 50-årige Chamberlain att helt lugnt ställa frågan på framtiden. De slutsatser, som här ha dragits om de taktiska beräkningarnas stora betydelse för Gladstones home-rule-politik, berättiga inte till några generella omdömen om hans personlighet eller statsmannagärning.

Sprängningen 1886 var ett dråpslag för det liberala partiet. Regeringsställningen återvanns inte varaktigt förrän 1905, och då började

¹⁴ Jfr Hansard, III: 304, 8/4 1886, s. 1052 ff., III: 306, 7/6 1886, s. 1219 ff.; Hammond, a. a., s. 516 ff.

¹⁵ Gladstone t. Harcourt 20/3 1886, Hammond, a. a., s. 484.

redan arbetarpartiets frammarsch kasta sin skugga framför sig. På ett sätt, som saknar motstycke på protestantisk botten, har det liberala partiet i Storbritannien sedan kommit i skymundan för det konservativa. Det måste finnas många vitt skilda orsaker till detta förhållande. En bland dem, kanske en av de viktigare, är att söka i den injektion av social reformvilja och förståelse för massornas problem, som tories fingo genom samarbetet med Joseph Chamberlain och hans anhängare. Brytningen mellan Gladstone och Chamberlain 1886 främjade den förening av imperialism och radikalism, som sedan dess har varit ett viktigt inslag i brittisk politik.

Underhusvalen i Storbritannien 1880—1886.

Nedanstående tabeller grunda sig på material, som sammanställts av Mrs Ruth Brann, Oxford, och som förvaras på Nationalekonomiska institutionen i Lund; materialet har förut summariskt utnyttjats av S. Grönhagen, »Ekonomiskt förlopp och allmänna val i Storbritannien 1850—1950» (1951).

Det utnyttjade materialet innehåller även slutsummor för de olika valen. Dessa summor ha emellertid här inte använts, emedan de bygga på felaktiga beräkningar i fråga om tvåmansvalkretsarna. I Cambridge 1880 kandiderade t. ex. två konservativa och två liberala kandidater. De förra fingo 2003 och 1902 r., de senare — som valdes — 2386 och 2326 r. Siffrorna ha då bokförts så, att de konservativa anses ha fått 3905, de liberala 4712 r., när det i själva verket förhöll sig så, att de konservativa räknade högst 2003, de liberala högst 2386 väljare, varjämte ett litet antal »blandade» valsedlar förekommo. I Bedford s. å. ställde de konservativa upp endast en kandidat, som fick 1063 r., medan de båda liberala medtävlarna, som valdes, erhöilo 1470 och 1433 r. Detta valresultatet bör naturligtvis inte, såsom skett, bokföras så, att de konservativa anses ha fått 1063, de liberala 2903 r.

Nedan har den principen följts, att det högsta röstetalet inom varje parti (el. partigrp) tillförts resp. parti, alltså i Cambridge 1880: 2003 konservativa, 2386 liberaler; i Bedford 1063 resp. 1470. Därigenom ha visserligen ett litet antal väljare kommit att räknas till båda partierna, men denna felkälla är så obetydlig, att detta system ansetts bättre och enklare än mer eller mindre fiktiva och osäkra interpolationer.

1880 funnos även 12 tremansvalkretsar och 1 fyrmansvalkrets (London City). I dessa valkretsar fick varje väljare blott rösta på två resp. tre kandidater. Detta framtvungade vissa partitaktiska manövrer. Ett parti, som var klart överlägset (i tremansvalkretsarna måste det förfoga över minst 60% av rösterna), kunde uppmana sina väljare att sprida sina röster på tre (fyra) olika kandidater, vilka — om spridningen blev någorlunda jämn — kunde ha utsikt att komma före motsidans främsta namn, så att alla mandaten därigenom besattes (jfr A. L. Lowell, »The government of England, New ed., I», 1919, s. 483 ff.). Dylika manövrer synas 1880 ha förekommit i 3 av tremansvalkretsarna (de övriga 9 jämte fyrmansvalkretsen behandlas nedan på samma sätt som tvåmansvalkretsarna). I Manchester voro röstetalen följande: kons. 15 486, 12 688; lib. 14 192, 13 514, 10 662, 5236.

Siffrorna äro att tolka sålunda. Bland de omkr. 37 000 väljarna voro liberalerna i klar majoritet. De försökte också besätta alla tre mandaten men misslyckades till följd av att även ett fjärde liberalt namn fördes fram. Deras röstetal anses nedan ha varit 14 192 + 7000.

I Birmingham var fördelningen denna: kons. 15 735, 14 208; lib. 22 969, 20 079, 19 544.

Bland de omkr. 46 000 väljarna voro liberalerna i klar majoritet. Genom en någorlunda jämn spridning av rösterna besatte de också utan svårighet alla tre mandat. Deras röstetal anses ha varit 22 969 + 7500.

I Glasgow slutligen fördelade sig rösterna sålunda: kons. 11 622, 11 071; lib. 24 016, 23 658, 23 360.

Liberalerna, som voro i mycket stark majoritet bland de omkr. 47 000 väljarna, genomförde här en perfekt röstfördelning, som gav dem alla tre mandat. Deras röstetal anses ha varit 24 016 + 11 000.

Röstposterna ha i görligaste mån tillförts något av de stora partierna. Enstaka röstposter, överlag obetydliga och utan inflytande på helhetsbilden, ha helt måst lämnas å sido.

I 1885 och 1886 års siffror finnas enstaka uppenbara fel, i det att de båda valen sammanblandats. För helhetsbilden äro felen utan betydelse. I de tabeller, som avse att ge en direkt jämförelse mellan de båda valen, ha dock vederbörande valkretsar eliminerats.

Universitetsvalkretsarna räknas till boroughs.

Unopp. = »unopposed returns», d. v. s. sådana val, där några motkandidater icke voro nominerade och någon omröstning därför icke ägde rum.

Tab. 1. Valen 1880 och 1885.

a. Totala röstsummor.

De boroughs, som utgjorde egna valkretsar 1880 men ej 1885, ha i båda valen räknats till counties.

	1880		1885		% Lib.		Unopp.	
	Kons.	Lib.	Kons.	Lib.	1880	1885	1880	1885
England							K. L.	K. L.
counties	311 574	294 717	899 018	991 928	48,6	52,5	41 14	1 1
boroughs	410 384	572 186	692 108	702 464	58,2	50,4	5 4	4 4
Wales								
counties	13 958	16 736	58 572	97 203	54,5	62,4	1 6	— 1
boroughs	16 164	21 305	20 308	23 734	56,9	53,9	— 3	— 3
Skottland								
counties	27 645	34 833	111 717	143 478	55,8	56,2	— 7	— 2
boroughs	39 543	103 187	62 117	120 430	72,3	66,0	— 6	1 3
Summa	819 268	1 042 964	1 843 840	2 079 237	56,0	53,0	47 40	6 14
counties	353 177	346 286	1 069 307	1 232 609	49,5	53,5	42 27	1 4
boroughs	466 091	696 678	774 533	846 628	59,9	52,2	5 13	5 10

b. Direkt jämförbara valkretsar.

Alla valkretsar, där vid ettdera valet unopposed returns förekommo, ha här lämnats å sido. På grund av ändringarna i valkretsindelningen har detta i flera fall medfört, att hela counties eller hela storstäder måst uteslutas. — Siffrorna återges med reservation för de felkällor, som kunna ha uppstått genom sådana jämkningar i valkretsindelningen, som inte direkt framgå av primärmaterialet. Övergången från tvåmans- (tremans-) till enmansvalkretsar kan också ha medfört konsekvenser för röstfördelningen, som inte klart framgå av siffrorna.

	1880		1885		% Lib.	
	Kons.	Lib.	Kons.	Lib.	1880	1885
England						
counties	138 031	136 692	322 969	388 821	49,8	54,6
boroughs	401 020	540 833	611 769	616 603	57,4	50,2
Wales						
counties	13 958	16 736	34 364	56 266	54,5	62,1
boroughs	11 719	13 272	14 649	15 267	53,1	51,0
Skottland						
counties	24 374	29 454	69 741	88 183	54,7	55,8
boroughs	36 338	94 574	55 233	97 427	72,2	63,8
Summa						
counties	176 363	182 882	427 074	533 270	50,9	55,5
boroughs	449 077	648 679	681 651	729 297	59,1	51,7

Tab. 2. Valen 1886.
a. Totala röstsummor.

	Kons.	Lib. un.	Lib.	Summa	% Lib.		Unopp.	
					1885	1886	1885	1886
England							K. L.	K. U. L.
counties	363 901	162 072	482 130	1 008 103	52,5	47,8	1 1	63 15 17
boroughs	491 282	86 193	505 294	1 082 769	50,4	46,7	4 4	22 8 6
Wales								
counties	27 089	12 888	49 040	89 017	62,4	55,1	— 1	— 2 7
boroughs	11 806	8 265	21 449	41 520	53,9	51,7	— 3	— 1 2
Skottland								
counties	37 536	54 290	103 360	195 186	56,2	53,0	— 2	— 1 4
boroughs	13 433	55 795	79 885	149 113	66,0	53,6	1 3	2 1 4
Summa								
counties	428 526	229 250	634 530	1 292 306	53,5	49,1	1 4	63 18 28
boroughs	516 521	150 253	606 628	1 273 402	52,2	47,6	5 10	24 10 12

b. Direkt jämförbara valkretsar 1885 och 1886:
konservativa mot liberaler.

	1885		1886		% Lib.	
	Kons.	Lib.	Kons.	Lib.	1885	1886
England						
counties	358 164	394 069	364 503	319 870	52,4	46,7
boroughs	463 710	458 267	448 121	389 756	49,7	46,5
Wales						
counties	25 778	33 712	27 089	28 178	56,7	51,0
boroughs	12 885	13 446	11 806	12 195	51,1	50,8
Skottland						
counties	32 945	37 186	30 304	32 909	53,0	52,1
boroughs	13 320	16 366	13 433	14 998	55,1	52,8
Summa	906 802	953 046	895 256	797 906	51,2	47,1 ¹
counties	416 887	464 967	421 896	380 957	52,7	47,5
boroughs	489 915	488 079	473 360	416 949	49,9	46,8

c. Direkt jämförbara valkretsar 1885 och 1886: konserva-
tiva mot liberaler 1885, liberala unionister mot
liberaler (gladstonianer) 1886.

	1885		1886		% Lib.	
	Kons.	Lib.	Un.	Lib.	1885	1886
England						
counties	135 444	208 032	146 839	149 637	60,6	50,5
boroughs	78 381	104 660	80 721	79 507	57,2	49,6
Wales						
counties	15 736	24 708	12 888	20 862	61,1	61,8
boroughs	7 423	10 288	8 265	9 254	58,1	52,8
Skottland						
counties	55 234	82 303	52 446	61 035	59,8	53,8
boroughs	41 123	65 777	43 987	52 190	61,5	54,3
Summa	333 341	495 768	345 146	372 485	59,8	51,9
counties	206 414	315 043	212 173	231 534	60,4	52,2
boroughs	126 927	180 725	132 973	140 951	58,7	51,5

PÅTVUNGEN DEMOKRATI

Av Professor TUTTU TARKIAINEN, Helsingfors

Demokratien förutsätter i högre grad än något annat statskick det såkallade folkets samtycke och till och med speciella psykologiska vanor. Man kan dock i ytterst få fall hävda, att en demokratisk övertygelse skulle ha gripit ett helt folk eller ens dess flertal, förrän man redan begynt tillämpa systemet i praktiken. Det har med andra ord varit en normal företeelse, att förverkligandet av det demokratiska systemet har begynt genom påtryckning från en minoritets sida, varefter majoriteten, ibland snabbt, ibland långsamt anpassat sig — och ofta funnit behag i reformen. Majoriteten har härvid på ett eller annat sätt givit sitt uttryckliga eller tysta medgivande till förändringen; ett medgivande som i varje fall bör betraktas som frivilligt. Det torde sålunda inte vara korrekt att säga — eller åtminstone kan det vara mycket svårt att konstatera — att övergången till demokrati under dessa förhållanden skulle ha förlöpt enbart eller ens till övervägande del genom tvång.

Däremot har det någon gång hänt, att ett folk genom inverkan av en utifrån kommande, med vapenmakt stödd kraft, förmåtts tillägna sig ett demokratiskt system. Även om någon del av befolkningen härvid skulle ha stött genomförandet av det nya systemet, men det inte skulle ha ansetts behövt att på något sätt konstatera folkets medgivande, finns det skäl att kalla demokratien påtvungen.

Inblandning i främmande staters inre angelägenheter är ett ur gammalt fenomen. I antikens värld hörde det under vissa perioder ihop med att så att säga normalt upprätthålla internationella förbindelser: i fredstid begagnades främst mutor och under krig dessutom alla övriga till buds stående medel. I det forna Grekland finner man talrika exempel på hur hela statsskicket kunde ändras genom en utomstående makts ingripande. De tidigaste yttringsformerna av påtvungen demokrati härstammar också från det antika Hellas.

(I detta sammanhang förbigås det faktum, att det system, som grekerna gav namnet demokrati, väsentligen är annorlunda än det, som i våra dagar bär detta namn, och att man därför vill bestrida detsamma rätten till denna benämning.)

Demokratin var under senare hälften av femte århundradet f. Kr. redan ett i hög grad exakt begrepp, vars betydelse var känt vida i den grekiska världen. Atén hade tack vare sin politiska och kulturella maktställning blivit den viktigaste härden för det demokratiska systemet. I sitt berömda tal till de stupades minne år 431 prisar Perikles sin hemstat Atén som en skola för Hellas. Aténs konstitution, hävdar han, efterbildar inte grannstaternas lagar, utan utgör fastmer en förebild för andra.

Det låg en hel del sanning i detta självmedvetna påstående. Naturligtvis förhöll det sig inte så, att demokratin inte skulle ha utbredd sig till talrika andra stadsstater i den grekiska världen även oberoende av Aténs direkta inflytande. Men å andra sidan efterbildade man på många håll den regim som var rådande i Atén. Då man tillägnade sig denna demokratins förebild, skedde det dock icke alltid på frivillig väg. Man kan tvärtom konstatera att 'Hellas' skola' ibland utövade en sträng disciplin gentemot sina elever.

Atén stod i spetsen för det år 478 bildade attiska sjöförbundet. Till en början nöjde det sig med att förbundets övriga medlemmar fullgjorde sina årliga tributer till den gemensamma kassan, men från och med 450-talet började det blanda sig i sina bundsförvants inre angelägenheter. Naturligtvis erbjöd sig vid behov en förevändning för en dylik intervention och följden var ofta, jämte tunga ekonomiska och militära villkor, att vederbörande bundsförvants konstitution ändrades så att den blev lik den aténska konstitutionen eller åtminstone iakttog dennas huvudprinciper.

Man vet att Perikles själv redan ett tiotal år före det peloponnesiska krigets utbrott lett en väpnad expedition till Samos, en operation som hade till syfte, förutom att tvinga ön till lydnad, att med våld genomföra en demokratisering av statsskicket i enlighet med en önskan, som några invånare uttalat. Dessutom känner man till flera fall, då Atén helt enkelt dikterade en helt eller delvis ny konstitution för sina bundsförvanter samt gav direktiv om hur administrationen skulle ordnas och reglerade förhållandet mellan partierna.

Interventionspolitiken antog särskilt stora proportioner då konflikterna mellan de båda grekiska allianssystemen uppblussade, sedan den persiska faran avvärijts. Dessa konflikter uppstod näm-

ligen mellan det förbund, som leddes av den starkaste sjömakten, Atén, och det förbund som hade den starkaste makten till lands, Sparta, i spetsen. Kraftmätningen om politisk och ekonomisk hegemoni fick även karaktären av en ideologisk kamp, en kamp i vilken meningsskiljaktigheter rörande politiska regimer hade en stor andel. Thukydidens berättar, att hela den hellenska världen upprördes under det peloponnesiska kriget, emedan överallt de demokratiska partiernas ledare försökte få aténarna till sitt land, medan åter de oligarkiska partiernas anhängare arbetade för att spartanerna skulle intervensera.

Den bild man får av Thukydidens framställning, att Atén ingrep i en främmande statsstats inre angelägenheter bara då det demokratiska partiet i vederbörande statsstat framställde inbjudan i någon form, kan vara ensidig. Dock förefaller det som om hans skildring i många fall skulle överensstämma med händelsernas faktiska förlopp.

I en framställning om Aténs statsform, som en för oss okänd motståndare till demokratin nedskrivit på 430- eller 420-talet, får man läsa en bitter utgjutelse om det sätt, på vilket aténarna gick till väga i det demokratiseringsarbete de med våld genomförde. Aténarna — så berättar oss denna källa (den s.k. Pseudo-Xenofon) — gynnar bundsförvanternas 'sämre', dvs. fattiga invånare emedan dessa såsom anhängare av demokratin är aténarnas meningsfränder, men pressar de förmögna och högättade genom att beröva dem medborgarrätt och egendom, genom att driva dem i landsflykt eller t. o. m. genom att avrätta dem. Aténarnas domstolar skyddar även de medborgare i de förbundna staterna, som är gynnsamt inställda till Atén. I partistriderna ställer sig aténarna på de 'mindervärdigas' sida. De gör det med avsikt, ty i varje statsstat är det lägre folket demokratiskt sinnat; och då människor av samma slag trivas väl tillsammans, sammansluter sig aténarna med likasinnade.

Aténs interventionsmetoder utgjorde en komponent i en imperialistisk politik. Konformerandet av statsskicket var snarare en garanti för bundsförvanternas trohet än resultatet av en önskan att låta också andra statsstater, även mot invånarnas vilja, komma i åtnjutande av de välsignelser, som det politiska system, man ansåg idealiskt, förde med sig. En demokrati som sålunda upprättats med våld, byggde inte på en viljeyttring från ett 'folk' som blivit suveränt, inte ens på majoritetens tysta medgivande. Trots detta uppstod mycket få revolutioner i de ca. tvåhundra femtio statsstater, som hörde till det attiska förbundet under de sju årtionden detta för-

bund existerade. Visserligen berodde detta tydligen oftare på Aténs militära vaksamhet och på närvaron av de garnisoner, kleruker och ämbetsmän som Atén utsänt, än på själva det demokratiska system, som nämnda stater tvungits tillägna sig. Aténarna var i sina bundsförvanters ögon förtryckare och detta var inte för aténarna själva någon hemlighet. Den kamp som utbröt genom Spartas uppvigling fick också från första stund prägeln av ett befrielsekrig.

Allt efter som Aténs imperium föll sönder under det peloponnesiska kriget krympte även denna demokratiska maktsfär alltmera, och den oligarkiska riktning, som understöddes av Sparta, trädde i stället för det tillbakavikande folkväldet. Men då Aténs ställning senare stärktes, reste sig demokratins anhängare på nytt här och var i den grekiska världen och avkastade oligarkernas ok, som under tiden blivit olidligt. Detta skedde nu ofta utan hjälp från aténarnas sida, men stundom krävdes åter intervention. En med våld genomförd utbredning av demokratin försiggick under andra förhållanden ännu långt in i det fjärde århundradet, en politik, som enligt Demosthenes var helt naturlig.

Vi får förflytta oss tvåtusen år framåt i tiden, förrän vi åter ser ett demokratiskt system förverkligas. Det har även tagit sin tid, innan den moderna demokratin blivit expansionshungrig och förrän direkta tvångsåtgärder tillgripits för demokratins utbredning.

Franska revolutionen utgjorde en slags preliminär fas.

Det polemiseras fortfarande om, huruvida de franska revolutionsarméerna förde ett erövrings- eller ett propagandakrig utanför de gränser, som då ansågs vara Frankrikes naturliga. Det är i varje fall ett faktum, att i vissa områden, som de franska styrkorna för någon tid ockuperade, nya statsbildningar uppstod med statsförfattningar, vilka efterbildade den franska författningen. Detta inträffade visserligen först under det skede, då demokratiseringens kulmen i revolutionens hemland redan passerats och man slagit in på reaktionens väg. Men dessa omvälvningar, som följde på de militära operationerna, hade ställvis — paradoxalt nog mera i Schweiz än t. ex. i Nord-Italien — en märklig inverkan på den senare utvecklingen, så temporära de artificiellt upprättade republikerna än blev.

Den påtvungna demokratins blomstringstid under nyare tid har dock börjat först i våra dagar.

En följd av det första världskrigets utgång var bl. a., att demo-

kratiska regimer antogs i en hel rad länder, vilka tillhört det maktblock, som lidit nederlag, eller vilka nu ernådde statlig oavhängighet. Trots att en uppenbar eller blott förmodad påtryckning ställvis otvivelaktigt påverkat denna utveckling, torde man dock inte kunna påstå att direkt tvång utövats för att utbreda demokratin.

Det andra världskriget ledde i detta hänseende till väsentligt andra resultat. I detta krig framhölls den ideologiska tudelningen i ett tidigare skede och med större eftertryck än i det första, och kraftmätningen ledde i vissa fall till att demokratin med tvångsmedel upprättades på ny mark.

I den utveckling, som bragte ett dylikt förfaringssätt till mognad, kan följande huvuddrag särskiljas.

I den av Förenta Staternas president och Englands premiärminister gemensamt år 1941 publicerade Atlantdeklarationen uttalades bl. a. grundsatsen, att alla folk hade rätt att välja det statsskick de själva önskade antaga. I början av följande år undertecknade 26 länders regeringar den s. k. Förenta Nationernas deklaration, som angav krigets allmänna mål och proklamerade dess fortsättande. I denna handling förklarades att undertecknarna omfattade de grundsatser, som uttalats i Atlantdeklarationen. Försäkringen om folkens rätt att fritt besluta om sitt statsskick upprepades sedan i de högtidliga deklarationer, som de blivande segrarstaterna även senare under kriget avgav.

Men utvecklingen förde därhän, att det fria valet snart identifierades med valet av demokrati.

Det torde ännu inte finnas någon uttömmande förklaring på av vilka skäl den ursprungliga principen på detta sätt inskränktes. Likaså det sätt, på vilket tankegången omformades, är tills vidare delvis höljt i dunkel. Uppenbart är endast, att denna förskjutning skedde gradvis.

Sålunda fastslogs visserligen ånyo principen att folken fritt finge välja statsskick i den deklaration, vilken avgavs i anledning av Teherankonferensen i slutet av år 1943 mellan Förenta Staterna, Sovjetunionen och England. Men alla folk, som var redo till samarbete »för att avlägsna tyranni och slaveri, förtryck och intolerans», kallades att ansluta sig till »de demokratiska nationernas familj». Ett följande steg var en tolkning, som framfördes från officiellt håll i Förenta Staterna och enligt vilken Atlantdeklarationen inte heller avsåg nonintervention utan endast kunde tillämpas på länder, vilkas politiska regimer var 'stabila' och 'framstegsvänliga' — vad

nu dessa ord kunde innebära. Då de tre stormakterna, Sovjetunionen, Förenta Staterna och England, i februari 1944 vid konferensen i Jalta utarbetade ett detaljerat program om krigets mål, upplöstes slutligt begreppen fullständigt. I Jalta avgavs nämligen bl. a. en deklaration till det befriade Europa, ett dokument, vars ordalydelse uppenbarligen till största delen var av amerikanskt ursprung. I denna deklaration förklarades, att de befriade folken i Europa måste utrota resterna av nationalsocialism och fascism och därtill »skapa demokratiska institutioner i enlighet med sin egen vilja».

Sålunda hade för det befriade Europas del Atlantdeklarationens princip om nationernas rätt att välja det statsskick de önskade, tolkats som en frihet att välja ett demokratiskt statsskick.

Men inte nog härmed.

De makter, som undertecknat Jaltadeklarationen, förband sig att hjälpa Europas befriade folk att skapa sådana interimistiska regeringsorgan, som i stor utsträckning skulle representera alla 'demokratiska element' inom befolkningen, samt vid behov hjälpa folken att genomföra fria val.

Sålunda hade man alltså skapat ett program, vilket — enligt vissa amerikanska forskares träffande formulering — kan karakteriseras som en 'interventionistisk nonintervention'.

Detta programs tillämpningsområde utsträcktes även utanför Europa, samtidigt som man vid dess förverkligande begagnade en växlande stränghet. I vissa fall ansågs det tydligen relativt naturligt, att ett befriat folk inte kunde önska någon annan form för sitt statliga liv än demokratin; i andra fall åter fann man det vara på sin plats att rekommendera en utveckling som skulle leda till demokrati; men det fanns också fall, då man menade att det var önskvärt att tvinga ett folk att tillägna sig demokratin.

Sålunda stadfästes i den offentliga deklaration, som Förenta Staterna, England och Sovjetunionen avgav så tidigt som i november 1943 — alltså före Jaltakonferensen —, vissa direktiv, som det italienska folket hade att rätta sig efter, då det sedan kriget avslutats skapade åt sig statsorgan, som byggde på 'demokratiska grundsatser'. Allt skulle ske — så hette det uttryckligen i uttalandet — på sådant sätt, att man inte kränkte »det italienska folkets rätt att slutligt välja sitt styrelsesätt». Då Förenta Staterna, Kina och England i juli 1945 publicerade de kapitulationsvillkor de tillställt Japan, framgick därav att man av den besegrade endast krävde att »alla hinder för att uppliva och stärka de demokratiska tendenser,

som rådde bland det japanska folket, skulle avlägsnas» samt att vissa medborgerliga rättigheter skulle sättas i kraft, men inte ovillkorligen att de statliga institutionerna skulle ändras. I fråga om Tyskland ansåg man det vara självklart, att folket måste tillägna sig demokratin, och man fann det oundvikligt att ge segrarna en vidsträckt beslutanderätt vid val av de medel, med vilkas tillhjälp den demokratiska regimen skulle förverkligas.

Italien skapade sina egna demokratiska institutioner utan att de segrande stormakterna blandade sig i saken. Tysklands första steg på demokratiseringens väg blev strängt övervakade, och Japans anslutning till 'de demokratiska nationernas familj' skedde på ett överraskande sätt.

Några detaljer i det tillvägagångssätt man applicerade vid Tysklands demokratisering förtjänar speciell uppmärksamhet.

De tre segrande stormakterna överenskom den 1 augusti 1945 i Potsdam om de riktlinjer, vilka de fyra ockupationsmakterna i Tyskland — Sovjetunionen, Förenta Staterna, England och Frankrike — hade att följa, då de ledde det tyska folkets statliga liv in i demokratiska fåror. Den offentliga verksamheten måste rensas från nazism, undervisningsväsendet måste förmås utså demokratiska idéer, och lagskipningen och den lokala förvaltningen måste bringas att motsvara demokratins krav. Dessutom skulle 'demokratiska' politiska partiers verksamhet tillåtas och uppmuntras, samt yttrandefrihet, trosfrihet osv. beviljas.

Det är helt naturligt, att dylika allmänna direktiv varken tolkades eller tillämpades på samma sätt i alla fyra ockupationszonerna. Utan att i detta sammanhang ingå på, huru de följdes i andra delar av Tyskland, må här kastas en blick på några av de mest anmärkningsvärda punkterna i den demokratiseringspolitik, som tillämpades i den ockupationszon Förenta Staterna skulle förvalta.

De delstater, som hörde till nämnda zon, erhöll jämförelsevis noggranna direktiv om de principer, som skulle följas, då man uppgjorde statsförfattningar och ordnade det politiska livet. Dessa bestämmelser torde av dem som nått offentligheten vara de mest fullständiga anvisningar för demokratins utveckling, som något land någonsin har gett ett annat land. De innehöll följande:

Alla den tyska förvaltningens instanser i Förenta Staternas ockupationszon måste vara demokratiska i så måtto, att:

- a) all politisk makt utgår från folket och står under folkets kontroll;
- b) de, som utövar statlig myndighet, är skyldiga att regelbundet förnya sina mandat genom att underställa sitt program och sin ledarställning ofta förekommande val som verkställs av folket;
- c) folkets val försiggår under konkurrens, så att åtminstone två effektivt konkurrerande politiska partier underställer sina program och sina kandidater offentlig granskning;
- d) de politiska partierna måste till sin natur vara demokratiska och de måste erkännas som frivilliga medborgarföreningar, vilka inte samtidigt är verktyg för regeringsmakten, utan klart särskiljs från denna;
- e) individens grundrättigheter erkänns och garanteras; till dessa hör yttrandefrihet, trosfrihet, församlingsfrihet och rätt att bilda politiska föreningar, samt övriga mänskliga rättigheter av liknande grundläggande art;
- f) kontrollen över de instrument, som utövar inflytande på den allmänna opinionen, såsom radio och tidningspress, måste vara spridd och måste hållas fri från regeringens supremati;
- g) rättsordningen erkänns vara skydd för individen mot yttringar av godtycke och egenmäktighet från regeringsmaktens sida.

Direktiven fortsätter ännu sålunda:

»I de tyska styrelsesystemen måste rättsväsendet stå utanför den lagstiftande makten och den verkställande makten i allmänhet och av polisväsendet i synnerhet. Förenta Staternas politik skall inte kräva, att den lagstiftande och verkställande makten skarpt skall särskiljas. Den har ingenting att invända mot ett styrelsesätt av parlamentarisk eller kabinettstyp, i vilket den verkställande och lagstiftande delen av styrelsen är beroende av varandra. I det fall att styrelsesystemet förutsätter att den verkställande makten och den lagstiftande makten skiljs från varandra, får inte någon sådan bestämmelse införas, som skulle tillåta innehavaren av den verkställande makten att regera utan den lagstiftande delens godkännande och tillåtelse.»

Såsom man kan konstatera, berörde dessa direktiv ingalunda alla de faktorer som anses oskiljaktigt höra till demokratin. Om de principer, som saknades, såsom medborgarnas rättsliga likställighet, hemliga val osv., fanns det likväl stadgat i andra fördrag eller föreskrifter. Med tillhjälp av de härovan citerade riktlinjerna strävade man också i främsta rummet till att skapa garantier, med vilkas

hjälp man skulle kunna hindra demokratin att glida över i en modern diktatur. I denna avsikt betonade man nödvändigheten av politisk frihet, val, som skulle verkställas vid regelbundet återkommande tidpunkter, maktfördelning och ett särskiljande av statens uppgifter, speciellt domstolarnas oavhängighet, samt existensen av »till sin natur demokratiska» partier. Dessutom pointerades skydd för de informationsmedel, som utövar inflytande på den allmänna opinionen, mot förmynderskap från regeringens sida.

Det är ägnat att väcka speciell uppmärksamhet, att delstaterna på intet vis behövde slaviskt efterbilda Förenta Staternas konstitution, utan att t. ex. det parlamentariska styrelsesättet skulle tillåtas.

Delstaternas konstitutioner i den amerikanska ockupationszonen i Tyskland följde de riktlinjer som ovan relaterats.

Vad Japan beträffar, som ockuperades enbart av amerikanska trupper, så skedde demokratiseringen, såsom antytts, oväntat och på ett något egendomligt sätt. Såsom tidigare omnämnts, krävdes inte i kapitulationsvillkoren, att konstitutionen skulle ändras. Även i de direktiv, som från Washington gavs åt ockupationstruppernas befälhavare, nämndes endast Förenta Staternas 'önskan', att Japans statsskick i möjligaste mån skulle anpassas efter demokratins principer, dock så att de allierades uppgift inte var att påtvinga landet något statsskick, som inte skulle ha stöd i folkets fritt uttalade vilja.

Men faktiskt erhöll Japan år 1947 en ny, demokratisk konstitution, som skisserats upp i ockupationstruppernas högkvarter. Det japanska parlamentet godkände förslaget till statsförfattning med små ändringar, och det underställdes inte ett referendum, fastän Fjärran-Östernkommissionen, som satt i Washington, hade gjort framställningar, vilka åsyftade ett dylikt förfarande, utan kejsaren promulgerade konstitutionen utan större dröjsmål.

Därför — så har man konstaterat — skymtar Thomas Jeffersons och Abraham Lincolns tankevärld fram i den nuvarande japanska konstitutionens innehåll och ordvändningar.

Den påtvungna demokratin är naturligtvis ägnad att framkalla svårlösta teoretiska frågor jämte många komplicerade praktiska problem. Vid en granskning av dess framträdande i våra dagar är det möjligt att särskilja två kategorier: å ena sidan har det demokra-

tiska systemet genom yttre tvång återinförts i några sådana länder, i vilka man redan tidigare haft erfarenhet av detta system, och å andra sidan finns det länder, där demokratins införande inneburit en nyhet. Man kunde företaga också andra klassificeringar, som skulle underlätta en analys, bl. a. något slags psykologisk indelning — vilken sannolikt i viss mån skulle följa samma linjer som den vi först nämnde. Det skulle i detta sammanhang föra för långt att ingå på dylika frågor.

Det finns dock en omständighet, som det är skäl att understryka då man behandlar våra dagars påtvungna demokrati. Det är nämligen uppenbart, att ett demokratiskt system, som upprättats med våld, inte varit avsett att evinnerligen upprätthållas med våld. Såsom redan tidigare nämnts, var genomförandet av fria val bland de första åtgärder som vidtogs i det s. k. befriade Europa, och detsamma var fallet i Japan. Utom att i praktiken vänja den röstberättigade befolkningen — och det bör uppmärksammas att t. ex. kvinnorna i Japan i våra dagar har rösträtt i statliga val, en rättighet som kvinnorna i den gamla demokratin Schweiz saknar — har man överallt även strävat till att genom konsekvent uppfostran av ungdomen förmå den att anpassa sig i det demokratiska systemet och hos ungdomen skapa en önskan att bevara detsamma. Meningen är, i motsats till vad fallet var under antiken, att låta den påtvungna demokratin äga bestånd av egen kraft och inte stöda densamma genom ett fortgående tvång. Med andra ord — och för att begagna oss av en klassificering på psykologisk grund av maktens former — man har önskat att den revolutionära makten, som skapats i hägnet av ohöljd makt, så snabbt som möjligt skulle kunna utveckla sig till en traditionell makt.

ETT GRUNDLAGSSTRIDIGT UPPSKOVS- FÖRFARANDE VID RIKSDAGARNA 1810—1815

Av Lektorn Fil. d:r HENRIK A. OLSSON, Sundsvall

Diskrepensen mellan författningsrätt och praktik är ju en företeelse, som alltid och överallt kan iakttagas, men under tiden närmast efter 1809 torde den hos oss vara särskilt påfallande. Beslutet i regentskapsfrågan 1811 samt det sätt, på vilket den nya tryckfrihetsförordningen trumfades igenom på riksdagen 1812, torde vara de mest illustra exemplen, vilka emellertid lätt kunna mångfaldigas. I och för sig är denna bristande överensstämmelse mellan grundlagen och dess tillämpning, för den period det här gäller, fullt förklarlig, då det måste ta sin tid, innan statsmakterna blevo förtrogna med den nya konstitutionella rätten. Men långt ifrån alltid ha vi att i bristande insikt se orsaken till nämnda fenomen.¹

I det följande skall en speciell procedurfråga bli föremål för en närmare granskning. Då riksdagen 1815 sammanträdde, hade med åren ett mycket stort antal grundlagsändringsförslag samlats å ständernas bord. De innefattade initiativ från såväl K. M:t som KU, och vissa gingo tillbaka ända till den grundlagsstiftande riksdagen 1809—10, d. v. s. dessa hade vilat över två riksdagar för att först å den fjärde motse definitiva beslut, men frågan var, om de nu åter skulle uppskjutas till en femte. Den 28 mars avläts nämligen en kungl. prop., i vilken äskades ett ytterligare uppskov med undantag allenast för tvenne frågor, berörande RF §§ 41 och 56.² Med obetydliga jämkningar tillstyrktes denna av KU,³ och man torde utan svårighet kunna förstå de känslor, för vilka Anders Danielsson i

¹ Se exempelvis Lagerroth, »Ett grundlagsbrott och dess motivering», Statsvet. tidskr. 1922, s. 177. Andgren, »Konung och ständer 1809—1812», ss. 297 f.

² »Constitutions-Utskottets memorialer och övriga expeditioner vid riksdagarna 1810, 1812 och 1815», s. 731. I det följande cit. KUs memorialer 1810—15.

³ Ib., ss. 739 ff.

denna situation gjorde sig till tolk, då han menade, att »det icke kan annat än förefalla hemmavarande comittenter [!] underligt, att man bevistar den ena riksdagen efter den andra utan att berörde anmärkningar bliva prövade».⁴ KUs förslag godtogs emellertid av bönderna ehuru »med kraftigaste förbehåll» för de av ståndet alltsedan 1809 gjorda anmärkningar mot i synnerhet RF § 114. Såväl dessa som övriga vilande frågor skulle ovillkorligen nästa riksdag företagas och avgöras.⁵ Även borgarna godkände, fast med smärre ändringar, KUs förslag,⁶ medan prästerna uppskötö samtliga frågor⁷ och adeln med 130 röster mot 129 förklarade, det alla skulle under riksdagen upptagas till prövning.⁸ Innan KU i utlåtande den 2 juni hunnit taga ställning till dessa ståndens skiljaktiga meningar, hade emellertid K. M:t genom proposition av den 24 maj ånyo ingripit i ärendets gång och förklarade sig nu frånträda sin tidigare ståndpunkt i uppskovsfrågan samt rekommenderade ständerna, att »om de så nödigt och nyttigt pröva» vid denna riksdag upptaga och avgöra de vilande grundlagsförslagen.⁹ Då i frågan förelågo olika beslut men KU ansåg samtliga ståndens och K. M:ts bifall erforderligt för fortsatt uppskov, kunde utskottet även denna gång gå K. M:t tillmötes och förklarade ett omedelbart avgörande ofrånkomligt,¹⁰ vilken mening godkändes av samtliga stånd.¹¹ Resultatet blev sålunda, att man gjorde rent bord med de vilande förslagen, av vilka flertalet nu avslogs.

Vid riksdagarna 1810 och 1812 tycks man icke ha ägnat frågan om grundlagsenligheten av ett förlängt uppskov någon egentlig uppmärksamhet, och häri ligger intet anmärkningsvärt. Visserligen var förfarandet grundlagsstridigt även då, i den mån det gällde uppskov över mer än en riksdag, men när riksdagarna 1810—12 kommo så tätt, ansågs det naturligt och i överensstämmelse med grundlagens anda, att författningsfrågorna genom ytterligare uppskov bringades till mognad. Lämplighetsskäl talade sålunda för detta, och med RFs bestämmelser kunde man alltid på något sätt komma till rätta. Annat var förhållandet 1815. Lämplighetsskäl kunde nu

⁴ Bd., 1815 II, s. 168.

