

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

ÅRG. 59

1956

HÄFTE 3-4

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 5:50

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1956 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. QUENSEL, J. ÅKERMAN, C. WELINDER, S. BOLIN, J. ROSÉN och E. GJERSTAD.

Tidskriften utgives under medverkan av professorerna i statskunskap samt i statsrätt med folkrätt och förvaltningsrätt vid rikets akademiska lärosäten. 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 de akademiska lärosätena 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 1956.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL

UPPSATSER:

THERMÆNIUS, EDVARD, Myten om Hakansonska förslaget	153
OLSSON, HENRIK A., Utrikesutskottets rättsliga ställning	182
HAMRELL, SVEN, Youngstown-domen och presidentmakten i USA	198
ROHTLIEB, CURT, Gammal och ny statsvetenskap	227

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

Riksdagen och utrikespolitiken 1954. Av NILS ANDRÉN	250
Industrins, handels- och hantverkets folk i riksdagen. Av OLLE GELLERMAN	258
August Palms presentation av socialismen i Sverige. Ett 75-års minne. Av ANDERS W. MÖLLERYD	261
Brittisk utredning om »the civil Servant». Av NILS ANDRÉN	269
»Racial segregation and desegregation». Av NILS ANDRÉN	270

LITTERATURGRANSKNINGAR:

Nils Nilsson-Stjernquist, Tillkomsten av 1866 års grundlov. Anm. av POUL MEYER	274
Gunnar Gerdner, Parlamentarismens kris i Sverige vid 1920-talets början. Anm. av NILS ANDRÉN	278
Ivar Ljungquist, 1922—1946. Ur Dagens Nyheters historia. Del III. Anm. av ÅKE GÄFVELIN	284
Johan Wibling, Opinioner och stämningar i Sverige 1809—1810. Anm. av ÅKE GÄFVELIN	292
Erik Arrhén, Jacob Olsson i Hästekälla. Anm. av HANS CAVALLI	296
Tidskriftsoversikt. Av SVEN-OLA LINDBERG	300

MYTEN OM HÅKANSONSKA FÖRSLAGET OCH NÅGRA ANDRA PROBLEM RÖRANDE REGERINGSFORMENS TILLKOMST

Av Professor EDVARD THERMÆNIUS, Stockholm

Resumé av händelseförloppet vid regeringsformens tillkomst.

I. *Inledning.* Om man sammanställer den gängse uppfattningen om tilldragelserna på våren 1809 med de rön undertecknad för några år sedan publicerade i denna tidskrift,¹ skulle händelseförloppet i största korthet kunna relateras sålunda.

Sedan hertig Carl och hans konselj omedelbart efter revolutionen den 13 mars inkallat riksdagen, beslöt regeringen på riksdrotsens C. A. Trolle Wachtmeisters förslag i slutet av mars att tillsätta en kommitté för att utarbета förslag till ny konstitution. Kommittén, i vilken kanslirådet G. J. Adlerbeth, eventuellt biskopen Rosenstein samt Hans Järta, senare ledamöter resp. sekreterare i konstitutionsutskottet, avsågos skola inträda,² kom emellertid av sig i ingången. Den ersattes i stort sett av en enmansutredning, verkställd av landshövdingen Anders af Håkanson.

Håkanson inlämnade senast den 15 april »ett projekt till en regeringsform». Förslaget visar ett synnerligen stort hänsynstagande till de idéer, som visserligen högst knapphändigt men med stor skicklig-

Denna uppsats återger i det väsentliga en provföreläsning för professur i statskunskap, hållen i Lund den 26 september 1950. Föreliggande text är emellertid högst avsevärt utvidgad. Den omfattar sålunda några partier, som redan då voro färdiga men vilka av tidsskäl icke kunde föredragas, dels också några få tillägg, avfattade vid utredigeringen i juli 1951 — inclusive hela notapparaten — och ytterligare andra som tillkommit, då jag under hösten 1954 och sommaren 1955 äntligen fick tid att återupptaga mina forskningar om problemet 1809.

¹ Statsvetenskaplig tidskr. 1950, s. 191—232 (citerad S. T. 1950).

² H. G. (Trolle-)Wachtmeister, »Anteckningar och Minnen», utg. av Elof Tegnér, Sthm 1889. (Cit.: Wachtmeister): s. 193 (³⁰/₃), 199 (¹⁵/₄ 1809). — Bland övriga i detta sammanhang mera kända namn märkes af Håkanson, Poppius och Adlersparre. — Valet av ledamöter i den tilltänkta grundlagskommittén tyder uppenbarligen icke på något försök att a priori eller i en hast åstadkomma ett konservativt eller »ohederligt» förslag; ett faktum som veterligen icke observerats av forskningen.

het framställdes av lagman Poppius i en P. M., som kom Håkanson till handa och i hög grad till godo. Detta uppvisades på sin tid av Brusewitz, som dock icke ådagalade tillräcklig noggrannhet i jämförelsen mellan de båda aktstyckena och i vart fall icke drog de ofrånkomliga slutsatserna därav.³

Håkansonska förslaget granskades sedermera vid fem sammanträden under tiden 20 april—4 maj.⁴ Det är därefter faktiskt att anse som regeringens förslag, och borde egentligen kallas så.⁵ Regeringsförslaget fick den då synnerligen mäktige Adlersparre för sig, men icke de mera självständiga bland hans vänner och följeslagare. Riksdagen sammanträdde den 1 maj. Förslaget började bli känt genom diverse avskrifter fr. o. m. den 4 maj; det fick från första början ett synnerligen dåligt mottagande. Däremot erhöll det ett gott stöd av A. G. Silverstolpes bekanta broschyr, vilken länge — felaktigt — betraktats helt enkelt som en »motskrift» till HF. Denna broschyr utkom likaledes omkring 4 maj, då den först annonserades i pressen.⁶ HF ligger ostridigt till grund för regeringsformen såväl formellt som reellt, ett emellertid icke alltid erkänt förhållande, vars orsaker strax skall dryftas.

Utän minsta överdrift kan sägas, att regeringsformen icke skulle kunnat färdigställas på den korta tid som nu skedde, om icke HF — det veterligen enda i detalj utarbetade förslaget till konstitution — funnits att tillgå som förlaga och diskussionsbasis. Regeringsformen tillkom också under stark press: hotet utifrån, villervallan inom landet, den faktiska risken för fortsättning på revolutionen. Allt detta krävde ytterlig skyndsamhet, men befordrade å andra sidan en högst behövlig endräkt.

II. *Läget.* »Man vet hur ett krig börjar men aldrig hur det slutar». Denna kända sats med sin bismak av truism har full tillämpning även på revolutioner. Att Gustav IV Adolfs fördrivande var nödvändigt erkändes praktiskt taget av alla; det innebar förvisso inte räddningen, men den första ofrånkomliga förutsättningen härför. Att hertig Carl skulle övertaga en i varje fall nominell ledning som

³ Jfr S. T. 1950, s. 194—99.

⁴ Kommitterade voro riksdrotsen, Axel v. Fersen (i egenskap av förnämsta konseljledamot näst riksdrotsen), v. Essen, M. Klingspor (närvarande »pro forma» liksom Fersen), M. Rosenblad, A. af Håkanson, G. Lagerbjelke, C. J. Adlercreutz och G. Adlersparre.

⁵ Det är också uteslutande av bekvämlighetsskäl — möjligheten att begagna den traditionella förkortningen m. m. — som föranlett mig att alltså skriva Håkansonska förslaget (HF).

⁶ S. T. 1950, s. 206.

riksföreståndare, och som sådan omedelbart inkalla ständerna, var också självfallet och obesträtt. Statsvälvningen betydde visserligen en ljusning, men situationen fortfor att vara snart sagt förtvivlad. Det hastade med räddningsåtgärderna, av vilka den första och en av de viktigaste var att få en erkänd statschef och en förhandlingsduglig regering. Den starkaste, farligaste och mest hänsynslöse fienden, Ryssland, stod redan med en armé på Åland — när det var som värst med en förtrupp i Grisslehamn — och med en armé i Västerbotten.⁷ Om de svenska försvarskrafterna är det knappt värt att tala. Med kurirerna och på ryktesvägen ankom den ena jobsposten efter den andra. På ledande håll ansåg man emellertid att detta onda åtminstone hade något gott med sig; det borde skrämman folk till enighet. Men de svenska riksdagsmännen läto sig inte skrämman. De trodde snart, eller låtsade sig tro, att dåliga rykten fabricerades av den illasinnade överheten för att lägga band på ständerna.⁸

Signifikativa för denna uppfattning och över huvudtaget för stämningen på vad man i allmänhet kan kalla moderat håll bland adelns djupa led äro en rad uttalanden av den värmländske brukspatronen Bengt von Hofsten (ledamot av bankoutskottet), vars brev till hustrun blivit utgivna. Författaren är en av de många, som uppenbarligen hyste misstro till allt tal om fara och hot. När »överheten» kommer med anmaningar att på grund av det hotfulla läget raska på och hålla ihop, anser han att ständerna »fösas på». Dagboken, som utan ringaste tvivel är utomordentligt pålitlig, meddelar naturligtvis ej de faktiska rapporterna utan något som för oss är mycket viktigare, nämligen de nyheter som gingo från man till man; alltså den bakgrund mot vilken opinionen bildades — den rådande »ton», d. v. s. stämningen; med andra ord den grund på vilken åsiktsbildning och beslut faktiskt byggde.⁹

⁷ G. M. Armfelt, som sannerligen var van vid lyckans växlingar och ingalunda någon pessimist, redogör i brev efter brev till K. H. Posse för rikets i sanning förtvivlade tillstånd och för oredan och den besinningslösa oppositionen. v. Platen, något mera optimistisk för den slutliga utgången, likaså. (Schinkel, Bih. 2, ss. 102, 104, 108, 109, 111, 113.) Jfr not 18.

⁸ Wachtmeisters dagbok ¹⁶/₅, ²¹/₅ (a. a. s. 217, 219). — Datum ¹⁶/₅ efter Sten Carlsson. Denne har i Vetenskaps-Societetens i Lund Årsbok 1943 publicerat en synnerligen värdefull kritisk granskning betitlad »Hans Gabriel Wachtmeisters dagbok 1807—1809» (s. 43—75), i vilken Elof Tegnér's utgåva på åtskilliga delvis synnerligen betydelsefulla punkter korrigerats efter handskrifterna (cit. Carlsson).

⁹ »Bengt von Hofstens brev från 1809 års riksdag», utgivna av Lydia Wahlström (1913). — Se härom utgivarens Företal, s. III f.; om trovärdigheten s. V. — En jämförelse mellan denna dagbok och Wachtmeisters (i dess av Carlsson granskade skick) samt Jacob Adlerbeths dagbok (UUB; F 850 a) bestyrka i hög grad vars och ens pålitlighet.

Efter att redan den 8 resp. 10 maj ha meddelat sin hustru att det brådskade med Hertigens tronbestigning resp. »Regeringsformens förfärdigande»¹⁰ skriver v. Hofsten den 16 maj:

»Vi fingo i dag till Ständerna från Hertigen erinran om skyndsamt med Constitution och att Banco Utskottet må gå i författning att med förskott af peg:re biträda Hertigen till krigsrustningarne emot den påträngande fienden. Unge Grefve Ugglas är kommen som Courir från Norra Arméen att Rysarne i Vesterbotten blifvit förstärkte med 2 batailloner och marchera längre ned åt landet. Vår Skärgård hotas efven af Ryska flottan. *Allt skall påskynda att vi i hast skola göra vår Constitution och få Kung utropad.*¹¹ — Det raissoneras så att Ryssland icke ingår någon fredsnegoce med Hertigen som Riksföreståndare, emedan det kunde hända att han icke antager den Regeringsform vi erbjuda, och då stå vi der utan Kung, och Ständerne kunna ogilla hvad som afhandladt blifvit. *Ställningen är rätt kinkig och ledsam, och jag tror icke vi få någon särdeles fri Regeringsform, utan en konung med mycken magt, dock söka de få så många controller som möjliga äro, och bestämd tid emellan Riksdagarna*» (s. 77 f.).

Den 18 maj:

»Vi hotas allt mer och mer för ryssarne, och Gud vet huru allt detta hänger ihop. Vi försas allt hvad möjligt är att få Constitution färdig, den antagen och få kung utropad, under föregifvande att före ingen fredsunderhandling blir, och i denne ställning är ingen handel att tänka på med Ryssland, hvarken att få sälja alun eller få köpa säd. Man hviskar till och med, att man vill blifva af med Västra Arméen, men artilleriet har ännu icke fått ordres att laga sig tillreds. Frihetsandan råar starkt och Gud hjälpe oss till någorlunda composition och lugn» (s. 78 f.).

Den 19 maj:

»Vi skrämjas dagel. för ryssarne, att påskynda en kungs utropande, och Gud låte oss få drägeliga upträden, när constitution i plena skall granskas och antagas» (s. 83).

Den 21 maj:

»I ett större lag var mindre roligt, men flere intressante personer voro der, 2:ne af Constitutions utskottet, bar. Mannerheim och biskop Rosenstein — allmänt taleämne är constitution. Allmänna ton är för friheten, men man vet icke så noga, hvaruti den, med säkerhet förbunden, varaktigt kan komma att bestå (!). Rosenstein sade mig att i projectet till constitution våra tankar (genom tryckfriheten) och våra penningar (i anseende till controll och redögörelse) blifver på det strängaste förvarade. Konungen får ett statsråd, hvaruti ministrarne hafva säten, men hela rådet får i regeringsärenden intet votum, men hafver rätt i protocollerne göra sin reservation och protest, som vid nästa riksdag förelägges ständerna. Om konungen efven får i sin magt att af och tillsätta dessa råder och ministrar, casseras en sådan, afträder han, men bibehåller hela lön till nästa riksdag. Ständerna pröfva om rådet

¹⁰ A. a. s. 48, 52.

¹¹ Kursiveringarna gjorda här.

med ministrarna förtjäna deras förtroende eller icke. Man tycker att konungen får för mycket magt, men det svaras, att annars skulle rådet få öfvervigten — det skulle då blifva aristokratiskt välde, och för främmande magter tillgängeligt att med penningar och influence styra. Att ministrarne sitta i rådet, tyckes obehörigt, men just derigenom bindas de vid ansvar för ständerne. Konungen får rätt göra krig, sluta fred och ingå alliance. Man säger ingen författning kan hindra en kung ådraga sig ett försvarskrig, då han vill hafva krig, och i denne tid, då det blifvit bland de regerande brukligt anfalla utan krigsförklaring, vore det vådligt att konungen vore för mycket bunden — under frihetstiden gjorde Ständerne krig 1741, Rådet gjorde kriget 1757; n. b. därför betalt af franska håfvet. Dylikt kan ännu hända, och som före att om krig blir emot konungens vilja, föres det så att det skall gå olyckligt, som ock före händt (sic.). För konungen lemnas ett större creditiv, ett mindre för missväxt och annan nöd i landet. Så snart krig är förklaradt skola ständerna samlas, och konungen får icke förr det större creditivet än 8 dagar sedan riksdagskallelsen är utfärdad, o. s. v.» (s. 85 ff.).

Samma dag:

»Jag har nu souperat hos v. Kempfen, der fick jag af lieut. Löfman veta, att en Courir i dag ankommit från norra arméen, att *oaktadt hvad vi i går så fredligt hörde från Umeå*, att ryssarne tagit vid Skellefteå, 15 a 16 mil der åfvanföre, 600 man af våra med öfverste-lieutn. Furumark.¹² *Detta blir nu en ny påfösare för oss med vår constitution.* Nog skulle vi hafva frihet hertigen, men när fienderna så hota oss — hertigen har i sitt välbehag att antaga vår constitution eller icke m. m. — hafva vi tämmeligen band på oss» (s. 89).

Oron, oredan och jäsningen¹³ framtvingo emellertid så småningom besinning inom insiktsfulla och ansvarskännande kretsar. Det är be-tecknande, att H. G. Wachtmeister, en man med pålitligt liberal upp-fattning, avancerar från strikt observans av konstitutionella sede-regler och handlingsnormer till att slutligen önska och nära nog be-fordra en ny kupp; meningen var nämligen vid månadsskiftet maj—juni, att Adlersparre i spetsen för sina trupper planenligt skulle göra slut på debatten om regeringsformen och, därest denna icke senast den 5 juni blifvit antagen, helt enkelt proklamera den och sätta upp hertigen på tronen. Det går så långt att Wachtmeister uttrycker sin glädje över olycksbuden utifrån och är tacksam för böndernas ob-

¹² Detta rykte återgives den 21/5 av Wachtmeister (s. 219), av J. D. af Win-gård, »Anteckningar om riksdagens början 1809» . . . , Stockholm 1850, s. 17, samt i Jacob Adlerbeths dagbok.

¹³ Den 23 maj rapporterar Jacob Adlerbeth i sin dagbok efter en lång för-teckning över dagens händelser och nyheter: »E. m. sade min Far: Vi få en revo-lution». — Den 24 maj talar Wachtmeister om ett »hemligt demokratiskt parti som strävar att ställa till oreda» och att dess emissarier »lyckats att sätta bönderna i jäsning», och följande dag huruledes denna jäsning »bibringas dem av oredans apostlar, som i olika skepnader stryka omkring på klubbarna». Den 26 maj noteras emellertid en viss förbättring av situationen.

stinata hållning därför att detta ökar oron och förty befordrar enighet inom adeln.¹⁴

Det är högeligen intressant att iakttaga den förtjusta förvåning, som yppades då grundlagsprojektet antogs. Visserligen hade man, sedan förslaget till regeringsform den 28 maj justerats och följande dag upplästes åtminstone på adelsklubben,¹⁵ börjat fatta hopp om framgång.¹⁶ Men allting tyder likväl på glad överraskning, då — den 5 juni — de tre högre stånden verkligen kunde enas, och att då även bondeståndet i sista minuten och med yttersta möda kunde förmås att, låt vara villkorligt, antaga 113 av de 114 paragraferna och medverka vid hertigens utropande till Sveriges konung.

Bland »grundlagsfäderna» själva, d. v. s. konstitutionsutskottets ledamöter och de dem särskilt närstående, förmärkes under arbetstiden en viss skepsis mot deras eget verk. Betecknande för situationen är att denna skepsis, då regeringsformen väl var färdig, ögonblickligen försvann och ersattes av en stor belåtenhet över fullbordat värv.

Så uppstod, i förbigående sagt, myten om regeringsformens utomordentliga förträfflighet. Det skadar måhända ej att erkänna, att denna med tiden snart axiomatiska uppfattning försvårat snarare än befordrat forskningen rörande vår främsta grundlag.

III. *Ledningens oenighet och svaghet: ständerna.* Denna överraskning och denna belåtenhet voro förvisso väl befogade. En lång rad samtida uttalanden belysa regeringens svaghet, de ledande ämbetsmannakretsarnas hållningslöshet och ständernas villrådighet och inkompetens.

Under frihetstiden med dess många, långa och regelbundet återkommande riksdagar uppstod så småningom hos oss en mycket aktningvärd politisk erfarenhet; en för sin tid hög politisk kultur.

¹⁴ Wachtmeister, 25, 26, 29 och 30 maj, 2 och 4 juni (s. 221 ff.).

¹⁵ Jacob Adlerbeths dagbok den 28/5 och 29/5: »till min stora tillfredsställelse rönte (förslaget) ett övervägande bifall».

¹⁶ A. a.: »Genom kungörandet af konstitutions-utskottets stadganden, hvilka icke höllos hemliga utan propagerades, hade den obetänksamme opposition fått prata ut och derigenom afmattat sig, och sinnena voro nu beredde, att antaga det verkligen mästerliga konstitutions-projektet hvilket således tvifvelsutan icke möter betydligt motstånd» (notisen omedelbart efter en som avser den 30 maj). På s. 29 läser man: »Adeln hade ålagt sig att innan slutet af d. 5 Juni afgöra konstitutionsfrågan. Konstitutionsutskottets välskrifna betänkande hade undanröjt betänkligheterna och förenat tänkesätten till enstämmighet». (Huruvida denna notis är skriven före eller efter den 6 juni kan svårligen avgöras). v. Hofsten skriver den 1/6 att man i plenum följande dag skall börja läsa förslaget och fortsätter: »Jag tycker man börjar nu temmeligen calmera sig, så jag tror Constitution hos oss (d. v. s. på Riddarhuset) går bra nog igenom; huru det är i de andra stånden vet jag just inte, men hoppas det bästa» (a. a., s. 111).

Överläggningarna inom de olika stånden blevo i stort sett alltmer välordnade och fredliga, och alltid funnos de som tillsågo att en viss konsekvens iaktogs såväl i form som sak. Denna politiska kultur förtunnades emellertid under den period på 37 år (1772—1809), under vilken blott fem relativt mycket kortvariga riksdagar höllos. Det är rimligt att antaga, att icke blott trycket uppifrån utan även och ej minst bortfallet av verkliga partier härvidlag spelade kanske den viktigaste rollen. De stormiga, halft eller helt revolutionära förhållanden, som utmärkte vissa av dessa riksmöten, måste även ha bidragit till de dåliga vanor, som nu vid 1809 års riksdag — efter föregången statskupp och under inflytande av tio års stormiga händelser i Frankrike — till en början ofta förekommo. Med överläggningsfriheten var det sålunda stundom ganska klen beställt. På riddarhuset förekommo i maj 1809 ej sällan tumultuariska scener, under vilka talare med impopulära åsikter åthutades och nedtystades.

Man brukar på goda grunder betrakta ridderskapet och adeln som det i alla avseenden mest betydelsefulla och kvalificerade av de fyra stånden. Detta må väl även för denna tid äga sin riktighet. Å andra sidan medförde självskriivenheten, att ett betydande antal notoriskt odugliga personer, bråkstakar eller kverulanter, där kommo till städes. Missriktad ärelystnad gjorde ock sitt till. Varje adelsman trodde sig vara en född lagstiftare, icke blott formellt utan även reellt. Utan efterklokhet må man väl ha rätt att konstatera, att innehållet i många av de memorial, som ingåvos eller yttranden som i protokoll blivit bevarade, mutatis mutandis äro av den kvalitet som vi vant oss att finna i aftontidningarnas insändarspalter eller förkunnelserna från det berömda talarhörnet i Londons Hyde Park.¹⁷ Ett än så knapphändigt studium av prästernas och borgarnas protokoll ger ofta samma intryck eller värre. Beträffande bondeståndet är det självfallet att många av de olater, som — det bör än en gång understrykas — från vår tids synpunkt utmärker de högre stånden, i ännu högre grad gjorde sig gällande bland bönderna. Orsakerna äro så nära till hands liggande, att man icke ens behöver ange dem. Det är emellertid ett annat ofta iakttaget faktum, som trots detta måste särskilt framhållas, nämligen att de ännu mestadels illitterata bönderna voro föremål för en utomordentligt påflugen »hjälpverksamhet». Dels utövades sådan från de övriga ståndens sida. von Hof-

¹⁷ Beträffande den s. k. broschyrfloden skriver Wingård: »Måhända tillbakahålla de kunnige sina skrifter, för att ej bortblandas i tumultet af scriblerer» . . . (A. a., s. 7 f.).

sten, Jacob Adlerbeth och åtskilliga av deras ståndsbroder gjorde ofta sin rond på bondklubben; självaste G. M. Armfelt berättar, att han en kväll tillbragte tre timmar där.¹⁸ Dels vimlade det av snart sagt professionella agenter för egna eller andras syften. Dessa »lobbyister» — som icke tillhörde riksdagen — utövade en verksamhet, som man ej behöver tveka att med ett milt uttryck kalla politiskt bondfångeri. I huru hög grad bönderna, på samma gång envisa och ombytliga, påverkade riksdagsarbetet i allmänhet och tillkomsten av regeringsformen i synnerhet förtjänar väl att särskilt understrykas, ehuru faktum är väl bekant. Det är inte uteslutet att man vid 1809 års riksdag skulle kunnat genomföra en representationsreform — något som bondeståndet 50—55 år senare var det första att urgöra — om icke fruktan särskilt för böndernas som självfallet bedömda motstånd förhindrat saken. Men även prästerna hyste i detta avseende, som rimligt är, en strängt konservativ uppfattning. Det gällde ju prästeståndets vara eller icke vara.

IV. *Ledningens oenighet och svaghet: regeringskretsarna.* Allt detta och åtskilligt till, som kunde andragas i ämnet, må emellertid så mycket mindre sägas belasta ständerna, som regeringen själv och de ledande kretsarna under 1809 och som redan sagts, även åren närmast därefter, ådagalade en minst sagt tragikomisk — dock tyvärr övervägande tragisk — inkompetens, varom exemplen överflöda.

Om hertig Carl tjänar det inte mycket till att tala; man fick bokstavligen ta honom som han var. Det bästa som kan sägas om honom är att han i stort sett tycks ha haft en god instinkt. Hans första reaktion var — d. v. s. förefaller oss — ofta sund, men vad hjälpte det, då han sedan av olika rådgivare kunde förmås att byta mening snart sagt hur raskt och ofta som helst? Oavsett alla parti- eller snarare åsiktsmotsättningar: mellan »monarkiens gamla riddare»¹⁹ — gustavianer och andra konservativa —, moderat-liberala konstitutionella, (äkta eller anpassningar) samt »radikaler» av ganska olika slag, rådde snart löjeväckande antagonismer. Den mest kända och säker-

¹⁸ G. M. Armfelt till översten frih. K. H. Posse, 28/5 1809 (Schinkel, »Bihang», II, utg. av S. J. Boethius, Uppsala 1881, s. 119 ff.: »Jag, som hade satt mig före att alldeles ej vara operateur, måste igår passera 3 timmar på Bondklubben och hade tämel. succés, synnerl. med de Bönder i provintser, hvaräst jag varit som chef, men då man om aftonen lämnar dem Beskedel., träffas de om morgonen rasande». Jacob Adlerbeth noterar i sin dagbok s. d. att Armfelt berättat för fadern G. J. Adlerbeth, att han (Armfelt) »med mycken framgång besökt Bönderne». — Se även v. Hofsten och Wachtmeister, a. a. passim.

¹⁹ Wachtmeisters berömda uttalande (s. 202), som Sten Carlsson (a. a., s. 48) visat vara ett senare tillägg.

ligen mycket ödesdigra var rivaliteten mellan de två förgrundsfigurerna Adlercreutz och Adlersparre. Men vidare: Adlersparres och Järtas personliga vänskap hade förvandlats till bitter fiendskap; de forna vännerna Adlersparre och Skjöldebrand hade brutit med varandra; detsamma gäller Järta och Skjöldebrand. Adlersparres popularitet sjönk inom få dagar katastrofalt inom adeln; även med sin egen armé kom han för en tid på kant. Hans allmänt kända lättja tog också ut sin rätt; dessutom gick han som bekant under denna kritiska tid i giftastankar.

Myten om Håkansonska förslaget.

Regeringsförslaget eller det senare s. k. Håkansonska förslaget hade, som tidigare nämnts, från första stund kommit i misskredit. Det kan var skäl att söka närmare utreda varför och huruledes. Analysen bör lämpligen inriktas på mytens a) orsaker, b) uppkomst och c) verkningar. Av skäl som här inte skola särskilt framhållas (men torde framgå av det följande) behandlas den sista frågan först; därefter de två andra.

Som av det föregående framgått, utarbetades förslaget till regeringsform av af Håkanson under tiden $30/3$ — $15/4$ och underkastades därefter en granskning, som medförde vissa, dock i stort sett helt obetydliga förändringar. Detta skedde, som sagt, under tiden $20/4$ — $4/5$. Sistnämnda dag »offentliggjordes» förslaget, d. v. s. avskrifter utlämnades under hand till »de kloka i stånden». ²⁰ Det blev med andra ord känt i riksdagskretsar och diskuterades med iver på de sedvanliga klubbarna och i de politiska salongerna. Förslaget fick, som också nämnts, ett mycket dåligt mottagande. Det försågs — bokstavligen från första stund — med ett slags mindervärdesmärke: det förklarades vara, som det till oss traderade ordet lyder, en förklädd säkerhetsakt. ²¹

Det har tagit lång tid innan forskningen någorlunda börjat frigöra sig från denna myt. Den har i själva verket övergått till en fast doktrin. Innan jag undersöker hur den uppstått, kan det emellertid — av flera skäl — vara lämpligt att lämna en kortfattad översikt av forskarnas ståndpunktstagande fr. o. m. 1890, då den vetenskapliga

²⁰ Wachtmeister, $4/5$ (s. 205). — Ett exemplar gick — betecknande nog — till Norge; troligen för att användas vid förhandlingar med prins Christian August. (v. Platen till K. H. Posse $4/5$. Jfr dens. till dens. $3/5$, Schinkel, »Bihang», II, s. 98, 99.)

²¹ Här om mera nedan.

debatten om regeringsformen kan sägas börja i och med Magnus Sandegrens avhandling.²²

I. *Sentida omdömen om Håkansonska förslaget.* Dessförinnan hade dock ett slags monolog förts. Christian Naumann, en av landets på sin tid mest bekanta rättslärde, uttalade så tidigt som 1844 det omdömet, att HF, om det blivit antaget som regeringsform, »skulle i tillämpningen endast bliva en *förklädd Säkerhets Akt*».²³ Sedan Naumann 1872 äntligen lyckats »att överkomma ett ex.» av HF och publicerat det (ehuru på ett icke alldeles lyckat sätt) i sin Tidskrift för lagstiftning etc.²⁴ fick han klart för sig, att nämnda omdöme vore väl strängt,²⁵ och i nästa upplaga av »Statsförfattningsrätten» konstaterar han kort och gott, att hans tidigare uttalande är »orättvist».²⁶

Sandegren är just i sin egenskap av allvarlig forskare ganska oviss om hur han på det hela taget skall bedöma Håkansonska förslaget. Uppenbarligen har han haft svårt att frigöra sig från den traditionella uppfattningen om Håkansonska förslaget såsom minst sagt tvivelaktigt. Å andra sidan har hans egen granskning av förslaget varit nog grundlig att åstadkomma hos honom en känsla av osäkerhet om detta verkligen kunde vara riktigt. Vid flera tillfällen återkommer han till problemet.

Framställningen på s. 21 visar att han betraktar HF med miss-trogen blick. Hans slutomdöme bygger här väsentligen på Wachtmeisters bekanta uttalande om HF som ett verk av »monarkiens gamla riddare», varvid han naturligtvis icke kunde veta att detta uttalande icke är samtida utan ett senare tillägg till dagboken.²⁷ Wachtmeisters efterkloka omdöme är för övrigt präglad av en klivenhet, som uttryckes sålunda, att monarkiens gamla riddare varit nödsakade att gå tidsandan till mötes, men att de i förslaget »berett åtskilliga gömställen varifrån styrelsen kan ligga i bakhåll på nationens ombud». »Dessa herrar hava dock», fortsätter Sandegrens citat från Wachtmeister, »för sig den stora ursäkt att de minnas Sverige och ständernas historia efter 1720, och att de själva hava sett förnedrings-tiden nyss före 1772».

²² »Till historien om Statshvälfningen i Sverige 1809» (Göteborg 1890). — Det är en händelse som ser ut som en tanke, att E. Tegnér's utgåva av Wachtmeisters dagbok bär tryckåret 1889, Sandegrens avhandling 1890.

²³ Naumann, »Sveriges Statsförfattnings-Rätt», 1 uppl. 1844, Bd 1: 327. Kurs. av Naumann.

²⁴ S. 258 ff., 340 ff.

²⁵ A. a., s. 351.

²⁶ A. a., 2 uppl. 1879, I: 398. — Jfr nedan s. 168.

²⁷ Jfr ovan, not 8.

Senare (s. 56) gör Sandegren ett nytt försök till sammanfattning. Frågeställningen är här, vilken person som haft största inflytandet på författningsverket. I främsta rummet sätter författaren Hans Järta; »utan att man därmed i någon mån förringar värdet av andras arbeten, måhända förnämligast Silverstolpes och — trots allt — Håkansons»,²⁸ heter det vidare. Detta »trots allt» bevisar samma svårighet att ta ståndpunkt som förut anmärkts.

Sista kapitlet i avhandlingen (s. 64—84) utgör en detaljerad jämförelse mellan HF och RF 1809. Författaren konstaterar här, att HF bildar utgångspunkten för utskottets arbete, att ett starkt släktttycke finns mellan HF och RF, men att detta i själva verket synes större än det är. »Likheten är närmast en formell» (!).

Vid slutet av kapitlet tycks Sandegren emellertid åter ha kommit till en något mera förstående uppfattning, ehuru han till sist — ganska skruvat — yttrar, att »Gustav III:s f. d. minister» icke tillstyrkte bestämmelser »ägnade att omöjliggöra en sådan ställning till ständerna som hans konung stundom intagit», medan »regeringsformens stiftare . . . överallt där de ansågo det behövt, föreslogo nya eller förändrade bestämmelser, ägnade att mer än HF garantera folkets och landets frihet».

Sandegrens arbete, det första och för sin tid mycket respektabla vetenskapliga verket om tillkomsten av RF 1809 har sålunda, kort sagt, mer bidragit till nedvärdering av HF:s betydelse än motsatsen och därmed också snedvridit den följande diskussionen.

Rudolf Kjellén visar sig även tvehågsen, förmodligen beroende dels därpå att han uppenbarligen i här förevarande fall tagit intryck av Sandegren, dels och ej minst därpå, att hans jämförelser i den form de presenteras i uppsatsen äro båda kortfattade och ytliga.²⁹ Han förklarar först att HF »i själva verket var det viktigaste förarbetet till RF», vilket förvisso är riktigt. Något senare heter det: »både till form och innehåll vittnar RF om ett (!) visst släktskap» med HF, vilket är ett omdöme minst sagt i underkant. HF har emellertid, konstaterar han slutligen, en annan »grundkaraktär» än regeringsformen.

Då ordet grundkaraktär rimligtvis måste betyda, att HF likaväl som RF inaugurerar den konstitutionella monarkien, är detta Kjelléns yttrande helt missvisande.

²⁸ Kursiverat här.

²⁹ »Den svenska grundlagens anda». I: Göteborgs Högskolas årsskrift 1897, s. 10 ff.

Nils Höjers tema är Järtas inflytande på regeringsformen.³⁰ Ur saklig synpunkt är denna problemställning mindre lyckad; den bidrar i själva verket till att avleda uppmärksamheten från Håkansonska förslaget. Dettas betydelse underkännes visserligen icke i klara verba, men den betonas ej heller. HF — eller regeringsförslaget, som Höjer ju med all rätt kallar detta aktstycke — noteras mera i förbigående. Bidragande till den något skeva bild Höjer ger av författningsarbetet är att han så att säga utgår från (den färdiga) regeringsformen och blickar tillbaka på HF, i stället för att gå den kronologiskt självfallna vägen: d. v. s. utgå från HF och »jämföra framåt» — om detta uttryck må tillåtas. Från denna utgångspunkt finner Höjer det primära skälet till »att regeringsformens redaktion så ytterst nära ansluter sig till regeringsförslaget» vara den rådande brådskan.³¹ Det andra, som möjligen har något för sig, är att utskottet tog all möjlig hänsyn till hertig Carls och hans rådgivares prestige (»författarefåfänga»). Det var därför god taktik, menar Höjer, att i sak förbättra HF »med minsta möjliga formella ändringar.»³²

S. J. Boethius' uppfattning är klar och entydig.³³ Han talar sålunda om »det om Förenings- och Säkerhetspakten påminnande Håkansonska förslaget»,³⁴ en karakteristik, som direkt och uteslutande återgår på eller är en parafras av de mytbildande slagorden, och såväl formellt som sakligt är alldeles absurd.

Några sidor längre fram räknar författaren Järta och Silverstolpe som motståndare »till regeringsförslaget (HF)».³⁵ Hur det än i ty fall må förhålla sig med Hans Järta,³⁶ är Boethius' uttalande beträffande Silverstolpes broschyr — om akternas egna vittnesbörd få gälla — motsatsen till korrekt.

Axel Brusewitz förklarar, fullkomligt riktigt, det meromnämnda slagordet »en förklädd säkerhetsakt» som »mera betecknande» för

³⁰ »Hans Järta och Sveriges grundlag», I: Historisk Tidskrift 1910, s. 67—131; särskilt s. 98—100.

³¹ A. a., s. 98. Höjer avser härmed uppenbarligen framförallt RF:s formulering, varigenom han onekligen kommer något på sidan av saken — och av sanningen.

³² A. a., s. 100. — Hertigens yttrande (Sandegren, s. 86) och Wachtmeisters motsvarande s. 200, båda återgivna av Stjernquist, s. 37), avse dock uppenbarligen läget några veckor tidigare.

³³ »Ytterligare till frågan om tillkomsten af 1809 års regeringsform», I: Statsvetenskaplig tidskr. 1912, s. 65 ff.

³⁴ A. a., s. 74, not 2.

³⁵ A. a., s. 78.

³⁶ Det torde bli anledning att återkomma till frågan härom i ett senare sammanhang.

opinionsbildningen mot förslaget »än i och för sig träffande».³⁷ Dess förtjänster jämfört med RF 1772 vore emellertid avsevärda; t. o. m. utan en detaljerad jämförelse mellan RF 1772 och RF kan man, enligt Brusewitz, iakttaga »att HF innebär ett högst väsentligt konstitutionellt framsteg». »Rättvisan fordrar», fortsätter han, »att dess överlägsenhet över denna grundlag betonas, samtidigt som dess underlägsenhet under 1809 års regeringsform påvisas».³⁸ Senare framhåller Brusewitz, att det emellertid vid riksdagens början (då HF bekantgjordes) blev en bjudande nödvändighet för den liberala riktningen att klargöra sin ståndpunkt för att kunna upptaga striden mot förslaget, i vilket syfte Silverstolpes broschyr utgavs,³⁹ en tes vars felaktighet jag tidigare belyst.⁴⁰

Erik Fahlbeck förklarar helt enkelt att HF var »regeringens bud till ständerna».⁴¹ I sin naturligtvis helt kortfattade karakteristik av detta förslag visar han sig vara alldeles fri från inflytande av myten. Han skriver nämligen: »Grundlinjerna till den lagfästa konstitutionella monarkien funnos redan i det Håkansonska förslaget som under författningsarbetet låg på Konstitutionsutskottets bord och tjänade såsom underlag för utskottets hela författningsdiskussion.»⁴²

Fredrik Lagerroth har på grund av sitt arbetes natur måst upptaga problemet till en detaljerad behandling.⁴³ Som jag framhållit i min ovannämnda uppsats, ger han uttryck åt en realistisk uppfattning av HF. Han talar alltså inte i allmänna ordalag utan uppvisar punkt för punkt föreliggande överensstämmelser. Resultatet är att han dels konstaterar HF:s stora betydelse för RF, dels även direkt pekar på vad det är i detta aktstycke som utgör skillnaden mellan detsamma och regeringsformen. Det är de ur konstitutionell synpunkt

³⁷ »Studier öfver 1809 års författningskris», s. 26. — Spärrat här.

³⁸ Ibid.

³⁹ A. a., s. 46. — Spärrat här.

⁴⁰ S. T. 1950, s. 206 ff. — Denna min uppfattning har blivit utsatt för en formellt såväl som sakligt uppseendeväckande häftig kritik av C. A. Hessler och Fredrik Lagerroth, vilken publicerats i denna tidskrift årg. 1950 (s. 478 f. resp. 499). Under sådana förhållanden torde det tillåtas mig erinra därom att Sture Bolin och Gottfrid Carlson praktiskt taget helt accepterat densamma, och detta i delvis mycket expressiva ordalag (Utdrag ur Humanistiska sektionens i Lund protokoll den 19 januari 1951; stencilerat, s. 39—41, 48—49). Häri har även instämt en beträffande föreliggande specialområde särskilt sakkunnig, nämligen Erik Fahlbeck (Utdrag ur Akademiska Konsistoriets i Lund protokoll den 10 mars 1951; stencilerat, s. 7.).

⁴¹ »Ståndsriksdagens sista skede 1809—1866», Sveriges riksdag, VIII, Stockholm 1934, s. 56.

⁴² A. a., s. 61.

⁴³ »1809 års regeringsform. Dess ursprung och tolkning». Stockholm 1942.

negativa eller ock dubiösa paragrafer, som röra utskottsväsendet samt kungens personliga ställning till utskott och plena.

Men vidare heter det: »Först på denna punkt men sedan heller knappt på flera möter man en principiell motsättning mellan regeringsformen och dess närmaste förebild. Håkansonska förslaget har nämligen sökt bevara åt konungen den ledareställning, gustaviansk ordning tillerkände honom, och därigenom hindra ständerna att i sin maktutövning ge ett sant uttryck för sina innersta önskningsar. Det är denna *brist på ärlighet*, som föranlett samtiden att stämpla Håkansonska förslaget som en förklädd säkerhetsakt och även motiverat *eftervärldens omdöme*, att om den blivit gällande lag, *svenskt författningsliv* lika litet efter 1809 som under gustaviansk tid skulle kommit över *skenkonstitutionalismens* stadium».⁴⁴

Att landshövdingen Anders af Håkanson personligen hade ett dåligt rykte i vissa kretsar är obestriddigt, och tydligen efter deras sätt att se ganska välförtjänt.⁴⁵ Men därför är det alldeles inte nödvändigt att stämpla regeringsförslaget som oärligt. Vad beträffar uttalandet om »skenkonstitutionism» är ju detta blott en tom fras, som för övrigt står illa tillsammans med vad Lagerroth omedelbart dessförinnan och strax därefter yttrat.⁴⁶

De paragrafer, som här komma i fråga, äro enligt Lagerroth HF II: §§ 17, 18 och 19 samt enligt texten, ehuru paragrafsiffrorna ej äro uppgivna, även och efter min mening alldeles speciellt §§ 20 och 22.⁴⁷ Beträffande dessa anser Lagerroth att »af Håkanson omisskännligen kan sägas ha uppträtt som en riddare för den gamla monarkien». Dessutom noterar han att Håkansonska förslagens utskotts uppsättning är mindre än regeringsformens.⁴⁸ Positivt förklarar Lagerroth åter beträffande en så central punkt som riksdagens finansmakt, att detta stora och viktiga avsnitt av regeringsformen (§§ 57—80) till allra största delen går igen från Håkansonska förslaget. »Någon principiell avvikelse från dettas ståndpunkt äger aldrig rum. Blott i visst fall ha utbyggnader ägt rum i akt och mening att bättre genomföra den princip, för vilken det (KU) engagerat sig».⁴⁹

⁴⁴ A. a., s. 100 f. Kursiverat här.

⁴⁵ Jfr af Wingård, a. a., s. 10 f.

⁴⁶ Lagerroth, a. a., s. 106. »Eftervärlden» är, så vitt jag kunnat finna, Lagerroth själv i sin karakteristik av RF 1772 (a. a., s. 13). Han har alltså blivit vilseledd först av samtidens och därefter av sina egna slagord.

⁴⁷ S. 102 f.

⁴⁸ S. 103.

⁴⁹ S. 106.

Uttryck sådana som de här ovan kursiverade visa emellertid — som av det följande ytterligare skall framgå — att Lagerroth ingalunda velat eller kunnat frigöra sig från traditionens eller, som jag tillåter mig säga, mytbildningens makt.

Till ett av de välgrundade partierna av Lagerroths uppfattning ansluter sig Nils Stjernquist,⁵⁰ endast mera preciserat, då han — såsom jag framhållit i den flera gånger citerade uppsatsen⁵¹ — förklarar, att grundlagsstiftarna blott »på en avgörande punkt»⁵² övergivit HF, såtillvida som finansfrågor ej skola underkastas en särskild sekret behandling, och att kungen ej skall äga deltaga i ständernas statsregleringsarbete (hemliga utskottet ersättes med ett statsutskott). Stjernquist uppvisar t. o. m. genom parallellställda texter att RF »i ty fall huvudsakligen endast är en ny redaktion av Håkansonska förslaget».

II. *Mytens orsaker och uppkomst.* Om man undersöker hur myten om det Håkansonska förslaget uppstod, finner man två slags orsaker, en mera allmän, grundläggande, och en helt speciell men i längden långt mera verksam och betydelsefull.

1) Den grundläggande orsaken är för det första, att förslaget kom från hertigens regeringskonselj, som ju alltjämt innehöll flera av den gamla regimens män, samt »att dess författare och hans medarbetare voro av monarkiens gamla riddare».⁵³ För det andra reagerade man inom riksdagen mycket starkt mot statsledningens plan på att låta hertigen enligt arvsrätt intaga tronen och därefter oktrojera författningen.

2) Det speciella skälet till legendbildningen, den allmänna föreställningen, vad jag kallar myten, om Håkansonska förslaget, d. v. s. uppfattningen att förslaget var oantagligt från konstitutionell synpunkt, är helt enkelt, att en välfunnen fras slagit igenom och gått

⁵⁰ »Ständerna, statsregleringen och förvaltningen», s. 41.

⁵¹ S. T. 1950: 200.

⁵² En memoarnotis, som jag icke observerat, då den nämnda föreläsningen hölls, kan sägas yttermera bestyrka denna uppfattning om II §§ 20—22 och förtjänar därför att anföras. Den unge, ganska radikale statssekreteraren (fr. o. m. 12/6 1809) greve G. W. Hamilton skriver i sina minnen: »Regeringen hade på klubbarna låtit framlägga ett projekt till regeringsform, författat av Landshövdingen i Blekinge Håkanson, vilket, ehuru antagligt i många delar, likväl genom en enda tirade sårade de om den nyss återvunna friheten ömtåliga folkrepresentanterna, och misstroende såväl till författaren (redan under förra riksdagen fruktad för sitt inflytande och hatad för sin karaktär) som till den som brukat honom, började intaga deras sinnen». (Gunnar Carlquist, »Landshövdingen Gustaf Wathier Hamilton och hans anteckningar från Karl Johans-tiden», 1921, s. 41.).

⁵³ Wachtmeister 24/4, a. a., s. 202. — Jfr ovan not 19.

från mun till mun till dess den fått prägeln av en självklar sanning.

Detta kunde så mycket lättare ske, som stämningen vid riksdagen präglades av allmän oreda, av en ofta omtalad förvirrad radikal oppositionslusta eller »revolutionsanda», som gjorde att både de som tagit del och de som inte tagit del av förslaget voro lika tvärsäkra om dess oduglighet,⁵⁴ och att det sålunda inte spelade någon större roll vad det som helhet innehöll eller innebar, sedan man väl funnit eller trott sig däri finna några för vantolkning lämpade punkter. Det är möjligt, men med hänsyn till den uppjagade stämningen föga troligt, att om förslaget hastigt blivit tryckt (eller om det 1809 funnits en dagspress eller rentav blott våra mekaniska dupliceringsapparater) i stället för som nu ett relativt fåtal avskrifter, kritiken blivit något mindre osaklig. Tankeexperimentet förtjänar att göras.

Den mest kända, ja man vågar säga: enda kända, eller i vart fall utnyttjade versionen av detta nedsättande omdöme — att HF var en förklädd säkerhetsakt — skulle, enligt Hans Järtas meddelande till Christian Naumann,⁵⁵ härstamma från Adlerbeth. Sandegren ställer sig, som rimligt är, tveksam till denna (odaterade) andrahandsnotis.⁵⁶ Den är emellertid ögonskenligen mytens begynnelse i senare tid.

Ett studium av de samtida källorna ger ett om icke ovedersägligt så dock mycket trovärdigt vittnesbörd om dess uppkomst, och att den sannskyldige uppfinnaren icke nu med säkerhet kan utpekas spelar härvid en mindre roll.

Här nedan återgivas nu källställen beträffande Håkansonska förslagens »offentliggörande» och reaktionen i riksdagskretsar:

Källa	Datum	Uttalande
Adlerbeth kallar (enl. Järtas meddelande 1844 till Chr. Naumann) ⁵⁷	okänt	HF: »en förklädd säkerhetsakt».

⁵⁴ Jfr nedan.

⁵⁵ Naumann, a. a., »Sveriges Statsförfattnings-Rätt», 1844, I, s. 327; meddelarens namn anges då ej. I Naumanns tidskrift 1872 (s. 258) avslöjas Järtas namn. — Naumann var född 1810. Järta kan sålunda svårligen ha lämnat meddelandet tidigare än på 1830-talets början, d. v. s. ett par decennier efter 1809. Terminus ad quem är givetvis 1844. Järta dog 1847.