⁵ Ib.

⁶ Bg., 1815 I, ss. 601 ff.

⁷ Pr., 1815 I, ss. 455, 459.

⁸ R. o. A., 1815 III, s. 324.

⁹ KUs memorialer 1810—15, ss. 853 f.

¹⁰ Bih. 1815 IV: 1, ss. 103 ff.

¹¹ R. o. A., 1815 IV, ss. 63 f.; Pr., 1815 II, ss. 717 ff.; Bg., 1815 II: 1, ss. 833 ff.; Bd., 1815 II, ss. 467 f.

icke med samma styrka göra sig gällande. Tvärtom måste det anses i hög grad olämpligt att ytterligare skjuta grundlagsfrågorna till nästa riksdag, som — om det ville sig illa — kunde sammanträda först 1820. Rättsfrågan träder nu i förgrunden, och i KU utspann sig de sista majdagarna en märklig debatt, där A. G. Silverstolpe uppbar rollen som huvudåktör.

Det här avgörande grundlagsbudet var RF § 81, som i tillämpliga delar då var av följande lydelse: »— — — Rikens ständer må icke å den riksdag, då utskottet [KU] någon sådan ändring föreslår, utan först å den nästföljande därom besluta. — — — Vill konungen hos rikens ständer föreslå någon ändring i grundlagarna — — — Tillstyrker utskottet vad konungen föreslagit, vile frågan till nästa riksdag, då rikens ständer skola sitt beslut därom fatta. Avstyrker utskottet konungens proposition, då må rikens ständer genast kunna antingen denna proposition avslå eller ock avgöra, att de vilja översamma å nästföljande riksdag besluta; gällande i detta fall tre ständs mening och, om två stånd stanna emot två, deras som beslutet uppskjutit. Men icke må under någon förevändning rikens ständer förr än å nästa riksdag propositionen till bifall upptaga — — —».

RF § 81 i ursprunglig lydelse behandlar i ett första stycke den procedur, som skall tillämpas vid behandlingen av grundlagsförslag, *väckta av KU*, medan ett andra stycke reglerar tillvägagångssättet beträffande förslag, *väckta av K. M:t*. Stötestenen låg i följande passus av st. 1: »Rikens ständer må icke å den riksdag, då utskottet någon sådan ändring föreslår, utan först å den nästföljande därom besluta». Frågan var, om häri stadgades en plikt att vid nästkommande, andra, riksdag företaga ett vilande grundlagsförslag till definitivt avgörande eller om stadgandet ifråga medgav behörighet att vid denna riksdag avgöra men också att ytterligare uppskjuta ärendet, om ständerna så funne för gott. Plikt eller valfrihet var sålunda frågan, och avgörande var den innebörd, som skulle inläggas i ordet »först». Om detta kom diskussionen främst att röra sig.

Ordet »först» hänför sig till frågor, väckta av KU, men Silverstolpe ansåg, att det icke kunde anses fullt bestämt.¹² Han höll dock före, att det »här egentligen är nyttjat relativt till den riksdag, då målet beredes, och således varit ment att innefatta blott en fördubblad föreskrift, att målet icke *då* får till avgörande upptagas». Enligt Silverstolpes eget något dunkla yttrande skulle nämnda passus

¹² A. G. Silverstolpes yttrande, för vilket i det följande redogöres: KUs memorialer 1810—15, ss. 808—814.

främst vilja betona, att ärendet icke finge vid den första riksdagen avgöras och »först» endast emfatiskt understryka detta utan att inrymma möjlighet för fortsatt uppskov utöver den närmast följande. Om denna mening var han innerst inne övertygad. (Jmf. ovan! »— — — här egentligen är nyttjat relativt — — —».) Han anser emellertid, att ordet kan ha även en annan betydelse och medgiva ett ytterligare uppskov (icke förrän då men väl senare), och »när en dubbel tydning varken är orimlig eller synes vara skadlig, så lär man ej lovligen kunna inskränka den till en enda». På sådan grund anses det vara givet, att grundlagsfrågor, »väckta av riksdagsmän», må kunna förklaras ytterligare vilande.

Men Silverstolpe skulle gå längre än så. Beträffande grundlagsförslag från konungen medges, att RF § 81 st. 2 bestämt kräver, att de *skola* vid nästföljande riksdag avgöras. I trots av detta hävdar han följande. Då förslag, väckta av KU, kunde medges förlängt uppskov, ansågs stadgandet om förslag från konungen böra tolkas så, att riksdagen *icke emot* konungens åstundan kunde vägra att till avgörande upptaga dylika förslag, men att även dessa skulle kunna *med konungens medgivande* förklaras ytterligare vilande.

Annan mening inom utskottet anmälades emellertid av Munck af Rosenschöld.¹³ För honom stod det klart, att enligt 1:a stycket av berörda paragraf (angående initiativ från KU) ständerna väl icke förr än å nästföljande riksdag men *nödvändigt då* måste om föreslagna ändringar besluta. Han tillade, att om föreskriften i fråga kunde anses oklar, så förtydligades den av motsvarande föreskrift i 2:a stycket. Här utsades bestämt, att ständerna måste (»skola») vid nästa riksdag om den av konungen föreslagna grundlagsändring besluta. Det vore icke rimligt, om KUs förslag men icke konungens skulle kunna uppskjutas utöver en andra riksdag.

Om vi från denna översikt över den i utskottet förda diskussionen taga upp tolkningsproblemet till närmare prövning, kan det måhända förefalla vanskligt att sätta grundlagsexperten Silverstolpes eget vittnesmål i fråga. Det må emellertid beaktas, att han i denna debatt icke uppträdde i egenskap av f. d. ledamot av det grundlagsskrivande KU, ty ingenstädes åberopar han där anförda meningar. Uppenbart gällde det här en situation, icke förutsedd i maj 1809, och Silverstolpe befann sig sålunda i ungefärligen samma prekära situation som vilken grundlagstolkare som helst. Detta

¹³ KUs memorialer 1810—15, ss. 821—823.

förhållande ger hans inlägg ur allmän tolkningssynpunkt ett särskilt intresse.

Omskrivna passus i § 81 st. 1 är tvivelsutan oklar, men Silverstolpe gör intet försök att sätta den i relation till paragrafens övriga innehåll för att på detta sätt få dess betydelse fixerad. Han läser den isolerad och låter den helt tala för sig. Berörda stadgande i andra stycket anses däremot klart och otvetydigt. Om riksdagens plikt att enligt RFs ordalydelse å andra riksdagen bringa konungens grundlagsförslag ur världen genom definitivt beslut kan enligt honom i och för sig icke råda någon tvekan. Slutsatsen är dock blott preliminär. Han betraktar det, och med rätta, som föga troligt, att i detta hänseende olika regler skulle gälla för de båda slagen av initiativ. Men i stället för att låta den klara bestämmelsen i st. 2 vara vägledande för fastställandet av den oklara i st. 1 går han den motsatta vägen och låter den ytterst diskutabla tolkningen av paragrafens första led bli avgörande för uppfattningen av dess senare, som även detta på så sätt skulle legalisera ett förlängt uppskov. M. a. o. av de båda tänkbara tydningarna under st. 1 låter han den, som han själv anser minst sannolik, bli utslagsgivande för paragrafen i dess helhet, vad uppskovsförfarandet angår, och eludera den kategoriska befallningen i st. 2.

För tolkningsfrågan är emellertid ännu en passus i andra stycket av betydelse: »Men icke må under någon förevändning riksens ständer förr än å nästa riksdag propositionen till bifall upptaga». Denna kalla vi för enkelhetens skull nedan C, medan den ovan i samma stycke anförda satsen: »Tillstyrker utskottet — — — därom fatta» benämnes B och den omstridda meningen i st. 1: »Riksens ständer må — — — därom besluta» kallas A. Mot formuleringen av B kan intet anmärkas. Den är, oavsett uttydarna 1815, till sin innebörd fullständigt klar. A sattes av Munck af Rosenschöld alldeles riktigt i relation till denna, vilken sammanställning övertygande torde visa, vilken betydelse måste inläggas i A (ej tidigare men nödvändigt då). En sammanställning av A och C ger oss emellertid ett ytterligare bevis. A och C korrespondera direkt mot varandra. Båda säga kategoriskt och klart, att över grundlagsförslag från respektive KU och K. M:t icke får under första riksdagen definitivt beslutas (enl. C icke till bifall upptagas). Båda yttra sig verbalt lika svävande om det fortsatta förloppet (A: »icke — — — utan först å den nästföljande». C: »icke — — — förr än å nästa riksdag»).

Först må nu framhållas, att olika uppskavsregler för förslag, väckta av KU och av K. M:t, naturligtvis låta sig tänkas. Ett olikartat förfarande skulle emellertid vara ägnat att i hög grad förvåna, varför det vågar förutsättas, att om dylikt varit av RF avsett, detta också klart skulle ha framgått av texten. Intet pekar emellertid i denna riktning, varför man utan tvekan kan anse sig berättigad utgå från en avsedd enhetlig uppskavsprocedur. Vilken var då denna? A och C äro ju på denna punkt, såsom nämnts, lika obestämda. Men B är bestämd. Oklarheten i C, tagen för sig, är utan betydelse, då C bestämmas av B, varför grundlagsstiftarna icke haft någon anledning till onödig upprepning. Är det icke under sådana förhållanden tvingande att i A, som till redaktion och i viss mån även till funktion å det närmaste svarar mot C, inlägga exakt samma restriktiva uppskovsföreskrift som i denna sistnämnda mening? Vi anse detta. Rikens ständer anno 1815 gjorde icke så, och därmed aktualiserades frågan om vad som erfordrades för ett förlängt uppskov. Var konungens sanktion nödvändig? Krävdes samstämmighet mellan alla fyra ständer eller var tre ständs beslut till fyllest? På sina håll var man av den uppfattningen, att för beslut om dylikt uppskov beträffande grundlagsfrågor från KU kunglig sanktion icke var erforderlig, medan sådan däremot var av nöden, då det gällde förslag från K. M:t.¹⁴ Efter denna princip handlade örebro riksdagen 1810 med en reprimand som följd från konungen vid plenum plenorum. Konungen påkallade då ständernas uppmärksamhet på nödvändigheten »att ej egenmäktigt förordna om grundlagsfrågors avgörande, emedan enligt grundlagarnas tydliga syftning både detta avgörande och uppskovet därmed nödvändigt fordrade konung [sic!] och ständers sammanstående beslut».¹⁵ Men 1812 föreföllo ständerna ha glömt denna läxa, varför af Wetterstedt fann sig föranlåten att åter bringa den i erinran. Den kom också sedan att av riksdagen respekteras, men ännu 1815 höjdes röster för 1810 års förfarande, enligt vilket KUs förslag för vidare uppskov icke erfordrade konungens sanktion.

Mera huvudbry vållade frågan, om ytterligare uppskov krävde endast tre ständs beslut eller om samstämmighet mellan alla fyra ständer var påkallad. Silverstolpe hävdade,¹⁶ att det här icke var

¹⁴ Så exempelvis v. Rosenstein (KUs memorialer 1810—15, ss. 815 f.).

¹⁵ Cit. efter af Wetterstedt, R. o. A., 1812 II, s. 424.

¹⁶ Ovan anf. yttrande till KUs prot. d. 26/5. KUs memorialer 1810—15, ss. 808—814.

tal om grundlagsfråga, icke om något stadgande »av princip eller bud till varaktig efterlevnad» jämlikt RF § 81 utan endast om ett preliminärt avgörande, för vilket efter RO §§ 73 och 75 tre stånds mening egentligen borde vara avgörande. Men om denna skenbart naturliga tillämpning av sistnämnda paragrafer skulle medföra »omkullstörtande av varje riksstånds och konungens konstitutionella rätt och stå i strid med ännu heligare, i konstitutionen nedlagda, grundsatser», då borde i förevarande fall nämnda paragrafer vika och sålunda »formalitetsfrågans rätt vika för — — — väsentliga föreskrifters — — —». Det var detta, som enligt Silverstolpes mening här måste bli fallet. Varje riksstånd hade nämligen enligt honom en rättighet att vid andra riksdagen upptaga och avgöra ett grundlagsärende. Slutsatsen formulerades av KU så: »Allt vilande av en rättighet beror — — — av innehavarens frivilliga medgivande, och pluralitetens beslut bör aldrig kunna upphäva ett konstitutionellt prerogativ».¹⁷ Alla fyra stånds samfällda beslut vore sålunda en oeftergivlig fordran. Som ett kuriosum skall endast tilläggas, att den i procedurfrågan synnerligen radikale v. Rosenstein ansåg, att då två stånd stannade mot två i fråga, väckt av KU, deras mening borde bli gällande, som beslutet ytterligare uppskjutit. Icke heller konungens sanktion ansågs i detta fall erforderlig.¹⁸

Silverstolpes inlägg i frågan äro icke av intresse på grund av det resultat han når. Det knyter sig i stället till den syn en av regeringsformens tillskyndare anlägger på sitt verk och till den metod han vid sin tolkning tillämpar. Han visar sig vara väl medveten om att det finns luckor i RF, liksom han också anser, att dess regler icke äro likvärdiga. Han räknar med väsentliga föreskrifter, vilka måste hävdas mot andra av mindre vikt, då grundlagens regelsystem icke är motsägelöset. Allt detta betecknar han som en beklaglig ofullkomlighet, som gör, att lagens förstånd icke kan inhämtas genom enkel läsning utan gör ett vidlyftigt slutledande nödvändigt.¹⁹ Då sålunda en tolkning efter ordalydelsen icke alltid är möjlig, måste »grundlagens esprit», dess anda och mening vara vägledande. Silverstolpe borde ju om någon ha varit särskilt skickad att tolka denna anda, vilken av honom erkännes som en subsidiär tolkningsprincip, medan praxis icke tillmättes någon betydelse ur interpretationssynpunkt.²⁰ Men då

¹⁷ KUs memorialer 1810—15, s. 804.

¹⁸ Ib. ss. 814 ff.

¹⁹ Ib. s. 813.

²⁰ Ib.

det gäller RF § 81, får i 2:a stycket grundlagens klara verba vika, och då ordalydelsen i 1:a stycket lämnar honom i det ovissa, uppoffras där faktiskt, vad han anser vara regeringsformens esprit — i båda fallen sätts av honom erkända tolkningsregler å sido för diskutabla lämplighetshänsyn.

Av vad ovan sagts torde framgå, att riksdagens beslut angående förlängt uppskov med de vilande grundlagsfrågornas avgörande icke kan anses förenligt med RFs stadganden. Det rörde sig dock om ett försättande ur kraft av vissa grundlagens bestämmelser, vilket icke var möjligt utan iakttagande av de för grundlagsändring etc. gällande föreskrifterna. Detta betyder emellertid, m. h. t. kravet på två riksdagars samstämmiga beslut, att ett dylikt uppskovsförfarande överhuvud icke kunde improviseras av den riksdag, som därav ansåg sig ha behov. Emellertid skymtar dessa år en uppfattning, att konung och riksdag, därest de äro om saken överens, kunna suspendera, d. v. s. för viss tid sätta grundlagens föreskrifter ur funktion. Man förefaller häri ha sett ett lindrigare ingrepp i författningsrätten än stiftande, ändring och upphävande, varför vid temporärt urkraftsättande lagstiftningsmekanismen i sin helhet icke skulle behöva sättas igång. Denna uppfattning möter under kontroversen om indragningsmakten 1812, då von Schwerin förklarade, att om regeringen ansåge det för rikets säkerhet tjänligt, han gärna skulle se, »att rikens ständer i regeringens hand lämnade rättigheten att till nästa riksdag suspendera den del av tryckfriheten, som regeringen befarar möjligen skulle kunna missbrukas — — —».²¹ Blomstedt uttalade sig i samma riktning. Han ansåg icke, att vid pågående riksdag väckta förslag till ändring av grundlagen kunde vid samma riksdag avgöras, men förklarade det vara »Rikets representanter värdigt: att genom underdånig adress överlämna åt Kungl. Maj:t att i nåder vidtaga nödiga mått och steg för ändamålet genom inhiherande — — — av sådane dagblad och periodiska skrifter, som möjligtvis förverka den dem förunnade rättighet, och att denna lagens suspension må fortfara intill nästa riksdag, då rikens ständer äga att definitivt beslut taga».²² 1815 var Munck af Rosenschöld inne på samma linje, då han ansåg de tidigare upprepade uppskovsbesluten ha inneburit en verklig suspension av grundlagen, vilken då hade kunnat verkställas, emedan konungen och alla fyra riksständerna varit

²¹ R. o. A., 1812 I, ss. 808 f.

²² Ib. ss. 768 ff.

om besluten ense.²³ Till grundlagens tre distinktioner — stiftande, ändring och upphävande — lägger sålunda författningsspekulationen en fjärde, suspension under förenklade former, och det är icke omöjligt, att denna mening i viss mån förklarar, vad som för oss kan te sig som ett väl legert handskande med RFs bud.

Den osäkerhet beträffande regeringsformens rätta mening, som kommit till uttryck i såväl KU som stånd, hade emellertid övertygat K. M:t om nödvändigheten att påkalla klara föreskrifter härutinnan. K. M:t *åskade* därför av riksdagen förslag till kompletterande bestämmelser av § 81 RF, »som på ett bestämt och tydligt sätt innefattar, huru förhållas skall, då konungen och de 4 särskilda riksständen ej enstämmigt överenskomma om uppskov till en påföljande riksdag av lagligen till överläggning och beslut beredda grundlagsfrågor».²⁴ Bortsett från att suspensionsteorien skymtar även här, är det märkligt, att K. M:t utbeder sig förslag från riksdagens sida. Det var tydligen icke bara i de stora frågorna utan även i de små, som 1815 års riksdag saknade regeringens ledning.

Ett tillägg till RF § 81 utarbetades emellertid av KU, vilket definitivt antogs av riksdagen 1817—18 och då erhöll konungens sanktion. Det var av följande lydelse: »Om vid riksdag, då grundlagsfrågor lagligen kunna avgöras, ytterligare uppskov föreslås, må det ej äga rum utan konungens och alla fyra riksståndens sammanstående beslut».

Till sist må en terminologisk inadvertens påpekas. RF § 84 talar fullt korrekt i ursprunglig lydelse om »förslag till förändring eller förklaring av grundlagarne, som utskottet av en riksdagsman emottagit — — —». Genom tillägg 1815 infördes uttrycket, likaså korrekt, i RF § 56: »Tillstyrker konstitutionsutskottet vad en riksdagsman hos detsamma i sådant avseende föreslagit — — —». I parlamentariskt språkbruk denna tid hade emellertid ej sällan uttrycket »förslag av riksdagsman (riksdagsmän)» en helt annan och oegentlig betydelse. Silverstolpe använde detsamma exempelvis i sitt ovan anförda yttrande till KUs prot. den 26 maj men här i betydelsen av KUs förslag contra konungens. Då han talar om »grundlagsfrågor, väckta av riksdagsman», och om »konstitutionsfrågor, väckta av riksdagsmän», men beträffande dessa anser RF § 81 st. 1 tillämplig, kan fråga uppenbart ej vara om enskild riksdagsmans förslag i 84:de paragrafens mening utan om KUs, då endast dessa kunna bli före-

²³ KUs memorialer 1810—15, s. 822.

²⁴ Ib. ss. 853 f.

mål för uppskov till närmast följande riksdag. Samma innebörd till-
lägger v. Rosenstein begreppet,²⁵ medan Munck af Rosenschöld rik-
tigt föredrar att tala om »de ändringar, som konstitutionsutskott[-et]
föreslår».²⁵ Det torde emellertid här endast vara fråga om en olycklig
terminologi och icke om en missuppfattning av det begränsade en-
skilda riksdagsinitiativets natur, då det gällde grundlagsfrågor.²⁶

Förevarande ämne kan emellertid ses icke bara ur en rättslig utan
även ur en politisk aspekt. Till denna hoppas författaren vid senare
tillfälle få återkomma.

²⁵ Ovan anført yttrande till KUs prot.

²⁶ Jmf. ett av A. Thomson anført fall, då motion i KU 1817—18 blev föremål
för grundlagsstridigt förfarande! Thomson, »Grundskatterna i den politiska
diskussionen 1809—1866», ss. 448 f.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Konstitutionella och kommunala förslag framlagda för 1954 års riksdag. Redan i trontalet bebådades en proposition med förslag till grundlagsändringar så att *rådgivande folkomröstning* lättare skall komma till stånd. I likalydande motioner (I: 382 och II: 488) föreslår hr Bergvall (fp) m. fl. (flera partier) och hr Håstad (h) m. fl. (flera partier) *rådgivande folkomröstning angående beslutande folkomröstning*. Motionärerna erinra om att denna fråga länge livligt debatterats både i riksdagen och i pressen, varvid en uppdelning kommit att ske efter partilinjer. Den enda auktoritet, som icke givits något tillfälle att uttala sig, men vars meningar i frågan kanske icke helt sammanfaller med den i varje läger partiofficiella, är folket självt. En rådgivande folkomröstning om beslutande folkomröstning skulle icke blott stimulera det politiska intresset utan även bidra till att klarlägga problemställningarna om detta slag av referendum. Motionärerna anse, att den nuvarande svenska representativa demokratien har ett starkt behov av komplettering genom införande i begränsad omfattning av regler, som gör det möjligt för en folkminoritet att vädja till folket som högsta beslutande organ. Parti- och organisationsväsendet får icke växa sig så starkt, att den enskilde medborgaren så att säga försvinner i kollektivismen. Den beramade folkomröstningen föreslås äga rum hösten 1954 eller våren—försommaren 1955.

Enligt § 49 RF skall beslut om konsultativ folkomröstning tillkomma varje gång i form av en av Konung och riksdag stiftad lag. 1950 års folkomröstningsutredning har med utgångspunkt från 1922 års lag om folkomröstning rörande förbudet framlagt ett förslag till lag (SOU 1952: 7 s. 14), vilket motionärerna framlägga med vissa modifikation. De framhålla slutligen att folket före referendum bör erhålla en saklig, koncis och klar redogörelse för det decisiva referendums innebörd och argumenten för och emot detta referendumsystem.

Redan i direktiven till de sakkunniga för frågan om övergång till högertrafik anförde kommunikationsministern att »utredningen bör tidsmässigt och även i övrigt planera sitt arbete med tanke på att högertrafikfrågan kan befinnas böra underställas en folkomröstning». Hr Nilsson i Bästekille (h) instämmer häri (II: 148) och föreslår att riksdagen för sin del måtte antaga lag om folkomröstning i högertrafikfrågan utformad så att den träder i kraft efter det resultatet av pågående utredning blivit offentliggjord.

Den uppmjukning av *riksdagens debattordning*, som genomförts under senare år, anser hr Johansson i Stockholm (k) som otillfredsställande (II: 423). Enligt RO § 52 skall envar yttra sig i den ordning han därtill sig anmäler. Vid årets remissdebatt stod bondeförbundets gruppledare i andra

kammaren anmäld som nr tre men kom till orda som nr 12, den kommunistiske gruppledaren stod som nr fem på talarlistan men kom till orda som nr 24. Av 26 anföranden före middagsrasten första debattdagen var 17 sådana, som ej uppförts å talarlistan. Motionären yrkar på att debatterna skola föras i överensstämmelse med stadgandet i RO § 52, andra stycket samt med skyldighet för statsråd, som önskar deltaga i debatt, att — i de fall det ej är fråga om kort genmäle — i förväg anteckna sig för ordet.

Till 1954 års riksdag har uppskjutits behandlingen av de 1953 väckta motionerna rörande *riksdagens arbetsformer*. Hr Aman (s) och hr Ståhl (fp) anse det lämpligt att samtidigt upptaga till behandling en länge och på många håll önskad *ändring av de större debatternas, framför allt remissdebatternas, dispositionsmässiga utformning* (I: 81 och II: 107). Enligt Ordningsstadga för kamrarna § 12 måste nu debatterna i ett ämnesavsnitt avbrytas, sedan berörda ledamöter utnyttjat sin replikrätt två gånger, även om överläggningarna i denna del i hög grad varit av central betydelse och tillvunnit sig avsevärt intresse. Motionärerna anse det vara svårt att i preciserade stadganden fastställa regler för en friare form för debatterna. De föreslå därför, att talmännen borde erhålla större befogenheter än hittills att på lämpligt sätt påverka ordningsföljden mellan anmälda talare liksom ökad rätt att medge repliker.

I proposition 244 till 1948 års riksdag föreslogs att proposition och motion skulle få avlämnas direkt till kammarens kansli. KU tillstyrkte och riksdagen biföll förslaget vad beträffar propositioner. Däremot ansågs det, att motionär borde vara närvarande i kammaren, då motion avlämnas. Man accepterade dock förenklingen att motion skulle kunna avlämnas direkt till talmannen eller sekreteraren. Hr Söderquist (fp) och hr Nihlfors (fp) medge (I: 137 och II: 203) att denna förenkling varit till fördel. Särskilt mot slutet av motionstiden medför den dock en besvärande köbildning vid talmansbordet. De föreslå därför följande ändring av RO § 55 *mom. 1 st. 6*: »Motion bör skriftligen avlämnas till protokollet eller ock ingivas till kammarens kansli inom sådan tid, att den kan anmälas vid det sammanträde då den sist må väckas. Ej må ... sammanföras.»

Genom en 1949 beslutad ändring av RO § 55 gavs rätt att väcka motion med anledning av sådan framställning från något riksdagens verk, som kan föranleda beslut av riksdagen. Vid 1953 års riksdag berördes denna fråga i likalydande motioner (se denna tidskrift 1953 s. 117), varvid yrkades på viss ändring av § 21 riksdagsstadgan i syfte att underlätta för riksdagens ledamöter att väcka motion i anledning av sådan framställning från riksdagens verk. Vid formuleringen av stadgandet i RO § 55 förbisåg man emellertid att även behandlingen av sådan framställning kan komma att uppskjutas till höstriksdagen. Endast för proposition som uppskjutits medgavs rätt att väcka motion sist vid höstriksdagens första sammanträde. Andra kammarens talman måste därför vid 1953 års höstsession vägra remiss till utskott av motion som väckts i anledning av till höstriksdagen uppskjuten framställning från fullmäktige i riksgäldskontoret. Fröken Vinge (fp) yrkar därför (II: 1) på sådan *ändring av RO § 55* att samma rätt skall gälla för väckande av motion i anledning av framställning från något riksdagens verk som i anledning av proposition.

Vid vissa större sjukvårdsinrättningar beredas patienterna möjlighet att rösta vid politiska val. Hr Söderquist (fp) och hr Hamrin m. fl. (fp) anse (I: 136 och II: 204), att man borde undersöka möjligheten att ge patienterna samma förmån även vid de mindre sjukvårdsinrättningarna. De ifrågasätta vidare, om icke ensamstående sjuka eller invalider kunde erhålla möjlighet att rösta genom fullmakt.

Vid 1953 års riksdag föreslogs i motioner vidgad rätt för utlandssvenskar att deltaga i val (se denna tidskrift 1953 s. 116). I likalydande motioner (I: 10 och II: 11) föreslå hr Lundström m. fl. (fp) samt fröken Vinge m. fl. (fp), att vid den pågående utredningen rörande folkbokföringsväsendet jämväl frågan om *utlandssvenskarnas folkbokföring* måtte upptagas till prövning. I likalydande motioner (I: 80 och II: 106) framhålla hr Sigfrid Larsson (bf) och hr Hansson i Skegrie m. fl. (bf) att *mandatfördelningen mellan valkretsarna* fastställas med ledning av folkmängdsuppgifterna. Därvid medräknas alla inom valkrets kyrkobokförda personer och alltså även icke röstberättigade utlänningar. Den 1 april 1953 beräknas dessa ha uppgått till ungefär 110.000, vilka huvudsakligen voro bosatta i de större städerna. Detta har kommit att orättvist påverka fördelningen av riksdagsmandaten till landsbygdens nackdel. Motionärerna önska därför ett förtydligande av vallagen.

Genom ändring av RF § 53 och RO §§ 36, 44, 55, 59 och 63, som trädde i kraft 1953, ersattes *kamrarnas allmänna beredningsutskott* av ett för båda kamrarna gemensamt, ständigt utskott. Detta påkallar vissa ändringar av kamrarnas ordningsstadgor. Ett utkast till sådan ändring finnes som bilaga fogat till KU:s utlåtande 1953: 11. I motioner av hr Strand (s) m. fl. (flera partier) (I: 17) och av hrr Lindholm (s) och Sjölin (fp) (II: 28) föreslås respektive kammare att godkänna detta förslag till ändring av ordningsstadgan.

För närvarande är informationsväsendet inom riksdagen uppdelat på kamrarnas kanslier, utskottens sekretariat, riksdagsbiblioteket och riksdagens tryckeriexpedition. Hr Sten (s) anser icke denna ordning tillfredsställande utan föreslår (I: 15) antingen att kammarkanslierna bemannas så, att de kunna stå ledamöterna till tjänst hela dagarna även med rent sakliga upplysningar, eller att en gemensam *upplysningscentral för riksdagen inrättas*.

Hrr Ericsson i Näs och Larsson i Hedenäset (bf) yrka på en utredning av frågan om *skadeståndsanspråk för ärekränkning genom tryckt skrift* (II: 452). Motionärerna kritisera starkt vissa tendenser i modern journalistik, där nyhetsmaterial i sensationssyfte förvanskas eller ges orimliga proportioner. En uppenbar brist på hänsyn visas ofta från sådana tidningars sida gentemot enskilda personers privatliv. Någon rättelse kan icke åstadkommas genom inskränkning av tryckfriheten. Däremot anse motionärerna straffrättskommitténs förslag (SOU 1953: 14) att sanningsbevisning skall kunna förekomma i ärekränkningssmål vara av stor betydelse. Till skillnad från kommittén ifrågasätta de även om icke särskilda skadeståndsbestämmelser borde gälla, då den ärekränkande uppgiften lämnas på ett sätt som är ägnat att göra den mer allmänt bekant.

I brett upplagda motioner ha både högern och folkpartiet tagit upp frågor berörande *rättsvården och förvaltningskontrollen*. En rad positiva yrkanden ha därvid framförts berörande olika paragrafer i RF. Det synes emellertid vara lämpligast att redovisa dessa motioner i ett sammanhang. I en motion (I:129) på icke mindre än 38 sidor analyserar hr Herlitz (h) rättsordningens läge i våra dagar. Under de senaste årtiondena ha ekonomiska och sociala frågor främst stått på dagordningen. Detta har lett till att samhällsorganen tagit på sig uppgifter av en omfattning och betydelse, som man tidigare knappast kunde föreställa sig. Denna verksamhet behärskas mindre av rättsliga överväganden än av strävandet att bygga upp samhället på ett rationellt sätt. I samband därmed har en maktkoncentration ägt rum hos regeringen. Balansen mellan regering och riksdag är hävd, och med en helt annan auktoritet än tidigare dirigerar regeringen förvaltningsorganens arbete. Riksdagens inflytande över lagstiftningen har påtagligt minskats. Denna tendens blir allvarligare, då lagstiftningsverksamheten så starkt ökats. Framför allt utgöra de vidsträckta och alltför tjänbara fullmaktslagarna ett betänkligt inslag i vårt statsliv ur rättsvårdens synpunkt. Tid och krafter räcka icke alltid till för den omsorgsfulla prövning, som lagstiftningsärendena kräva. Svårigheten ökas genom kraven på snabba ingripanden i lägen som ej kunnat förutses. Detta gäller i lika mån själva verksamheten i riksdagen som för utformningen av lagförslagen i kommittéer eller departement.

Lagrådets medverkan föreskrives endast för en del av lagstiftningen (»civil- och kriminallag»), medan lagstiftningsverksamheten nu främst ligger på ett annat plan. Just på dessa områden, där man ständigt beträder nya vägar och möter nya problem, är en sakkunnig granskning emellertid särskilt påkallad. Även den lagstiftning, som utövas av regeringen ensam, bör uppmärksammas i detta sammanhang. Slutligen framhålles att den garanti för konsekvens och sammanhang som de konsultativa statsråden utgjort genom omständigheternas makt kommit att försvagas. En avsevärd förstärkning av de arbetskrafter, som stå till de konsultativa statsrådets förfogande, är därför önskvärd.

Vid lagstiftningen måste kravet på medborgerlig jämlikhet iakttagas. I detta sammanhang påpekas att man stundom genomför lagstiftningsregler på ett område utan att beakta att enahanda regler kunde vara lika motiverade på andra områden. Delvis beror detta på en bristande översikt över gällande lagstiftning, vilket föranleder motionären att ta upp det gamla önskemålet om regelbundet utgivande av en administrativ handbok som komplettering till lagboken. Den medborgerliga jämlikheten hotas framför allt av den olikhet som uppkommer genom att lagstiftningsfrågorna ses alltför isolerade. Specialförfattningar kunna icke helt undvaras, men man borde i större utsträckning eftersträva allmänna regler, som göra specialregler med växlande innehåll överflödiga. Ett steg i rätt riktning var det, när 1953 års riksdag begärde en utredning med syfte att skapa reda i den vildvuxna flora av författningar, som vid sidan av strafflagen reglerar samhällets ingripanden mot brott och förseelser. För ett annat viktigt område, nämligen frågan om statens ersättningsskyldighet för skada som dess verksamhet vållat, påyrkas utredning med hänvisning till tidigare motioner (1944 I: 197 och 1949 I: 160).

Lagen skall vidare verka som en anvisning till medborgarna hur de skola handla och ge dem besked om de påföljder deras handlande drar med sig. Här uppkommer kravet på ett effektivt kungörande av lagar och författningar. Härav följer även krav på lagens klarhet och tydlighet. Den enskilde får ta de ekonomiska konsekvenserna av en feltolkning. Det är då betänkligt när i Lifacoaffären Svea hovrätt och regeringsrätten stannar i diametralt motsatta meningar vid tolkande av en författning. Den enskilde bör helst i förväg kunna få ett bindande besked om vad som gäller i hans fall. Riksskattenämndens inrättande utgör därför ett steg i rätt riktning.

I fortsättningen diskuterar motionären vad som från statsmakternas sida kan göras för en ur rättsvårdssynpunkt tillfredsställande handläggning av förvaltningsärendena. Endast i mindre utsträckning leder denna framställning till konkreta yrkanden. Här gäller att rättsvårdens behov kunna tillgodoses på två vägar: antingen genom att man sörjer för att förvaltningens egen verksamhet tillgodoser dem eller genom en tillfredsställande kontroll. För motionären är den förra vägen den viktigaste. Intresset bör främst riktas på denna »preventiva» kontroll d. v. s. åt åtgärder, som skola förebygga att förvaltningsorganens beslut bli felaktiga. Motionären instämmer här i juristutbildningskommitténs uttalande om behovet av vetenskaplig bearbetning av det ständigt växande författningsmaterialet (SOU 1953: 15 s. 213). Ofta har det visat sig att nya lagar beslutats utan att man beaktat de organisatoriska konsekvenserna. Är personalbehovet icke tillgodosett eller äro tjänstemännen icke tillräckligt kompetenta eftersättes lätt noggrannheten i handläggningen av ärenden som angå enskildas rätt eller uppkommer besvärande uppskov med ärendenas behandling. — En rakt motsatt uppfattning på denna punkt företräds av hr Adolfsson m. fl. (bf), vilka kritisera överorganisationen av förvaltningen (II: 359). — Hårtill kommer att förvaltningstjänstemännen ej längre stå så fria mot påtryckning från överordnade myndigheter och främst regeringen som tidigare. Någon gång händer det att formliga föreskrifter, som överskrida de lagliga gränserna för vederbörande överordnade myndighet, bli kända (se t. ex. KU 1950: 17 s. 24 ff). Oftast torde dock den överordnades vilja göra sig gällande utan formliga föreskrifter i kraft av de faktiska maktförhållandena. Av avgörande betydelse är att de som träffa administrativa avgöranden icke påverkas av andra intressen än de allmänna, som de äro satta att bevaka, och härigenom ledas till avgöranden, som icke äro objektivt riktiga. För statsförvaltningen borde därför införas allmänna jävsregler motsvarande de som 1953 infördes i kommunalrätten.

Redan 1942 yrkade Herlitz på en utredning rörande förvaltningsförfarandet. Tills vidare har man inskränkt sig till en 1949 tillsatt utredning rörande besvärsrätten, medan frågan om en allmän lagstiftning rörande förvaltningsförfarandet har ställts på framtiden. Motionären anser dock, att vissa praktiska reformer omedelbart skulle kunna genomföras. Han framhåller sålunda att ingen bör dömas ohörd. Vid avgörande av fråga, som angår enskilds rätt, bör denne få kännedom om vad som från andra håll, av myndighet eller enskild, andragits i hans ärende. I alltför stor utsträckning behärskas nu förvaltningsförfarandet av skriftlighet, medan man i stället borde eftersträva muntliga behandlingsformer. Av stor vikt är det slutligen att myndigheter, utan att uppgiva det självklara kravet på

objektivitet, göra vad i deras makt står att hjälpa de enskilda till deras rätt. Här erinras om k. cirk. 18 okt. 1946, som fordrar att sökande och klagande m. fl. skola åtnjuta en god »service». I sin kritik av förvaltningsförfarandet riktar sig motionären i fortsättningen mot tendensen att myndigheter, med regeringen i spetsen, vända sig till de enskilda med vädjanden att de »frivilligt» måtte iakttaga, vad de ej lagligen kunna åläggas.

I den mån lagar och författningar överlämnas åt myndigheterna att inom vidare eller trängre kretsar träffa sina avgöranden, är det av stor betydelse att fasthålla, att denna frihet icke lämnar utrymme för godtycke. Motionären påtalar bl. a. att myndighet stundom använder sin maktbefogenhet för främmande syfte. Byggnadsregleringen har använts för kommunalisering av bostadsbyggandet, prisregleringen till strukturrationalisering av näringslivet o. s. v. En viktig princip för det »fria skönets» användning är vidare att lika skall bedömas lika. Det bör alltså finnas objektiva, ur författningens synpunkt behöriga grunder för varje myndighetsakt. Dessa grunder skall myndigheten vara beredd redovisa i de fall deras avgöranden gå de enskilda emot.

Ett viktigt led i förvaltningskontrollen utgör besvärsinstitutet. Detta är ur flera synpunkter bristfälligt. Besvärssakkunniga hålla dock f. n. på med förslag till lagstiftning om besvärsförfarandet. Motionären polemiserar i detta sammanhang mot påståendet att regeringsrätten icke skulle kunna anses som en verklig domstol. I förhållande till regeringsmakten intar den exakt samma fristående ställning som högsta domstolen. Att föredragningen ombesörjes av personal från departementen innefattar inga som helst möjligheter för regeringsinflytande. Snarare torde det vara av betydelse för en tillfredsställande behandling av regeringsärenden att departementstjänstemän såsom föredragande i regeringsrätten vinna förtrogenhet med där tillämpade betraktelsesätt. En allvarlig brist är det däremot att regeringsrätten endast har en begränsad befogenhet att pröva de rättsfrågor som uppkomma i förvaltningen. Den kan sålunda endast upptaga frågor som uppräknats i regeringsrättslagen och en rad besvär avgöras i stället av regeringen. Av vikt är det alltså att med det snaraste underkasta kompetensfördelningen mellan regeringen och regeringsrätten en detaljgranskning.

I Sverige kan, till skillnad från de flesta andra länder, regeringsbeslut endast i undantagsfall bli föremål för förvaltningsdomstols eller allmän domstols prövning. En möjlighet att råda bot häremot vore att överflytta beslutanderätten från Konungen i statsrådet till departementschef, om det samtidigt medgavs att dennes beslut skulle kunna överklagas i regeringsrätten. Inga principiella betänkligheter möta mot en sådan besvärsväg, som 1948—49 var allvarligt ifrågasatt för vissa beslut enligt tryckfrihetsförordningen. Formellt utgör kanske införandet av ministerstyrelse en stor omvälvning i vårt statskick. Övervägande antalet konseljärenden blir dock numera icke föremål för sakprövning av andra statsråd än föredraganden. Man borde dessutom kunna föra talan inför allmän domstol eller förvaltningsdomstol mot regeringsbeslut, därest man anser dessa vara behäftade med allvarliga rättsliga fel och yrkar på deras undanröjande.

JO-ämbetet utgör ett betydelsefullt inslag i rättskontrollen över förvalt-

ningen. JO:s kontroll har i första hand en straffrättslig inriktning. För svensk rättsuppfattning utgör också tjänstemännens rättsliga ansvar inför domstol en väsentlig rättssäkerhetsgaranti. JO kan dessutom genom sina ingripanden åstadkomma rättelse av vad som varit felaktigt och med straffet kan förbindas ersättning till den som lidit skada. Högt skattas slutligen de vägledande uttalandena i rättsfrågor som JO gör, när åtal ej anställes. JO:s kontroll är emellertid i allt för stor utsträckning inriktad på domstolars, polispersonals och exekutiva organs verksamhet, medan förvaltningen i övrigt kommit i skymundan. Enligt motionärens uppfattning är behovet av kontroll större inom förvaltningen än inom domstolsväsendet. Från riksdagens sida har också vid flera tillfällen uttalats att JO:s verksamhet på förvaltningens område borde vidgas. Man hoppades därvid på förslag eller åtgärder av JO, vilka emellertid uteblivit. Orsaken härtill torde väl vara förvaltningens stora omfattning, som gör det omöjligt för en man att genom inspektioner eller annorledes överblicka dess olika grenar. Redan 1947 hade Herlitz motionerat om differentiering av ämbetet, vilket förslag avvisades av KU. Förslaget synes honom förtjäna ett förnyat övervägande. En annan åtgärd vore att till JO:s förfogande ställdes en stab av biträden med sakkunskap och erfarenhet från olika områden. Härigenom skulle åstadkommas en betydligt mer omfattande inspektion av förvaltningsmyndigheterna. Motionären åberopar vidare ett uttalande av första lagutskottet 1949 att för förvaltningsförfarandet gällde vissa grundläggande principer, som antagit sedvanerättslig karaktär, och att JO borde verka för att dessa blevo vederbörligen upprätthållna inom administrationen. JO borde vidare utöva kontroll över allmänna handlingars offentlighet. Det borde slutligen övervägas om icke hans tillsyn kunde utsträckas att i viss omfattning avse kommunalförvaltningen.

Herlitz' motion, i vars syften hr Ewerlöf m. fl. (h) instämde, utmynnade i yrkande på utredning angående åtgärder för en *likformig reglering av rätten till ersättning vid ingrepp i enskilds äganderätt och frihet*. Samma yrkande framlades i AK av hr Håstad m. fl. (h) (II: 319), varvid för motiveringen hänvisades till motionen I: 129. I likalydande motioner av hr Herlitz (h) med instämmande av hr Ewerlöf m. fl. (h) och hr Håstad m. fl. (h) föreslogs utredning angående åtgärder för *sakkunnig granskning, i större omfattning än nu sker, av lagar och författningar (I: 130 och II: 318)*, utredning angående en *periodiskt utkommande handbok över gällande lagar och författningar (I: 131 och II: 317)*, utredning angående *allmänna jävsregler för statsförvaltningen (I: 132 och II: 314)*, utredning dels i syfte att *besvärsmål, som nu handläggas av regeringen, måtte i lämplig omfattning hänskjutas till regeringsrätten* antingen för avgörande eller för sådant utlåtande som avses i 3 § regeringsrättslagen, dels angående möjlighet att i viss omfattning vid *förvaltningsdomstol eller allmän domstol föra talan mot regeringsbeslut (I: 133 och II: 315)*, samt utredning angående åtgärder för *effektivisering av JO:s kontroll över förvaltningen (I: 134 och II: 316)*.

Som redan nämnts berördes dessa frågor även i en rad folktoppartimotioner, undertecknade av hrr Ohlon m. fl. och Ohlin m. fl. I en första motion yrkas på effektivare *skydd för medborgarna mot övergrepp och misstag från förvaltningens sida (I: 135 och II: 175)*. Av avgörande betydelse för rättssäker-

hetens upprätthållande är att myndigheterna alltid hålla sig inom den ram, som gällande rätt anvisat för deras maktutövning. Vare sig det finnes skriven rätt eller endast sedvanerätt, är det mången gång i en aktuell situation oklart, hurudant rättsläget är. I en rättsstat ankommer det oftast på domstol att klargöra innebörden av gällande rätt i detta som i andra avseenden. Ur rättssäkerhetssynpunkt måste domstol dessutom kunna undanröja beslut och åtgärder, genom vilka en myndighet överskridit sina lagliga befogenheter. I Sverige sakna de allmänna domstolarna denna kompetens, som endast i vissa fall tillkommer regeringsrätten. Det förefaller motionärerna uppenbart att ur rättssäkerhetssynpunkt det nuvarande läget icke är tillfredsställande, där Kungl. Maj:ts i statsrådet avgöranden i flertalet fall icke äro underkastade någon rättslig kontroll. I den ström av ärenden, som varje vecka avgöras i konselj, kan någon gång misstag begås och ett felaktigt beslut komma att träffas. I vissa fall, där det rättsliga läget är oklart, men en regering av politiska skäl finner en åtgärd önskvärd, kunna frestelserna vara stora att fatta ur regeringens synpunkt passande beslut, oaktat dessas rättsenlighet är diskutabel och de kanske allvarligt drabba enskilda medborgare. Motionärerna yrka på utredning om införande i RF och i andra författningar av bestämmelser, som garantera medborgarens rätt att få rättsenligheten av varje förvaltningsavgörande underkastad domstolsmässig prövning.

Under de senaste decennierna ha olika administrativa organ kommit att få allt större inflytande över den enskildes livsföring och ekonomi. Det är då av största vikt att de olika myndigheterna hålla sig inom den ram, som lagstiftningen anvisat för deras verksamhet, och att alla tendenser till maktmissbruk effektivt motarbetas. Härför erfordras livaktiga och verksamma kontrollorgan. *JO-ämbetets verksamhet* har icke anpassats för sådan verksamhet, trots att frågan vid ett flertal tillfällen behandlats av riksdagen. Motionärerna anse (I: 229 och II: 307), att ämbetets verksamhetsområde är för snävt avgränsat. Den egentliga kommunalförvaltningen bör visserligen alltjämt vara undandragen JO:s tillsyn. Det finns emellertid gränsområden, där en justering av nuvarande regler kan ifrågasättas. Hit hör frågan om de administrativa frihetsberövandena. Även där sådana verkställas i kommunala eller enskilda anstalter, bör de intagna ha möjlighet att få sin ställning och sin behandling granskad av JO. Den statliga lokalförvaltningen ombesörjes ofta av lokala organ, medan tillsynen över förvaltningen och beslutanderätten i besvärsmål m. m. förbehållits statliga myndigheter. Det förefaller i sådana fall oegentligt att den första kommunala instansen är undandragen JO:s tillsyn, medan den närmast högre statliga är underkastad sådan tillsyn.

Inom JO-ämbetet ha vidareutbildats flera oskrivna regler, vilka äro vägledande för där tillämpad praxis. Som exempel anföres att JO lämnar utan avseende brott begånget av tjänsteman utom tjänsten.

Genom grundlagsändring 1941 sökte man stärka JO:s och MO:s ställning. Bl. a. förlängdes mandattiden till fyra år. Motionärerna framhålla att, för att arbetet skall kunna drivas med största möjliga effektivitet, JO-ämbetet icke under alltför lång tid bör uppehållas av samma person. De förorda därför att omval endast bör kunna ske för *en* ny fyraårsperiod. Ämbetet

bör vidare utrustas med ett flertal högt kvalificerade medhjälpare, som kunna verkställa alla erforderliga specialundersökningar.

I en annan motion yrka samma motionärer på en översyn av *regeringsrättslagen* (I: 230 och II: 308). Denna lag fick sin ursprungliga utformning 1909. I dess uppräknade ärenden, som falla under regeringsrätten, ha smärre ändringar vidtagits praktiskt taget vid varje riksdag. Tiden torde dock nu vara inne för en allmän översyn av besvärsmälens fördelning mellan regeringsrätten och Kungl. Maj:t i statsrådet. Därvid bör till regeringsrätten föras alla ärenden, som huvudsakligen gälla rättsfrågor, där den politiska makten icke kan ha något intresse av att få medverka vid avgörandet. För närvarande torde det närmast ankomma på departementschefen eller expeditionschefen i varje departement att i detalj avgöra vilka ärenden, som skola tillhöra regeringsrätten. Denna ordning är uppenbart otillfredsställande. I första hand bör man i stället eftersträva klara kompetensregler. I tvistiga fall bör bestämmanderätten tillförsäkras den instans, som är bäst skickad att avgöra innebörden av gällande rätt. Departementstjänstemän böra slutligen icke få tjänstgöra som föredragande, utan bör regeringsrätten liksom högsta domstolen ha egna föredragande.

Slutligen föreslå samma motionärer vissa åtgärder för *stärkande av förvaltningsmyndigheternas opartiska ställning* (I: 231 och II: 309). Liksom Herlitz inskräpa motionärerna här, att förvaltningskontrollen har sin betydelse, men att den »preventiva» kontrollen är viktigare. Intresset måste koncentreras på att skapa sådana former för förvaltningsbeslutens fattande, att största möjliga trygghet vinnes för att de skola bli riktiga från början. Enhetliga regler saknas enligt motionärerna för förvaltningsförfarandet. Att skapa sådana regler är emellertid en mycket stor uppgift, som bör anstå tills frågan om ett enhetligt besvärsförfarande fått sin lösning. I ett par fall bör man däremot icke uppskjuta avgörandet till en avlägsen framtid. Vid flera tillfällen, där ett allmänt intresse står mot ett enskilt i förvaltningen, brukar den enskilde som part få företräda sina intressen, medan det motstående allmänna intresset företrädes av den myndighet, som är satt att avgöra ärendet. Denna myndighet blir därigenom både åklagare och domare. Kontrollstyrelsen har sålunda både att indriva en rad skatter och att genom sina kontrollanter öva uppsikt över att skattskyldigheten fullgöres samt att opartiskt avgöra om i olika situationer skattskyldighet föreligger eller ej. I andra fall har man däremot ordnat ett kontradiktoriskt förfarande. Så är fallet med alkoholismålen, där nykterhetsnämnden inför länsstyrelsen väcker frågan om åtgärder mot enskild person, som påstås vara alkoholmissbrukare. Nämnden och den enskilde stå här mot varandra inför länsstyrelsen som opartisk myndighet. För att stärka rättssäkerheten vore det önskvärt att detta kontradiktoriska förfarande kunde givas ett långt större utrymme. Även det allmänna bör vidare alltid ha besvärsrätt. Som förhållandet nu är, känner sig en myndighet stundom nödsakad att vid sitt avgörande taga till med viss marginal i för den enskilde oförmånlig riktning. Denne kan nämligen alltid klaga. Går däremot beslutet det allmänna emot, föreligger icke en sådan möjlighet att föra saken vidare.

Några av de frågor, som behandlats i dessa motioner om rättsvården, torde även komma att underställas riksdagens prövning i en proposition

om enhetlig administrativ besvärsmått. Enligt meddelande skall denna avlämnas omkring den 1 april.

I ytterligare ett par motioner föreslås ändring av *regeringsrättslagen*. Hr Hammar (fp) påpekar (II: 453) att för vissa tjänstemän beslut om avstängning som disciplinär åtgärd fattas av Konungen i statsråd. Motionären anser att sådana frågor bör handläggas av regeringsrätten som redan enligt 5 § *regeringsrättslagen* handlägger fråga om avstängning av biskop m. m.

Vid 1947 års riksdag föreslogs i prop. 317 att mål angående folkpensionering, invalidunderstöd och barnbidrag måtte uteslutas ur 2 § *regeringsrättslagen*. Andra lagutskottet avstyrkte, men riksdagen biföll propositionen. Under debatterna i kamrarna motiverades detta med att det vore önskvärt att departementschefen hade möjlighet att under någon tid följa lagtillämpningen och medverka till en riktig prejudikatbildning speciellt i fråga om folkpensionslagen. Dåvarande socialministern framhöll även att besvärsmått icke permanent behövde behållas hos departementet. Hrr Dahlén (fp) och Håstad (h) anse (II: 155), att tiden nu vore inne att överföra denna grupp av ärenden till regeringsrätten, och föreslå en därav betingad ändring av *regeringsrättslagen*.

Kommittéväsendet har observerats i flera motioner. Hrr Edström och Dickson (h) framhålla (II: 354), att kommittékostnaderna under senare år tenderat att stiga. Dessa kostnader redovisas visserligen i riksdagsberättelsen, men motionärerna anse, att det skulle vara värdefullt om dessutom å varje betänkande på titelbladets baksida angavs vilka kostnader vederbörande utredning dragit. Hr Nyberg m. fl. (fp) framhöll (II: 173) att det offentliga utredningsväsendet är ansträngt till det yttersta. Motionärerna önska därför en undersökning av möjligheterna till rationalisering med hänsyn till möjligheterna att minska antalet kommittéer, nedbringa kostnaderna och påskynda utredningsarbetet.

I likalydande motioner (I: 274 och II: 300) föreslås hr Nilzon (bf) och hr Ericsson i Näs m. fl. (bf) inrättande av ett *språkvårdsråd*. Motionärerna framhålla, att det språk, som användes i svenska lagtexter och förordningar, oftast är svårförståeligt för icke juridiskt utbildade läsare. Visserligen måste lagar och förordningar utformas så, att innehållet exakt preciseras, men detta krav synes väl kunna förenas med kravet på en god normalprosa. Ur denna synpunkt torde det vara nödvändigt att kommittéer och andra lagförfattare ha tillgång till språkexpertis. Med en likartad argumentering föreslår fröken Wetterström (h) inrättande av en *rådgivande språknämnd*. Motionären vitsordar den skickliga utformningen av den egentliga lagstiftningen och önskar främst en enklare och klarare språklig utformning av de administrativa, sociala och främst fiskala lagarna och författningarna (II: 293).

I proposition nr 71 avges förslag till ändrad *valkretsindelning vid landstingsval samt rörande det proportionella valsättet vid kommunala val*. Enligt nuvarande bestämmelser tilldelas varje landstingsvalkrets en landstingsman och därutöver en för varje fullt tal av 5000. Vid valkretsindelningen skall tillses, att varje valkrets erhåller minst fem och högst nio ledamöter. I huvudsaklig överensstämmelse med förslag av 1950 års folkomröst-

nings- och valrättsutredning (SOU 1953: 25) föreslår Kungl. Maj:t, att antalet landstingsvalkretsar skall minskas från 193 till 159. Liksom tidigare skall varje valkrets utse minst fem landstingsmän. Den övre gränsen har höjts till högst 11 mandat. Denna senare regel gäller ej för stad eller annan kommun, som utgör egen valkrets. Även stad skall ha minst 20 000 invånare mot för närvarande 15 000 för att bilda egen valkrets. Detta förslag till valkretsindelning har främst framlagts för att åstadkomma ett rättvisare valresultat. Även en reform av valmetoden är därvid nödvändig. För åren 1955—58 föreslås en provisorisk kommunal vallag, innebärande att liksom för 1952 års andrakammarval tillämpas en jämkad uddatalsmetod med 1,4 som första divisor. Samtidigt föreslås förbud mot valsamverkan.

I proposition 67 föreslås, att *kommun skall få möjlighet att uppdraga åt kommunal arbetsgivareorganisation*, varav den är medlem, att med bindande verkan genom kollektivavtal eller annorledes *reglera anställningsvillkoren* för arbetstagare i kommunens tjänst. För närvarande drivas förhandlingar rörande de kommunala arbetstagarnas anställningsvillkor i stor utsträckning centralt mellan vederbörande kommunalförbund och arbetstagarnas organisationer. 1948 års förhandlingsrättskommitté (SOU 1951: 54) har uttalat sig för att i samband med förhandlingar vederbörande kommunalförbund skulle erhålla denna möjlighet att träffa bindande avgöranden (extern delegation), medan kommunallagskommittén motsatt sig sådan lagstiftning (SOU 1952: 14).

Enligt lag om kommunalstyrelse på landet 34 § skall med en 1953 beslutad ändring kommun kunna indelas i *valkretsar vid val av kommunalfullmäktige* m. m. Rörande valkretsindelningen skall iakttagas, att varje valkrets skall ha att utse minst 10 högst 20 fullmäktige efter den beräkningsgrund att i allmänhet inom varje valkrets en fullmäktig utses för varje befolkningstal som erhålles, då kommunens folkmängd delas med antalet fullmäktige. Hr Håstad (h) framhåller (II: 422) att stadgandet icke är klart och kan tolkas så, att bestämmelserna om största och minsta antalet fullmäktige äro de primära och bestämmelserna att antalet fullmäktige i varje valkrets skall vara proportionellt lika stort äro de sekundära. Vid valkretsindelning i Finspångs köping, som väljer 40 fullmäktige, fastställde länsstyrelsen 20 mandat i varje valkrets trots att befolkningssiffran i de båda valkretsarna förhöll sig ungefär som 70: 30. Motionären föreslår därför, att maximiantalet fullmäktige liksom för stadsfullmäktigeval fastställas till 30 för varje valkrets och att orden »i allmänhet» för kravet på relation till folkmängden utgår.

Enligt bestämmelserna i rättegångsbalken Kap. 1 § 12 skall nämndeman utses för en tid av sex år av i stad stadsfullmäktige. Vid *fyllnadsval efter avgången nämndeman* utses efterträdaren enligt denna bestämmelse för en ny period av sex år, vilket kommer att leda till att småningom åtminstone de större städerna komma att tyngas med allt oftare förekommande val. I likalydande motioner av hr Lundström (fp) och hr Löfgren m. fl. (fp) föreslås (I: 7 och II: 12) att i Stockholm, Göteborg och Malmö kompletteringsval av nämndemän endast sker för återstoden av mandatperioden. Hr Bergh (h) föreslår (I: 118) att denna bestämmelse skulle gälla för samtliga städer.

Ivar Beskow.

Riksrätten i Finland såsom »Väckes åtal mot medlem av statsrådet, medinstitution och i funktion. lem i högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen eller mot justitiekanslern för lagstridigt förfarande i ämbetets utövning, handlägges ärendet av en särskild rätt, som benämnes riksrätt och om vilken särskilda grundlagsstadganden äro gällande», så stadgas i 59 § RF. De grundlagar, till vilka här hänvisas, äro lagen om riksrätten och lagen ang. rätt för riksdagen att granska lagenligheten av medlemmarnas av statsrådet och justitiekanslerns ämbetsåtgärder (ministeransvarighetslagen), båda av d. 27 nov. 1922 (273 o. 274), med lagen av d. 17 juni 1918 (42/1918) såsom föregångare.

Riksrätten utgöres av presidenten i högsta domstolen såsom ordförande, samt såsom ledamöter presidenten i högsta förvaltningsdomstolen, samtliga hovrätters presidenter, en professor i lagfarenhet, vilken, jämte suppleanter, utses av juridiska fakulteten vid Helsingfors universitet bland fakultetens ledamöter, samt av sex övriga ledamöter, vilka jämte suppleanter utses av riksdagens elektorer. De ledamöter, som väljas av riksdagen, kunna även vara lekmän och de behöva inte heller vara riksdagsmän. Oftast utses dock jurister och riksdagsmän. Det var ursprungligen avsikten, att de av riksdagen valda ledamöterna skulle vara lika många som de övriga, men efter det Helsingfors hovrätt tillkommit och hovrätternas antal således stigit från tre till fyra, är yrkesjuristelementet i majoritet i riksrätten, sju emot sex.

Åtal inför riksrätten förordnas av republikens president eller beslutes av riksdagen. Om medlem av statsrådet i utövningen av sitt ämbete förfar lagstridigt, åligger det justitiekanslern att däremot i statsrådet göra framställning och, om den lämnas obeaktad, anteckna sin mening i statsrådets protokoll samt inberätta saken till presidenten. Finner denne att lagstridigheten är sådan, att åtal i följd härav kan väckas inför riksrätten, äger presidenten förordna om åtal. Därest presidenten ej finner skäl till åtal föreligga, är det justitiekanslern dock obetaget att anmäla saken till riksdagen. Likadan rätt att till riksdagen anmäla om lagstridigt förfarande av medlem av statsrådet äger även riksdagens justitieombudsman, efter det han gjort föreställning mot lagstridigheten i statsrådet. Anmärkning därom, att medlem av statsrådet vid ämbetsåtgärd förfarit lagstridigt, kan i riksdagen framställas även av riksdagsutskott, bland vilka det särskilt ankommer på grundlagsutskottet att pröva lagenligheten av medlemmarnas av statsrådet ämbetsåtgärder. Även riksdagsmännen, minst fem till antalet, kunna göra en sådan anmärkning.

Då anmärkning enligt ministeransvarighetslagen i riksdagen framställts mot medlem av statsrådet, beredes ärendet i grundlagsutskottet, och skall utskottet vid behandlingen av ett sådant ärende vara fulltaligt. Utskottet skall lämna medlem av statsrådet tillfälle att inom utsatt tid avgiva förklaring, skriftlig eller muntlig; om olika meningar yppas därom, huruvida lagstridighet förekommit eller icke, och om rösterna utfalla lika, gäller den nekande åsikten såsom utskottets beslut. Grundlagsutskottet äger pröva, huruvida medlem av statsrådet förfarit lagstridigt och huruvida lagstridigheten är sådan att åtal i följd härav kan väckas enl. 7 § ministeransvarighetslagen. Däremot bör utskottet icke avgiva utlåtande därom, huruvida medlem av statsrådet skall ställas under åtal inför riksrätten eller icke.

Denna fråga avgöres av riksdagen utan att grundlagsutskottet därom uttalat sig.

Sedan grundlagsutskottet avgivit sitt betänkande, kan riksdagen även i det fall, att grundlagsutskottet ansett att lagstridighet förekommit, besluta att frågan får förfalla, om objektiva grunder förefinnas, vilka göra den lagstridiga handlingen försvarlig. Beslutar riksdagen icke omedelbart att saken må förfalla, skall vederbörande uppmanas att till riksdagen avgiva skriftlig eller muntlig förklaring inom utsatt tid. Därefter kommer ärendet till slutlig behandling i riksdagen, som med enkel majoritet avgör, om vederbörande medlem av statsrådet skall ställas under åtal i riksrätten eller om frågan får förfalla.

I praktiken har endast i enstaka fall fråga väckts om att ställa medlem av statsrådet under åtal inför riksrätten, och endast i ett fall tidigare har ärendet lett till åtal. Målet behandlades den gången, år 1933, på förordnande av republikens president. Det resulterade i en frikännande dom (Fallet Niukkanen: domen 11/11 1933).

Först denna höst ledde en ministeransvarighetsprocess till fällande dom, nämligen i Salaputki-affären av år 1949. Saken kom upp den 27 november 1952 på initiativ av riksdagens justitieombudsman. Han gjorde då till riksdagen anmälan om lagstridigt förfarande vid utövningen av ämbetet mot fyra statsrådsledamöter, nämligen redaktören Juho Raatikainen, riksdagsmannen Leevi Lepistö, direktören Aleksi Aaltonen och riksdagsmannen Onni Peltonen. Två dagar senare befriades Lepistö och Peltonen, som även då voro medlemmar av statsrådet, från detta uppdrag, och den 22 sistlidne maj beslöt riksdagen, att alla nämnda personer skulle ställas under åtal i riksrätten. Riksrätten sammanträdde den 1 juli för att handlägga målet och avkunnade den 18 september domen, som blev frikännande för Aaltonen och Peltonen, men fällande för Raatikainen och Lepistö.

Vad angår förfarandet vid en ministeransvarighetsprocess, äro stadgandena här om ytterst kortfattade. Det ankommer å riksrättens ordförande att på äskande av riksdagens justitieombudsman, resp. justitiekanslern, kalla den eller de personer, som skall åtalas, att svara i målet. Åtalet drives av justitiekanslern, om det utföres på förordnande av presidenten, men av riksdagens ombudsman, om åtalet utföres enligt riksdagens beslut. Vid årets process fungerade således riksdagens ombudsman såsom åklagare. »Efter det rannsakning i målet utförts, äger riksrätten, med tillämpning av allmän lag, dom i saken giva», stipuleras i 2 § lagen om riksrätten. Riksrättens förhandlingar voro således offentliga, då rätten icke fann skäl förordna om handläggning inom lyckta dörrar. Förfarandet är inkvisitoriskt; jämför uttrycket »rannsakning» i 2 § ovan. Domarjäv ansågs i målet föreligga för riksdagsman Ahmavaara, som i riksdagen deltagit i sakens behandling i grundlagsutskottet och vid plenum, samt riksdagsmannen Lahtela, som i ett riksdagsspörsmål redan tidigare berört de anklagades andel i Salaputki-affären. Däremot befanns jäv icke föreligga för domstolens ordförande, vilken tidigare såsom justitiekansler åt statsministern författat en promemoria över Salaputki O. Y:s låneansökan.

Såsom lagstridighet, för vilken medlem av statsrådet kan åtalas inför riksrätten, anses enl. 7 § ministeransvarighetslagen: 1) om han i utövningen av

sitt ämbete till uppenbar olaglighet bidragit eller sådant befordrat; 2) om han till uppenbar skada för landet uppsåtligen missbrukat sin tjänsteställning, vilket förfarande är att betrakta såsom tjänsteförbrytelse; eller 3) om han eljest vidtagit tydligen lagstridig ämbetsåtgärd. Detta stadgande skulle nu första gången tillämpas. Då stadgandet är ofullständigt så till vida att däri icke ingår straffbestämmelse, bör den kompletteras med andra straffsatsers innehållande stadganden. De straffbud, som i detta fall kommo till användning, äro de allmänna bestämmelserna om tjänstemäns brott i tjänsten, som finnas i 40 kap. 20 och 21 §§ strafflagen, och vilka gälla de förbrytelser och fel i tjänsten om vilka särskilt straff icke är stadgat.

Svårighet beredde frågan om även i punkt 2 ovan förutsättes tjänsteställning eller om uppsåtligt missbruk av tjänsteställning kan föranleda åtal jämväl i det fall, att det icke skett i egentlig ämbetsutövning. Grundlagsutskottet anslöt sig i sitt betänkande till den sistnämnda, extensiva tolkningen. Olika åsikter uttalades i de vota, som rättens medlemmar avgåvo vid voteringen till domen, men domen själv är så försiktigt formulerad, att ett ställningstagande icke kan avläsas.

Två av de anklagade, Aaltonen och Peltonen, hade tagit del i affären endast såsom medlemmar av statsrådets finansutskott. För deras vidkommande uppstod frågan, huruvida deltagande i ärendets behandling i finansutskottet och ett omfattande av dettas beslut grundar ett sådant juridiskt ansvar, att åtal mot dem kan väckas inför riksätten, då ministeriets i enlighet med finansutskottets begivande fattade beslut befinnes lagstridigt. Denna fråga besvarades jakande: medlem av statsrådet ansvarar juridiskt för all sin tjänsteutövning, icke endast då han ensam fattar beslut, utan även för all sin verksamhet vid statsrådets plenum samt såsom medlem av ministerutskott, oberoende därav, om det gäller slutliga beslut eller förberedande åtgärder. Denna uppfattning omfattades både av grundlagsutskottet och av riksätten. Grundlagsutskottet kom till det resultat, att även Aaltonen och Peltonen förfarit lagstridigt och att denna lagstridighet hade varit sådan som avses i 7 § ministeransvarighetslagen, medan åter riksätten frikände sistnämnda personer, då de icke ansågs i finansutskottet eller annars ha gjort sig skyldiga till sådant lagstridigt förfarande att de kunde fällas.

Däremot dömdes de två andra anklagade, Raatikainen och Lepistö: den förstnämnde för att han uppsåtligen missbrukat sin tjänsteställning i syfte att bereda sig nytta, och den sistnämnde för att han av oaktsamhet vidtagit tydligen lagstridig ämbetsåtgärd. Båda dömdes till böter, den förstnämnde, som icke längre var i tjänsten, i stället för avsättning till 150 dagsböter à 500 mk eller således 75.000 mk, och den sistnämnde till 50 dagsböter à 700 mk eller således 35.000 mk samt att till staten betala i skadestånd den förstnämnde 2.500.000 mk och den senare 500.000 mk.

Det är skäl att omnämna, att även ett privatbolag, Pellonraivaus Oy, vars ekonomiska intressen processen kunde beröra, fick uppträda såsom sakägare. Detta är ett prejudikat i dubbelt avseende. Dels anslöt sig riksätten till en icke allmänt antagen tolkning av 93 § 2 mom. RF, då det förutsattes att medlem av statsrådet är skadeståndsskyldig för den skada han förorsakat genom lagstridig åtgärd eller försummelse. Och dels ansåg riksätten att den, som på detta sätt lidit skada, var berättigad att i en riksprocess såsom

målsägare kräva skadestånd; det enda sätt att kräva skadestånd som kan komma ifråga, enär enligt finsk rätt en särskild skadeståndsprocess mot riksrådsmedlem icke är möjlig.

I riksrättens dom kan nåd beviljas endast på framställning av riksrätten. I det behandlade målet gjorde rätten icke en sådan framställning.

Kaarlo Kaira.

Den nya tyska parlamentarismen. Under den tid Weimarförfattningen gällde, voro som bekant regeringsförhållandena i Tyskland ytterst labila. Från februari 1919 till januari 1933 avlöste tjugo en regering varandra. Av dessa voro endast åtta med en sammanlagd regeringstid av fyra år majoritetsregeringar. De övriga tretton, som sutto under en sammanlagd tid av tio år, voro minoritetsregeringar eller expeditonsministärer, som måste sköta de löpande ärendena med stöd av växlande majoriteter.

Av regeringarna avgingo två som följd av uttryckligt misstroendevotum, en på grund av negativt svar på förtroendefråga, sex som följd av nyval till riksdagen, fem på grund av inre oenighet eller för regeringsombildning, fem av utrikespolitiska skäl och i maj 1932 och januari 1933 två emedan rikspresidenten undandragit dem sitt förtroende.¹

Denna regeringarnas bristande stabilitet beredde jordmånen för de totalitära idéerna, som sedan förverkligades under åberopande av stöd i författningen. Om detta stöd sedan stod att finna där, är en annan fråga, som varit föremål för livlig diskussion. Den åsikten har lanserats, att maktövertagandet möjliggjordes genom att författningen genom en »kriminell akt» sattes ur spel,² och att den alltså var utan direkt skuld. Enligt en annan åsikt möjliggjorde Weimarförfattningen denna omvälvning ej så mycket genom nödförordningsartikeln 48 som fastmer art. 76, med vars hjälp nationalsocialisterna formellt författningsmässigt sätte Weimarförfattningen ur spel.³ Vare sig nu detta skedde genom ett författningsbrott eller en legal författningsändring, hade dock förtroendet för Weimarförfattningen till den grad rubbats, att den ej i oförändrat skick på nytt kunde tjäna som författning.

Då efter andra världskriget ockupationsmakterna ej lyckades ena sig om riktlinjerna för den framtida tysklandspolitiken, togo stormakterna i väster efter överläggningar med Benelux-staterna saken i egna händer, och i en skrivelse av den 1 juli 1948 (Frankfurter Dokument I) bemyndigades ministerpresidenterna i de elva västtyska delstaterna att inkalla en författningsgivande församling.⁴ Därmed hade en ny författning satts som villkor

Uppsatsen färdigställdes för tidskriften i jan. 1953, varför förf. ej har kunnat beakta den litteratur, som därefter utkommit på området.

¹ Strauss, W., *Der Bundespräsident und die Bundesregierung. Die öffentliche Verwaltung*, 2 (1949), s. 272.

² Maunz, Th., *Deutsches Staatsrecht*, München und Berlin 1950, s. 8.

³ Hermans, H., *Die Verfassung*, i *Die deutsche Demokratie seit 1945*, Köln 1951, s. 5.

⁴ Se t. ex. *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, Neue Folge/Band 1 (1951), (cit. J. d. ö. R.), s. 1 ff. Beträffande förspelet till och huvudlinjerna i

för ett återupprättande av den tyska enhetsstaten. Ministerpresidenterna sammankallade också till den 1 september 1948 en författningsgivande församling (Parlamentarischer Rat), till vilken representanter till ett sammanlagt antal av 65 valdes efter bestämmelser fastställda av varje delstat för sig. Väst-Berlin fick även rätt att med 5 ledamöter deltaga i överläggningarna men ej i besluten. Partipolitiskt voro de 65 medlemmarna fördelade sålunda: CDU/CSU 27, SPD 27, FDP 5, DP 2, KPD 2 och Zentrum 2.⁵ Parlamentariska rådet var uppdelat i utskott, av vilka de viktigaste voro huvudutskottet, utskotten för grundlagsfrågor, kompetensavgränsning, finansfrågor, förbundets organisation samt författningsdomstol och rättsvård. Dessutom bildades för samordning av utskottens arbete ett allmänt redaktionsutskott.⁶

Som grundval för parlamentariska rådets förhandlingar tjänade ett förslag till författning, som utarbetats av ett sakkunnigutskott, Herrenchiemseer Verfassungskonvent, som den 10—25 augusti 1948 på ministerpresidenternas kallelse sammanträdde på Herreninsel i Chiemsee (Oberbayern).

Västmakterna utövade inflytande på författningens utformning, dels genom direktiv i Frankfurter Dokument I, dels genom ingripande under författningsarbetets gång. Parlamentariska rådets författningsförslag måste också ha deras stadfästelse, vilket det fick den 12 maj 1949.

Den 8 maj 1949 antogs författningen i sin slutgiltiga form i parlamentariska rådets plenarsammanträde, och den 23 maj samma år trädde den i kraft, sedan den antagits av $\frac{2}{3}$ av delstaternas lantdagar. Dess officiella namn blev *Bonner Grundgesetz*. Författning ville man ej kalla urkunden, ty för tillskapandet av en sådan ansågs det, att folket måste vara i besittning av sin fulla handlingsfrihet och att ingen folkgrupp, såsom den i östzonen, vore utestängd från medverkan. Av samma skäl fick den författningsgivande församlingen namnet Parlamentarischer Rat. Därmed ville man betona verkets karaktär av provisorium, vilken även klart framgick av författningstexten art. 146, som stadgade, att författningen i fråga skulle förlora sin giltighet den dag en av det tyska folket i fritt avgörande beslutad författning trädde i kraft.

Weimarförfattningen kom i stor utsträckning att tjäna både som förebild och avskräckande exempel vid utarbetandet av Bonnförfattningen. I förhållande till Weimarförfattningen utmärkes den senare främst av att den medelbara demokratin förstärktes på den omedelbaras bekostnad och att förbundsresidentens ställning försvagats och regeringens förstärktes gentemot parlamentet.⁷

den nya författningen, se även Westerståhl, Västtysklands författning, Statsv. tidskr. 1949, s. 351 ff.

⁵ För partierna användas här de gängse partibeteckningarna: CDU Christlich-Demokratische Union, CSU Christlich-Soziale Union, SPD Sozialdemokratische Partei Deutschlands, FDP Freie Demokratische Partei, DP Deutsche Partei, KPD Kommunistische Partei Deutschlands. Beträffande tyska politiska partier, se t. ex. M o m m s e n, W., Deutsche Parteiprogramme, München 1951.

⁶ Beträffande grundlagsstiftarnas arbetsformer och former för offentliggörandet av deras förhandlingar, se J. d. ö. R. s. 4 ff.

⁷ Dreher, E., Das parlamentarische System des Bonner Grundgesetzes im

Regleringen av exekutivens ställning blev ett av huvudproblemen vid utarbetandet av Bonnförfattningen. En del trodde sig kunna skapa en tillfredsställande ordning genom att införa en »schweizisk parlamentarism».⁸ d. v. s. en på viss tid vald regering, som sedan den väl valts ej kunde störtas genom misstroendevotum. Detta system, som ansetts ha autoritära drag, har ju givit den schweiziska regeringen, förbundsrådet, stabilitet och möjliggjort, att en konsekvent politik har kunnat föras.⁹ Förslag om införandet av detta system gävo dock ej något resultat, då det ansågs, att det kanske passade för ett litet land med övervägande förvaltningsuppgifter men ej för en stor stat med regeringsuppgifter.¹⁰

Från kretsar inom FDP framfördes ett flertal gånger förslag om att det parlamentariska systemet skulle ersättas med ett presidialsystem efter amerikanskt mönster. Dessa förslag vunno emellertid aldrig majoritet i parlamentariska rådet. De andra partierna lade nämligen skulden för att en diktatur uppkommit på rikspresidentens starka maktställning och ej på den till en partisplittring tenderande förbindelsen av parlamentariskt system och proportionella val.¹¹

Man stannade till slut för ett parlamentariskt system, men för ett som man uttryckte sig »försvagat» sådant.¹²

Sina drag av äkta parlamentarism, om man däremed förstår jämvikt mellan exekutiv och legislativ, fick systemet genom förbundsdagens möjlighet att besluta misstroendevotum mot förbundskanslern (art. 67)¹³ och exekutivens rätt att upplösa förbundsdagen (art. 63 och 68).