⁵⁶ A. a., s. 18.

⁵⁷ Naumann, a. a., s. 327; Naumanns tidskrift etc. 1872, s. 258.

Källa	Datum	Uttalande
Wachtmeister (a. a.)	4 maj	»Riksdrotsen delar ut till de kloka i stånden så många avskrifter» av konstitutionsförslaget som dagligen hinna avskrivas.
Wachtmeister (a. a.)	4 maj	»Sättet på vilket propositionen om regeringsformen skall verkställas (d. v. s. planen att oktrojera författningen) börjar nu bliva allmänt bekant och har väckt mycken oro hos adeln...»
Wachtmeister (a. a.)	5 maj	»Konstitutionsprojektet har väckt en gruvlig sensation: alla skrika däremot, både de som hava läst och icke läst det». Kritikerna »begagna sig av två eller tre oförsiktiga §§» så att »man redan ropar överljudt, att den nya regeringsformen ej är väsentligen annat än säkerhetsakten omskriven».
Bengt von Hofsten (a. a.)	6 maj	»Ett projekt till en regeringsform... sammansmidd av Rosenblad, Lagerbring, Håkanson... är ungefär Säkerhets Acten fullt ut i en annan form.»
v. Hofsten (a. a.)	7 maj	Förslaget till RF uppläst på klubbarna är författat av Håkanson, och enligt vad det säges gillat av Adlersparre.
F. Tersmeden till A. F. U. Cronstedt (Hist. Tidskr. 1918, s. 185)	8 maj	»De som varit auteurer och älskare af säkerhets acten hafva hopsmordt en ny reg:form, åt hvilken de gifvit namn af hertigens, och som på klubbar blifvit upläst genom talemännens försorg. Det var säkerhets acten, klädd i ny råck...» ⁵⁸
L. v. Hausswolff till N. Posse (»För hundra år sen», 1909, I: 89)	8 maj	»Avskrifter av konstitutioner skola skola vimla...»
L. v. Hausswolff till N. Posse, ibid. I: 90.	11 maj	»Man säger, att Statssekreteraren Lagerbring, landshövding Håkanson, Överstelöjtnant Adlersparre och ett par till varit uppdraget att författa en regeringsform, vilken varit nog despotisk».
F. Tersmeden till A. F. U. Cronstedt (Hist. Tidskr. 1918, s. 186)	22 maj ⁵⁹	»Brevskrivaren har varit sjuk; men ger nu en återblick: »Emedlertid utarbetades project till en constitution utaf de herrar och män, som dels varit verk-mästare till säkerhetsacten, dels sedermera däraf ifriga förfäktare... Mannerheim [i ett sammanträde med personer av alla stånd hos lantmarskalken] med ett kort drag gaf projektet sin rätta stämpel, då han ansåg det vara säkerhetsacten, klädd uti en ny råck». ⁵⁸

⁵⁸ Tersmedens kursivering. — Övriga kursiveringar gjorda här.

⁵⁹ Brevens utgivare ha ej motiverat dateringen. Att den är riktig, kan knappast
12 — *Statsvetenskaplig tidskrift 1956. N. F.*

Man observerar, att sakinnehållet är alldeles detsamma i alla dessa omdömen, och att även formuleringarna förete stora likheter, utom hos den gamle, mycket prudentlige och ceremoniöse hovmannen von Hausswolff. Så uppenbara överensstämmelser kunna svårligen bero på en tillfällighet. En icke allt för djärv hypotes torde vara att det mest konkreta och drastiska uttrycket, säkerhetsakten klädd i en ny råck, är det originala yttrandet — vem som nu fällt det — och att den traditionella, mera litterära formuleringen: en förklädd säkerhetsakt, myntats på detta.

III. *Analys av förslagens misstänkta eller misstänkliggjorda stadganden.* Håkansonska förslaget är som allt mänskligt ett bristfälligt verk — i synnerhet jämfört med regringsformen. Men om man jämför det med tidigare regeringsformer betecknar det ett stort och avgörande, formellt och sakligt och politiskt framsteg. Det kan icke råda något tvivel om att det är långt större skillnad mellan RF 1772 — för att inte tala om Förenings- och säkerhetsakten! — och Håkansonska förslaget än mellan detta och regeringsformen 1809. Rent stilistiskt är förslaget emellertid — jämfört med RF 1809 — en ganska svag produkt. Denna välgrundade uppfattning var för övrigt redan samtidens. von Platen som från början ställt sig rätt kritisk,⁶⁰ skriver sålunda under pågående forcerat arbete i konstitutionsutskottet, att dettas avsikt vore »at med ren och tydlig Svenska, som ej fants i förra projectet»⁶¹ ge uttryck åt de välkända konstitutionella principerna, vilka uppräknas.

H. F. behöver sålunda icke nödvändigtvis eller a priori anses som ohederligt, knappast ens beträffande de särskilt misstänkta punkterna eller ens den utan jämförelse mest betänkliga: bestämmelserna i andra avdelningen §§ 20 och 22 samt 49 — och några andra ha vanligen icke direkt utpekats.

Vid kritiken mot HF, såväl samtidens, som den, vilken i en långt senare börjad vetenskaplig diskussion kommit till uttryck, synes man emellertid i praktiken nästan helt ha förbisett, att konungens ställning alldeles icke skulle vara densamma som enligt RF 1772,

betvivlas. Brevet slutar med meddelandet att ryssarna kringränt överstelöjtnant Furumark i Skellefteå. Wachtmeister har samma notis i sin dagbok den 21 maj.

⁶⁰ B. v. Platen till K. H. Posse 4/5 1809.

⁶¹ B. v. Platen till K. H. Posse (15—20 maj 1809), Schinkel, »Bihang», II, s. 114. Självfallet kan detta omdöme betraktas som tvetydigt. En enkel genomläsning av HF:s första version ger emellertid vid handen att Platens uttalande icke nödvändigtvis behöver tydas till det värsta utan verkligen avser — eller huvudsakligen avser — språkbehandlingen.

utan att han enligt HF verkligen skulle bli en konstitutionell monark. Hans makt är ju bokstavligen inskränkt genom en rad bestämmelser, främst HF avd. I §§ 23, 24, 25, 26, 28, 29, 30, jämte II §§ 1, 3, 4, 42, 38, 39 och även 49. Då så är, berövas argumenten för de utpekade paragrafernas farlighet det mesta av sin tyngd.

Sedan är det en annan sak, att konungen enligt HF (om vi nu tänker oss att detta oförändrat blivit gällande) — så länge icke en praxis överensstämmande med grundlagens anda utbildat sig — skulle kunna locka och i nödfall skrämma ett stånd till eftergift, åtminstone då han hade stöd av andra stånd och hade sitt statsråd med sig. Så skedde ju faktiskt i slutet av juni 1809, då RF gällde. Att HF skulle kunna i praxis medföra en ganska självrådlig kunglig maktutövning kan ingalunda förnekas. Men väl att märka: det gjorde även regeringsformen! Den tillät en kraftfull monark att regera nog så egenhändigt bortåt en mansålder. Men för den skull har det ju inte fallit någon sentida kritiker in att kalla regeringsformen en förklädd säkerhetsakt.

Vad så beträffar de speciellt misstänkta och misstänkliggjorda bestämmelserna i HF: II §§ 20 och 22 är om dem att säga följande.⁶²

Paragraf 20 stipulerar proceduren för statsregleringen m. m. Den kan sammanfattas sålunda: 1) Hemliga utskottet uppgör förslag till statsreglering och bevillningens därefter lämpade belopp, etc. 2) Ett eller flera stånd visa betänksamhet mot förslaget och uppge skälen härför till hemliga utskottet. 3) Utskottet överväger ärendet ånyo. 4) Om utskottet vidhåller sitt förslag utnämner det deputerade, vilka i resp. betänksamma stånd »upplysa» förhållandet. 5) Dissentierar ett stånd, avgöres ärendet genom de tre andra ståndens beslut. 6) Stanna två stånd mot två förblir det vid hemliga utskottets tillstyrkande.

Paragraf 22 reglerar proceduren i fall av konflikt mellan stånden om bevillningen, inklusive det fall då ett stånd vill undandraga sig deltagande i bevillningen enligt bevillningsutskottets förslag. Stadierna äro följande:

1. Behandling (enligt § 21) i och förslag av bevillningsutskottet.
2. Eventuellt dissentierande riksstånd skall meddela de övriga stånden sitt skäl till dissensen »samt uppgiva det sätt, på vilket denna ändring, utan rubbande av ändamålet, kan vinnas».
3. Om övriga

⁶² Följande stycke är delvis ordagrant hämtat ur min skrift »Erinringar i anledning av ... utlåtande», etc., 1951, s. 25 f. — En motsvarande men något mera knapphändig bevisning ingick i mitt i sept. 1950 utarbetade föreläsningsskript men måste av tidsskäl utgå.

stånd vidhålla sina beslut göres ytterligare föreställningar till dissenterande stånd. 4. Bli dessa föreställningar verkningslösa, kallar konungen »samtliga stånden in pleno plenorum» och låter dem »inför sig gemensamt överlägga, till vidtagande av ett beslut, som upprätthåller riket, befordrar samdräkt och enighet samt gott och nyttigt finnes».

Med hänsyn till nämnda dilatoriska process och de stora möjligheter som härigenom erbjödös ständerna — till eftertanke, till kompromiss och därmed till ett av konungen fullt oberoende beslut — skjuter man högt över målet om man hävdar, att dessa bestämmelser skulle innebära bibehållandet av en »gustaviansk» monarki.

Under sådana omständigheter förefaller den faktiska risken för tillämpning *to the bitter end* av dessa bestämmelser vid ifrågavarande och närmast överskådlig tid vara ganska ringa. Det förtjänar också att observeras, att den enda kända samtida sakliga kritiken på denna punkt är ganska lam. Den består i den kloke Adlerbeths randanmärkning: »Tillfällen torde kunna existera, då sådant icke utan våld blir görligt» — vilket synes tyda på en relativt måttlig oro.⁶³

Det finns emellertid ytterligare en paragraf i HF, som ur »farlighets»- eller »ohederlighets»-synpunkt måste anses väl så intressant, nämligen HF II: § 49.⁶⁴ Den innehåller, att när ständerna åtskiljas utan att riksstaten blivit reglerad, eller bevillning fastställd, det ankommer på konungen att med statsrådet därom besörja till nästa riksdagssammankomst. I detta fall förutses omröstning i statsrådet, varvid konungen äger utslagsröst.

Denna paragraf väckte tydligen större oro hos Adlerbeth än han synes ha hyst inför nyssnämnda stadganden. Han skriver nämligen i marginalen: »Denna § kan lägga hela bevillningsrätten i konungens och statsrådets händer, om man allenast kan utdraga tiden till (!) bevillningsfrågans avgörande hos ständerna», samt vidare, beträffande beslutet genom omröstning i statsrådet, det enda ordet: »ministeraristokrati».

Förklaringen till denna i och för sig — i varje fall ur teknisk synpunkt — lovvärda misstänksamhet, vars positiva aspekt är den genomförda strävan att förbättra förslaget, är självfallet tidsom-

⁶³ Se »1809 års regeringsform. Några aktstycken» ... (1940), s. 68.

⁶⁴ Dess betydelse (beträffande detta sammanhang), som undgått mig då jag för fem år sedan började mitt manuskript till detta opus, har för mig påpekats av numera lektor Gustav Vidhög (dec. 1951). Jag tröstar mig med att det finns andra, framstående specialister, som ej heller observerat detta eller som eljest måst dela den uppfattning, jag strax skall ge tillkänna.

ständigheterna. Dels hade man ju i minne flera finurligt oklara bestämmelser i RF 1772, och än mer Förenings- och Säkerhetsaktens nästan löjeväckande obestämda § 5, dels också den rådande villervallan och splittringen inom riksdagen och den politiserande allmänheten.

Om tillfälle till eftertanke under lugnare förhållanden givits, hade kritiken måhända »besinnat sig på» den omständigheten, att även ett jämförelsevis ringa mått av enighet mellan stånden skulle i hög grad ha minskat vådorna av sistnämnda paragraf, liksom av de nyss behandlade.

Representativa forskare ha uttalat följande. Naumann kallar paragrafen kort och gott för »en av de minst lyckade» i Håkansonska förslaget.⁶⁵ Sandegren åter betraktar fallet såsom synnerligen allvarligt. Trots att han mycket riktigt framhåller, att statsrådet ju vore ansvarigt inför ständerna, förklarar han, naturligtvis efter Naumann: »i själva verket är här HF:s svagaste punkt». Faran anser han — med Adlerbeth — skola ligga däri, att konungen skulle kunna förhålla tiden så att ständerna ej hunne fatta sina bevillningsbeslut inom den tillmätta tiden av tre månader jämte den av konungen medgivna förlängningen.⁶⁶

Sedermera synes denna bestämmelses speciella vådlighet ha fallit i glömska, eller eljest att den visat sig icke ens vara nämnvärd.

Lagerroth yttrar generellt om sambandet mellan HF och RF evad det gäller ständernas finansmakt — efter min mening med rätta: »Till allra största delen gå de olika §:erna igen från Håkansonska förslaget. Någon principiell avvikelse från dettas ståndpunkt äger aldrig rum. Blott i visst (!) fall ha utbyggnader ägt rum i akt och mening att bättre genomföra den princip, för vilket det engagerat sig».⁶⁷ Någon specialbehandling ägnas icke HF II: 49, och dess motsvarighet i RF nämnes blott i förbigående.⁶⁸ Under granskningen av »Ständernas immuniteter» ger Lagerroth förslaget snarast ett slags hedersomnämmande; det »har en vida lyckligare bestämmelse» än RF § 109 p. 2.

Stjernquist förklarar först att »Håkansonska förslaget avlöstes av konstitutions-utskottets förslag, som sedermera antogs som regeringsform». Sedan författaren därefter påpekat, att RF avskaffade

⁶⁵ A. a. 2. uppl. (1879) I: 407.

⁶⁶ A. a., s. 78.

⁶⁷ »1809 års regeringsform», s. 106.

⁶⁸ A. a., s. 194.

den gammalmodiga sekretessen kring stats- och riksgäldsverket etc. konstaterar han, utan reservationer, att vad de centrala statsregleringsbestämmelserna angår, ett mycket nära samband föreligger mellan HF och RF. Detta uppvisas, som här tidigare nämnts, genom att texterna avtryckas parallellt. De här medtagna paragraferna äro, med HF:s siffror II: 7 — II: 15 samt II: 49.⁶⁹ Stjernquists slutsats blir den mycket positiva (»det ligger i öppen dag») att RF, »vad dessa paragrafer angår, i huvudsak endast kan betraktas som en ny redaktion av» HF. Särskilt om problemet HF II: 49 — RF 109 finner man blott ett ej kommenterat påpekande av vad som ändrats. »Den rättighet att själv ombesörja statsregleringen och bevillningen . . . som HF medgivit konungen, har strukits i § 109. Här föreskrives i stället endast, att i dylika fall skulle den gamla bevillningen fortgå».⁷⁰

Varken i här citerade not eller i texten föreligger sålunda något spår av den oro, som Adlerbeth uttryckt, eller den kritik, som Näumann och Sandegren uttalat.

Därmed skulle vi alltså ha genomgått de farliga och eventuellt förrädiska ställena i Håkansonska förslaget; de »två eller tre oförsiktiga §§» som man möter i Wachtmeisters dagbok den 5 maj,⁷¹ eller de »högst tvetydiga punkter, i synnerhet i frågan om beskattningsväsen», som Wingård talar om i sin lilla skrift, medan ännu ryktesfloran svallar som högst och »misstanken mot en icke älskad författare» håller på att nå sin kulmen.⁷²

IV. *Slutsatser.* Den uppfattning, som jag här och tidigare uttalat om det tilltänkta regeringsförslaget, avser ingalunda att åstadkomma något slags personlig Ehrenrettung för landshövding af Håkanson eller hans uppdragsgivare och medarbetare. Men däremot kan det vara på tiden att reducera kritiken till något rimligare proportioner än hittills, eller med andra ord att ge Håkansonska förslaget den ställning mellan RF 1772, och Poppius promemoria, å ena sidan, Silverstolpes broschyr, Järtas punkter och regeringsformen 1809 å den andra, som det — sit venia verbo — förtjänar, och som en noggrannare genomgång och en fördomsfri granskning av tillgängliga samtida dokument möjlig- och nödvändiggör.

⁶⁹ A. a., s. 41 ff. — Av sistnämnda paragraf och dess motsvarighet i RF avtryckes dock endast det tredje och här viktigaste stycket, vilket innehåller att om staten icke är reglerad eller bevillningen överenskommen, konungen äger att med statsrådet därom besörja.

⁷⁰ A. a., s. 43; s. 44 not 38.

⁷¹ A. a., s. 206 f.

⁷² J. D. af Wingård, a. a., s. 10 f. Notisen hänför sig till någon av dagarna omkring den 8 maj 1809.

Naturligtvis är RF både formellt och reellt överlägsen HF. Det skulle bara fattas annat, då RF är en av sexton delvis högt kvalificerade män, däribland en av landets skarpaste jurister och främsta stilister, gjord överarbetning av HF. Ordet är med flit valt. Därför talar både uppställning, indelning och formuleringar. Men detta bör icke få undanskymma ett klart faktum, nämligen att redan regeringsförslaget författare liksom dess tillskyndare och granskare velat, och med hänsyn till förhållandena måst vilja skapa, och verkligen också skapat, en konstitution med klar maktfördelning och bibehållen stark kungamakt.

Det förefaller rimligt och naturligt att antaga, att den konstitutionellt sinnade Trolle-Wachtmeister, f. d. kungatjänaren af Håkanson, den åtminstone tidigare så liberale Adlersparre — som nu plötsligen skulle uppträda i saken som monarkiens nye riddare — och slutligen den blivande konungen själv, verkligen, och icke utan skäl, ansågo sig ha funnit en åtminstone för ögonblicket framkomlig medelväg.⁷³

Därmed kan man naturligtvis icke utesluta möjligheten av att landshövding af Håkanson — kanske av gammal vana, kanske också av illistighet — sökt bibehålla några gustavianska ingredienser i bemärkelsen av bakhåll,⁷⁴ vilka konstitutionsutskottet sedermera undanröjt. Men som nödvändigt eller ens särdeles troligt kan detta dock knappast synas vara, utom för dem, vilka i likhet med den exalterade eller okunniga samtiden, eller de allra flesta hittillsvarande granskare, mer eller mindre omedvetet utgå från en vanföreställning, med all sannolikhet grundad på ett slagord, uppkommet i en sällsynt upprörd stämning — samt på Wachtmeisters av Sten Carlsson upptäckta efterklokhet.

V. *Kritiken av konstitutionsutskottets förslag.* Denna stämning karakteriseras bäst därav, att alldeles samma motstånd, alldeles samma anskri som först mötte Håkansonska förslaget, då detta så småningom blev känt i början av maj, också hälsade själva regeringsformen, då dess innehåll, likaledes så småningom, blev känt mot slutet av samma månad.

Den 24 maj noterar Jacob Adlerbeth i sin dagbok: »Om det nya Constitutionsförslag som nu nalkades sitt fulländande, hade Överste

⁷³ Jfr Wachtmeister, a. a., ss. 199 f., 200.

⁷⁴ Wachtmeisters karakteristik (a. a., s. 202) i ett senare tillägg till dagboken. Se Carlsson, a. a., ss. 48, 53, (»gömställen, varifrån styrelsen kan ligga i bakhåll på nationens ombud»).

Rosenblad yttrat f. m. att vi få igen Säkerhetsakten. Detta orimliga uttryck hörde jag om aftonen upprepadt af G. von Schantz». ⁷⁵

Den 26 maj skriver Wachtmeister i sin dagbok, att man från anhängarna av vad han två dagar tidigare kallat »ett hemligt demokratiskt parti» fick höra, att den nu utarbetade regeringsformen »är värre än säkerhetsakten». Hans kommentar förtjänar anföras: »Blott av ett sådant uttryck kan man sluta till höjden av raseriet hos en del skrikare». Och tre dagar senare noterar han: »De förut kända determinerade skrikarna stodo fasta i förklarandet att vi ej vunnit annat genom konstitutionsutskottets arbete än att få *säkerhetsakten omskriven i andra ordalag*». ⁷⁶ Slutligen den 30 maj innehåller dagboken följande rader, vilkas innehåll blott bestyrker det föregående, men vars formulering på ett nästan komiskt sätt erinrar om och bekräftar förekomsten av en — och så vitt man vet blott en — typ av slagord: de »illasinnade och exalterade», antecknar Wachtmeister, använda alltjämt »alla krafter att utkläda var paragraf av konstitution uti en *obehaglig dräkt*». ⁷⁷

Slagordets tomhet framstår genom dessa uppgifter i klart ljus. För den skull har dess för framtiden opinionsbildande kraft ej förminskats. De flesta forskare, som upptagit problemet till behandling, ha mer eller mindre varit fångade av eller utgått från myten, icke från förslaget som ett låt vara jämförelsevis konservativt men likväl (i ordets båda bemärkelser) hederligt projekt till grundlag för en verkligt konstitutionell monarki. Att HF varit fullt användbart för dessa syften — och icke som senast Lagerroth anmärkt, trots att han i sin skrift av 1942 hunnit ett gott stycke på vägen till klarhet, blott skulle fört till en gustaviansk skenkonstitutionalism — blir än mer tydligt om man observerar, att Lagerroth liksom åtskilliga av hans företrädare, låt vara omedvetet, anlägger ett något anakronistiskt betraktelsesätt, i det de skärskåda HF i ljuset av den senare bearbetningen, den antagna regeringsformen.

Utmönstringen av kontroversiella förslag.

Den behandling Håkansoniska förslaget genomgick i konstitutionsutskottet, då regeringsformen med detta aktstycke som förarbete, underlag, diskussionsbas eller hur man nu vill uttrycka saken, kom

⁷⁵ U. U. B., 850 a.

⁷⁶ Wachtmeister, a. a., s. 220, 222 f. kursiverat här.

⁷⁷ A. a., s. 323, kursiverat här. — Jfr ovan s. 169 f.

till, kan och bör betraktas jämväl mot bakgrunden av det öde ett antal mera bemärkta förslag eller uppslag mötte.

Regeringsformen 1809 är resultatet av den mest omsorgsfulla balanseringskonst. Det innebar, efter vad vi veta av dokumenten, strykningar, tillägg, modifikationer, förtydliganden; i de båda sistnämnda fallen både med och utan strikt politisk innebörd. I avvaktan på en punktvis uppställd analys (text och kommentar) av varje paragraf i HF och i RF — vilken skulle vara en verklig vinst för forskningen — kan man väl i allmänhet sagt nöja sig med det hypotetiska påståendet, att HF avsevärt liberaliserades, medan försöken att eljest, d. v. s. i enlighet med diverse framställda uppslag, i frihetstida eller fransk-doktrinär riktning, »modernisera» Sveriges nya författning i ungefär samma mån avvisades. Detta ärliga och lyckosamma strävande att finna en snabbt framkomlig medelväg är den egentliga principen för författningsarbetet.

Man kan för övrigt inte nog betona hur starkt kravet på skyndsamt och enighet kändes på verkligt initierat håll. Uppfattningen om lägets allvar ställes i blyxtbelysning av en notis i Jacob Adlerbeths dagbok så sent som den 28/5 då han kort och gott antecknar: »Min far sade sig var afton, i följd av vår vådliga ställning, se Sveriges upplösning hardt nära». Stundom möter man också, t. ex. i riksdagsprotokollen, yttranden som gå ut på att man ju inte ens kunde veta, hur mycket av den svenska statens område som kunde bli det framtida Sverige förbehållet.

Det skulle vara till stor fördel för den fortsatta diskussionen, om denna tankegång så småningom kunde ersätta den av några suggestiva slagord betingade uppfattningen; den som laborerar med och influeras av uttryck som *bud* och *motbud*, för att inte tala om det i sammanhanget närmast vilseledande *parti*. Ordet *kompromiss* må gärna bibehållas, blott det ej får betyda mera än en av nöd framtvångad samverkan. Det är på tiden att överge den ur klichéerade slagord emanerande föreställningen, att KU:s femton ledamöter och deras märklige sekreterare sutto och disputerade och kompromissade såsom representanter för fixa parti- eller åsiktsgrupper.⁷⁸

Resultatet blev alltså icke blott den tekniskt konstitutionella »avbalansering», som resulterade i *mémorialets* otvivelaktigt av taktiska skäl framhävda »jämvikt mellan *pouvoirs*», konungamakt versus ständer enligt Montesquieus schema, (»doktrin»), och den i

⁷⁸ Jfr Brusewitz' av denna föreställning frammanade »fråga»: »Om HF hade någon särskild talesman ... vet man inte».

själva regeringsformen befintliga uppdelningen: kungens rätt till styrande makten + halva lagstiftningsmakten versus ständernas rätt till halva lagstiftningsmakten + hela beskattningsmakten + kontroll över statsrådet och Högsta domstolen (»erfarenhet»).

Därmed menas ock, att man i det alltmer kritiska läget vidtog vissa andra åtgärder av rent politiskt-taktiska skäl. Man följde sålunda bokstavligen regeln in dubio non est agendum. Man underlät fullkomligt medvetet att vidtaga åtgärder; man utmönstrade åtskilliga än så lockande och värdefulla delreformer, vilka man visste vara — eller bedömde såsom — vådliga för det helas framgång.

1) Så hade redan vid utarbetandet av HF det i Poppius' promemoria förekommande projektet om ständernas absoluta dominans beträffande finansmakten försvunnit.⁷⁹

2) Konstitutionsutskottet accepterade ej heller Silverstolpes »doktrinära», från en — enligt traditionella svenska begrepp — äkta makt-delning avvikande förslag, exempelvis om inskränkning av konungens vetorätt och av hans okränkbarhet.⁸⁰

Viktigare eller mer påfallande i detta sammanhang äro de följande »uteslutningarna». Sålunda förkastades

3) den av Poppius, Håkanson och Silverstolpe, ja t. o. m. i princip av Bergstedt förordade statsrådsorganisationen, då Bergstedts starkt polemiska inlaga till konstitutionsutskottet gav vid handen, att en sådan »departementalreform» skulle ha kunnat väcka en i sista förhandlingsskedets brådskas farlig oenighet till liv.⁸¹

I fråga om övriga reformer, från vilka grundlagstiftarna bokstavligen avstodo, skedde avgörandet veterligen i själva konstitutionsutskottet.

4) von Platens vittsyftande förslag till »Allmän National-Armering» blev sålunda redan den 15 maj de facto avvisat genom att behandlingen uppsköts till icke angiven dag.⁸² Med lantvärnet i färskt minne (»stämplat . . . av samtidens och eftervärldens förbannelse», säger v. Platen själv) var det fullkomligt uteslutet att i själva grundlagen

⁷⁹ Anmärkning vid RF 1772, § 50 (»1809 års regeringsform. Några aktstycken», s. 16).

⁸⁰ Jfr S. T. 1950, s. 215 f.

⁸¹ Jfr S. T. 1950, s. 229 f. — Det kan förtjäna att i förbigående noteras att denna reform initierades drygt ett par decennier tidigare och genomfördes drygt tre decennier senare.

⁸² »Rikens Höglöfl. Ständers Constitutions-Utskotts Memorialer och öfriga Expeditioner . . . 1809—1810». Stockholm 1874, s. 61—67. Motivering samt förslag till 14 paragrafer (KU 1809—10).

inskriva en rigorös värnplikt omfattande alla svenska män från 20 till 50 år;

5) Den 26 maj behandlades i utskottet Silverstolpes välment men misstrodda nymodighet: »Rikens Ständers Lag- och Hushållnings-Beredning»,⁸³ för vilken de på det hela taget ganska konservativa revolutionsmännen alldeles icke funno tiden mogen, och som de flesta voro oroliga för just ur den här angivna huvudsynpunkten.⁸⁴ Något debattreferat förekommer icke. Silverstolpes förslag återgives in extenso,⁸⁵ omedelbart åtföljt av ett yttrande av lagman Blom från Borgarståndet. Detta inlägg var avstyrkande. Först och främst anfördes sparsamhets-skäl.⁸⁶ Det gällde ju nya löner — till 12 (i en tidigare version av förslaget 18) ledamöter. Vidare förelåg enligt Blom risken för att det tillämnade utskottets medlemmar skulle bli varken »egentliga ämbetsmän eller egentliga ständer», och att institutionen sålunda skulle bringa oreda i ärendenas gång och måhända utvecklas till en maktlysten »Status in Statu».

Sista stycket i denna inlaga förtjänar väl att anföras. Dels är det tvivelsutan karakteristiskt för den försiktiga medelvägsuppfattning, som börjat utkristallisera sig, dels slutligen ock för situationens allvar, eller med andra ord för tidsnödens inverkan på författningsarbetet. Det lyder:

»Jag tror för öfrigt at det owanliga lynne, som hittills besutit Sweriges thron och gjort dess olycka, försatt oss i en sinnesställning, at frukta mer; än man med wanliga lynnen behöfwer frukta; at de säkerhetsmått, som äro widtagne i de högsta Embetsmäns ansvarighet, i bestämde Riksdagar och i en lagligen utwidgad Tryckfrihet, torde bli werksammare, än man nu genast finner, och at sluteligen det tilräckligaste af alt är Grund-Lagens förbehåll, at ännu yttermera, när nöden så fordrar, kunna genom dess förbättring omskansa oss med nya försvarsmedel mot den sällsynta Regering, som wore fiende til sit Folk.

Til Höglöfl. Utskottets pröfning hemställer jag i ödmjukhet dessa anmärkingar. Om de ingen upmärksamhet förtjena, är jag ganska färdig at låta öfvertyga mig derom, och önskar blott i sådant fall, med afseende på tiden och farorna, som omge oss, att om wi hittills haft et Rike utan Constitution, wi hädanefter icke må få en Constitution utan Rike.»⁸⁷

⁸³ Jfr S. T. 1950.

⁸⁴ Wachtmeister ^{20/5}, a. a., s. 223.

⁸⁵ KU 1809—10, ss. 67—80.

⁸⁶ Sådana skäl åberopas ej sällan i 1809 års debatter, ett förhållande som på grund av rikets stora svårigheter även och ej minst i finansiellt avseende är lätt begripligt.

⁸⁷ Spärrat i originalet, (KU 1809—10, ss. 80—82.)

Följande dag, den 27 maj, avgjordes ärendet. En — verklig eller fingerad — protokollspunkt börjar sålunda: »S. D. Utskottet tog under övervägande» Silverstolpes föregående dag väckta fråga (varom tydligen diskussion ägt rum, under vilken oförenliga meningar uttalats). Det som redovisas är blott resultatet av en skriftlig, ståndsvis och inom adeln klassvis företagen votering.

Emot den tilltänkta beredningen röstade två bönder, två borgare och två präster samt en adelsman av varje klass, för förslaget en ledamot av vardera av de ofrälse stånden samt en adelsman av varje klass. Förslaget fälldes sålunda med 9 röster mot 6; ett resultat som onekligen kan ge anledning till varjehanda reflektioner.

6) Slutligen beslöt utskottet, tydligen likaledes för att icke komma öro och uppskov åstad, att avstå från den eljest mycket allmänt omfattade planen på en omedelbart genomförd, låt vara partiell representationsreform;⁸⁸ detta för att icke utmana olika slag av konservativa intressen och och då framförallt ett väntat motstånd från bondeståndet, vilket som bekant visat sig mycket ohanterligt.⁸⁹ Avgörandet markeras av ett den 27 maj ingivet och uppläst⁹⁰ memorial av G. J. Adlerbeth. Det innehåller en lika klok som värtalig plaidoyer för uppskov med en så svår fråga i en så svår stund. Adlerbeth sade sig själv, såsom de flesta för att inte säga alla, nu önska en representationsreform, men han påvisar huru omöjligt det vore att på den korta tid som stode till buds och utan några välöverlagda förarbeten — »tillräckliga statistiska uppgifter, nödvändiga hjälpredor, säkra grundbegrepp» — komma till resultat. Han föreslog alltså att utskottet skulle framlägga projektet till en ny regeringsform efter hittillsvarande »representationsgrunder», för att sedan, då tid och tillfälle gäves, åter upptaga frågan.

På detta sätt eliminerades söndringsanledningarna; men som vi veta, icke helt. Bland de sex reservationer som avgåvos⁹¹ kommo tre, varav den viktigaste, från bondeståndet. Den första gällde konungens rätt att »göra krig och fred» (§ 13). I den andra yrkades att bondeståndet borde få välja talman av egna ledamöter och en ofrälse man till sekreterare (§ 52). Den tredje gällde § 114, om ståndsprivilegierna; alltså den fråga, som de följande veckorna skulle vålla så mycken strid, och som bragtes ur världen först genom en kunglig påtryckning

⁸⁸ »Bihang» till H. F. (Akter 1809, ss. 77—79).

⁸⁹ Jfr Wachtmeister ^{24/5}, ^{26/5}, ^{29/5}, ^{30/5}; a. a., ss. 220 ff.

⁹⁰ Enligt RoAP den ^{2/6} 1809, ss. 377—81.

⁹¹ KU 1809—10, ss. 86—88.

mot det samlade bondeståndet, klart stridande mot den nya regeringsformen.

Av de övriga reservationerna kom en från prästeståndet, i det biskop Nordin reserverade sig mot stadgandet om religionsfrihet i § 16.

En av de besvärligaste anmärkningarna mot förslaget både under de förberedande diskussionerna och i ståndens plena, särskilt naturligtvis inom ridderskapet och adeln, gällde § 35 — om förtroende-ämbetsmän. Den ansågs ge kungen för stor makt, eller kanske snarare: den skulle, fruktade man, göra de högre ämbetsmännens ställning alltför osäker. De två reservationerna gå ut på att landshövdingar resp. presidenter (med vissa variationer och vissa villkor) skulle avföras från listan på förtroendeämbeten. Kring förstnämnda krav samlade sig sex ledamöter, representerande adel, präster och bönder; det andra biträdades av en adelsman, en präst och en borgare. Denna typ av invändning har avsevärt symptomatiskt intresse, såtillvida som den visar, hur måttfull revolutionen var — och måste vara.

De enighets- och medelvägssträvanden, som i så hög grad präglade arbetet med regeringsformens tillblivelse, tar sig de mest fulltoniga uttrycken i produkten, i själva regeringsformen. Men man får knappast full klarhet om deras styrka, om man inte observerar jämväl och kanske särskilt denna av taktiska skäl — för att nu begagna ett förvisso allt för svagt uttryck — företagna utmönstring av kontroversiella förslag. Konstaterandet härav hör förvisso icke blott till historien om regeringsformens tillkomst, utan även och framförallt till karakteristiken av dess innehåll och anda.

UTRIKESUTSKOTTETS RÄTTSLIGA STÄLLNING MED HÄNSYN TILL DESS BEFOGENHET ATT MOTTAGA UPPLYSNINGAR JÄMLIKT RO § 37:2.

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

Med utrikesutskottet som informationsorgan förstå vi det förhållandet, att utskottet av regeringen skulle äga mottaga utrikespolitiska redogörelser och upplysningar av allmän eller speciell art utan anknytning till remitterade ärenden. Att det äger att mottaga dylika meddelanden, har endast mera sällan dragits i tvivelsmål. Brusewitz betonar (1941) i sin analys av 1937 års bestämmelser, att utrikesministrernas informationsverksamhet icke är begränsad till ärenden, som utskottet har att handlägga som beredningsorgan. »Han kan också . . . när omständigheterna det påkalla informera utskottet rörande uppkommande, för Sverige betydelsefulla utrikespolitiska spørsmål eller ge det en mera allmän orientering över det rådande utrikespolitiska läget». Kommunikationen mellan utrikesministern och utskottet skulle såväl i avseende på former som ämnen vara mycket fritt reglerad i grundlagen och tillämpningen med full avsikt väsentligen ha överlämnats åt praxis.¹ Genom grundlagsändring 1941 kom statsministern att intaga samma ställning i förhållande till utskottet som utrikesministern, och på sätt som dessa anses övriga statsråd kunna deltaga i utskottets informering.²

Principuttalanden i denna riktning ha jämväl gjorts såväl från regeringshåll som av riksdagsmän i framskjuten ställning. Sålunda framhöll Undén (1940), att utskottets verksamhet väsentligen var densamma som utrikesnämndens, d. v. s. att ge riksdagens förtroendemän tillfälle att av utrikesministern erhålla informationer om

¹ A. Brusewitz, »Utrikesfrågors behandling i den svenska riksdagen». Skr. utg. av Statsv. föreningen i Uppsala, XIII, 1941, s. 140.

² Ib., s. 144.

vis gäller detta den rätt, som genom TF 2 kap. 1 § (GTF § 2: 2) tillförsäkras varje svensk medborgare att äga fri tillgång till allmänna handlingar med de undantag sekretesslagen stadgar. Riksdagens utskott ha emellertid ansetts vara i behov av informativa tjänster från förvaltningens sida i större utsträckning än den enskilde, varför de genom RO § 46 meddelats rätt att genom den statsrådets ledamot, som konungen därtill vid varje riksdag förordnar, begära konungens befallning till ämbetsman eller ämbetsverk att de muntliga eller skriftliga upplysningar lämna, varav de anse sig vara i behov. Med detta RO:s stadgande ha utskotten kommit i en bättre belägenhet än den, som genom TF tillförsäkras envar. TF talar blott om rätt till utbekommande av handlingar, ur vilka vederbörande har att själv hämta de upplysningar eller verkställa den utredning han önskar. RO åter talar om muntliga eller skriftliga upplysningar, vari kan inbegripas även en utredande verksamhet.⁹ Det senare stadgandet kompletterar det förra och ålägger förvaltningen en större ehuru betingad prestationsplikt, nämligen under förutsättning av konungens bifall.

Med undantag för de inskränkningar RO § 46 måste vidkännas genom TF 2 kap. 1 § och den på denna grundade sekretesslagen saknar stadgandet i RO materiell bestämdhet men måste, formellt sett, anknyta till ärenden under vederbörligt utskotts handläggning, vilket får anses följa av föreskriften: »Finner utskott sig behöva ...». Men det legitima behovet kan naturligtvis uppstå vid behandlingen av varje till utskottets kompetens hörande fråga och sålunda icke blott, då det gäller remissärenden (propositioner och motioner) utan även då det gäller frågor, som tagits upp av ett utskott genom fritt initiativ, liksom dessutom också i samband med utövandet av envar specialbefogenhet.

Ytterligare informationsmöjligheter utöver dem, som stå andra utskott till buds, ha emellertid beretts utrikesutskottet, liksom detta även anvisats en bekvämare väg för upplysningars erhållande. Detta sker genom RO § 37: 2, som kan sägas anknyta till och vidga ovan nämnda föreskrifter. Paragrafen hade i ursprunglig avfattning av 1937, från vilken vi närmast utgå, följande lydelse:

»1. Utrikesutskottet skall meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av dit hänvisade frågor, som angå rikets förhållande till främmande makter och ej tillhöra annat utskotts behandling.

⁹ O. Varenius, »Riksdagsordningens 46. §», Statsv. tidskr. 1909, s. 162 f.

det utrikespolitiska läget. »Det har varit det väsentliga i utskottets verksamhet, liksom det är det enda, som nämnden har att befatta sig med». ³ Åt samma uppfattning gav Sandler uttryck 1946. Han framhöll då, att utskottet dels är ett informationsorgan och i det stycket sidoordnat med nämnden och dels ett beredningsorgan för till detsamma remitterade ärenden. ⁴ Följande år underströk justitieministern i ett uttalande till statsrådsprotokollet, att de informationer, som från regeringens sida lämnas utrikesutskottet, icke äro begränsade till ärenden, som detta har att handlägga i egenskap av beredningsorgan. I praxis, framhöll han, ha alltsedan utskottets inrättande dylika informationer, utan samband med visst riksdagsärende, lämnats såväl rörande vissa aktuella spørsmål som, mera allmänt, angående det utrikespolitiska läget. ⁵

Gensagor ha emellertid icke alldeles saknats. Tvivel angående grundlagsenligheten antyddes av Herlitz under en interpellationsdebatt 1946, ⁶ och en gentemot vedertagen åsikt och praxis kritisk inställning intog även Rickard Lindström i en artikel om utrikesutskottet 1948. ⁷ Denne påtalade här »den nu förekommande ständiga glidningen av ärenden från nämnden till utskottet». Praxis hade gjort det svårt att upprätthålla den distinktion, som grundlagsstiftaren velat skapa, då nämligen kompetensgränserna mellan utskott och nämnd under de senaste åren blivit alltmera svävande. Det hade sålunda icke sällan hänt, att utrikesutskottet erhållit meddelanden från regeringen, vilka efter RF i stället bort lämnas till nämnden.

Med hänsyn till antytt förhållande är det berättigat fråga, om det ändå i grundlagens ögon kan vara likgiltigt, om ett utrikespolitiskt meddelande lämnas här eller där, i utskottet eller i nämnden. Den senare kan alltid mottaga ett dylikt vilket som helst, men kan även utskottet så göra? Vid en undersökning av detta spørsmål bör dess ställning ses mot bakgrunden av för utskotten i gemen befintliga informationsmöjligheter. Först kan då konstateras, att de förmåner, som jämlikt lag eller instruktion i detta hänseende kunna tillkomma enskild person, även få anses komma utskotten till godo. ⁸ Exempel-

³ FK 1940, nr 35, s. 3.

⁴ »Servus», »Riksdagens yngsta utskott lider ofta av arbetslöshet», MT, 15/4 1946.

⁵ K. M:ts prop. 1947, nr 21, s. 4.

⁶ FK 1946, nr 23, s. 138 f.

⁷ MT, 26/7.

⁸ R. Malmgren, »Sveriges grundlagar», sjätte uppl., utg. av E. Fahlbeck och H. Sundberg, 1951, s. 159.

2. Då något av Konungen för riksdagen framlagt ärende förekommer till behandling i utskottet, skola alla tillgängliga handlingar delgivas utskottet.

Ministern för utrikes ärendena må själv eller genom ämbets- eller tjänsteman meddela utskottet muntliga eller skriftliga upplysningar.

3. . . .».

I mom. 2 st. 1 tillförsäkras utskottet ovillkorlig delgivning av alla tillgängliga handlingar, vilka erfordras. I två hänseenden går detta stadgande längre än anförd bestämmelse i TF. Det inbegriper för det första även handlingar av hemlig natur, då diplomatiska aktstycken av skilda slag här åsyftas, varför det är grundlagsenligt uteslutet, att regeringen av diskretionsskäl eller av andra orsaker skulle kunna undanhålla erforderligt aktmaterial. För det andra skola handlingarna delgivas utskottet, vilket får anses innebära, att ledamöterna under överläggningarna skola beredas tillfälle att taga del av desamma och sålunda icke vara hänvisade till ett studium på stället. Delgivningsskyldigheten har dock uttryckligen begränsats till att avse dokument i samband med av konungen för riksdagen framlagt ärende. Men inte hindrar, att utskottet, även då det gäller motioner, begär att få taga del av behövliga aktstycken, konungen naturligtvis obetaget att icke tillmötesgå en dylik anhållan.

Hänsyn till utrikesutskottets speciella arbetsuppgifter ha emellertid icke blott dikterat den generella dispensföreskriften i mom. 2 st. 1 utan även föranlett ett genombrytande av det gamla förbudet för statsråd att i utskott delta. St. 2 möjliggör nämligen direkt rapport, muntlig eller skriftlig, med den statsrådets ledamot, utrikesministern, som på grund av sitt ämbete är särskilt skickad att förse utskottet med upplysningar. Med detta har dock endast en rätt tillagts ministern att, när han efter egen omprövning finner det önskvärt, närvara vid överläggningarna. § 37 utgår sålunda från att initiativet tillkommer honom, men intet hindrar, att impulsen till ett statsrådsbesök utgår från utskottet, och det vanliga är ju, att denne »inbjudes» att bevista ett sammanträde.

Utrikesministerns möjligheter att närvara i utskottet ha uttryckligen motiverats med önskvärdheten att på detta sätt förse det med upplysningar. Hans närvaro är emellertid icke till fördel endast för detta, då han även själv kan tänkas draga nytta av den personliga kontakten. I en promemoria, bilagd K. M:ts proposition 1934 nr 127 angående medgivande av rätt för statsrådets ledamöter i allmänhet att delta i utskotts överläggningar, betonas, att det även måste anses önskvärt, att statsråden erhålla tillfälle att i dessa förhandla om ifrågasatta

ändringar och modifikationer i framlagda kungl. förslag. Ofta föreslår utskott betydelsefulla ändringar i en proposition, och regeringen är då hänvisad till att i kamrarna försvara densamma men kommer härvid i efterhand gentemot utskottets majoritet. Väl kan den genom enskilda utskottsledamöter erhålla underrättelser om en frågas läge och genom privata förhandlingar medverka vid företagandet av ändringar, men ett dylikt underhandsförfarande, tillämpat i mera vidsträckt omfattning, förmenades kunna få åtskilliga olägenheter som följd.

Anförda synpunkter ha förmodligen även föresvävat grundlagsstiftarna 1936, men de kunna å andra sidan endast i mindre grad anses tillämpliga på utrikesministerns förhållande till utrikesutskottet, då detta vid beredningen av kungl. propositioner merendels är långt starkare bundet än övriga utskott och, när det gäller traktater, väsentligen hänvisat till delfående och efterhandskontroll, då det knappast är möjligt att riva upp ett preliminärt redan ingånget avtal.

För att utrikesministerns tid icke alltför mycket skall tagas i anspråk och tillika för att befrämja utskottets fullständiga kännedom om ärendena, har ministern även erhållit rätt att låta sig företrädas av ämbets- eller tjänsteman. Denna rätt, avseende upplysningars meddelande, anknyter till den gamla praxis att för samma syfte inbjuda sådana tjänstemän i departementen, som deltagit i vederbörande frågors beredning, liksom personer i övrigt, som kunna anses vara sakkunniga.¹⁰

De upplysningar, som lämnas genom utrikesministern eller å dennes vägnar av ämbets- eller tjänsteman, äro under alla förhållanden främst avsedda att komplettera det material, som i övrigt står till utskottets förfogande vid beredning av propositioner. Intet kan emellertid hindra, att sådana upplysningar på hemställan även lämnas, då fråga är om motioner, och utrikesministern har också, då det gällt dylika ärenden, i allmänhet efter inbjudan, infunnit sig i utskottet. Fråga är emellertid, om med det sagda paragrafens innehåll kan anses uttömt eller om utrikesministern även erhållit en rätt att utan samband med remissärenden delgiva utskottet, på sätt som sker i nämnden, informationer av allmänt eller speciellt slag, exempelvis en orientering av det utrikespolitiska läget. För en dylik extensiv tolkning kan synas tala, att »upplysningar» kunna avse

¹⁰ K. M:ts prop. 1934, nr 127, s. 9, m. h. t. framställt förslag, berörande utskotten i allmänhet.

jämväl meddelanden av senast angivet slag. Det är emellertid att märka, att uttrycket i fråga i RF och RO genomgående hänföres till konkreta eller huvudsakligen till konkreta frågor. Vi hava ovan sett, att detta är fallet i RO § 46. Ytterligare exempel erbjuder RO § 38: 5, där det heter: »I den mån utskottet . . . finner i visst ämne meddelade upplysningar böra hemliga hållas . . .», vilken avfattning med största sannolikhet tjänat som förebild för RO § 37: 3, som har en fullt motsvarande formulering. RO § 52 (1949) talar om interpellationer och enkla frågor »för upplysningars inhämtande», men båda skola enligt OSt 20 § vara av bestämt innehåll. RF § 54 påbjuder, att då (visst, bestämt) ärende förekommer till behandling i utrikesnämnden, »skola alla tillgängliga handlingar och upplysningar meddelas».¹¹ RF § 106 slutligen föreskriver tilltal av justitieombudsmannen, därest »någon statsrådets ledamot . . . underlåtit att göra föreställningar emot sådan överträdelse, eller den vållat och befrämjat genom uppsåtligt fördöljande av någon upplysning». Bortse vi från RF § 86, torde med detta samtliga fall ha redovisats, i vilka de båda grundlagarna numera betjäna sig av ordet upplysningar (upplysning). § 86 begagnar det i annan bemärkelse, men uttrycket har då tillagts attributet »allmän»: » . . . lag, given att bevara allmänt lugn, utan att återhålla allmän upplysning». Då redogörelser av allmän karaktär avses, väljer man i övrigt andra uttrycksmedel: RF § 54: »Ministern för utrikes ärendena skall . . . lämna nämnden en framställning av de allmänna utrikespolitiska förhållanden, som kunna för riket erhålla betydelse». RO § 34 ålägger konungen att vid riksdagens öppnande lämna en »berättelse [icke upplysningar] om vad i rikets styrelse sedan nästföregående riksdags början sig tilldragit». Även RO § 56 må nämnas i detta sammanhang: »Prövar Konungen lämpligt att i fråga, som angår rikets förhållande till främmande makt, eller i annat ärende av större allmänt intresse meddelande muntligen

¹¹ Till förebyggande av missuppfattning må framhållas, att förf. i ett ännu icke publicerat arbete, »Utrikesnämnden under åren 1937—1953. En studie i rätt och praxis», kap. III, hävdar, att »med ärenden i 54:e paragrafens mening icke kan förstås dylika i gängse förvaltningsrättslig bemärkelse. Av dessa torde krävas en viss konkretion . . .», medan hinder icke kan anses föreligga att som ärenden enligt § 54 betrakta allmänna lägen, situationer, befarade eventualiteter o. dyl. Det finns uppenbarligen icke någon anledning att frångå denna uppfattning. Men å andra sidan står »ärende» å anført ställe i direkt motsats till den »framställning av de allmänna utrikespolitiska förhållanden», varom talas i st. 2 av samma §. »Ärendet» i st. 1 måste nämligen i den bemärkelsen vara fixerat, som det — även om ett allmänt läge, en situation, avses — skall vara möjligt för UN:s ledamöter att lämna bestämda råd angående den svenska politiken.

göres till riksdagen . . . ». »Fråga» och »ärende» i detta stadgande kunna nämligen avse allmänna exposéer av rent utrikespolitisk, handelspolitisk eller annan art, och i allmänhet torde det främst röra sig om dylika.