Beteckningen försvagad parlamentarism är berättigad av följande skäl. Man har, för att trygga regeringens arbetsduglighet och stabilitet, åt en man, förbundskanslern, uppdragit att bestämma riktlinjerna för politiken och bära ansvaret för den. Ett misstroendevotum riktas därför mot förbundskanslern. Misstroendevotum kan endast beslutas av en »konstruktiv» majori-

Vergleich zur Weimarer Verfassung, Neue Juristische Wochenschrift 3 (1950), (cit. Dreher), s. 130 ff.

⁸ Hessler, C. A., Parlamentarismens begrepp, Studier tillägnade Fr. Lagerroth, Lund 1950, s. 182 och not 14, samma sida.

⁹ Schneider, H., s. 24, i Jellinek, W., und Scheider, H.: Kabinettsfrage und Gesetzgebungsnotstand nach dem Bonner Grundgesetz, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 8, Berlin 1950, (cit. Jellinek, Schneider VVDS).

¹⁰ Glum, Fr., s. 28, Kritische Bemerkungen zu Artikel 63, 67, 68 und 81 des Bonner Grundgesetzes, Festgabe für E. Kaufmann: Um Recht und Gerechtigkeit, Stuttgart und Köln 1950, (cit. Glum, Kritische etc.).

¹¹ Abraham, H. J., m. fl., Kommentar zum Bonner Grundgesetz, (Redaktionell Bearbeitung: B. Dennewitz), Hamburg 1950, (cit. Bonner Kommentar), Einleitung, s. 67.

¹² Mangoldt, H. v., Das Verhältnis von Regierung und Parlament, i Beiträgen zum öffentlichen Recht, Sonderveröffentlichung der Zeitschrift für Ausländisches und Internationales Privatrecht, (utg. E. Wolff), Berlin und Tübingen 1950, s. 49.

¹³ Artikelhänvisningarna i texten avse hädanefter Bonnförfattningen, såvida ej annat särskilt anges.

tet (art. 67). Förbundsdagen kan möta ett dekret om upplösning med val av en ny förbundskansler (art. 68).¹⁴

Den starka regeringsmakten ansåg man sig främst kunna uppnå genom stadgandet i art. 67; att förbundskanslern och därmed regeringen endast kan tvingas till avgång genom att förbundsdagen med »äkta», konstitutionell, majoritet väljer en ny förbundskansler. Denna bestämmelse blev för fäderna till Bonnförfattningen det nya regeringsystemets kärna. Med denna art. 67 samt art. 63, som reglerar valet av förbundskansler, ville man uppnå, att det alltid skulle finnas en »normal» regering. Därmed skulle man komma ifrån de för Weimarförfattningens tid så karaktäristiska expeditivministerierna och interimisregeringarna, som ej haft någon riksdagsmajoritet bakom sig utan endast tolererats av denna. Som yttersta hjälpmedel för fullföljandet av statsmaktens uppgifter fick regeringen till sitt förfogande möjligheten att ställa förtroendefråga (art. 68). Vid ett negativt svar på en sådan kan förbunds-presidenten under vissa förutsättningar utan förbundsdagens medverkan temporärt förläna lagförslag karaktär av lag (art. 81).¹⁵

De strävanden, som gå ut på att förbundsrepubliken under alla förhållanden skall ha en »normal» regering, komma bl. a. till uttryck vid regeringstillättningen. Då förbundskanslern, såsom den för regeringen ansvarige, själv i stora drag bestämmer regeringens sammansättning (art. 64), blir här valet av förbundskansler det centrala i regeringsbildningen. Kanslervalet regleras i art. 63:

»1. Der Bundeskanzler wird auf Vorschlag des Bundespräsidenten vom Bundestag ohne Aussprache gewählt.

2. Gewählt ist, wer die Stimmen der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages auf sich vereinigt. Der Gewählte ist vom Bundespräsidenten zu ernennen.

3. Wird der Vorgeschlagene nicht gewählt, so kann der Bundestag binnen vierzehn Tagen nach dem Wahlgang mit mehr als der Hälfte seiner Mitglieder einen Bundeskanzler wählen.

4. Kommt einer Wahl innerhalb dieser Frist nicht zustande, so findet unverzüglich ein neuer Wahlgang statt, in dem gewählt ist, wer die meisten Stimmen erhält. Vereinigt der Gewählte die Stimmen der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages auf sich, so muss der Bundespräsident ihn binnen sieben Tagen nach der Wahl ernennen. Erreicht der Gewählte diese Mehrheit nicht, so hat der Bundespräsident binnen sieben Tagen entweder ihn zu ernennen oder den Bundestag aufzulösen.»

Vid utarbetandet av denna artikel voro strävandena att ge förbunds-presidenten mindre makt vid tillsättningen av förbundskansler tydliga. Icke förbunds-presidentens utnämningsakt utan förbundsdagens val skulle legitimera förbundskanslern. Utnämningen var endast en formell men nödvändig akt.

¹⁴ Se Bonner Kommentar, Einleitung, sid. 68. — Den nya formen för misstroendevotum har kallats konstruktivt, positivt eller produktivt. Bäst torde det kunna betecknas som ett med val av förbundskansler sammankopplat misstroendevotum. Se Mangoldt, H. v., Das Bonner Grundgesetz Kommentar, Berlin und Frankfurt/M 1950—, (cit. v. Mangoldt, Kommentar), s. 358.

¹⁵ Glum, Kritische etc. s. 50.

Att kanslern skulle väljas var ej från början avsikten. Man hade i stället tänkt sig, att presidenten skulle föreslå förbundsdagen kansler, och om förbundsdagen inom tio dagar uttalade sitt förtroende för kandidaten, skulle han utnännas. Gjorde den ej detta, skulle presidenten föreslå en ny kandidat, och om ej heller denne fick förtroende, var det förbundsdagens skyldighet att inom tio dagar kalla en kansler. Efterkoms ej denna förpliktelse, hade förbundsrepubliken att utnämna förbundskansler på förbundsradets förslag.

Medan man ej i detta fall kom att överföra avgörandet på förbundsrådet, då förbundsdagen svek, gjorde man det när det gällde att säkra lagstiftningen (art. 68 och 81).¹⁶

Att välja förbundskansler blir aktuellt, då en nyvald förbundsrad samlas (art. 69) eller då, under en förbundsdagsperiod, republiken genom kanslerns död, frivilliga avgång eller annan orsak står utan kansler. Genom art. 63 garanteras då, att alltid någon beklädes med uppdraget. Men denna reglering skulle vara utan värde, om en kansler, som valts med relativ majoritet, i nästa ögonblick kunde störtas av dem, som ej valt honom, vilka ju utgöra absolut majoritet. Då skulle man ju komma att stå utan kansler och »normal» regering, så länge man i förbundsdagen ej kunde finna en varaktig absolut majoritet som stöd för en kansler. När man nu alltid måste ha en regering, får man nöja sig med en minoritetsregering i brist på majoritetsregering, och för att denna skall kunna existera, fordras ett särskilt skydd, som den fått i form av konstruktivt misstroendevotum i art. 67.

»1. Der Bundestag kann dem Bundeskanzler das Misstrauen nur dadurch aussprechen, dass er mit der Mehrheit seiner Mitglieder einen Nachfolger wählt und den Bundespräsidenten ersucht, den Bundeskanzler zu entlassen. Der Bundespräsident muss dem Ersuchen entsprechen und den Gewählten ernennen.

2. Zwischen dem Antrag und der Wahl müssen achtundvierzig Stunden liegen.»

I författningskonventets utkast till artikeln hade man, för att ha en garanti för att förbundsdagen ej genom ett oöverlagt beslut skulle kunna störta regeringen, givit förbundsrepubliken en uppskjutande vetorätt. Parlamentariska rådet fråntog honom denna och ersatte den med bestämmelsen i artikelns 2 mom.¹⁷

Föremål för diskussion i parlamentariska rådet var framför allt den närmare utformningen av bestämmelsen om misstroendevotum. Författningskonventet hade i sin art. 90 mom. 1 föreslagit följande: »Der Bundestag kann dem Bundeskanzler sein Misstrauen nur dadurch aussprechen, dass er den Bundespräsidenten unter Benennung eines Nachfolgers ersucht, den Bundeskanzler zu entlassen».¹⁸

Det misstroende, det här är fråga om, är det, som kan uttryckas med hjälp av dagordningsinstitutet. Huvudfrågan var om misstroendevotum direkt skulle sammankopplas med val av ny förbundskansler eller ej. De

¹⁶ Bonner Kommentar, Bundesregierung.

¹⁷ På förslag av Dr Lehr (CDU), J. d. ö. R., s. 442.

¹⁸ J. d. ö. R., s. 442.

främsta förespråkarna för den senare uppfattningen voro CDU-anhängarna Walter och von Mangoldt.

Walter föreslog, att förbundskanslern efter mönster av Württemberg-Badens författning vid misstroendevotum visserligen skulle deklarerat sitt tillbakaträdande, men att detta skulle bli rättsligt verksamt först när förbundsdagen uttalat sitt förtroende för en ny kansler.¹⁹

von Mangoldt var inne på samma linje och framhöll, att i den föreslagna formuleringen författningsverkligheten endast besløjades. Om kanslern förlorat sitt stöd i förbundsdagen, d. v. s. ej längre åtnjöt förtroende hos en absolut majoritet, fingerades dock detta förtroende till dess en konstruktiv majoritet bildats.²⁰ Han ansåg det då vara bättre, att misstroendevotum fick uttalas i traditionell form, och att förbundskanslern blev tvungen att avgå, först om förbundsdagen inom en viss frist lyckats ena sig om en ny kansler. Lyckades den ej göra detta, trodde han, att den »negativa» majoriteten snart skulle splittras och förtroendet för regeringen snarare växa än minska.²¹

Medan Walter således ansåg, att varje misstroendevotum, åtminstone formellt, skulle leda till förbundskanslerns avgång, gick von Mangoldt ett steg längre, i det att han ansåg, att det skulle stå förbundsdagen fritt att hur ofta som helst uttala sitt misstroende. Men ett sådant misstroendevotum skulle endast få regeringsskifte till följd, om förbundsdagen valde en efterträdare.

Majoriteten i parlamentariska rådet avböjde dock alla former av misstroendevotum, som ej omedelbart resulterade i regeringsskifte, då man höll fast vid, att dessa skulle försvaga förbundsregeringens ställning.²² Syftet hade ju varit att stärka regeringens ställning genom att utesluta varje sådan form av misstroendevotum; konstruktivt misstroendevotum skulle utgöra det nya regeringsystemets kärna.

För att ge förbundskanslern och därmed regeringen ett påtryckningsmedel gentemot en förbundsdag, som ej stöder regeringen men å andra sidan ej kan sätta en annan regering i dess ställe, infördes institutet konstruktivt förtroendevotum.²³

Dess innebörd framgår av art. 68.

»1. Findet ein Antrag des Bundeskanzlers, ihm das Vertrauen auszusprechen, nicht die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages, so kann der Bundespräsident auf Vorschlag des Bundeskanzlers binnen einundzwanzig Tagen den Bundestag auflösen. Das Recht zur Auflösung erlischt, sobald der Bundestag mit der Mehrheit seiner Mitglieder einen anderen Bundeskanzler wählt.

2. Zwischen dem Antrag und der Abstimmung müssen achtundvierzig Stunden liegen.»

Men denna artikel ville man, för det fall att betydande politiska diffe-

¹⁹ Organisationsutskottets 21. sammanträde, den 10/11 1948. Württemberg-Badens nya författn. art. 73.

²⁰ Huvudutskottets 3. sammanträde den 9/11 1948.

²¹ v. Mangoldt, Kommentar, s. 354 f.

²² Se Katz (SPD) i huvudutskottets 4. sammanträde.

²³ v. Mangoldt, Kommentar, s. 361.

renser uppstodo mellan förbundsregering och förbundsdag, skapa en möjlighet till upplösning av den senare. Ett ursprungligt förslag hade även innehållit en möjlighet att upplösa förbundsdagen vid misstroendevotum, men denna borttogs i det SPD-förslag, som i stort sett slutligen antogs. Schmid (SPD) framhöll, att historien kände en rad av exempel, av vilka det framgick, att även minoritetsregeringar voro i stånd att regera förnuftigt och fördelaktigt. En sådan regering kunde även med växlande majoriteter helt och hållet hålla legislativen i gång. Men när regeringens arbete absolut blockerades av en växlande majoritet, då kunde dock förbundskanslern överhuvud taget ej göra något annat än att tvinga förbundsdagen att bekänna sig till ett klart ansvar på det sättet, att han ställde förtroende-fråga. Finge han då ej stöd, vore en upplösning av förbundsdagen den naturliga följden.²⁴

De politiska förhållandena kunna vara sådana, att en förbundsdags-upplösning ej kan väntas medföra en för regeringsstabiliteten fördelaktig förändring, eller att den efter en upplösning sammanträdande förbundsdagen ej är bättre skickad att uppbära en regering än den upplösta. För att i en sådan situation ge regeringen möjlighet att vidtaga de för statens fortbestånd nödvändiga åtgärderna, har grundlagen i art. 81 givit exekutivmakten rätt att tillsammans med förbundsrådet tillgripa ett slag av reservlagstiftning.

Denna regleras i art. 81:

»1. Wird im Falle des Artikels 68 der Bundestag nicht aufgelöst, so kann der Bundespräsident auf Antrag der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates für eine Gesetzesvorlage den Gesetzgebungsnotstand erklären, wenn der Bundestag sie ablehnt, obwohl die Bundesregierung sie als dringlich bezeichnet hat. Das gleiche gilt, wenn eine Gesetzesvorlage abgelehnt ist, obwohl der Bundeskanzler mit ihr den Antrag des Artikels 68 verbunden hatte.

2. Lehnt der Bundestag die Gesetzesvorlage nach Erklärung des Gesetzgebungsnotstandes erneut ab oder nimmt er sie in einer für die Bundesregierung als unannehmbar bezeichneten Fassung an, so gilt das Gesetz als zustande gekommen, soweit der Bundesrat ihm zustimmt. Das gleiche gilt, wenn die Vorlage vom Bundestage nicht innerhalb von vier Wochen nach der erneuten Einbringung verabschiedet wird.

3. Während der Amtszeit eines Bundeskanzlers kann auch jede andere vom Bundestage abgelehnte Gesetzesvorlage innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach der ersten Erklärung des Gesetzgebungsnotstandes gemäss Absatz 1 und 2 verabschiedet werden. Nach Ablauf der Frist ist während der Amtszeit des gleichen Bundeskanzlers eine weitere Erklärung des Gesetzgebungsnotstandes unzulässig.

4. Das Grundgesetz darf durch ein Gesetz, das nach Absatz 2 zustande kommt, weder geändert, noch ganz oder teilweise ausser Kraft oder ausser Anwendung gesetzt werden.»

²⁴ Ibid., s. 360.

Efter denna redogörelse för den formella utformningen av den »försvagade» parlamentarismen kan det vara av intresse att söka finna ut, hur den i realiteten kommer att verka.

Hur är t. ex. inflytandet fördelat mellan exekutiv och legislativ vid valet av förbundskansler?

Ja, hur går ett val av förbundskansler i verkligheten till? Kan förbunds-presidenten utan vidare föreslå en person, som åtnjuter hans förtroende till kansler? Är han i denna sin rättsplikt på intet sätt inskränkt? Kan han genom åtgärder vid kanslertillsättningen skaffa sig inflytande över styrelsen?

På den vägen kan förbunds-presidenten få inflytande över styrelsen, att han med sin kandidat träder i förhandlingar om riktlinjerna för politiken och utskiftningen av ministerposterna samt i dessa avseenden binder kanslern. Men en mening har ett sådant uppträdande endast, om han genom sin personlighet kan påverka valet i förbundsdagen eller förhandlar med någon, som av stämningen i förbundsdagen att döma kommer att bli vald.²⁵

Vill förbunds-presidenten undvika prestigeförlust, måste han i förväg förvissa sig om att hans kanslerkandidat kommer att bli vald. Den enda vägen till denna visshet är förhandlingar med partierna i förbundsdagen. Men därmed riskerar han att dras in i partipolitiken. Om det endast finns två partier, av vilka det ena har klar majoritet, är det ej svårt att avgöra, från vilket parti kandidaten skall tas. Vem denne sedan blir, är en fråga mellan presidenten och partiet.²⁶ Om ej något parti har utpräglad majoritet, blir saken komplicerad. Man kan då bli tvungen att bilda en koalition, och då uppstår frågan, hur denna skall bli sammansatt. I ett sådant fall kan det många gånger ej undvikas, att förbunds-presidentens initiativ faktiskt övergår till partierna, och att dessa ställa villkor beträffande regeringens sammansättning och regeringsprogrammet.

Förbundskanslern kan således i förväg bli bunden beträffande riktlinjerna i politiken och regeringens sammansättning, och den honom enligt art. 64 och 65 tillkommande bestämmanderätten kan bli rent formell. Den största faran för hans självständighet i dessa hänseenden torde uppträda vid politisk splittring och hota från partiernas sida, vilka kunna, som villkor för att de skola släppa till ministrar, fordra säkerheter för att en viss politik skall föras.²⁷

Förbunds-presidentens inflytande över valet av förbundskansler i dess första fas kan alltså i realiteten vara minimalt, men behöver ej vara betydelselöst. Nawiasky anser t. ex., att bakom orden »på förbunds-presidentens förslag» en viktig politisk aktion döljer sig: avgörandet beträffande den framtida politiken och den majoritet, som skall uppbära den. Hos vilken tyngdpunkten i dessa avgöranden ligger, är dock svårt att entydigt fastställa; att den i sista hand ligger hos partierna, torde dock vara obestridligt.

²⁵ Laforet, VVDS, s. 55.

²⁶ Nawiasky, H., Die Grundgedanken des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart und Köln, 1950, (cit. Nawiasky), s. 94.

²⁷ Glum, Kritische etc., s. 52.

Förbundsrepublikens rätt att utnämna den med äkta majoritet valde kanslern är i motsats till förhållandet efter Weimarförfattningen art. 53 närmast en rent formell befogenhet, som ej heller fordrar kontrasignation; detta senare av formella skäl.²⁸ Endast i ett hänseende torde förbundsrepublikens kunna pröva valet: om det har kommit till stånd i enlighet med författningen eller ej. Om det t. ex. skett under tryck, som upphävt eller inskränkt det fria valet, bör nog presidenten förvägra utnämningen.

Om t. ex. presidenten felbedömt den politiska situationen, ej träffat tillräckligt fast överenskommelse med partierna eller som en räddningsplanka i en krissituation föreslagit någon, som han hoppats förbundsdagen inför lagets allvar skulle stödja, och följden blivit, att kandidaten ej fått den erforderliga majoriteten, står vägen öppen för förbundsdagen att gripa initiativet. Den måste inom den till fjorton dagar utsatta fristen ena sig om en ny kansler. Att förbundsrepublikens skulle kunna framlägga flera förslag, om det första ej vinner majoritet, förnekas av v. Mangoldt,²⁹ som framhåller, att i stället för republikens förslagsrätt ju förbundsdagens träder in. Av motsatt uppfattning är Glum,³⁰ som anser, att det ej är uteslutet, att presidenten före valet åter framlägger ett eller flera förslag. Detta strider enligt den senares uppfattning ej mot grundlagen. Han anser det till och med möjligt, att man ger presidenten företräde, då under sådana förhållanden läget i förbundsdagen kan vara så svårt att överblicka, att man gärna ser presidenten inkopplad som medlare.

Man kan med Nawiasky³¹ fråga sig, varför partierna ha fått denna möjlighet att omintetgöra förbundsrepublikens inflytande över regeringsbildningen. Om avsikten är, att partierna skola svara för regeringsbildningen, kan det förefalla oförståeligt, att statschefen överhuvud taget har anförtrots en uppgift, som från första början i sig bär faran att bringa honom i motsättning till partierna. Hans auktoritet kan ju bli lidande av detta. Förklaringen är väl den, att man räknat med, att det kan finnas mindre väl skickade presidenter med diktaturfasoner men partier, som lägga sig vinn om det helas väl. Man ville då med art. 63 mom. 3 ge de senare ett medel att bromsa en sådan presidents inflytande vid regeringsbildningen.³²

De faser av ett kanslerval, som vi hittills studerat, ha i hög grad karakteriserats av partiernas inflytande. Om ett val på dessa stadier ej kommer till stånd, blir det aktuellt att tillämpa art. 63 mom. 4, och då inträder under vissa förutsättningar en försvagning av detta inflytande. Det är tänkbart, att alla positiva krafter, både förbundsrepublikens och partier, försöka undvika en utveckling, som leder till att detta författningsrum med dess uppenbara utsikt till en minoritetsregering skall behöva tillämpas. Intensiva förhandlingar mellan partierna äro därför troliga under fjortondagarsfristen, och om man trots dessa ej når något resultat, d. v. s. väljer någon med absolut majoritet, inträder valet i den tredje fasen.³⁰

²⁸ v. Mangoldt, Kommentar, s. 341, Nawiasky, s. 95, Bonnförfattningen art 58.

²⁹ v. Mangoldt, Kommentar, s. 341.

³⁰ Glum, Kritische etc., s. 53.

³¹ Nawiasky, s. 95.

³² v. Mangoldt, Kommentar, s. 342.

I detta val, där den blir vald, som erhåller de flesta rösterna, kan man urskilja två huvudfall: den valde får antingen absolut majoritet eller blott relativ majoritet.

Om han fått absolut majoritet, återstår för förbunds-presidenten ingenting annat än att inom sju dagar utnämna honom. Varför han i detta fall disponerar denna frist, kan man kanske fråga sig. I art. 63 mom. 2 anges ingen frist, vilket måste innebära, att han omedelbart skall utnämna den valde. Kanske behöver han fristen för att förvissa sig om att inga författningsvidrigheter förekommit.³³ Risken för sådana måste anses större, då svårigheterna att enas om en kansler varit så stora, att man tvungits tillgripa art. 63 mom. 4.

Har förbundskanslern valts med endast relativ majoritet, är förbunds-presidenten ej utan vidare skyldig att utnämna honom. Presidenten står då inför alternativen, att inom en frist på sju dagar antingen utnämna den valde eller upplösa förbunds-dagen. Det första alternativet torde vara det starkaste, ty plikten att utnämna en kansler består, även om fristen skulle försittas, medan en upplösning av förbunds-dagen efter fristens utgång är omöjlig.³² En sådan åtgärd, som här till och med vidtages utan kontrastation, är så utomordentlig, att någon befogenhet att vidtaga den utöver ordalydelsen i grundlagen ej kan tänkas stå till buds.³⁴

En upplösning av förbunds-dagen för med sig åtminstone tre avsevärda olägenheter: en valstrid utlöses kanske kort efter ett nyval, regeringsbildningen dras ut över en lång tidrymd, och förbunds-presidenten kan stöta sig med de partier, som stå bakom den med relativ majoritet valde.³⁵

Det kan ej anses givet, att som resultat av den nya valstriden en till positivt samarbete beredd förbunds-dagsmajoritet bildas. Splittringen kan tvärtom ha skärpts genom att ytterlighetspartier, motståndare till det parlamentariska systemet, under framhävande av dettas synbarliga oförmåga att fungera, värvat nya anhängare och splittringen förvärrats. Erfarenheterna ha visat, att en sådan utveckling är möjlig.

Den tid staten står utan »normal» regering, kan vid en upplösning av förbunds-dagen bli avskräckande lång. Från det att förbunds-presidentens kanslerförslag ej vunnit majoritet, måste först en frist på fjorton dagar förflyta, innan art. 63 mom. 4 träder i kraft. Sedan har presidenten sju dagars betänketid. Om han utnämner en minoritetskansler, kan regeringskrisen i ogynnsammaste fall räcka tre veckor. Upplöser han förbunds-dagen, står för nyvalet, enligt grundlagens art. 39 mom. 1, sextio dagar till förfogande, och till dess den nya förbunds-dagen sammanträder, kan det dröja ytterligare trettio dagar (art. 39 mom. 2). Sedan kan det dröja återigen tre veckor, innan den nye förbundskanslern valts. Räknar man ihop alla fristerna, kommer man till att förbundsrepubliken under mer än fyra månader kan komma att stå utan en »normal» regering, om en kansler ej kan väljas med absolut majoritet och förbunds-dagen upplöses. Under denna tid kan regeringskrisen övergå till statskris.³³

³³ Nawiasky, s. 96.

³⁴ Jellinek, VVDS, s. 9 f.

³⁵ Nawiasky, H., Die öffentliche Verwaltung (1950), s. 161.

Regeringsfrågan under mellantiden är också ett problem. Den gamla regeringen avgår ju i och med att den nya förbundsdagen sammanträder (art. 69 mom. 2), och förbunds-presidenten kan ej bilda ett valkabinett. Det återstår då endast presidenten att anmoda den avgående regeringen att kvarstå som expeditionsmästare (art. 69 mom. 3), om den är i stånd att göra detta.

Genom att ej godtaga den med relativ majoritet valde förbundskanslern utan i stället upplösa förbundsdagen, kan förbunds-presidenten stöta sig med de grupper, som valt kanslern. Om dessa i den nya förbundsdagen nå en så stark ställning, att de med absolut majoritet kunna välja en kansler, leva dessa motsättningar kanske kvar och skada samarbetet mellan president, regering och förbundsdag.

Det troliga är därför att presidenten, trots att den med relativ majoritet valde kanslern kanske ej har hans förtroende, utnämner denne och därmed lägger grunden till en minoritetsregering hellre än att med en upplösning av förbundsdagen riskera de ogynnsamma följderna: lika stor eller större splittring, under lång tid expeditionsregering eller ingen regering alls och dåligt samarbete mellan statsmakterna.

Medan förbunds-presidenten alltså formellt förlänats vissa befogenheter vid förbundskanslervalet, är han vid utövandet av dem bunden av en mängd hänsyn, bl. a. till förbundsdagen och i synnerhet till de politiska partierna. Om hans inflytande vid kanslervalet är obetydligt, är det vid en förtroendekris nära nog obefintligt. Det är endast bristande förtroende från förbundsdagens sida, som kan tvinga förbundskanslern att träda tillbaka. Hur detta misstroende skall komma till synes för att få denna följd, regleras närmare i art. 67.

Om ett »negativt» misstroendevotum under Weimartiden var farligt för riksrepubliken, var det ännu farligare för delstaterna. För rikspresidenten stod ju alltid möjligheten öppen att till kansler utnämna någon, utan att det genom förtroendevotum visats, att denne åtnjöt riksdagens förtroende. Förtroende presumerades snarast. Samtidigt som man nu fråntog statsöverhuvudet befogenheten att utse kansler, och därmed beskar hans möjligheter att bidra till att statsmaskineriet hållas i gång, minskade man denna åtgärds negativa verkningar genom att införa institutet konstruktivt misstroendevotum.

I förhållande till de nya delstatsförfattningarnas former för misstroendevotum är den i Bonnförfattningen fastställda närmast att se som en vidare utveckling. Det mest typiska är, att man, för att vid en regeringskris undvika en expeditionsmästare, tagit steget fullt ut och sammankopplat misstroendevotum och val av ny förbundskansler till en akt. En annan framträdande skiljaktighet är, att kanslern i Bonner Grundgesetz intager en nyckelposition. Liksom han vid regeringsbildningen är huvudpersonen, är han det vid en regeringskris. Varje regeringskris tillspetsas sålunda till en kanslerkris. Ett misstroendevotum mot regeringen som helhet är lika uteslutet som ett sådant mot en enskild minister.³⁶

³⁶ Jfr Schneider, VVDS, s. 28, och t. ex. Hessens författn. art. 114 IV, Württemberg-Badens art. 73 och Bremens art. 110 III.

Den starka ställning, som man trodde sig kunna ge regeringen med hjälp av art. 63 och 67, är ej så stabil.

Vid stor politisk splittring kan en majoritetsregering endast bildas med stöd av en partikoalition. En sådan regering störtas i allmänhet genom att koalitionen går sönder. Den nya majoriteten kan ju endast bildas under medverkan av partier från regeringskoalitionen. Om det lyckas oppositionen att ur koalitionen utbryta ett eller flera partier och med dessa välja en ny kansler (i enlighet med art. 67), är regeringsskiftet ett faktum. För att förhindra detta blir förbundskanslern lätt tvungen att »gå balansgång». Några av de andra partierna i koalitionen äro kanske överens med kanslerpartiet i t. ex. socialekonomiska frågor men med oppositionen i kulturfrågor. För att förhindra att koalitionen splittras, blir då kanslern tvungen att göra eftergifter, än i det ena och än i det andra avseendet, och det kan bli svårt för honom att föra en konsekvent politik. Kraven på eftergifter kunna bli större än han anser sig kunna taga ansvaret för, och han kan se sig tvungen att avgå.

På detta sätt kan grundlagen, som ville skapa en formellt stark kansler, i verkligheten ha bringat honom i beroende av en stark minister i regeringen eller ett parti i koalitionen. Faran är särskilt stor för att han bringas i beroende av ytterlighetspartier, som kommit att utgöra »tungan på vågen». Om oppositionen genom att rycka loss något parti från koalitionen lyckas få majoritet för en ny kansler, kommer denne att befinna sig i samma svåra situation som sin företrädare.

Bestämmelsen, att en regering endast kan störtas genom att en ny förbundskansler väljes, kan också leda till att extremt heterogena oppositionspartier, för att bli av med den sittande regeringen, »träffas i en nollpunkt» och ena sig om en färglös och harmlös kandidat, från vilken alla grupper kunna vänta sig de minsta svårigheterna. Ur denna synpunkt sett är det beklagligt, att grundlagen förpliktar presidenten att under alla förhållanden utnämna den till kansler valde (art. 67 mom. 1).³⁷

v. Mangoldt anser, att om man utgår från, att i analogi med art. 63 mom. 1 val av förbundskansler enligt art. 67 skall försiggå utan diskussion, så är ett misstroendevotum omöjligt efter den nya ordningen. Ty allmänheten borde ha rätt att av förbundsdagen i offentligt sammanträde få reda på orsakerna till att kanslern skall störtas. Man kommer alltså ej ifrån, att även konstruktivt misstroendevotum måste föregås av en utslagsgivande debatt för motivering av misstroendevotum.

Det kan också hända, att i det följande kanslervalet ingen får den erforderliga absoluta majoriteten. Även med den i art. 67 utformade regleringen skulle då följderna bli, att det bristande förtroendet för den sittande regeringen blev allmänt bekant, och att den trots detta måste kvarstanna.

Just vad utskottsmajoriteten i parlamentariska rådet fruktade, nämligen att regeringens ställning skulle skakas genom att den belastades med ett officiellt misstroendevotum, går alltså ej att under alla förhållanden undvika, även med de nu träffade anstalterna.³⁸ Liknande synpunkter fram-

³⁷ Schneider, VVDS, s. 29.

³⁸ v. Mangoldt, Kommentar, s. 358.

förde, som tidigare nämnts, v. Mangoldt m. fl. utan framgång vid parlamentariska rådets förhandlingar.

Beträffande formen för misstroendevotum kan man kanske anmärka, att det ej är vanligt, att man avlägsnar en i full tjänst varande person genom att välja en efterträdare till honom »och på detta sätt ställa hans stol utanför dörren».³⁹ Regleringen kan ju dessutom, som redan i författningskonventet och parlamentariska rådet framhävts, ge anledning till ett högst obehagligt intrigspel bakom ryggen på den sittande regeringen.⁴⁰ Ty de politiska partier, som understödja ett misstroendebeslut, komma att i allmänhet förhandla om efterträdare främst med varandra.

Förbundspresidenten deltagar ej i dessa förhandlingar enligt grundlagen, som ej heller sätter honom i stånd att inträda som medlare eller tilldelar honom förslagsrätt i analogi med den i art. 63 mom. 1.

I realiteten skapas ett fait accompli utanför den parlamentariska ramen, redan innan förslaget om misstroendevotum väckes i förbundsdagen.

Med införandet av konstruktivt misstroendevotum har man starkt begränsat de fall, i vilka förbundsdagen i framtiden kan aktualisera en förtroendekris, men det betyder varken att farorna för koalitions kriser minskats eller att de faktiska verkningarna av split och spänningar på en regerings fortbestånd eliminerats. Man kan till och med frukta, att, då nu vägen att genom ett »negativt» misstroendevotum stöta en regering är stängd, benägenheten att göra det med hjälp av utomparlamentariska medel skall öka.⁴¹

Art. 68 ställer bredvid misstroendevotum i art. 67 den, ej ur Weimarförfattningens text men från statspraxis, kända ansökan från regeringens sida om att parlamentet skall uttala sitt förtroende. Då här endast kanslern är ansvarig inför parlamentet, finns det endast ett förtroendevotum för kanslern. Artikelns avser blott en av kanslern själv ställd förtroendefråga. En sådan ställd av t. ex. hans anhängare regleras alltså ej av artikeln, men det betyder ej, att en sådan fråga är utesluten.

Förbundskanslern är fullständigt fri i avgörandet om han skall ställa förtroendefråga. Han kan ej tvingas till det, och han kan göra det mot sina ministrars vilja.⁴² Någon frist, inom vilken förbundsdagen skall ha voterat om en sådan fråga, är ej stadgad. Kanslern har dock med sin rätt att gripa ordet i förbundsdagen (art. 43 mom. 2) möjlighet att påyrka påskyndad behandling.⁴³ Fattar förbundsdagen trots detta ej beslut i frågan inom en angiven frist, bör den anses ha besvarats nekande.⁴⁴ Då nu allmänheten måste anses ha rätt att bli underrättad om bevekelsegrunderna för de viktigaste politiska besluten, torde avgörandet kunna och böra föregås av diskussion.

³⁹ Nawiasky, s. 100.

⁴⁰ v. Mangoldt, Kommentar, s. 359.

⁴¹ Schneider, VVDS, s. 30.

⁴² Ibid., s. 27.

⁴³ v. Mangoldt, Kommentar, s. 245.

⁴⁴ Jfr v. Mangoldt, Kommentar, s. 362, och Jellinek, VVDS, s. 11 ff.

I parlamentariska system av vår tids typ har förtroendefrågan i hög grad förlorat sin användning som medel att utröna, om regeringschefen åtnjuter parlamentets förtroende eller ej. Om denne kunde övertyga och vinna den enskilde ledamoten för sin politik, då vore det någon mening med förtroendevotum som manifestation av det stöd han åtnjuter. Nu handlar regeringschefen även i gynnsammaste fall blott som ledare för ett parti eller en partikoalition och måste räkna med fasta majoriteter samt kan av partiställningen i parlamentet direkt avläsa sin ställning. På sin höjd kan han genom att ställa förtroendefråga, då koalitionen utåt ser ut att vara bräcklig, för allmänheten dokumentera, att detta ej är fallet eller, då något parti överväger att lämna koalitionen men ännu ej beslutat sig, kanske hålla det kvar ännu någon tid.⁴⁵

Här torde institutet därför mest få betydelse, när förbundskanslern vill ha en förevändning att inlämna sin avskedsansökan, eller han behöver det påtryckningsmedel mot förbundsdagen, som hotet om förbundsdagsupplösning och förklarande av lagstiftningsnödtillstånd utgör. Om förbundskanslern ej får majoritetens förtroende, har han med art. 68 fått ett medel att omvandla en latent regeringskris till en öppen.

Vid ett negativt svar på en förtroendefråga ligger avgörandet om förbundsdagen skall upplösas eller ej hos förbunds-presidenten. Men han har ej här, såsom enligt art. 63, rätt till eget initiativ utan är bunden av förbundskanslerns förslag. När kanslern har framställt ett sådant förslag, har presidenten fria händer att träffa det avgörande, han anser lämpligast. Han kan alltså avböja att upplösa förbundsdagen, och det torde han göra, om det kanslerns handlande, som gav upphov till krisen, ej kan anses ligga i hela folkets intresse.

Enligt art. 58 skall beslut om förbundsdagsupplösning med stöd av art. 68 kontrasygneras till skillnad från fallet, då upplösningen sker enligt art. 63. Upplösning är endast tillåten intill början av en med stöd av art. 63 eller 67 tillkommen valakt. Med kännedom om den nya grundlagens strävanden kan man dra denna slutsats, liksom man kan utläsa den ur ordalydelsen i art. 68.: »Das Recht zur Auflösung erlischt, sobald der Bundestag mit der Mehrheit seiner Mitglieder einen anderen Bundeskanzler wählt». Jellinek⁴⁶ motiverar denna åsikt med att när förbundsdagen en gång har förberett sig för att välja en ny kansler eller positivt besvara en förtroendefråga, då vore det ej rent spel att hindra den därifrån genom upplösning. Denna uppfattning är förenlig med ordalydelsen till följd av presensformen (»sobald ... wählt», art. 68), varmed hela valhandlingen även före dess avslutande kan menas. Varje kapplöpning kan förbundsdagen för övrigt förekomma, genom att den före röstningen om förtroendefrågan störtar kanslern under de former art. 67 föreskriver. Upplösning är tänkt som en sista utväg, om regeringskrisen ej låter sig lösas på annat sätt. Så länge det finns en möjlighet till lösning genom val av förbundskansler, bör man därför ej göra bruk av upplösningrätten.⁴⁷

För det fall, att exekutiven vid nej på en förtroendefråga ej vill göra

⁴⁵ Glum, Kritische etc., s. 60.

⁴⁶ VVDS, s. 11.

⁴⁷ v. Mangoldt, Kommentar, s. 362.

bruk av möjligheten till upplösning, och förbundskanslern anser sig böra kvarstå, har man i art. 81, för att säkra statsverksamheten, skapat en möjlighet till reservlagstiftning. Under medverkan från förbundsrådet och förbunds-presidenten skall regeringen med hjälp av lagstiftningsnödtillstånd kunna hålla statsverksamheten i gång.

Om förbunds-presidenten avböjer att medverka, och regeringen ej anser sig kunna fullfölja sina uppgifter, bör den normalt avgå. Medan under Weimartiden regeringen, som utsetts av rikspresidenten, kunde förvänta stöd från denne, är nu, då kanslern väljes av förbunds-dagen, förhållandet ett annat. Regeringen kan komma att helt sakna stöd.⁴⁸ Men förbunds-presidenten kan kanske i någon mån stödja regeringen genom att, då valet står mellan upplösning och lagstiftningsnödtillstånd, gå med på att deklarerera det senare. Därmed kan han anses ha låtit förstå, att han vill ge den sittande regeringen en ny chans, och att han i varje fall ej ogillar, att denna väg tillgripes.⁴¹

Om förbunds-rådet vägrar att medverka, kan ej heller lagstiftningsnödtillstånd tillgripas. Det bör observeras, att förbunds-rådet är en del av legislativen, och att ett lagstiftningsnödtillstånd således innebär, att ett lagförslag får karaktär av lag under begränsad medverkan från legislativens sida. Man kan alltså ej fullt ut hävda, att förbunds-rådet träder i stället för förbunds-dagen.