Av ovanstående granskning framgår emellertid endast, att grundlagsstiftaren vid avfattningen av mom. 2 st. 2 *närmast* haft bestämda, nämligen till utskottet remitterade ärenden för ögonen. Men med detta ha vi icke kommit närmare problemets lösning, då frågan alltjämt står öppen, om även fristående meddelanden må lämnas. St. 2 har sin betydelse blott däri, att det fastställer utrikesministerns tillträdesrätt för upplysningars lämnande, men vidden eller arten av dessa anges här icke direkt. Den exakta betydelse, som skall inläggas i ordet, följer dock av en sammanställning med paragrafens huvudmoment.

RO § 37 består, som vi sett, av tre moment. Det första fastslår utskottets kompetens, som begränsas till meddelande av utlåtanden och avgivande av förslag i anledning av till detsamma hänvisade frågor. De båda övriga reglera vissa garantier för att utskottet skall kunna fylla i huvudmomentet ålagda uppgifter. Det andra påbjuder nämligen, att för beredningsarbetet erforderliga aktstycken skola ställas till dess förfogande, liksom det möjliggör, att kompletterande upplysningar på angivet sätt kunna lämnas, medan det tredje genom bestämmelse angående tystnadsplikt avser att skapa förutsättningen för att vederbörligt informationsmaterial i full utsträckning kan meddelas. Av detta följer, att utskottets rätt att mottaga informationer icke utgör någon självständig uppgift utan att den är en följdfunktion, som till sitt omfång måste bestämmas efter den huvudfunktion den är avsedd att främja. Men med detta torde det icke innebära någon svårighet att fastställa innebörden av begreppet upplysningar. Dessa måste vara ägnade att befordra den beredningsverksamhet, som i mom. 1 ålägges utskottet. Detta sker närmast och vanligen genom att det undfår kompletterande upplysningar i anslutning till bestämt remissärende, men beredningsarbetet kan stundom påtagligt gagnas även genom helt fristående informationer och detta åtminstone i två lägen:

I. Om exempelvis med främmande makt förhandlingar föras, vilka mynna ut i ett avtal, som genom proposition förelägges riksdagen, är denna visserligen praktiskt sett avskuren från möjligheten att få till stånd ändringar i detsamma, men det måste vara av värde, om dess beredningsorgan i någon mån hålles à jour med förhand-

lingarnas förlopp eller närmare orienteras om resultatet av desamma. II. Förhållandet kan emellertid stundom vara likartat, också om utskottet delgives informationer utan samband med tilltänkt proposition. De handelspolitiska ärendenas handläggning visar oss detta. Sedan 1946 ha propositioner (och motioner) angående handelsavtal genomgående hänvisats till utrikesutskottet. Men även helt fristående handelspolitiska meddelanden i ärenden, som icke komma å riksdagens bord, lämnas numera ordinärt icke i nämnden utan i utskottet, vars ledamöter genom denna koncentrerade informationsverksamhet bli bättre rustade att som specialister handlägga vederbörliga beredningsuppgifter.¹² Man kan invända, att då utskottets ledamöter även konstituera nämnden, de upplysningar de erhålla i denna även komma dem till godo i utskottet. Detta och nämnd äro dock två skilda institutioner, och den personella gemenskapen får icke leda till ett utplånande av den kompetensgräns grundlagen direkt eller indirekt fastställt mellan dem båda.

Det resultat, till vilket vi kommit, blir alltså, att även fristående informationer under vissa omständigheter väl kunna lämnas i utskottet, nämligen under förutsättning, att de kunna anses befordra dess beredningsverksamhet. Denna distinktion medger visserligen icke mera än ett principiellt fastställande av gränsen för utskottets informativa befogenhet, varför dess närmare fastläggande måste överlämnas åt ett stundom ganska fritt bedömande i praxis. För tillämpningen torde det emellertid i allmänhet icke vara svårt att finna, var rågången går fram.

Då begreppet upplysningar är beroende av utskottet meddelad kompetens, följer av detta, att om kompetensen vidgas, begreppet i fråga automatiskt kan undergå en motsvarande utvidgning. Så behöver dock icke alltid vara fallet. Efter ändring 1949 av RF § 12 kunna vissa traktater föreläggas utskottet i stället för nämnden för yttrande. Då emellertid berörda funktion under normala förhållanden är att anse som en ren undantagsföreteelse och då dessutom traktater, som jämlikt § 12 underställas utrikesutskottet, ordinärt kunna ankomma å annat utskotts handläggning, kan nämnda be-

¹² Innan sistnämnda praxis ännu i större utsträckning börjat tillämpas, framhöll Ohlin vid ett tillfälle 1945, att man borde giva UU större möjligheter att arbeta med handelspolitiska frågor. »Om utrikesutskottet kontinuerligt hålles informerat om dessa spörsmål och dess ledamöter bleve specialister på dessa frågor på samma sätt som bevillningsutskottets ledamöter äro specialister på skattespörsmål, så skulle riksdagens möjligheter att verkligen granska och följa med bli i hög grad ökade». AK 1945, nr 39, s. 55.

fogenhet icke gärna åberopas som stöd för en utsträckt fri informationsverksamhet.

Med den tolkning, som här lämnats av RO § 37 mom. 2, kommer detta att direkt svara emot stadgandet i RF § 54 st. 1: »Då ärende förekommer till behandling, skola alla tillgängliga handlingar och upplysningar meddelas». Korrespondensen mellan anförda grundlagsställen är påtaglig. Båda sörja för erforderliga informationer — handlingar och upplysningar. Det ena i avsikt att därmed befrämja nämndledamöternas rådgivande uppgift, det andra i avsikt att på motsvarande sätt, direkt eller indirekt, befordra utskottets beredningsarbete. Men medan RF:s stadgande formulerats på inte fullt två rader, är RO vida omständligare. Dess föreskrifter ha delats upp på två stycken, av vilka det första avhandlar aktmaterialet och det andra upplysningar av icke dokumentarisk karaktär. Orsaken till detta är den, att samtidigt som st. 2 på angivet sätt auktoriserar meddelandet av upplysningar, det även måste normera utrikesministerns tillträdesrätt. Den bestämmelse, som i RF § 54 st. 2 ålägger utrikesministern att lämna nämnden en framställning av vissa allmänna utrikespolitiska förhållanden, saknar däremot symptomatiskt nog motsvarighet i RO § 37 för utskottets vidkommande.

Det är, som vi sett, endast i begränsad omfattning utskottet äger att verka som informationsorgan, vilket står i god överensstämmelse med det sätt, på vilket diskretionsföreskrifterna i mom. 3 utformats för detsamma. Bortsett från två avvikelser, som här sakna allt intresse — den ena för övrigt av blott redaktionell art — äro för utrikesutskottet gällande regler helt i överensstämmelse med för konstitutionsutskottet givna föreskrifter (RO § 38: 5),¹³ medan motsvarande stadgande för utrikesnämnden (RF § 54) däremot är mera rigoröst. För såväl nämnd som utskott kunna i undantagsfall ledamöterna åläggas absolut tystnadsplikt. Har så ej skett, böra dock nämndens ledamöter visa största varsamhet i avseende å meddelanden till andra, om vad vid sammanträde förekommit. Någon dylik allmän varsamhetsplikt föreskrives icke för utskottets del, vadan detta måste anses mindre väl rustat att som informationsorgan mottaga förtroenden av regeringen.

Den uppfattning, till vilken vi kommit efter ett studium av grundlagens text, får ytterligare stöd av en granskning av berörda stadgandes tillkomst.

¹³ Påpekats av Brusewitz, a. a., s. 129, n. 8.

Efter 1921 års stora författningsreform framfördes tid efter annan förslag, avseende upprättande av ett utrikesutskott. Frågan blir då, vilken ställning som enligt dessa tillämnats utrikesministern. Av alldeles särskilt intresse är det att fastställa, vad man i konstitutionsutskottet 1936 tänkte om saken, då detta tog det faktiska initiativet till det förslag, som samma år antogs som vilande för att 1937 definitivt genomföras.

Utrikesnämndens vedersakare par préférence, Karl Lindhagen, motionerade i ämnet 1921, 1924, 1929, 1933, 1934 och 1936.¹⁴ Motionen sistnämnda år kan sägas ha givit konstitutionsutskottet impulsen till dess initiativ, men som mera än en »formell anledning» till detsamma kan den icke betraktas.¹⁵ Överhuvud torde Lindhagens vagt formulerade och konturlösa projekt endast kunna tillmätas ett teoretiskt, typologiskt intresse. Vad som föresvävade honom, var nämndens upphävande och ersättande av ett utrikesutskott, som till sina åligganden som beredningsorgan även skulle lägga den förras rådgivande uppgift, med andra ord ett utskott av vad man kan kalla »den förenade delegationstypen».¹⁶

Större uppmärksamhet förtjänar emellertid ett förslag om inrättande av ett utrikesutskott, vilket väcktes av en 1930 tillsatt parlamentarisk kommitté. Det framlades av K. M:t för 1932 års riksdag, men trots att det i huvudsak tillstyrktes av konstitutionsutskottet, blev det »med dunder och brak» förkastat av kamrarna.¹⁷ Tanken aktualiserades dock åter, överraskande nog redan 1936, då som nämnts konstitutionsutskottet, under intryck av det mörknande världsläget och med hänsyn till att riksdagen var den sista i en valperiod, ansåg tiden vara inne att förverkliga planerna på ett utrikesutskott.

Utskottsförslaget 1936 skilde sig på viktiga punkter från den kungl. propositionen 1932, bl. a. i det hänseendet, att utrikesministern föreslogs få tillträde till det nya utskottet. Detta var ett djärvt steg, en »utväg, som förut knappast offentligen dryftats».¹⁸ Varken 1930 års kommitté, K. M:t eller 1932 års konstitutionsutskott hade vågat sig på detta, och två mera vittsyftande motioner av Möller

¹⁴ 1921, I: 169; 1924, I: 214; 1929, I: 214; 1933, I: 244; 1934, I: 275; 1936, I: 6.

¹⁵ A. Brusewitz, a. a., s. 123, n. 8.

¹⁶ Uttrycket är präglad av Brusewitz, »Nordiska utrikesnämnder i komparativ belysning», Skr. utg. av Statsv. föreningen i Uppsala, II, 1933, s. 247.

¹⁷ A. Brusewitz, »Utrikesfrågors behandling i den svenska riksdagen», s. 118. För frågan om UU:s tillkomst hänvisas till detta arbete, s. 116—126.

¹⁸ *Ib.*, s. 124.

1928 och 1930,¹⁹ i vilka bl. a. yrkades rätt för regeringens ledamöter att deltaga i utskottens överläggningar, avstyrktes av konstitutionsutskottet och avslögs av kamrarna.²⁰ Sistnämnda tanke upptogs emellertid 1934 av K. M:t, som då föreslog ett tillägg till RO § 46 av innebörd, att då konungens propositioner och i anledning därav väckta förslag i utskott behandlas, ledamot av statsrådet skulle äga rätt att, då han så önskar, efter anmälan hos utskottets ordförande vid överläggningarna närvara och däri deltaga.²¹ Något justerad tillstyrktes propositionen av konstitutionsutskottet, vars förslag visserligen bifölls av andra kammaren men avslögs av första.

Utrikesministerns tillträde till utrikesutskottet var emellertid ett essentielle i 1936 år förslag, men de erfarenheter, som efter vad vi sett stodo konstitutionsutskottet till buds, voro föga uppmuntrande och manade till försiktighet. Särskilt befarade man, som de senare kammardebatterna kommo att visa, att den föreslagna anordningen kunde få prejudicerande betydelse och med detta konsekvenser av icke önskvärt slag.²² Det politiska utgångsläget var alltså sådant, att det tvingade konstitutionsutskottet till varsamhet och till att icke gå längre, än ett oundgängligt behov påkallade. Med detta skall icke bestridas, att meningar och förslag inom utskottet korsat varandra, och en dess ledamot, Gustaf Björkman, sade sig under förstakammardebatten ha i sin hand en hel liten dossier av olika utkast, som framkommit under ärendets handläggning.²³

För förståelsen av 1936 års förslag må observeras, att konstitutionsutskottet, i det ärende det gällde, hade ett eget fundamentalt intresse att bevaka. Det utrikespolitiska beredningsarbetet var visserligen i hög grad splittrat på ett flertal utskott, men konstitutionsutskottet hade som en central instans att meddela utlåtanden och avgiva förslag i anledning av dit hänvisade frågor om överenskommelser med främmande makter i ämnen, som ej tillhörde annat utskotts behandling (RO § 38: 2). Anordningen hade i vederbörandes ögon aldrig varit populär. Det vore orimligt att begära, menade Reuterskiöld, att utskottet skulle kunna behandla dessa ärenden med tillräcklig kännedom om förhållandena och med tillräckligt ingående kritik. Om således erfarenheten hade visat, att konstitutionsutskottet fått dessa frågor alldeles mot sin vilja och utan att egentligen vara

¹⁹ Medunderteknare 1930 voro Sandler och Schlyter.

²⁰ K. M:ts prop. 1934, nr 127, s. 6 f.

²¹ *Ib.*, s. 1 f.

²² Björkman, FK 1936, nr 37, s. 6; Bergman, *ib.*, s. 7 f.

²³ *Ib.*, s. 5.

skapat för sådana uppgifter, och om det nu finge överlämna dem till ett utrikesutskott, som hade bättre förutsättningar att förstå frågorna, föreföll det honom, som om dessa skulle bli bättre bedömda och behandlade. Särskilt kännbar ansåg han bristen vara, att utrikesdepartementets chef icke kunde komma in i konstitutionsutskottet, som därigenom undandrogs möjligheten till direkt information, vilken brist icke helt kunde hävas av särskilt tillkallade föredragande.²⁴

Med ovanstående har det avgörande motivet angivits för utskottets förslag. Det önskade komma ifrån ett beredningsarbete, som låg helt vid sidan av dess huvudsakliga uppgifter, och det såg till, att det nya utskott, som skulle komma att övertaga detsamma, erhöll den möjlighet till »direkt information» i anslutning till remitterade ärenden genom ministern, vilken det självt saknat. Att utskottet på denna punkt åsyftat varken mera eller mindre, framgår av dess uttalanden.

I sitt utlåtande nr 36 förklarar utskottet det vara »av särskild vikt, att ministern för utrikes ärendena äger tillträde till utrikesutskottet för upplysningars meddelande. De frågor, som ankomma på detta utskotts beredning, kunna nämligen²⁵ vara av den natur, att fullständiga upplysningar icke alltid lämpligen böra meddelas skriftligen eller genom ämbets- eller tjänsteman utan endast personligen av den statsrådsledamot, som närmast bär ansvaret för landets utrikespolitik». De upplysningar, varom här talas, hänföras till frågor under utskottets beredning och detta i ordalag, som utesluta informationer utan något samband med denna. I anslutning till anförd passus framhålles också, att ett utrikesutskott skulle förfela sitt syfte, om icke utrikesministern bereddets rätt att, »när så finnes erforderligt», personligen meddela utskottet upplysningar. En helt fristående informationsverksamhet är erforderlig, nödvändig, för utrikesnämnden, men detsamma kan knappast sägas med hänsyn till ett riksdagens beredningsorgan, för vilket den måhända kan betraktas som ändamålsenlig.

Vi kunna icke underlåta att anföra det svar konstitutionsutskottets ordförande lämnade Bagge, då denne frammanat bilden av frihetstidens maktägande sekreta utskott.²⁶ Reuterskiöld upplyste, att utrikesutskottet vore avsett att behandla remisser från riksdagen och att det icke erhållit något eget initiativ. Men att ett utskott skulle

²⁴ Ib., s. 10 f.

²⁵ Kurs. av förf.

²⁶ FK 1936, nr 37, s. 8.

bliva till den grad mäktigt på grund av skyldigheten att svara på remisser och på grund av sin rätt att få direkta upplysningar av utrikesministern, betecknade han som en konstruktion utan fäste i verklighetens värld.²⁷

De åsyftade relationerna mellan utskott och nämnd, som här utgöra den springande punkten, belysas även av ett annat förhållande. Det har framhållits, att läget 1936, på grund av vad tidigare passerat, var sådant, att det icke kunde anses uppmuntra till något mera vittutseende förslag. Å andra sidan får man icke bortse från att missbelåtenheten med utrikesnämnden vid denna tid var synnerligen stark och ett genomgående tema i kammardebatterna, ehuru alla icke uttryckte sig lika oförblommerat som Bagge, vilken bekände, att han sällan varit med i en institution, där han vantrivts så som i nämnden,²⁸ eller lika drastiskt som Åkerberg, vilken tyckte, att man där ofta kände sig ganska bakom flötet.²⁹ Dessa stämningar lågo så att säga i luften och voro ingalunda att anse blott såsom stundens. Konstitutionsutskottet blev icke heller opåverkat av desamma. Det drog emellertid icke den konsekvensen av det rådande missnöjet med utrikesnämnden, att det föreslog ett utskott, som helt eller ens delvis skulle ersätta densamma. Det sökte tvärtom blåsa nytt liv i nämnden och uttalade sin förvissning, att önskvärda reformer beträffande dennas arbetssätt tack vare det nya utskottet skulle möjliggöras genom praxis. Reuterskiöld menade, att om man eftersträvade bättre verksamhetsformer för nämnden, vägen över utrikesutskottet inte borde vara så svårframkomlig, ty om detta bildade sig vissa vanor i fråga om sitt arbetssätt, låg det mycket nära till hands, att de skulle påverka arbetet även i den förra delegationen.³⁰ Man hoppades sålunda, för att här taga ett i utlåtandet anfört exempel, att om i utskottet en mera ändamålsenlig ordning utbildade sig, då det gällde att förse detsamma med erforderliga handlingar, promemorior o. dyl., regeringen också skulle visa dettas ledamöter, då de sutto i nämnd, lika tillmötesgående och förbättra den ofta kritiserade förhandsinformationen genom att på ett tidigt stadium stå till tjänst

²⁷ Ib., s. 11 f.

²⁸ Ib., s. 9.

²⁹ Ib., s. 27.

³⁰ Ib., s. 10. Denna synpunkt, vilken som nämnts anlagts av KU, underströks även av bl. a. Sandler, som sade sig ha kommit till den uppfattningen, »att den verkligt effektiva reformen av arbetssättet i utrikesnämnden är att gå den väg, som här förordats av konstitutionsutskottet, ty det kommer just att medföra, att det, som herr Bagge för närvarande saknar i utrikesnämndens arbete, kommer till stånd». Ib., s. 14.

med ett fylligare material. De goda arbetsvanor man förväntade på det ena stället hoppades man alltså genom exemplets makt skulle inplantas även på det andra. Konstitutionsutskottet betonade också, ehuru något oegentligt, att de uppgifter, som nämnden hade att fylla, ingalunda skulle komma att försvinna, då konungen väl kunde överlägga med denna men icke med utskottet. Genom förordad anordning blevo bådas gemensamma ledamöter på samma gång rådgivare åt konungen (konstituerade som nämnd) och åt riksdagen (konstituerade som utskott) »utan enhetlighetens upphävande». Men med detta tog man klart avstånd från »den förenade delegationstypen» såväl i form av ett med nämnden konkurrerande utskott som i form av ett utskott, vilket i sin helhet övertagit den förras funktion.

Genom grundlagsändring 1941 bereddes statsrådets samtliga ledamöter tillträde till utrikesutskottet, och RO § 37 mom. 2 st. 2 erhöll då denna avfattning: »Statsministern och ministern för utrikes ärendena, så ock, när ärendets beskaffenhet därtill föranleder, annan ledamot av statsrådet, må själva eller genom ämbets- eller tjänsteman meddela utskottet muntliga eller skriftliga upplysningar». Innehörden av denna nya version är tvivelsutan oklar. Närmast får man den uppfattningen, att en distinktion här göres mellan stats- och utrikesministrarna å ena sidan och statsrådets övriga ledamöter å den andra, vilka senare icke skulle äga samma vidsträckta tillträdesrätt till utskottet som de båda regeringsexcellenserna. Men vari skulle inskränkningen för övriga ledamöter bestå? Av ordalagen att döma borde den väl ligga däri, att »annan ledamot» äger kommunicera med utskottet endast för att lämna upplysningar i remitterat ärende, kungl. propositioner och på anfordran motioner, medan stats- och utrikesministrarna tillämnats en friare ställning och i sin informationsverksamhet gjorts oberoende av de restriktioner, som ålagts övriga statsråd.³¹ Förhåller det sig så, skulle man emellertid 1941 icke ha åtnöjt sig med att lämna samtliga regeringens ledamöter tillträde till utskottet på de villkor vi sett dittills ha gällt för utrikesministern. Denne skulle nämligen då ha erhållit en obegränsad be-

³¹ Även Brusewitz har funnit bestämmelsen i fråga oklar. Beträffande »andra statsrådsledamöter» anser han de inskjutna orden: »när ärendets beskaffenhet därtill föranleder», antyda en viss inskränkning i tillträdesrätten, men vari denna inskränkning skulle bestå, synes honom osäkert »utöver en enkel påminnelse om det rent ändamålsenliga i att statsrådets hörande är påkallat särskilt rörande sådana spörsmål, i vilka de äga speciella förutsättningar att meddela upplysningar». I varje fall anser han icke de anförda orden betyda, att upplysningarna skulle vara begränsade att gälla endast till utskottet remitterade ärenden. Se »Utrikesfrågors behandling i den svenska riksdagen», s. 144.

fogenhet att meddela även helt fristående informationer, och denna befogenhet skulle även ha tillagts statsministern, som med utrikesministern i förevarande avseende blivit jämställd. Detta betyder emellertid, att en djupgående förändring tyst och stilla ägt rum icke bara beträffande det nya utrikesutskottets utan även beträffande nämndens ställning, ty så vitt vi kunnat finna, lämnar varken den kungl. propositionen 1940 nr 254 eller konstitutionsutskottets utlåtande i ärendet (1940 nr 24) någon antydning i denna riktning.

Det synes befogat hävda, att om man 1941, på sätt som antytts, icke blott velat sörja för allsidigare upplysningar i utskottet beträffande remissärenden utan därjämte velat göra detta till ett informationsorgan av samma karaktär som nämnden, detta måste ha kommit till otvetydigt uttryck i lagtexten. Då så icke är fallet, torde man i grundlagsändringen 1941 böra se endast en utsträckning till statsrådets samtliga ledamöter av den vid remissmaterialet direkt eller indirekt bundna informationsrätt, som redan förut tillkom utrikesministern. För detta talar även den omständigheten, att omskrivna uttryck i st. 2 av 1941 års version, »så ock, när ärendets beskaffenhet därtill föranleder, annan ledamot av statsrådet», ingalunda nödvändigt är att fatta som *disjunktiv* kompetensföreskrift. Stats- och utrikesministrarnas roll vid upplysningars meddelande kan likaså gärna ha erhållit en särskild betoning endast på grund av den faktiska ställning, som ansetts tillkomma dem. Så är också med all sannolikhet fallet.

Det har av Brusewitz gjorts gällande, att det redaktionsförslag, avseende RO § 46, vilket innehålles i den här tidigare omnämnda propositionen 1934, nr 127, angående statsråds tillträde till utskott, synes ha tjänat som mönster för bestämmelsen i § 37 (1937).³² Av särskilt intresse är emellertid, att i den promemoria, som bilagts det kungl. förslaget, finnes en passus, ehuru icke i lagform, vilken avfattats på sätt, som erinrar om § 37: 2 st. 2 (1941). Det heter nämligen: »Vad sålunda anförts om rätt för statsrådsledamot att deltaga i utskottens överläggningar avser närmast departementschef, som kontrasignerat en proposition, men även andra statsrådsledamöter böra, då anledning därtill finnes, kunna närvara och deltaga i överläggningarna». Det kan här icke vara tal om avsedd olikhet i rättslig ställning mellan departementschefen och övriga statsråd. Att den förre blir föremål för särskilt omnämnande, beror helt på att han naturligen ansetts närmast komma i fråga, då det gäller att meddela

³² Ib., s. 138 f., n. 9.

upplysningar avseende egen proposition, men intet hindrar, enligt de sakkunnigas mening, att annat statsråd, om omständigheterna det tillåta, på lika sätt bidrager till utskottets information. Promemorians blott faktiska distinktion kommer emellertid icke till uttryck i propositionens förslag till ändrad lydelse av § 46, men den möter oss i 1941 års redaktion av § 37, ehuru formuleringen här saknar önskvärd klarhet.

Sammanfatta vi de resultat, till vilka vi i föregående utredning kommit, kan sägas, att det icke är likgiltigt, om ett utrikespolitiskt meddelande lämnas i nämnden eller i utskottet. Den förra kan alltid mottaga ett dylikt men så icke det senare, vars informativa befogenheter motiveras och bestämmas av dess speciella åligganden, det vill praktiskt taget säga av dess beredningsverksamhet. De krav på utrikespolitisk orientering denna kan ställa kunna emellertid i vidsträckt omfattning tillgodoses, då RO § 37 icke rimligen får tolkas så snävt, att icke utskottet, om så anses önskvärt, skulle kunna hållas å jour med handläggningen av ett ärende, även innan detta kommer å riksdagens bord, och med hänsyn till det uppenbara syftet med stadgandet i fråga synes hinder ej heller möta för sådana fristående meddelanden, som utan samband med föreliggande eller tillämnad proposition kunna anses ägnade att göra utskottets ledamöter bättre rustade för speciella beredningsuppgifter, vilket särskilt är av betydelse för dess handelspolitiska information. Men hur vidsträckta utskottets möjligheter sålunda än kunna synas vara, har praxis dock varit vida mera generös, och i en följande framställning skall påvisas, att betydelsefulla kategorier av utrikespolitiska upplysningar under årens lopp lämnats, ehuru de icke kunna subsumeras under ovanstående princip.

Den norm, som här angivits för utskottets förseende med upplysningar, är ursprunglig, och grundlagsändringen 1941 innebar endast, att den rätt, som dittills tillkom utrikesministern ensam att på angivet sätt kommunicera med utskottet, nämnda år utsträcktes till statsrådets samtliga ledamöter.

YOUNGSTOWN-DOMEN OCH PRESIDENT- MAKTEN I USA

Av Fil. kand. SVEN HAMRELL, Uppsala

Domslutet i *Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer*,¹ det s. k. stålfallet, som avkunnades av högsta domstolen den 2 juni 1952 och upphävde president Trumans statsbeslag av den amerikanska stålindustrin av den 8 april samma år, hälsades i vida kretsar med största tillfredsställelse; Arthur Krock betecknade det som »one of the most popular ever rendered by the Court».² *New York Times* skrev på ledande plats: »We have in the opinion delivered by Justice Black yesterday and sustained by five other justices a redefinition of the powers of the President». Domen tillskrevs av tidningen starkt prejudicerande betydelse.³

Det finns emellertid skäl att ifrågasätta domens betydelse som prejudikat. Tre av domstolens ledamöter — bl. a. ordföranden, Vinson — reserverade sig kraftfullt mot domslutet, och det rådde en betydande oenighet bland de sex domare som bildade majoritet och förklarade, att presidenten handlat författningsstridigt. Den saken framgår klart av de individuella motiveringar, som fogades till den av Black författade huvudmotiveringen; i flera fall har de implicit karaktären av »reservationer» mot dennes försök att omdefiniera presidentmakten. Oenigheten gällde i synnerhet den centrala frågan om presidenten i nödlägen, då ingen tillämplig kongresslagstiftning föreligger, kan falla tillbaka på i presidenturen inneboende makt och självständigt vidta de åtgärder som erfordras, förutsatt att dessa inte är uttryckligen förbjudna i konstitutionen eller lagarna. Den uppfattning om presidentmaktens omfång i krislägen, som här kom-

¹ 343 U. S. 579 (1952). Eftersom presidenten inte kan instämmas inför domstol förde stålbolagen sin talan mot handelsministern, Charles Sawyer, som av presidenten beordrats verkställa beslaget. Beträffande presidentens immunitet, se E. S. Corwin, »The President, Office and Powers», New York 1948, s. 138—139, 382—384.

² *New York Times*, 8 juni 1952.

³ *Ibid.*, 3 juni 1952.

mer till uttryck, formulerades först av Theodore Roosevelt och betecknas efter honom som »stewardship-teorin» om presidenturen.⁴ Den har omfattats av flera framstående presidenter och låg till grund för Trumans beslut att lägga stålindustrin under beslag. Om domstolens majoritet enhälligt och förbehållslöst förklarat den författningsstridig, skulle man verkligen kunna tala om en prejudicerande omdefiniering av presidentmakten. Den här föreliggande framställningen avser i första hand att belysa i vilken utsträckning detta kan sägas vara fallet. Om man koncentrerar frågeställningen, gäller det att avgöra i vilken mån domen kan sägas hindra en president från att i ett framtida nödläge av »liknande» karaktär än en gång — som här skedde — tillgripa beslagsmakten utan att uttryckligen ha bemyndigats därtill av kongressen.

»Stålfallet» aktualiserade emellertid också flera andra problem av största betydelse. Förspelet till beslaget illustrerar på ett utomordentligt sätt presidentens svåra ställning som medlare och skiljedomare i krisbetonade konflikter på arbetsmarknaden. På detta område har presidentmakten expanderat mycket snabbt under de sista femtio åren, och detta har verksamt bidragit till en förskjutning i maktbalansen mellan exekutiv och legislatur. Noteras bör också, att fallet på grund av sin egenartade karaktär ställde domstolarna inför en serie svåra problem. På grund av att de tre grenarna av statsmakten är att betrakta som jämställda rådde det således i ett tidigare skede av rättegången en viss tveksamhet beträffande domstols rätt att ingripa mot presidentens åtgärd. Vidare kom man i konflikt med praxis, enligt vilken domstolarna — för att inte binda författningsutvecklingen — i görligaste mån skall undvika att mera preciserat ta ställning till de fundamentala konstitutionella stadgandenas innebörd,⁵ en praxis som under de sista tjugo åren förstärkts av den återhållsamhetsdoktrin, som omfattats av flertalet av högsta domstolens ledamöter.⁶ »Stålfallet» komplicerades av att domarna måste söka avgöra vilka befogenheter som kunde anses följa av att presidenten ett och ett halvt år tidigare proklamerat att landet befann sig i ett »nationellt nödläge». Domarna tvingades därmed frångå den tidigare återhållsamheten för att ta upp de fundamentala konstitutionella stadgandena till prövning. Därmed ställdes de inför uppgif-

⁴ Se s. 205 nedan.

⁵ R. K. Carr, »The Supreme Court and Judicial Review», New York 1942, s. 187—189, 201.

⁶ C. H. Pritchett, »Civil Liberties and the Vinson Court», Chicago 1954, s. 201 ff.

ten att söka avvåga den lämpliga maktbalansen mellan exekutiv och legislatur. De fick åta sig en funktion, som i ett postumt utgivet arbete av domaren Jackson karakteriserats på följande sätt: »In a society in which rapid changes tend to upset all equilibrium, the Court, without exceeding its own limited powers, must strive to maintain the great system of balances upon which our free government is based . . . Chief of these balances are: first, between the Executive and Congress.»⁷

Slutligen bör framhållas, att »stålfallet» är unikt. Det har aldrig tidigare inträffat, att en enbart på prerogativ grundad åtgärd, vidtagen av en president i ett nödläge, förklarats författningsstridig av högsta domstolen, medan presidenten ifråga alltjämt beklädde sitt ämbete.⁸ Däremot förklarade domstolen i *Ex parte Milligan*⁹ ett av Lincoln på samma grundval baserat beslut rörande militärdomstolarnas jurisdiktion författningsstridigt. Denna dom, som fälldes 1866 — d. v. s. efter inbördeskrigets slut och Lincolns död — är det enda exemplet före »stålfallet» på ett ingripande av denna art från domstolens sida. Det förhåller sig dessutom så, att frågan om presidentens befogenhet att i ett såsom i första hand inrikespolitiskt betraktat nödläge (»domestic emergency») falla tillbaka på i presidenturen inneboende makt för att lösa en krissituation av icke direkt militär karaktär icke tidigare underställts domstolens prövning i hela sin räckvidd.¹⁰ Därför kommer domen i »stålfallet» att äga ett bestående intresse.

Stålstrejken och statsbeslaget. Mot slutet av 1951 blev det uppenbart, att ett nytt kollektivavtal inte skulle kunna slutas mellan den amerikanska stålindustrin och de 600.000 i United Steel Workers of America, C. I. O., organiserade stålarbetarna.¹¹ Den 18 december

⁷ R. H. Jackson, »The Supreme Court in the American System of Government», Cambridge, Mass., 1955, s. 61.

⁸ J. P. Roche, »Executive Power and Domestic Emergency», *The Western Political Quarterly*, Dec. 1952, s. 592.

⁹ 4 Wallace 2 (1866).

¹⁰ Däremot har högsta domstolen i t. ex. *United States v. Curtiss-Wright Export Corporation*, 299 U.S. 304 (1936), erkänt presidentens prerogativ i såsom utrikespolitiska betraktade nödlägen (»external emergencies»). Distinktionen mellan dessa två former av nödlägen blir emellertid i praktiken flytande, se s. 220 nedan. På grund av »stålfallets» unika karaktär är det möjligt att redogöra för de fundamentala konstitutionella problem, som aktualiserades, utan att gå in på de prejudikat, som anfördes, varför detta undvikits i denna framställning. En diskussion av dessa förekommer hos Roche, a. a., s. 592—611. Se också P. G. Kauper, »The Steel Seizure Case: Congress, the President, and the Supreme Court», *Michigan Law Review*, Dec. 1952, s. 144—150.

¹¹ Framställningen i detta avsnitt bygger på de redogörelser för konfliktens

hotade arbetarna med att gå i strejk den 31 december, då det gamla avtalet utlöpte. Koreakriget pågick då oavmattat och strejkvarslet kom nästan precis ett år efter att Truman proklamerat att det förelåg ett »nationellt nödläge». För att hindra att hela den amerikanska stålindustrin lamslogs vid denna tidpunkt kunde presidenten handla på två sätt. Det ena var att tillämpa Taft-Hartleylagen och domstolsvägen ålägga arbetarna att uppskjuta strejken i 80 dagar i förhoppningen om att parterna under denna »avkylningsperiod» skulle komma fram till en uppgörelse. Om så inte skedde ålåg det honom därefter att informera kongressen om läget och rekommendera denna att vidtaga lämpliga åtgärder. Taft-Hartleylagen meddelade inte presidenten någon beslagsrätt, men lagtexten innehöll inte heller något uttryckligt förbud mot dess utövande. Det andra sättet var att i enlighet med Defense Production Act av 1950 (med tillägg) hänskjuta konflikten till Wage Stabilization Board, en nämnd, som utifrån en prövning av parternas skäl hade att avge med administrationens allmänna pris- och lönestabiliseringssträvanden förenliga rekommendationer för en uppgörelse. Dessa var emellertid ej av bindande natur och förfarandet berodde av parternas samtycke. Eftersom både arbetsgivare och arbetare gick med på att den sistnämnda metoden anlätades, beslöt presidenten den 22 december att hänskjuta konflikten till Wage Stabilization Board. Därigenom undgick han att behöva tillämpa den inom fackföreningsrörelsen föga populära Taft-Hartleylagen. United Steel Workers återkallade omedelbart sitt strejkvarsel och sammanlagt uppsköts strejken på detta sätt frivilligt i 99 dagar för att Wage Stabilization Board skulle få tillfälle att utforma sina rekommendationer, d. v. s. 19 dagar längre än den frist en tillämpning av Taft-Hartleylagen skulle ha givit.

Den 20 mars 1952 meddelade Wage Stabilization Board sina rekommendationer. Inom nämnden, som bestod av lika många representanter för industrin, arbetarna och »allmänheten», hade de två sistnämnda kategoriernas företrädare enats om att beteckna en betydande löneförhöjning och vissa andra förmåner som skäligen och förordade en uppgörelse i enlighet härmed, medan industrirepresentanterna reserverade sig. United Steel Workers' styrelse förklarade sig vid en omröstning tillfredsställd med dessa rekommendationer,

förlopp, som lämnas i New York Times under den berörda perioden, samt på uppgifter i stålbolagens och administrationens inlagor till högsta domstolen. De sistnämnda finns — jämte alla andra handlingar i målet — tryckta i två av kongressen utgivna volymer med titeln »The Steel Seizure Case», House Document No. 534, Washington, 1952.

medan stålbolagen vägrade att godtaga förslaget. För att göra det krävde de nämligen att som kompensation få höja stålpriserna med ett mot de ökade arbetskostnaderna svarande belopp, vilket administrationens priskontrollerande myndigheter envist motsatt sig under hela den tid förhandlingarna mellan stålbolagen och fackföreningen pågått. En sådan prishöjning skulle nämligen enligt deras uppfattning göra det omöjligt att effektivt bekämpa inflationshotet.

Kort efter att Wage Stabilization Board avgivit sina rekommendationer blev det känt, att det förelåg allvarliga motsättningar inom administrationen beträffande det sätt på vilket frågan borde handläggas. Således betecknade Defense Mobilizer Charles E. Wilson Wage Stabilization Boards rekommendationer som starkt inflationsdrivande och kritiserade Truman med motiveringen att denne av politiskt-taktiska skäl var benägen att stödja stålarbetarnas krav. Under hänvisning till denna undfallenhet begärde han också kort därefter sitt avsked, vilket omedelbart beviljades av presidenten. Truman bemötte offentligen den kritik Wilson riktat mot honom och förklarade sig efter ett noggrant studium av konflikten ha blivit övertygad om det berättigade i att stålarbetarna tillerkändes den av Wage Stabilization Board rekommenderade lönehöjningen och det oberättigade i stålbolagens krav på en kompenserande prishöjning.¹²

Trumans uttalande vid denna tidpunkt möttes av en våldsam kritik i pressen.¹³ Genom att öppet ställa sig bakom Wage Stabilization Boards icke bindande rekommendationer ansågs han nämligen ha givit dessa i det närmaste bindande karaktär och under alla omständigheter försvårat för att inte säga förhindrat ett slutförande av de pågående förhandlingarna — någon kompromiss var ju knappast tänkbar från United Steel Workers' sida sedan presidenten så klart tagit arbetarnas parti.¹⁴ New York Times hävdade i en ledare,

¹² New York Times, 31 mars 1952.

¹³ Ibid., 1 april 1952.

¹⁴ De problem den amerikanske presidenten ställs inför som medlare och skiljedomare i konflikter på arbetsmarknaden har ägnats ett ingående studium av C. L. Rossiter, som skriver: »The President's position in labor disputes is as delicate as his powers are vast. As the final guardian of the public interest he must stand clear of partisanship and wield his weapons with discretion and economy . . . He must recognize that his powers in this field are *emergency* powers only, and that the regular processes of collective bargaining and of government mediation and conciliation are not to be disturbed. He must resist the temptation to interpose his prestige in disputes that are being threshed out, however slowly, by regular statutory and administrative machinery or he will pull down the whole structure of governmental intervention about his ears.» Det är ostridigt att Truman genom sina uttalanden mitt under de pågående förhandlingarna inför allmänheten kom att framstå som om han inte uppfyllde de krav Rossiter här ställer. Citatet är

att situationen komplicerats av Truman »beyond any readily discernible solution»¹⁵ och framhöll i en annan, att »the crisis now confronting the nation is preponderantly a product of the Administration's persistent refusal to keep its hand off the scale when the merits of any controversy between labor and industry are involved».¹⁶ Det var uppenbart, att någon uppgörelse inte skulle kunna träffas, och den 4 april meddelade United Steel Workers' ordförande, Philip Murray, att arbetarna skulle gå i strejk den 9 april.

Ånyo ställd inför utsikten, att hela den ur försvarssynpunkt så väsentliga stålindustrin skulle lamslås, kunde presidenten eventuellt ha tillgripit Taft-Hartleylagen för att uppskjuta strejken i ytterligare 80 dagar. Detta ansåg han oberättigat, då den redan frivilligt uppskjutits i 99 dagar av arbetarna. I stället utfärdade han den 8 april under hänvisning till det den 16 december 1950 proklamerade nödläget men utan att åberopa sig på någon av kongressen stiftad lag och endast med stöd av sina i konstitutionen givna befogenheter som exekutivmaktens innehavare den exekutiva ordern nr 10340.¹⁷ I denna bestämde han, att handelsministern, Charles Sawyer, skulle lägga de av konflikten berörda industrierna under statsbeslag för att hindra att arbetarna gick i strejk. Ordern var formulerad så, att den gav handelsministern mycket fria händer vid skötseln av företagen, bl. a. gav den honom rätt att utan bolagens samtycke höja arbetarnas löner. I ett radiotal samma kväll beslaget kungjordes angrep presidenten stålindustrin i mycket hårda ordalag och förklarade: »the plain fact of the matter is that the steel companies ... are trying to get special, preferred treatment, not available to any other industry. And they are apparently willing to stop steel production to get it».¹⁸ Han bemöttes nästa kväll av en av de stora stålbolagscheferna, Clarence B. Randall, som frågade: »For whom has he (Truman) done this? Let no American be misled. This evil deed,

hämtat ur dennes uppsats »The President and Labor Disputes», »The Presidency in Transition», ed. R. S. Rankin, Gainesville, Fla, Journal of Politics, 1949, s. 120.

¹⁵ New York Times, 1 april 1952.

¹⁶ Ibid., 8 april 1952. Risken för att en president i personliga, politiska syften skall begagna sig av beslagsmakten har diskuterats från olika synpunkter. Corwin har framhållit, att »the great unions claim to be able to swing 15 million votes, a fact which is inevitably a heavy makeweight in their favor in any political mediation in which their interests are importantly involved». A. a., s. 192. De möjligheter att undertrycka arbetarnas lönekrav, som beslagsmakten kan ge en konservativ president, betonas av Laski »Fackföreningarna i det moderna samhället», Stockholm 1951, s. 109—115.

¹⁷ Den exekutiva ordern återges i 343 U. S. 579, 589—592.

¹⁸ New York Times, 9 april 1952.

without precedent in American history, discharges a political debt to the C. I. O. Philip Murray now gives Harry S. Truman a receipt marked 'paid in full'.¹⁹ Det sist citerade uttalandet torde vara ganska representativt för den harm beslaget väckte i vida kretsar,²⁰ bl. a. också i kongressen, som emellertid inte ingrep och upphävde det, trots att Truman i två budskap till denna förklarade sig villig att göra detta om så begärdes. I det första hette det: »It may be . . . that the Congress will wish to pass legislation establishing specific conditions with reference to the operation of the steel mills by the Government.» Han tillade dock: »I do not believe that immediate congressional action is essential.»²¹ Den 21 april fastslog han: »Congress can, if it wishes, reject the course of action I have followed in this matter.»²² Kongressens negativa inställning framgår av att den i Emergency Powers Interim Continuation Act särskilt framhöll, att denna inte fick tolkas som ett bemyndigande att använda beslagsmakten²³ samt av att senaten vid behandlingen av Third Supplemental Appropriations Act bestämde att inga i denna beviljade medel finge användas för att täcka de kostnader som uppstod på grund av att stålindustrin lagts under beslag.²⁴ Anledningen till att kongressen inte ingrep direkt och upphävde beslaget torde bl. a. ha varit den, att man gärna såg att domstolarna prövade frågan för att på så sätt få fram ett prejudikat.²⁵

»Stålfallet» inför distriktsdomstolen. Stålbolagen ifrågasatte omedelbart inför distriktsdomstolen i Washington, D. C., legaliteten i presidentens åtgärd. I sitt första försök att häva beslaget på rättslig väg misslyckades de. Domaren Holtzoff vägrade den 9 april att ingripa under motiveringen att domstolen — även om presidentens åtgärd var olaglig — inte var skyldig att upphäva beslaget så länge bolagen hade möjlighet att i efterhand kompenseras på rättslig väg för eventuella förluster i samband med detta, vilket han ansåg kunde ske. Alltför stora allmänna intressen stod på spel för att berättiga en sådan åtgärd på dåvarande stadium (från administrationens sida

¹⁹ Ibid., 10 april 1952.

²⁰ Vid en undersökning av de största amerikanska tidningarnas inställning till beslaget fann Roche, att ingen av dessa på ledande plats stödde presidenten, a. a., s. 613, not 78.

²¹ Congressional Record, 9 april 1952, s. 3912.

²² Ibid., 21 april, s. 4131.

²³ Pub. L. No. 313, 82nd Cong., 2nd Sess., § 5, 14 april 1952.

²⁴ Congressional Record, 21 april 1952, s. 4131, 4154—55.

²⁵ Ibid., 18 april 4126, 21 april 4134. Roche, a. a., s. 613.

hade ännu inga uttalanden gjorts, som kunde anses tyda på att man ämnade höja stålarbetarnas löner). Han lät emellertid förstå, att konflikten skulle kunna utvecklas så att distriktsdomstolen fann sig föranledd att ta fallet under omprövning. Till domslutet bidrog också en viss tveksamhet beträffande domstolens rätt att ingripa mot presidenten.²⁶ Den 18 april deklarerade handelsministern, att stålarbetarnas löner inom kort skulle höjas. I och med detta ansåg stålbolagens advokater det fullt styrkt, att företagen härigenom skulle åsamkas oerhörda och till sin natur oersättliga förluster, för vilka de alltså inte skulle kunna kompenseras.²⁷ En omprövning av fallet befanns befogad och distriktsdomaren Pine åtog sig att avgöra det.

Vid förhandlingarna inför Pine²⁸ hävdade stålbolagens advokater, att ingen av kongressen stiftad lag gav presidenten rätt att handla som han gjort och att det förhållandet, att kongressen vid behandlingen av Taft-Hartleylagen röstat ner ett förslag om att han skulle tillerkännas beslagsmakten måste tolkas som ett förbud mot dess utnyttjande. De hävdade vidare, att hans åtgärd inte kunde försvaras under hänvisning till de tre fundamentala konstitutionella stadgandena, att presidenten skall inneha exekutivmakten, vara överbefälhavare och se till att lagarna tillämpas. Vid tolkningen av dessa måste hänsyn vidare tas till att Koreakonflikten var en polisaktion och att landet inte i konstitutionell mening befann sig i krig. De bestred synnerligen kraftigt tesen, att presidenten i nödlägen äger inneboende makt att vidta de åtgärder, som erfordras, försåvitt dessa inte är uttryckligen förbjudna i konstitutionen eller i av kongressen stiftad lag. De vägrade alltså bestämt att godkänna en uppfattning om presidentmaktens omfång i krislägen, den s. k. »stewardship»-teorin, som omfattats av flera framstående presidenter och formulerats på följande sätt av Theodore Roosevelt:

»... occasionally great national crises arise which call for immediate and vigorous executive action, and (that) in such cases it is the duty of the President to act upon the theory that he is the steward of the people, and (that) the proper attitude for him to take is that he is bound to assume that he has the legal right to do whatever the needs of the people demand, unless the Constitution or the laws explicitly forbid him to do it.»²⁹

²⁶ Holtzoffs dom återges i *The Steel Seizure case*, Part I, s. 263—266.

²⁷ De rättsliga instansernas olika möjligheter att ta ställning till frågan om de »oersättliga förlusterna» diskuteras utförligt av P. A. Freund i »*The Supreme Court, 1951 Term: Foreword*», *Harvard Law Review*, LXVI (1952), s. 89—95.

²⁸ *The Steel Seizure Case*, Part I, s. 278—427.

²⁹ T. Roosevelt, »*An Autobiography*», New York 1913, s. 504 (min kursivering). Beträffande stewardship-teorin, se Corwin, a. a., s. 182—193, 303—306.

Administrationen företrädde inför distriktsdomstolen av Assistant Attorney General Holmes Baldrige. Denne hänvisade bl. a. till »stewardship»-teorin, men drevs vid förhandlingarna att gå ännu längre i sin argumentation, vilket framgår av följande utdrag:

»The Court: So you contend the Executive has unlimited power in time of an emergency?

Mr. Baldrige: He has the power to take such action as is necessary to meet the emergency.

The Court: If the emergency is great, it is unlimited, is it?

Mr. Baldrige: I suppose, if you carry it to its logical conclusion, that is true. But I do want to point out that there are two limitations on the Executive's power. One is the ballot-box and the other is impeachment.³⁰

The Court: So, when the sovereign people adopted the Constitution, it enumerated the powers set up in the Constitution but limited the powers of the Congress, and limited the powers of the judiciary, but it did not limit the powers of the Executive. Is that what you say?

Mr. Baldrige: That is the way we read Article II of the Constitution.³¹

Mr. Baldrige: Our position is that there is no power in the Courts to restrain the President and, as I say, Secretary Sawyer is the alter ego of the President and not subject to injunctive order of the Court.³²

Baldrige intog alltså den extrema ståndpunkten, att presidenten i nödlägen ägde obegränsad inneboende makt att handla efter eget gottfinnande och hävdade att dennes åtgärder i sådana situationer inte kunde underkastas domstolarnas prövning utan endast prövas inför riksrätt eller genom allmänna val. Han gjorde med andra ord för presidentens räkning anspråk på befogenheter, som vida överträffade de av Theodore Roosevelt hävdade och närmast för tanken till Lockes berömda definition av prerogativet som »power to act according to discretion for the public good, without the prescription of the law and *sometimes even against it*».³³ Det var en uppfattning,

³⁰ The Steel Seizure Case, Part I, s. 371.

³¹ Ibid., s. 377.

³² Ibid., s. 362.

³³ Locke, »Two Treatises of Civil Government», Bok II, Kap. 14, § 160 (min kursivering). Corwin hävdar, att författningsfäderna inte stod helt främmande för Lockes syn på prerogativet, a. a. s. 6—17, och framhåller, att »The fact is that what the Framers had in mind was not the cabinet system, as yet non-existent even in Great Britain, but the 'balanced constitution' of Locke, Montesquieu and Blackstone, which carried with it the idea of a *divided initiative in the matter of legislation and a broad range of autonomous executive power or 'pre-rogative'*», a. a. s. 15—16. En annan uppfattning på denna punkt företrädes av L. Wilmerding Jr., »The President and the Law», Political Science Quarterly, Sept. 1952, s. 321—338.

Det mest bekanta moderna exemplet på en på prerogativ i Lockes mening

som omedelbart offentligen tillbakavisades av Truman³⁴; Baldriges argumentation på denna punkt förklarar emellertid den utomordentligt skarpa vidräkning med presidenten, som kom till uttryck i Pines dom i målet.

I domen, som avkunnades den 29 april,³⁵ fastslog Pine, att fallet enligt hans mening var moget för att avgöras. Stålbolagen skulle lida oersättliga förluster, om beslaget inte upphävdes, och någon kompensation kunde enligt hans mening inte ifrågakomma, om presidentens åtgärd var grundlagsstridig, vilket han ansåg den vara. Att frågan kunde underkastas domstolens prövning ansåg han fullt klart.

Pine tog inte fasta på argumentet, att Taft-Hartleylagen måste anses förbjuda ett utnyttjande av beslagsmakten, vilket skulle ha gjort det möjligt för honom att undvika att ta ställning till de fundamentala stadgandena beträffande presidenturen. I strid med gällande praxis koncentrerade han sig i stället på dessa.

Pine framhöll, att presidenten inte i författningen tillerkänts beslagsmakten, att denna inte heller rimligen kunde anses implicerad av något författningsstadgande samt att kongressen inte meddelat honom den. Han vände sig med största skärpa mot det försvar för presidentens inneboende makt, som presterats av Baldrige vid de muntliga förhandlingarna inför domstolen. Förenta staterna hade »a government of limited, enumerated, and delegated powers» — det gällde alla tre grenarna av statsmakten —, och de konstitutionella principer, som reglerade statsskicket, var oföränderliga och kunde

grundad åtgärd under ett utrikespolitiskt nödläge är Franklin Roosevelts »Destroy Deal» 1940. Enligt flertalet statsrättsteoretiker stred denna klart mot såväl konstitutionen som gällande kongresslagstiftning, jfr Ros s i t e r, »Constitutional Dictatorship», Princeton 1948, s. 267—268. Som det mest varnande exemplet på presidentmaktens tendens att expandera utöver sina i konstitutionen fastslagna gränser brukar man anföra Roosevelts berömda budskap till kongressen den 7 september 1942, i vilket han förklarade, att om kongressen inte upphävde en viss bestämmelse i The Emergency Price Control Act skulle han inte desto mindre betrakta den som upphävd. Kongressen villför hans begäran och frågan ställdes aldrig på sin spets. Corwin har kommenterat det på följande sätt: »But Mr. Roosevelt was proposing to set aside, not a particular clause of the Constitution, but its most fundamental characteristic, its division of power between Congress and President, and thereby gather into his own hands the combined power of both», a. a. s. 306. Frågan om vilken betydelse som skall tillskrivas budskapet är dock omstridd. Roche betraktar det som ett skrämskott och hävdar att presidenten aldrig skulle ha sökt sätta sitt hot i verket, a. a. s. 609—610.

³⁴ I ett uttalande i New York Times (28 april 1952) deklarerade Truman, att presidentens befogenheter »were derived from, and limited by, the Constitution». Han förklarade också i detta — som klart hade karaktären av en desavuering av Baldriges argumentation —, att han skulle ställa sig domen till efterrättelse. Jfr dock ett annat uttalande av presidenten, s. 224, not 94 nedan.

³⁵ Domen återges i The Steel Seizure Case, Part I, s. 66—76.

endast upphävas genom en i föreskriven ordning tillkommen ändring av författningen. Stadgandena beträffande presidenturen kunde varken var för sig eller tillsammans, uttryckligen eller underförstått, anses bemyndiga presidenten att i ett nödläge vidta sådana åtgärder, som han anser påkallade av hänsyn till det allmänna bästa. Enligt författningen är det nämligen inte presidenten utan kongressen som skall »provide for the common defense and the general welfare», och Theodore Roosevelts ovan citerade teori om presidentmaktens omfång i krislägen avfärdades som icke överensstämmande med den allmänt godtagna uppfattningen om statsskicket. Den korrekta uppfattningen på denna punkt hade nämligen framlagts av den mot »stewardship»-teorin starkt kritiske presidenten och domstolsordföranden William Howard Taft i skriften »Our Chief Magistrate and His Powers». Denna framställning hade för Pine karaktären av ett prejudikat och han citerade den utförligt:

»The true view of the Executive functions is, as I conceive it, that the President can exercise no power which cannot be fairly and reasonably traced to some specific grant of power or justly implied and included within such express grant as proper and necessary to its exercise. Such specific grant must be either in the Federal Constitution or in an act of Congress passed in pursuance thereof. There is no undefined residuum of power which he can exercise because it seems to him to be in the public interest ... *his jurisdiction must be justified and vindicated by affirmative constitutional or statutory provision, or it does not exist*».³⁶

Pine ansåg, att presidenten för att kunna lägga stålindustrin under beslag uttryckligen måste ha bemyndigats härtill i av kongressen stiftad lag. Presidenten äger med andra ord inte rätt att i ett nödläge av denna art, då ingen tillämplig kongresslagstiftning föreligger, självständigt vidta de åtgärder, som erfordras, även om dessa inte kan anses uttryckligen förbjudna i konstitutionen eller lagarna. Att tidigare presidenter i stor utsträckning ansett sig ha denna rätt och handlat därefter avfärdade han på följande sätt: »According to this theory, several repetitive, unchallenged, illegal acts sanctify those committed thereafter. I disagree». Om hans resonemang på denna punkt fått stå oemotsagt av högsta domstolen skulle man verkligen ha kunnat tala om en betydelsefull, prejudicerande omdefiniering av presidentmakten. Så blev emellertid inte fallet.³⁷

³⁶ W. H. Taft, »Our Chief Magistrate and His Powers», New York 1916, s. 139—140 (min kursivering).

³⁷ Det skall inte bestridas, att domarna i Youngstown-målet utgör kraftiga varningar till en president, som söker utöva prerogativ i Lockes mening, d. v. s.

Domens verkställighet uppsköts av appellationsdomstolen för att högsta domstolen skulle få pröva frågan, och denna meddelade prövningstillstånd den 3 maj och föreskrev samtidigt, att handelsministern inte fick företa några ändringar i arbetarnas löner eller arbetsvillkor förrän målet avdömts.

»Stålfallet» inför högsta domstolen. Av högsta domstolens nio ledamöter kom sex, Black, Douglas, Jackson, Frankfurter, Burton och Clark, till den slutsatsen att presidenten överskridit sina författningensliga befogenheter vid utfärdandet av den exekutiva ordern om beslaget, medan de återstående tre, Vinson, Reed och Minton, reserverade sig och hävdade, att han inte gjort det. Huvudmotiveringen (»The Opinion of the Court») skrevs av Black. De fem domare, som tillsammans med honom bildade domstolens majoritet, fann sig dock föranledda att i egna motiveringar ytterligare redogöra för skälen till sitt ställningstagande — med undantag för Clark, som endast deltog i domslutet, instämde de emellertid också i huvudmotiveringen. Reserverna bildade en mera enig front; Reed och Minton instämde förbehållslöst i den av domstolsordföranden Vinson författade reservationen. Sammanlagt gav alltså »stålfallet» upphov till sju motiveringar.³⁸

Den här följande redogörelsen för motiveringarna avser i första hand att klargöra de motsättningar, som gjorde sig gällande inom domstolen. Dessförinnan måste huvudpunkterna i parternas inlagor³⁹ till domstolen redovisas. Det försvar för presidentens åtgärd, som framlades inför denna av statsadvokaten, Acting Attorney General Philip B. Perlman, var nämligen moderat jämfört med det som presterades inför distriktsdomstolen av Assistant Attorney General Baldrige. Det hette t. ex. i Perlmans inlaga: »We, of course, do not contend that the President has 'unlimited and unrestrained' power. We contend only that in a situation of national emergency the President has authority under the Constitution, and subject to constitutional limitations, to take action of this type necessary to meet the emergency».⁴⁰

absolut prerogativ. Denna synpunkt betonas framför allt i Bernard Schwartz' diskussion av stålfallet, »American Constitutional Law», Cambridge University Press, 1955, s. 187—206. Hans framställning är emellertid vilseledande på flera punkter, bl. a. underlåter han att klargöra, att anspråk på absolut prerogativ inte gjordes gällande inför högsta domstolen. Den väsentliga frågan var nämligen »stewardship»-teorins giltighet.

³⁸ 343 U. S. 579, 582—710.

³⁹ The Steel Seizure Case, Part II, s. 579—947.

⁴⁰ Ibid., s. 758, not 39.

Perlman hävdade, att nationen den 8 april, då beslaget beordrades, befann sig i ett ytterst allvarligt nödläge, i vilket varje avbrott i stålproduktionen skulle vara katastrofartat. Att då tillgripa Taft-Hartley-lagen var ogörligt. Arbetarna hade ju redan frivilligt uppskjutit strejken i 99 dagar, att nu tvinga dem att uppskjuta den i ytterligare 80 dagar var sannolikt inte juridiskt möjligt och dessutom djupt orättvist. Taft-Hartleylagens bestämmelser på denna punkt var till yttermera visso så tungrodda, att en tillämpning av dessa ändå inte skulle kunna hindra, att stålproduktionen upphörde åtminstone för en viss tid. Ett temporärt beslag var den enda utvägen.

Perlman hävdade vidare, att distriktsdomstolen förfarit felaktigt, när den ingripit i tvisten, då bolagen enligt hans mening hade möjlighet att i efterhand kompenseras för eventuella förluster i samband med beslaget. Bolagens advokater bestred detta och domstolens majoritet gav dem rätt på denna punkt.

Som grund för presidentens åtgärd anförde Perlman i första hand de tre fundamentala stadgandena beträffande presidenturen: »The Executive Power shall be vested in a President of the United States of America»,⁴¹ »The President shall be Commander in Chief of the Army and Navy»⁴² och »he shall take care that the laws be faithfully executed».⁴³ Han framhöll, att dessa stadganden borde tas tillsammans (den s. k. aggregat-teorin om presidenturen), men att vart och ett av dem var tillräckligt för att berättiga beslaget. Särskild vikt fäste han vid argumentet, att kongressen i lag bundit sig för ett omfattande upprustningsprogram. Beslaget kunde ses som en konsekvens av presidentens uppgift att värna om detta i enlighet med sin skyldighet att »take care that the laws be faithfully executed». Vid tolkningen av stadgandena måste hänsyn tas till nödlägets krav.

Medan Perlman erkände, att ingen kongresslag uttryckligen bemyndigade presidenten att handla som han gjort, hävdade han, att ingen heller kunde sägas förbjuda honom att göra detta. I Taft-Hartleylagen fanns inte något uttryckligt förbud mot beslagsmaktens utnyttjande i ett nödläge av denna art. Att kongressen inte vid omröstningarna om denna beviljat presidenten befogenheten ifråga berodde på att man ville undvika, att metoden tillämpades för att rutinemässigt lösa krisbetonade konflikter på arbetsmarknaden. Något sådant var det inte fråga om här.

⁴¹ U. S. Constitution, Art. II, Section 1.

⁴² Ibid., Section 2.

⁴³ Ibid., Section 3.

Perlman sammanfattade problemet på följande sätt:

»As we have sought to show, the issue before this Court is whether, in dealing with an immediate crisis gravely threatening the continuance of the production of perhaps the most essential commodity of our present civilization, the President could take temporary action, *of a type not prohibited by either the Constitution or the statutes*, to avert the imminent threat, while recognizing fully the power of Congress by appropriate legislation to undo what he has done or to prescribe further or different steps».⁴⁴

Stålbolagen — som inför domstolen företrädde av John W. Davis — hävdade, att det inte förelåg något »verkligt» nödläge, »requiring executive usurpation first and legalization afterward».⁴⁵ I stället rörde det sig här om ett försök att i strid med gällande kongresslagstiftning lösa en lönekonflikt »by executive fiat».⁴⁶ »Nödläget» hade skapats av presidentens strävan att kringgå Taft-Hartleylagen, vilken dock alltjämt kunde tillämpas utan svårigheter. Därför att så kunde ske menade stålbolagen, att domslutet, vilket det än blev, inte behövde orsaka något avbrott i stålproduktionen.

Stålbolagen bestred, att något konstitutionellt stadgande kunde anses ge presidenten rätt att handla som han gjort, även om åtgärden inte — som i detta fall — klart stred mot gällande kongresslagstiftning. »... the Constitution nowhere confides in the Executive any express power to take such undefined action as he deems best for the public interest, either in an emergency or otherwise.»⁴⁷ »If there is any such thing as a 'residuum of powers' inherent in the Federal Government under the Constitution, it is in Congress, and not in the President ...»⁴⁸.

Motsättningen mellan parterna kan sammanfattas på följande sätt. Perlman erkände, att kongressen inte uttryckligen bemyndigat presidenten att förfara som han gjort, men hävdade, att denne ägde inneboende makt att utnyttja beslagsbefogenheten, om hans åtgärd inte kunde anses förbjuden i Taft-Hartleylagen, vilket den enligt hans mening inte var. Han stödde sig på »stewardship»-teorin om presidenturen.⁴⁹ Stålbolagen å andra sidan hävdade, att Taft-Hartleylagen förbjöd presidenten att handla som han gjort, men de bestred dessutom, att presidenten ägde inneboende makt att handla självständigt i nödlägen utan uttryckligt bemyndigande av kongressen.

⁴⁴ The Steel Seizure Case, Part II, s. 882 (min kursivering).

⁴⁵ Ibid., s. 597.

⁴⁶ Ibid., s. 593.

⁴⁷ Ibid., s. 617.

⁴⁸ Ibid., s. 618.

⁴⁹ Ibid., s. 804.

De stödde sig på Tafts ovan citerade uppfattning om presidenturen.⁵⁰ Domstolen ställdes inför den delikata uppgiften att avgöra vilken av dessa uppfattningar, som var den riktiga, d. v. s. inför en avvägning av maktbalansen mellan exekutiv och legislatur.

Black⁵¹ framhöll i huvudmotiveringen, att presidentens befogenhet att lägga industrin under beslag antingen måste bero av kongressen stiftad lag eller av konstitutionen. Statsadvokaten hade inte åberopat sig på någon kongresslag, som uttryckligen gav presidenten denna rätt, och härtill kom, påpekade Black, att kongressen vägrat att meddela honom den vid behandlingen av Taft-Hartleylagen. Följaktligen gällde det att pröva om den kunde anses implicerad i de konstitutionella stadgandena beträffande presidenturen.

Black bestred, att den exekutiva ordern kunde försvaras under hänvisning till presidentens förpliktelser som överbefälhavare. Hans befogenheter som sådan kunde inte utsträckas så långt, att de gav honom rätt att lägga privategendom under beslag för att hindra en lönekonflikt från att stoppa produktionen. Bestämmelserna om att presidenten skall inneha exekutivmakten och se till att lagarna tillämpas kunde inte heller anföras. Ty den exekutiva ordern var av klart lagstiftande karaktär. Den gick inte ut på att en av kongressen bestämd politik genomfördes på ett av kongressen bestämt sätt utan på att en av presidenten bestämd politik genomfördes på ett av presidenten bestämt sätt. Och detta stred klart mot stadgandet att *hela* den legislativa makten skall utövas av kongressen, stred med andra ord mot maktfördelningsprincipen.

Beträffande kongressens rätt att besluta om vidtagandet av beslag råde inte någon som helst tveksamhet. Men presidenten kunde inte tillgripa denna metod i ett nödläge utan att ha bemyndigats därtill av kongressen. Utan att citera Taft anslöt sig Black helt och hållet till dennes och Pines uppfattning om presidentmaktens omfång. Att tidigare presidenter inte handlat utifrån denna uppfattning fäste Black inte något avseende vid.

Douglas⁵² framhöll, att presidenten i nödlägen kunde handla snabbare och effektivare än kongressen. Men detta legaliserade inte hans åtgärder. Kongressen hade i konstitutionen tillerkänts hela den legislativa makten, och eftersom presidentens åtgärd i detta fall var av klart lagstiftande karaktär måste den också betecknas som grund-

⁵⁰ Ibid., s. 619—620.

⁵¹ 343 U. S. 579, 582—589.

⁵² Ibid., 629—634.

lagsstridig. Presidenten hade ingen som helst laglig rätt att åsidosätta maktfördelningsprincipen för att avvärja en katastrof. Douglas' ståndpunkt sammanföll helt med Blacks. Men han lämnade ett litet kryphål: »The President might seize and the Congress by subsequent action might ratify the seizure. But until and unless Congress acted, no condemnation would be lawful».⁵³

Jackson⁵⁴ hävdade, att presidentens befogenheter inte var strikt fixerade utan fluktuerande, »depending upon their disjunction or conjunction with those of Congress». Om presidenten vidtog åtgärder, som var oförenliga med kongressens uttryckta eller underförstådda vilja, var hans befogenheter mest beskurna. Beslaget av stålindustrin var ett exempel på det sistnämnda förhållandet. Kongressen, vars uppgift det är att sörja för försvarets behov och den allmänna välfärden, hade i tre lagar — Selective Service Act av 1948, Defense Production Act av 1950 och Taft-Hartleylagen av 1947 — föreskrivit hur presidenten skulle förfara för att få utnyttja beslagsmakten. Denne kunde alltså inte åberopa sig på att ingen tillämplig lagstiftning förelåg. Ändå hade han valt att handla helt självständigt och på ett sätt som klart stred mot kongressens intentioner. Därför måste Jackson beteckna den exekutiva ordern som författningsstridig. Att inte göra detta vore att upphäva det jämviktsläge, som det konstitutionella systemet var avsett att upprätthålla.

Den övriga delen av Jacksons motivering är inte strikt relevant för fallet, eftersom statsadvokaten inte hävdade, att presidentens åtgärd kunde betecknas som författningenlig, om den befanns strida mot gällande lagar. Den har emellertid tillmätts ett betydande statsrättsligt intresse och vi skall här dröja vid några punkter.

Jackson vände sig synnerligen kraftigt mot det av statsadvokaten framförda argumentet, att domstolen vid bedömningen av överbefälhavarklausulens relevans måste ta hänsyn till att presidenten ansvarade för de i Korea stridande trupperna, som sänts i fält »by an exercise of the President's constitutional powers». Han hävdade, att »no doctrine that the Court could promulgate would seem to me more sinister and alarming than that a President whose conduct of foreign affairs is so largely uncontrolled . . . can vastly enlarge his mastery over the internal affairs of the country by his own commitment of the Nation's armed forces to some foreign venture».⁵⁵ Sam-

⁵³ Ibid., 631.

⁵⁴ Ibid., 634—655.

⁵⁵ Ibid., 642—643.

tidigt som han förklarade sig villig att ge stadgandet en mycket vid tolkning, när det gällde överbefälhavarens uppgift att med rent militära medel skydda landet mot angrepp utifrån, framhöll han att det inte kunde tillmätas någon större betydelse, när frågan gällde presidentens rätt att självständigt lösa en inre kris. Premissen för hans resonemang var att nödläget var av inrikespolitisk snarare än av utrikespolitisk art. Jackson var den, som klarast och mest konsekvent upprätthöll denna distinktion.

Jackson kan knappast betecknas som någon anhängare av teorin om presidentens inneboende makt i nödlägen. Det heter i hans motivering: »The appeal, however, that we declare the existence of inherent powers *ex necessitate* to meet an emergency asks us to do what many think would be wise, although it is something the forefathers omitted . . . Aside from suspension of the privilege of the writ of habeas corpus in time of rebellion or invasion . . . they made no express provision for exercise of extraordinary authority because of a crisis. I do not think we rightfully may so amend their work . . .»⁵⁶. Bärande skäl mot att tillerkänna presidenten inneboende makt fann han också i vissa utländska erfarenheter, framför allt från Weimarrepubliken, och fastslog, att om statens befogenheter måste vidgas i krislägen borde detta ske under betryggande kontroll — d. v. s. i enlighet med av kongressen lämnade direktiv —, vilket inte var möjligt om domstolen erkände teorin om presidentens inneboende makt.⁵⁷

Frankfurters huvudargument⁵⁸ var, att presidentens åtgärd

⁵⁶ Ibid., 649—650. Jfr s. 222, not 86 nedan.

⁵⁷ Jacksons motivering har bedömts mycket olika. Roche hävdar, att det är svårt att hitta ett mera sofistikerat destillat av konstitutionell visdom, a. a. s. 614, och framhåller, att Jackson ingalunda baserade sitt resonemang på någon naiv tillämpning av maktfördelningsprincipen utan på uppfattningen, att »*irresponsible* presidential autonomy, prerogative exercise which did not have its foundation in the democratic process, did breach a basic principle of American constitutionalism: that the actions of the executive must be based on community consensus», a. a. s. 616. I och för sig kan denna tolkning av Jacksons intention accepteras, men man frågar sig då om Roche delar Jacksons uppfattning, att det är risk för att presidenten på denna väg skall tillvälla sig befogenheter av närmast totalitär karaktär. Egendomligt nog menar han, att så inte är fallet. Det är uteslutet, säger han, att presidenten skall kunna förvandla sig till diktator »on the strength of his inherent powers. Conceivably, Congress could create a *Duce*, but it is inconceivable that the President could go it alone», a. a. s. 611. Utifrån denna ståndpunkt blir Roches höga värdering av Jacksons intentioner motsäggande; under alla omständigheter är den kritik av Jackson, som utifrån samma syn på presidentmaktens expansionsmöjligheter framförts av G. A. Schubert, Jr. mera konsekvent. Se dennes »The Steel Case, Presidential Responsibility and Judicial Irresponsibility», *The Western Political Quarterly*, Mars 1953, s. 72.

⁵⁸ 343 U. S. 579, 593—628.

klart stred mot kongressens vilja — i ett speciellt tillägg till huvudmotiveringen tog han dock avstånd från den uppfattning om maktfördelningsprincipens generella tillämplighet, som han ansåg karakteristisk för Blacks argumentation.⁵⁹ Han hänvisade till alla de förbehåll kongressen gjort varje gång den låtit delegera beslagsbefogenheten⁶⁰ och framhöll, att det förhållandet att kongressen vid behandlingen av Taft-Hartleylagen vägrade tillerkänna presidenten beslagsmakten måste betraktas som ett klart förbud mot dess utövande. Ingenting, som inträffat senare, t. ex. i samband med Koreakrigets utbrott och antagandet av Defense Production Act, antydde enligt hans mening, att kongressen skulle ha ändrat uppfattning härvidlag; att märka var också, att presidenten inte begärt befogenheten på grund av de nya problem, som uppstått. Därför kunde han inte finna annat än att presidentens åtgärd klart stred mot kongressens vilja. I det här föreliggande fallet kunde alltså maktfördelningsprincipen tillämpas.

Frankfurter uttryckte sig mycket varsamt. Han var ytterst angelägen att inte genom mera generella uttalanden i de fundamentala konstitutionella frågorna binda den framtida författningsutvecklingen och påpekade, att författningsfäderna inte tänkt sig domstolen som något slags uppsyningsman över statsskicket. Domstolen borde inte söka fastslå omfånget av presidentens befogenheter en gång för alla utan endast befatta sig med dennes rätt att ingripa i just detta fall. Frankfurter vägrade därför att uttala sig om vilka befogenheter presidenten kunde anses ha haft, om kongressen inte »förbjudit» honom att utnyttja beslagsmakten, ja, han gick så långt i sin principiella återhållsamhet, att han inte ens ville uttala sig om hur han skulle ha ställt sig, om beslaget bara gällt »en kort, avgränsad tidrymd och automatiskt upphävts, om det inte vunnit kongressens gillande». Frankfurter tog alltså inte ställning till frågan om »stewardship»-teorins giltighet.

Burton⁶¹ underströk liksom Frankfurter kraftigt, att de tillämpliga lagarna — främst Taft-Hartleylagen — inte gav presidenten rätt att på detta sätt ingripa genom beslag. Kongressen hade förbehållit sig denna befogenhet och här rörde det sig inte om ett problem för vars lösning den inte lämnat vissa direktiv. »Under rådande omständigheter» ansåg Burton inte, att presidenten ägde någon inneboende makt att handla självständigt, eftersom nödläget icke kunde jämföras

⁵⁹ Ibid., 589.

⁶⁰ Ibid., 615—628.

⁶¹ Ibid., 655—660.

med situationen under ett klart »angrepps- eller invasionshot». Burton tog alltså inte uttryckligt ställning till frågan om presidentmaktens omfång i allvarliga nödlägen.⁶²

Clark,⁶³ som endast instämde i domslutet, företrädde däremot uttryckligen en mycket generös syn på presidentmaktens omfång i allvarliga situationer. Han hänvisade till Lincolns konstitutionella diktatur under inbördeskriget och Theodore Roosevelts uppfattning om presidentens förpliktelser i egenskap av nationens steward och framhöll som sin åsikt att konstitutionen tillerkänner presidenten ytterst vittgående befogenheter i vissa fall. Om dessa betecknades som inneboende, moraliska, implicerade eller något annat fann han likgiltigt.⁶⁴

Men han hävdade, att presidenten i det här aktuella fallet förfarit författningsstridigt genom att åsidosätta de av kongressen stiftade lagar, som det var hans skyldighet att tillämpa. Han hade funnit Selective Service Act av 1948 speciellt väl avpassad för denna situation och menade att presidenten borde ha sökt handla i enlighet med de direktiv, som lämnas i denna. »I conclude that where Congress has laid down specific procedures to deal with the type of crisis confronting the President, he must follow those procedures in meeting the crisis».⁶⁵

Vinson⁶⁶ hävdade i reservationen, i vilken Reed och Minton instämde, att rättsfallet måste ses mot bakgrunden av nödläget allvar. Han menade, att Förenta staterna befann sig i en ytterst prekär utrikespolitisk situation och erinrade om alla de förpliktelser man åtagit sig, bl. a. genom medlemskapet i Förenta nationerna och Atlantpakten, och om de jättelika anslag kongressen beviljat för försvarsändamål. Han underströk också att kongressen i Defense Production Act givit presidenten makt att reglera löne- och prisrörelserna för att förebygga, att rustningsansträngningarna i samband med Koreakriget ledde till ekonomiskt kaos. Det var presidentens skyldighet att se till att Förenta staterna uppfyllde dessa förpliktelser och det kunde inte ske om stålproduktionen upphörde eller stål-

⁶² Jfr Burtons reservation i *Duncan v. Kahanamoku*, 327, U. S. 304, 357 (1946).

⁶³ 343 U. S. 579, 660—666.

⁶⁴ *Ibid.*, 662. Jfr Jacksons motivering: »'Inherent' powers, 'implied' powers, 'incidental' powers, 'plenary' powers, 'war' powers and 'emergency' powers are used, often interchangeably and without fixed or ascertainable meanings». *Ibid.* 647.

⁶⁵ *Ibid.*, 662. Clarks här deklarerade ståndpunkt strider klart mot det kända rättsfallet *Mississippi v. Johnson*, 4 Wall. 475 (1866).

⁶⁶ 343 U. S. 579, 667—710.

priserna tilläts stiga över den av stabiliseringsexperterna förordade prisnivån. Stålbolagen hade inte kunnat visa, att inte varje avbrott i stålproduktionen, d. v. s. även ett mycket kortvarigt sådant, omedelbart skulle få förödande skadeverkningar. Argumentet att presidenten kunde ha tillämpat Taft-Hartleylagen och fortfarande kunde göra detta avvisades av Vinson under hänvisning till att presidenten uppnått en 19 dagar längre frist genom att hänskjuta konflikten till Wage Stabilization Board, ett förfarande som han betecknade som fullt likvärdigt med det som föreskrevs i Taft-Hartleylagen. När beslaget ägde rum, hade presidenten uttömt sina möjligheter att medla och ingripa i enlighet med gällande lagstiftning.

Vinson kritiserade kraftigt den av distriktsdomaren Pine och högsta domstolsledamöterna Black och Douglas omfattade tesen, att kongressen uttryckligen måste delegera beslagsmakten för att presidenten skulle få använda den. Det skulle innebära, att denne kunde stå alldeles maktlös, när behovet av snar aktion var som störst och han den ende som var förmögen därtill. Grundvalen för denna uppfattning var att en befogenhet, som inte uttryckligen tilldelats kongressen, ändå endast kunde utövas av denna. Så hade författningsfäderna inte tänkt sig presidentens ställning och detta stred också mot den vedertagna synen på konstitutionen som ett levande dokument, avsett att kunna anpassas till nya situationer och nya problem. Men dessutom förelåg ingen radikalt ny situation i detta fall. Vinson anförde en hel serie åtgärder av föregående presidenter, vars legalitet inte ifrågasatts, trots att dessa — enligt hans mening — var fullt jämförbara med beslaget och i flera fall inneburit ett överskridande av de gränser inom vilka presidenten här rört sig.

Truman hade nämligen endast i enlighet med sin skyldighet att »take care that the laws be faithfully executed» sökt säkerställa genomförandet av den allmänna produktions- och stabiliseringspolitik, som kongressen beslutat, tills denna hade möjlighet att lämna närmare direktiv om hur den uppkomna krissituationen skulle avväjas. I olikhet med andra federala tjänstemän hade presidenten till uppgift att se till att »all legislation» tillämpades och detta var inte möjligt, om han inte tillerkändes mycket stor handlingsfrihet i vissa situationer. Det var orimligt att hävda, att presidenten inte kunde tillgripa beslagsmakten utan uttryckligt bemyndigande av kongressen. Han hade ju i Selective Service Act fått sig denna befogenhet tillerkänd närhelst ett företag inte uppfyllde av staten kontrakterade leveranser, d. v. s. även i sådana fall, som inte nödvändigtvis

behövde vara av avgörande betydelse för rustningsansträngningarna. Här förelåg inga kontrakt, som tillät en omedelbar tillämpning av denna lag, men väl ett strejkhott, som skulle få de mest ödesdigra konsekvenser, om det blev verklighet. Under sådana förhållanden hade presidenten full rätt att ingripa.

Argumentationen mot presidenten fann han i högsta grad överdriven. Denne hade inte handlat utifrån någon egensinnig uppfattning om nödlägets krav och han hade inte sökt tillvälla sig någon obegränsad makt — hans budskap till kongressen gav klart besked på denna punkt och var så utformade, att de uteslöt varje möjlighet härtill. Följande utdrag ur motiveringen ger en god bild av reservanternas kritiska syn på majoritetens ställningstagande, framför allt understryks, att denna inte tagit tillbörlig hänsyn till nödlägets krav:

»The diversity of views expressed in the six opinions of the majority, the lack of reference to authoritative precedent, the repeated reliance upon prior dissenting opinions, the complete disregard of the uncontroverted facts showing the gravity of the emergency and the temporary nature of the taking all serve to demonstrate how far afield one must go to affirm the order of the District Court.

The broad executive power granted by Article II to an officer on duty 365 days a year cannot, it is said, be invoked to avert disaster. Instead, the President must confine himself to sending a message to Congress recommending action. Under this messenger-boy concept of the Office, the President cannot even act to preserve legislative programs from destruction so that Congress will have something left to act upon. There is no judicial finding that the executive action was unwarranted because there was in fact no basis for the President's finding of the existence of an emergency for, under this view, the gravity of the emergency and the immediacy of the threatened disaster are considered irrelevant as a matter of law».⁶⁷

»*Stålfallet*» och presidentmakten. Sammanfattningsvis bör understrykas, att högsta domstolens ledamöter inte tvekade om att presidentens åtgärd kunde underkastas juridisk prövning.⁶⁸ Anmärkningsvärt är, att t. o. m. reservanterna utgick från att domstolen också kunde pröva om presidentens bedömning av nödlägets allvar stämde med de »verkliga» förhållandena.⁶⁹ Slutligen var alla domarna av

⁶⁷ Ibid., 708—709.

⁶⁸ Se Frankfurters motivering, 343 U. S. 579, 596.

⁶⁹ »We also assume without deciding that the courts may go behind a President's finding of fact that an emergency exists.» 343 U. S. 579, 678. Rossiter har påpekat, att få amerikaner tycks vara medvetna om att nästan alla presidentens »emergency powers go into operation upon the declaration of an emergency

den uppfattningen, att det ålåg kongressen att utforma en adekvat lagstiftning mot kriser av denna art. Ingen av domarna menade, att presidenten kunnat utnyttja beslagsmakten, om kongressen uttryckligen förbjudit honom att göra detta. Men därmed var det också slut på enigheten.

Avgörande för motsättningen inom domstolen var — såsom framgår av det ovan citerade stycket ur reservationen — domarnas värdering av det föreliggande nödlägets allvar.⁷⁰ Medan majoriteten i stor utsträckning undvek att beröra detta, underströk minoriteten kraftfullt riktigheten i presidentens bedömning av situationen. Reservanternas ställningstagande på denna punkt utgjorde kort sagt själva grundvalen för deras argumentation till presidentens förmån. Detta innebär, som Roche understrukt, att den fundamentala motsättningen inom domstolen inte var snävt juridisk utan betingad av en klart subjektiv faktor.⁷¹ Majoriteten anslöt sig här till den inom kongressen och ute i landet dominerande uppfattningen, att nödläget inte var av allvarlig art och i första hand inrikespolitiskt till sin karaktär. Minoriteten utgick däremot från den av presidenten hävdade och med ett stort antal intyg från tjänstemän i ansvarig ställning understödda ståndpunkten, att även ett kortvarigt avbrott i stål-

ascertained and proclaimed by himself alone», »Constitutional Dictatorship», s. 299. Han betraktar detta som ett ur konstitutionell synpunkt riskabelt förfarande och har utarbetat en serie förslag om hur detta skall kunna regleras, *Ibid.*, 306—313. Vissa av Rossiter i denna skrift framlagda argument diskuteras i Jacksons motivering.

⁷⁰ Det torde vara ofruktbart att spekulera över vilken roll domarnas personliga lojalitet eller animositet mot presidenten kan ha spelat för fallets avgörande. Av de fyra av Truman utnämnda ledamöterna kom två, Burton och Clark, till det resultatet, att presidenten handlat författningsstridigt, medan de återstående två, Vinson och Minton, hävdade, att han inte gjort det. Understrykas bör, att de mest liberala domarna, Black och Douglas, var mest oförsonligt inställda till presidentens åtgärd. Detta torde bero på att dessa av Pritchett som »frihetliga aktivister» betecknade domare i sin kamp för en strikt tolkning av de i de konstitutionella tilläggen garanterade fri- och rättigheterna tvingats till en ytterst absolutistisk tolkning av författningsdokumenten i sin helhet. Se härom Pritchett, a. a. s. 186—200, 248—249. Frankfurters motivering äger betydande intresse som uttryck för hans juridiska återhållsamhetsfilosofi. Den är en produkt av de problem, som var aktuella för domstolen under 30-talet, och kan sammanfattas så, att han konsekvent sökt begränsa domstolens makt till förmån för de av honom som mera demokratiska betraktade grenarna av statsmakten, presidenturen och kongressen. I det här fallet blev det alltså nödvändigt för Frankfurter att bestämma sig för om han skulle böja sig för kongressens eller presidentens befogenhetsanspårk. Han valde det förra alternativet, men han gjorde det med många reservationer och största hänsynsfullhet mot presidenten, ty »It is not a pleasant judicial duty to find that the President has exceeded his powers and still less so when his purposes were dictated by concern for the Nation's well-being, in the assured conviction that he acted to avert danger». 343 U. S. 579, 614. Beträffande Frankfurters återhållsamhetsdoktrin, se Pritchett, a. a. s. 201—226.

⁷¹ Roche, a. a., s. 595—596.

produktionen skulle kunna få de mest katastrofala återverkningar på landets försvarsberedskap och militära åtaganden. Krisen var följaktligen också av utrikespolitisk natur. Även denna distinktion mellan inre och yttre nödlägen är av subjektiv karaktär och kan i allmänhet inte upprätthållas i ett »verkligt allvarligt» nödläge.⁷²

Domarnas subjektiva värdering av nödlägets allvar och karaktär influerade givetvis resonemanget i motiveringarna. Exempel på detta återfinns man t. ex. i vissa domares syn på Taft-Hartleylagens relevans. I Frankfurters och Burtons bevisföring dominerade sålunda tolkningen av Taft-Hartleylagen som ett underförstått förbud mot beslagsmaktens utnyttjande. Men behövde den tolkas så? Den var ju av sina upphovsmän avsedd att reglera konflikterna på arbetsmarknaden under en fredlig efterkrigstid och ingalunda utformad med tanke på det kalla krigets realiteter. Kunde det underförstådda förbudet verkligen anses gälla en extraordinär situation av det slag, som inträdde efter Koreakrigets utbrott? Om man betänker, att kongressen vid två senare tillfällen — 1948 i Selective Service Act och 1950 i Defense Production Act — meddelat presidenten en visserligen kringskuren men å andra sidan även mindre krigsviktiga industrier omfattande beslagsrätt förefaller detta osäkert.⁷³ Synpunkten är väsentlig därför att den visar hur Frankfurter och Burton, om de betraktat nödläget som allvarligare, kunnat förneka Taft-Hartleyförbudets relevans. I så fall skulle domslutet ha blivit ett annat.

Den subjektiva uppfattningen av nödlägets allvar och karaktär influerade också på domarnas tolkning av de tre för fallet fundamentala konstitutionella stadgandena beträffande presidenturen. Här skall några av försöken att precisera innebörden av dessa redovisas och sammanfattas.

Om presidentens befogenhet att i krigstid (d. v. s. sedan kongressen utfärdat krigsförklaring) i egenskap av överbefälhavare lägga industrier under beslag har det rått delade meningar. Koenig och Rossiter har i sina studier av problemet varit benägna att tillskriva honom den.⁷⁴ Riktigheten av denna ståndpunkt bestreds av två do-

⁷² Ibid., s. 618. Roche besvarar frågan när ett verkligt nödläge kan sägas föreligga på följande sätt: »... when there is consensus on the existence of an emergency, i. e., when public and congressional agreement on presidential action are apparent, an emergency exists. Or an emergency may be said *really* to be an emergency when the Supreme Court refuses to question ... an exercise of discretion by the executive», *ibid.*, 608.

⁷³ Schubert, a. a., s. 69—70.

⁷⁴ L. W. Koenig, »The Presidency and the Crisis», New York 1944, s. 79. Rossiter, »The Supreme Court and the Commander in Chief», Ithaca 1951, s. 63.

mare, Douglas⁷⁵ och Jackson.⁷⁶ Black uttryckte sig något mera varsam än dessa två.⁷⁷ Burton tog inte ställning utan påpekade: »Nor is it claimed that the current seizure is in the nature of a military command addressed by the President, as Commander in Chief, to a mobilized nation waging, or imminently threatened, with total war».⁷⁸ Frankfurter uttalade sig mycket diplomatiskt: »In this case, reliance on the powers that flow from declared war has been commendably disclaimed by the Solicitor General».⁷⁹ Clark och reservanterna diskuterade inte detta stadgande. Sammanfattningsvis kan man säga, att domarna utformade en mycket restriktiv tolkning av överbefälhavarens rätt att i ett som i första hand inrikespolitiskt betraktat nödläge utnyttja beslagsmakten. Denna tolkning kan sannolikt få en viss prejudicerande betydelse. Däremot gav domen inte upphov till någon betydelsefull, prejudicerande omdefiniering av presidenten-överbefälhavarens befogenheter på detta område i ett läge, då krigsförklaring utfärdats eller omedelbart invasionshot föreligger.

Frågan om stadgandet »The Executive Power shall be vested in a President of the United States of America» skall tolkas som »a grant of power» eller »a mere designation of office» har länge varit omstridd i amerikansk statsvetenskap.⁸⁰ Jackson vände sig häftigt mot den förra tolkningen och frågade: »If that be true, it is difficult to see why the forefathers bothered to add several specific items, including some trifling ones».⁸¹ Douglas gick på samma linje: »Article II, which vests the 'executive power' in the President defines that power with particularity».⁸² De övriga medlemmarna av majoriteten tog inte mera preciserat ställning till stadgandets innebörd, medan reservanterna sammanförde det med »take care»-stadgandet. Klart är dock, att ingen av domarna ansåg det i och för sig berättiga en beslagsåtgärd av denna typ. Beträffande den fundamentala stridsfrågan kan man dock inte hävda, att domen har någon betydelsefull, prejudicerande effekt.

Inom domstolen synes man ha utgått från att presidentens eventuella konstitutionella befogenhet att tillgripa beslagsmakten i första

⁷⁵ 343 U. S. 579, 632.

⁷⁶ Ibid., 641—645.

⁷⁷ Ibid., 587.

⁷⁸ Ibid., 659.

⁷⁹ Ibid., 613.

⁸⁰ Corwin, a. a., s. 2—4.

⁸¹ 343 U. S. 579, 640—641.

⁸² Ibid., 632.

hand måste ses som en följd av hans skyldighet »to take care that the laws be faithfully executed». Majoriteten måste därför tolka detta stadgande restriktivt, vilket framgår av följande passus ur Frankfurters motivering, som får anses representativ för uppfattningen bland de domare, som mera preciserat tog ställning i frågan: »The duty of the President to see that the laws be executed is a duty that does not go beyond the laws or require him to achieve more than Congress sees fit to leave within his power».⁸³ Reservanterna anslöt sig däremot till betydligt vidare tolkning, Vinson apostroferade Benjamin Harrisons tes, att det innehöll »the central idea of the office».⁸⁴ De menade, att begreppet »laws» i detta sammanhang inte fick tolkas snävt; det måste anses omfatta inte bara tillämpningen av »particular statutes» utan förverkligandet av hela »legislative programs».⁸⁵ På detta sätt kunde de tillerkänna presidenten stora inneboende befogenheter och beslaget av stålindustrin betraktades som ett exempel på utövandet av en sådan. Inte heller på denna punkt torde domen emellertid kunna tillskrivas någon betydelsefull, prejudicerande effekt.

Som framgår av den i föregående avsnitt givna redogörelsen för de olika motiveringarna och den ovan formulerade sammanfattningen av de mera preciserade tolkningarna av de för fallet fundamentala konstitutionella stadgandena lyckades domarna inte komma till någon betydande enighet om vidden av presidentens befogenheter i allvarliga nödlägen. En sak kan emellertid slås fast. Flertalet av domstolens ledamöter vägrade bestämt att acceptera distriktsdomaren Pines tes, att presidenten inte kan ingripa i en situation av detta slag utan uttryckligt stöd för sin åtgärd i av kongressen stiftad lag. Det var endast Black och Douglas, som var fullständigt ense med Pine — och med president Taft — om att maktfördelningsprincipen kunde tillämpas fullständigt reservationslöst. Jackson företrädde en mera nyanserad syn, men uttalade sig så kritiskt om teorin om presidentens inneboende makt, att det är svårt att klart fastlå hans ståndpunkt.⁸⁶ Frankfurter och Burton var angelägna att inte binda

⁸³ Ibid., 610. Jfr 587 (Black), 633 (Douglas), 644 (Jackson). Burton och Clark diskuterade inte stadgandet.

⁸⁴ Ibid., 701.

⁸⁵ Ibid., 702—703.