Det kan betvivlas, att förbunds-rådet lämnar sin medverkan, ty förändringar i de politiska styrkeförhållandena, som avspeglas i förbunds-dagen, komma sannolikt även att sätta spår i förbunds-rådet.⁴⁸

För att få en bild av utvecklingen vid tillämpning av art. 68 och 81, tänka vi oss ett fall, där kanslern har gjort ett lagförslag till kabinetsfråga, vilket han enligt art. 81 mom. 1 kan göra. Frågan faller.

Kanslern står då inför valet att inlämna sin avskedsansökan, föreslå förbunds-presidenten förbunds-dagens upplösning eller vidtaga åanstalter för införande av lagstiftningsnödtillstånd.

Om kanslern håller för troligt, att någon annan personlighet är bättre skickad att bära regeringsansvaret, torde han rådgöra med förbunds-presidenten och erbjuda sig att träda tillbaka. Gör han detta, företages ett kanslerval i enlighet med bestämmelserna i art. 63. Visar det sig omöjligt att bilda en majoritetsregering, står man inför samma svårigheter som under Weimartiden. Endast ett annat förfarande kommer till användning vid regeringsbildningen. Nu kan förbunds-presidenten också bli tvungen att till kansler utnämna en företrädare för ett ytterlighetsparti, om förbunds-dagen ej kunnat ena sig om en majoritetskansler, och en upplösning ej anses ändra de politiska styrkeförhållandena. En sådan företrädare kan ha valts med hjälp av ett annat destruktivt parti, som har intresse av en förändring av statsskicket.

För att komma till makten skulle ett sådant ytterlighetsparti ej såsom nationalsocialisterna år 1933 behöva dra till sig andra partier, som försvagar dess stötkraft. Om det har majoritet i förbunds-rådet, och presidenten är beredd att förklara lagstiftningsnödtillstånd, blir dess ställning med hjälp av art. 81 oerhört stark.

⁴⁸ Dreher, s. 132.

Mot detta kan man invända, att det är högst otroligt att förbundsrådet och förbunds-presidenten ge en sådan regering de i art. 81 liggande befogenheterna. Det är möjligt, men vad händer, om förbundsdagen förvägrar kanslern förtroende och avslår hans lagförslag, eller om kanslern ej ställer förtroendefråga. Han har ju inga förpliktelser att vare sig avgå eller ställa förtroendefråga. Presidenten har ju ej heller, som under Weimartiden, några möjligheter att självständigt inverka på regeringsbildningen, utan anses ett nyval bli resultatlöst, har han endast att utnämna den med relativ majoritet valde, som kan vara en »farlig» person. Presidenten har ingen möjlighet att på eget initiativ entlediga denne kansler eller överhuvud några grundlagsenliga medel till inflytande över hans politik.

Om förbundsdagen avslår kanslerns lagförslag, gör det kanske ej så stort intryck på honom. Ty han kan med hjälp av art. 111 utan godkänd budget göra alla dittills nödvändiga utgifter och således hålla statsmaskineriet i gång.

Förbundskanslern kanske dessutom till en början visar sina goda sidor genom att framlägga förslag om förnuftiga, populära och obetingat nödvändiga lagar. Då kan det falla sig svårt för förbunds-presidenten och förbundsrådet att förvägra honom lagstiftningsnödtillstånd. Sedan lagstiftningsnödtillstånd en gång proklamerats, kan han sedan under sex månader ge varje förslag till lag karaktär av lag mot förbundsdagen, om förbundsrådet tillstyrker det.

Om förbunds-presidenten och förbundsrådet ej ge sin medverkan till proklamerande av lagstiftningsnödtillstånd, vad händer då? Vad blir följden om förbundsdagen upplöses och situationen ej ändras? Då kommer troligen förbundskanslern att bli omvald, men han får sannolikt ej heller nu förbunds-presidenten och förbundsrådet att medverka till lagstiftningsnödtillstånd, utan risk finns för att statsverksamheten kommer att lamslösas. För detta fall har Bonnförfattningen ej träffat några mått och steg, utan luckorna i Weimar-författningen äro trots alla bemödanden här ej utfyllda.⁴⁹

Glums uppfattning är,⁵⁰ att man ej lyckats väl med denna reglering av reservlagstiftningen, bl. a. har man i art. 81 mom. 3 ej givit tillräckligt snäva gränser för tillämpning av lagstiftningsnödtillstånd.

Man borde också enligt hans uppfattning på förbundsrådet ha överfört förbundsdagens alla funktioner, då legislativen blivit funktionsoduglig på grund av att förbundsdagen blivit ur stånd att utöva dem. Så länge den senare ej förfogade över en konstruktiv majoritet, skulle alltså dess befogenheter utövas av det likaledes på demokratisk väg tillkomna förbundsrådet. Dess förtroende skulle uppbära regeringen och det ensamt skulle utöva legislativens lagstiftningsmakt. Med en sådan lösning hade man enligt hans åsikt ej behövt tillgripa de juridiska skrankor för det parlamentariska systemet, som nu ej kunnat bringas i samklang med det politiska livet. Nu är varken förbunds-presidenten eller förbundsrådet i stånd att kunna utfylla den förut påvisade luckan i författningen. En i laga ordning tillkommen regering (önskvärd eller ej ur demokratisk synpunkt) kan stå

⁴⁹ Glum, Kritische etc., s. 57 f.

⁵⁰ Ibid., s. 59.

maktlös, och författningskrisen kan lätt övergå till statskris med den goda jordmån för totalitära strävanden ett sådant tillstånd utgör.

Mot farhågorna för en sådan utveckling kan man invända, att partierna, då de upptäcka, att ett parti håller på att bli en fara för demokratiens bestånd, visa av erfarenheterna från Weimartiden komma att försöka sammansluta sig mot detta parti. Förbundspresidentens uppgift är ju också att alltid peka på de faror, som en ensidig, till splittring ledande politik medför.⁵⁰

I detta Bonnförfattningens system av relationer, kontroll och balans (för att å ena sidan säkra regeringens beroende av parlamentet och å andra sidan förläna regeringen tillräcklig stabilitet), äro således förbundsdagens val av förbundskansler, inrättandet av konstruktivt misstroendevotum och skapandet av en väg för reservlagstiftning väsentliga punkter.⁵¹

Vid tillämpningen av dessa bestämmelser har mycket utvecklats sig annorlunda än författningsskaparna tänkt sig.

Knappt förelågo resultaten från det första valet till förbundsdagen, förrän tidningarna ivrigt redogjorde för hur partierna tänkt sig den politiska maktfördelningen och vilka kombinationer, som voro möjliga. När den nuvarande koalitionen CDU/CSU—FDP—DP utkristalliserat sig, var det ej längre tal om, att man först och främst skulle ha en förbundsresident, som sedan skulle föreslå förbundsdagen förbundskansler, utan det berättades, att det till och med före valet av förbundsresident var uppgjort, vem som skulle bli förbundskansler.⁵²

Det första valet av förbundskansler blev också i och för sig intressant. Då förbundsdagen hade 402 ledamöter, fordrades i enlighet med art. 63 mom. 2 ett röstetal på 202, för att kandidaten skulle anses vald. I valet, som även den blivande kanslern, dr. Adenauer deltog i, avgavs just 202 röster för honom, och då man kan antaga, att han röstade på sig själv, kan man säga, att han valde sig själv i dubbel bemärkelse.⁵³ Att han valts med så knapp majoritet, kommer teoretiskt ej att försvaga hans regering. Han kan regera med relativ majoritet och kan ju också endast störtas i den ordning art. 67 föreskriver.

Det blev också vid Adenauers regeringsbildning tydligt, att förbundskanslerns rätt att självständigt utse ministrar är rent formell, när det gäller en koalitionsregering.⁵⁴ Beträffande en sådan regerings sammansättning torde han alltid i större eller mindre utsträckning vara beroende av partierna i förbundsdagen.

Man kan med Glum ej undgå intrycket, att skaparna av Bonnförfattningen i vissa avseenden misslyckats i sina strävanden att göra regeringen mera oberoende av parlamentet. Visserligen får man ej klandra dem för

⁵¹ Schneider, VVDS, s. 52.

⁵² Glum, Kritische etc., s. 63.

⁵³ Eich, S., (utg.), Grundlagen und Organisation der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt/M 1949, s. 28.

⁵⁴ Se t. ex. Glum, Fr., Das parlamentarische Regierungssystem in Deutschland, Grossbritannien und Frankreich, München und Berlin 1950, s. 325, 330, 333, 379, och Archiv des öffentlichen Rechts 75 (1949), s. 344.

att de ej betagit förbundsdagen rätten att genom klandrande beslut eller debatter skaka regeringens anseende. Parlamentets kritik är en av grundstenarna i det parlamentariska systemet, och att förbjuda den skulle innebära, att man uppgav själva det parlamentariska systemet. Regeringen blir alltså även efter införandet av konstruktivt misstroendevotum ej besparad parlamentariska attacker. Men vad man kan anmärka på, är att grundlagsskaparna ej i större utsträckning tagit hänsyn till partierna och deras reaktioner. Man har ej ändrat grundformerna för det parlamentariska systemet, uppbyggt som det var på fri diskussion utan stärkare partibindningar. I detta kan man kanske ej bara finna en oärlig traditionalism, utan även en känsla av skamsenhet för att det nuvarande partisystemet har förändrat den klassiska parlamentarismen. Folkets kritik riktar sig egentligen ej, som det mellan 1919 och 1933 påstods av demokratins motståndare, mot det parlamentariska systemet som sådant, utan mot dettas överväxning av partistaten. Bakom strävandena att avskaffa systemet med proportionella val döljer sig ej bara vetskapen om att klara majoriteter lättare skapas vid majoritetsval, utan även en önskan att komma loss från partischablonen. Som det nu är, kan man dock ej bortse ifrån, att partierna äro de starkare i det politiska maktspelet. Den tyska förbundsrepubliken startade med ett fördrag mellan dessa »unheimlichen, gesellschaftlichen Gewalten». Grundlagens paragrafbyggnad blev ett slags arbetsordning, som måste tillämpas, för att regeringen skulle få den nödvändiga lagligheten. Avgörandena beträffande dess sammansättning och riktlinjerna för politiken hade redan tidigare fallit.⁵⁵

Weber är också inne på samma linje och framhåller, att man även i Bonner Grundgesetz kan tala om »en äkta och högst verksam maktfördelning», men av en annan art än den traditionella.⁵⁶ Här utgöra de politiska partierna, i den omfattning de indragits i den statliga styrelseorganisationen, i sitt utjämmande och konkurrerande förhållande till varandra integrerande delar i det egentliga balanssystemet. Även de stora kyrkorna och fackföreningarna spela här en roll. Av alla dessa gruppers jämvikt är författningens fria karaktär beroende. Från denna utgångspunkt sett få också bemödandena att skydda jämvikten för störningar från ytterlighetspartiers sida en särskild mening.

På frågan om man med regleringarna i Bonnförfattningen lyckats förläna regeringen den stabilitet man avsåg, kan svaret ej bli entydigt. Den slutsatsen torde man dock kunna dra, att man ej genom juridiska formuleringar helt kan avlägsna sådana följdfenomen av det parlamentariska systemet, såsom t. ex. bristande regeringsstabilitet.

Karl-Olov Hedler.

⁵⁵ Glum, Kritische etc., s. 62.

⁵⁶ Weber, W., Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem, Stuttgart 1950, s. 26 f.

Reform av länsstyrelserna. Den 5 juni 1953 utfärdades efter föredragning av chefen för inrikesdepartementet ny länsstyrelseinstruktion (SFS 541/1953), som trädde i kraft den 1 augusti 1953. Därmed har den av 1952 års riksdag beslutade partiella länsstyrelse-reformen satts i verket. En första etapp av omorganisationen trädde i kraft redan vid årsskiftet 1952/53, då den nya sektionsindelningen av såväl landskansli som landskontor genomfördes och befattningarna som sektionschef blevo besatta. Den nya inre organisationen har sålunda tillämpats sedan den 1 januari 1953, och genom den allmänna instruktionens ikraftträdande sedermera har reformen i sin helhet blivit genomförd. Den nya instruktionen reglerar verkets ämbetsbefattning, organisation, befattningshavarnas åligganden, ärendenas handläggning, kompetensfordringar, tjänstetillsättning, besvär jämte sedvanliga ordningsregler om arbets- och mottagningstid m.m. Instruktionen ersätter den förut gällande landshövdingeinstruktionen av 1937 (instruktionen den 19 november 1937 för landshövdingarna i rikets län samt de vid länsstyrelserna anställda befattningshavarna).

Länsstyrelseorganisationen har tidigare icke blivit föremål för någon större omdaning. Det finns därför faktiskt fog för det framförda påståendet att den nu genomförda omorganisationen är den mest genomgripande, som länsstyrelseinstitutionen under sin trehundraåriga tillvaro varit föremål för. Trots detta kan 1952—53 års reform betecknas som endast en partiell sådan. Den aktuella uppgiften har varit att ta ställning till det problem för den statliga lokalförvaltningen, som kan uttryckas så, att länsstyrelsen från att ha varit en verklig lantregering, som samlat hela länsförvaltningen under sig, har förvandlats till ett förvaltningsorgan bland flera andra i länet, låt vara det utan jämförelse största och det allmänna vid sidan av de andra och mera speciella. Länsstyrelseorganisationen har icke kunnat hålla jämna steg med utvecklingen. Arbetsuppgifterna ha i hög grad ökats och dessutom delvis blivit av sådan karaktär att de krävt en annan handläggning än den inom länsstyrelsen sedvanliga. Man har i det längsta låtit länsstyrelseorganisationen stå kvar orubbad i huvudsak och tillgodosett de nya förvaltningsbehov, som anmält sig, genom inrättande av speciella länsförvaltningsorgan vid sidan av länsstyrelsen. Följden har blivit en viss organisationssplittring och oenhetlighet inom länsförvaltningen. Som ett remedium häremot föreslog den 1948 tillsatta länsstyrelseutredningen i sitt 1950 avgivna betänkande (SOU 1950: 28) en betydligt mer långtgående reform än den som nu genomförts. Detta förslag åsyftade i stort sett en inordning i länsstyrelsen av övriga länsförvaltningsorgan.¹ Dessutom väcktes bl. a. frågan om lekmannamedverkan i länsstyrelserna med lekmän som bisittare vid handläggningen av vissa ärenden.² En grundtanke bakom reformsträvandena var att på olika verksamhetsfält öka länsorganens beslutanderätt i förhållande till centralorganen och att skapa en verklig länsorganisation för de sociala uppgifterna.

¹ Utredningen föreslog att länsarbetsnämnd, länsbostadsnämnd, länsnykterhetsnämnd, mödrahjälpnämnd och länsvägnämnd skulle inordnas i länsstyrelsen. Lantbruksnämnden förutsattes däremot bestå som särskilt organ, men landshövdingen skulle vara självskriven ledamot och ordförande i nämnden.

² Sådan handläggning föreslogs beträffande arbetsmarknadsfrågor, bostadspolitiska frågor, socialvårdsfrågor, inbegripet ärenden rörande mödrahjälp och frihetsberövanden, bebyggelseplanering samt väg- och trafikfrågor.

Till grund för propositionen vid 1952 års riksdag lades icke länsstyrelseutredningens betänkande utan närmast en promemoria avseende en mindre genomgripande reform, upprättad av utredningens sekreterare efter särskilda direktiv, som togo sikte på en organisation, enligt vilken flertalet av de organ, som länsstyrelseutredningen tänkt sig inordnade i länsstyrelse, skulle förbli fristående. Även utredningsmannens promemorieförslag, som avlämnades i juli 1951, ansågs för långtgående. I promemorian föreslogs att mödrahjälpnsämnden skulle inordnas i länsstyrelsen, medan övriga fristående nämnder lämnades orörda. Vidare föreslogs att lekmanabisittare skulle delta i länsstyrelsens beslut i mödrahjälpssärenden och i ärenden om frihetsberövanden samt eventuellt i bebyggelseplaneringsfrågor. I dessa avseenden följdes icke promemorian vid propositionens utarbetande. Mödrahjälpnsämnderna bibehållas som fristående organ, och frågan om lekmanamedverkan i länsstyrelsen ställs på framtiden i avvaktan på att vissa ytterligare utredningar skola fullföljas. I övrigt bygga propositionen och riksdagens beslut på 1951 års promemoria. Den väg man valt är den partiella reformens, samordnandets i stället för inordnandets.

I instruktionens första paragraf utsågs att »styrelsen inom varje län är anförtrodd åt en landshövding, som utövar densamma med biträde av en landssekreterare och en landskamrerare såsom avdelningschefer, *länsstyrelsen* (Kungl. Maj:ts befallningshavande)». För att tillgodose kravet på samordning av länsförvaltningen åläggs länsstyrelsen att »följa verksamheten inom länsarbetsnämnd, länsbostadsnämnd och lantbruksnämnd samt hos andra statliga myndigheter i länet, vilkas arbetsuppgifter beröra till länsstyrelsens ämbetsbefattning hörande frågor» (5 §). Länsstyrelsen skall överhuvud taget verka för samordning av den statliga aktiviteten inom de områden, som falla inom länsstyrelsens verkningskrets. Det har icke föreskrivits att landshövdingen skall vara självskriven ordförande i länsnämnderna, men i propositionen uttalades att det vore naturligt att landshövdingen innehade ordförandeposten i dessa utanför länsstyrelsen stående organ. Om landshövdingen icke är ordförande i dylik nämnd, har han ändå rätt att närvara vid dess sammanträden och delta i överläggningarna. I den ändrade instruktionen för länsarbetsnämnderna (SFS 552/1953) stadgas dessutom att landshövdingen, därest han är närvarande, äger leda förhandlingarna. Om nämndens beslut icke överensstämmer med landshövdingens mening, kan han göra erinringar mot beslutet hos arbetsmarknadsstyrelsen. Någon motsvarande bestämmelse finns icke i de ändrade instruktionerna för länsbostadsnämnderna och lantbruksnämnderna (SFS 553, 556/1953). I samtliga dessa nämndinstruktioner finns stadgande att länsstyrelsen skall underrättas om nämndernas sammanträden och om de ärenden, som skola behandlas. En nyhet är att även landssekreteraren eller annan av länsstyrelsen särskilt förordnad befattningshavare har rätt att närvara vid sammanträdena.

En annan väg att uppnå samordning av länsförvaltningen har varit att ålägga vissa av länsstyrelseexperterna föredragningskyldighet inom länsstyrelsen. Vägdirektören har redan förut haft föredragningskyldighet; denna har nu utökats. Dessutom kan även annan befattningshavare vid vägförvaltningen förordnas till föredragande. Föredragningskyldighet kan vi-

dare åläggas landsfogden, biträdande landsfogde och landsfogdeassistent, länsarkitekten, biträdande länsarkitekt och assistent vid länsarkitektkontor, förste provinsialläkaren, länsveterinären, distriktsingenjören för vatten och avlopp, socialvårdskonsulenterna samt lappfogde. (I Gotlands län, vars landskansli, som har en blygsammare organisation än rikets övriga, utgör en enda sektion och där det sålunda inte finns särskild civilförsvarssektion och civilförsvarsdirektör, kan civilförsvarschefen i Gotlands civilförsvarsområde förordnas till föredragande i vissa civilförsvarsärenden.)

En tredje väg slutligen till uppnående av större samordning, smidighet och enhetlighet inom länsförvaltningen har öppnats genom bestämmelsen att länsstyrelsen samt i särskilda fall landshövdingen eller avdelningschef kunna besluta att vissa befattningshavare skola delta i handläggningen av visst ärende, även om de icke äro föredragande. Denna bestämmelse avser de nyssnämnda befattningshavare inom länsstyrelseexperternas kategori, som i vissa fall kunna åläggas föredragningsplikt, men den avser dessutom överlantmätare, biträdande överlantmätare, kontorslantmätare, länsbrandinspektör och länskogsbrandinspektör samt länsarbetsdirektör, länsbostadsdirektör och lantbruksdirektör eller annan befattningshavare hos länsarbetsnämnd, länsbostadsnämnd och lantbruksnämnd. Härigenom har man bl. a. velat uppnå att i betydande utsträckning minska remissväsendet. Om experterna delta i handläggningen i länsstyrelsen, blir ett formligt remissförfarande i många fall överflödigt. Det är samma tanke, som ligger bakom den informella länsrådsinstitutionen, vilken har utbildats vid vissa länsstyrelser.

Länsstyrelsens uppdelning på två huvudavdelningar, *landskansli* och *länskontor*, bibehålles. Beträffande arbetsfördelningen ha endast företagits vissa smärre justeringar.³

³ Å landskontoret handläggas ärenden som angå:

1. tillsättning, tjänstledighet, vikariat och avsked, fel och försummelse i tjänsten samt andra ej särskilt nämnda personalfrågor, allt såvitt angår befattningshavare å landskontoret samt personal gemensam för båda avdelningarna ävensom befattningshavare inom häradsskrivarorganisationen,

pension för befattningshavare vid landsstaten och civilförsvaret ävensom uppflyttning av sådana befattningshavare i löneklass och lönerum samt inom reglerad befordringsgång, dock icke vid antagning till extra ordinarie tjänsteman av befattningshavare å landskansliet eller inom landsfiskalsorganisationen eller civilförsvaret,

utfärdande av förordnande å befattning som kronokamrerare samt förande av tjänstematrikel för landsstaten;

2. medelsförvaltningen; 3. statens utlåningsfonder samt övriga bidrag eller understöd av statsmedel enligt gällande författningar, dock ej där fråga är om a) allmänna barnbidrag, mödrahjälp och förskottering av underhållsbidrag åt barn, b) beviljande av lån eller bidrag till vatten- och avloppsanläggningar och badanläggningar, till planläggning för byggnadsverksamhetens ordnande, till elektrifiering, till kommunikationsväsendet, till brandförsvars- eller civilförsvarsändamål eller till anordnande av ålderdomshem eller allmänna samlingslokaler, c) ersättning av staten för fattigvård eller barnavård, eller d) bidrag ur allmänna arvsfonden eller lappfonden eller enligt 4 kap. 15 § vattenlagen, allt såvitt avser annan åtgärd än utanordnande av medel; 4. inventering hos annan överexekutor än länsstyrelsen av penningar, som jämlikt lagen den 24 mars 1927 nedsatts i allmänt förvar, hos häradshövding och vattenrättsdomare av till deras förfogande ställda expensmedel, hos medelsförvaltare vid domstol enligt gällande bestämmelser angående vissa kostnader vid domstol ävensom hos häradsskrivare och

Sektionsindelningen, som kan betecknas som en nu införd motsvarighet inom länsstyrelserna till de centrala ämbetsverkens byråorganisation, innebär att vardera av de två huvudavdelningarna som regel är uppdelad på tre sektioner. Landskansliet är indelat i en allmän sektion, en planeringssektion och en civilförsvarssektion. Vid de större läns-

kronokamrerare, lappfogde, landsfiskal, stadsfogde och annan utmätningsman samt exekutionsbiträde; 5. bevakning av statsverkets fordringar; 6. kontroll å stämpelförsäljning; 7. tillsyn över stiftelser samt permutationsfrågor; 8. vård av åtkomst- och andra handlingar rörande staten tillhörig fast och lös egendom; 9. förvärvande åt eller avhändande från staten eller allmän inrättning av äganderätt till fastighet samt upphandling av förnödenheter för länsstyrelsen och landsstaten i övrigt; 10. allmänna arvsfonden tillkommande rätt; 11. stadgad åborätt samt upplåtelse under åborätt ävensom skattemannarätt och skattläggning samt fastställelse av jordavsöndring; 12. markegångssättning; 13. kommuns skyldighet att tillhandahålla rektor och vaktmästare vid allmänt läroverk bostad eller hyresersättning; 14. tjänstebostäder och boställen; 15. utfärdande av vederhäftighetsbevis och medellöshetsintyg; 16. taxerings- och beskattningsväsendet i allmänhet; 17. arvsskatt, gåvoskatt och kvarlåtenskapsskatt samt nöjesskatt och andra särskilda skatter och beviljningsavgifter, dock ej automobilskatt; 18. folkbokföringen; 19. uppbörds- och indrivningsväsendet; 20. granskning av landskontorets underredogörars räkenskaper och medelsförvaltning; 21. besvär över kommunala myndigheters beslut i ämnen, som tillhöra landskontorets befattning; 22. andra allmänt ekonomiska eller till kameralförvaltningen hörande eller därav direkt härflytande frågor, samt 23. till landskontorets verksamhetsområde hörande framställningar och utlåtanden.

Dessutom åligger det landskontoret att fullgöra länsstyrelsens uppgift att, i den mån det ej ankommer på annan myndighet, förvalta av statsmedel utlämnade lån och förskott, vaka över att avgivna skuldförbindelser bibehållas i gällande kraft och att lämnade säkerheter äro betryggande samt vidtaga vederbörliga åtgärder för utkrävande av kronans rätt,

att, i den mån det icke närmast ankommer på annan ämbetsmyndighet, tillse att sådan inom länet befintlig fast och lös egendom, som tillhör staten eller var-över staten eljest har vård och inseende, icke vanvårdas eller obehörigen disponeras (såvitt fråga icke är om för civilförsvarsbruk avsedd lös egendom),

att vaka över att jordeboken vårdas samt att behöriga anteckningar om förändringar däri verkställas,

att pröva och avgöra tvister om huru och till vilket belopp prästerskapets och kyrkobetjäningens samt folkskollärarnas löningsrättigheter skola utgöras ävensom frågor om åliggande för församling att tillhandahålla pastor vad i 30 § folkbokföringsförordningen förmäles,

att i mål, där kronans rätt skall bevakas av länsstyrelsen, förordna ombud att bevaka kronans rätt eller utföra kronans talan vid underdomstolar och ämbetsmyndigheter så ock vid husesyner och andra förrättningar, att tillse att erforderliga åtgärder till fullföljd av kronans talan behörigen vidtagas samt att i mål, där kronans rätt skall bevakas av annan myndighet, på anmodan av denna myndighet förordna ombud för bevakande av kronans talan,

att med iakttagande av vad gällande författningar stadga skyndsamt vidtaga nödiga åtgärder till bevarande av det allmännas rätt samt göra anmälan hos riksräkenskapsverket, därest under länsstyrelsens inseende ställd uppbördsman beträdes med tillgrepp, förskingring eller brist vid redovisning av allmänna medel eller annat, som under uppbördsmanansvar blivit honom anförtrott, eller vid dödsfall sådant förhållande yppas, samt

att ofördröjligen utfärda kungörelse, införd i allmänna tidningarna, därest någon, som äger att med utskökningsmål taga befattning eller som fått utmätningsmans uppdrag att verkställa indrivning, avlidit eller rymt och brist yppats, vid inventering eller annorledes, i medel eller annat, som han omhänderhaft, varför ersättning enligt gällande lag skall utgå av allmänna medel.

Övriga frågor handläggas å landskansliet.

styrelserna — Stockholms, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Västernorrlands, Västerbottens och Norrbottens — finns därutöver en särskild socialsektion inrättad. — Landskansliet i Gotlands län däremot saknar sektionsindelning. Landskansliet är där i sin helhet organiserat som en sektion. Landskontoret är i samtliga fall indelat i kameralsektion, taxeringssektion och uppbördssektion.

A landskansliets allmänna sektion handläggs ärenden rörande allmän ordning och säkerhet, polisväsendet, personalfrågor, utredningsväsendet, enligt kommunallagarna förekommande frågor samt allmänna val och vidare socialvård, nykterhetsvård samt hälso- och sjukvård jämte övriga frågor, som icke höra till annan sektion. Chef för allmän sektion är en förste länsassessor, nyinrättad befattning. Förste länsassessorn är landssekreterarens ställföreträdare. Då landssekreteraren förutsättes komma att överta vissa av landshövdingens uppgifter och därför ägna mer tid åt den yttre verksamheten, har det nämligen ansetts uppstå ett behov av särskild ersättare för honom. På planeringssektionen handläggs frågor rörande plan- och byggnadsväsendet, fastighetsbildning, naturskydd, fornminnen, elektrifiering, vägvesendet, trafikvesendet samt kommunal, administrativ, judiciell eller ecklesiastisk indelning. Chef för sektionen är en länsassessor. Civilförsvarssektionen handhar civilförsvars- och brandförsvarsärenden samt frågor med avseende på försvaret, vilka ej skola handläggas av annan sektion. Civilförsvarssektionens chef är civilförsvarsdirektören. I de fall, där socialsektion finns organiserad, handläggs på denna ärenden rörande socialvård, nykterhetsvård samt hälso- och sjukvård och liknande frågor. Chef är en länsassessor.

Av landskontorets sektioner handlägger kameralsektionen allmänt ekonomiska ärenden samt andra kamerala ärenden än uppbördsärenden och vidare frågor om arvsskatt, gåvoskatt och kvarlåtenskapsskatt samt övriga ärenden, som icke höra till annan sektion. Chef är en länsassessor utom vid länsstyrelsen i Gotlands län, där landskamreraren även är chef för kameralsektionen. På taxeringssektionen handläggs skatte- och taxeringsfrågor, i den mån de ej höra till annan sektion, och på uppbördssektionen ärenden berörande uppbörds- och indrivningsväsendet, nöjesskatt och andra speciella skatter, såvitt de ej höra till annan sektion, och slutligen folkbokföringen. Chef för taxeringssektionen är taxeringsintendenten och för uppbördssektionen en länsassessor.

Länsstyrelserformen innebär vidare vad personalorganisationen beträffar en viss förstärkning av de personella resurserna, främst på landskontorets taxeringssektion.

Landshövdingen är liksom hittills ensam beslutande i alla ärenden, som föredras för honom. Enligt den nya instruktionen skola avdelningscheferna icke vara föredragande annat än i undantagsfall, »där särskilda skäl därtill äro». Avsikten är att avdelningscheferna skola ha expeditjonschefsuppgifter och få möjlighet att ägna sig åt de betydelsefullare frågorna, särskilt initiativärenden, och överhuvud större möjligheter att ägna sig åt ledningen av verksamheten inom vederbörande avdelning. Det huvudsakliga ansvaret för föredragningen ålägges sektionscheferna. Avdelningscheferna böra dock som regel delta i handläggningen av alla ärenden, som föredras för landshöv-

dingen. De ha att, var för sin avdelning, såsom landshövdingens ställföreträdare utöva landshövdingens befogenheter, då denne är tjänstledig, frånvarande, hindrad av andra tjänsteangelägenheter eller jävig samt vid ledighet å landshövdingetjänsten. Undantag från sådan befogenhet för avdelningschef äro beslut angående fastställelse eller ändring av arbetsordning, tillsättande av tjänst på annat sätt än genom förordnande tills vidare, upprättande av förslag till besättande av tjänst samt vidtagande av annan åtgärd i anledning av befattningshavares fel eller försummelse i tjänsten än anmälan till åtal och avstängning från tjänstgöring. Utöver avdelningschefernas befogenheter som landshövdingens ställföreträdare kan emellertid länsstyrelse i arbetsordning eller på annat sätt uppdras beslutanderätten åt avdelningschef beträffande vissa grupper av ärenden (avdelningschefsärenden).

På liknande sätt kan uppdras åt sektionschef eller annan föredragande att på föredragning av eller eljest i närvaro av annan befattningshavare utöva beslutanderätten å länsstyrelsens vägnar i vissa ärenden, som icke anses böra kräva deltagande av landshövding eller avdelningschef (sektionsärenden). Denna delegationsmöjlighet är en nyhet och ett led i den inre decentralisering, som varit ett av länsstyrelserreformens syftsmål. Vidare kan sektionschef eller annan föredragande å länsstyrelsens vägnar ensam meddela beslut i ärenden av expeditionell natur eller andra i arbetsordningen särskilt angivna ärenden, vilka anses kunna avgöras såsom enmansärenden. Besvärsmål få dock icke avgöras som enmansärenden. Strävandet mot decentralisering kommer också till uttryck i föreskriften att föredragning regelmässigt skall kunna anförtros förste landskanslist och landskanslist. Dessa ha tidigare endast i begränsad omfattning kunnat utnyttjas som föredragande.

Slutligen må antecknas att möjligheterna för muntligt förfarande vid länsstyrelserna ökas. Förutom bestämmelserna att länsstyrelse kan anordna sammanträden med menighet inom länet, kommunala myndigheter eller enskilda personer samt att länsstyrelse kan förordna om vittnesförhör inför allmän underrätt, har införts ett stadgande att länsstyrelse kan föranställa om muntligt förhör inför länsstyrelsen »för vinnande av utredning i där anhängigt ärende» (38 § 1 mom. 2 st.).

Olle Nyman.

Ett pressarkivs sammansättning. Professor C. A. Hessler har i Statsvetenskaplig tidskrift 1951¹ presenterat pressarkivet vid Statsvetenskapliga institutionen i Uppsala och därvid även redogjort för de överväganden som föregingo urvalet av tidningar. Som framgår av artikeln var under 1950 — det första verksamhetsåret — 25 tidningar företrädade i arkivet, varpå antalet fr. o. m. 1951 höjdes till 33. Bortsett från ett enstaka tillägg² har sedan dess ingen förändring skett före innevarande år. Vid senaste årsskifte framstod det emellertid som önskvärt att låta ytterligare ett 10-tal tidningar ingå i arkivet, vars representativitet därmed skulle

¹ C. A. Hessler, »Ett politiskt klipparkiv i Uppsala», s. 84 ff.

² Fr. o. m. 1953 tillkom tidningen Kvällsposten.

kunna bli avsevärt förbättrad. Av vissa praktiska skäl bestämdes det nya tidningsantalet till 45.

I samband med denna utvidgning upptogs urvalsprinciperna till förnyat övervägande. Det är närmast en truism att konstatera, att det överhuvud icke är möjligt att nå fram till ett »objektivt» urval eller ett urval som helt tillfredsställer allä de synpunkter och principer vilka måste vägas mot varandra. Delvis äro de olika hänsynen relativt väl förenliga, men i stor utsträckning måste det bli fråga om en kompromiss, en mer eller mindre »subjektiv» avvägning. Det urval som skett vid pressarkivet i Uppsala bör därför betraktas som ett bland flera försvarbara urval.

Vad först *urvalets fördelning mellan de olika partierna* beträffar, gällde det att finna en lämplig utgångspunkt. En tänkbar sådan är dagspressens totala upplaga procentuellt fördelad på de politiska partierna; en annan är antalet tidningar fördelat på partierna.³

Mot det förstnämnda alternativet, upplageprincipen, kan ett par väsentliga invändningar resas. För det första kan det vid ett pressarkiv av denna art principiellt icke anses vara en primär angelägenhet att skapa ett urval som så exakt som möjligt speglar läsekretsens storlek hos de olika partiernas tidningar; snarare bör huvudsyftet vara att ge ett tvärsnitt av ståndpunkter och debatt inom dagspressen. För det andra finner man vid det praktiska genomförandet av ett relativt begränsat urval enligt denna princip, att folkpartipressen ej blir tillfredsställande representerad. Detta beror på den väldiga upplagan hos folkpartiets huvudstadstidningar, vilka ensamma svara för mer än hälften — 51,9 %⁴ — av upplagan hos partiets dagliga tidningar.⁵ Motsvarande procenttal för övriga partier äro så låga som 22,5 för den socialdemokratiska pressen och 15,1 för högerpressen, varför detta speciella problem endast berör folkpartiet. Om man önskar ha samtliga huvudstadstidningar företrädda i pressarkivet, skulle upplageprincipen ge färre tidningar för folkpartiet än för såväl högern som socialdemokraterna.⁶ Till detta orimliga förhållande kommer att folkpartiets press utanför de båda största städerna nära nog icke alls skulle bli representerad.

Även om man efter en avsevärd omfördelning mellan partierna eventuellt skulle kunna ge urvalet en tillfredsställande sammansättning utifrån den hittills diskuterade principen, synes det andra alternativet, antalsprincipen, vara att föredraga. Denna princip ansågo vi oss dock böra utnyttja i en något modifierad form, enär det icke kan vara rimligt att utgå från det totala antalet tidningar inom den politiska pressen. Även om en kvalitativ gräns icke kan uppdragas mellan de dagliga och de icke-dagliga tidningarna, kunna dock de senare — med mycket få undantag — ej tas i betraktande vid ett mindre urval till ett politiskt klipparkiv. Vi utgingo således från de 110 dagliga tidningarnas fördelning på partierna och beräknade hur vårt ur-

³ I det följande benämnas dessa båda principer »upplageprincipen» resp. »antalsprincipen».

⁴ Dessa och följande uppgifter om dagspressen grunda sig på material hämtat från TS-boken 1954, varvid de i detta sammanhang irrelevanta opolitiska tidningarna icke medräknats.

⁵ Med daglig tidning avses tidning utkommande minst 6 dagar per vecka.

⁶ Detta gäller i varje fall under den förutsättningen, att inom varje parti tidningarna medtagas i storleksordning ur upplagesynpunkt.

val skulle vara sammansatt för att ungefärligen svara mot denna fördelning och därigenom principiellt ha karaktären av ett tvärsnitt genom den politiskt viktigaste delen av dagspressen. Det visade sig, att detta tillvägagångssätt icke medför den svårighet som är förenad med upplageprincipen; sålunda blir folkpartiets landsortspress betydligt bättre företrädd.

Slutligen ansågo vi oss böra ta en viss hänsyn även till partiernas andel i valmanskåren. Ett sådant hänsynstagande inkräktar något på den genom antalsprincipen erhållna fördelningen men ansågs motiverat av önskvärdenheten att låta arkivet ge en något mera representativ bild av pressdebatten inom det i särklass största partiet. Antalet socialdemokratiska tidningar ökades därför med 2 på bekostnad av höger- och bondeförbundspressen. Nedanstående tabell ger en sammanfattning av de överväganden som hittills diskuterats.