⁸⁶ Schuberts påstående, att Jackson »gives his express approval to the exercise of implied presidential powers in the absence of clear congressional policy and action», a. a. s. 73, en uppfattning som delas av Pritchett, a. a. s. 210, kan inte accepteras reservationslöst. Jackson hävdar visserligen, att »When the President acts in the absence of either a congressional grant or denial of authority, he

författningsutvecklingen genom några mer generella uttalanden om presidentmaktens omfång och tog inte uttryckligt ställning till frågan om presidenten i kritiska situationer har några med kongressen gemensamma men denna dock underordnade befogenheter av lagstiftande karaktär. I stället baserade de liksom Clark sin argumentation på tesen, att presidenten åsidosatt gällande kongresslagar. Denne kunde följaktligen inte åberopa sig på Theodore Roosevelts »stewardship»-teori, som ju gick ut på att presidenten i nödlägen har laglig rätt att vidta de åtgärder han anser erforderliga »unless the Constitution or the laws explicitly forbid him to do it». Burton, som i andra sammanhang framträtt som en klar förespråkare för en stark presidentmakt, antydde också, att han kunnat inta en annan ståndpunkt, om han betraktat nödläget som allvarligare: »We do not face the issue of what might be the President's constitutional power to meet . . . catastrophic situations».⁸⁷ Clark anslöt sig uttryckligen till »stewardship»-teorin och förklarade: »The Constitution does grant to the President extensive authority in times of grave and imperative national emergency.»⁸⁸ Detsamma gäller givetvis också reservanterna. Detta innebär, att fyra av domstolens ledamöter — Vinson, Reed, Minton och Clark — uttryckligen erkände, att presidenten i nödlägen, då ingen tillämplig lagstiftning föreligger, kan falla tillbaka på i presidenturen inneboende makt och vidta åtgärder av den typ, som av Black och Douglas här betecknats som av klart lagstiftande karaktär. Burton antydde, att han kunde göra detta och Frankfurter kan inte sägas stå helt främmande för uppfattningen. Slutsatsen av denna genomgång är klar. Med hänsyn till oenigheten inom domstolen och de klart divergerande åsikter om presidentmaktens omfång, som kom till uttryck, kan domen inte betraktas som någon betydelsefull, prejudicerande omdefiniering av presidentmakten. Den kommer således knappast att hindra en president från att

can only rely upon his own independent powers, but there is a zone of twilight in which he and Congress may have concurrent authority, or in which its distribution is uncertain». 343 U. S. 579, 637. I en fotnot till denna passus hänvisar han emellertid i första hand till vissa militära krissituationer, t. ex. Lincolns upphävande av habeas corpus-privilegiet, varför det citerade stycket inte utan vidare kan sägas innebära, att han tillerkände presidenten befogenhet att, när ingen lagstiftning föreligger, i ett som inrikespolitiskt betraktat nödläge ingripa genom beslag. Jfr också hans uttalande: »In view of the ease, expedition and safety with which Congress can grant and has granted large emergency powers, certainly ample to embrace this crisis, I am quite unimpressed with the argument that we should affirm possession . . . without statute», *ibid.*, 653.

⁸⁷ *Ibid.*, 659.

⁸⁸ *Ibid.*, 662.

i ett framtida nödläge, som *betraktas* som allvarligare än detta, än en gång tillgripa beslagsmakten utan att ha bemyndigats därtill av kongressen.⁸⁹ Även om presidenten förlorade målet, innebar domen ett klart avståndstagande från distriktsdomaren Pines på Tafts synpunkter grundade uppfattning om presidentmaktens omfång.

Det finns emellertid ytterligare ett skäl att inte tillmäta »stålfallet» någon avgörande betydelse som prejudikat. Det var — som inledningsvis påpekats — i det närmaste unikt. Endast vid ett tidigare tillfälle, *Ex parte Milligan*, har det inträffat, att en president av högsta domstolen förklarats ha handlat författningsstridigt vid utövandet av prerogativ. I alla andra fall, då sådana domslut varit möjliga, har domstolen visligen undvikit att ingripa eller ta ställning till de fundamentala konstitutionella problemen. Detta beror på att domstolen i såsom verkligt allvarliga betraktade nödlägen intar en mycket undanskymd roll i statslivet. Det är nämligen, som Rossiter påpekat, ingen lätt sak att läsa lagen för en president mitt under brinnande krig, då kongressen och folket i allmänhet står eniga bakom honom.⁹⁰ Då blir nämligen — för att låna en formulering från förre domstolsordföranden Hughes — konstitutionen »a *fighting constitution*».⁹¹ På grundval härav har Rossiter fällt det bistra omdömet: »As in the past, so in the future, President and Congress will fight our wars with little or no thought about a reckoning with the Supreme Court».⁹²

Förklaringen till att domstolen vågade ingripa i »stålfallet» var helt enkelt att det är det enda exemplet i landets historia på att en president i ett som i första hand inrikespolitiskt betraktat nödläge sökt utöva prerogativ mot kongressens vilja.⁹³ Om domstolsledamöterna känt att kongressen och folket stått bakom presidenten men situationen i övrigt varit densamma skulle domslutet med största sannolikhet ha blivit ett annat.⁹⁴

⁸⁹ J. P. Frank, »The Future of Presidential Seizure», *Fortune*, Juli 1952, s. 70. Kauper, a. a., s. 178.

⁹⁰ Rossiter, »The Supreme Court and the Commander in Chief», s. 38.

⁹¹ Citerat efter Rossiter, *ibid.*, s. 7.

⁹² *Ibid.*, s. 131.

⁹³ Roche, a. a., s. 611.

⁹⁴ S. Lubell har påpekat att Förenta staternas utrikespolitiska intressen ofta offrats av inrikespolitiska hänsyn, vilket han betraktar som ett synnerligen svårt och aktuellt problem på grund av det spända förhållande, som rått mellan president och kongress under senare år: »Foreign policy has become *the* issue of national survival. Yet, politically we are organized to make the needs of foreign policy secondary to even relatively minor domestic pressures», »The Future of American Politics», New York 1952, s. 251. Arthur Krock framhävde denna aspekt, när han sökte klargöra president Trumans syn på betydelsen av att

Men det finns ytterligare en aspekt på »stålfallet», som förtjänar att betonas. Även om domen inte kan betraktas som någon prejudicerande omdefiniering av presidentmakten måste den ändå betecknas som ett försök att reglera — reglera snarare än hejda — dess expansion. Detta sökte domarna göra genom att understryka kongressens ansvar och indirekt uppmana den att utarbeta en mera adekvat lagstiftning än Taft-Hartleylagen. Så måste man läsa Douglas' påpekande, att en industri kan bli så laglös och oansvarig, att den sätter hela landets ekonomiska stabilitet i fara och att i ett sådant fall ett statsbeslag kan vara den enda kloka och praktiska lösningen på problemet.⁹⁵ Så måste man också läsa Jacksons uttalande, att om en kris sätter presidenten på prov så gäller detta i lika hög grad, ja, i kanske än högre grad, om kongressen. Ty även om makten att lagstifta mot kriser ligger hos kongressen, fortsatte Jackson, kan endast kongressen hindra, att den rinner den ur händerna — på den punkten sade han sig inte ha några illusioner beträffande domstolens möjligheter att i längden rida spärr mot utvecklingen.⁹⁶ Från den synpunkten kan man se majoritetens syfte som ett försök att återställa den genom depressionen och andra världskriget rubbade maktbalansen mellan exekutiv och legislatur.⁹⁷ Här rör vi kanske vid majoritetens

distriktsdomstolens dom inte fick slå oemotsagd och instruerade Acting Attorney General Perlman att föra saken vidare till högsta domstolen: »The President can conceive of a future situation in which the political feud between Congress and the Executive is so bitter that Congress will deny to the President a statute that, on the responsibility of his oath, he seeks to preserve national security», New York Times, 4 maj 1952. Av intresse i detta sammanhang är också ett uttalande av Truman, refererat i New York Times den 23 maj: »President Truman repeatedly asserted today that he had inherent constitutional powers, including seizure, and neither the judiciary nor Congress could deprive him of them». Här förtjänar också högsta domstolens beroende av kongressen att understrykas. Jackson har framhållit, att dess »only irrevocable jurisdiction is original and that reaches only cases affecting Ambassadors, public Ministers, or Consuls, or cases in which a state is a party. In all other cases it has appellate jurisdiction but 'with such exceptions and under such regulations as Congress shall make'. One Congress, fearing a decision unfavorable to its post-Civil War enactments, ousted the Court of jurisdiction in a case that had already been argued, and the Court submitted», a. a., s. 11. Vinson reagerade mot domstolens beroendeställning i följande ordalag: »A sturdy judiciary should not be swayed by the unpleasantness or unpopularity of necessary executive action, but must independently determine for itself whether the President was acting, as required by the Constitution, to 'take care that the Laws be faithfully executed'». 343 U. S. 579, 709.

⁹⁵ 343 U. S. 579, 630.

⁹⁶ Ibid., 654.

⁹⁷ Rossiter framhåller i en diskussion om presidentmaktens expansion under andra världskriget, att »it is disturbing to note just how far Congress stayed out of the picture of production, consumption, and supply», »Constitutional Dictatorship», s. 274. Han understryker, att kongressen i stor utsträckning måste lastas för att den fick sitta i baksätet under denna tid, ibid., 275. Rossiter är en

djupaste bevekelsegrund. Och det bör tilläggas, att den här påtog sig ett stort ansvar. För att — dramatiskt uttryckt — rädda de demokratiska kontrollmöjligheterna över exekutivmaktens innehavare var majoriteten villig att ersätta presidentens på den administrativa expertisens förklaringar grundade uppfattning om nödlägets allvar med sin egen och kongressens mera moderata — och, så förefaller det *i efterhand*, mera berättigade — värdering av detta. Om det rimliga i att domstolen har möjlighet att påtaga sig ett sådant ansvar och om det rimliga i dess ställningstagande — det ledde till en långvarig strejk och ett svårt avbrott i stålproduktionen — har meningarna gått starkt isär.⁹⁸

ivrig förespråkare för att presidenten tillerkänns beslagsmakten även i fredstid, *ibid.*, s. 312. — En utmärkt, kortfattad redogörelse för presidentmaktens expansion under senare år är samme författares »War, Depression and the Presidency, 1933—1950», *Social Research*, Dec. 1950, s. 417—440.

⁹⁸ Roche hävdar, att domstolen genom domslutet »struck a blow for constitutional government for which we should all be grateful», a. a. s. 618, medan Schubert ställer sig ytterst kritisk och frågar: »Is judicial (i. e. by definition politically irresponsible) determination of whether it was in the public interest to seize the steel companies on April 8 preferable to presidential determination? ... Does this decision of the Court make for a 'government of laws, and not of men'? Or has one group of men denied power to another man while at the same time seizing power for itself?», a. a., s. 76.

GAMMAL OCH NY STATSRETENSKAP

NÅGRA REFLEXIONER I ANLEDNING AV FYRA PRISSKRIFTER

Av Kanslirådet, Jur. Doktor CURT ROHTLIEB, Djursholm

Att söka ursprung och rötter till de idéer, som behärska samtidens statsliv, är utan tvivel en väsentlig uppgift för statsvetenskapen. Men kanske än viktigare är det att uppvisa, huru dessa idéer ha sin grund ej i någon analys av äldre tänkare, utan även i det praktiska livets behov och problemställningar. Helt frigjord är dagens debatt ingalunda från äldre filosofiska system. Men statsrättslärare före Marx sätta hos oss blott föga spår i debatten. Och Marx själv utövar väl numera sitt inflytande mest genom den motsägelse han väckt och de brister i hans system, som blivit allt tydligare.

Dock, problemställningen domineras ofta allt fortfarande av hans initiativ. D. v. s. planhushållningen, som från början växte fram såsom tillfälliga nödtåtgärder, hämtar numera sitt teoretiska stöd från en statssocialism, modifierad efter rådande partikombinationer. Och försvaret, där det alls fotas på teoretiskt resonemang, har blivit mera diffust än kritiken. På båda håll märker man en laicering av vetenskapen.

Inom den nyaste diskussionen framträda särskilt fyra författare, som uppkallats till sin kritik av en pristävlan. Bokförlaget Natur och Kultur har nämligen utfäst penningpris för besvarande av frågan: Hur bör statsmakten begränsas i ett demokratiskt samhälle? De fyra pristagarna äro direktör Karl Erik Gillberg, verksam såsom juris kandidat inom det praktiska affärlivet, fil. doktor Sven Rydenfelt, Lennart Thuresson, som lär vara en pseudonym, och den i Danmark verksamma juristen och ekonomen Erling Norlev. Alla fyra förena tydligen med praktisk verksamhet statsvetenskapliga och nationalekonomiska intressen, huru skiftande deras läggning i övrigt är.

Även om laiceringen i viss mån visar sig i bristande stringens, särskilt vad terminologin angår, har den medfört en värdefull utvidg-

ning av området för debatt. Då få granskare utanför partilivet äro angelägna att försvara nuvarande planhushållning och reglerings-ekonomi, kan det ej förvåna, att alla fyra därvidlag äro utpräglat kritiska, huru olika utgångspunkter de än valt.

Frågeställningen för dem alla är en annan än den hävdvunna äldre akademiska. Men om än frågor om statsmaktens ursprung och berättigande ej bilda huvudtemat, saknas ingalunda anknytning till de rättsfilosofiska problemen, visserligen mera under ytan till deras argumentering, som står närmare det praktiska livet.

Man märker stundom mitt i debatten om aktuella politiska frågor en god skolning i vetenskaplig metod och kännedom om statsvetenskapens aktuella resultat. Den tidigare så livligt analyserade frågan om statens grund och väsen ha de sannolikt betraktat såsom olöslig eller kanske t. o. m. såsom likgiltig. Ekonomiska och sociala frågor te sig såsom mera brännande. När aktuella frågor t. ex. beträffande bostadsproduktionen eller penningräntan behandlas, innebär hos alla fyra pristagarna bevisföring och slutsatser en kritik av de senare årens politiska system, även där någon udd ej avsiktligt framträder. Men detta är icke alls författarnas fel.

Den historiska bakgrunden är i det hela blott knapphändigt antydd. Den enda, som bemödat sig om att skissera en idéhistorisk exposé om — visserligen ej statsmakten men — frihetsbegreppet, är Thuresson, som kallat sitt arbete »Staten, makten och rätten». Han ger en kort exposé över vad han kallar rättens födelse, därvid han åtminstone tangerar frågan om statens grund och väsen.

Något godtyckligt gör han gällande, att under antiken individen varit rättslös mot staten och ej haft någon privatlivets frihet, uppfostrans frihet eller religionsfrihet (s. 8). Bevis härför utgör några lösryckta citat från auktoriteter. För antiken i dess helhet, särskilt senantiken, är dock motsatsen i ögonen fallande, och vad som särskilt måste förvåna vår tid är den nästan fullständiga religionsfrihet, som rådde. Enda inskränkningsen var i det hela plikten att i det yttre visa de traditionella gudamakterna respekt.

När Thuresson anför den undergivenhet, som Sokrates visade vid sin dödsdom som bevis på rättslöshet mot staten, har han tydligen missuppfattat dennes stränga laglydnad, vilken ingalunda utslöt en levande insikt om domens orättfärdighet (s. 9). Några år förut hade denne som bekant i den aténska folkförsamlingen kraftigt talat mot de omänskliga blodsdömmarna mot Lesbos' invånare. Hela hans verksamhet var för övrigt ett försvar för rätten mot statsgodtycke, som

han även efteråt brännmärkte — allt inom lagens ram. Det är sant, att Thuressons uppfattning delas av vissa andra författare, som analyserat skillnaden mellan antik och modern frihetsuppfattning, men om än antiken ej erkände processuella medel åt individen för att hävda sin rätt mot staten, hade medborgarna *sui juris* rätten att delta fritt i lagstiftningen, en värdefull rätt, så länge det gällde småstater.

I sin mycket tankeväckande snabbskiss presenterar Thuresson Kina såsom det enda antika exempel på rätten till motstånd mot statens godtycke (s. 10). Men var ej tyrannmordet redan i det äldsta Hellas en erkänd och ärofull plikt? Och den romerska rätten begränsar skarpt statsmaktens godtycke, låt vara att processrättsliga medel mot staten ej erkändes.

Åt Stoas frihetslära gör emellertid Thuresson full rättvisa. Tvivelaktigt är däremot hans påstående, att Augustinus egentligen blott ville, att staten skulle vara kristen (s. 16). I grunden betraktade denne staten såsom ett nödvändigt ont, som kunde tolereras, om den ställde sig i Kristi tjänst. För hela den medeltida teologin var detta avgörande. Människan uppfattades såsom av naturen ond. Däri avvek medeltiden från antiken, vilken — tvärtemot vad Thuresson gör gällande — utbildat en lära, att människan i urtillståndet varit fri.¹

Gillberg har kallat sitt arbete »Statlig makt och enskild frihet». Med rätta spörjer han (s. 8), som i det hela föga sysslar med principfrågor, om statens makt i ett demokratiskt samhälle *kan* begränsas.² Och Rydenfelt, vilkens arbete bär titeln »Staten och makten», går ända därefter att beteckna nutidens statsförgudning, eller statsidioti som han även kallar det, såsom något abnormt och sjukligt (s. 102).

Samma tankegång tillspetsar Norlev i sitt arbete »Om statsstyrelsens gränser» till en bitter kritik av demokratin, som han finner i färd att förstöra sig själv.

Det är alltså vida perspektiv som upprullas, allt under det författarna stimulerats av och främst sysslat med dagens praktiska frågor. En kort återblick på den äldre svenska statsvetenskapen kan i någon mån belysa både problemställningens förskjutning och den metodologiska förvandlingen.

¹ Se härom G. Ritters avhandling »Ursprung und Wesen der Menschenrechte» i *Historische Zeitschrift*, Band 169, ss. 334 o. ff. Där analyseras även Stoas betydelse för naturrätten (s. 336).

² Ritter ser i dualismen mellan medeltidens kyrka och stat för den enskildes frihet en garanti, som vår tid saknar, a. a., s. 337.

Idén om en rätt, given av naturen själv eller likbetydande med Guds vilja, härstammar från Aristoteles och andra antika tänkare samt från kyrkofäderna. Renässansfilosofer omgestaltade den,³ och under upplysningstiden blev den allmän egendom. Någon självständig utformning av naturrätten på svensk botten kan man knappast tala om, så flitigt ämnet än behandlades under frihetstiden. Hos oss framträdde två ledande huvudriktningar, den ena hävdande folksoveräniteten, som stundom fattades såsom obegränsad och obunden av gällande lag, den andra betonande vikten av maktbalans mellan konungen, rådet och folket, här i regel liktydigt med ständerna.⁴

Det statsvetenskapliga tänkandet fördjupades knappast genom det livliga meningsutbytet. Argument och ståndpunkt skiftade allt efter som de växlande partipolitiska intressena krävde. Såsom en tredje riktning framstår strävandena att höja konungamakten. Dessa strävanden syftade ofta till envælde och stöddes av mer eller mindre improviserade teoretiska konstruktioner. Då man härvid vände sig mot gällande regeringsform och mot ständernas rättigheter, låg däri en, visserligen maskerad, avvikelse från gängse naturrättsliga teori.⁵ Man åberopade från alla håll förnuftet, vars allmängiltighet ingen ville bestrida, samt tillika Guds lag, given i naturen och samvetet.⁶ Motsatsen mellan denna tid och vår framträder här tydligt. Den förra åberopade flitigt rättens ursprung, men hade föga intresse för dess förverkligande. Men just detta rör sig den aktuella statsvetenskapliga debatten om.⁷

För den politiska historien har den rikliga pamflettlitteraturen stor betydelse, och den förräder allmän kännedom om de engelska och franska auktoriteterna (Hobbes, Locke, Rousseau, Montesquieu m. fl.).⁸ Över propagandalitteraturen höjer sig dock två författare

³ Se härom Chr. L. Lange och August Schou, »Histoire de l'internationalisme», del II, utgiven av norska Nobelinstitutet, Oslo 1954, s. 42 o. ff.

⁴ En utförlig och grundlig analys härav har lämnats av Erik Fahlbeck i »Studier över frihetstidens politiska idéer», Statsv. tidskr. 1915, s. 325 ff.; 1916, s. 31 ff., 104 ff.

⁵ Angående dylika varianter se Fahlbeck a. a., 1916, särskilt ss. 114 och 121.

⁶ Sannolikt kände man åtminstone på omvägar doktrinen om Deus legislator. Jfr Lange och Schou, a. a., s. 50 o. ff.

⁷ Den rätts- och statsfilosofiska riktning, som utgått från Hägerström och fördjupat problemställningen med större kritisk skärpa än förut, måste här redan av utrymmesskäl förbigås, då den omöjligen kan sättas i något samband med de fyra pristagarna.

⁸ Även Ludvig Holberg tycks ha varit allmänt känd. Karl Warburg uppger i »Holberg i Sverige» (1884), att flera av hans skrifter, även hans statsvetenskapliga avhandling »Kunskap om naturens lag och folkrätten» översatts och anförs i omdömen (s. 73) därom från flera samtida svenska författare. Han betecknar Gjørvell såsom en efterbildare av Holberg (s. 76).

med filosofiska anspråk, C. G. af Leopold och Thomas Thorild. Den förra anslöt sig väl till den gängse teorin om ett statsfördrag. Men han modifierade denna med det självständigt motiverade tillägget, att statsmakten skulle uppbäras ej av *volonté générale* rätt och slätt, utan av folkets *förnuftiga* vilja, vilken förklarades sammanfalla med »folkets eviga begrepp och väsende». Uppslaget till detta för upplysningstiden överraskande tillägg har han sannolikt fått från Herder, och han fördjupar ej analysen härav, utan förklarar en monark vara den lämpligaste bärare av denna vilja. Typiskt nog för Leopolds eklektiska och opportunistiska läggning.

Långt mera betydande var Thorilds filosofi. I obegränsad tillit till giltigheten av ett abstrakt ideal utgick han från att blott ett enda regeringssätt kan vara »det rätta och fullkomliga». Huru mycket än hans glänsande och ofta djupsinniga paradoxer väckte samtidens beundran, dämpades denna dock av hans talrika motsägelser. Skola kunde han aldrig bilda. Men hans uppriktiga rättspatos skilde honom lika mycket från den aristokratiska oppositionens retorik som den förråder sin släktskap med vår egen tids opposition.

Sitt mest betydande tillskott fick 1700-talets i övrigt rätt torftiga filosofiska forskning⁹ med Daniel Boëthius' »Försök till Lärobok uti Naturrätten» (1799). Förtrogen med Kants filosofi, analyserade han både statens ursprung (genom ett samhällsfördrag) och dess uppgifter. Han uppdelade medborgarnas rättigheter i olika arter systematiskt och erkände, att vissa rättigheter, till liv, trygghet och ära, äro ovillkorliga och givna därigenom att man är människa (ss. 35—49). Andra äro möjliga blott i och genom staten, t. ex. äganderätt. Statsfördraget innehåller begreppsmässigt vissa givna moment (ss. 177 o. ff.), men vilken regeringsform som är den bästa för en stat, måste avgöras empiriskt. Man finner här ett kritiskt sovrat facit av tidens strömningar.

För vår tids statsvetenskap har naturrätten, trots all kritik från historiskt håll, den aktualitet, att medfödda rättigheter ånyo erkänts såsom en realitet. Förenade Nationerna har ju proklamerat en hel rad dylika. Hos de fyra pristagarna är tanken levande. När den historiska skolan inom rättsvetenskapen försäkrar, att all rätt härflyter från staten, blir följderna, att ingen stat kan göra orätt. Vilken rätt skulle inom Hitlerstaten de oskyldigt förföljda och torterade

⁹ Nyblaeus har i sitt stora verk om »Den filosofiska forskningen i Sverige från slutet av adertonde århundradet» (1873—1895) ägnat statsfilosofien före den romantiska skolan blott föga uppmärksamhet.

kunna återopa? Blott den medfödda rätten! Någon av staten erkänd rätt hade de ju ej. Såsom vi skola se förkastade emellertid den historiska skolan all naturrätt. Nazismen har givit samtiden en tankeställare.

Blott såsom mellanled mellan två epoker må här Benjamin Höijer, N. F. Biberg och Samuel Grubbe nämnas. Biberg fick såsom föregångare och i viss mån lärare till Kristofer Jakob Boström ett varaktigare inflytande. I staten såg han en rättsanstalt för tvisters slitande och rättskränkningars beivrande. Men utan kulturinnehåll vore den allenast en tom och värdelös ram. Den har att sammanhålla, vårda och ledande utveckla det spontant växande kulturinnehållet och är en anstalt av eminent personlig art. De olika stånden sammanbinda såsom intermediära organismer den enskilde med det helas organism. Gentemot ivrarna för en representationsreform (t. ex. Höijer) ville han alltså fastlåsa ständsrepresentationen. Han fattar emellertid, i motsats till Boström, staten icke såsom en individuell person. Hans personlighetsfilosofi pekade framåt.

Mera på historisk än på filosofisk grund utvecklade Hans Järta och Erik Gustaf Geijer sin statsvetenskapliga åskådning. Ingen av dem intog emellertid den rent negativa ståndpunkt till naturrätt och mänskliga rättigheter, som den historiska skolans lärofäder i Tyskland hävdade. De inhemska rättstraditionerna voro alltför livskraftiga. Och fråga kan vara om statens absoluta supremati inom rättslivet haft någon betydande försvarare före Rudolf Kjellén. Järta och Geijer företrädde en nationell riktning, som stod i samklang med tiden. Här kan ej undersökas, i vad mån statslivet påverkats av dem eller de utgjorde språkrör för krafter, som behärskade opinionen länge, men efterhand avlöstes av en segrande liberalism.

Av de nämnda författarna äro Boström och Kjellén de enda, som åstadkommit en självständig och genomförd lärobyggnad. Andra ha gjort viktiga insatser på många områden, men stå ej såsom exponent för en egen nationell riktning. Båda äro — på olika sätt — föråldrade och måste räknas till vad här kallats gammal statsvetenskap, men tankeferment från båda leva likväl kvar. Att de rönt inflytande, den förre från tysk romantik, och den senare från tysk maktlära minskar ej deras roll i svensk statsvetenskap.

För Boström intog personlighetsläran en central plats. Staten och övriga samhällen uppfattades såsom i djupaste mening personligheter och bestämda av eviga oföränderliga idéer. Alla aktuella frågor skulle bedömas från samma ideella eller »rationella» synpunkter i

förhållande till den i det filosofiska systemet ingående centrala idén. Vad mästaren ej medhann fortsattes av lärjungarna. På statslärans område blev Axel Nyblaeus' skarpsinniga arbete » Om statsmaktens grund och väsende » den mogna frukten. Vad inom samma skola sedermera tillfogades har ej bragt den statsvetenskapliga teorin närmare det praktiska livet, måhända med undantag av några beaktansvärda inlägg av Yngve Sahlin.

En teologiskt färgad riktning kom att dominera. Vill man hålla sig till det profana, lämna mera populariserade sammanfattningar det klaraste svaret på boströmianismens ställning till själva statslivet. Samhället, heter det,¹⁰ är ett helt av viljor, vilka konstant samverka för ett gemensamt omedelbart förnuftigt ändamål; det har sin yttersta grund i Gud. Ur denna synpunkt är varje samhälle »en kyrka eller form av de heligas samfund». Samhällets lag är dess idé, tänkt såsom normerande och reglerande samhällsmedlemmarnas verksamhet.¹¹

De publika och privata samhällena bildade ett system, och staten sattes som motsats till det »privata» samhället folket samt ingick i statssystemet och statssystemernas system, d. v. s. i mänskligheten, tänkt såsom publikt samhälle. Genomförandet av denna konstruktion blev i själva verket ett favorittema, onekligen på bekostnad av mera trängande tankearbeten. Statens ändamål var givetvis rätten.¹² Dess material är de yttre personliga förhållandena mellan privata personer och den bör göra gällande det organiska sambandet mellan staten och folket, vilket har kulturändamål i motsats till staten, som skall förverkliga ej kulturen utan rätten (ss. 16 o. 19).

Trots att staten alltså begreppsenligt förbundits med rätten, medges emellertid, att rättsstaten utbildats först i modern tid. Konflikten med historiska fakta tages lätt, och de förrättsliga familje-, patriarkal-, korporations- och kaststaterna störa ej bilden av statens idé. Praktiska frågor undvikas.

För hela den boströmska skolan är en empirisk uppfattning av staten ej blott främmande utan axiomatiskt felaktig. Man måste besitta ett begrepp om statens enhet, som är något förmera än den for-

¹⁰ Se L. H. Åberg, »Försök till en lärobok i Allmän Samhällslära från den boströmska filosofiens ståndpunkt», 1849, särskilt s. 5.

¹¹ Sist a. a., s. 7.

¹² Enl. F. Lagerroth i uppsatsen »Boström och Kelsen», Statsv. tidskr. 1925, skulle Boström ha ansett, att både kriminallagar och civillagar vore normer blott för statens verksamhet, ej för de enskilda, och ej stiftade för dessa (s. 10). Huruvida Boström åsyftat en så radikal skillnad mellan rättslag och sedelag, kan diskuteras; principiellt betecknar han emellertid den förra såsom blott permissiv

mella, den yttre, relationen, som kan iakttagas. När lärofadern utvecklade grunderna för fyrståndsrepresentationen och dess uppgifter, föll det honom ej in att undersöka huru de fyra stånden uppstått och vilka uppgifter som då motiverat dem. Den begreppsanalys, vars nyckelord var självmedvetande, fick ersätta verklighetsstudium.

Nyblaeus, som gav den boströmska statsläran dess slutliga form, tröttnar ej att polemisera mot »den lägre empiriska» riktningen.¹³ För sin egen riktning gjorde man anspråk på epitetet organisk, som ju betecknar något högre än det oorganiska. Med utgångspunkt från den rent begreppsmässiga skillnaden mellan sedelagen och rättslagen sökte Nyblaeus deducera en förklaring av den enskildes självständighet vid fullföljande av sin uppgift och statens grund och ändamål.¹⁴ Sin undersökning har han givit formen av en granskning av de viktigaste statsteorierna från och med Grotius, men blott för att förkasta dem alla och utforma — eller åtminstone antyda utformningen av Boströms statslära.

Fichte vill han dock i viss mån låta gälla såsom förelöpare till ett högre statsbegrepp. En skarp distinktion mellan rättslagen och sedelagen betraktar Fichte likasom den boströmska skolan såsom en förutsättning för att bestämma statens ändamål, vilket allenast är rätten, ävensom den enskildes självständighet i förhållande till denna. En grundtanke i hela det boströmska systemet, såsom det utvecklades, var ju, att staten och den enskilde skulle ha specifikt skilda ändamål att fullfölja.

Denna idé, som kostat den äldre svenska filosofin så mycken möda att utveckla, spiller ingen av de fyra pristagarna såsom moderna författare ett ord på. Visserligen betyder detta ingalunda att de skulle vara likgiltiga för rätten. Tvärtom, men de taga denna såsom något givet och klart, vilket nog leder till en viss ytlighet i behandlingen av aktuella problem. Den svåra frågan om själva grunden för statens och den enskildes rätt har lekande lösts genom att kringgå. Därvid hade de kunnat hämta åtminstone impulser från äldre författare.

Emellertid vill Nyblaeus ingalunda instämma med Kants och Fichtes åsikt att staten blott är en säkerhetsanstalt för äganderätten i vidsträckt bemärkelse eller en juridisk inrättning för att undvika de mångfaldiga kollisioner, som uppstå människor emellan. Han be-

¹³ Se hans avhandling »Om statens grund och väsende. Historisk-kritisk betraktelse», tillökad upplaga, Lund 1882, ss. 7, 12 och passim. Någon historisk betraktelse av statslivet lämnas icke.

¹⁴ a. a. ss. 108 o. ff.

tonar, att även den andliga kulturen ingår i statens uppgifter. Sin makt över individerna, ävensom över de främsta statsorganen, hämtar enligt Nyblaeus staten ur ett överindividuellt, högre stående förnuft. När man utformade denna tes, stod man i själva verket inför ett problem, åt vilket den boströmska skolan ägnade sina yppersta krafter, hela sin logiska apparat. Att bevisa nödvändigheten av ett förnuftigt ändamål över och eventuellt emot individerna och de lägre samhällena, vilket endast genom staten kunde förverkligas, blev helt enkelt huvudtemat.

Man kan förstå, att senare statsvetenskap ryggat tillbaka för detta. Man tar hellre staten sådan den är och granskar blott dess funktioner. Och när försök till en fördjupad statsuppfattning göres, så har det alltsedan den sista boströmianens tid skett på empirisk grund.

Såsom det sista mera betydande inlägget, vilket här behöver beröras, från den boströmska skolan kan man beteckna C. Y. Sahlins år 1887 tillkomna uppsats »Några tankar om människan och samhället». I anslutning till Nyblaeus framhåller Sahlin, att den ursprungliga och omedelbara uppfattningen av samhället icke kan ha höjt sig över den lägre empiriska ståndpunkten. En rationellare åskådning måste hävda, att enligt den formella uppfattningen av samhället dess »väsentliga uppgift ligger i den formella rättens förverkligande av positiv rätt». Individerna har en självständig uppgift. »Begränsningen och inskränkningen av samhällets öfvermagt öfver de människor, som tillhörde det, sker genom en fortgående utveckling inom samhällslifvet».

Gången av denna utveckling tycks över huvud ej ha intresserat denna filosofiska riktning, som, enligt vad vi sett utan hänsyn till förloppet av historiska händelser, härledde fyrståndsrepresentationen och övriga samhällsinstitutioner ur det rena förnuftet, som om de handlande personerna under 1600-talet letts av filosofiska idéer.¹⁵ Sahlin förklarar följdriktigt, »att samhället måste hafva ett praktiskt ändamål och att detta ändamål måste vara förnuftigt». Följden härav blir en sluten rättsordning med fasthet och stadga. Statens uppgift blir att »ordna yttre personliga förhållanden» genom tvångsmakt. Samhället har emellertid vidare uppgifter, och samhällena ha personlig karaktär. Inom staten blir rätten »blott formell rätt eller rätt i inskränkt bemärkelse i motsats mot sedligheten».

¹⁵ Ej heller andra staters författningar intresserade den boströmska skolan nämnvärt.

I flera av sina skrifter företrädde han dock samhällssträvanden i modernare riktning, särskilt för arbetarrörelsen, och förberedde så, utan att uppgiva Boströms grundtankar, en vidgad uppfattning av statens idé.¹⁶ Tanken att folkrepresentationen måste grundas på de fyra stånden uppgav han och erkände andra »samhällen» såsom möjliga företrädare. Det stränga särskiljandet mellan stat och samhälle vidhölls emellertid, men betonandet av samhällets vidare uppgifter pekar framåt mot en utveckling, som skulle komma.

Inom den vetenskapliga produktionen dominerade dock det historiska intresset allt effektivare över det filosofiska eller teoretiska. Den riktningen måste emellertid här helt förbigås. I stället kan i korthet, och blott för jämförelsens skull, några få, mera betydande insatser på statsteorins område nämnas.

Jämsides med Boströms statsfilosofi, som blommade ut vid sekelskiftet, bedrevs naturligtvis även en nykter statsrättslig forskning, dock ej synnerligen livligt. Namnen Rydin, Nauman, Alin och Blomberg beteckna de viktigaste etapperna. Deras metod var den rent juridiska, riktad huvudsakligen på tolkning av grundlagarna och därmed sammanhängande akter. Statens befogenheter och organ samt gränserna för dessa kom därvid i centrum, ehuru frågan om statens grund och väsen ej alldeles förlorat intresse. De historiska synpunkterna fick dock efterhand alltmera dominera.

En genomförd historisk och komparativ granskning av regeringsformens stadganden utfördes av Pontus Fahlbeck. Den betecknar historismens genombrott, och därefter träder det spekulativa draget inom statsläran alltmera i bakgrunden.

Att statens uppgifter i nyare tid utvidgats och fortfor att växa blev för lärd och lekt allt tydligare. Detta innebar ej blott en förvaltnings-teknisk uppgift. C. A. Reuterskiöld gjorde bearbetningen av förvaltningsrätten till en vetenskaplig uppgift i modern mening. Även statsvetenskapen fick därigenom nytt innehåll. I uppsatsen »Modern statslära»¹⁷ hade han behandlat statsbegreppet historiskt, men med strängt fasthållande av den rättsliga aspekten. Statens suveränitet fattade han såsom rättslig makt; att den är allsmäktig betyder ej potestas legibus absoluta, och suveränitet är ej nödvändig. Hans

¹⁶ I en uppsats 1885, tryckt år 1910 i Boströmförbundets smärre skrifter under titeln »Om fosterlandskärleken», heter det: inom staten gestaltar sig en rättslig objektiv verklighet, som bildar ett helt och utgör statens yttre eller objektiva sida och sålunda sammanfaller med fäderneslandet i rättslig och politisk bemärkelse (s. 17).

¹⁷ Se Statsv. tidskr. 1900, s. 295 o. ff.

intressen förde honom emellertid vidare. »Statens moderna förvaltningsuppgifter» betecknar hans eget genombrott.¹⁸ Hans syfte var tydligen att föra läran om statens grund och väsen närmare statens praktiska livsyttningar.

En föregångare hade han i K. H. Blomberg, och även flera andra hade visserligen bearbetat förvaltningsrätten förut. Men som program för en tidsenligare statslära kan man betrakta sistnämnda uppsats. Statsorganens behöriga verksamhet framställdes där för forskningen såsom på en gång medel och mål på den grund, att statens förvaltningsuppgifter vuxit långt utöver sina gamla gränser. Staten hade blivit en »kulturrättsstat» för att tillgodose andlig och materiell odling, och med en förvaltning för helt andra behov än blott rättslivets och statens egna.

Ehuru Sahlin, såsom vi sett, i motsats mot den stränga boströmianismen, antytt denna utveckling, var det sannolikt första gången som denna synpunkt i Sverige framförts med full insikt om konsekvenserna. I utlandet var den ingalunda ny. Reuterskiöld åberopar själv Leroy-Beaulieu. Och det är just den synpunkten, som stimulerat de fyra författare, som i tävlan sökt lösa en prisuppgift.

Reuterskiöld pekar på två vägar, som staten slagit in på. Den har övertagit nya verksamhetsområden för egen del, och den har utsträckt sin kontroll över förhållanden, som icke tidigare varit underkastade statlig tillsyn. Även individualvård har den åtagit sig, t. ex. fattigvård, sjukvård m. m. för att ej nämna en del internationella åligganden.

Det program, som till en början blott kortfattat skisserades, fullföljde Reuterskiöld sedermera under årtionden med en forskarmöda, vars resultat här icke ens kan antydast.

Från likartad utgångspunkt angriper S. J. Boëthius statsproblemet i Statsvetenskaplig tidskrift 1912, ss. 280 o. ff. Uppsatsens titel »Det moderna statsbegreppet» lovar mera än vad man får, men han bryter helt med den boströmska idealismen. Någon egentlig förklaring till statens härskarmakt ger han ej, någon fingerad förstatlig rätt erkännes icke, dess »fakticitet» anses vara nog; en rätt torftig förklaring. Legitim anses varje i gällande rättsordning grundad statsform vara (s. 281). Denna kan vara tillkommen genom ett »härskarfördrag» (d. v. s. folkbeslut), men även oktrojerad.

Dess grund och väsen synes alltså vara för B. likgiltig. Analogin

¹⁸ Se Statsv. tidskr. 1905, s. 250 o. ff.

med en organism avböjes (s. 283). Likväl är det ej alldeles utan grund som B. sålunda förklarar sitt statsbegrepp vara det moderna. Mera innehåll skulle det få av andra forskare, och i viss mån även av honom själv i senare skrifter.

En mera begränsad uppgift hade en avhandling av Hjalmar Haralds, som gärna gick sina egna vägar. I Statsvetenskaplig tidskrift 1915, ss. 130 o. ff. förfäktade denne under titeln »Om staten såsom personlighet» med talang det från en äldre epok härrörande, på filosofisk väg kunna begreppet personlighet. Underrubriken »Ett försök till statsbegreppets dialektik» anger, att han rör sig i andra banor än den empiriska statsvetenskapen. Med blick för svagheter i många tidigare statsteorier förklarar han sitt statsbegrepp, d. v. s. »personlighet», vara det enda möjliga för att förstå statens väsen. Den delvis intressanta uppsatsen verkar såsom ett romantiskt försök att uppväcka ett förlorat ideal och tycks ha rönt föga beaktande.¹⁹

Den andra, med Reuterskiöld likvärdiga insatsen skulle komma från en författare, hos vilken nationalromantik och osentimental maktdyrkan förenades. En nyskapande verksamhet, ej lika produktiv men i grunden originellare, utförde Rudolf Kjellén, som år 1916 utgav sitt mest betydande arbete »Staten som livsform». Detta gav en lösen, som villigt, kanske alltför villigt anammades av krafter i tjänst hos vad man kallat tidsandan. Det kan ej nekas, att i dessa yttersta tider en reaktion häremot kommit, varom just de fyra tävlingsskrifterna bära vittne.

Ehuru detta arbetes statsteori föregåtts av en betydande vetenskaplig produktion både från Kjelléns och utländska vetenskapsmäns sida, verkade den som en stridssignal mot all äldre statsvetenskap. Dess metod är empirisk, men resulterar i en maktdyrkan, som särskilt under det pågående världskriget verkade chockerande och som nog förbisåg för statslivet väsentliga moment. Han ville främst »slå ut» den traditionella statsvetenskapen.

Moderna författare söka väl i regel bygga vidare på den grund föregångare lagt. De fyra prisskrifterna göra det i hög grad, ehuru de ej redovisa några källor. Till stor del har väl dagspressen och riksdagsdiskussioner lämnat material. Den enda, som mer än i förbigående hänvisar till vetenskaplig litteratur, är Thuresson.

¹⁹ Ett försök i samma riktning utgör Haralds' år 1917 utgivna skrift »Nyorientering. Riktlinjer för en representationsform». Han förklarar där, att fyrståndsrepresentationen, utvidgad och omgestaltad, bäst hade motsvarat nationens behov och vill grunda första kammaren på sex befolkningsgrupper eller stånd, som skulle välja en sjättedel var av första kammaren.

Ej heller Kjellén bryr sig mycket därom trots sin omfattande beläsenhet. Han har tydligen sökt att som utgångspunkt betrakta staten så som mannen på gatan helt naturligt gör. Det är från den synpunkten han tillerkänner staten ett slags personlighet. Man talar ju om moder Svea, John Bull o. s. v. samt menar stater. Även i officiell stil begagnas liknande personifieringar.²⁰ Med Boströms statslära har detta tydligen icke minsta samband. Han nämnes över huvud ej alls.

Kjellén erkänner, att det första intryck, den enskilde får av staten, verkligen i regel är av dess bestämda rättsordning ovanför individernas tillfälliga behov. Det elementära är, att staten ter sig såsom en vilja och en makt att skydda sina medlemmar. Härvid genomför Kjellén en biologisk synpunkt på staten som naturväsen i motsats mot en äldre ideell och juridisk. Men den ställer även krav mot dem, därvid den ej alltid känner sig förpliktad att själv iakttaga rättens gränser.²¹

Detta sista ha vi så vant oss vid, att frågan om statens egen rätt till maktutövning trätt i bakgrunden. De fyra pristagarna betona däremot med skärpa rättssynpunkter, men ingalunda med metafysisk eller ens rent ideell motivering, utan städse med betonande av nyttosynpunkten. Staten hävdar, framhåller Kjellén, en specifik social och ekonomisk kraft bredvid sin rättskraft. Här åter möter modern statslära över huvud hans teori med full förståelse.²² Men därvid försöker man väl vanligen samordna de olika funktionerna. Just en sådan strävan präglar i varje fall de fyra prisskrifterna.

Till grund för det energiska betonandet av maktsynpunkten lågo givetvis erfarenheterna under första världskriget samt den tyska geopolitiken, som här endast i förbigående kan nämnas. Att sambandet hos staten mellan hänsynslös makt och formbunden rätt be-tecknats med termen sinnligt-förnuftig röjer att författaren trots allt åtminstone sökt upprätthålla någon tradition med äldre svensk stats-

²⁰ Se »Staten som livsform» ss. 31 o. ff. I flera andra av hans publikationer återkommer samma tanke.

²¹ I en recension av Kjelléns arbete finner Hjalmar Wallgren (Statsv. tidskr. 1917 ss. 81 o. ff.) detta oförenligt med statens väsen och underkänner Kjelléns biologiska uppfattning både ur teoretisk och praktisk synpunkt.

²² Redan tidigare, fragmentariskt 1900 i »Inledning till Sveriges geografi», klarare 1905 i »Stormakterna», försökte han utvidga statsvetenskapens fält i analogi med den moderna statsmaktens egen utveckling. Se levnadsteckning över Kj. av Georg Andrén i Svensk Tidskrift 1933, särskilt ss. 386 o. ff. Varifrån Kj. fått impulserna till sin »biologiska» uppfattning av staten har han själv redovisat i »Staten som livsform», ss. 29 o. ff.

filosofi. I stil härmed söker han framställa själva staterna såsom levande väsen med egen karaktär och känslvärld.

Nutilldags verka sådana utläggningar föråldrade.²³ Men när man, som ofta sker, nöjer sig med att låta staternas beteende bestämmas av politiskt ändamålsenlighet, handlar man dock helt i Kjelléns anda. Ej rätten utan ändamålsenligheten blev för honom statens »moraliska princip».²⁴ Med realistens blick betraktade han statens livsytringar. Själva dess skapelseakt ligger utanför rättens område; alla filosofiska förklaringar förkastas. Att fullkomna folkanlaget blir dess mål. Analogin med den individuella personligheten är i så måtto tydlig.

Boëthius fullföljde sin förut berörda undersökning i ett digert arbete i två delar, »Om statslivet» (1916), mera deskriptivt än analytiskt. Den summariska definition han ger är att »staten är ett samhälle med ursprunglig herskarmakt» (s. 38) och tankegången verkar, jämförd med samtida författare, mera traditionell. Sällan har gammalt och nytt konstrasterat så som i Boëthius' och Kjelléns nästan samtidigt utkomna arbeten. Den senares konstruktioner te sig dock stundom mera äventyrliga.

Privat äganderätt är enligt Kjellén blott delegerad av staten och kan utan vidare indragas, reduceras. Mot denna sats, som ingalunda accepterats av vetenskapen och än mindre har kunnat praktiskt tillämpas, stå även de fyra prisskrifterna i skarp kontrast. Den är väl i grunden blott en skrivbordskonstruktion, så angelägen författaren än är att vara realist. Detsamma gäller spekulationerna om förhållandet mellan stat och folk, som resulterar i att nationen förklarats vara en människoart, ehuru varken blod, språk eller statsgränser konstituerar den. Moderna författare nöja sig väl vanligen med att godtaga de enligt common sense erkända nationerna.

Den ur vår synpunkt viktigaste frukten av den till sin läggning konservativa statsrättslärarens radikalism var Kjelléns målmedvetna proklamerande av staten såsom »sammanfattningen av alla de naturliga intressesfärer, som efter kulturens krav och arbetsfördel-

²³ I sin kritik har Hjalmar Wallgren avvisat konstruktionen av staten såsom en verklig person och betecknar detta såsom oförenligt med empirisk metod (s. 99). W. söker att rent empiriskt fastställa rätten såsom det konstitutiva både för samhälle och stat (s. 100), detta även i den rena despotin (s. 101).

²⁴ I denna tidskrift, 1956, s. 15 ff., har Nils Elvander i en studie om »Rudolf Kjellén och nationalsocialismen» träffande belyst vissa sidor av Kjelléns tankevärld och tillfullo dokumenterat föreningsbanden mellan denne och socialismens aktuella idéer, liksom även Kjelléns likgiltighet för individens väl och rättigheter.

ningens lag binda medborgarna samman i smärre grupper inom en och samma statliga ram». Klarare har ej moderna författare uttryckt den nutida statens grund och väsen.

Tydligen i känslan av intressesammanslutningarnas växande betydelse siar han om ett »facksamhälle».²⁵ Måhända kan man tyda de fyra prisskrifternas ofta sträva kritik mot dagspolitiken såsom en kompakt reaktion mot spådomens förverkligande. Hittills har ju åtminstone statens struktur ej påverkats av angreppen mot äganderätten. Ej heller den realistiska idén om intesserepresentation i stället för samfälliga val till riksdagen har vunnit framgång, trots ansatser i Kjelléns anda, lika litet som hans spådom om en ny cäsarism.

Trots sin realistiska grunduppfattning kom Kjellén emellertid att, efter tyskt mönster, ägna oproportionerligt intresse åt nomenklaturfrågor och syssla med indelningar av stater eller deras organ, med föga båtad.²⁶ Här skall endast skärskådas de statsuppgifter, som behandlats i de fyra prisskrifterna samt om statens grund och väsen i den mån dess uppgifter härröra därav.

I sådant avseende har Kjellén, som fortsatte sina undersökningar i ett flertal senare publikationer, utövat ett avgörande inflytande. Staten har därvid betraktats ur vidare synpunkter än de juridiska och historiska. Såsom dess verksamhetsområde har de mest vidsträckta domäner utstakats, stundom blott programmatiskt, men systembyggandet blev ofta huvudsaken. I det förra avseendet har han fått talrika efterföljare; hans system däremot — med en invecklad nomenklatur — har blott föga accepterats. Med ett citat från tysk statsvetenskap har han betecknat förhållandet mellan statens rätt och dess makt såsom förhållandet mellan förnuft och vilja.²⁷

Det fruktbaraste incitamentet för den offentliga debatten i våra dagar har dock säkerligen varit partiernas och intresseorganisationernas önskemål och slagord.

Den historiska inriktningen av statsvetenskapen har som sagt alltmera vänt sig till ämnen nära vår egen tid. Och detta överensstämmer

²⁵ I anslutning till tanken om *rätten som i sig* samhällsbildande hävdar Wallgren en mera organisk uppfattning av samhälle och stat (a. a., s. 106), och tydligen ligger en dylik *facite* under mycken nutida politisk kritik. Häremot har Kjellén i »Undersökningar till politikens system» (Statsv. tidskr. 1918) gjort den välbehövlige reflexionen, att till statens väsen hör land och folk (s. 112).

²⁶ Kjellén har i sist anf. uppsats sökt särskilja ett flertal »element» hos staten, en uppdelning som kan drivas nästan huru långt som helst och som ej vunnit större efterföljd.

²⁷ Sist anf. uppsats, s. 113.

ju väl med den praktiska läggning, varom de fyra pristagarnas arbeten vittna. Samma drag torde även i det hela prägla både modern tysk och anglosachsisk statsvetenskap,²⁸ ehuru tendenserna givetvis äro rätt mångskiftande. Ämnen från närliggande skeden har bearbetats av Brusewitz, följd av en skara yngre forskare. Faran att bli tolk för ett politiskt parti har därvid varit svår att undgå.

Här kan ej bli tal om att följa den statsvetenskapliga utvecklingen längre, så livaktig och givande den än varit. Vad det kommer an på är att konfrontera dess sista fas, de fyra pristagarna, med det äldre, onekligen mera systematiska, akademiskt orienterade skedet.

Deras principiella inställning har redan fragmentariskt angivits. För dem själva ha tydligen vissa speciella problem spelat större roll.²⁹

Vad deras syn på den allmänna rättsordningen angår råder samstämmighet om att den enskildes rättssäkerhet beskurits genom välfärdsstatens ökade maktanspråk. Gillberg framhåller dennas ökade effektivitet för nya syften (s. 72). Ett särdrag är den administrativa prövningen av viktiga frågor genom organ beroende av de politiska makthavarna (s. 73). Detta har samband med de tendenser mot en absolutistisk demokrati, som även både Norlev och Thuresson observerat. Den förre granskar samhällslivet ekonomiskt och finner ekonomin oupplösligt förbunden med demokratin; de flesta offentliga ingrepp och regleringar, farliga för demokratins framtid, ha ju motiverats av ekonomisk nödvändighet (s. 24).

Detta framtvingar frågan: etik eller ändamålsenlighet? Det skikt av idéer och traditioner i människornas sinnen, vilket bestämmer deras inställning till varandra, måste enligt Norlev överensstämma med de yttre regler, efter vilka de skola leva (ss. 28 o. 29). De många uppgifter staten nu tagit på sig gör dock, att besluten ej grunda sig på etiska värderingar (s. 30). Resultatet kan leda till polisstaten

²⁸ Man kan dock, egendomligt nog, ej minst i det affärsbetonade U. S. A. konstatera en dragnig till Hegel och deduktiv filosofi. I *The Journal of Philosophy* 1955 h. 2 förkunnar M. Magid under rubriken »An Approche to the nature of political philosophy», ss. 29 o. ff., nödvändigheten att återgå till filosofi i traditionell mening för statslärans del; genom dialektisk analys borde medborgarna söka komma fram till den bästa statsformen. Man här här en reaktion mot uppgivandet av vetenskapens anspråk att ge normer för statslivet. Under filosofin hör enligt Magid allt, även politiken.

²⁹ Samma metodiska uppfattning präglar en stor del av modern statsvetenskap. Man misstror alltför generella omdömen om statslivet och vill hellre undersöka enskilda aspekter av den sociala verkligheten. Jfr Elias Bergs anmälan av Carl J. Friedrichs arbete »Der Verfassungsstaat der Neuzeit» (Berlin, Göttingen, Heidelberg 1953) i *Statsv. tidskr.* 1955, s. 203 ff.

(s. 37). Ingenting är mera ägnat att fräta sönder demokratin än den oavbrutna utvidgningen av statens maktområde (s. 31). Han ifrågasätter i detta sammanhang det representativa systemets effektivitet. För den medborgerliga friheten prestera folkrepresentanterna ett föga effektivt försvar.³⁰ Så länge det blott gäller det etiska övervägandet, äro de utan hänsyn till alla uppkommande detaljfrågor valda representanterna väl i stånd att fatta försvarliga beslut. Men i samma mån oförutsedda tvistefrågor uppkomma, förvandlas den representativa församlingen till en rad skilda, beslutande församlingar — partierna (ss. 29 o. 31).

Vidare utgör enligt Norlev det ekonomiska livets fria spel den värste fienden till den politiska diktaturen, dit en tvångsreglerad ekonomi leder (s. 73). Försvaret för den fria prusbildningen blir därför i hans kritik av rådande tendenser huvudmotivet i en argumentering, som dock här måste förbigås. Mot byråkratiseringen blir den enskilde medborgaren värnlös. Demokratin kväves under maskineriets tyngd (s. 138).

Från den historiska överblick över rättens födelse, som förut berörts, kommer Thuresson till liknande slutsatser. Rätten fattas såsom något av samhället beroende. Den förklaras vara en av samhället garanterad maktposition i förhållande till ting eller personer (s. 35). Här likasom flerstädes märker man påverkan av Kjelléns uppfattning om makten såsom det centrala i statslivet.

Gillberg påtalar såsom ett klandervärd missbruk av statens makt kvarlåtenskapsskatten; den motiverades ju genom den konstruktionen, att den avlidne under sin livstid skulle ha ådragit sig en skuld till staten, vars storlek staten sedan själv bestämde (s. 53). Detta tydligen i flagrant strid med det allmänna rättsmedvetandet. Om hos Norlev samhället ibland tycks vara motparten, är eller bör det hos Thuresson tvärtom vara garanten. Men även hos Norlev uppträder det så till vida som garant, som det bör skydda den fria prusbildningen och »arbeta med denna lika medvetet, som om den varit en byrå för fördelning av understöd eller ett förvaltningsorgan» (s. 75). Synfältet är här begränsat till det materiella.

Thuresson tar sikte, kanske främst, på tros- och handlingsfrihet. Sambandet med äldre statslära framträder tydligt här. Rätt är »en

³⁰ Nils Stjernberg framhåller i en uppsats »Om de nutida rättsliga garantierna för medborgarfrihet», Statsv. tidskr. 1920, ss. 397 o. ff., referendum såsom »den viktigaste vägen, på vilken man i nutiden söker sig fram till ökad kontroll över folkrepresentation i syfte att förebygga maktmissbruk» (s. 413).

mycket speciell form av makt», som utövas av samhället för den enskildes räkning, eventuellt i vissa fall av honom själv, men då efter noggranna av samhället givna anvisningar (s. 36). Resultatet blir trygghet — alltså detsamma som Norlev åsyftar på ett begränsat område genom fri prisbildning. För båda är rättsstaten idealet. Där boströmianismen argumenterat med filosofiska begrepp, grundas här undersökningen på ekonomiska och sociala synpunkter, men målet är identiskt, i båda fallen riktat mot en maktmedveten, härskande politisk riktning.

Samtidigt som man gör front mot maktmissbruk, bekänner man sig dock till utsträckt statsverksamhet för välfärdsstaten.³¹ Frihetens fiende är för Thuresson tvångssamhällets krav på jämlikhet (s. 66). Thuresson ser lika pessimistiskt som Norlev på samhällsutvecklingen. Om denna ej vrids in på nya banor, kommer enligt Thuresson kulturen att »av sig själv gå mot förstelningsdöden i termit- och robotsamhällets trygga famn» (s. 45). Och ingen vågar ju opponera mot jämlikhetsdoktrinerna (s. 79).

På skattelagstiftningen tillämpas därför systemet så, att de, som besluta om skatter, själva undandraga sig att betala dem (s. 70). Ödesdigert för demokratins effektivitet har borttagandet av fattigvårds- och skattestrecken för rösträtt varit. Understödstagare komma därmed att få bestämma om förmåner, som de enligt Thuresson aldrig skulle tolerera för skolkare inom sin fackförening (s. 102). Detta är ju en invändning, vars riktighet var självklar för en äldre åskådning. Och som många väl ännu — huru otidsenlig den än ter sig — i sitt innersta hysa. Den praktiska konsekvensen av hans individualism blir, att varje medborgare och familj skall ha skyldighet att sörja för sin egen trygghet genom besparingar o. d. Samhället skall blott vid oförvållad oförmåga att försörja sig — vilket Thuresson närmare exemplifierar — vara garant mot nöd (s. 100).

I blickpunkten kommer även för de andra pristagarna helt naturligt de aktuella frågorna om priskontroll och fri konkurrens.

³¹ Man kan här se en reflex från ett flertal västerländska staters inriktning. Jfr förut a. a. av Elias Berg. — Från våra grannländers litteratur är särskilt att märka S. Schou »Den moderne Stat, en Oversigt over dens Tilblivelse, Væsen og Virken samt de politiske Idéer i Fortid og Nutid». København 1931. Staten definieras där såsom en »Gruppe Mennesker, forenede til kollektiv Viljes- og Magtudøvelse». Definitionen prövas genom en historisk och sociologisk analys och en relativt ingående undersökning av statens uppkomst, de primitiva folkens gruppbildningar, medeltidens Europa m. m. Den empiriska metoden är här tillämpad radikalare än i svensk litteratur beträffande likartade frågor (G. F. Stefens' vidlyftiga men osystematiska arbete »Världsåldrarna» kan här förbigås). Och slutsatsen blir, att staten ej är »noget absolut, men et mere eller mindre».

Gillberg finner priskontrollen vara skadlig både för konsumenter och samhället (s. 50) och presterar en kritik av sättet att beräkna medelpris statistiskt, visserligen mera summariskt än det invecklade ämnet skulle fordra (s. 47). Statliga monopol, gynnade av favörer, lända till men för den övriga samhällsproduktionen. Thuresson hävdar, såsom grundad på rätten, den principen, att staten såsom företagare och ägare av produktionsmedel bör bedömas efter samma normer som andra företagare och ägare (s. 104). Motsättningen på detta område har låtit en klyfta uppstå mellan stat och samhälle, som i de flestas ögon väl nu nästan identifierats. Man påminnes här om den boströmska skolans stränga särskiljande av dessa.³²

Rydenfelt framhåller den skada priskontrollen vållar genom sin ständigt längre gående fordran på kompletterande regleringar. En kedjereaktion kan resultera i en svällande byråkrati, okunnig om samhällsmaskineriets konstruktion och funktionssätt (s. 14). Det är tydligt, att samhället självt därigenom omvandlas i en riktning, som från början alls ej varit avsedd. Följden blir även härav ytterst en polisstat, där all verksamhet underkastas tvång, liksom i Fichtes slutna handelsstat, kritiserad av boströmianen Nyblaeus. Tanken att allt skulle övervakas av statsfunktionärer³³ värjde både han och hans samtid sig mot, visserligen med filosofisk motivering.

Rydenfelt utvecklar sin kritik med en rätt utförlig ekonomisk analys av prisbildningens problem (ss. 16 o. ff.), penningvärdet och levnadsstandarden (ss. 72 o. ff.). Uttömmande är den visserligen icke. Men han har även en argumentering av rent statsrättslig art. Då från socialdemokratiskt håll fordras en sådan omdaning av samhällets ekonomiska organisation, att bestämmanderätten över produktionen lägges i hela folkets händer, måste med hänsyn till Rydenfelts analys av prisbildningen detta syfte bäst nås genom fri prisbildning och fritt konsumtionsval (s. 87). Prisreglerarna själva äro ju inga övermänniskor. Och om konsumenterna ej förstå sitt eget bästa vid val av förnödenheter, huru vågar man anförtro dem att via allmän rösträtt göra det vida svårare valet av styresmän (s. 88)?

Norlev begagnar vid argumentering mot priskontroll och för fritt näringsliv en omfattande samling exempel från olika länder. Över-

³² Man kan här se, huru äldre tidens statsvetenskap uppställt frågor, som på grund av sin alltför akademiska lydelse kunna synas föråldrade, men på vilkas besvarande våra aktuella problem bero. Den äldre svenska statsfilosofin torde hos oss väcka föga intresse såsom alltför verklighetsfrämmande. Se Statsv. tidskr. 1955, s. 203 ff.

³³ Se Nyblaeus' förut a. a., s. 106 o. ff.

allt gäller det, att varje sedel, som ges ut i en fri hushållning, är en röstsedel för produktion av den efterfrågade varan. Den fria hushållningen är alltså en demokratisk hushållning (s. 40). Svårigheterna vill han ej helt dölja, men bagatelliserar dem. Den fria prisbildningen kan effektiviseras (s. 75). Konkurrenten borgar för att starka organisationer ej i längden kunna tillskansa sig fördelar på svagares bekostnad (s. 122), lyder den något optimistiska slutsatsen.

Det internationella samarbetet, som nu eftersträvas genom politiska föredrag och F. N., vill han uppnå på det ekonomiska planet. Europa före 1914 måste bli mönstret. Man kan erinra sig, att bostromianismen postulerade ett statssystemernas system, grundat på spontan känsla av solidaritet.

Den statligt dirigerade bostadsproduktionens notoriska misslyckande har givit pristagarna talande bevis på det överhettliga systemets brister. Rydenfelt, som förut ingående sysslät med bostadsfrågan, erinrar, att regleringssystemet ej blott berör enskilda bostadsökandes intressen, utan även samhället genom den av systemet framdrivna inflationen och ett växande bostadsproletariat (s. 36). Själva välfärdsstaten hotas. Och inflationens orättvisor är oförenliga med rättsstaten. Hade den äldre, filosofiska riktningen haft mera intresse för realiteter, hade denna fråga redan under dess tid påkallat mera av intresse än de alla privaträttsliga orättvisor, som staten skulle förebygga.

Från sina rent ekonomiska synpunkter belyser Norlev samma missförhållande och konstaterar, att den »förbilligade» produktions slutresultat är dyra bostäder (s. 51). Enligt vad många av honom anförda exempel visa, gäller detsamma även flerstädes utomlands (ss. 52 o. ff). Den orättvisa omflyttningen av förnödenheter i milliardbelopp påtalas av samtliga pristagare.³⁴ Naturligen spela valutapolitiken och tullarna härvidlag in på ett sätt, som dock ingalunda kunnat klarläggas genom pristagarnas mycket fragmentariska argumentering.

Ett för vår tid specifikt problem utgör den enskilda äganderätten

³⁴ Enligt Lage Staël v. Holsteins uppsats »Ägande- och förvärvsrättigheters grundlagsskydd», Statsv. tidskr. 1924, ss. 62 o. ff., har näringsfång samma grundlagsskydd som äganderätt; vid intrång skulle full ersättningsskyldighet föreligga. Om konfiskatoriska skatters grundlagsenlighet har som bekant en livlig debatt förts. Stjernberg anser i fortsättningen på förut anf. uppsats (Statsv. tidskr. 1921), att garantierna för enskild rätt i Sverige ligga ej i grundlagarna utan på det förvaltningsrättsliga området (s. 24) och urgerar härvid ämbetsmännens självständiga ställning, en garanti, som dock småningom kan »nötas bort under den fortgående författningsutvecklingen».

till produktionsmedel. För den äldre stats- och rättsfilosofin var saken självklar. Varje lagligt fång skulle skyddas, likaså det stegrade värdet därå samt konjunkturvinster. Vår tid ser här ett komplex av frågetecken, som uppkallat Norlev till ett försök att skilja nödvändiga egendomsrätter och onödiga. Till de förra höra de av enskilda skapade värdefulla produkterna (ss. 46, 82 o. passim), till de senare de ursprungliga i naturen befintliga nyttigheterna samt de av samhället skapade (ss. 83, 91 o. passim). Det har ej undgått Norlev, att denna uppdelning, så principiellt riktig den är, i praktiken blir svår att tillämpa.

Bakom all analys av konflikter mellan stat och individ på olika verksamhetsområden ligger frågan om huru och med vilka medel statsmakten skall kunna begränsas samt inom vilka gränser. Är majoriteten ofelbar? Såsom Thuresson framhåller (s. 46), ha de demokratiska staterna under världskrigen kommit närmare den totala staten än vad någon despoti dessförinnan kunnat drömma om. Den begagnar härför den skenbart fria opinionsbildningen. Denna är tydligen vapnet. Men redan den moderna tekniken undandrar sig menige mans omdöme i en grad, som gynnar det fåtal, som kan hantera den. Här kan opinionen aldrig bli »allmän».

Större respekt för gällande lag borde man kunna hoppas på, i samma mån panikstämningen från krigsåren viker. Fullmaktslagar, av tänjbart slag, vilka utnyttjas långt utöver vad avsikten från början förklarats vara, kunna väl efter hand slopas. Gillberg nämner särskilt den blott för utomordentliga förhållanden avsedda prisregleringslagen (s. 20). I varje fall bör, som Rydenfelt påpekar, alla slags kriser ej tagas till förevändning för att »vidga samhällsinflytandet» (s. 12) eller, som han uttrycker det, tillfredsställa förmyndarmänniskornas maktbegär (s. 101). Thuresson vill aktualisera domstolarnas rätt att pröva lagars och författningars grundlagsenlighet (s. 117) och föreslår även långt gående garantier för domarnas oberoende (s. 122).

Det kanske viktigaste önskemålet i ett välfärdssamhälle är dock den personliga friheten att välja medlen till egen välfärd och lycka, en synpunkt som bl. a. Norlev framhåller (s. 18). Och han understryker, att så många slag av verksamhet som möjligt bör överlämnas åt medborgarna, antingen som individer eller som grupper (s. 111). Man måste alltså skapa verksamhetsformer för dem.

Thuresson har för ändamålet ett radikalt, måhända utopiskt förslag om inrättande av ett råd, representerande de viktigaste intresse-

organisationerna — arbetare, tjänstemän, jordbrukare m. fl. producenter och konsumenter — och arbetande i fria former. Regeringen skulle vara skyldig att före lagförslags framläggande i riksdagen konsultera rådet (s. 126). Bland hans övriga förslag märkes, att kostnaderna för social trygghet borde avlyftas från staten och läggas på intresseorganisationerna, och att ingen grupp finge deltaga i beslut om skatteåtaganden, som ej skulle beröra huvudparten av dess egna medlemmar (s. 131).

Det stora problemet är och förblir då att uppdraga och trygga bestämda gränser för statsmakten. Egentligen skulle väl detta förutsätta mera av vad man kan kalla grundforskning. Men de fyra pristagarna ha bundit även sina — delvis teoretiska — undersökningar vid aktuella praktiska behov. Den på lång sikt önskvärda grundforskningen ligger utanför deras program. Och detsamma gäller i stor utsträckning om hela den nutida svenska statsvetenskapen.³⁵

De medel, som pristagarna föreslå som bot mot majoritetens godtycke och maktfullkomlighet, taga sikte, i den mån de falla inom det politiskt möjliga området, på fördelning av statsmakten på organ, som i någon mån kunna balansera varandra. Naturligen beaktas även vikten att genom ekonomisk och politisk upplysning skapa en mot demagogi hållfast opinion. Exemplet på av dem överklagad demagogi kunna här förbigås. Gillberg ser i radio och television både en fara och en hjälp (s. 81).

Gent emot en ödesdiger centralisering ha ju stått administrativa, av regeringen oberoende mellaninstanser, vilkas minskade betydelse Thuresson beklagar (s. 50 o. ff.). En makt, utportionerad på flera händer, kan ej så lätt missbrukas. Denna alltför ofta förbisedda regel ha pristagarna med rätta understrukt.³⁶ I en livaktigare kommunal självstyrelse ligger en motvikt mot majoritetsförtryck, som särskilt Gillberg belyst (s. 68).

³⁵ Även arbeten som Gunnar Hesselns »Statskunskap» (Sthlm 1930) och Nils Herlitz' »Svensk samhällslära» (under medverkan av Gunnar Myrdal 1929) nöja sig med att kort och koncist ange en brukbar definition på staten. Enligt den förre är staten ett samhälle i besittning av ett landområde och oberoende av andra dylika samhällen, d. v. s. med rätt att självt utan hänsynstagande till eller kontroll från annan myndighet bestämma sina egna angelägenheter; och samhället är lika med en varaktig sammanslutning, organiserad för att tillvarata gemensamma angelägenheter. Statens uppgift blir då att bereda största möjliga lycka åt största möjliga flertal (efter Bentham) utan att uppgifterna närmare specificeras. Herlitz förklarar, att staten är ett rättssamhälle (s. 1) och att rätten bestämmer huru staten skall vara organiserad (s. 2) samt tillägger, utan att ingå på någon närmare analys, även att den är en kulturstat (s. 59).

³⁶ Herlitz har utvecklat liknande synpunkter i sitt arbete »Svenska statsrättens grunder», 1948, s. 288 o. ff.

Frihet är politisk makt, utportionerad i småbitar, lyder ett av Thuresson anförd citat från Hobbes, som ju studerat den saken både teoretiskt och praktiskt. Thuresson, som även förordar vidgad självstyrelse, sammanfattar idéerna om begränsningen av majoritetsvälde i satsen: makt kan endast begränsas av annan makt, och frihet, som inte vilar på makt, upphör snart att vara ens potentiell (s. 34).

I sin helhet utgöra pristagarnas inlägg ett vittnesbörd om en målmedveten och mångsidigt orienterad opinion. Vill man analysera vad som både skiljer och förenar gammalt och nytt inom en viktig sektor av mänskligt tänkande, har man här ett gott material.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Riksdagen och utrikespolitiken 1954. I remissdebatten har under de sista åren, såsom flera gånger anmärkts i tidigare årsöversikter, de utrikespolitiska frågorna intagit en mycket undanskjuten ställning. Remissdebatten den 19 januari i FK och 19—20 januari i AK vid 1954 års vårsession var inte något undantag från denna regel. De få utrikespolitiska debattinläggen rörde i stort sett gamla och välkända frågor eller utbyte av allmänna synpunkter på världsläget. Trondheimsleden, som redan under 1953 års riksdag hört till en av de viktigaste utrikesfrågorna, rönste nu ökad uppmärksamhet. Dess positiva betydelse för svensk beredskaps- och försvarspolitik underströks åter kraftigast av högerledaren Hjalmarson, medan en rent negativ uppfattning presenterades av kommunisterna, enligt vilkas version det gällde »en invasionsled från Trondheim över Sverige». Regeringen förklarade genom handelsministern (Ericsson), att den med »det största intresse följer denna fråga» och att en utredning igångsatts. En nordiskt präglad deklaration och ett isolerat principuttalande att Sverige borde inträda i Atlantpakten ökade de korta inläggens spridning över en stor del av det aktuella utrikespolitiska området.¹

Den särskilda utrikesdebatten, som anordnades den 3 mars, avvek i olika hänseenden från den under efterkrigsåren vanliga ordningen. Vid tidigare riksdagar har utgångspunkten regelmässigt varit ett regeringsmeddelande enligt RO § 56. Vid 1954 års riksdag utnyttjades för första gången kammarbehandlingen av utrikesdepartementets huvudtitel som förövändning. »Eftersom önskemål har framkommit om en utrikesdebatt i riksdagen, vill jag med talmannens tillstånd begagna det tillfälle, som behandlingen av tredje huvudtiteln erbjuder, till att ge en exposé över några viktiga utrikesfrågor», yttrade utrikesminister Undén, då han i *båda* kamrarna inledde debatten. Tidigare utrikesdebatter — liksom även senare utrikesdebatterna 1955 och 1956 — har inletts av statsministern i FK och utrikesministern i AK. För att möjliggöra för utrikesministern att uppträda som inledare i båda kamrarna började utrikesdebatten i AK kl. 10 och först omkring kl. 12 i FK, där ärendena uppsatts på föredragningslistan i annan ordning än i AK. Debatten var i båda kamrarna ovanligt kort, i FK omkring tre timmar och i AK omkring fyra timmar. Den präglades som vanligt främst av deklarationer från de demokratiska partierna om deras bestående anslutning till den alliansfria politiken. Betygelsen av oppositionens soli-

¹ I FK förekom utrikespolitiska inlägg, av en sammanlagd längd av ca 20 minuter, från Ewerlöf, Werner, Undén, och Lundgren. Det halvtimmeslånga utrikespolitiska inslaget i AK presenterades av Hagberg, Dickson, Ohlin, Hjalmarson och Ericsson i Näs. FK 2, ss. 10 ff.; AK 2, ss. 3 ff.

daritet med regeringen på denna punkt saknade dock icke sedvanliga taggar, riktade mot regeringens såsom alltför doktrinär betraktade uppfattning av alliansfrihetens förpliktelser. »Jag har aldrig förstått», yttrade folkpartiledaren Ohlin i AK, »varför vår alliansfria hållning skulle hindra oss från att någon gång säga ut vilken betydelse även ur svensk synpunkt en förstärkning av demokratiens försvar och deras samverkan i Atlantpakten har för trygghandet av demokratin och friheten i världen. Jag undrar om inte utrikesministern och andra talesmän för regeringen härvidlag ålägger sig en onödigt återhållsamhet». Från högerhåll underströks som vanligt att alliansfriheten »ger oss frihet att ompröva vår ställning vid ändrade förutsättningar». För övrigt präglades högerens viktigaste bidrag—i debatten av Trondheimsleden och dess försvarspolitiska betydelse. »Det skandinaviska rummet är försvarsmässigt en enhet», förklarade Hjalmarson i AK. »Detta är ett förhållande som icke förändras genom att de tre skandinaviska länderna valt olika medel för att hävda sitt oberoende och sin rätt till fred». Från kommunistiskt håll fick Trondheimsleden nu betyget att den utgjorde en synkronisering av den svenska utrikespolitiken med Atlantpaktens. Statsminister Erlander polemiserade häftigt mot denna kommunistiska tolkning och var angelägen att dämpa ner de rent utrikespolitiska spekulationerna kring Sveriges intresse för Trondheimsleden. Han deklarerade, »att vårt intresse för Trondheimsleden är ett intresse för vår beredskap av samma typ som vårt intresse att lagra varor. Det är ingenting som kan behöva framkalla anklagelser för aggressiva avsikter». Statsministern meddelade vidare, att den svenska regeringen inom den närmaste tiden tänkte föreslå förhandlingar i frågan med den norska regeringen.²

Höstsessionens remissdebatt hade som förevändning remissen till utrikesutskottet av prop. 219, som gällde godkännande av ett tilläggsprotokoll till överenskommelsen av år 1950 om en europeisk betalningsunion. Propositionen behandlades inte alls i debatten, som helt dominerades av valkommen- tarer och ekonomiska problem. Den västtyska upprustningen framträdde som det dominerande motivet i de korta utrikespolitiska inläggen i debatten. I AK upptogs också en intressant konstitutionell principfråga, som aktuali-

² FK 8, ss. 32 ff.; AK 8, ss. 16 ff. Utrikesdebattens struktur framgår av följande tabell. I tabellen betecknar »längd» anförandenas sammanlagda längd i debattsidor. Regeringsdeklarationen redovisas som socialdemokratiskt inlägg. Från regeringsbanken yttrade sig i FK endast Undén, i AK Erlander, Undén och handelsministern (Ericsson).

Tabell 1. Utrikesdebattens partistruktur.

Kammare	Regeringspartier				Oppositionspartier					
	soc. dem.		b. f.		höger		f. p.		kom.	
	antal	längd	antal	längd	antal	längd	antal	längd	antal	längd
FK	5	12	1	4	4	8	2	4	1	6
AK	4	17	1	3	3	12	2	11	1	10
Summa FK o. AK	9	29	2	7	7	20	4	15	2	16

serats av Sveriges deltagande i Nordiska rådet. Denna fråga kommer närmare att behandlas i det följande.³

Interpellations- och frågeinstitutens användning för att väcka debatt och erhålla upplysningar i utrikespolitiska ämnen framgår av tabell 2.

Tabell 2. *Spörsmål i utrikespolitiska ämnen vid 1954 års riksdag.*
(Inom parentes anges hela antalet spörsmål av angivet slag)

Kammare	Spörsmål	Vårsessionen	Höstsessionen	Hela riksdagen
FK	Interpellationer	1 (24)	1 (16)	2 (40)
	Enkla frågor	— (6)	— (1)	— (7)
AK	Interpellationer	1 (52)	4 (36)	5 (88)
	Enkla frågor	4 (23)	2 (20)	6 (43)

Av de båda utrikespolitiskt präglade interpellationerna i FK besvarade statsministern ett under vårsessionen framställt spörsmål om åtgärder i anledning av försöken med vätebomber. Interpellationssvaret följdes av en lång och livlig atomfysisk debatt med allmänt utrikespolitisk inriktning.⁴ Höstsessionens interpellation gällde den av bl. a. de s. k. margarinresorna till Norge aktualiserade frågan om nordiskt samarbete beträffande varubeskattningen. Interpellationen besvarades av handelsministern.⁵

Den första interpellationen i AK berörde en av de traditionella utrikeshandelsfrågorna under de sista åren: fruktodlariintressenas konflikt med de inom GATT-organisationens ram bedrivna strävandena att liberalisera varuutbytet.⁶ Under höstsessionen framställdes två interpellationer i den s. k. Vilkunaaffären.⁷ Båda besvarades av utrikesministern, liksom även en till statsministern riktad interpellation om informationer rörande de resultat som nåtts under det nordiska ministermötet på Harpsund.⁸ Statsrådet Lind-

³ I FK berördes utrikespolitik endast i förbigående i ett kommunistiskt inlägg (Helmer Persson). I AK gjordes utrikespolitiska inlägg av Ohlin, Erlander, Hagberg (k), Dickson, Undén, Ulla Lindström, Braconier och Håstad. FK 26. ss. 6 ff.: AK 26, ss. 12 ff.

⁴ I den två timmar långa debatten deltog, utom interpellanten Elfving och statsministern, även Sandler, Wahlund, Ohlon, Persson (k), Eriksson (s), Ewerlöf och Branting. FK 1, ss. 3 ff. Interpellation ³⁰/₃, svar ¹⁸/₅.

⁵ Interpellant Osvald. Svar och tack tog föga mer än fem minuter. FK 30, s. 7 f. Interpellation ¹⁰/₁₁, svar ²⁴/₁₁.

⁶ Interpellant Nilsson i Båstekille. En animerad replikväxling mellan interpellanten och handelsministern tog c:a 40 minuter. AK 9, ss. 14 ff. Interpellation ¹⁶/₂, svar ¹⁰/₃.

⁷ Interpellant var båda gångerna von Friesen. Den första interpellationen väcktes ²/₁₁ och besvarades ¹⁷/₁₁, varefter en kort debatt följde, i vilken även Johansson i Stockholm deltog. Svar och debatt tog drygt 20 minuter i anspråk. Den andra interpellationen framställdes ¹/₁₂ och besvarades ⁹/₁₂. Samtidigt besvarades även en enkel fråga av Hagberg (k) i samma ämne. I den c:a 50 minuter långa överläggningen deltog utom utrikesministern, interpellanten och frågeställaren även Skoglund i Doverstorp. AK 32, ss. 125 ff.

⁸ Interpellant Braconier. I debatten, som tog omkring 1 1/2 timme, deltog även Ohlin, Håstad, handelsministern, Rubbestad och Severin. AK 30, ss. 8 ff. Interpellation ¹⁰/₁₁, svar ²⁴/₁₁.

ström besvarade en interpellation angående vidgade svenska insatser till hjälp åt underutvecklade länder.⁹

Av de enkla frågorna, samtliga i AK, besvarades fyra av utrikesministern. De gällde redogörelse för åtgärder till stöd för SAS' framställning om koncession på en trafiklinje från Kalifornien över de arktiska områdena till Europa,¹⁰ redogörelse för de åtgärder som vidtagits för att bringa klarhet i försvinnandet av motorfartyget »Dan»¹¹ samt, under höstsessionen, Vilkunaaffären.¹² Försvarsministern besvarade en fråga rörande främmande flygplans kränkning av svenskt territorium¹³ och finansministern, under höstsessionen, en fråga om ett framlagt förslag om borttagande av skattefriheten för tobak och sprit på båtar och färjor mellan Sverige och Danmark.¹⁴

Utrikesnämnden sammanträdde år 1954 tre gånger (^{27/1, 27/8, 10/11}). Antalet sammanträden är det lägsta sedan 1928, då nämnden, liksom 1927, också inkallades blott tre gånger.

Utrikesutskottet höll åtta sammanträden under 1954 års riksdag, varav två under höstsessionen. Utskottets medlemmar ålades icke vid något tillfälle särskilt att iakttaga tystnadsplikten. Av utskottets sammanträden ägnades tre helt och tre delvis åt informationer utan anknytning till föreliggande propositioner och motioner. Endast ett sammanträde ägnades helt åt till utskottet remitterat arbetsmaterial.¹⁵ En del av informationerna gällde som vanligt handelsförhandlingar och andra handelspolitiska förhållanden. De lämnades vid två tillfällen, båda gångerna av tjänstemän i utrikesdepartementet. Första gången gällde redogörelserna avslutade handelsförhandlingar med Sovjetunionen, andra gången »läget i handelsförbindelserna» med förbundsrepubliken Tyskland. Vid de tre sammanträden, som helt ägnades åt informationer, var utrikesministern närvarande. Den ^{22/3} hade utskottet sammankallats »i och för ett meddelande från ministern för utrikes ärendena rörande kandidaturen till den efter Danmark ledigblivande platsen i Förenta nationernas säkerhetsråd». Den ^{13/5} meddelar protokollet på nytt, att »utskottet hade kallats i och för vissa meddelanden från ministern för utrikes ärendena». Vid sammanträdet lämnade utrikesministern en redogörelse för förhållandet till Östtyskland (speciellt rörande viseringsfrågan) och rapporterade även hur frågan om den väntade vakansen i säkerhetsrådet utvecklats. Dessutom lämnade en tjänsteman i utrikesdepartementet

⁹ Interpellant Kilsmo. I överläggningen, som varade en dryg halvtimme, deltog även Dickson. AK 29, ss. 31 ff. Interpellation ^{3/11}, svar ^{17/11}.

¹⁰ Frågeställare Ståhl. Svar och replik tog mindre än 10 minuter. AK 11, ss. 8 f.

¹¹ Frågeställare fröken Karlsson. AK 19, ss. 3 ff.

¹² Ovan not 7.

¹³ Frågeställare Christenson i Malmö. Svar och replikskifte tog c:a 25 minuter. AK 19, ss. 8 ff.

¹⁴ Frågeställare Braconier. Svar och replik tog över 20 minuter. AK 26, ss. 3 ff.

¹⁵ Det åttonde sammanträdet var det första och konstituerande, då inga sakfrågor upptogs.

¹⁶ Som ett kuriosum kan noteras att utrikesutskottets sammanträdesprotokoll saknar anteckning om utrikesministerns närvaro! Rent allmänt kan det konstateras, att de redan tidigare synnerligen innehållsfattiga protokollen från utrikesutskottet under de senaste åren varit innehållslösare än någonsin.

en redogörelse beträffande den svenska hjälpen till Etiopien och Pakistan. Den 14/11 inkallades utrikesutskottet till ett extra sammanträde, sedan utskottets eget arbetsmaterial vid riksdagen helt avverkats, för att mottaga en redogörelse för Harpsundsmötet 30—31/10 mellan representanter för de svenska, danska och norska regeringarna. Redogörelsen lämnades av utrikes- och handelsministrarna. Den 25/11 meddelade utrikesministern, att han önskade med utskottet överlägga om formerna för riksdagens informering om Nordiska rådets verksamhet. Därefter drog den svenska rådsdelegationens ordförande, professor Herlitz, upp några riktlinjer i frågan, varpå en livlig debatt följde.¹⁷ I allt var utrikesministern sålunda närvarande vid fyra sammanträden och handelsministern vid ett. Särskilda föredragande, med ett undantag från utrikesdepartementet, föredrog propositioner vid fyra sammanträden. Nämnas må, slutligen, att utskottsledamöternas genomsnittliga närvarofrekvens var för FK-ledamöterna 8 och för AK-ledamöterna 7 (1953: 7,9 resp. 7).

Såsom framgår av tabell 3 avläts till 1954 års riksdag sammanlagt 11 propositioner i utrikespolitiska ämnen. Fyra av propositionerna framlades under höstsessionen. I FK väcktes tre utrikespolitiskt präglade motioner (två självständiga och en följdmotion och i AK fem motioner (tre självständiga och två följdmotioner). Samtliga följdmotioner väcktes under höstsessionen. Propositionernas och motionernas fördelning på utskott samt antalet avgivna utskottsutlåtanden i utrikespolitiska ämnen framgår av tabell 3.

Tabell 3. *Utrikesfrågors utskottsbehandling vid 1954 års riksdag.*

	UtrU	StatsU	Bev U	1 lag U	2 lag U	Summa
Propositioner	6	2	—	1	1	10
Självständiga motioner ¹⁸	1	1	1	—	—	3
Följdmotioner ¹⁸	—	—	—	2	—	2
Utskottsutlåtanden	7	3	1	1	1	13

Till utrikesutskottet hänvisades sex propositioner. Fyra av dessa förandleddes av Sveriges medverkan i olika internationella organisationer. Två gällde ratifikation av FN-konventioner, den ena (prop. 48) kvinnans politiska rättigheter, den andra (prop. 134) flyktingars rättsliga ställning. I prop. 214 begärdes riksdagens yttrande angående vissa av Europarådets rådgivande församling vid dess femte ordinarie rådsmöte år 1953 fattade beslut, och i prop. 219 begärdes riksdagens godkännande av tilläggsprotokoll till överenskommelsen 1950 angående upprättande av en europeisk betalningsunion. Av de två återstående propositionerna, som gick till utrikesutskottet, gällde den ena ratifikation av bosättnings- och sjöfartsavtal mellan Sverige och Frankrike (prop. 143) och den andra godkännande av handelsöverenskommelse mellan Sverige och Indonesien (prop. 218).¹⁹

¹⁷ Protokollet meddelar att nio av de elva närvarande deltog i debatten.

¹⁸ Likalydande motioner redovisas i tabellen som en motion.

¹⁹ Samtliga till utrikesutskottet remitterade propositioner behandlades så, att

Till statsutskottet remitterades prop. 202 angående svensk medverkan i ett skandinaviskt undervisningssjukhus i Korea och prop. 220 angående bestridande av ytterligare kostnader för det svenska deltagandet i stillståndsövervakningen i Korea. Till första lagutskottet gick prop. 221 angående utlämnande av viss kvantitet s. k. rövat guld och till andra lagutskottet prop. 54 med anhållan om riksdagens yttrande angående vissa av Internationella arbetsorganisationen år 1953 fattade beslut.

Av de tre självständiga motionerna behandlade utrikesutskottet den i AK väckta motionen om den nordiska penningpolitikens utformande,²⁰ medan statsutskottet behandlade likalydande motioner om åtgärder i syfte att stärka de kulturella förbindelserna mellan Sverige och Finland²¹ och bevillningsutskottet de ävenledes likalydande motionerna om revision av GATT-avtalet i trädgårdsodlingens intresse.²²

De utrikespolitiska följdmotionerna gällde alla frågan om rövat guld (prop. 221).²³ De uppräknade propositionerna och motionerna föranledde, med undantag av höstsessionens remissdebatt i anslutning till prop. 219, endast enstaka, kortare debatter. Det längsta replikskiftet gällde prop. 134 angående ratifikation av FN-konventionen om flyktingars rättsliga ställning.²⁴

En konstitutionell fråga av visst intresse berördes under höstsessionen vid ett par tillfällen i AK: hur skall regeringen sköta kontakten med riksdagen, så att riksdagen inte blir satt i efterhand när stora frågor på ett mer eller mindre förpliktande sätt diskuteras i internationella organ? Problemet aktualiserades av behandlingen av de nordiska diskussionerna om en nordisk tullunion, vilken, enligt vad som gjordes gällande, kunde komma att inkräkta på riksdagens bevillningsmakt. Diskussionen inleddes under höstsessionens remissdebatt med ett replikskifte mellan Håstad och statsministern. Håstad begärde »en diskussion om formerna för den nordiska samverkan, förhållandet mellan Nordiska rådet och den svenska riksdagen ... så att vi inte till slut faktiskt till händer och fötter blir bundna av uttalanden som Sveriges representanter där gör och som är så auktoritativa

föredragning och justering av utlåtande kunde ske vid samma sammanträde. — Två utrikespolitiska överenskommelser (prop. 218 och 219) tillämpades provisoriskt före riksdagens godkännande. Prop. 218 tillämpades även retroaktivt. 218: undert. ²⁹/7, tillämp. ¹/7, prop. ²⁰/10, riksdagsbeslut ¹¹/11. 219: undert. ³⁰/6. Övriga stadier i behandling som prop. 218.

²⁰ II: 206 av Dickson.

²¹ I: 4 av Larsson, Nils Theodor, och II: 2 av Ericsson i Näs m. fl.

²² I: 31 av Elofsson, Gustaf, m. fl. och II: 47 av Hansson i Skegrie och Hansson i Önnarp.

²³ I: 561 av Gärde-Widemar och II: 723 av Cassel (likalydande) samt II: 720 av Dickson.

²⁴ Replikskiftet ägde rum i AK mellan Ohlin och Undén, sekunderade av Gustafson resp. Rubbestad. Ohlin hävdade gentemot utrikesministerns bestämda krav på att flyktingar i Sverige skulle avhålla sig från emigrant-politisk verksamhet att flyktingar skulle ha rätt att klargöra de politiska problem, som föranlett deras hitkomst. Debatten varade en dryg halvtimme. AK 21, ss. 30 ff.

Av motionerna föranledde I: 31—II: 47 knappt 15 minuters debatt i FK mellan motionären Elof Gustafson och Snygg. — I AK diskuterades II: 206 i en halv timme mellan motionären Dickson, Pettersson i Dahl, Hall, Severin och Fast. AK 21, ss. 37 ff.

att det är svårt för de svenska partierna att rygga dem». Håstad erinrade även om det välbekanta förhållandet, att norrmännen visat stor känslighet inför allt som kunde tänkas utgöra en press på stortinget, då detta skulle fatta beslut.

Statsministern underströk den enighet som rätt inom den svenska delegationens samtliga partier och förutsatte, att delegaterna i Nordiska rådet »hade tagit sådan kontakt med de partier som var representerade i Nordiska rådet, att de kunde ge uttryck för respektive partiets uppfattning om de allmänna riktlinjerna för ifrågavarande samarbete». Den norska regeringens benägenhet att i förväg gå till stortinget »för att där få ett uttalande i ena eller andra riktningen», ansåg statsministern vara en naturlig följd av den partipolitiska situationen i Norge med en knapp regeringsmajoritet och med den borgerliga oppositionen mycket kritiskt inställd mot nordiskt samarbete särskilt på det ekonomiska området. Någon fara för riksdagens bevillningsmakt trodde statsministern inte på. »I det ögonblick det blir fråga om konkreta förslag av en typ som fordrar ett beslut, är det självklart att den svenska riksdagen blir inkopplad». Håstad ansåg uppenbarligen icke det informationssystem genom partigrupperna, om vilket statsministern talat, vara tillfredsställande. Han gjorde gällande, att »även om politiker, som gör utfästelser, är eniga, så ser jag däri icke någon konstitutionell tacksning. Det avgörande ... är just riksdagens ställning». Han krävde som ett minimum, att Nordiska rådet avgav en berättelse till riksdagen, i likhet med vad som (genom regeringen) skedde beträffande FN och Europarådet.²⁵

Betydelsen av information i riksdagen beträffande de nordiska samarbetsfrågor som aktualiserades inom Nordiska rådet, underströks även av Braconier i hans interpellation rörande resultaten av det nordiska ministermötet på Harpsund. Detta möte ägde rum tre dagar efter remissdebatten.²⁶ Interpellanten hade, lika litet som tidigare Håstad, någon invändning att anföra mot själva saken. Vad han vände sig mot var att frågan om en nordisk tullunion förts upp på regeringsplanen utan att riksdagen fått tillfälle att uttala sig för en dylik tullunion, trots att tullar enligt regeringsformen är »en riksdagsangelägenhet». Braconier ansåg, att »när man på sätt och vis gett vissa löften om att Sverige skall vara med om att förverkliga ett nordiskt samarbete, kan det ju lätt bli komplikationer, om riksdagen inte vid lämplig tidpunkt i förväg har fått en debatt om dessa frågor och uttalat sin mening». I kritiken vann Braconier ett visst erkännande från folkparti-ledaren Ohlin, som fann det naturligt, att riksdagen fick tillfälle till debatt kring de nordiska samarbetsspörsmålen. Ohlin diskuterade särskilt tidpunkten för riksdagsdebatter om de frågor som behandlades i Nordiska rådet. Han ansåg, att det ej skulle vara »en lycklig praxis» om Nordiska rådets ledamöter skulle bindas av riksdagen så att de »alltid skulle anse sig förhindrade att delta i beslut i fall de inte hade någon slags fullmakt från svenska riksdagen». Ohlin förutsåg dock, att det i vissa situationer kunde

²⁵ AK 26, ss. 120 ff.

²⁶ Interpellationen framställdes den 10/11. Följande dag, 11/11, lämnade utrikes- och handelsministrarna sina ovan omnämnda informationer utrikesutskottet om Harpsundsmötet. Interpellationen besvarades 24/11.

²⁷ Interpellationsdebatten i AK 30, ss. 29 ff.

vara lämpligt med en riksdagsdebatt före en frågas behandling i Nordiska rådet. Framför allt underströk han dock vikten av att rådsrepresentanterna fick behålla sin handlingsfrihet. Men den friheten fick inte sträckas så långt att riksdagen inkopplades först när rådsrekommendationer krävde dess medverkan i form av ett beslut. Även andra rekommendationer än sådana som krävde riksdagsbesked borde diskuteras i kamrarna, då det kunde »vara välmotiverat med debatter om riktlinjer för arbetet». Formerna eller förevändningen för dylika debatter lämnade Ohlin t. v. som en öppen fråga; resultatet av de förhandlingar som utrikesministern påbörjat i utrikesutskottet borde avvaktas, ansåg han.

Håstad återkom i debatten till sina synpunkter från remissdebatten och underströk på nytt att han ansåg den naturliga lösningen av spørsmålet vara att Nordiska rådet via regeringen avlämnade en berättelse till riksdagen.

Regeringens talan fördes i statsministerns frånvaro av utrikesministern, som förklarade sig dela uppfattningen, att det var önskvärt, att riksdagen då och då fick tillfälle att diskutera nordiska samarbetsformer. Han hänvisade till interpellationsmöjligheten men kunde också tänka sig »någon form som kan mera reguljärt användas för redovisning av vad som förekommit i Nordiska rådet».

Från rådsdelegationen betygade Severin att delegationen hyste intresse för att finna en form för riksdagsdebatt om vad Nordiska rådet åstadkommit. Han underströk emellertid, att rådsrepresentanterna icke fick ges »bundna mandat». Redovisningen skulle med andra ord komma i efterhand. Representanterna måste ha full frihet, och riksdagen fick sedan bedöma om de hade handlat riktigt eller ej. Liksom tidigare statsministern gjort i remissdebatten hänvisade även Severin till den information som i viss utsträckning lämnats i partigrupperna av deras företrädare i rådet.

Såsom framgått av den föregående redogörelsen för utrikesutskottets verksamhet vid 1954 års riksdag ledde regeringens positiva intresse för att tillfredsställa de i debatten framställda önskemålen till att utrikesministern dagen efter kammardebatten diskuterade frågan med utrikesutskottet.