Parti	I	II	III	IV	V	VI
h	21,2	31	14,4	12	12	11
fp	53,8	36	24,4	10	15	15
bf	3,9	10	10,7	5	4	3
s	18,9	29	46,1	15	12	14
övr.	2,2	4	4,4	3	2	2
Totalt	100,0	110	100,0	45	45	45

Kol. I. De dagliga tidningarnas totala upplaga procentuellt fördelad på de politiska partierna.

Kol. II. Antalet dagliga tidningar fördelat på partierna.

Kol. III. Partiernas procentuella andel i valmanskåren vid andrakammarvalet 1952.

Kol. IV. Ett urval tidningar fördelat på partier enligt upplageprincipen.

Kol. V. Ett urval tidningar fördelat på partier enligt antalsprincipen.

Kol. VI. Arkivets urval.

Sedan fördelningen mellan partierna fastställts, återstod att ta ställning till det andra huvudproblemet, nämligen hur *urvalet inom varje parti* skulle verkställas. Liksom vid pressarkivets tillkomst sökte vi följa principen att icke bara ta hänsyn till tidningarnas storlek ur upplagesynpunkt utan också till »i vad mån tidningarna anses uppvisa ett eget ansikte, i vad mån de göra inlägg, som observeras och citeras bland 'pressgrannar'».⁷

I syfte att få en mera konkret uppfattning om tidningarnas inbördes rangordning i detta senare hänseende har under 1953 inom pressarkivet gjorts en »citatusundersökning» av kvantitativ art. Denna avser att visa, med vilken frekvens de politiska tidningarna uppmärksammas under »pressgrannar», i ledare och i ledarstick. Rent praktiskt har undersökningen tillgått så, att de i arkivet då företrädda 34 tidningarna genomgåts under en

⁷ C. A. Hessler, a. a., s. 85.

tid av 2 månader (maj och juni 1953), varvid påträffade citeranden⁸ noterats i en tidningslista och citerandena från varje enskild tidning därjämte fördelats efter partitillhörighet hos de citerande tidningarna. Sammanlagt ha 4650 citeranden inregistrerats på detta sätt.

Det är angeläget att redan på förhand framhålla, att jämförelser i de på detta sätt erhållna och nedan införda tabellerna böra göras endast inom varje parti, alldenstund de vid undersökningen utnyttjade tidningarna hade en ojämn partifördelning.⁹ Hos flertalet tidningar finns en tendens att i relativt stor utsträckning citera tidningar från det egna partiet. Denna uppfattning styrks av det vid undersökningen erhållna materialet. Sålunda ha 34,9 % av alla i högertidningarna påträffade citeranden varit hämtade från andra högertidningar, och motsvarande siffrorna för de övriga partierna äro 51,3 % i folkpartitidningarna, 19,3 % i bondeförbundstidningarna samt 51,6 % i de socialdemokratiska tidningarna. På grund av denna tendens till »överrepresentation» kommer citerandefrekvensen att ligga högre för tidningarna från de bäst företrädde partierna, och jämförelser mellan tidningar från olika partier böra därför göras endast med stor försiktighet.

Följande tabeller inrymma de oftast citerade tidningarna inom varje parti.¹⁰

Även med hänsyn tagen till den omständigheten, att citerandefrekvensen i viss mån kan påverkas av lokalbetonad polemik, tillfälliga omständigheter etc., torde man genom en undersökning av detta slag få en ganska tillförlitlig bild av de olika tidningarnas betydelse i den politiska pressdebatten.

Tilläggas kan, att en kontrollundersökning avseende ett något mindre antal tidningar sedermera verkställdes för oktober 1953. Denna kontroll utvisar relativt små ändringar i tidningarnas ordningsföljd inom gränserna för slumpmässig variation.

De genom citatundersökningen erhållna »ranglistorna» utnyttjades i stor utsträckning vid vårt tidningsurval. Men en rad andra synpunkter tillmättes också betydelse. En primär sådan har redan nämnts — upplagens storlek. Vidare ansågs det önskvärt att ge urvalet en någorlunda jämn geografisk fördelning. Av de 3 folkpartitidningarna i Göteborg ansågo vi oss därför kunna medtaga endast 2, av de 3 högertidningarna i Östergötland likaså endast 2; behovet att få den norrländska pressen representerad uppmärksammades; etc. Dessutom ansågs det värdefullt att få med tidningar med personlig anknytning till riksdag och regering; till denna kategori höra f. n. Folket, Jönköpings-Posten, Karlstads-Tidningen, Västgöta-Demokraten och Östergötlands Folkblad.

⁸ Med citeranden avses i denna undersökning även fall då en tidning indirekt refererat eller omnämnt en annan tidnings ståndpunkt.

⁹ 8 h-, 13 fp-, 3 bf- och 8 s-tidningar samt 2 övriga tidningar.

¹⁰ Ytterligare resultat från undersökningen kunna erhållas från pressarkivet, där det samlade materialet finnes disponibelt.

Citerad tidning	Utgivn.-ort	Antalet citeranden fördelat efter partitillhörighet hos citerande tidningar					Totalt
		h	fp	bf	s	övr.	
<i>Högertidningar</i>							
Svenska Dagbladet	Stockholm	94	113	29	75	8	319
Sydsvenska Dagbladet							
Snällposten	Malmö	82	56	8	28	—	174
Norrköpings Tidningar	Norrköping	24	13	6	7	—	50
Kvällsposten	Malmö	35	3	1	3	1	43
Östergötlands Dagblad	Norrköping	29	9	—	3	—	41
Aftonposten	Göteborg	23	—	2	4	1	30
Östgöta Correspondenten	Linköping	12	8	1	4	1	26
Upsala	Uppsala	19	3	—	—	—	22
Barometern	Kalmar	10	1	1	1	1	14
Borås Tidning	Borås	9	—	—	3	—	12
Norrlands-Posten	Gävle	7	1	—	1	—	9
Nordsvenska Dagbladet	Skellefteå	4	2	1	1	—	8
Västerviks-Tidningen	Västervik	7	—	—	1	—	8
Oskarshamns-Tidningen	Oskarshamn	4	2	1	—	—	7
Kristianstads Läns Tidning	Kristianstad	6	—	—	—	—	6
Nya Wermlands-Tidningen	Karlstad	3	2	—	1	—	6
Smålands Allehanda	Jönköping	4	—	—	1	—	5
Helsingborgs Dagblad	Hälsingborg	3	—	1	—	—	4
Norrbottnens-Kuriren	Luleå	1	1	1	—	1	4
Kvällsnytt	Hälsingborg	2	—	—	1	—	3
<i>Folkpartitidningar</i>							
Dagens Nyheter	Stockholm	68	109	23	87	21	308
Stockholms-Tidningen	Stockholm	65	91	21	87	16	280
Göteborgs Handels- och Sjöfarts-Tidning	Göteborg	81	120	18	41	10	270
Svenska Morgonbladet	Stockholm	30	92	14	36	3	175
Expressen	Stockholm	12	79	17	47	10	165
Upsala Nya Tidning	Uppsala	23	64	9	16	—	112
Aftonbladet	Stockholm	9	38	13	36	14	110
Göteborgs-Posten	Göteborg	29	41	12	14	11	107
Vestmanlands Läns Tidning	Västerås	22	45	—	21	—	88
Eskilstuna-Kuriren	Eskilstuna	24	28	4	14	2	72
Karlstads-Tidningen	Karlstad	8	24	5	8	2	47
Västerbottens-Kuriren	Umeå	12	22	3	8	—	45
Jönköpings-Posten	Jönköping	14	22	—	2	1	39
Nerikes Allehanda	Örebro	3	20	—	1	—	24
Göteborgs-Tidningen	Göteborg	4	7	—	3	3	17
Gefle Dagblad	Gävle	—	14	2	—	—	16
Falu-Kuriren	Falun	1	8	—	—	—	9
Jämtlands Tidning	Östersund	1	6	1	—	—	8
Bohusläningen	Uddevalla	—	5	2	—	—	7
Ljusnan	Bollnäs	1	4	—	1	1	7
<i>Bondeförbundetstidningar</i>							
Skånska Dagbladet	Malmö	40	55	14	38	2	149
Svenska Landsbygden	Stockholm	14	16	8	3	—	41

Citerad tidning	Utgivn.-ort	Antalet citeranden fördelat efter partitillhörighet hos citerande tidningar					
		h	fp	bf	s	övr.	Totalt
Västmanlands Nyheter	Västerås	3	9	3	—	—	15
Kalmar Läns Tidning	Kalmar	—	5	6	—	—	11
Nord-Sverige	Sollefteå	—	8	3	—	—	11
Hallands Nyheter	Falkenberg	1	—	7	—	—	8
Växjöbladet	Växjö	—	3	5	—	—	8
<i>Socialdemokratiska tidningar</i>							
Morgon-Tidningen	Stockholm	49	116	23	86	20	294
Aftontidningen	Stockholm	44	118	16	79	19	276
Ny Tid	Göteborg	31	46	18	62	11	168
Arbetsbladet	Gävle	26	43	13	48	7	137
Arbetet	Malmö	31	23	1	52	1	108
Dala-Demokraten	Falun	5	29	1	30	7	72
Folket	Eskilstuna	9	11	4	44	1	69
Örebro-Kuriren	Örebro	13	13	7	21	9	63
Norrländska Socialdemokraten	Boden	6	21	3	17	—	47
Östgöten	Linköping	—	4	—	36	—	40
Smålands Folkblad	Jönköping	4	6	1	22	—	33
Värmlands Folkblad	Karlstad	—	8	2	19	4	33
Västmanlands Folkblad	Västerås	3	—	—	18	9	30
Skånska Social-Demokraten	Hälsingborg	2	5	—	21	1	29
Östergötlands Folkblad	Norrköping	2	10	—	13	1	26
Kristianstads Läns-Demokraten	Kristianstad	8	—	12	—	—	20
Länstidningen	Östersund	1	—	—	18	1	20
Västgöta-Demokraten	Borås	2	2	—	14	1	19
Nya Norrland	Sollefteå	—	4	2	10	—	16
Västerbottens Folkblad	Umeå	—	5	4	6	1	16
<i>Syndikalistisk tidning</i>							
Arbetaren	Stockholm	10	19	3	16	2	50
<i>Kommunistiska tidningar</i>							
Ny Dag	Stockholm	3	2	2	8	3	18
Arbetartidningen	Göteborg	—	—	—	2	8	10

Våra överväganden i avseende på dels urvalets fördelning mellan de olika partierna, dels urvalet inom varje parti resulterade i följande lista:¹¹

<i>Högertidningar</i>	Helsingborgs Dagblad
Aftonposten	Kvällsposten
Barometern	Norrbottnens-Kuriren

¹¹ Av de 45 tidningarna äro 2 icke-dagliga, nämligen Smålandsposten och Svenska Landsbygden.

Norrköpings Tidningar	<i>Bondeförbundetstidningar</i>
Smålandsposten	Kalmar Läns Tidning
Svenska Dagbladet	Skånska Dagbladet
Sydsvenska Dagbladet Snällposten	Svenska Landsbygden
Uppsala	<i>Socialdemokratiska tidningar</i>
Östgöta Correspondenten	Aftontidningen
<i>Folkpartitidningar</i>	Arbetarbladet
Aftonbladet	Arbetet
Dagens Nyheter	Dala-Demokraten
Eskilstuna-Kuriren	Folket
Expressen	Morgon-Tidningen
Falu-Kuriren	Norrländska Socialdemokraten
Göteborgs Handels- och Sjöfarts-Tidning	Ny Tid
Göteborgs-Posten	Nya Norrland
Jönköpings-Posten	SD-Nyheter ¹²
Karlstads-Tidningen	Smålands Folkblad
Nerikes Allehanda	Värmlands Folkblad
Stockholms-Tidningen	Västgöta-Demokraten
Svenska Morgonbladet	Östergötlands Folkblad
Uppsala Nya Tidning	<i>Syndikalistisk tidning</i>
Vestmanlands Läns Tidning	Arbetaren
Västerbottens-Kuriren	<i>Kommunistisk tidning</i>
	Ny Dag

Slutligen skall med några siffror visas, i vad mån vårt urval är representativt för den politiska pressen.

Parti	Antalet utvalda dagliga tidn. i % av totalantalet dagliga tidn.	Upplagan hos utvalda dagliga tidn. i % av totaluppl. hos de dagliga tidn.	Antalet citeranden från utvalda tidn. i % av totalantalet citeranden från tidn. inom resp. parti
h	32,3	54,9	85,8
fp	41,7	79,8	96,1
bf	20,0	42,2	72,2
s	48,3	70,9	84,6
Totalt	39,1	71,3	88,9

De båda första kolumnerna torde tala för sig själva. Eftersom flertalet av de största tidningarna ingå i urvalet, kommer upplageprocenten att ligga betydligt högre än antalsprocenten. Den sista kolumnen har måhända ett mera begränsat värde men saknar fördenskull icke intresse. De däri redovisade procenttalen ha framräknats ur det genom citatundersökningen erhållna materialet och ge en god bild av hur klart de i pressarkivet företrädda tidningarna dominera den politiska pressdebatten.

Erik Bond.

¹² Före 1 mars 1954 Skånska Social-Demokraten.

STATSKUNSKAPEN VID UNIVERSITET OCH HÖGSKOLOR
ÅR 1953

Göteborgs Högskola. *Lärarkrafter:* professor Jörgen Westerståhl, utnämnd 1952, docent Gunnar Hesselén, förordnad 1928, samt docent Arne Wählstrand, förordnad 1941.

*

Disputation i statskunskap har under året ej förekommit.
Doktorandstipendium innehas sedan hösten 1951 av fil. lic. Lennart Hansson.
Intet licentiatstipendium i statskunskap.
Licentiatexamen — ingen.

*

Proseminariet företog under professor Westerståhls ledning en studieresa till Stockholm den 20—24 april, varvid SAF, LO, riksdagen, Kungl. Maj:ts kansli, Riddarhuset och Statistiska centralbyrån besöktes.

*

Statsvetenskapliga föreningen har under 1953 haft följande styrelse: ordf. professor Jörgen Westerståhl, v. ordf. docent Arne Wählstrand, sekr. och skattmästare redaktör Roland Johansson, samt fil. lic. Lennart Hansson och fil. kand. Georg Brittberg.

Följande föredrag har hållits vid föreningens sammanträden: Den 20 febr. professor Jörgen Westerståhl: »Den politiska eliten». Den 27 april universitetsadjunkt John Danstrup, Köpenhamn: »De Danske Forfatningsforslag».

Föreningen räknar omkring ett 60-tal medlemmar.

Roland Johansson.

Lunds Universitet. *Lärare* i statskunskap och *tjänstemän* vid Statsvetenskapliga institutionen ha varit: Professor Nils Nilsson-Stjernquist, f. 1917, utn. 1951, fil. lic. Gustaf Vidhög, f. 1912, utn. till biträdande lärare 1947, fil. stud. Agne Gustafsson, f. 1925, utn. till amanuens 1951, fröken Gertrud Jönsson, f. 1930, konst. till kanslibiträde 1951.

*

Ingen *gradualavhandling* i statskunskap har under 1953 ventilerats vid Lunds universitet.

*

Doktorandstipendier ha under 1953 innehaft av fil. licentiaterna Pär-Erik Back och Hans Meijer och *licentiandstipendier* under vårterminen 1953 av fil. kandidaterna H. F. Petersson och Olof Ruin samt under höstterminen 1953 av fil. mag. Torbjörn Vallinder.

*

Proseminariet har under professor Stjernquists ledning i slutet av vårterminen företagit en sedvanlig exkursion till Stockholm. Deltagarna fingo därvid bl. a. besöka finansdepartementet, riksdagen, socialdemokratiska partistyrelsen, socialstyrelsen, stadshuset, utrikesdepartementet och Vår gård. En eftermiddag gästades också Skytteanum i Uppsala. Den 25 november företog proseminariet en exkursion till Köpenhamn, varvid den danska riksdagen besöktes.

*

Statsvetenskapliga föreningens styrelse har under år 1953 haft följande sammansättning: ordförande v. t. professor Fredrik Lagerroth, h. t. professor Nils Nilsson-Stjernquist, vice ordförande v. t. professor Nils Nilsson-Stjernquist, h. t. fil. kand. H. F. Petersson, sekreterare fil. kand. Olof Ruin, skattmästare amanuens Agne Gustafsson, klubbmästare v. t. fil. mag. Lisbeth Sellberg, h. t. fil. stud. Astrid Werin, vice klubbmästare v. t. pol. stud. Kerstin Mårtensson, h. t. pol. stud. Louise von Schwerin, styrelseledamot utan särskild funktion fil. mag. Sven-Ola Lindeberg.

Föreningen har kallat professor Fredrik Lagerroth till sin förste hedersledamot.

Föreningen har haft fyra sammanträden under året, varvid följande föredrag hållits:

Den 10 februari av professor Fredrik Lagerroth över ämnet »Svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta». Den 18 mars av professor Hans Kelsen över ämnet »Was ist Gerechtigkeit?». Den 26 oktober av professor Carsten Welinder över ämnet »Några synpunkter på de statliga utgifternas expansion». Den 14 december av kommunalkamrer Tage de la Motte över ämnet »Nya kommunallagen».

Sammanträdena, som hållits dels på Akademiska föreningen, dels på Statsvetenskapliga institutionen, ha avslutats med samkväm.

Medlemsantalet har under året uppgått till ett 60-tal.

Olof Ruin.

Stockholms Högskola. *Lärare* i statskunskap: Elis Håstad, innehavare av Lars Hiertas professor i statskunskap, utn. 1948. Gunnar Heckscher, professor i statskunskap vid socialinstitutet i Stockholm, utn. 1948. Professor Heckscher har under större delen av året varit tjänstledig för att på F. N:s uppdrag organisera och föreläsa vid ett institut för utbildningen av stats-

tjänstemän i Ankara; hans undervisningsskyldighet har under ifrågavarande tid uppehållits av docent Nils Andrén.

Amanuens vid seminariet för statskunskap är fil. lic. Per Sundberg.

*

Fil. lic. jur. kand. Fritz Kaijser har i en föreläsningsserie behandlat kommunallagsreformen.

Professor Håstad har såsom regeringsdelegat deltagit i Europarådets kulturexpertkonferens i Strasbourg.

*

Vid Stockholms högskola har under 1953 *icke ventilerats någon doktorsavhandling* i statskunskap, men *fem licentiatavhandlingar* ha godkänts, nämligen:

Alf Edeen, »Den sociala omskiktningen i Sovjetunionen»,
Bruno Kalnins, »De baltiska folkens frihetskamp» (tryckt),
Andrea Lindstedt, »Traktaträtten i England, Frankrike, USA och Schweiz»,
Fritz Paszkowsky, »Eisenbahnpolitik Norwegens»,
Per Sundberg, »Ministären Bildt».

Licentiatexamen i statskunskap har under 1953 avlagts av Bruno Kalnins, Andrea Lindstedt och Per Sundberg.

Doktorandstipendier i statskunskap har under året innehafts av Eva Bohm, Gunnar Hellström, Lennart Lohse, Elmar Nyman, Hans Thorelli, Gunnar Wallin och Eric G. Öhlin, *licentiatstipendier* av Jurij Boris, Staffan Lindsten, Carl Gustaf Löwenhielm och Jan Rydbeck.

*

Statsvetenskapliga föreningens styrelse har under 1953 haft följande sammansättning: ordförande professor Gunnar Heckscher, vice ordförande professor Elis Håstad, sekreterare fil. kand. Arne Lundmark, skattmästare fil. lic. Eric G. Öhlin, övriga ledamöter fil. lic. Gunnar Hellström, docent Gustaf Petrén och docent Ole Westerberg.

Föreningen, som räknar ett fyrtiotal medlemmar, har under verksamhetsåret haft följande sammanträden:

Den 23 mars höll, på inbjudan av föreningen, professor Hans Kelsen ett föredrag över ämnet »What is right?».

Den 1 juni talade professor Westerstahl om »Pressen och valsiffrorna».

Eric G. Öhlin.

Uppsala Universitet. Lärare. Professor Carl Arvid Hessler var under tiden 1 februari—30 april för vetenskaplig forskning tjänstledig från tre fjärdedelar av sin undervisningsskyldighet samt från examinationsskyldig-

heten beträffande fil.kand., fil.mag.- och pol.mag.-examen. Som hans vikarie var docent Gunnar Gerdner förordnad.

Pol.mag. Sten-Sture Landström har under året som andre amanuens efterträtt fil.lic. Åke Gafvelin, för vilken han tidigare vikarierat.

*

Det politiska pressarkivet. För år 1953 har — genom ett välvilligt initiativ av direktör Harry Grönfors — fyra tidningar, Svenska Dagbladet, Dagens Nyheter, Stockholms-Tidningen och Sydsvenska Dagbladet Snällposten bidragit med en summa av tillsammans 1.100 kr. till arvode åt arkivets föreståndare.

Alla de i arkivet företrädde 34 tidningarna har under året ställt fri-exemplar till förfogande.

I övrigt hänvisas till en särskild utredning av pol.stud. Erik Bond i detta nummer.

*

Filosofie licentiatexamen har avlagts av fil. mag. Olle Gellerman och pol. mag. Bengt E. Grimlund.

Följande *licentiatavhandlingar* har godkänts: »Jean Jaurès' tidigare politiska idéutveckling» av fil.lic. Bengt E. Grimlund samt »Statsförvaltningens sociala rekrytering» av pol. mag. Sten-Sture Landström.

Doktorandstipendium har under hela året innehafts av fil.lic. Rikard Hammarström och under höstterminen av fil.lic. Åke Gafvelin.

Licentandstipendium innehades under vårterminen av fil. mag. fru Britta Håkansson, fil. mag. Axel Ingmar och fil. mag. Karl-Wilhelm Samuelsson samt under höstterminen av fil. kand. Bengt Alexandersson, fil. kand. Nils Elvander och fil. kand. Hans-Göran Myrdal.

*

Statsvetenskapliga föreningens styrelse har haft följande sammansättning: ordförande, tillika redaktör för föreningens skriftserie, professor Carl Arvid Hessler, vice ordförande lektorn docent Ragnar Simonsson, sekreterare docent Gunnar Gerdner, skattmästare bibliotekarien docent Gert Hornwall, v. sekr. och v. skattmästare pol. mag. Sten-Sture Landström, sjätte ledamot under vårterminen fil.lic. Elias Berg, från höstterminen fil. kand. Nils Elvander.

Vid årets sammanträden har följande föredrag hållits:

Den 27 mars av docent Gunnar Gerdner över ämnet »Louis De Geer d. y. som regeringsbildare och statsminister».

Den 8 maj av professor Nils Nilsson-Stjernquist över ämnet »Statsmaktens expansion under 1940-talet».

Den 20 november av professor Carl Arvid Hessler över ämnet »Regeringsformen och religionsfriheten».

Sammanträdena har hållits i Skytteanska lärosalen och åtföljts av samkväm.

Föreningen räknar omkring 130 medlemmar.

I föreningens skriftserie har som nummer 33 utkommit »Karlstadkonferensen 1905. Protokoll och aktstycken», utgivna av rektorn docent Arne Wahlstrand.

Gunnar Gerdner.

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

HILDING EEK: Freedom of Information as a Project of International Legislation. Uppsala Universitets Arsskrift 1953: 6. 176 pp.

Ved sit store værk »Om tryckfriheten» fra 1942 har docent Hilding Eek forlængst skabt sig et anerkendt navn som en kyndig vejleder i de mange problemer, der knytter sig til kravet om pressens frihed. Fire års tjeneste i de Førene Nationers sekretariat har siden givet ham lejlighed til på nærmeste hold at følge og vurdere den internationale debat, der efter den anden verdenskrigs afslutning er foregået om den såkaldte informationsfrihed. Sine erfaringer og indtryk har han nedfældet i dette lidet omfangsrige, men tanke-mæssigt særdeles vægtige skrift, hvori han tillige yder en række selvstændige bidrag til problemernes rette forståelse og løsning. Da informationsfriheden jo blot er en enkelt, omend en af de centrale, af de traditionelle frihedsrettigheder, er skriftet tillige et værdifuldt bidrag til forståelsen af de problemer og de vanskeligheder, der knytter sig til den internationale beskyttelse af frihedsrettighederne i almindelighed.

Ganske kort antyder forf. (p. 22—23) spørgsmålet, om ytringsfriheden i det moderne samfund vedblivende hører til de fundamentale frihedsrettigheder. Er ikke økonomiske rettigheder og friheder, eller med andre ord materielle goder, vigtigere for det moderne menneske, hvis første bekymring er at skabe sig tryghed og sikkerhed? Forf. bekender dog sin tro på frihedens betydning, netop som et middel til at modvirke frygten. Problemet kunne imidlertid friste til mere dybtgående overvejelser, ikke mindst set på den internationale baggrund. Er det i de primitive eller underudviklede samfund behovet for frihedsrettighedernes sikring eller behovet for den materielle levedoms forbedring, der må gå forud? Eller bør begge formål søges fremmet side om side? Utvivlsomt er der her en gensidig vekselvirkning, men adskillige erfaringer synes at vise, at økonomiske og sociale reformer, eventuelt påtvungne, er nødvendige for at sætte kredsløbet i gang.

Forf. påpeger iøvrigt særdeles instruktivt og overbevisende, hvorledes den tekniske og økonomiske udvikling i dette århundrede har medført en gennemgribende ændring af problemstillingen omkring den traditionelle trykkefrihed. Udviklingen af nye meddelelsesmidler, radio, film og fjernsyn, har trængt pressen tilbage til en mindre dominerende plads i helhedsbilledet. Forf. afstår klogeligt fra at forudsige det videre forløb af den udvikling, vi befinder os midt i. Det alt andet end revolutionære engelske ugeskrift »Times Literary Supplement» koketterede fornylig med den tanke, at analfabetismen måske i en nær fremtid vil opleve en renæssance; de nye meddelelsesmidlers udvikling kan tænkes at gøre det overflødig for store dele af menneskeheden at kunne læse og skrive.

Men ganske bortset fra de nye meddelelsesmidlers udvikling har den økonomiske og tekniske organisation af pressen skabt nye problemer. I et særdeles tankevækkende afsnit (p. 37—50) behandles disse problemer. Pressens industrialisering har medført, at meget få medborgere formår at udnytte den i Vesteuropa traditionelle frihed til uden forudgående tilladelse at påbegynde udgivelsen af en ny avis. Tværtimod går tendensen i de fleste lande i retning af en formindskelse af dagbladenes antal og en koncentration af dagspressen i nogle få store forretningsforetagender. Mulighederne for, at udenforstående kræfter kan øve indflydelse på et dagblads redaktionelle politik, er derfor store. Forf. anser dog ikke monopoliseringstendensen for farlig, så længe der stadig er mulighed for, at alle anskuelser, eller dog alle betydningsfulde anskuelser, kan komme frem. Spørgsmålet er imidlertid, om vi ikke i adskillige lande, selv i Vesteuropa, er betydelig nær ved faregrænsen. For Danmarks vedkommende kan f. eks. nævnes, at et enkelt politisk parti, Retsstatspartiet, overhovedet ikke har nogen dagspresse, og at et andet parti, Venstre, der er landets næststørste, ikke har kunnet opretholde nogen dagspresse i hovedstaden.

Spørgsmålet melder sig derfor, om der er behov for, at statsmagten griber ind for at sikre den fri konkurrence i nyhedsformidlingen. Forf. omtaler en række forslag, der har været fremsat herom i forskellige lande, uden dog at tage definitivt stilling hertil. Interessant er påpejningen af de særlige vanskeligheder, der møder de underudviklede lande. Hvis et land søger teknisk og økonomisk bistand til udvikling af sin dagspresse, kan det meget vel tænkes, at sådan hjælp bliver nægtet, medmindre der skabes sikkerhed for, at den ikke udelukkende kommer regeringen til gode. Vanskelighederne ved på bar bund at skabe en uafhængig presse ved direkte regeringsforanstaltninger vil vel oftest være uoverstigelige.

Under gennemgangen af de nye formidlere, der er karakteristiske for vor tid, omtales, foruden radio og film, de store nyhedsbureauer. For så vidt angår nyhedsindsamlingen er der her tale om lignende tendenser til dannelsen af store forretningsforetagender med monopoltendenser. Mange små lande kan for at sikre deres egne behov, herunder også at der gives udlandet fair og forstående beretninger om deres forhold, tvinges til at oprette egne nyhedsbureauer og give disse fordele i konkurrencen med de store.

Disse og adskillige andre træk i udviklingen har medført, at der er en trang til en ny definition af pressefriheden. En fælles traditionel standard for de forskellige retssystemer kan påvises, nemlig et forbud mod forudgående censur og en grundsætning om, at alle begrænsninger i pressefriheden må kunne påkendes af domstolene (jfr p. 33), men denne fælles standard er ikke tilstrækkelig overfor de nye problemer. Forf. gør sig ingen illusioner om, at det skulle være muligt at udarbejde nogen fuldstændig og universel codex for informationsfriheden, men han mener, at det ialtfald bør tilstræbes ved fælles overenskomst mellem nationerne at fastholde de regler, der allerede udgør et almindeligt mønster.

Hermed er grundlaget lagt for en gennemgang og vurdering af de i de Forenede Nationer udfoldede bestræbelser for at fremme informationsfriheden ved international overenskomst. Forf. påviser klart forskellen mellem de problemer, der efter deres natur er internationale, navnlig indsamlingen

af nyhedsstof i udlandet og formidlingen af nyheder fra land til land samt spørgsmålet om berigtigelse af urigtige meddelelser, der i et land offentliggøres vedrørende et andet lands forhold, og på den anden side de efter deres natur interne spørgsmål vedrørende omfanget af den frihed, en stat skal tilstå sine borgere. De af FN's generalforsamling vedtagne konventioner om de førstnævnte emner gennemgås i enkeltheder, og mange værdifulde betragtninger og fortolkningsbidrag anføres. Forf. betegner konventionsbestemmelserne om indsamling og formidling af nyheder som realistiske og beskedne, men mener dog, at der kunne opnås meget mere, ikke mindst ved bilaterale overenskomster om ophævelse af visumtvang o.l. for korrespondenter. Da konventionen på grund af den modstand, den har mødt fra de store presseorganisationers side, næppe har udsigt til nogensinde at blive ført ud i livet, er det måske netop ved sådanne bilaterale overenskomster at fremskridtene skal gøres.

Det andet problem, reguleringen af staternes forpligtelser overfor deres egne borgere, er i FN grebet an på forskellig vis. Dels findes der en udtalelse om informationsfriheden i verdenserklæringen om menneskerettighederne fra 1948, dels påtænkes det at optage en artikel herom i den pakt om menneskerettighederne, som er under udarbejdelse, og dels er der endelig udarbejdet et mere detaljeret konventionsudkast om informationsfriheden. Dette sidste konventionsudkast gennemgås udførligt og kritisk, og forf. fremsætter en række vel gennemtænkte og vel motiverede forslag til ændringer af udkastets tekst. Af særlig interesse forekommer drøftelsen af, hvorledes man bør formulere de begrænsninger i friheden, som nødvendigvis må anerkendes. For at imødekomme forskellige staters særlige behov og traditioner har begrænsningerne måttet formuleres vidtgående, og dette har jo netop været den store anstødssten. Det er blevet sagt, at konventionen snarere handlede om begrænsninger end om beskyttelse af informationsfriheden. Forf. gør med rette gældende, at det jo netop kun drejer sig om en tilladelse for staterne til at foretage begrænsninger, ikke om en pligt, men indrømmer dog, at en lang række af tilladte begrænsninger kan tænkes at stimulere lysten til at foretage begrænsninger. Han foreslår en formulering, der skulle udelukke at foretage andre begrænsninger end dem, der i hvert enkelt land er i kraft ved konventionens ratifikation. Imod denne formulering kunne det dog indvendes, at den kunne tilskynde en stat til at forbeholde sig sin handlefrihed ved forud for ratifikationen at gennemføre begrænsninger, som den ellers ikke ville anse for nødvendige. Forf. beklager, at det ikke er lykkedes i konventionsudkastet at optage et ubetinget forbud med censur, og han formulerer sit eget forslag herom.

Et andet afsnit, der ligeledes frembyder særlig interesse, er udviklingen p. 110—12 om gennemførelses- og kontrolforanstaltninger. Forf. synes at billige, at det i konventionsudkastet er bestemt, at tvister mellem to eller flere af de kontraherende stater om konventionens fortolkning og anvendelse skal forelægges den internationale domstol i Haag til afgørelse. Han føjer til, at domstolens opgave kunne blive lettet, hvis der desuden blev oprettet et særligt undersøgelses- og mæglingsorgan. Et synspunkt, som forf. ikke fremdrager, er dette, om det vil være ønskeligt for domstolens almindelige placering i den internationale retsorden at tillægge den denne funktion. Vil dens

autoritet ikke lide under at skulle behandle sådanne sager, der utvivlsomt vil rumme meget politisk sprængstof, så meget, at det ikke kan ventes, at dens afgørelser vil blive respekteret i sædvanligt omfang? Man bør jo herved erindre sig den revolutionerende nydannelse, det er i folkeretten, at en stat påtager sig bindende forpligtelser vedrørende behandlingen af sine egne borgere. Netop ud fra sådanne synspunkter har man ved udformningen af pagten om menneskerettighederne været inde på den tanke normalt at udelukke domstolens kompetence i spørgsmålet om pagtens fortolkning og anvendelse og alene lade en særlig kommission træde i funktion. Og en sådan fremgangsmåde vil ialtfald være nødvendig, hvis man, som forf. synes at være stemt for, vil give individet en international klageret, idet enkeltpersoner jo ikke kan optræde som parter for den internationale domstol.

Bogen er skrevet i et smukt og let læst engelsk. Den efterlader hos læseren et overbevisende indtryk af forfatterens fuldstændige beherskelse af dette store og komplicerede emne, af hans evne til at formulere en tankegang i en klar og præcis juridisk tekst samt af hans dybtforankrede tro på frihedens værdi.

Max Sørensen.

STEN CARLSSON: *Lantmannapolitiken och industrialismen. Partigrupperingar och opinionsförskjutningar i svensk politik 1890—1902.* Lund 1953. XXIV + 470 s. Pris kr. 20: —.

Genom sina undersökningar av ståndscirkulationen i Sverige inhägnade docent Sten Carlsson ett nytt givande fält åt svensk historieforskning. I sitt senaste arbete har han gått vidare på denna fruktbara socialhistoriska linje och sökt finna korrelationen mellan de ekonomiska, sociala och politiska förändringarna under ett begränsat tidsavsnitt. Knappast någon period kan vara så stimulerande för en sådan undersökning som det valda avsnittet 1890—1902. Samtidigt med denna industrialismens genombrottstid förekommer i det politiska livet en mindre vanlig rörlighet i partigrupperingarna, vilken närmast tog sin början, då partibanden åter slappnade efter tullstridens häftigaste skede. Tillkomsten av rikspartier vid 1900-talets början gav de politiska formationerna åter större stadga.

Författaren söker med andra ord klargöra industrialiseringens betydelse för opinionsförskjutningarna, enligt hans uppfattning »bottenådern» »under det parlamentariska spelets till synes nästan kaotiska böljesvall». Han är medveten om att man vid en bedömning av den politiska utvecklingen också måste ta hänsyn till »personliga sym- och antipatier, stundens stämningar, individuella temperament». Men den ojämförligt viktigaste problemställningen blir för honom den ovan nämnda.

Denna målsättning ställer mycket stora krav på förf.:s förmåga att tränga igenom ett utomordentligt omfattande källmaterial. Han har inte bara att genom riksdagstrycket, det tillgängliga brevmaterialet och den politiskt betydande pressen penetrera riksdagspolitiken. Han måste också så långt som möjligt utreda sambandet mellan valkretsens sociala struktur, dess väljaropinion och dess representant i riksdagen. Först därigenom blir det

möjligt att avgöra, om det finns någon verkligt hållbar grund för att korrelera sociala och politiska förändringar.

Förf. har inte lämnat någon möda ospard för att lösa även dessa senare uppgifter. Med hjälp av den officiella statistiken har han lyckats kartlägga förhållandet mellan den sociala och politiska strukturen i varje valkrets. Genom att i vissa valkretsar avskilja ett flertal genuina industrikommuner för särskild undersökning har förf. också lyckats bestämma rösternas frekvens och fördelning på olika kandidater i områden med olika social struktur inom valkretsarna.

Redan de resultat han därvid kommer till pekar så bestämt i positiv riktning, att de kan tjäna som underlag för den fortsatta analysen. En bättre utgångspunkt skulle man givetvis erhålla, om väljaropinionen närmare kunde preciseras. Men trots en utomordentligt grundlig genomgång av ortspressen har tyvärr det tillgängliga materialet visat sig för knapphändigt för att tillåta några mera bestämda slutsatser.

Det är säkerligen riktigt, att majoritetsval i enmansvalkretsar medför en ökad personlig kontakt mellan riksdagsmannen och hans kommittenter, särskilt om antalet valmän är relativt litet. Förf. framhåller också, att den utomparlamentariska aktiviteten var ovanligt intensiv under 1890-talet. Flera gånger hände det, att riksdagsmän förklarade sig böra rösta mot sin övertygelse för att tillmötesgå valmännens önsknings. I vissa fall straffades nonchalans mot valmännens uppfattning med vägrat omval. Exempel på motsatsen kan dock också framdragas. Men överhuvud taget är sådana exempel av relativt litet värde, om det inte samtidigt går att bestämma frekvensen av sådana opinionsyttringar. Vidare skulle man vilja veta, hur talrikt besökta sådana resolutionsmöten var, på vad sätt de med andra ord kunde anses representativa för valmanskåren.

Dessa brister i materialet borde kanske ändå ha föranlett förf. till något större försiktighet i hans slutsatser. Det är så utomordentligt lätt att övervärdera de ekonomiska faktorernas roll för ett politiskt ställningstagande, därför att de är mätbara. Man frestas att betrakta en påvisbar korrelation mellan sociala förhållanden och politiska grupperingar som ett slutgiltigt bevis för väljarnas och riksdagsmännens motiv. Psykologiska och ideologiska motiv, som man av naturliga skäl har mycket svårt att skapa sig en tillförlitlig uppfattning om, får däremot träda i bakgrunden.

Som ovan nämnts är förf. mycket väl medveten om dessa mera irrationella faktorer. Men han har inte helt kunnat frigöra sig från påverkan av det överväldigande statistiska materialet. I fråga om tullstriden framhåller han mycket riktigt, att den var i hög grad intressebetonad. Sedan fortsätter han: »Endast i några få fall har det syntts nödvändigt att tillgripa ideologiska förklaringsgrunder för att motivera valkretsarnas ställningstagande». Först då ekonomiska motiv inte står till buds, har förf. alltså känt sig tvungen att söka andra förklaringar. Den tendensen tycker man sig också finna på andra ställen i arbetet.