Det sista inlägget i den refererade diskussionen kom den 9/12, då den svenska delegationsordföranden Herlitz i samband med behandlingen av frågan om anslag till tidskriften »Nordisk kontakt» underströk behovet av kontakt mellan rådsmedlemmar och riksdag. Han meddelade, att den svenska rådsdelegationen till regeringen skulle överlämna en redogörelse för rådets verksamhet vid den sist hållna sessionen och slöt med en förhoppning, att denna av regeringen skulle föreläggas följande års riksdag.²⁸

Frågan om kontakten mellan Nordiska rådet och riksdagen har här ägnats en tämligen utförlig redogörelse på grund av dess principiella vikt. Även om man i debatten tycker sig spåra en viss motsättning mellan riksdagsmän utom och inom rådsdelegationen gällde diskussionen i grund och botten ett av de grundläggande huvudproblemen i fråga om den parlamentariska kontrollen över utrikespolitiken. Det är dock inte rimligt att helt jämställa verksamheten i Nordiska rådet med andra utrikespolitiska av-

²⁸ FK 32, ss. 87 ff.

göranden, som i en eller annan form kräver riksdagens direkta medverkan. Det rör sig i rådet om uttalanden och rekommendationer som icke är bindande för de i rådet företrädde parlamenten. Det bör vidare märkas, att den svenska rådsdelegationen är lika stor som utrikesnämnden (och till viss del består av samma personer)²⁹ och att redan rådet som sådant innebär, att riksdagen fortlöpande deltar i de nordiska samarbetsfrågornas behandling. Inte heller bör den möjlighet, som finns till kontakt mellan rådsmedlemmar och partigrupper, underskattas. Å andra sidan är det säkert alldeles riktigt, att ett uttalande eller en rekommendation som stöds av en rådsdelegation lätt kan få en moraliskt förpliktande verkan, som i realiteten kan binda riksdagen — lika mycket som en på diplomatisk väg ingången överenskommelse eller en regeringsuppörelse med de stora intresseorganisationerna. Riksdagen kan utan tvivel tänkas bli bunden av sina Nordiska rådsrepresentanter, men det är svårt att föreställa sig att den under nu rådande förhållanden skulle kunna bli bunden mot sin vilja. I den refererade debatten omvittnas från flera håll bestämd motvilja mot att binda rådsledamöternas handlingsfrihet. Med en viss tillspetsning kan det sägas, att man för rådsledamöterna krävt samma frihet gentemot riksdagen som riksdagsmännen själva har gentemot väljarna.

Problemet att ge riksdagen möjlighet att uttala sig, och därmed att utöva en viss kontroll, utan att genom förhandsdirektiv binda rådsdelegaterna, löstes på det sätt som krävts i debatten. Vid 1955 års riksdag framlade regeringen i skrivelseform en redogörelse angående Nordiska rådets verksamhet. I realiteten innebär detta samma form av insyn och kontrollmöjligheter som riksdagen faktiskt har i flertalet utrikespolitiska frågor: en efterhandskontroll utan möjlighet att påverka det aktuella ställningstagande, som redovisas, men med möjlighet att påverka kommande beslut eller ställningstaganden i samma fråga.

Det kan slutligen noteras, att dechargememorialet vid 1954 års riksdag icke upptog någon utrikespolitisk fråga.

Nils Andrén.

Industrins, handelns och hantverkets folk i riksdagen.

I Studieförbundet Näringsliv och Samhällets skriftserie »Studier och debatt», 1956: 1, har pol. mag. Lennart Bodström vid Statsvetenskapliga institutionen i Uppsala publicerat en statistisk undersökning av representationen i riksdagen 1920—1953 för olika yrkesgrupper inom industri, handel och hantverk.

Klassificeringen av riksdagsmännen i olika yrken har berett förf. större svårigheter än man kanske skulle förmoda, därför att de yrkesbeteckningar, som anges i riksdagstrycket och den officiella valstatistiken, i åtskilliga fall visat sig vara direkt missvisande. En direktör för ett kommunalt bostadsbolag har t. ex. titulerats typograf, en direktör för ett glasbruk f. d. glasblåsare. För att bestämma yrkestillhörigheten har därför förf. främst ut-

²⁹ Tretton personer var 1954 medlemmar av såväl utrikesnämnden som Nordiska rådet (däri inräknade ordinarie medlemmar och suppleanter i båda organen).

nyttjat industri- och handelskalendrar samt biografiska uppslagsverk. Han har vidare inhämtat kompletterande upplysningar från ett par stockholms-tidningars personarkiv och från de politiska partiernas kanslier.

De många skilda företagsformerna har gjort det vanskligt att dra klara gränser beträffande undersökningens omfattning. Förf. har för sin del utgått från den principen att endast ge plats i undersökningen för sådana riksdagsmän, som varit verksamma i företag, vilka tvingats ta hänsyn till en verklig eller potentiell konkurrens.

De berörda riksdagsmännen har indelats i åtta huvudgrupper: 1. Företagare I. Företagsledare inom större företag. 2. Företagare II. Handlande, hantverkare och övriga näringsidkare. 3. Tjänstemän I. Högre förvaltningspersonal inom företagen. 4. Tjänstemän II. Verkmästare och förmän, kontorspersonal, affärsbiträden och likställda. 5. Arbetare. 6—8. Funktionärer, anställda inom näringslivets organisationer, samt inom tjänstemännens och arbetarnas fackliga organisationer.

Av de 107 cheferna för större företag, som suttit i riksdagen under perioden, har 93% tillhört konservativa och liberala riktningar. Dessa har alla stått i spetsen för enskilda företag, medan de sex socialdemokratiska representanterna från denna grupp — utom två — varit chefer för kooperativa företag. Det totala antalet från denna grupp har reducerats till hälften under perioden, främst beroende på att de borgerliga partierna successivt gått tillbaka. En särskilt markant minskning kan noteras i FK omedelbart efter dess demokratisering — från 21 år 1920 till 10 år 1925. I AK har företagarinslaget varit stabilare. Ända till år 1949 återfanns majoriteten av denna grupp bland högermännen, men 1955 tillhörde 10 av de 16 större företagarna i riksdagen folkpartiet. Folkpartiframgångarna vid 1948 års val ledde till att ett relativt stort antal liberala företagare ur denna grupp nyvaldes.

Bland de 50 riksdagsmän, som räknas till småföretagarna — företagare II — är det socialdemokratiska inslaget ojämförligt starkare. Över hälften av dem har tillhört den socialdemokratiska riksdagsgruppen. Går man till de enskilda åren finner man, att övervikten är ännu större, därför att dess representanter i medeltal suttit i kamrarna under flera mandatperioder än de borgerliga. En intressant skillnad föreligger dock mellan olika kategoriers politiska hemvist. Bland handlandena i riksdagen har det borgerliga inslaget varit starkast; av hantverkarna däremot har närmare tre fjärdedelar tillhört det socialdemokratiska partiet. Antalet småföretagare i riksdagen under perioden har fluktuerat inom ganska snäva gränser.

Förvaltningspersonalen, såväl den högre som den lägre, tjänstemän I och II, har varit påfallande fåtaligt representerad — 16 riksdagsmän ur gruppen tjänstemän I, 15 ur tjänstemän II. Socialdemokraterna har även här invalt de flesta — 9 resp. 12.

87 arbetare inom industri och samfärdsel har tagit plats i riksdagen, därav 17 i FK. Alla utom sex har varit socialdemokrater. Förf. ger en värdefull belysning av hur de ekonomiska valbarhetsvillkoren till FK socialt sett verkligen var en realitet. Ingen enda arbetare hade invalts i kammaren, då censusbestämmelserna undanröjdes av 1933 års riksdag.

En sammanställning efter näringsgrenar visar, att närmare 70% varit

verksamma inom de båda grupperna malmbrytning och metallindustri samt träindustri och byggnadsverksamhet. Förf. gör den märkliga iakttagelsen, att fackförbundsfunctionärer invalts i riksdagen endast i sådana fall, där förbundet svagt eller inte alls kunnat företrädas av arbetare. Det vore av värde att få närmare utrett, om detta beror på tillfälligheter eller om fackförbunden har ett så stort inflytande över det socialdemokratiska partiets nomineringar, att de kan dirigera sina medlemmar och funktionärer in i riksdagen.

Men förf. har inte nöjt sig med att undersöka endast dem som varit sysselsatta inom företagen. Utvecklingen inom de stora företagen tenderar därhän, att makten koncentreras till styrelsen, medan aktieägarna får allt mindre inflytande. En undersökning som inte tog hänsyn till riksdagsmännen som styrelseledamöter, skulle ge en skev bild av näringslivets representation i riksdagen. Förf. redovisar här åtskilliga intressanta fakta. Antalet riksdagsmän med sådana uppdrag ökade högst avsevärt under 1920-talet — från 46 till 62 — men har sedan dess behållit en förvånansvärt stor stabilitet. Ända till krigsslutet återfanns de flesta i FK, men nu har AK i det fallet en betydande övervikt. Under åren 1924—1933 tillhörde 80 % av styrelseledamöterna i FK högern. Partiets mandatförluster under 1930- och 1940-talen återspeglas i en minskning av dess relativa andel av styrelseledamöterna i kammaren. I AK har högern efter 1948 års val det minsta antalet sådana riksdagsmän av alla de demokratiska partierna.

Men denna tillbakagång motsvaras av en ökning i uppdragen bland socialdemokraternas och bondeförbundets riksdagsmän. Detta torde i viss mån kunna uppfattas som symptom på tendenserna mot en förstärkning av de socialistiska företagsformerna. De berörda högerriksdagsmännen har alla varit knutna till det enskilda näringslivet; av de 38 socialdemokratiska riksdagsmännen däremot har endast 8 haft sådana uppdrag, medan inte mindre än 26 ledamöter suttit i styrelserna för statliga, kommunala eller kooperativa företag. Nu har förf. kunnat konstatera, att representanterna för högern och de liberala partierna oftast erhållit sina styrelseuppdrag före inträdet i riksdagen, bondeförbundarna och socialdemokraterna däremot sedan de blivit riksdagsmän. Det ligger nära till hands att därav dra den slutsatsen, att de förra mängen gång förvärvat sitt riksdagsmannauppdrag till följd av sin ställning inom det enskilda näringslivet, medan i varje fall socialdemokraterna ofta har sin politiska position att tacka för sina uppdrag i företagsformer, som nära anknyter till deras politiska åskådning.

Slår man ut på de olika partierna alla riksdagsmän, yrkesverksamma inom industri, handel och hantverk, finner man en förbluffande stor samstämmighet i de tre närmast berörda partiernas representation. Av högers riksdagsmän kom 1953 24 % från dessa yrkesgrupper, av folkpartiets 25 % och av socialdemokraternas 21 %. Bondeförbundet var helt orepresenterat. Det förefaller också som om dessa yrkesgrupper relativt sett skulle ha blivit avsevärt starkare företrädare under senare år inom högerns och folkpartiets riksdagsgrupper än tidigare. Någon motsvarande tendens kan knappast iaktas för socialdemokraterna.

Jämfört med andra yrkesgruppers storlek i riksdagen förefaller de av

förf. undersökta vara klart underrepresenterade. Denna del av den yrkesverksamma befolkningen utgjorde 1952 55,6 % av de röstberättigade, men endast 20,2 % av riksdagsledamöterna tillhörde dessa kategorier. Den aktiva jordbrukande befolkningen hade samma år sjunkit till 17,2 % av de röstberättigade, men nära $\frac{1}{3}$ (31,3 %) av riksdagsledamöterna har fortfarande en mycket nära anknytning till jordbruksnäringen.

När man talar om »näringslivets män», avser man förmodligen i allmänhet cheferna för de större företagen. Men det måste poängteras, att den gruppen befolkningsmässigt sett är kraftigt överrepresenterad. Det intrycket befästes, om man betänker, att även styrelseledamöterna i stor utsträckning rekryteras från samma sociala skikt. Däremot föres arbetare och lägre tjänstemän relativt sällan upp på valbar plats vid partiernas nomineringar.

Det är mot den bakgrunden man bör se disponent Folke Petréns uppsats om »Företaget, företagaren och politiken» i samma häfte, där han pläderar för att företagen i en eller annan form bör skapa gynnsammare betingelser för de anställda att åtaga sig ett riksdagsuppdrag. Det kan förefalla djärvt att föreslå, att företagsledningarna skulle erbjuda ekonomiskt stöd och bättre beföringvillkor åt en arbetare, som i allmänhet företräder en rakt motsatt politisk åskådning. Petrén påpekar emellertid, att man ju därigenom inte påverkar partiernas styrka. Men företaget drar fördel av att en industriarbetare kanske därigenom väljes i stället för en statstjänsteman. Ur näringslivets synpunkt måste det te sig värdefullt, betonar han, att det finns ledamöter i alla partier, som med saklig information kan påverka sitt partis ställningstaganden i frågor rörande näringslivet.

Olle Gellerman.

August Palms presentation av socialismen i Sverige. Ett 75-års minne. Omkring 130 personer, så många som rymdes i lokalen och alla män, hade på söndagskvällen den 6 november 1881 infunnit sig i stora salen i Hotell Stockholm i Malmö, när den 32-årige skraddaren August Palm besteg talarstolen där för att som den allra förste på svensk mark förkunna den nya läran om socialism och social-demokrati. Av de närvarande var blott ett fåtal kroppsarbetare; det stora flertalet utgjordes av tjänstemän, lärare, fabrikörer, hantverkare och tidningsmän. Föredrags-hållaren, som vid detta tillfälle skulle komma med något alldeles nytt i samhällsdebatten och här skulle staka ut nya linjer i vårt samhällsliv, var redan känd av malmöborna. Tidningarna i Malmö, i första hand Skånska Aftonbladet, där Simon Broomé var chefredaktör, hade välvilligt »puffat» för föredraget. Sålunda kunde man den 5 nov. 1881 läsa följande i Skånska Aftonbladet:

»*Socialism* har vi nu i Malmö — liksom i andra stora världstäder — eller åtminstone en social-demokrat. Herr Aug. Palm skall nämligen i morgon å Hotell Stockholm hålla ett föredrag om vad social-demokraterna vilja. Hr Palm är en inom Danmarks och ännu mer inom Sleswig-Holsteins politiska liv ganska ryktbar personlighet». Så följer en rätt utförlig redogörelse

för Palms förflutna och av denna framgår, att han vid valet i Haderslev år 1876 agiterat för den danske social-demokraten Brückman.

»Palm har nu», fortsätter Sk. AB, »slagit sig ner i Malmö för att om vardagarna idka skradderirörelse och om helgdagarna lära oss socialism. P. gör intryck av en man som lever för sin idé och sådana fenomen äro ganska tunnsådda i våra dagar. Stuart Mills teorier ha varit dogmer inom stats-hushållningen, men i våra dagar har social-demokratien som en protest mot dessa rest sitt huvud. Vi förmoda, att såväl föreläsaren som hans ämne skall locka en talrik åhörarskara, ty de socialistiska ideerna, vilka som bekant omfattas av bl. a. furst Bismarck och greve Erik Sparre äro väl ägnade att väcka en vettgirig allmänhets intresse».

»Nya Skåne», vars redaktör var jur. kand. O. A. Hemming, anslog den 5 nov. tolv rader åt Aug. Palms bebådade föredrag. Det hette:

»Vad vilja socialisterna? är en fråga, som helt visst mer än en av våra läsare skulle ha lust att få besvarad på ett något så när utförligt och upplysande sätt. Skraddaren Aug. Palm ämnar i morgon kl. 7 e. m. tala över ämnet. P. blev utvisad från Tyskland för några år sedan» — och så följer en del uppgifter om hans förflutna. »Han har nu slagit ner sina bopålar i vårt land».

Tidningen »Framåt!» med J. B. Westenius som chefredaktör hade den 4 nov. infört följande om Palms stundande föredrag:

»Hvad en socialist tänker om socialismen får man om man infinner sig på hotel Stockholm nästa söndag kl. 7 e. m. veta av skraddaren Aug. Palm, som driver sin rörelse i Pilgatan nr 5. Hr Palm bodde några år i Tyskland, men blev för socialistiska agitationer utvisad och har sedan vistats i Danmark. Nu har hr Palm nedsatt sig i Sverige — icke för socialistiska agitationer, ty sådana ha i Skåne ingen jordmån, utan för att sy rockar, vilka vi något var behöva. Emellertid vill han låta sina landsmän veta huru socialisterna tänka sig socialismen och sådant kan icke skada».

Malmö Handels och Sjöfartstidning anslår nio rader som »puff» åt Palms stundande föredrag. Notisen slutar med att P. anlönt till sitt fädernesland för att hålla socialistiska föredrag.

En rekapitulation av Aug. Palms levnad fram till denna tidpunkt kan vara på sin plats. August Palm föddes den 5 febr. 1849 i Fårabäck i Sallerups socken i Skåne. Hans far liksom hans farfar var skollärare. Fadern dog tidigt, och när Aug. Palm var tio år sattes han i skraddarlära i grannbyn hos en »läsare». Här stannade han i fyra år. Därefter tog han sig till Malmö, där han arbetade i sitt yrke i tre år och år 1867 blev gesäll. Nu vidtog gesällvandring, som förde honom runt i Sverige, Danmark och norra Tyskland. Han slog sig år 1870 ner i Haderslev, som då hörde till Tyskland, och här mötte han för första gången läran om socialismen, eller åtminstone greps han av den på allvar. Någon gång under år 1871 kom en cigarrarbetare från Hamburg och höll ett föredrag om socialismen i Haderslev. Aug. Palm tillhörde det 20-tal likasinnade som efter föredraget bildade en klubb som anslöt till Allgemeiner Deutscher Arbeiterverein, alltså den riktning Ferdinand Lassalle grundlagt. Aug. Palm kom att anamma Lassalles läror och som ett tecken härpå kan anges, att han döpte sin äldste son till

Theodor Lassalle. Vid de tyska riksdagsmannavalen 1876 deltog Palm så ivrigt i agitationen, att han strax efter valen, den 27 febr. 77, blev uppkallad till borgmästaren, som på stående fot utvisade honom. P. lyckades få anstånd till nästa dags morgon, då en gendarm följde honom över den tysk-danska gränsen. P:s yngsta barn var då ett par månader gammalt. Utvisningen lär ha stått kvar resten av Palms liv.

Palm lyckades få fast fot i Storeheddinge som skraddarmästare och stannade där några år under utvecklande av livlig politisk verksamhet. Han sökte danskt medborgarskap men hans ansökan avslogs. Avslaget, tillika med ovänlig hållning från press och myndigheter, gjorde att P. beslöt sig för att återvända till Malmö. Beslutet påskyndades av att det ryktades, att redaktör J. B. Westenius (för »Framåt!») börjat förkunna socialism, vilket rykte emellertid visade sig vara felaktigt. P. anlände med sin familj till Malmö hösten 1881; han tog upp skradderiverksamhet, och började genast planera socialistisk agitation. Han hyrde Hotell Stockholms stora sal och utsatte — kanske som en utmaning — sitt första föredrag till Gustaf II Adolfs dödsdag.

I Sydsvenska Dagbladet Snällposten, Malmö Nya Allehanda, Malmö Handels och Sjöfartstidning, Framåt! och Skånska Aftonbladet kom under de första novemberdagarna år 1881 en enspaltig, 20 mm hög anonym annons till synes så lydande:

»Föredrag öfver Hvad vilja Socialisterna? hålles å Hotel Stockholms stora sal söndagen den 6 nov. kl. 7 e. m. Inträde 20 öre».

Tidningarnas läsare behövde inte sväva i okunnighet om vem som skulle hålla föredraget. Som framgått gav man det stor förhandsreklam. Man tycks ha betraktat framträdandet av Palm som en riktig nyhet värd all uppmärksamhet.

Det manuskript, som Aug. Palm utarbetade till sitt debutföredrag på svensk mark, finns ännu kvar. När man år 1931 med anledning av att det var 50 år sedan Palm först framträdde, höll på att anordna en minnesutställning, dök det plötsligt upp. En dotter till P., fru Maja Bergman, fann det bland några bortglömda papper. Och nu förvaras det i en monter i Arbetarrörelsens arkiv och räknas som en av dess dyrgripar.

Talet är skrivet i en vanlig skrivbok i formatet 200×160 mm. Det omfattar 14 blad, fullskrivna på båda sidor, tolv med bläck, resten med blyerts. Det är inte särskilt långt, det räknar omkring 3.700 ord. Att P. vistats utomlands i tolv års tid avspeglas tydligt i skriften; stavfelen är legio och danismerna är rikt företrädda. Ja, hans språk är en blandning av svenska och danska. Själva hälsningsfrasen talar för sig själv: »Minna Herrer!» heter det. Och han kallar sitt föredrag »Hvad vil Sosial-Demokraterna?». Här och var är danska ord överstrukna, förmodligen av någon medhjälpare, och ersatta med svenska. Dock står ord som »forskälliga», »lomma», »Fädernes kärlek», »sovekammare», »Förättningsman» m. fl. kvar vittnande om Palms danska tid.

Utredigerat av fil. dr. John Lindgren har Arbetarnas kulturhistoriska sällskap låtit trycka manuskriptet. I tryck räknar det omkring 370 rader.

En genomläsning av Aug. Palms manuskript till hans debutföredrag ger vid handen, att den negativa tonen starkt framträder. Till största delen

sysslar det med vad social-demokraterna inte vill. Palm använder stor plats åt att skingra missförstånd och rätta felaktiga uppgifter om den nya läran. Av allt att döma var begreppen »socialism» och »social-demokrati» kända för malmöpubliken.

Manuskriptet inleds med en resumé över vad motståndarna säger om social-demokraterna. Därefter tas i följande ordning dessa frågor upp till behandling: 1. Vill social-demokraterna dela all egendom? 2. Respekterar S. D. äganderätten? 3. S. D. Inställning till äktenskapet och den fria kärleken. 4. Fosterlandskärleken. 5. Religionen. 6. Är socialismen en konstlad lära? 7. Nyttan av organisationer. 8. En positiv avslutning, en slutkläm, som förefaller ha tillfogats efter att själva manuset blivit färdigt.

Av manuskriptets c:a 370 rader ägnas ungefär 108 åt punkt ett; 14 rader åt 2; 48 åt 3; 39 åt 4:e punkten; 23 åt 5:e; 24 åt 6:e; 34 åt 7:e; och 13 åt 8:e avsnittet.

I avsnittet om delning av all egendom framgår tydligt, att Palm hämtat material ur Wilhelm Brackes broschyr »Ned med social-demokraterna!», skriven 1875 och i sin helhet översatt av Sterky år 1890. Palm talar om det galna i att dela en järnväg. Skulle en ta en skena, en annan ett stycke av lokomotivet, en tredje ett hjul osv. Nej, det är kapitalisterna som dagligen delar med sina arbetare och detta delningssystem vill soc. dem. förbjuda, förklarar Palm. Och så följer en passus om hur man blir miljonär. När en man drivit upp sin förrättning till 100 anställda och dessa förtjänar exempelvis 2:50 om dagen men bara får utbetalt 2:— och förrättningsmannen av varje arbetares förtjänst sticker 50 öre eller en krona i sin egen lomma, så blir han med tiden miljonär, och han kan leva kräsligt, köpa viner av den ädlaste sort, avhålla aftonsällskaper och varje sommar taga sig till ett berömt badeställe o. s. v.

En arbetare kan under lyckliga omständigheter »upnä att få sammanspart några Hundrade kronor. Innan han vet af det er han gammal och oarbetsduglig och til sist bliver han kastat på fatighuset lika som man kastar et gammalt skräp i en krok». Som avslutning på detta avsnitt följer en beskrivning på hur soc-dem vill råda bot på förhållandet. »Sos-D vil at arbetarna skal hava alt överskottet af sit arbete men det får de intet förändring fri konkurrens bliver afskaffat och staten ordnar arbetet, antingen vid at overtage produktionen, det er tilværkningen, eller vid at forskaffa arbetarasosionerna(!) lån, vilket vil vara læt for staten at gjøre utan at risikera noget nemlig vid at overtage rentegarantien». — Tankegångar hämtade från Lassalle.

Angående äganderätten framhåller Palm, att S. D. vill fullt ut respektera den, men när den står i vägen för mänsklighetens framgång vill man ha den bortskaffad. I det nuvarande samhället kan vem som helst bli fräntagen sin egendom genom expropriation.

Så kommer talaren in på kapitlet äktenskapet och den fria kärleken, som ägnas mer än $\frac{1}{10}$ av talet. I praktiken är det storborgarna, som idkar fri kärlek därför att de har råd och god plats. De håller damer i staden. Arbetaren måste hålla ihop med sin hustru i ont och gott. Avsnittet mynnar ut i ett praktiskt krav: »S. D. vill att lagen skal förändras således at skilsmässa hurtigare kan oppnås än den nu kan». Kravet återfinns i Brackes broschyr.

(Tankegången är väl den att socialismen rest krav på att allt ska bli gemensam egendom och då har motståndarnas fråga »även kvinnorna?» gett sig själv).

Fosterlandskärleken är nästa punkt i föredraget. Palm bestrider att S. D. förnekar fosterlandskärleken. Vi sätter kärleken till hela världen över kärleken till fäderneslandet. S. D. vill arbeta på att få folken till att betrakta varandra som hörande till ett samfund. Lärde inte Kristus sina apostlar att gå ut i hela världen och predika kärlekens och broderlighetens principer till alla folkslag?, frågar han.

Vad angår religionen och statskyrkan tar Palm klar ståndpunkt. »Vi vil at religionen skal vara det den er nemlig en hjertesak, vi vil intet hava våra barn upplärda i religion i skolan utan det bliver en hvørs sak at læra deras barn hvad religion de ønsker, kort sakt vi vil at kyrka och stat skal skjiljas åt».

Därefter kommer talaren in på ett »blandat» avsnitt, en slags resumé. Det heter där att soc-dem inte vill avskaffa egendomen, tvärtom respektera den på så sätt att arbetarens enda egendom, hans arbetskraft, skyddas med lagar. Här är också ett citat om staten av Ferdinand Lassalle: »staten har en annan förpliktelse än att vara nattvaktare för kapitalisternas pengapåsar».

Så behandlar Palm frågan om socialismen är en konstlad rörelse eller ej. Nej, socialismen är en folkrörelse som tillhör kulturutvecklingen. Socialismen bekämpas nu av makthavarna lika hänsynslöst som kristendomen i sin begynnelse. Liksom kristendomen ändock segrade kommer också socialismen att segra. Varför? Socialismen är de fattigas och undertrycktas enda räddning. Den säger hur de fattige här på jorden kan »uppnå mänskliga tillstånd». Det är ingen skam att vara socialist, därför att socialist det betyder samfundsförbättrare, och vad kan väl vara skönare än att få vara med om att förbättra detta samfund. Palm ber åhörarna lägga professor Roschers ord på hjärtat, då denne säger: »Envar motståndare av socialismen han skulle samvetsfullt undersöka om han, när han levde i hopplös fattigdom och förnekelse, också då ville vara en motståndare».

Mot slutet pekar talaren på några medel med vars hjälp man kan nå ett bättre tillstånd. Arbetaren och den fattige skall sluta sig samman och stifta föreningar. »När hela det svenska arbetarståndet har slutit sig samman och organiserat sig, skall makthavarna ta notis om er begäran att få reformer genomförda, skydda ert arbete och skaffa er en sorgfri ålderdom».

Så kommer slutklämmen, en konkretisering av de åtgärder som arbetarna skall vidta för att förbättra sin ställning: sluta sig samman och bilda föreningar, delta i det politiska livet, upprätta arbetartidningar, få infört allmän valrätt.

Manuskriptet avslutas med ett citat av Johan Jakoby, som sagt, att upprättandet av den minsta arbetarförening kommer för framtidens historiker att ha större betydelse än slaget vid Sadova. Arbetarföreningarna bär spiran i sig till de nya ideerna, som en gång komma att behärska världen ...

Det skulle föra för långt att i sin helhet återge vad tidningarna i Malmö skrev om Aug. Palms första framträdande. Några utdrag.

Den 8 nov. 1881 skrev »Framåt!» bl. a.: »Hr Palm talar lätt, väger icke

orden så noga och kryddar sin framställning med en stark blandning av skämtsamma infall och anmärkningar, som framkalla skratt. Han polemiserade mot den skeva uppfattning man på många håll har om soc. Rörande den egentliga socialismen så berördes den i korthet. Kapitalet skall så småningom dragas till staten, som övertager allt arbete. Socialismen är en vetenskapligt frambragt lära, som enl. socialisternas mening, är den enda räddningen från fattigdomens olycka och förbannelse. Framför allt böra arbetarna verka för allmän rösträtt. Det är en skriande orättvisa att arbetarna, som får släppa till största delen av statsinkomsterna, icke skall ha något att säga till om vid politiska och kommunala val. Andra lagar än dem, som utgå från folkets egen vilja, bör man ej lyda».

Efter referatet tillfogar tidningen några kommentarer:

»Vi inskränka oss idag till detta korta omnämmande om hr Palms föredrag, men då saken har sin stora betydelse, torde vi återkomma till densamma, då vi redan i nästa nummer börja en artikel om, Socialismen och dess syften. Vi vilja här blott upplysa, att vi anse socialismens syften alltid vara goda, men att enligt vår övertygelse dess läror icke äro möjliga att förverkliga, varjämte vi icke gilla det sätt varpå de driva sina agitatiöner». Artikelserien följde omedelbart, elegant upplagd och frågan är, om den inte tog mycket luft ur Palms vidare agitation.

Tidningen Nya Skåne, red. O. A. Hemming, anslår inte mindre än nära två spalter åt Palms tal. »Föredraget stod mittemellan redogörelse och agitation», skriver tidn. den 8 nov. 1881. »Föredraget vittnar om en ganska betydande förmåga i det agitatoriska. Staten skulle ha rätt att mot ersättning expropria sådant som den behöfte för att främja arbetarnas väl och allas lika rätt».

I referatet återfinns de punkter Palm nedtecknat i sitt manus och så slutar referatet med några reflektioner:

»Det skulle icke förvåna oss om Palm eller någon av hans meningsfränder vid nästa riksdagsmannaval kommer att erövra en plats vid sidan av 'storborgarnas' representanter för staden Malmö. Häri se vi dock ingen egentlig fara, ty det vore dålig samhällsform, som icke kunde tåla kritik och så klen tro vi den liberala samhällsformen icke vara. Anledningen därtill att vi för vår del åt hr P:s föredrag ägnat så stor uppmärksamhet, som vi gjort, ligger icke i dess märkvärdighet i och för sig, utan däri, att det var ett ganska troget uttryck av en arbetarrörelse, som icke varken bör eller kan förbises».

Malmö Handels och Sjöfartstidning ägnar 40 rader den 9 nov. åt Palms föredrag. Det heter bl. a.: »130 personer hade kommit tillstädes. Hr P. visade sig vara en ganska god folktalare och hans föredrag var ganska intressant. Han riktade sig huvudsakligen mot socialismens motståndare. Det vore en skriande orättvisa att de fattiga, som betalade den största skatten till staten (indirekt) icke skulle hava något att säga. Andra lagar än dem som utgå från folkets egen vilja, bör man icke lyda. Efter föredraget höjde Palm ett leve för friheten, som besvarades».

Malmö Nya Allehanda med Christoffer Kallenberg som redaktör, är den enda som ställer sig kritisk och avog. Det heter bl. a.:

»Man hade bort antaga att Palm, som för socialist-agitationer blivit utvisad från Tyskland skullé ägt grundlig kännedom om sitt ämne. Men så

var dock ej förhållandet eller åtminstone var han ur stånd att fullt reda ut sina tankegångar. Vad man egentligen fick veta var — utom att en morsktidning haft den nedrigheten uppmana arbetarna att äta svampar — att socialisterna icke vilja dela vad som finns i världen, utan att det är kapitalisterna som skinnar sina arbetare genom att dela med dem, att de respektera äganderätten såvida den ej hindrar förverkligandet av deras planer, att de icke förkasta äktenskapet men däremot yrka att äktenskapet skall upplösas så snart kärleken är slut. Över huvud var föredraget, späckat som det var med främmande ord och svordomar, ganska förvirrat, men just därigenom tycktes det mycket roa de rätt talrika åhörarna, c:a 130 till antalet».

Skånska Aftonbladet av den 7 nov. anslår ungefär en halv spalt åt Palms föredrag. Tidningen uppger, att det var omkring 150 personer. Talaren visade sig vara en rätt god folktalare och visste anslå rätta tonen för att väcka och underhålla församlingens intresse. Referatet överensstämmer väl med manuskriptet. »Det vore vars och ens plikt att sluta sig till socialismen. Sutte man ock själv i välmåga så borde man tänka på sina barn och efterkommande, vilka eländet hotade, ty socialismen ville att alla skulle få nog och ingen förlite» heter det bl. a.

Ref. fortsätter: »Till slut höjde talaren, inkonsekvent nog, ett 'Leve friheten', varefter församlingen hurrade och gick. Inkonsekvent nog, sade vi, ty soc.-dem. är just en reaktion mot de liberala teorierna om friheten, och vi våga påstå det, en helt naturlig reaktion. Ty friheten, denna moder till det ädlaste och bästa som människan tänkt och gjort, denna frihet har dock sin ofullkomlighet, sin skuggsida, och den fria konkurrensen, denna sporre för duglighet och flit visar sig i vår närvarande samhällsordning ofta nog fördärlig, ty om på dess vädjobana de tio nå målet, så duka de tusen under och hemfalla åt fattigdom ja kanske brott».

SDS fann aftonen munter, »ty föreläsaren tycktes oakttat sina häftiga utfall mot stormännen i allmänhet och kapitalisterna i synnerhet vara en godmodig, för det humoristiska anlagd man, som talade ett slags svensk-dansk rotväliska, vilken icke just bidrog att höja stundens allvar».

Vad skedde efter Palms första framträdande?

Palm utvecklade stor aktivitet och anordnade det ena mötet efter det andra i Malmö. Vid ett möte den 4 dec. 1881 får han en »agitationskommitté» på fem personer till stånd. Vid ett möte den 11 december antecknar sig 30 personer som medlemmar i en planerad förening. Den 14 dec. sänder agitationskommittén iväg Palm till Stockholm för att han där ska bedriva agitation.

Skånska Aftonbladet skriver om avresan:

»Med uppgående blandade tåget klockan sju i dag anträdde skraddare Aug. Palm sin stora agitationsresa. Hans närmaste mål är Linköping, därifrån fortsättes till Stockholm. Under de senaste dagarna har Palm varit i Köpenhamn, där han rådgjort med sina politiska meningsfränder. Då en nyfiken insändare bett oss beskriva Palms personlighet kunna vi upplysa, att han är omkring 40 år gammal, undersätsig man med fromma ögon och vilt skägg, låghalt och ofärdig i ena foten, har goda lungor och en outtöm-

lig svada, men är torftig på ideer; vadan han ofta i samma föredrag flera gånger upprepar samma sak».

Han lyckades inte få hyra någon lokal i Stockholm och anordnade därför utomhusmöte vid Lill-Jans annandag jul, varvid följande resolution enligt Skånska AB (28/12 81) antogs:

»I betraktande av att mötet erkänner att arbetarnas politiska och sociala ställning endast kan förbättras genom att arbetarna organisera sig och sluta sig tillsammans beslutar det att av all kraft verka för att en allmän svensk arbetarförening stiftas osv».

Den 4 mars 1882 startar Aug. Palm »Folkviljan», vår första arbetartidning.

Startkapital har han fått genom en insamling i Köpenhamn. Under oerhörda svårigheter lyckas han, fast med månadslånga avbrott vid flera tillfällen, hålla den vid liv till den 25 mars 1885. Tidningens ekonomiska svårigheter är stora. Ex.: I en vädjan om stöd den 15/7 82 sägs, att bidrag även kan insändas i form av 12-öres frimärken! Den 8 juli 1882 börjar »Folkviljan» publicera översättning av den förut nämnda broschyren »Ned med social-demokraterna!» av Wilhelm Bracke. Den 11 nov. 1882 publiceras program för Sveriges Social-Demokratiska Arbetarparti, möjligen det första i sitt slag. Detta är en översättning av det s. k. Gotha-programmet av år 1875 och det danska Gimle-programmet av juni 1876. Av någon anledning — av språkskäl eller av taktiska skäl — har Palm »friserat» programmet. Den mycket tillkrånglade inledningen i Gotha-programmet har Palm förenklats till:

»Arbetet är den egentliga källan till all rikedom och kultur och bör hela vinsten därav tillfalla den som arbetar».

Flera av punkterna har Palm »försvenskat». Han kräver rösträtt vid 21 år. I Gotha-programmet krävs vid 20 och i Gimle vid 22 år. I Gotha-programmet krävs »en samhällsbehoven motsvarande arbetsdag». I Gimle-programmet krävs förbud för sön-, helg-, natt- och barnarbete. Palms program kräver kort och gott normalarbetsdag och ifråga om barnarbetet förbud för det i lokaler där barnens hälsa kan skadas — för att ta ett par exempel.

Han använder konsekvent uttrycket »arbetarståndet» istället för »arbetarklassen».

Den 19 febr. 1882 bildar Palm den första socialistiska arbetarföreningen. Den får vid starten 80 medlemmar. Namnet är tydligen influerat av Lassalles organisation. Under sommarens lopp tonas namnet bort och på hösten kallas sammanslutningen Sveriges Social-Demokratiska Arbetarparti.

Under flera år är Palm ensam om att operera i den socialistiskt sett vita fläck som vårt land var, och fast myndigheterna reser motstånd undgår han länge åtal. Han blev emellertid den förste i den moderna arbetarrörelsen, som får åtal och dom. Det hände den 14 sept. 1886, då P. för ett möte i Norrland dömdes till tre månader och 13 dagars fängelse.

I september 1885 startar Palm Social-Demokraten i Sthlm och i april 1889, efter att initiativet utgått från Palm, konstitueras Sveriges Socialdemokratiska arbetarparti med Fr. Sterky som ordf. och Hjalmar Branting som sekr.

Anders W. Mölleryd.

Brittisk utredning om »the Civil Servant.» I Storbritannien har nyligen en kungl. kommitté avgivit ett betänkande angående de statliga tjänstemännens ställning. Betänkandet (Cmd. 9613, publ. i november 1955) redovisas i en uppsats i »The Political Quarterly», 2: 1956 (»The Royal Commission on the Civil Service»). Författare är Manchesterprofessorn W. J. M. Mackenzie. Mackenzie uppehåller sig först vid den situation ur vilken utredningen framgått. Sedan »the civil servant» sist gjordes till föremål för utredning (1929), hade många förhållanden ändrats. Tjänstemännen, som 1929 var en ekonomiskt gynnad grupp under en vikande konjunktur, befinner sig f. n. i ett läge, där de med allt starkare tjänstemannaorganisationers hjälp försöker hävda sig i förhållande till de icke-statliga tjänstemännen.

Den sista utredningen (Priestleykommittén) har därför i första hand haft att diskutera på vilket sätt de brittiska statstjänstemännens löner skall anpassas efter den allmänna löneutvecklingen. Lönefrågorna har emellertid, trots kommitténs begränsade direktiv, aktualiserat också en rad andra frågor. Det antydda anpassningsproblemet har hittills lösts så, att finansministeriet och tjänstemannaorganisationerna framlagt var sin beräkning, grundad på interna bedömningar, av löneutvecklingen i den icke statliga sektorn. Den slutliga beräkningen har framgått ur ett slags »skiljedomsförfarande». Kommittén anser att i framtiden undersökningar om löneutvecklingen skall ske genom ett för båda parter gemensamt objektiva forskningsorgan. Vidare krävs, att staten icke skall utöva större inflytande över statliga löner än över icke-statliga. Den statliga lönesättningen bör fastställas för olika tjänstemanna-kategorier med hänsyn till vad som kan betraktas som rimligt i jämförelse med de löner som erbjuds inom den icke-statliga sektorn för likartade arbetsuppgifter. Detta bör ske efter en detalj-jämförelse för alla personalkategorier och inte enligt någon allmän löneindex. Tidigare doktriner om att lönesättningen skulle regleras av tillgång och efterfrågan avvisas; lönesättningen bör för motsvarande arbete vara jämförlig med de löner som betalas för motsvarande arbete i den nästa högsta fjärdedelen inom den privata arbetsmarknaden.

Av särskilt intresse är de i uppsatsen refererade synpunkterna på hur det brittiska undervisningsväsendets omdaning förändrat förutsättningarna för rekryteringen av statstjänstemän. Tredelningen i en »administrative», en »executive» och en »clerical» tjänstemannaklass infördes med Trevelyan-Northcotes reform under 1850-talet. Tredelningen motsvarade då tämligen väl de olika avgångsstadierna i det dåvarande brittiska skolväsendet. Utvecklingen har nu lett till att befördran från en lägre klass till en högre blir lika vanlig eller rent av vanligare än »competitive entrance» (från utbildningsanstalterna direkt in i de olika tjänstemannaklasserna), att rekryteringen av goda kandidater till den lägsta klassen (»clerical») försvårats och att den tidigare helt dominerande kvalitetsgallringen genom inträdesprov ersatts av kvalitetsgallring och talangutvecklingen inom själva tjänstemannakåren. Utvecklingen innebär sålunda att klasskillnaden alltmera utplånas. Detta anses vara en utveckling som gått så långt att den inte går att vrida tillbaka.

Nils Andrén.

»**Racial segregation and desegregation**» dominerar helt marsnumret 1956 av »The Annals of American Academy of Political and Social Sciences». I följande meddelande skall endast anges vilka aspekter av den rubricerade frågan som berörs samt viktigare sammanfattande omdömen.

Först tecknar John Hope Franklin segregationens historia i korta drag intill dess kulmen, när den lagstadgade segregationen »made of our eating and drinking, our buying and selling, our labor and housing, our rents, our railroads, our orphanages and prisons, our recreations, our very institutions of religion, a problem of race as well as a problem of maintenance». Lagen kompletterades på många olika sätt genom sedvänjor. Vid det tjugonde århundradets mitt hade, konkluderar författaren, segregationens mur blivit så fruktansvärd och ogenomtränglig, att det krävdes hela tyngden av den amerikanska jämlikhetstraditionen och hela styrkan i den amerikanska konstitutionen för att kunna åstadkomma en aldrig så liten spricka i den.

Hur denna »murbräcka» appliceras beskriver Rayford W. Logan i den följande uppsatsen om högsta domstolen och segregationensfrågan sedan 1870-talet. Tiden fram till 1911 var en svår tid för negrerna (»era of adverse decisions»), men 1911 kom en bestående omsvängning i gynnsammare riktning. Logan skisserar utvecklingen fram till utslaget 1954, enligt vilket »in the field of public education the doctrine of 'separate but equal' has no place» och »separate educational facilities are inherently unequal». Därmed upphävdes ett rättsläge som rått sedan 1896. Logan slutar dock med att påpeka, att inte något utslag under senare år utsatts för starkare »threats of evasion and defiance» än utslaget rörande allmänna undervisningsanstalter. William Graham Sumners tes att »stateways cannot change folkways» har vunnit ny popularitet. Men i grund och botten verkar Logan optimistisk, ty han slutar med påpekandet, att andra utslag av högsta domstolen under de senaste 45 åren har kunnat åstadkomma stora förändringar i »the American way of life.» — Segregationen i amerikanskt uppfostringsväsen ägnas också en särskild översikt av Ambrose Caliver och berörs även i ytterligare några uppsatser som icke redovisas här.

En rad uppsatser ägnas därefter desegregationsproblemet. Undervisningsfrågorna dominerar helt. En uppsats beskriver de olika sätt som försökts för att kringgå högsta domstolens desegregationsbeslut. I denna konkluderar James M. Nabrit Jr, att vissa stater (Alabama, Georgia, Louisiana, Mississippi och South Carolina) använder eller tänker försöka använda alla tänkbara medel för att trotsa 1954 års utslag. Dessa strävanden har ett överväldigande stöd såväl av delstatsregeringar, legislaturer och domstolar som av gemene man. Som ett hoppfullt tecken anser Nabrit, att flera andra syd-stater är helt lojala i desegregationsfrågan. Han påpekar vidare att negrernas politiska rättigheter är hårdast kringskurna i stater med svagt skolväsen och få industrier. Som effektiva motmedel mot motståndarna till desegregation framhåller han därför »education, industrialization, political freedom ... and mechanization of agriculture». Nabrit räknar med att en längre period präglad av processer inför högsta domstolen kommer att krävas, innan alla obstruktionsförsök avvisats. — En annan faktor av betydelse för utvecklingen i söderns motståndstater är de enskilda samman-

slutningar som har till uppgift att skydda de vitas supremati (Ku Klux Klan, National Association for the Advancement of White People, m. fl.). Den behandlas av Harold C. Fleming i »Resistance Movements and Racial Desegregation». Efter en exposé av dessa sammanslutningars arbetsteknik, målsättningar och politiska betydelse, sammanfattar han, att det är för tidigt att helt kunna bedöma »motståndsrörelsens» styrka. Dess förutsättningar ter sig t. v. gynnsamma i de stater där myndigheterna också följer motståndslinjen. Men, och det är författarens slutomdöme, »the southern resistance movement is a foredoomed effort. The question is, how long can it be sustained and at what cost in human suffering and degradation?».

Ett även i Sverige välkänt förhållande är, att det andra världskriget haft stor betydelse för negrernas ställning i Förenta staterna. År 1941—45 fungerade en av president Roosevelt upprättad federal »Committee on Fair Employment Practice» med uppgift att förhindra ras-, tros- och färgdiskriminering i försvarsindustrierna. Genom Roosevelts beslut blev, framhåller Elmer A. Carter i en uppsats med titeln »Politics and Practices of Discrimination Commissions», kampen för negrernas ställning överförd från den sociala välfärdspolitiken till »den historiska kampen för medborgerliga rättigheter». Trots att det nämnda organet upplöstes vid krigets slut, har dess verk förts vidare i en rad stater (dock icke i »the Deep South») av statliga kommissioner med uppgift att motverka rasdiskriminering. På det federala området gjordes 1951 en ny framstöt med upprättandet av »the Committee on Government Contract Compliance», som har till uppgift att övervaka att förbudet i alla federala kontrakt respekteras mot diskriminering på grund av ras, religion, hudfärg eller nationellt ursprung. — En stor framgång vann negrerna inom försvaret. Det började redan under kriget, då negerkadetter utbildades till officerare vid samma officersskolor som vita — inte vid särskilda utbildningsanstalter, som skett under det första världskriget. Fullt genomfört avskaffande av segregationen (»integration») skedde dock först efter krigets slut. Denna utvecklingslinje behandlas av James C. Evans och David A. Lane Jr i uppsatsen »Integration in the Armed Services». Viktiga data i utvecklingen var beslutet av år 1946, att i ett kommande krig alla exklusiva negerförband skulle avskaffas och, 1954, att alla dylika förband skulle upplösas. Utvecklingen har, säger författarna, kunnat fortskrida utan »untoward incidents of consequence». Fortfarande återstår dock en hel del, särskilt inom den civila sektorn av försvaret och inom sådana områden där de federala myndigheterna inte har full kontroll. — En sektor av stor betydelse är bostadspolitiken. Den behandlas under rubriken »Integration in Public and Private Housing» av Robert C. Weaver. Författarens slutsats är att det f. n. icke finns några »överväldigande bevis» för att rasbarriären håller på att brytas ned på bostadsmarknaden. På detta område konstateras en tydlig eftersläpning. Men utvecklingen går också här mot uppmjukning av rassegregationen. Bidragande orsaker har varit den allmänna utvecklingen, för negrerna gynnsamma domstolsutslag, negrernas förbättrade ekonomiska ställning och direkt lagstiftning. — De federala myndigheterna har, såsom utvecklingen på snart sagt alla områden visat, gått i spetsen, då det gällt att komma till rätta med negerproblemet. Detta förhållande har även kommit till uttryck i upp-

hävandet av segregationen på undervisningsväsendets område i District of Columbia. Denna reform påbörjades 1951 och har enligt Irene Osborne och Richard K. Bennett blivit så framgångsrik att den kan betecknas som »startling even to the most optimistic.»