Problemet torde i själva verket vara betydligt mera komplicerat. Sannolikt låg bakom majoriteten i de flesta valkretsar ett komplex av motiv, bland vilka det ekonomiska intresset utan tvekan var det viktigaste. För många väljare med en allmänt konservativ inriktning föll det sig t. ex. naturligt

att rösta på en protektionistisk kandidat. För skåningarnas relativa frihandelsvänlighet torde, förutom intressemotivet, också Carl Ifvarssons och Sven Nilssons i Everöd frisinne ha spelat en viss roll.

Skall det ligga någon mening i en jämförelse mellan den sociala strukturen och de politiska förändringarna, måste man också förutsätta, att väljarna beredes tillfälle att reagera spontant. Om en väljaropinion bildas genom en intensiv agitation från en grupp riksdagsmäns sida, har man knappast rätt att på samma sätt dra några bestämda slutsatser av väljarnas reaktion.

Därför ställer man sig också en smula frågande till förf:s uppfattning om sambandet mellan bondeopinionen och unionspolitiken i den s. k. flaggfrågan i slutet av 1890-talet. Flaggrörelsen var enligt förf. »ett uttryck för den växande aggressiviteten inom de utpräglade jordbruksbygdernas bondeklass». Men först i 1899 års val ställdes väljarna inför flaggfrågan, föregången av intensiv agitation, särskilt från Fosterländska förbundets sida, vilken för övrigt knappast bar de frukter man räknat med. Rörelsen var snarare ett uttryck för aggressivitet hos riksdagsmännen än hos väljarna.

Som synes föreligga vissa risker för en onyanserad bild av den politiska utvecklingen, om man helt koncentrerar intresset på ekonomiska och sociala förhållanden som förklaringsgrund. Även om förf. inte helt undgått dem, har dock hans problemställningar visat sig vara mycket stimulerande, och hans energiska och konsekventa sätt att utreda dem har bringat en sådan klarhet i 1890-talets politiska virrvarr, att man knappast trott den vara möjlig.

Bl. a. har han nedlagt ett utomordentligt omfattande arbete på att söka fastställa varje riksdagsmans uppfattning i de viktigaste frågorna. En invändning skulle man dock därvid vilja göra. Då riksdagsprotokollen svikit honom, har han tagit det diskutabla steget att anlita riksdagsmännens deklamationer på valmöten, så som de refererats i ortspressen, som ett bevis för deras voteringar i riksdagen. Det säger sig självt, att källorna härvidlag är så osäkra, att det hade varit bäst att undvika metoden. Tendensen hade ändå framgått nog tydligt, även om förf. inte nått den fullständiga kartläggning han strävat efter.

Huvudresultatet av hans undersökning skulle man med en viss generalisering vilja uttrycka sålunda: i ju högre grad en valkrets påverkades av industrialiseringen, desto mera utpräglade vänstertendenser kunde man vänta hos dess representant. Konservativa åskådningar bevarades bäst i renodlade jordbruksbygder. Motsättningen mellan jordbruks- och industribefolkning betydde också mera än klyftan mellan »herrar» och »folk». I valkretsar, där industri och jordbruk möttes, skapades dock förutsättningar för en moderation av konservatismen, som på ett lyckligt sätt kunde förena de skilda intressena.

Det politiska läget var mycket labilt i Andra kammaren efter den stora tullstriden. Medan gemensamma intressen förenade frihandlare i stad och på landsbygd i rösträttsfrågan — en utvidgning av rösträtten skulle otvivelaktigt gagna frihandlarna —, förde den traditionella sparsamhetspolitiken de båda lantmannapartierna närmare varandra. Frihandlarintresset blev också avgörande för Gamla lantmannapartiets inställning till försvars-

frågan. Medan Nya lantmannapartiet accepterade Boströms proposition vid urtima 1892 för grundskatteavskrivningens skull, blev faran för en fast-låsning av tullsystemet avgörande för majoriteten av Gamla lantmannapartiet.

Reformivern i rösträttsfrågan avkyldes emellertid i samma mån som frihandelsuppfattningen blev allt ljummare bland de moderata frihandlarna på landsbygden. Tullstriden kom snart blott att gälla tullbeloppens storlek, inte själva principen. Den utpräglad intressebetonade vingklippningsfrågan svetsade ytterligare samman bondeleden. Lantmannapartiernas sammanslagning 1895 innebar den slutgiltiga bekräftelsen på de moderata frihandlarnas dragning åt höger.

En vänsterflygel hade emellertid uppstått inom partiet. Tvekan inför vingklippningsreformen blev enligt förf. ett tecken på medlemmarnas mottaglighet för vänsterimpulser. Av de 29 riksdagsmän, som enligt förf. 1893 tillhörde denna vänsterflygel, företrädde endast 8 rena jordbrukarvalkretsar. De övriga representerade »industrialiserade» valkretsar eller sådana, där bolagens jordförvärv fått särskilt stor utbredning. Denna tendens kom också klart till synes i 1893 års val. Medan vänstern i de rena jordbruksbygderna var mycket svag, gav ungefär hälften av bolagsbygdernas bondeväljare och vida mer än hälften av landsbygdens icke-jordbrukande väljare sina röster åt vänstermän.

Alla de 13 lantmän, som efter sammanslagningen tillsammans med stadsrepresentanter bildade det radikala Folkpartiet, tillhörde industri- eller bolagsvalkretsar. Många lantmän från vänsterflygeln föredrog dock att gå som vildar under de närmast följande åren.

1896 års val kan synas strida mot förf:s tes, eftersom det åtminstone på landsbygden gick i konservativ riktning, fastän industrialiseringsprocessen fortsatte. Men väljarkåren hade ökat relativt litet, och ökningen synes ha uppvägs av ett betydligt livligare valdeltagande av de jordbrukande väljarna. Inför den hotande industriella utvecklingen mobiliserades tydligen de konservativa bondeväljarna.

Detta hot tycks också ha lett till en förskjutning åt höger inom de konservativa leden, vilket bl. a. tog sig uttryck i framgångar för de ultrakonservativa »agrarererna» och deras krav på en stramare hållning mot Norge och en fortsatt utveckling av skyddssystemet. Förf. har dock inte kunnat påvisa någon klar social skiljelinje mellan »agrarererna» och övriga konservativa grupper, men inslaget från västra Sverige var påfallande stort.

Bakom urtimabesluten 1892 hade stått godsägare, ämbetsmän och storföretagare med en klart positiv syn på försvaret samt en av större hemmansägare dominerad falang med trängande behov av en skatteutjämning. På grund av sin skärpta nationalistiska hållning blir de konservativa lantmännen under seklets sista år mera benägna att stödja försvarsanslagen. I enstaka frågor gick riksdagen t. o. m. längre än regeringen. Men högerlantmännen från de rena jordbrukarvalkretsarna var ändå ett tämligen osäkert stöd för försvarsvännerna. Ett stort antal av dem röstade sålunda emot härordningsreformen 1901, medan deras meningsfränder från de av industrialiseringen berörda valkretsarna röstade ja med överväldigande majoritet.

De ökade motsättningarna mellan lantmännen, särskilt »agrarer», och arbetarna framträdde tydligt under debatterna om arbetarförsäkringen och Åkarpslagen. Arbetarna, framför allt fackföreningsledarna, uppfattades alltmör som det gamla bondesamhällets fiender framför andra.

Tendensen i 1899 års val gick klart åt vänster, särskilt i industrikommunerna. Men den berodde knappast på någon opinionsförskjutning utan på en förändring i väljarkårens struktur, framhåller förf. Genom lönestegringen hade många icke-jordbrukande arbetare fått rösträtt. I de rena jordbrukarvalkretsarna var däremot denna tendens inte särskilt påfallande. Där kan man t. o. m. iaktta en förskjutning åt höger i flera valkretsar. Motsättningarna blev på så sätt ännu mera accentuerade.

Med förf:s utgångspunkter är det naturligt, att Liberala samlingspartiet för honom väsentligen blir en frukt av industrialismen. Visserligen samlades medlemmarna omkring vissa liberala och konstitutionella ideal. Men den överväldigande delen av den valmanskår, som stod bakom dess medlemmar, hade kommit i direkt kontakt med industrialiseringen — även det stora antalet bondeväljare genom bolagens jordförvärv. Däremot är det svårare att hävda, att partiet skulle ha fört någon för de av industrialismen berörda grupperna gemensam intressepolitik. Den faktiska liberala partigrupperingen förändrades inte, påpekar förf. Där fanns fortfarande en sparsamhetsvänlig, moderatliberal lantmannagrupp med begränsad socialpolitisk och demokratisk reformvilja, en försvarsvänlig moderatliberal stadsgrupp med mera vittgående sociala reformkrav samt en radikal grupp, som önskade en omgestaltning av det bestående samhället, dock utan att dess grundvalar rubbades.

Vid lantmannapartiernas sammanslagning 1895 torde bl.a. skåningarna och Mälardalens moderatkonservativa jordbrukare ha spelat en viktig roll. Förf. har kunnat urskilja moderatkonservativa grupper av lantmän redan tidigare, som med en påtaglig försvarsvänlighet förenade en allmän moderation i övriga stora frågor. Närmast på deras och på de moderatkonservativa stadsrepresentanternas bistånd byggde Boström i sina strävanden efter en av partimotsättningarna obunden »rikspolitik». De främsta företrädarna för denna riktning — inte minst Boström själv — kom från en av urbaniseringen och industrialiseringen påverkad landsbygdsmiljö. Enligt förf. gav denna Boströms sociala förankring honom alldeles speciella förutsättningar att i sin politik mildra övergången från det gamla bondesamhället till industrialismens samhälle.

Förf. opponerar sig i sin uppskattande karakteristik av Boström mot uppfattningen att denne skulle ha varit en idélös opportunist utan större vyer. Säkerligen är det en överdrift att påstå, att han upphöjde kompromissen till högsta princip. Men det måste ha rått en hart när otrolig harmoni mellan hans egen politiska åskådning och de förslag, som hade utsikter att vinna majoritet i riksdagen, om en sådan princip understundom inte skulle ha behövt tillämpas. Hans rösträttsförslag 1896, som han själv enl. förf. inte önskade få genomfört men som onekligen skapade ett parlamentariskt fördelaktigare läge, kan knappast betecknas som annat än opportunistiskt. Och i vilket fall som helst kan inte det faktum, att Boström vid ett antal tillfällen ställde kabinetsfråga, tas som ett bevis för att han skulle ha varit trogen

ett visst ideal. Taktiska beräkningar hur riksdagsmännen skulle reagera för en sådan åtgärd, kan ha varit ett tillräckligt motiv.

Däremot talar mycket för att förf:s uppfattning om att personliga skäl varit orsaken till Boströms avgång 1900 är riktig. Genom sin nyckelställning i riksdagen efter 1899 års val kom de moderatkonservativa grupperna under de följande åren att notera betydande framgångar i en rad viktiga frågor. Trots den ökade spänningen mellan kamrarna borde en analys av läget i Andra kammaren ändå ha ingett Boström vissa förhoppningar om att för framtiden liksom dittills kunna bemästra den parlamentariska situationen. Däremot är det mindre tillfredsställande, att förf. för sin uppfattning åberopar det uteblivna systemskiftet. Parlamentarismen var ännu inte genomförd. Konungen hade ännu vida möjligheter att välja statsminister. Och han hade en bestämd förkärlek för att söka sådana i de moderatkonservativa grupperingarna.

Docent Carlssons bok imponerar redan som ren arbetsprestation. Intrycket av en förnämlig forskarprestation stärkes ytterligare av hans förståelse att med hjälp av det omfångsrika källmaterialet dra upp klara riktlinjer ur ett till synes hopplöst politiskt virrvarr. Inte blott korrelationen mellan sociala och politiska förändringar har blivit ingående belyst. Carlsson har också lämnat väsentliga bidrag till kännedomen om viktiga politiska händelseförlopp. Den statsvetenskapliga forskningen står i stor tacksamhetskuld till honom för denna förträffliga kartläggning av det svårtillgängligaste decenniet i modern svensk politisk historia.

Olle Gellerman.

OLOF DIXELIUS: *Den unge Järta*. En studie över en litterär politiker. Ak. avh. Sthlms högsk. 1953. Uppsala 1953. 461 + V s. Pris kr 23:—.

Olof Dixelius' avhandling om den unge Hans Järta är lika mycket historisk som litteraturhistorisk. Genom anknytningen till 1809 års författningsproblematik har den självfallet också statsvetenskapligt intresse. Arbetet utmärkes framför allt av vederhäftighet, noggrannhet, omsiktsfullhet, forskarenergi. Från början må det sägas, att boken är nyttig. Man väntar med iver på en fortsättning, som redan av inre skäl, bör komma: det perspektiv, författaren framför allt anlägger, är det som belyser vägen fram mot »Odalmannen» och dess idévärld.

Huvuddelen av Dixelius' nu framlagda specimen ägnas Järtas livsöden och verksamhet under 1790-talet fram över sekelskiftet 1800. Det hela inledes av en rent biografisk undersökning om förfäder och barndomsår och avslutas av dels en skissartad teckning av »järnåren» 1800—1809, då Järta bedrev privat verksamhet som advokat och affärsjurist, dels slutligen av en strängt objektivt refererande redogörelse för det vetenskapliga diskussionsläget rörande Järta och 1809 års grundlagsverk.

Närmast för huvudpartiets vidkommande proklamerar författaren två metodiska grundprinciper: man bör iakttaga stor försiktighet, när det gäller att på basen av litterärt färgade produkter bestämma författarens åsikts-

bildning, särskilt om ifrågavarande alster äger mer eller mindre stark prägel av beställning eller uppdrag i en bestämd, ömtålig situation; man bör vid karakteristiken av en organisatoriskt eller sällskapligt sammanhållen grupp utgå ifrån den enskilde och först på basen av en så vitt möjligt fullständig analys av individuella åsikter skrida till gruppkaraktistik. Det säger sig självt, att en strikt tillämpning av båda dessa mycket sunda principer nog kan erbjuda svårigheter.

Enligt recensentens uppfattning har författaren lyckats väl i sin strävan att arbeta fram den unge Järtas individuella särdrag under hänsynstagande till såväl förskjutningar och utveckling som kontinuitet. Det är en alldeles säregen förbindelse av skarpsynt effektivitet och nervös lynnighet, av orädd demonstrationslust och noggrant uträknande försiktighet, som utmärker Järta redan från tidig ungdom. Hans kvickhet och sarkasm, hans träffsäkra och väl behärskade ironi ger honom tidigt en litterär talang, som i anknytning till Kellgren och Leopold, Swift och Voltaire och med impulser från skilda håll i nordisk och europeisk diktning leder till ett alldeles sär eget, politiskt slagkraftigt författarskap. Arten av hans patos är ganska svårbestämd. Man kan till nöds säga, att han övervann sin försiktighet och skepsis först inför något som ledde till djup indignation, till högt driven förargelse över något, som han ansåg vara oförsynthet, rättskränkning eller social orättvisa. Men sentimentalt patos saknade han fullständigt. Han höll sig alltid »von oben», var intelligensaristokrat och härskarnatur ut i finger-spetsarna, samtidigt som han ägde sympati för de små i samhället, inte minst för bönderna. Respekt för den enskilde, förakt för den stora hopen, förakt också för det till skenet stora och det anspråksfulla utmärkte honom städse. Allt detta tillsamman taget ledde till en stor ömtålighet och till en böjelse att demonstrativt dra sig tillbaka, när han inte fick sin vilja igenom. In summa: han utvisar en märklig kombination av sensibel nevrotiker och överlägset skicklig realist.

Huvudfrågan blir nu: Hur har detta slagit ut i politisk åsiktsbildning och politisk hållning?

Dixelius laborerar vid analysen av Järtas ställning under 1792 och 1793, kungamördets år i Sverige och tiden för kungadömet's fall och det begynnande egentliga skräckväldet i Frankrike, med två kretsar, där vederbörande umgicks. Han kallar dem den »ehrensvärdska» och den »gahnska» efter vissa centrala eller signifikativa personligheter. Den ena var, vad man kunde kalla kungamördarnas krets; den andra har tidigare i diskussionen fått benämningen den upplysningskonservativa (se G. Heckscher, Svensk konservatism). Dixelius menar, att Järta hämtade impulser från båda kretsarna men dock i begynnelsen tog emot de starkaste intrycken av den radikalare ehrensvärdska kretsen liksom han också med entusiasm hälsade de revolutionära segrarna i Europa hösten 1792. Först hoppades han mycket av den reuterholmska eran, men efter besvikelsen därvidlag tog den mera försiktiga, skeptiska och gentemot revolutionen delvis kritiska stämningen överhand. — Säkerligen ligger det åtskilligt i denna analys; den motsvarar väl också i stort något av vad man kunde kalla en normalkurva hos den svenska opinion, som överhuvudtaget stod i motsatsställning till den utpräglat gustavianska regimen.

Det är dock en del erinringar, som i sammanhanget tränger sig fram. Man bör först konstatera, att den *grundläggande* teoretiska statsuppfattningen hos det övervägande antalet av medlemmarna i *båda* de angivna kretsarna var gemensam. Det var fråga om en sorts idealistisk civism, färgad också av fysiokratiska och förliberala ekonomiska åskådningsmoment. Men inte minst inom kungamördarkretsen, om man nu kan använda den termen, fanns f. ö. verkligen de mest skiftande temperament, mentaliteter och konkret politiska syftemål. Man bör nog undvika att dra för vida slutsatser av aktiva eller passiva sympatier för kungamordet. Den radikalism i *handlandet*, som anknytning härvidlag innebar, behöver ingalunda i och för sig innebära en allmän politisk eller social radikalism i den aktuella politiska målsättningen. Namnen Pechlin och Johan v. Engeström må räcka som tankeställare. Det förefaller som om Dixelius fallit för frestelsen att något för mycket generalisera C. Fr. Ehrensvärds politiska personlighet, när det gäller hela den krets denne i avhandlingen fått ge sitt namn. Det ligger nära till hands, då Ehrensvärd otvivelaktigt är en god exponent för den gängse idealistiska civismen och då man i Lolo Krusius-Ahrenbergs utomordentliga Ehrensvärdsbiografi fått en så god orientering i föremålets tankevärld. Emellertid får man nog med försiktighet uppta en deklaration, som Ehrensvärd gör efter landsflykten i brev till dåvarande Hans Hierta och i vilken han påminner om tidigare åsiktsgemenskap och samarbete. Naturligtvis finns ingalunda någon anledning förneka denna gemenskap — tvärtom — men mentalitetsdifferensen kan vara så stor, att parallellen ändå blir rätt missvisande. Det gäller att göra just som Dixelius själv i princip förordar: gå till varje enskild personlighet för sig (se s. 45, 143).

Knuten sitter emellertid nu i den omständigheten, att man för denna första kritiska period har så ytterst få källor till direkt belysning av Järtas åsiktsbildning. Att han är lätt rousseaupåverkad civist är klart; likaså att han ogillar det gustavianska enväldet och är anhängare av tryckfrihet, är kritisk mot ståndsprivilegierna och hyser social medkänsla med de förtryckta. Men därutöver kommer man inte så långt.

Stor vikt lägger författaren vid den kända »Sansculottevisan», från slutet av 1792, en av de få politiska visor från 1790-talet, om vilka det med 100 %:s säkerhet kan sägas, att den unge Järta är författaren. Analysen är grundlig och i många avseenden klarläggande (se särskilt ss. 88, 91, 97, 101, 113, 115). Men rec. kan inte undertrycka den reflexionen, att författaren av sin allmänna tes om Järtas idealistiska och radikala patos före 1793 års stora kris i hans liv förletts att i denna raljanta dikt om de byxlösa franska hjältarna lägga in litet för mycket av »sansculottiskt segerrus» och »hänförd[a] hyllning till den sansculottiska armén». Visserligen framhåller han, att Järta gör en eller annan »okynnig utvikning», och vid jämförelse med en annan dikt talar Dixelius rent av om »obesvärad cynism». Men vid den direkta analysen väljes ord, som enligt mitt sätt att se delvis svär mot diktens innehåll. Eller kan man verkligen karakterisera t. ex. följande rader: »Snart skall Petri Stol betäckas, Af en Byxlös Sittare; Snart des helga Byxor räckas, Åt en kappråcks-skräddare. Och de nyklar som uppläsa, Christna Skafferierne, Skola framför Påvens näsa, Skiljas ifrån Byxorne» så här: »I sin entusiasm tänker sig den ungdomlige skalden inom en snar framtid

sen en sansculott installerad på själva påvestolen, reaktionens högsäte? Författaren har själv påpekat, att dikten väckte anklang i båda huvudlägren i Sverige. Rec. tror, för sin del, att detta beror på att den faktiskt var dubbelbottnad, att Järta även här sett en smula von oben och von aussen. Hans sympatier för den franska revolutionen i stort på detta stadium äro obestriddliga. Men hans grundläggande skeptiska ironi och raljanslynnne hindrade honom att övergå till egentligt revolutionärt patos. Man kan inte tänka sig Järta skriva en veritabel Marseljäs, ens i gymnasiståldern!

I de utomordentligt samvetsgranna och ansvarsställande diskussionerna i övrigt om Järtas många gånger ovissa författarskap till anonyma alster kan jag så gott som genomgående följa författaren. Dock måste jag alltjämt sätta ett frågetecken för den mer än andra omdiskuterade visan »Fyllen edra glas och låtom oss skratta», omkring år 1800 (s. 349 ff.). Ovissheten gäller här inte blott författarskap utan också frågan om vem som avses med de kända raderna: »Nyss vi sett en älskling af nationen, Kronan uti vårt brödraband, Vräkt af en ljungeld sänd från tronen, Hän öfver gränsen af vårt land». Dixelius diskuterar spörsmålen mycket ingående och stannar, låt vara med vissa reservationer, för att Järta är författaren och Benjamin Höjer »Kronan uti vårt brödraband», d. v. s. i »Juntan» i Uppsala med avläggare i Stockholm mot slutet av 1790-talet. Jag kan inte se annat än att författaren här i någon mån bryter mot den stränga källkritiska princip, som han eljest både hävdar och följer. Redan innan han själv förklarat sig fullt övertygad om vem som är författare, talar han i löpande text om Järta såsom sådan. Och när det gäller att utröna vem »älskling af nationen» är, utgår han från Järta som skribenten. I själva verket borde ju undersökningen, i den mån det är möjligt, gå ut på att lösa det speciella identitets-spörsmålet oberoende av författarskapet, då detta ändå är ovisst. Men hela saken är mer än invecklad, och ingen torde f. n. vilja ta risken att sätta sitt anseende i pant på en obetingad åsikt. Rec. vill tills vidare tvivla på att Järta skrivit dikten. Inemot dess slut blir det allvar av: »Häldre döden än slafveri! Ljuft att sitt blod för friheten gjuta, Trotsa tyrannen och dö — fri.» Sådant revolutionärt vrålpatos tillhörde inte Järta. Han har aldrig — annat än med blodig ironi — skrivit något i den genren i dikter, som är *klart* belagda såsom härrörande från honom. Hans son, hovrättsrådet Fredrik Rutger, som själv var en stor filur och lurifax och nog kände sin pappa, har icke velat tro på att denna dikt hör till Järtas ungdomsproduktion. Problemet är dock sällsynt invecklat. Kunde man kanske tänka sig någon sorts holagsarbete i detta fall? En av stroforna har ju ej varit med från början.

På sätt och vis är ju den nu berörda frågan en detalj. Dixelius' analys av Järtas författarskap i övrigt inemot och över sekelskiftet förefaller både skicklig och instruktiv.

Jag går här ej närmare in på förf:s rent litteraturhistoriska exposéer. Den politiska visans historia har uppenbart sitt intresse. Kanske kan man anmärka på en väl långt driven »påverkningsanalys». Men, när det gäller en direkt karakteristik av Järtas litterära egenart, blir framställningen väl avvägd och övertygande.

Junta's idévärld är allsidigt framställd. Materialet är nu rikare, och författaren får tillfälle att mera exakt följa sina egna forskningsprinciper än

tidigare. En stor förtjänst ligger i att författaren sammanställer Järtas prosainlägg i tidskriftslitteraturen med de aktuella spörsmålen vid 1800 års riksdag i Norrköping. Han går dock inte närmare in på Järtas direkt politiska insatser vid detta tillfälle, förmodligen av hänsyn till annan yngre forskare.

En huvudfråga som Dixelius hela tiden och inte minst mot slutet måste ställa sig blir: Hur förhåller det sig nu med Järtas övergång från relativ ungdomsradikalism via 1809 års balanskonstitutionalism till äldre års konservatism av »den historiska rättsskolans» tappning? Dixelius betonar med full rätt, att det aldrig kan vara tal om någon »jakobinism» ens hos den purunge Järta. Dennes egen indignation över missbruket av denna schablonerande beteckning är mer än motiverad. Om en åskådning, som Järta hyser i början av 1790-talet, kan sägas vara republikansk, är redan denna republikanism mycket betingad och innebär — f. ö. helt tidsenligt — knappast något mer än energiskt bejakande av konstitutionell frihet. »Girondism» skulle, framhåller förf., i sin obestämdaste form vara en tänkbar beteckning, om man nödvändigt skulle söka terminologi från franskt revolutionsliv.

Dixelius har med bakgrund i sin karakteristik på ett ganska övertygande sätt satt in Järtas egendomliga spioneri i Reuterholms tjänst efter kungamordet i begripligt sammanhang. Och han har i fortsättningen av sin politiska idéanalys framför allt betonat kontinuiteten inom Järtas åskådningsutveckling. Bl. a. framhåller han hur naturrättsliga föreställningsmoment, liksom de från början är commune bonum för alla åskådningar, spelar en stor roll också i den Kant-påverkade Juntans krets. Här kunde naturligtvis undersökningen ha fördjupats och fullföljts. »Den historiska skolans» föreställning, som gått djupt i medvetandet till våra dagar, om sin egen frigörelse från naturrättens idémassa är mycket skev och betingad. Egentligen skulle en undersökning som den föreliggande ha som bakgrund en allmän exposé över den politiska idéutvecklingen omkring sekelskiftet 1800 med särskild vikt lagd vid naturrättsidéernas roll inom den yngre naturrätten, hos Kant och — på sitt särskilda sätt — paradoxalt nog också inom den historiska skolan. En dylik undersökning kräver mycket mer än man kan vänta och fordra av en avhandlingsförfattare, han må vara hur omsiktsfull som helst. I Axel Hägerströms ännu tyvärr otryckta föreläsningar finns en sådan undersökning. A. Fergusons statsrättsliga författarskap, som tydligen både Geijer och Järta fått del av i sina akademiska studier, borde dock ha mer än omnämnts. Rousseaus kontinuerliga roll både för upplysningsmässig civism, tidig liberalism och historisk konservatism hade varit förtjänt av en ännu utförligare karakteristik.

Man kan inte låta bli att beundra författaren, som så skickligt som fallet är klarat sig fram med bärkraftiga omdömen, när han rimligen inte orkat med en så djupgående idéanalys, som rec. här roat sig med att efterlysa. Det är också styvt gjort att få fram så mycket av »Odalmannens» synpunkter i Järtas ungdomsidéer som i avhandlingen skett: bondevänligheten, det patriarkaliska ansvaret för de små, ledardriften, föraktet för dilettantism och struntdemokratiskt viktighet — allt saker och ting, som ju blomma upp hos förre landshövdingen i Dalarne, då han på äldre dar ser ned på den gläfsande liberala Stockholmspressen. Det är först när hela denna utveck-

lingslinje i sin helhet är klarlagd, som det blir möjligt att mera definitivt historiskt analysera meningen med och innebörden av uttryck som »en allmän nationalkraft», »ett allmänt tankesätt», det svenska »individuella lynnet», »åldriga grundformer» o. s. v. i 1809 års berömda memorial till regeringsformen av Järtas hand. Så mycket tycks dock vara klart, att detta klassiska aktstycke står förmedlande mellan det som av samtiden uppfattats som tvenne skilda tidevarv men som, i historiskt perspektiv, alltmer ter sig som ett sammanhängande helt, låt vara med intresseväckande krusningar på ytan. (Jfr undertecknads utförligare uppsats »Hans Järtas personlighet» Sv. Dagbl. 20. 3. 53). Det slår en, att de av Dixelius refererade synpunkterna på memorialet, som Anton Blanck en gång framfört, tycks ha en stor genomslagskraft också i dagens diskussionsläge. Och den nu publicerade avhandlingen, som verkligen borde få en fortsättning, tycks ge gamle Järta rätt, då han inte ville medge något egentligt brott i sin politiska åsiktutveckling. Det betyder inte, att han stått stilla, inte heller, att den konservative patriarken i Uppsala inte kunde ha anledning att med visst obehag tänka tillbaka på sin ungdoms personliga eller politiska bravader. Dixelius säger om Järtas statsrättslig-politiska åskådning omkring 1809: »en klassificering av den med en enkel terminologi erbjuder stora svårigheter, ja, ställer sig omöjlig». Mycket är vunnet, om detta fasthålls.

Georg Landberg.

TORÉ PETRÉN: *Domstolar, departement och ämbetsverk*. K. F:s bokförlag. Pris häft. 6 kr, inb. 8: 75 kr.

Ett område inom samhällsvetenskapens mångsidigt utgrenade och särskilt i våra dagar intensivt odlade fält, vilket länge legat relativt undanskymt och föga lockat forskningens målsmän, har varit den offentliga förvaltningen. Såsom det, så att säga, klassiska studieområdet har framstått författningens utformning och utveckling. Stort intresse och mycken möda ha ägnats åt maktfördelningen mellan statens båda huvudorgan, konung och riksdag, och åt enviget mellan dessa båda konstitutionella håltespännare. För studiet av förvaltningen ha dock ett par representanter för en något äldre forskargeneration kommit att utföra en förnämlig pionjärgärning. Det kan erinras om namn sådana som C. A. Reuterskiöld, Nils Herlitz och Halvar G. F. Sundberg. I deras spår men också ut på egna vägar ha sedan andra forskare gjort uppmärksammade insatser inom speciella förvaltningsrättsområden. Här må även — bland icke jurister — nämnas Gunnar Heckscher, som i sitt förra året utgivna arbete om svensk statsförvaltning i arbete drog upp de stora huvudlinjerna i och klarlade de ledande grundsatserna för den offentliga organisationen i dagens Sverige.

En vida anspråkslösare och blygsammare uppgift ställde sig Allan Ingelson i sitt för femton år sedan utgivna arbete, »Officiellt», där han såsom »ett komplement till statskalendern» gav en allmän skildring av de svenska centrala ämbetsverken med tonvikten på den nutida organisationen. Boken fyllde tydligen ett behov, ty efter en del år kom en andra upplaga, som med sitt avsevärt ökade omfång, mer än en halv gång så stort som i första upplagan,

avspeglade icke blott förvaltningens rekordartat snabba utveckling under 1940-talet utan också förf:s strävan att lämna god och fyllig upplysning. Nu ha ytterligare sex år förflutit. Tiden har för visso icke heller under dessa år stått stilla inom det svenska samhället. Förvaltningens uppgifter ha ständigt ökats, nya verk ha tillkommit och gamla ha omorganiserats och utbyggt. Under sådana förhållanden kan det anses tacknämligt med en ny vägledning inom den administrativa mångfalden, en nyorientering i den massa av verk och myndigheter, som dagligen och stundligen framträda i tidningsspalterna eller kanske rent av i en eller annan form göra sig direkt påmint hos medborgarna. Det är en sådan uppgift fil. kand. Tore Petréns ställt sig i sitt nyligen utgivna arbete, »Domstolar, departement och ämbetsverk». Det utarbetades ursprungligen såsom ett kompendium att användas vid undervisningen i rättsvetenskap vid handelshögskolan i Stockholm och begränsades då, upplyser förf. i sitt förord, »i huvudsak till organ, som tidigare studerats inom ramen för sagda ämne». Det gör således, enligt förf., »ingalunda anspråk på fullständighet». Hur sympatisk och kritikavväpnande en sådan anspråkslös självdeklaration än i och för sig må vara, måste man likväl ställa sig undrande och spörjande inför en hel del saker. Det blir en ofrånkomlig konsekvens av själva det faktum, att förf. trätt ut ur den interna kretsen och lagt fram sitt arbete inför en större allmänhet. Den antydda begränsningen i urvalet av medtagna verk och myndigheter ter sig, särskilt med tanke på den ursprungliga kärnan i den tilltänkta läsekretsen, något egendomlig, då man finner, att exempelvis samtliga statens affärsdrivande verk, med ett enda undantag, utelämnats, liksom också nästan alla verken under jordbruksdepartementet och samtliga under ecklesiastikdepartementet. Även inom de av förf. särskilt omhuldade departementen finner man påfallande luckor, t. ex. pensionsstyrelsen under socialdepartementet, lotsstyrelsen, Sveriges geologiska undersökning och statens provningsanstalter under handelsdepartementet. Materialet är i stort sett grupperat enligt den ordningsföljd, som tillämpas i statskalendern. Ett och annat undantag har föranletts av en naturlig önskan att här i ett sammanhang behandla verk och myndigheter, vilka sakligt sett höra samman, även om de av historiska skäl i statskalendern förts under olika huvudavdelningar. Så har t. ex. varit fallet med nedre justitierevisionen, vilken icke tagits upp under Kungl. Maj:ts kansli, dit den formellt hör, utan behandlas tillsammans med högsta domstolen på grund av dess nära anknytning till denna såsom dess kansli.

Anmärkningsvärt synes även, att man kan, om än aldrig så kortfattat, skriva om statsrådet utan att med ett ord nämna statsrådsberedningen. Man får bara en allmän, indirekt antydning om att konseljbesluten äro »i realiteten träffade före konseljens början». Även om denna »beredning» icke är ett i statskalendern inregistrerat verk i samma mening som de övriga här behandlade, får den väl anses ha genom en mer än sekelgammal praxis erhållit en sådan fasthet i organisationen och säkerhet och stabilitet i former och arbetssätt, att den därvidlag är fullt jämförlig med senare formella administrativa skapelser.

Ett par små detaljökemål: det ena, att uppgifterna om högsta domstolens och regeringsrättens befattning med resnings- och nådefrågor getts en kla-

rare framställning och bättre särhållits från varandra, det andra, att det om kammarkollegiet nämnts, att detta även är besvärinstans i vissa mål.

De invändningar och erinringar, som här framförts, må dock icke få skymma bort erkännandet av att förf. gett en vederhäftig och pålitlig redogörelse för organisationen av det stora flertalet av våra centrala ämbetsverk och därmed jämförliga myndigheter.

Hans Cavalli.

The Constitution of Sweden. Documents published by the Royal Ministry for foreign affairs. New Series II: 4. Stockholm 1954. 110 s.

Genom Utrikesdepartementets försorg ha våra grundlagar nu för första gången officiellt översatts till engelska. En tidigare dylik översättning till franska, från år 1867, är naturligtvis i hög grad föråldrad.

Arbetet föranleddes av motioner vid 1950 års riksdag, vari framhölls vikten av att skapa goodwill för Sverige i utlandet genom möjlighet att taga del av vår författning, den rättsliga grunden för vårt demokratiska statskick. En likartad fransk översättning är inom kort att vänta.

Den engelska översättningen har verkställts av fil. lic. Sarah V. Thorelli, Stockholms Högskola. Att arbetet varit förenat med svårigheter är givet, när det gäller lagtext av detta slag, särskilt när i betraktande tages det ålderdomliga språk, som utmärker flera av regeringsformens grundlagsbud, t. ex. § 16, med anor från medeltidens kungabalkar. Såvitt undertecknad av några stickprov kunnat bedöma, har översättarinnan med skicklighet och förstånd fullgjort sitt besvärliga värv. Regeringsformen kallas »The Instrument of Government», medan övriga grundlagar presenteras som »The Riksdag Act», »The Act of Succession», »The Freedom of Press Act». Härigenom framhäves, kanske mer än vad vid svensk grundlagstolkning numera plägar ske, regeringsformens egenskap av »rikets främsta grundlag», enligt dess bekanta ingress. Såsom en liten redaktionell brist må antecknas, att våra grundlagars svenska beteckningar ingenstädes återfinnas i denna officiella edition på främmande språk. Detta bör tillfogas i kommande publikationer.

Professor Elis Håstad har såsom »Introduction» författat en liten förträfflig översikt av författningsutvecklingen, alltför kort dock (4 sidor!). Här hade något större utförlighet varit på sin plats. Förf. karakteriserar RF § 16, vår Magna Charta, såsom »a declaration which in very concise terms reproduces similar medieval rules governing the legal protection of citizens». Som bekant råder dock skilda meningar, även inom rättsvetenskapen, om innebörden och omfånget av denna vår »rättighetsförklaring». Förslag ha ju också framlagts avsedda att förtydliga och komplettera denna bland rättighetsförklaringar enastående lapidariska, och därför svårtolkade, lagtext. — Parlamentarismen framhåller förf., riktigt, såsom det viktigaste exemplet på vår författnings omvandling utan förändring av dess hithörande »bokstav». Förf. påvisar förskjutningen av den »styrande makten» från konungen till statsrådet. Och han tillägger: »Despite the introduction of parliamentary government, however, the division of authority between the executive

and the legislative branches of government is today essentially the same as it was in 1809». Detta uttalande hade nog krävt, även presenterat inför svenskt forum, en något närmare utläggning. — Detta såsom små frågetecken i marginalen. Den korta, jag upprepar det med beklagande, alltför korta översikten är annars mönstergill.

Utgåvan, liksom den blivande franska, kommer otvivelaktigt att visa sig vara av stort värde för envar främling, som har anledning att befatta sig med Sveriges författning.

*

Förteckning över statliga utredningar 1904—1945. Utgiven av riksdagsbiblioteket. Norrköping 1953. VI + 1405 s.

Denna mäktiga volym utgör en fortsättning på de åren 1896 och 1904 enligt offentligt uppdrag publicerade, av Erik Thyselius utarbetade, förteckningarna över kommittébetänkanden 1809—1903. På initiativ av överbibliotekarien Erik Winge beslöt riksdagen 1944 att låta fortsätta dessa översikter, och resultatet är föreliggande arbete, vilket påbörjats av dåvarande bibliotekarien vid riksdagsbiblioteket Ivar Beskow samt slutförts av bibliotekarien där Anders Lindberger.

I jämförelse med de tidigare översikterna visar den förevarande en väsentlig utökning såsom följd av det offentliga utredningsväsendets tillväxt: i de tidigare förteckningarna redovisas maximalt omkring 30 kommittébetänkanden per år, medan tidsperioden 1904—45 räknar med över 100 årligen, varav åtskilliga synnerligen omfångsrika.

Materialet har uppställts departementsvis och under respektive departement kronologiskt. Under varje utredningsuppdrag redovisas de kommitterade och, där så påkallats, utdrag ur innehållet, samt det praktiska resultatet av kommittéuppdraget i form av propositioner, författningar o. s. v. I förteckningen ingå över 1.150 otryckta statliga utredningar, av vilka en del framdragits ur arkivens gömmor. Överbibliotekarien framhåller i sitt förord, varur ovanstående hämtats, att sannolikt ett antal dylika utredningar undgått att förtecknas. Tidens döljande damm faller, som bekant, obevekligt och ibland tätt nog även över det offentliga verksamhet!

Denna imponerande aktsamling utgör naturligtvis en guldgruva för envar, som har anledning söka sig till offentliga utredningar av något slag. Uttömmande person- och sakregister jämte kronologiskt register (sammanlagt c:a 270 tätryckta sidor!) lämna en lättillgänglig vägledning.

Erik Fahlbeck.

TIDSKRIFTSÖVERSIKT

Ekonomisk tidskrift. Årg. 55: 1953. Nr. 4. Åkerman, J., Summeringsproblemet, modellförlopp och konjunkturpolitik, s. 247—264. — Konjunkturer och ekonomisk politik. Diskussionen kring Erik Lundbergs bok, s. 265—317.

Finsk tidskrift. T. 154: 1953. H. 3. Krusius-Ahrenberg, L., Demokratins nya kris, s. 113—123. — *Bonsdorff, G. von*, Tuomiojas ministär, s. 161—165. — **T. 155: 1954. H. 1.** Törngren, R., Reflexioner vid årsskiftet, s. 1—5. — *Krusius-Ahrenberg, L.* och *Kull, M.*, Kring frågan om en reform av vårt proportionella valsätt, s. 6—35.

Landskommunernas tidskrift. Årg. 34: 1953. Nr. 12. Tapper, T., Om obehörighet att på kommuns vägnar föra talan i mantalsskrivningsmål, s. 710—712.

Liberal debatt. 1953. Nr. 6. Dahlén, O., Till den enskildes skydd, s. 193—195. — *Balgård, M.*, Den starka regeringen, s. 196—197. — *Vallinder, T.*, Hjalmar Hammarskjölds eftermäle, s. 198—199. — *Håkansson, N. H.*, Malmöhus län, s. 200—204. — *Nycander, S.*, Är samverkan mellan högern och folkpartiet möjlig?, s. 205—207. — *Pryce, R.*, Labours kongress, s. 212—214. — **Nr. 7—8.** *Balgård, M.*, Organisationerna och friheten, s. 229—232. — *Olsson, C.*, Partisammanhållningen, s. 236—239. — *Örn, T.*, Frankrike och Europaarmén, s. 240—243. — *Boman, L.*, Regeringsmakt och rätts-säkerhet, s. 250—251.

Nya Argus. Årg. 47: 1954. Nr. 1—2. *Westerholm, K.*, »Vår demokratis kris», s. 3—5.

Politisk tidskrift. 1953. Nr. 11. *Jonnergård, G.*, Liberalismen som gick under jorden, s. 291—298. — *Eliasson, L.*, Koalitionen, s. 299—301. — *Lindegren, K.*, Västtyskland och Europa, s. 302—304. — **Nr. 12.** *Jonnergård, G.*, Höstens politiska debatt, s. 323—331. — **1954. Nr. 1.** *Sandblad, C.-E.*, Politiskt blidväder, s. 1—5. — *Lindegren, K.*, Året då Stalin dog, s. 5—8. — *Fransson, A. J.*, Den norska bonderörelsen, s. 8—12.

Svensk tidskrift. Årg. 40: 1953. H. 9. *Biörklund, E.*, Den nya ryska regimen, s. 465—476. — *Unger, G.*, Högerns unga riksdagsgarde 6: Henrik Munktell, s. 491—497. — **H. 10.** *Benedikt, E.*, Trieste: En historisk återblick, s. 527—532. — *Berg, T.*, Edward Grey. Försök till en personteckning, s. 533—558. — **Årg. 41: 1954. H. 1.** *Höjer, T.*, Personskiften och fredsutsikter under 1953, s. 4—16. — *Irsten, A.*, Självsaneringen och de båda kartellagarna, s. 17—23. — *Horn, B.*, Sovjets utrikespolitik i teori och praktik, s. 24—34.

Tiden. Årg. 45: 1953. Nr. 10. *Björk, K.*, Perspektiv på folkomröstningen, s. 577—584. — *Undén, Ö.*, Tyskland — den olösliga frågan, s. 585—593. — *Fienburgh, W.*, Programdiskussionen inom den brittiska arbetarrörelsen, s. 594—601. — *Wiberg, S.*, Folkomröstningsfrågan i svensk riksdag, s. 602—607. — *Vata, E.*, Finlands ryska och svenska förbindelser, s. 615—618. — **Årg. 46: 1954. Nr. 1.** *Björk, K.*, Kontakten med väljarna, s. 1—4. — *Bolin, B.*, Organisationerna och riksdagen, s. 9—13.

Utrikespolitik. Årg. 9: 1954. Nr. 1. *Hirschfeldt, L.*, Vid ett årsskifte, s. 1—5. — *Walentin, H.*, och *Williams, K.*, Storbritannien, Israel och den arabiska nationalismen, s. 9—24. — *Blix, H.*, Medlemskapsfrågan och FN, s. 25—29. — *Lundström, H. O.*, Den europeiska gemenskapen, s. 30—36.

Internasjonal politikk. 1953. Nr. 9. Trieste, s. 193—195. — *Munthe, P.*, Den permanente Palestina-krisen, s. 195—199. — *Reske - Nielsen, E.*, Spansk stabilisering, s. 200—205. — *Lochen, E.*, Europa-rådets høstsesjon, s. 205—207. — *Sverdrup, J.*, Strid og selvgranskning i Labour, s. 208—211. — **Nr. 10.** Den internasjonale situasjon, s. 217—219. — *Lochen, E.*, Nasjonal suverenitet og internasjonalt samarbeide, s. 220—229. — *Wyller, T. C.*, Britisk Guiana, s. 230—233. — **1954. Nr. 1.** Eisenhowers politikk, s. 1—3. — *Arnesen, C.*, Frankrikes økonomiske misere, s. 3—9. — *Vennemoe, P.*, Motsetninger i de Forente nasjoner, s. 16—18. — *Omang, R.*, En leksjon i maktpolitikk, s. 19—20. — *Swensson, S. A.*, Sikkerhetspakt Øst—Vest?, s. 21—23.

Nordisk administrativt tidsskrift. Årg. 34: 1953. H. 2. *Reeh, R.*, Er tjenestemandsstrejker lovlige etter dansk ret?, s. 104—119. — **H. 3.** *Merikoski, V.*, Särdrag i Finlands förvaltningsrättsliga rättsskyddssystem, s. 173—187. — *Meyer, P.*, Forvaltningslaeren som videnskab, s. 223—240. — *Arctander, S.*, N.S. medlemmer og andre i norsk stats-tjeneste som viste unasjonalt forhold under okkupasjonen, s. 241—251.

Nordisk tidsskrift for international ret og jus gentium. Acta Scandinavica juris gentium. Vol. 23: 1953. Fasc. 1—2. *Eek, H.*, The secretariat as a principal organ of the United nations, s. 3—15. — *Jessup, P. C.*, Intermediacy, s. 16—26. — *Sohn, L. B.*, The development of the Atlantic community, s. 27—31.

Statsøkonomisk tidsskrift. Årg. 67: 1953. H. 3. *Nilson, S. S.*, Nazismen og gjeldskrisen, s. 210—225.

Tidsskrift for Udenrigspolitik og Udenrigshandel. Årg. 19: 1953. Nr. 1—2. Udenrigs-politisk Oversigt, s. 7—29. — *Meyerhöffer, A.*, Hvorfor eksisterer den kolde Krig?, s. 30—32. — *Säfström, K.*, Opgiver Russerne Østtyskland?, s. 33—35.

Økonomi og Politik. Årg. 27: 1953. Nr. 2. *Henningsen, S.*, Striden om Trieste, s. 103—127.

The American journal of comparative law. Vol. 2: 1953. No. 3. *Hart, H. L. A.*, Philosophy of law and jurisprudence in Britain (1945—1952), s. 355—364. — **No. 4.** *Liebesny, H. J.*, Religious law and westernization in the Moslem Near East, s. 492—504.

The American journal of sociology. Vol. 59: 1953. No. 3. *Gross, N.*, and *Mason, W. S.*, Some methodological problems of eight-hour interviews, s. 197—204. — *Blau, P. M.*, Orientation of college students toward international relations, s. 205—214. — *Albert, R. S.*, Comments on the scientific function of the concept of cohesiveness, s. 231—234.

The Cambridge historical journal. Vol. 11: 1953. No. 1. *Jones, A. H. M.*, The Athenian democracy and its critics, s. 1—26. — *Hinton, R. W. K.*, Government and liberty under James I, s. 48—64. — *Hargreaves, J. D.*, Entente manquée; Anglo-French relations, 1895—1896, s. 65—92. — *Walker, E. A.*, The franchise in Southern Africa, s. 93—113.

The Canadian journal of economics and political science. The journal of the Canadian political science association. Vol. 19: 1953. No. 1. *Pauling, N. G.*, Labour and politics in New Zealand, s. 55—69. — **No. 2.** *Hougham, G. M.*, Canada first: A minor party in

microcosm, s. 174—184. — *O'Connell, M. P.*, The ideas of Henri Bourassa, s. 361—376. — *Lewis, G. K.*, A forgotten classic of English life and government, s. 377—391. — No. 4. *Mallory, J. R.*, Delegated legislation in Canada: Recent changes in machinery, s. 462—471.

Foreign Affairs. *An American quarterly review.* Vol. 32: 1954. No. 2. *Wriston, H. M.*, The voices of America, s. 175—189. — *Atlee, C.*, Britain and America: Common aims, different opinions, s. 190—202. — *Gross, E. A.*, Revising the charter, s. 203—206. — *Timoshenko, V. P.*, Middle ground between America and Russia, s. 259—269. — *Padilla, E.*, The meaning of Pan-Americanism, s. 270—281. — *Mallory, W. H.*, Making a friend of Indonesia, s. 282—295. — *Carter, G. M.*, Can apartheid succeed in South Africa?, s. 296—309. — *Patterson, G.*, Israel's economic problems, s. 310—322. — *Jacobi, C.*, The new German press, s. 323—330.

Harvard law review. Vol. 67: 1953. No. 1. *Kahn, A. E.*, Standards for antitrust policy, s. 28—54. — No. 2. *Mason, A. T.*, Extra-judicial work for judges: The views of Chief justice Stone, s. 193—216. — *Gross, L.*, The double veto and the four-power statement on voting in the Security council, s. 251—280.

History. *The journal of the historical association.* Vol. 38: 1953. No. 132. *John, E.*, Some questions on the materialist interpretation of history, s. 1—10. — *Cam, H. M.*, The theory and practice of representation in medieval England, s. 11—26.

International affairs. *Published by the Royal institute of international affairs.* Vol. 30: 1954. No. 1. *Lewis, B.*, Communism and islam, s. 1—12. — *Carleton, A.*, Syria today, s. 24—30. — *Hambro, E.*, The international court of justice, s. 31—39. — *Lias, G.*, Satellite states in the post - Stalin era, s. 40—49. — *Bentwich, N.*, The decline of the West in the Middle East, s. 50—54. — *Abram, M. B.*, The racial picture in the Southern states of the USA, s. 55—61.

The journal of modern history. *Published in co-operation with the modern European history section of the American historical association.* Vol. 25: 1953. No. 4. *George, C. H.*, A social interpretation of English puritanism, s. 327—342.

The political quarterly. Vol. 25: 1954. No. 1. *Beel, C.*, Korea and the balance of power, s. 17—29. — *Hobsbawm, E. J.*, The British communist party, s. 30—43. — *Jucker, N.*, Italian crisis, s. 67—75.

Political studies. *The journal of the political studies association of the United Kingdom.* Vol. 1: 1953. No. 3. *Elder, N.*, Parliament and foreign policy in Sweden, s. 193—206. — *Pollins, H.*, The significance of the campaign in general elections, s. 207—215. — *Krook, D.*, Mr. Brown's note annotated, s. 216—227. — *Spann, R. N.*, Civil servants in Washington, s. 228—246. — *Campbell, P.*, Discipline and loyalty in the French parliament during the Pinay government, s. 247—257.

The public opinion quarterly. *Organ of the American association for public opinion research.* Vol. 17: 1953. No. 2. *Suchman, E. A.*, *Goldsen, R. K.*, and *Williams Jr., R. M.*, Attitudes toward the Korean war, s. 171—184. — *Janowitz, M.*, and *Marvick, D.*, Authoritarianism and political behavior, s. 185—201. — *Gallup, G.*, The future direction

of election polling, s. 202—207. — *Stedman, Jr., M. S.*, A group interpretation of politics, s. 218—229. — *Lane, R. E.*, Law and opinion in the business community, s. 239—257. — *Bernstein, M. H.*, Political ideas of selected American business journals, s. 258—267.

The quarterly review. 1954. No. 599. *Webbe, H.*, The second year of conservative government, s. 1—16. — *Barton, W.*, Democracy and communism in Asia, s. 59—71. — *Beazley, R.*, Bismarck's peace policies, 1871—90, s. 98—112. — *Stevenson, J. A.*, The Canadian election, s. 113—126.

The round table. *A quarterly review of politics of the British Commonwealth affairs. No. 173.* On keeping in step. Dangers of Anglo-American divergence, s. 3—6. — America's watch on Asia. A dilemma for the State Department, s. 7—14. — The Soviet enigma. Russia's home front in the cold war, s. 15—23. — State trading and parliament. Public control of nationalized industries, s. 24—31. — The Middle East after Abadan. Oil production without Persia, s. 32—41. — Republicans to the grindstone. The labor of forming a policy, s. 42—47. — New parties in South Africa. The liberal schism, s. 48—56. — The coronation and the Commonwealth IV. Some oversea opinions, s. 57—64.

Social forces. *Published for the University of North Carolina press. Vol. 32: 1953. No. 1.* *Rosenberg, M.*, Perceptual obstacles to class consciousness, s. 22—27. — *Leslie, G. R.*, and *Berry, B.*, Note on attitudes toward the United Nations: An experiment in attitude change, s. 87—90. — **No. 2.** *Lane, R. E.*, Businessmen and bureaucrats, s. 145—152.

Social research. *Published by the Graduate faculty of political and social science of the New school for social research. Vol. 20: 1953. No. 1.* *Padover, S. K.*, Madison as a political thinker, s. 32—54. — *Schweinitz Jr., K. de*, Free enterprise and democracy, s. 55—74. — **No. 2.** *Wyler, J.*, The formation of the Swiss democracy, s. 155—171. — *Kroef, J. M. van der*, Collectivism in Indonesian society, s. 193—209. — **No. 3.** *Alexander, R. J.*, Splinter groups in American radical politics, s. 282—310. — *Heimann, E.*, Atheist theocracy, s. 311—331.

The twentieth century. Vol. 155: 1954. No. 923. *Powell, E.*, A policy for Britain, s. 10—21. — *Hudson, G. F.*, The Dexter White case, s. 22—35. — *Williams, D. C.*, The American reviews, s. 36—43. — *Utechin, S. V.*, New myths for old, s. 44—51.

World politics. *Published by Princeton University Press. Vol. 6: 1954. No. 2.* *Speier, H.*, German rearmament and the old military elite, s. 147—168. — *Anderson, A. T.*, Origins of the winter war: A study of Russo-Finnish diplomacy, s. 169—189. — *Dawson, K. H.*, The United Nations in a disunited world, s. 209—235.

The world today. *Published by the Royal institute of international affairs. Vol. 10: 1954. No. 1.* The Trieste dispute, s. 6—18. — The «new line» in Bulgaria, s. 31—39. — Federal finance in Switzerland, s. 39—46. — **No. 2.** President Eisenhower takes the initiative, s. 51—58. — Eastern Germany since the risings of June 1953, s. 58—69. — The eighth assembly of the United Nations, s. 70—80. — The Australian scene, s. 80—92.

The Yale review. Vol. 43: 1953. No. 1. *Einaudi, M.*, Europe after Stalin, s. 24—36. — *Callin, G.*, Propaganda and the cold war, s. 103—116. — **No. 2.** *Dean, V. M.*, New patterns of democracy in India, s. 161—176. — *Fellner, W.*, Problems behind the federal budget, s. 177—184. — *Dallin, D. J.*, The new Russian intelligentsia, s. 188—203. — *Hoopes, T.*, Civilian — military balance, s. 218—234. — *Graham, D. C.*, The United States and Mexico: A reluctant merger, s. 235—245.

L'année politique et économique. Année 26: 1953. No. 115—116. *Debré, M.*, Le Vatican et l'Europe, s. 329—332. — *Lavergne, B.*, La grande victoire actuelle des adversaires de l'armée européenne à l'Assemblée nationale et au Sénat, s. 333—363. — *Lavergne, B.*, Les États-Unis ne peuvent pas, sans notre accord, réarmer l'Allemagne, s. 364—366. — *Gascuel, J.*, L'Europe et les projets de Communautés européennes, s. 367—373. — *Fraser, G.*, La Grande-Bretagne n'aura jamais ni participation, ni association avec l'armée européenne L'Allemagne et la Communauté européenne de défense, s. 391—402. — *Lavergne, B.*, M. Konrad Adenauer, promu dictateur de l'Allemagne, sera-t-il aussi maître de la petite Europe, donc suzerain de la France? Les pangermanistes français, s. 420—453.

Monde nouveau paru. Année 10: 1954. Janvier. *Teitzen, P.-H.*, Fidélité à l'Europe, s. 12—24. — *Frenay, H.*, Des Bermudes à Berlin, s. 25—30. — *Golliet, J.*, L'Angleterre et l'Europe, s. 31—42. — *Moussel, P.*, Incertitudes japonaises, s. 53—60.

Revue de l'Institut de sociologie. 1953. No. 1. *Kerken, G. van der*, L'évolution de la politique indigène au Congo Belge et au Ruanda-Cerundi, s. 25—62. — *Crabbe, V.*, Notes conjointes sur le fait constitutionnel et sur le phénomène constitutionnel, s. 63—85.

Revue française de science politique. Vol. 3: 1953. No. 4. *Loewenstein, K.*, Les systèmes, les idéologies, les institutions politiques et le problème de leur diffusion, s. 677—698. — *Demoulin, R.*, Recherches de sociologie électorale en régime censitaire, s. 699—713. — *Outrey, A.*, Histoire et principes de l'administration française des affaires étrangères, s. 714—738. — *Dodd, S. C.*, L'effectif des législatures d'après la loi du Cuba. Une corrélation entre gouvernants et gouvernés, s. 739—747. — *Djordjevitich, J.*, La formation du nouvel état des peuples yougoslaves, s. 748—769. — *Merle, M.*, Le bevanisme ou la crise du parti travailliste en Grande-Bretagne, s. 770—790. — *Blanchet, A.*, Deux politiques anglaises en Afrique noire, s. 791—815. — *Johannesson, O.*, La vie politique en Islande, s. 816—831. — *Langrod, G.*, La méthode des cas et la science administrative américaine, s. 832—848. — *Rivero, J.*, Une nouvelle classification des régimes politiques, s. 849—858. — *Boulouis, J.*, Deux études de «régimes politiques comparés», s. 859—862.

Revue générale de droit international public. Année 57: 1953. No. 1. *Delbez, L.*, La notion éthique de guerre, s. 16—39. — *Marcovitch, L.*, L'ONU et le vote des lois internationales, s. 55—72. — **No. 2.** *Delbez, L.*, La notion juridique de guerre, s. 177—209. — *Antoine, A.*, La Cour de justice de la CECA et la Cour internationale de justice, s. 210—261. — **No. 3.** *Rolin, H.*, Une conciliation belgo-danoise, s. 353—371. — *Gonidec, P. F.*, L'Union française et l'Europe, s. 372—397. — *Glaser, S.*, La guerre d'agression à la lumière des sources du droit international, s. 398—443. — *Brugière, P.*, Les résolu-

tions amendant les pouvoirs de l'Assemblée des Nations Unies pour la sécurité collective, s. 453—476.

Revue historique. Année 77: 1953. T. 210: 2. *Takahashi, H. K.*, La place de la révolution de Meiji dans l'histoire agraire du Japon, s. 229—270. — *Bouvier, J.*, Aux origines de la Troisième république. Les réflexes sociaux des milieux d'affaires, s. 271—301.

Revue internationale d'histoire politique et constitutionnelle. 1953. No. 10. *Babel, A.*, Le levain dans la pâte: Réflexions sur le problème des élites, s. 84—105. — *Moulin, L.*, Les origines religieuses des techniques électorales et délibératives modernes, s. 106—148. — *Tedeschi, P.*, Un nouvel état: Le royaume de Libye, s. 149—154.

Revue internationale des sciences administratives. Année 19: 1953. No. 1. *Langrod, G.*, Les problèmes fondamentaux de la fonction publique internationale, s. 9—111. — *Moulin, L.*, La primauté de l'exécutif et la notion de collégialité dans les instituts religieux, s. 112—150. — **No. 2.** *Langrod, G.*, Contribution à l'étude de la terminologie administrative, s. 285—324. — *Ardant, G.*, La méthode expérimentale du comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, s. 325—339. — *Collin, P.-V.*, Des rapports entre public et administrations publiques, s. 340—373.

Revue politique et parlementaire. Année 55: 1953. No. 632. *Philip, A.*, La crise de la démocratie parlementaire, s. 225—233. — *Arminjow, P.*, La religion communiste et la France, s. 234—241. — *Cocatre-Zilgien, A.*, La confrontation franco - allemande, s. 242—247. — *Sarcus, P. de*, Le Mouvement républicain populaire a-t-il des ancêtres?, s. 248—257. — *Fusilier, R.*, Les finances des partis politiques II, s. 258—276. — **No. 633.** *Ledermann, L.*, L'organisation internationale contemporaine: un bilan provisoire, s. 349—361. — *Mosse, R.*, La ligne brisée du Politburo, s. 370—381. — *Leonetti, A.*, Huit ans de négociations pour Trieste, s. 382—389. — **Année 56: 1954. No. 634.** *Roche, E.*, L'élection présidentielle et la déchéance du régime d'Assemblée, s. 3—10. — *Toynbee, A. T. J.*, La prochaine étape de l'histoire, s. 11—18. — *Heckscher, K.*, Le Danemark et l'OTAN, s. 55—61.

Deutsche Rundschau. Jahrg. 80: 1954. H. 1. *Mozer, A.*, Grosse Sorgen eines kleinen Landes, s. 11—19. — *Bergh, H. van*, Der politische Fanatismus, s. 26—31. — *Rothe, W.*, Die Situation der Soziologie in Deutschland, s. 32—40.

Die neue Rundschau. Jahrg. 64: 1953. H. 3. *Röpke, W.*, Machiavellismus und Realismus in der internationalen Politik, s. 456—464.

Historische Zeitschrift. Bd. 176: 1953. H. 3. *Bader, K. S.*, Volk—Stamm—Territorium, s. 449—477.

Schweizer Monatshefte. Jahrg. 33: 1953. H. 10. *Meyer, K. A.*, Moskau in uns selbst, s. 580—592. — **H. 11.** *Béthouart*, Warum eine europäische Verteidigungsgemeinschaft?, s. 643—649. — *Sulzer, O.*, Die Schicksalsfrage des Rheins, s. 650—654.

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Bd. 110: 1954. H. 1. *Freyer, H.*, Der Mensch und die gesellschaftliche Ordnung der Gegenwart, s. 1—12. — *Fechner, E.*, Gewaltanwendung und Gewaltüberwindung als Notwende im Recht, s. 13—38.

Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte. Jahrg. 2: 1954. H. 1. *Paetel, K. O.*, Die SS. Ein Beitrag zur Soziologie des Nationalsozialismus, s. 1—33. — *Fraenkel, E.*, Regionalpakte und Weltfriedensordnung. Zur völkerrechtlichen Entwicklung der Nachkriegszeit, s. 34—54. — *Markert, W.*, Von der Oktoberrevolution zur »Revolution von oben«. Zur politischen Struktur des Stalinismus, s. 55—85. — *Rhode, G.*, Aussenminister Josef Beck und Staatssekretär Graf Szembek. Ein Vergleich zweier Quellen zur politischen Geschichte der dreissiger Jahre, s. 86—94. — Die kommunistische Machtübernahme in den Baltischen Staaten, s. 95—114.

O. R.

BERÄTTELSE ÖVER FAHLBECKSKA STIFTELSENS VERKSAMHET ÅR 1953

Stiftelsens kollegium har bestått av professorerna Nils Stjernquist, Fahlbeck, Quensel, Åkerman, Welinder (nyinträdd 1953), Carlsson, Bolin och Gjerstad. Såsom preses har fungerat undertecknad Carlsson, och såsom stiftelsens sekreterare och utgivare av Statsvetenskaplig tidskrift professor Fahlbeck.

Kollegiet har under året haft sex sammanträden. Kransnedläggning ägde traditionsenligt rum vid stiftarens familjegrav å hans födelsedag den 15 oktober.

Statsvetenskaplig tidskrift har utkommit i sin 56 årgång med fem häften, varav n:ris 2—3 dubbelhäfte, om sammanlagt 555 sidor. I redaktionen ha medverkat professor Hessler, Uppsala (litteraturgranskningar), och professor Thormænius, Stockholm (översikter och meddelanden).

I serien »Skrifter utgivna av Fahlbeckska stiftelsen» har, med tryckningsbidrag från Statens samhällsvetenskapliga forskningsråd, under året utkommit såsom nr XXXIX: Sture M. Waller: »Rutger Macklean och 1809—1810 års riksdag. En studie över hans politiska verksamhet och åsikter mot idéhistorisk bakgrund».

Professor Karl Olivecrona har deltagit i revisionen av stiftelsens räkenskaper.

Lund 31 december 1953.

Gottfrid Carlsson.

**Räkning över Fahlbeckska stiftelsen för räkenskapsåret
1952—1953.**

(Utdrag ur räkenskaperna för Lunds Universitet.)

Balans från föregående räkenskapsår.

Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1941	30,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1942	20,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1943	20,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1944	75,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 3 % obl. av 1946	80,000: —	
Sv. Statens 3 1/2 % obl. av 1943	10,000: —	
Sthlms stads 3 % obl. av 1945	25,000: —	
A.-B. Plåtmanufaktur's förl.-lån 4 % 1950	10,000: —	
Sparbanken i Lund	1,191: 38	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank	668: 15	271,859: 53

Inkomster.

Ränta å obligationer	9,001: 25	
Ränta å i banker inestående medel	99: 24	
Kungl. Statskontoret	3,000: —	
A.-B. C. W. K. Gleerup, skriftserien	328: 95	12,429: 44
	Summa kr.	284,288: 97

Utgifter.

1) *Statsvetenskaplig tidskrift.*

Tryckningskostnader	10,336: 10	
Kontant till expeditionen	4,000: —	14,336: 10

2) *Övriga utgifter.*

Presesarvode	300: —	
Räkenskapsföraren	100: —	
Revisorsarvode	50: —	
Diverse omkostnader	178: 25	
	628: 25	14,964: 35
	Transport	14,964: 35

Transport 14,964: 35

Balans till följande räkenskapsår.

Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1941	30,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1942	20,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1943	20,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1944	75,000: —	
Sveriges stadshypotekskassas 3 % obl. av 1946	80,000: —	
Sv. Statens 3 1/2 % obl. av 1943	5,000: —	
Sthlms stads 3 % obl. av 1945	25,000: —	
A.-B. Plåtmanufaktur's förl.-lån 4 % 1950	10,000: —	
Sparbanken i Lund	798: 28	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank	3,526: 34	269,324: 62
	<u>Summa kr.</u>	<u>284,288: 97</u>

**Räkning över Fahlbeckska understödsfonden för räkenskapsåret
1952—1953.**

Balans från föregående räkenskapsår.

Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1942	20,000: —	
Sthlms stads 3 % obl. av 1945	20,000: —	
Sparbanken i Lund	279: 65	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank	541: 31	40,820: 96

Inkomster.

Ränta å obligationer	1,300: —	
Ränta å i banker inestående medel	44: 57	
K. Vittefihets-, Historie- och Antikvitetsakademien	1,700: —	
J. Weibull	254: —	3,298: 57
	<u>Summa kr.</u>	<u>44,119: 53</u>

Utgifter.

Tryckningskostnader, skriftserien	3,427: 45	
Korrekturläsning	87: 50	3,514: 95

Balans till följande räkenskapsår.

Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1942	20,000: —	
Sthlms stads 3 % obl. av 1945	20,000: —	
Sparbanken i Lund	586: 06	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank	18: 52	40,604: 58
	<u>Summa kr.</u>	<u>44,119: 53</u>

**Räkning för Statsvetenskaplig tidskrift för räkenskapsåret
1952—1953.**

a) Sammandrag av kassakontot.

Balans från föregående räkenskapsår.

Postgiro	268: 80	
Banktillgodohavanden	4,609: 39	
Kontant i kassan	146: 39	5,024: 58

Inkomster.

Prenum.-avg., lösnummer m. m.	2,669: 60	
A.-B. C. W. K. Gleerup	1,573: 95	
Kontant från Fahlbeckska stiftelsen	4,000: —	
Ränta å sparkasseräkning	87: 61	
Särtryck	117: 50	
Diverse (porto)	37: 60	8,486: 26
	Summa kr.	13,510: 84

Utgifter.

Författararvoden	3,963: —	
Avlöningar	1,750: —	
Telefon	162: 60	
Diverse omkostnader	1,851: 24	
Extra särtryck	77: 50	
Inlösta jetonger	150: —	7,954: 34

Balans till följande räkenskapsår.

Postgiro	701: 25	
Banktillgodohavanden	4,616: 15	
Kontant i kassan	239: 10	5,556: 50
	Summa kr.	13,510: 84

b) Översikt för räkenskapsåret 1952—1953.

Debet.

Prenumerationsavgifter m. m. (exp.)	2,669: 60	
A.-B. C. W. K. Gleerup (exp.)	1,573: 95	
Ränta å sparkasseräkning (exp.)	87: 61	
Särtryck (exp.)	117: 50	
Diverse (porto) (exp.)	37: 60	
Fahlbeckska stiftelsen	13,654: 18	18,140: 44
	Summa kr.	18,140: 44

Kredit.

Författararvoden (exp.)		3,963:—
Tryckningskostnader (Fahlb. stift.)	10,336: 10	
D:o, särtryck (exp.)	<u>77: 50</u>	10,413: 60
Avlöningar (exp.)		1,750:—
Telefon (exp.).....		162: 60
Diverse omkostnader (exp.)		<u>1,851: 24</u>
	Summa kr.	18,140: 44

TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- Beboelses- og Husleje forhold i København. Av Københavns statistiske Kontor Kbhvn 1953.
- BERGGREN, EVERT, Det tyska enhetsproblemet. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 32 sid. Pris 1 kr. Sthlm 1953. KF:s bokförlag.
- Bulletin de la Commission royale d'histoire. CXVIII: 4. Brüssel 1953.
- BÄR, CHR.-CLAUS, och FAUL, ERWIN, Das deutsche Wahlwunder. Frankfurt a. M. 1953.
- CHRISTENSON, HENRY, Konflikten om Trieste. Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 32 sid. Pris 1 kr. Sthlm 1954. KF:s bokförlag.
- Europarådet, Ministerkommitténs tolfte och trettonde möten 1953. Aktstycken utg. av Kungl. Utrikesdepartementet. Ny serie I:B: 3. Sthlm 1954.
- FREDBERG, ARVID, Det nya Tyskland. Sthlm 1953. Norstedts.
- FRIEDRICH, CARL J., Der Verfassungsstaat der Neuzeit. Berlin 1953. Springer Verlag.
- Förteckning över statliga utredningar 1904—1945. Utg. av Riksdagsbiblioteket, 1953.
- Helsingfors stads statistik. Hälso- och sjukvård 1952. Hfors 1953. — Stadens räkenskaper och bokslut 1952. Hfors 1953. — Undervisningsväsen 1950/51 Hfors 1953. — Utrikes-handel och sjöfart 1949. Hfors 1953.
- International Political Science Abstracts. Vol. III. No. 4. Paris 1953.
- Internationella arbetsorganisationen 1952—53. Utg. av Delegationen för det internationella socialpolitiska samarbetet. Sthlm 1953.
- Justitieombudsmannens ämbetsberättelse, avgiven till riksdagen år 1954. Sthlm 1954.
- Kommunal minneslista 1954. Utg. av Landskommunernas Förbunds Centralbyrå. Sthlm 1954.
- MABILEAU, ALBERT, Le parti libéral dans le système constitutionnel britannique. Paris 1953.
- Militieombudsmannens ämbetsberättelse, avgiven till riksdagen år 1954. Sthlm 1954.
- NEISSER, HANS, och MODIGLIANI, FRANCO, National incomes and international trade. University of Illinois Press. Urbana 1953.
- Riksdagens revisorers berättelse över den år 1953 av dem verkställda granskningen angående statsverket. Sthlm 1954.
- SANTBERGEN, RENÉ VON, Un Procès de religion à Louvain. Paul de Rovere (1542—1546). Brüssel 1953.
- Statistisk årsbok för Göteborg 1953. Utg. av Göteborgs stads statistiska byrå. Gbg 1953.
- Sveriges officiella statistik. Befolkningsrörelsen år 1950. Av Statistiska centralbyrån. Sthlm 1953. — Handel år 1951. Del I. Av Kommerskollegium. Sthlm 1953. — Olycksfall i arbete år 1950. Av Riksförsäkringsanstalten. Sthlm 1953. — Samhällets barnavård år 1951. Av Kungl. Socialstyrelsen. Sthlm 1954.
- The World Today. Chatham House Review. Vol. IX. 1953. No. 1—3, 7, 12.
- WOLLIN, G. A., Problemet Västberlin. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 32 sid. Pris 1 kr. Sthlm 1953. KF:s bokförlag.
- WYLLER, THOMAS CHR., Frå okkupationsätners maktkamp. Oslo 1953. Tanum Forlag.
- ØRVIK, NILS, Norge i Brønnpunktet. Oslo 1953. Johan Grundt Tanum Forlag.

Fortlöpande nummer av följande tidskrifter:

Allsvensk/Samling, Balans, Bedriftsökonomen, Der Wähler, Diakonen, Ekonomisk Revy, Ekonomiska Samfundets tidskrift (Hfors), Finsk Tidskrift, Från departement och nämnder, Förvaltningsrättslig Tidskrift, Historisk Tidskrift, Internasjonal Politikk (Bergen), International Labour Review, Kartellregistret, Kommerciella Meddelanden, Landskommunernas Tidskrift, Medborgaren, Mercator (Hfors), Nationaløkonomisk Tidsskrift, Nordisk Försäkringstidskrift, Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, Nordisk Tidsskrift for international Ret (Kbhvn), Nya Argus, Political science quarterly, Skandinaviska Banken (Kvartalsskrift), Social Tidsskrift (Hfors), Sociala Meddelanden (Sthlm), Socialt Tidsskrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Sthlm), Statistisk Månadsskrift (Kbhvn), Statistisk Tidskrift, Statsøkonomisk Tidsskrift (Oslo), Sunt Förnuft, Svensk Juristtidning, Svensk Tidskrift, Svenska Socialförbundets Tidskrift, Svenska Stadsförbundets Tidskrift, The American Political Science Review, The Department of State bulletin, Theoria, Tiden, Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund, Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland, Tidsskrift for Rettsvitenskap, Tidsskrift for Udenrigspolitik (Kbhvn), Utrikespolitik, Weltwirtschaftliches Archiv, Vi, Økonomi og Politik.

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 fullmaktslagar i modern parlamentarism. 1926. Pris kr. 4: 50.
- VII. CURT ROHTLIEB: Johan Fischerström. 1926. Pris kr. 1: 50.
- VIII. BIRGER WEDBERG: Nådefrågor historiskt belysta. 1926. Pris kr. 2: 75.
- IX. FREDRIK LAGERROTH: Indelnings- och grundskatteväsendets avveckling. Ett systemskifte inom svensk statshushållning. 1927. Pris kr. 8:—.
- X. GEÖRG ANDRÉN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska rikets grundläggning till 1900-talets början. 1928. Pris kr. 12:—.
- XI. FREDRIK LAGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång. 1928. Pris kr. 10:—.
- XII. GUNNAR BOMGREN: Sekreta utskottet 1723—1756. 1928. Pris kr. 4: 50.
- XIII. GUSTAF OLSSON: Den indiska författningskrisen. 1929. Pris kr. 10:—.
- XIV. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens mål. 1929. Pris kr. 3:—.
- XV. HERBERT TINGSTEN: Regeringsmaktens expansion under och efter världskriget. Studier över konstitutionell fullmaktslagstiftning. 1930. Pris kr. 7:—.
- XVI. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens medel. 1930. Pris kr. 6:—.
- 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 härad, tingslag och städer 1911—1925 samt i Sveriges bygder 1901—1925. 1934. Pris kr. 5:—.
- XXI. KARL ARVID EDIN: Undersökning av abortförekomsten i Sverige under senare år. Verkställd på uppdrag av medicinalstyrelsen. 1934. Pris kr. 2: 25.
- XXII. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan i en medelstor svensk stad. 1936. Pris kr. 2: 50.
- XXIII. PAUL DAHN: Studier rörande den studerande ungdomens geografiska och sociala härkomst. 1936. Pris kr. 15:—.
- XXIV. JOHAN ÅKERMAN: Ekonomisk kausalitet. 1936. Pris kr. 5:—.
- XXV. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan inom ett utvalt svenskt landsbygdsområde (Motala fögderi). 1937. Pris kr. 2: 50.
- XXVI. LARS FRYKHÖLM: 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 länslagens 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 WEBULL: Tionden i Skåne under senare delen av 1600-talet. 1952. Pris kr. 8:—.
- XXXIX. STURE M. WALLER: Rütger Macklean och 1809—1810 års riksdag. En studie över hans politiska verksamhet och åsikter mot idéhistorisk bakgrund. 1953. Pris kr. 10:—.