Segregationens gradvisa upphävande skapar emellertid också en rad problem som tidigare icke existerade. Några av dessa analyseras av sociologerna Hylan Lewis och Mozell Hill i ett bidrag kallat »Desegregation, Integration and the Negro Community». Efter ett försök att karakterisera de utmärkande kännetecknen för »the Negro Community» fastslår författarna, att enbart den ekonomiska utvecklingen på många områden lett till en »smygdesegregation» (»creeping desegregation»). Men mycket av segregationen kommer, frivilligt eller ofrivilligt, på grund av traditionell attityd, inte minst hos negrerna själva, att leva kvar åtminstone under en generation. F. n. är det dock viktigt att konstatera, summerar Lewis och Hill, att även om »Negro communities» icke helt försvinner som fysiska enheter så kommer de likväl obevekligen att bli allt mindre raspräglade och få allt mindre betydelse som den yttre ramen för de enskilda negrernas liv och värderingar.

Negerproblemet är icke den enda rasfrågan i Förenta staterna. Indianerna utgör ett problem för sig, som icke behandlas i det här refererade tidskriftsnumret. En uppsats av J. Milton Yinger och George E. Simpson ägnas emellertid åt »The Integration of Americans of Mexican, Puerto Rican, and Oriental Descent». Sammanfattningsvis konstaterar författarna, att någon egentlig segregation på undervisningens område endast förekommit för mexikanare, men också för dessa bekämpas nu skolesegregationen och är stadd i avtagande. Däremot råder en påtaglig segregation ifråga om bosättning och arbetsmarknad. På dessa områden är utvecklingen mot de nämnda gruppernas integration i det amerikanska samhället mycket långsammare än ifråga om skolorna. Uppsatsen slutar dock med det optimistiska utropet: »How much that was discriminatory has been improved!».

De som med bekymmer följt rasproblemet i Förenta staterna bör med särskilt intresse ta del av John F. Melbys uppsats »Racial Policy and International Relations». Melby framhåller, att de föregående uppsatserna främst vänder sig till amerikanska läsare, men att det kan vara på sin plats att säga något också till världen utanför Förenta staterna, eftersom hela problemet om desegregation och integration »is part of our dirty linen which inevitably is from time to time on view for the world». Han framhåller, att Förenta staterna för världen framstår som en symbol för jämlikhet. Delvis är detta anseende välförtjänt men delvis motsägs det av fakta. Utan förmildrande omskrivningar säger Melby, att raspolitikens avigsidor är en fläck på Amerikas sköld och att den tillfogar frihetens och demokratiens sak, för vilken Förenta staterna framstår som ledare, allvarlig skada. Delvis anser han emellertid, att den prestigeförlust rasfrågan tillfogat amerikanerna beror på den fria amerikanska pressens benägenhet att uppför stora bristerna och ge de framsteg som gjorts alltför litet utrymme. Förenta staterna borde kunna redovisa framstegen med långt större självförtroende än vad som hittills skett. Huvuddelen av Melbys (alltför) korta uppsats ägnas åt den asiatiska reaktionen. Särskilt framhåller han, att de negativa sidorna

av Förenta staternas raspolitik varit ett tacksamt och skickligt utnyttjat argument i kommunisternas anti-amerikanska propaganda. Uppsatsen slutar något överslätande: »Vi är alla syndare ...» — även kineser och hinduer på raspolitikens område.

Den sista uppsatsen, av Herbert Blumer, handlar om »Social Science and the Desegregation Process», i vilken segregationens och desegregationens innebörd som en samhällsprocess belyses och de bästa metoderna att effektivt genomföra en desegregationspolitik diskuteras.

Som ett sammanfattande omdöme av »The Annals» studier över rasfrågans läge och rasintegrationens förutsättningar i Förenta staterna kan sägas, att författarna har klart för sig att de framgångar som hittills vunnits icke är fullständiga och att det ännu dröjer länge, innan integrationsprocessen fullbordats. Men grundtonen är optimistisk. Den präglas av uppfattningen, att amerikanerna äntligen är på rätt väg och att utvecklingen mot fullständig integration i det långa loppet icke kan hejdas.¹

Nils Andrén.

¹ Av de i översikten namngivna författarna är Franklin och Logan historieforskare vid Howard University, Caliver högre tjänsteman i Förenta staternas »Office of Education», Nabrit professor i juridik vid Howarduniversitetet, Fleming bitr. direktör för »Southern Regional Council Inc.» (»for the betterment of civic, political, economic, educational and health conditions for everybody regardless of race and creed»), Carter medlem av staten New Yorks »Commission Against Discrimination», Evans civil tjänsteman i Pentagon, Lane militär och krigshistoriker och Weaver administrator vid staten New Yorks »Housing Rent Commission». Osborne och Bennett arbetar för de amerikanska kväkarnas »Service Committee», Lewis och Hill är sociologiprofessorer vid Atlanta University, Yinger och Simpson sociologiprofessorer vid Oberlin College, Melby direktör för »National Council on Asian Affairs» och Blumer professor i sociologi vid Berkeley samt president för »American Sociological Society».

LITTERATURGRANSKNINGAR

NILS NILSSON-STJERNQUIST: *Tillkomsten av 1866 års grundlov*. Skrifter utgivna av Fahlbeckska stiftelsen, XLI. Gleerup, Lund 1955.

Danske historikere og jurister nærmer sig kun tøvende de problemer, der er knyttet til den danske forfatningsudvikling 1849—1866. Det er slet ikke let blot at holde rede på selve den formelle retsudvikling, der er karakteriseret af det vanskeligt tilgængelige system med fællesgrundlove for hele det danske monarki og særgrundlove for monarkiets enkelte bestanddele, men endnu vanskeligere er det dog at udrede de inden- og udenrigspolitiske forhold, der var drivkraften i denne udvikling. Det er derfor med den største respekt, man fra dansk side ser en svensk videnskabsmand give sig i lag med disse specifikke danske problemer, og respekten stiger til beundring, når det konstateres, at professor Nils Nilsson-Stjernquists bog aldeles ikke behøver nogen undskyldende henvisning til en udlændnings vanskeligheder ved at finde vej i dette vildnis, men udmærket kan stå alene som en vægtig statsvidenskabelig indsats.

Nilsson-Stjernquists bog om tilkomsten av 1866 års grundlov kan deles i to hovedbestanddele: en rent historisk undersøgelse af hændelsesforløbet og en undersøgelse af årsagerne til dette forløb. Selv inddeler forf. sin bog i fire hovedkapitler: hændelsesforløbet, retskampen, idékampen og klassekampen. Første afsnit udgør knapt halvdelen af hele bogen, men i de følgende afsnit bringes supplerende historiske undersøgelser, således at den rent historiske fremstilling udgør omkring to trediedele af hele bogen.

De begivenheder, der gøres til genstand for undersøgelsen, er i yderste korthed følgende: Danmarks første frie grundlov blev gennemført den 5. juni 1849 midt under treårskrigen om Slesvig. Grundloven gjaldt også for dette hertugdømme, men Frederik VII forbeholdt sig en nærmere ordning af Slesvigs forhold efter fredsslutningen. Stormagterne, der medvirkede ved fredsslutningen, var interesseret i en opretholdelse af det danske monarki uden større indrømmelser til de demokratiske ideer fra revolutionsåret 1848, og følgen blev en af den danske konge — som enevældig monark — udstedt fællesforfatning for alle monarkiets dele i 1852. Denne forfatning afløstes i 1854 af en ny absolutistisk fællesforfatning, og efter svære politiske kampe gennemførtes i 1855 en konstitutionel fællesforfatning, hvorefter junigrundlovens rigsdag i henhold til reglerne om grundlovsændring indskrænkede junigrundlovens område til de fremtidige særanliggender for kongeriget, d. v. s. Danmark til Kongeåen, uden hertugdømmerne. Rigsdagen tog ved denne lejlighed det forbehold, at dersom fællesforfatningen af en eller anden årsag ikke trådte i kraft eller senere trådte ud af kraft,

skulle junigrundloven påny gælde i sit oprindelige omfang. Efter en række frugtesløse forhandlinger med de tyske magter om hertugdømmernes stilling, svingede den danske regering imidlertid helt over til Ejderpolitikken (d. v. s. nær sammenknytning af kongeriget og Slesvig, og frakobling af Holsten), og da den nye konge, Christian IX, underskrev en af rigsrådet vedtaget fællesforfatning for kongeriget og Slesvig (men ikke Holsten) den 18. november 1863, var krigen med Tyskland en kendsgerning. Resultatet blev som bekendt, at Danmark måtte afstå både Holsten og Slesvig. Efter fredsslutningen måtte forfatningssagen naturligvis tages op igen.

Formelt gjaldt fællesforfatningen stadig, men den havde nu samme geografiske område som junigrundloven. Skulle fællesforfatningen i kraft af forbeholdet fra 1855 anses bortfaldet som følge af fredsslutningen, eller eksisterede denne forfatnings organer — især rigsrådet — stadig? Regeringen valgte at anerkende rigsrådets fortsatte eksistens. Rigsrådet bestod ligesom junigrundlovens rigsdag af et folketing og et landsting, men medens begge rigsdagens kamre var valgt ved lige og almindelige valgret, var rigsrådets landsting udgået af kvalificeret valgret (census), hvorhos kongen udnævnte et antal medlemmer af tinget. Grundlovskampen 1864—66 kom derefter, groft udtrykt, til at dreje sig om, hvorvidt rigsdagens eller rigsrådets landsting skulle stå model til den nye grundlovs landsting. Resultatet blev den reviderede grundlov af 1866, der skabte et »reaktionært» landsting som en konservativ garanti. Af kampen mellem dette landsting og folketinget udsprang forfatningskampen i de følgende årtier (»provisorietiden») og endelig parlamentarismens gennembrud i 1901. Men hermed er vi langt udenfor området af Nilsson-Stjernquists bog, hvis emne er grundlovskampen 1864—66.

Det siger sig selv, at forf. kun har berørt de hændelser, han har skønnet af betydning for sin analyse af grundlovskampen. Allerede af denne grund kan hans fremstilling ikke dække alle sider af den forfatningspolitiske udvikling. De historiske emner, forf. tager op, behandler han imidlertid med stor dygtighed, og fremstillingen er meget mere end et resumé af dansk historieskrivning på disse felter. Man må dog stille det spørgsmål, om forf. er i stand til at bevare svenske læsers interesse under sin omhyggelige gennemgang af det historiske stof, eller om ikke det havde tjent hans formål at indskrænke denne del af bogen til en kortere oversigt over de faktiske begivenheder? Svaret er ikke let at give for en dansk anmelder, men to forhold springer dog i øjnene; for det første, at forf. utvivlsomt har anvendt for stor en del af sine kræfter på de rent historiske undersøgelser, som han jo ifølge sagens natur alligevel ikke kan gennemføre i fuld bredde, for det andet, at en samlet historisk oversigt havde været lettere tilgængelig end en fremstilling efter forf.s systematik, hvorefter bogen indledes med en beskrivelse af hændelsesforløbet 1864—66, samtidig med at de følgende afsnit indeholder omfattende retrospektive excuser, f. eks. 1855-forbeholdets historie og debatten om den lige og almindelige valgret i 1848—49.

Forf. er gået direkte til kilderne og har udført et beundringsværdigt historisk arbejde. Især må fremhæves den omhyggelige måde, hvorpå en række privatarkiver er inddraget i undersøgelsen. Herved er meget nyt stof hentet frem. Også ministeriernes arkiver har været benyttet omend

mere sparsomt. At forf. ikke kan læse et aktstykke skrevet af A. S. Ørsted (se s. 192 n. 75) behøver hverken at betyde, at Ørsted på dette tidspunkt havde skrivevanskeligheder på grund af en øjensygdom, eller at forf.s beundringsværdige evne til at tyde gamle danske dokumenter for en gangs skyld har svigtet ham; Ørstedt skrev nemlig alle sine dage en til tider helt ulæselig klo. Derimod lider fremstillingen utvivlsomt under det forhold, at forf. ikke har haft adgang til statsrådsprotokollerne 1863—66. Da andre forskere har kunnet bryde igennem den strenge »hemligstämpling» af disse protokoller, har man vanskeligt ved at tro, at forf. har udnyttet alle muligheder.

Forf. har ikke under sit store arbejde med de utrykte kilder forsømt litteraturen om de emner, han behandler. Litteraturfortegnelsen giver et fortræffeligt indtryk af forf.s flid og sporsans. Resultat er da også blevet en historisk fremstilling, mod hvilken det vil blive vanskeligt at fremføre nogen væsentlig kritik. Ved enkelte lejligheder kan det synes, at forf. udtaler sig med større sikkerhed, end det dokumenterede materiale tillader, men der kan næppe påvises egentlige fejltagelser af betydning for fremstillingen som helhed. Fremstillingens kortfattede karakter kan derimod enkelte steder give anledning til misforståelser. Når forf. (s. 66) oplyser, at det ikke gav anledning til debat, at regeringsforslagets regler om statsråd var udformet på grundlag af novemberforfatningens »geheimstatsråd» og ikke junigrundlovens »statsråd», burde det nok have været tilføjet, at junigrundlovens statsråd de facto var ophørt allerede i 1852 og formelt ophævet i 1855.

Bogens afsnit om rättskampen er afgjort det svageste. Forf. er klar over, at den datidige debats retlige former ofte netop kun er former, der dækker over et indhold, som aldeles ikke, hvad man traditionelt vil kalde retligt, men ikke desto mindre er hans egen fremstilling alt for påvirket af disse former. Det er ganske mærkligt, at en juridisk anmelder skal rette netop denne indvending imod en statsvidenskabelig fremstilling, men forholdet er simpelthen det, at forf. i den grad er blevet grebet af stemningen omkring og formerne for grundlovskampen 1864—1866, at han endog selv kaster sig ud i flere formaljuridiske argumentationer. Forf. hævder således — efter en formaljuridisk bevisførelse (ss. 214—21), der må glæde enhver jurist med åndelige rødder i begrebsjurisprudensen — at 1855-års forbehold var retligt bindende for regeringen, men han må dog senere naturligt nok erkende, at »från rättslig synpunkt kunde — i varje fall så länge de stodo eniga (! ?) — ingen tvinga dem därtill, och lösningen via förbehållet saknar därför vidare intresse . . .» (s. 238). Herefter er det ikke let at se, hvad forf. forstår ved, at regeringen var retligt bundet.

Overgangen fra retlige til politiske normer er så vanskelig indenfor statsvidenskabens område, at man savner nogle vejledende bemærkninger fra forf.s side. Dette gælder især, fordi fremstillingen angår en periode, hvor det gamle absolutistiske system endnu ikke er helt afløst af det moderne konstitutionelle, og hvor enhver forfatningsændring derfor indebærer visse »revolutionære» elementer. I en sådan periode må retsbegrebet nødvendigvis være endnu mere elastisk end sædvanligt. Det havde derfor været nok så naturligt, at en statsvidenskabelig forf. holdt sig helt væk fra at reproducere datidens formaljuridiske debat. Bogen ville have vundet ved, at forf.

havde koncentreret sig om de ideologiske og interesseprægede faktorer, der — hvordan man end vil opfatte retsbegrebet — var afgørende for forfatningskampens udvikling. Det er en analyse af disse faktorer, der kalder på statskundskabens indsats.

Bogens afsnit om idékampen indskrænker sig i det væsentligste til en redegørelse for synspunkterne for og imod den lige og almindelige valgret. En sondring mellem ideologi og interesser er ofte vanskelig, fordi ideologien som regel udformes som en overbygning på de konkrete sociale og økonomiske interesser. Når en sådan »ideologisk overbygning» institutionaliseres og giver anledning til partidannelse, vil ideologien ganske vist i sig selv få en vis betydning, således som vi kender det fra nutidens politiske partier, hvis — stivnede — ideologier har fjernet sig fra det oprindelige sociale grundlag. Sjældnere finder vi en ideologi, der fra første færd er uden noget væsentligt grundlag af sociale interesser. De danske nationalliberales holdning til de demokratiske forestillinger i 1840'erne er imidlertid et nogenlunde klart eksempel på dette sjældne fænomen.

Derfor var de demokratiske ideer fra 1848 ofte urealistiske, og synet på bønder og anden »almue» ikke sjældent romantisk farvet. Danske socialreformer i forrige århundrede har i forbavsende grad været overklasseværk, og de mennesker, der skulle nyde godt af reformerne, har i tilsvarende grad været umodne dertil. Velkendt er reformvennernes besvær med at føre landboreformerne ud i livet. Bønderne ville f. eks. nødtigt flytte ud på de udskiftede jorder, men ville bevare fællesskabet i landsbyen. Kendt er det også, at bønderne i almindelighed langt fra var modne til skolereformerne i 1814, så lidt som de var modne til at gøre en væsentlig indsats i det kommunale selvstyres første tid. På samme måde var »almuen» langt fra moden til at udnytte junigrundlovens demokratiske goder, og det er først i de følgende årtier, at der blandt almuen selv opstår politiske personligheder i større antal. Efterhånden som dette sker, sætter reaktionen imidlertid også ind. Almuen kunne være god nok til at vise frem i de københavnske saloner og til at stemme på de nationalliberale embedsmænd og andre akademikere, men menigmand skulle kende sin plads (se f. eks. s. 289).

Dette er i korthed baggrunden for den interessekamp, hvoraf grundlovsstriden 1864—66 var første del, og godsejerstyret i de følgende årtier den næste. Disse spændinger mellem drøm og virkelighed har Nilsson-Stjernquist udmærket fornemmet, men denne del af hans fremstilling er for kort til at væsentlige nye synspunkter har kunnet komme frem. Forf. tager sit udgangspunkt i de statistiske oplysninger om Danmarks befolkning og dens fordeling efter erhverv, men han burde ikke have anvendt tallene alt for bogstaveligt med brøker og decimaler, eftersom deres pålidelighed med rette er blevet stærkt kritiseret, se Kjeld Winding, »Dansk industrihistorie», 1952. En mere detaljeret bearbejdelse af statistiken over valgdeltagelsen ville ligeledes have givet bedre mulighed for at bedømme forholdene.

Forf. har sprogligt anvendt sig af en forfinet form for »skandinavisk», idet han ikke alene klogeligt undlader at oversætte en række danske termer, der kun vanskeligt lader sig oversætte, men også i videre omfang anvender uoversatte danske ord i teksten, ovenikøbet uden ved citationstegn eller

kursivering at adskille dem fra det svenske, hvilket kan virke lidt søgt i sammensatte ord, f. eks. fællesförfattning. De talrige trykfejl skyldes da sikkert også især de svenske typograferes besvær med at holde svensk og dansk ude fra hinanden. Det noteres med tilfredshed, at forf. anvender den danske form Slesvig i stedet for det tyske Schleswig, hvis udbredte anvendelse i svensk litteratur og presse virker irriterende på danske læsere.

Som helhed har professor Nils Nilsson-Stjernquist udført et både dygtigt og nyttigt arbejde. Det er her bedømt uden de »formildende omstændigheder«, som en svensk forfatters arbejde med indviklede danske samfundsf forhold kunne have givet anledning til at fremhæve. En forsker af Nilsson-Stjernquists rang har krav på en sådan bedømmelse uden skelen til de særlige forhold, hvorunder arbejdet er udført. De historiske afsnit udgør en dygtig indsats i dansk historieskrivning, som ingen fremtidig forsker af denne periode i dansk historie vil kunne komme uden om, men det ville dog have fremmet bogens hovedformål, hvis forf. havde gjort lidt mindre ud af hændelseforløbet og lidt mere af de faktorer, der var bestemmende for dette forløb. De juridiske betragtninger kunne uden skade helt have været udeladt.

Dansk forskning, der ganske savner undersøgelser af samme karakter som Nilsson-Stjernquists arbejde, har grund til at være ham taknemmelig for det store og gode arbejde, han har udført. Det viser os ikke mindst, hvor stærkt vi savner en statsvidenskabelig forskning som den, der trives så frodigt i Sverige.

Poul Meyer.

GUNNAR GERDNER: *Parlamentarismens kris i Sverige vid 1920-talets början*. 568 sid. Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala genom C. A. Hessler. Uppsala 1954.

Den skola i svensk statskunskap, som sysslar med att utreda parlamentarismens uppkomst och tillämpning i olika länder, främst Sverige, bär med all rätt Axel Brusewitz' namn. Brusewitz hade själv med stor intensitet genomlevat den svenska parlamentarismens födslovåndor i början av vårt eget århundrade och bevittnat dess seger med ett intresse som inte enbart var vetenskapsmannens. Under hans långa tid som Professor Skytteanus växte en hel rad monografier fram över olika avsnitt av den svenska parlamentarismens historia. Själv fick han aldrig uppleva fullbordandet av den författningspolitiska kartläggning som han organiserat. Den är alltjämt ofullbordad, och det kan ifrågasättas om Brusewitz mot slutet av sitt liv verkligen själv menade, att den borde fullföljas. År 1947 yttrade han sig på ett sätt som närmast antydde, att han ansåg, att statskunskapens begränsade forskarresurser borde vändas mot nya uppgifter. »Jag tror, att vi snart får sluta skriva parlamentarism-avhandlingar», föll ungefär hans ord. »Vi har skrivit så många nu, att det blivit liksom en maskin, som går av sig själv». Brusewitz varnade uppenbarligen för, om uttrycket må tillåtas, parlamentarism-avhandlingens kris.

Gunnar Gerdners arbete »Parlamentarismens kris i Sverige vid 1920-talets början» fyller en till tiden liten men därför ingalunda oväsentlig lucka i raden av parlamentarism-monografier. Arbetet bildar en omedelbar fortsättning av Gerdners 1946 publicerade doktorsavhandling om det svenska regeringsproblemet från majoritetskoalition till minoritetsparlamentarism. Det föreliggande arbetet är till omfånget nära tvåhundra sidor mäktigare än doktorsavhandlingen, men det behandlar endast tredjedelen så lång tid eller ett år. Undersökningen är indelad i fem huvudkapitel i sträng anslutning till den kronologiska utvecklingen. Det första behandlar tillkomsten av ministären Louis De Geer i oktober 1920 (s. 7—169), det andra kaffetullkrisen, som medförde De Geers avgång (s. 169—224), det tredje ministärens rekonstruktion under Oscar von Sydow och dess avgång i oktober 1920 (s. 225—310) och det fjärde tillkomsten av Brantings andra ministär (s. 311—415). Det femte huvudkapitlet innehåller sammanfattande reflexioner över »fackmannaministär och parlamentarism» (s. 417—440).

Arbetet avslutas med en sammanfattning på engelska, som bör ge en utländsk läsare en utmärkt bild av den svenska parlamentarismens situation både i dess genombrottskede i allmänhet och under den behandlade perioden. Blott en kritisk reflexion må anföras i anslutning till Gerdners »summary». Det vore säkerligen till stor nytta för alla som är hänvisade till engelskspråkiga sammanfattningar och översikter om de, som publicerar sådana rörande svenska politiska och konstitutionella förhållanden, kunde komma överens om en enhetlig terminologi. Atminstone när det gäller i grundlagarna förekommande termer skulle detta lätt kunna åstadkommas med ledning av den genom utrikesdepartementets försorg publicerade »The Constitution of Sweden» (Stockholm 1953).

Gerdners undersökning bygger bl. a. på ett mycket rikt otryckt källmaterial, inom vilket Hugo Hamiltons papper intar en rangplats, och på personliga upplysningar från ett stort antal personer som agerade i de händelser som behandlas. Viktigare partier av det otryckta materialet återges i 25 bilagor med brev, dagboksanteckningar, protokoll m. m. Flertalet bilagor är brev med Hugo Hamilton och Arvid Lindman som avsändare eller mottagare. Störst är författarens skuld till Hamilton. Citaten ur dennes brev och dagböcker är utan tvekan de färgstarkaste inslagen i arbetet.

Framställningen lämnar icke någon rimlig önskan beträffande detaljrikedom ouppfylld. Gerdner har icke sparat sig någon möda i sina strävanden att utforska alla tänkbara källor, skriftliga och muntliga, för sin undersökning. Både när det gäller materialinsamlingen och presentationens utförlighet är epitetet beundransvärd på sin plats. Men den stora detaljrikedomen både i reciter och sammanfattningar leder till många upprepningar. Framställningssättet ställer därför stora krav både på textutrymme och på läsarnas tålamod. En läsare kan knappast undgå att ställa sig den ingalunda oväsentliga frågan hur omfattande en materialredovisning bör vara; skall den redovisa praktiskt taget allt, som har anknytning till det problem som behandlas, eller skall den inskränka sig till det som obestriddigt är relevant för att lösa eller belysa de problem som undersökningen avser. Något generellt svar kan naturligtvis icke ges. En undersökning kan ställa större krav på detaljrikedom än en annan. Till icke ringa del måste

det ytterst bli en fråga om forskartemperament. För den ene forskaren ter det sig naturligt att presentera undersökningsuppgiften såsom en rad frågor som skall besvaras, och att låta materialanalysen fungera som det medel med vars hjälp svaren ges. Materialets utnyttjande och presentation underordnas med andra ord problemställningarna. För den andre forskaren kan det te sig naturligare att så att säga söka problemställningarna i materialet. Materialet får spela huvudrollen; dess presentation blir huvudsaken och problemanalyserna, i den mån de förekommer, ter sig mera som biprodukter till materialpresentationen. Författaren ger i så fall inte läsaren någon större vägledning när det gäller att klarlägga de karakteristiska dragen i händelseutvecklingen. Läsaren ges stoffet och får själv bilda sig en helhetsbild.

Undersökningar om parlamentarismens tillämpning under kritiska brytnings- och övergångsskeden brukar — med all rätt — traditionellt syssla med frågorna om partiernas och monarkens inflytande på regeringsfrågans lösning. Gerdners undersökning innehåller ett rikhaltigt material för att bedöma dessa centrala frågor. Skall man våga sig på försöket att kortfattat karakterisera vad Gerdner försiktigt trevar sig fram emot, blir resultatet i stort sett följande. Sedan kungen övertygats om att en parlamentarisk regering i vanlig mening inte kunde bildas drev han, med stöd av auktoritativa socialdemokrater och högermän, konsekvent fram en expeditiv ministär. Det skedde tämligen summariskt och med åsidosättande av åtskilliga av den parlamentariska ministärbildningens oskrivna procedur-regler. Gerdner är så gripen av kungens roll, att han, när han nått fram till slutet av sin beskrivning av ministärbildningen i oktober 1920, använder ordalag som nästan skulle kunna antyda att det var en kungaministär som bildats: »Tack vare sin oräddhet och sitt kyliga lugn lyckades han behålla ledningen och nå sitt mål» (s. 121). Det anser naturligtvis inte Gerdner, som tidigare fastslagit att »initiativet till regeringskrisens lösning inte tagits av monarken» (s. 55). Karakteristiken måste mera avse regeringskrisens teknik än dess resultat, även om Gerdner, som tycks anse att resultatet inte var givet, delvis även synes åsyfta valet av ministär. Det mål kungen ville nå kan inte ha varit något annat än att undvika att Nationernas förbunds ålandsrapportörer skulle anlända till Sverige mitt i en utdragen regeringskris. Konklusionen blir, att en utrikespolitisk fråga påverkade ministärbildningens förlopp.

Åsidosättandet av de parlamentariska konsultationsprinciperna inför den nya ministärbildningen vållade, som Gerdner belyst med många uttalanden, en stark reaktion främst inom det liberala partiet men även inom högern. Det framgår dock lika klart, att reaktionen snarare betingades av partitaktiska önskemål än av omtanke om parlamentarismen. Motiven är dock av underordnad betydelse när det gäller att besvara frågan hur det var möjligt att trots Edéns, Tryggers och Lindmans önskemål i realiteten gå en genväg förbi partiledarkonferenserna. På egen hand hade kungen knappast kunnat göra det. Men han hade två bundsförvanter, den socialdemokratiska regeringens båda excellenser (Branting och Palmstierna) och Hugo Hamilton. Socialdemokraterna utnyttjade målmedvetet sin ställning som avgående regering för att påverka regeringsfrågans lösning, och Hamilton hade inte

mycket till övers för parlamentariska formalia av det slag som liberalernas och högerens ledare efterlyste. I ett citat hos Gerdner ur hans dagbok far han ut mot »parlamentarismens djävlar, som farit i dem allesammans» (s. 118). Men inte ens den onekligen remarkabla konstellationen kungen — Palmstierna — Hamilton kunde rimligen ha drivit fram en lösning, som stred mot partiernas önskemål. Omfattningen av den seger de vann bör därför inte överdrivas.

Det är inte möjligt att ens i en tämligen utförlig anmälan gå in på alla de viktigare detaljspörsmål som Gerdners omfattande undersökning aktualiserar. I det följande skall endast några frågor som behandlas i slutkapitlet »fackmannaministär och parlamentarism» diskuteras.

I detta kapitel redogör Gerdner först för försöken att sätta in expeditiionsregeringen De Geer — von Sydow i ett mera allmänt europeiskt sammanhang. Författaren erinrar om tendenser i olika länder att på politikernas bekostnad knyta näringslivets representanter, från industri- och affärsvärld, till regeringen. Han nämner särskilt Lloyd Georges krigsministär i Storbritannien och Millerands ministär i Frankrike 1919. Enligt anmälares mening överdrivs betydelsen av denna diskussion. Det är visserligen sant att både Lloyd Georges och Louis De Geers ministär innehöll »opolitiska» experter. I Lloyd Georges ministär var dock fackmannaelementet synnerligen svagt representerat.¹ Så länge som ministärens chef var en ledande parlamentariker, rent av landets mest dominerande politiska gestalt, så länge behöll ministären en obestriddig parlamentarisk karaktär, oavsett hur många experter som ingick. Det var sådana politiskt ledda och därför även parlamentariskt förankrade »fackmannaministärer», som skyntade i diskussionen om regering genom specialister. De framträdde, åtminstone i Storbritannien och Frankrike, i yttre situationer då det krävdes en exceptionellt stark regering under kraftfull ledning. Med dem hade Louis De Geers ministär föga eller intet gemensamt. I Sverige utnyttjades specialisterna för att få en politiskt neutral eller rent av passiv regering. Naturligtvis är Gerdner inte blind för skillnaderna. Vad som kan invändas är att han inte tillräckligt understryker hur orimliga alla jämförelser måste bli.

Då ligger en annan jämförelse, som Gerdner gör, onekligen närmare till hands. Ämbetsmannaministären kunde anknyta till en inhemsk tradition som 1920 alltjämt låg snuddande nära i tiden. Rudolf Kjellén försökte rent av karakterisera de berörda regeringarna som en återgång till den tidigare traditionen med »opartiska» regeringar, dessförinnan sist representerad av Hjalmar Hammarskjölds »kungaministär». Mot denna uppfattning riktar Gerdner en kraftig och väl underbyggd polemik. Gerdner framhåller med rätta att det rörde sig om en nödlösning. I viss mån förefaller det dock trots allt som en eftergift åt Kjelléns uppfattning, när Gerdner betecknar regeringarna som »den sista utlöparen från det föregående århundradets

¹ Den inre kretsen, krigskabinettet, var rent politisk, och av hela kabinettets 25 medlemmar var endast tre »oberoende». Inte heller stred detta helt mot stadgad praxis i Storbritannien. Redan vid krigsutbrottet 1914 hade expertelementet gjort sitt inträde i det brittiska kabinettet med lord Kitchener. Och inte vid något tillfälle kom expertelementet att påverka ministärens parlamentariska karaktär.

ämbetsmannakonseljer». Likheten mellan den tidigare ämbetsmannaministären och expeditonsministären understryks också vid analysen av stats- och finansministerskiftet i februari 1921, då De Geer trädde tillbaka för von Sydow. Också här rörde det sig dock endast om en skenbar likhet. De partiella regeringskriserna under 1800-talet speglade ofta en medveten önskan från monarkens sida att bjuda parlamentariseringsstendenserna aktivt motstånd och att hålla tillbaka snabba politiska förändringar. Februarikrisen 1921 var av Gerdners egen karakteristik att döma orsakad närmast av ett uppror från statsrådskollegerna mot en i deras tycke alltför svag regeringschef. Och det kan knappast betvivlas, att ett totalt ministärskifte följt, om något eller några av riksdagspartierna varit beredda att påtaga sig regeringsansvaret. Men det var de icke.

Gerdners undersökning visar hur stor skillnaden var mellan regeringen De Geer och regeringen von Sydow. Den förra betecknas som passiv, den senare som aktiv. Egentligen måste väl uttrycket »aktiv expeditonsminister» innebära något av en självmotsägelse. I själva verket betydde von Sydows minister början till en återgång till ett parlamentariskt styrelseskick. Gerdner betonar själv, att von Sydows uppgift var »att sörja för företagets avveckling». Därmed torde han närmast åsyfta, att det blev ministärens sak att ombesörja den andrakammarupplösning som, hoppades man, skulle skapa en ny utgångspunkt för en återgång till den helparlamentariska praxis som rätt före provisoriet. Men det förefaller som om von Sydows minister var en avvecklingsminister också därigenom att den på ett helt annat sätt än De Geers aktivt samarbetade med riksdagen. Egentligen borde det ligga ganska nära till hands att jämföra von Sydows minister med en minoritetsregering i centerställning, dock med den skillnaden att von Sydow saknade ett eget parlamentariskt underlag och att hans regering icke var parlamentariskt rekryterad.

Om någon synpunkt i Gerdners försiktiga slutreflexioner kan kallas hans huvudkonklusioner bör det vara hans omdöme om experimentet De Geer — von Sydows betydelse för den följande utvecklingen. Härom säger Gerdner bl. a.: »Om fackmannaministärens tillkomst hade inneburit ett stort nederlag för parlamentarismen, medförde dess verksamhet under ett års tid en lika betydande prestigevinst för samma styrelseskick». I andra sammanhang framhålls, att experimentet inte inbjöd till upprepning; med andra ord: det misslyckades. Slutsatsen modifieras dock av andra påpekanden. Ministärens tillkomst var ett nederlag för parlamentarismen, därför att en ur ett eller flera riksdagspartier framsprungnen regering inte kunde bildas. Men samtidigt inpräntade regeringen De Geer vid sin tillkomst, såom Gerdner understryker, att parlamentarismen var något normalt och eftersträfvansvärt. En sådan deklaration innebar sannerligen inte något nederlag för parlamentarismen som princip. Endast i ett bestämt hänseende var försöket med en ämbetsmannaministär ett misslyckande, därigenom nämligen att det icke manade till efterföljd, trots att partiläget under väl ett årtionde skulle komma att präglas av samma splittring som efter den liberal-socialdemokratiska majoritetskoalitionens upplösning. För övrigt bör det rimligen framhållas, att det aldrig var meningen att expeditonsministären skulle bilda upptakten till en ny styrelseform på längre sikt. Endast om så varit

fallet kan dess försvinnande betraktas som ett bevis för att den misslyckades. Ministärens framgång eller misslyckande bör därför i första hand mätas efter dess betydelse för den parlamentariska utvecklingen, icke efter dess effektivitet såsom regering. Gerdner visar, att provisoriet ledde till en allmän längtan — t. o. m. inom den i princip antiparlamentariska högern — att återknyta till en parlamentarisk utveckling. På detta sätt fyllde provisoriet onekligen den funktion som det tilldelats: att bereda marken för nya parlamentariska partiregeringar. Med en viss tillspetsning — men utan överdrift — kan man rent av säga, att expeditionsministären skulle misslyckats med sin huvuduppgift, om den såsom ministär blivit en sådan succé att ingen velat avskaffa den. Kanske bör det också tilläggas, att det knappast kan läggas expeditionsministrärerna till last att det efter deras försvinnande inte gick att få till stånd en sådan ordning som samtiden betraktade som den enda riktigt parlamentariska, d. v. s. majoritetsregeringar.

Oavsett hur man bedömer expeditionsregeringarna sedda i den parlamentariska utvecklingens längre perspektiv är det alldeles uppenbart att de från politisk effektivitetssynpunkt i väsentliga hänseenden var tämligen misslyckade. Särskilt gäller detta om ministären under Louis De Geer. En del av sin sammanfattning ägnar Gerdner åt en diskussion av orsakerna härtill. Han ger i själva verket två svar på frågan utan att binda sig för något. Ministären kunde skylla på riksdagen, som inte »uppträtt med erforderligt ansvar, dess partier hade inte känt sig tvingade att ta de fulla konsekvenserna av sitt beslut [att vägra att bilda en parlamentarisk regering]». Med andra ord kan det uttryckas så, att partierna hade skapat en expeditionsministär, men de behandlade den som en partiministär. Riksdagen kunde säga, att det egentligen var ministärens fel. Den engagerade sig i politiska stridsfrågor, men den borde vara »höjd över de politiska meningsbrytningarna». Gerdner anser sannolikt — fullt preciserat uttrycker han sig, troligen med avsikt, icke — att huvudorsaken till svårigheterna är att söka i att expeditionsministären var fel regering i det rådande läget, eller, åtminstone, att det vid dess tillkomst aldrig klart utretts på ett sätt som kunde övertyga alla, att ingen annan regering kunde bildas. Gerdner själv verkar inte övertygad om att expeditionsministären var den enda möjliga lösningen. Ministären De Geers tillkomst genom något som mycket liknade en hemlig intrig mellan vissa socialdemokrater och högermän kan vara ägnad att styrka en sådan uppfattning. Men det förefaller av Gerdners utredning å andra sidan vara fullt klart, att alla partiers ledare, med undantag av förstakammarhögerens ledare Trygger, bestämt sköt ifrån sig tanken att deras partier skulle ta på sig ansvaret för regeringsbildningen. I en sådan situation hade väl också en ministär Trygger närmast måst bli något av en expeditionsregering, låt vara mera högerpräglad än De Geers.

Gerdner torde väl närmast ha tänkt sig samlingsregeringen som den alternativa lösningen av krisen. Men hans undersökning av oktoberkrisens förutsättningar 1920 visar, att utsikterna att genomföra en sådan lösning bör ha varit mycket små. Sannolikheten förefaller mycket stor att resultatet, även om samlingsalternativet gjorts till föremål för allvarlig prövning, blivit detsamma. Gerdners understrykande av att expeditionsministären icke var den enda tänkbara lösningen kan knappast accepteras annat än som ett

teoretiskt resonemang. Det är svårt att se hur partierna, som var beslutna att manövrera sig in i bästa möjliga läge före 1921 års val, skulle kunnat tvingas acceptera en parlamentarisk lösning av regeringsfrågan. Partierna behövde tydligen ett års vila under expeditionsministrärernas tid för att acceptera minoritetsparlamentarismen som politisk arbetsform.

Gerdners nya bok har med all rätt prissats som en utomordentligt omsorgsfull och välbalanserad framställning av parlamentarismen under de s. k. expeditionsregeringarnas tid. Med fog kan det sägas, att den deskriptiva parlamentarism-avhandlingens teknik här nått sin högsta grad av fullkomning. Men just den tekniskt fulländade produkten visar teknikens begränsning. Att säga detta är icke att underkänna vare sig den föreliggande undersökningens betydelse eller parlamentarism-avhandlingarnas grundläggande uppgift överhuvudtaget. De har fyllt två viktiga funktioner, båda lika väsentliga. Dels har de bidragit till vår kännedom om den svenska parlamentarismens utveckling, dels har de genom sin utförliga dokumentation fyllt en lucka i vår politisk-biografiska litteratur, vilken ända till det sista årtiondet varit mycket mager. Men till en del har parlamentarism-avhandlingarna kommit att dela några av den biografiska litteraturens svagheter. Detaljstudiets mödosamma utvaskning av de parlamentariska guld-kornen ur det biografiska materialet blir huvudsaken, ibland rent av självändamål, och det författningspolitiska perspektivet och analysen undanträngs eller drunknar helt i fakta av skiftande valör och betydelse för sammanhanget. Det kan därför måhända vara på sin plats att uttrycka förhoppningen att det fortsatta studiet av parlamentarismen ges andra former än den traditionella ministäravhandlingens.

Nils Andrén.

IVAR LJUNGQUIST (utg.): 1922—1946. *Ur Dagens Nyheters historia*. Del III. Bonniers. Sthlm 1954. 640 s.

Sten Dehlgren och Torsten Fogelqvist är huvudpersonerna i den tredje delen av den stora historiken över Dagens Nyheter. Båda verkade i tidningen under lång tid, Dehlgren från 1911 till 1946, varav åren 1922 till 1946 som chefredaktör, Fogelqvist från 1919 till 1940, åren 1925 till 1929 som chef för både ledaravdelningen och kulturavdelningen. På var sitt område spelade de en utomordentlig roll för tidningens utveckling. Båda hade en arbetsförmåga av ovanliga mått och ett intensivt nit för sitt företag, men därtill inskränker sig i huvudsak likheterna dem emellan. Både som tidningsmän och som människor var de starka kontraster, och det spända förhållande som rådde mellan dem är förståeligt.

Dehlgren var tidningsekonom, organisatör och förhandlare. Han hade kvalificerat sig för chefskapet under sina år som DN:s verkställande direktör och tidningens ekonomichef. Med dessa befattningar förenade han från 1922 huvudredaktörskapet. Hans titel blev chefredaktör till skillnad från företrädarens, Zweigbergk, som varit huvudredaktör, detta för att markera verksamhetsområdets utvidgning över företagets alla avdelningar. Till att

börja med, från 1922 till augusti 1925, fungerade Dehlgren även som politisk redaktör. Som sådan blev han starkt kritiserad, av bland andra Fogelqvist. Varken tiden eller förmågan räckte uppenbarligen till för uppgiften. Dehlgren efterträddes som politisk redaktör av Fogelqvist, som fick en utomordentligt fri ställning såsom chef för den politiska avdelningen. Fogelqvist behöll samtidigt ledningen av kulturavdelningen. Någon beslutanderätt i frågor, som hörde under politik och kultur, tillkom därefter icke Dehlgren. Även anställning av medarbetare på dessa avdelningar var beroende av Fogelqvists godkännande. Dehlgrens bidrag på ledaravdelningen var förhållandevis få och utmärkte sig inte för någon originalitet. De flesta behandlade militära eller militärpolitiska ämnen, där han ägde speciell sakkunskap.

Dehlgren var ingen skrivkarl, ingen journalist i genuin mening, han gjorde tidningen sina stora tjänster som verkställande direktör. Den tid han stod i ledningen för Dagens Nyheter var för Stockholms-pressen i gemen en hektiskt expansiv, men samtidigt kritisk period. Mellankrigsåren saknade inte underlag för en debatt om pressens industrialisering, inte heller för en diskussion om tidningarna som finansiella spekulationsobjekt. Framst under 1930-talet förekom vittomfattande förhandlingar och transaktioner inom Stockholms-pressen, och därvid var Dehlgren utan tvivel en stor tillgång för sitt företag.

1929 erbjöd direktör Sohlman DN att köpa Aftonbladet, som han då var ägare av. Dehlgren och DN:s styrelse visade ett positivt intresse för anbudet. Redan tidigare hade DN haft planer att starta en kvällstidning och man såg naturligtvis gärna, att det högerorienterade Aftonbladet återfördes till sina tidigare liberala traditioner. Projektet strandade, delvis på Fogelqvists bestämda motstånd. Han såg affären som en illustration till den pressens industrialisering, som han offentligen motarbetat.

En dag i slutet av 1920-talet berättade Dehlgren på DN:s redaktion, att Ivar Kreuger gjort en förfrågan hos huset Bonnier om att få köpa DN, men att Bonniers avvisat förslaget. »Vi glädde oss mycket åt nej», skriver Ljungquist. »Faran» från kreugerkapitalet var emellertid inte över därmed. Ryktet gick, att Kreuger ville lägga under sig hela den borgerliga huvudstadspressen och att Aftonbladet och Stockholms-Tidningen, liksom tidigare Stockholms Dagblad, var i hans hand. DN såg sig hotad av en inringning. Under trycket därav aktualiserades kvällstidningsplanerna på nytt. Övriga huvudstadstidningar vädjade då gemensamt till DN om att inhibera dessa planer, då deras förverkligande ansågs skola komma att skärpa tidningskonkurrensen i alltför hög grad. Eventuellt skulle som motåtgärd Stockholms Dagblad läggas om till kvällstidning.

Förhandlingar upptogs nu mellan de största Stockholms-tidningarna. Dehlgren förde DN:s talan. Enligt ett första förslag till överenskommelse skulle DN köpa Stockholms-Tidningen och Svenska Dagbladet skulle förvärva Stockholms Dagblad. Sedan det klarlagts, att Ivar Kreuger var den bestämmande över såväl Stockholms-Tidningen som Stockholms Dagblad fördes direkta förhandlingar med denne.

I oktober 1931 undertecknades ett avtal, enligt vilket Stockholms Dagblad nedlades, eller, som det hette, uppgick i Stockholms-Tidningen, morgon-

tidningarnas lösnummerpris fixerades, DN förband sig att ej utge någon kvällstidning och att tillsammans med Svenska Dagbladet lämna Kreuger ersättning för Stockholms Dagblads bortförande ur konkurrensen. Annonstaxorna höjdes, en åtgärd som länge ansetts sakligt berättigad på grund av upplagornas ökning, men som dittills ej kunnat genomföras av konkurrensskäl. Sedan överenskommelsen ingåtts uppenbarades, att även Svenska Dagbladet befunnit sig i Kreugerkapitalets ägo vid tiden för förhandlingarna.

Kampen om läsarna var därmed inte till ända. Under tioårsperioden 1935—1945 ökade alla de tre största morgontidningarna i Stockholm sina upplagor, DN dock mest. Svenska Dagbladet växte med cirka 11.500 ex. till 83.500, Stockholms-Tidningen med 54.803 till 173.490 och DN med inte mindre än 115.656 till 219.659 ex. År 1941 gick DN förbi sin argaste konkurrent, Stockholms-Tidningen, och blev därmed landets största tidning. Mellan 1924 och 1953 tredubblades dess upplaga.

Annonserna ökade likaledes kraftigt, och redan innan tidningen var den till upplagan största, var den det mest anlidade annonsorganet i landet. Svenska Dagbladet konkurrerade länge framgångsrikt med DN om riksannonserna, men år 1953 existerade inte längre någon nämnvärd differens härvidlag. Då det gällde småannonserna distanserade DN redan omkring första världskriget det tidigare ledande småannonsorganet, Stockholms-Tidningen. Ökningen i upplaga och annonsmängd avspeglade sig i en rad vackra bokslut under 1940-talet. »Dehlgrens insats för vinnande av denna framgång var större än någon annans», summerar Ljungquist.

Annonsmängdens ökning var en generell tendens i utvecklingen under mellankrigsperioden hos de större svenska tidningarna, även om ökningen i genomsnitt inte var så stark som DN:s. En annan utvecklingstendens under mellankrigsåren var den kraftiga ökningen av kulturartiklar, utlandsnyheter, kvinnotext, familjenotiser, sportspalter och illustrationer, vilket allt framtvingade tidningar med större antal sidor än förr. Rubrik- och redigeringstekniken förbättrades, likartat material sammanfördes på ett konsekventare sätt än tidigare. Man började bryta med den traditionella regeln att journalisterna skulle vara anonyma. Enskilda medarbetare, som tidigare varit okända för läsekretsen, presenterades nu i annonser för den egna tidningen, en reklammetod som sedan blivit allt vanligare. Den kraftiga expansionen på snart sagt alla olika avdelningar inom tidningarna medförde, att arbetet mer och mer byråkratiserades, tjänstgöringsförhållandena reglerades på ett sätt som särskilt för redaktionernas del innebar en påtaglig förändring. Specialiseringen tilltog, även om allroundjournalistiken alltjämt hävdade en rangplats.

Dehlgren gav vid några tillfällen uttryck åt kritiska reflexioner över pressens opinionsbildande förmåga. När det gäller litteratur, konst, teater, musik och smakområdet överhuvud, är pressens inflytande störst, menade han, men det är större i negativ än i positiv riktning. En enhälligt utdömande kritik gör i regel effekt, medan lika klara lovord från recensenterna på intet sätt automatiskt leder till en succé. »Det är som om läsekretsen mera trodde på det tryckta ordet, när det blir uttryck för klander och kritik än när det får en lovordande form». Särskilt stora tidningar

borde därför vara varsamma med kritik och nedsättande omdömen om personer och företag. Sådana kunde få en förödande verkan, speciellt »om ifrågasvarande personer ej äro mer allmänt kända eller spela någon framstående roll i samhället. Är detta senare däremot förhållandet blir klandret genast mindre verkningsfullt».

Till pressens möjligheter att påverka åsikter hade Dehlgren, karaktäristiskt nog, en ganska liten tilltro. Pressen »kan ge färg och form åt känslor och stämningar, som redan oklart eller medvetet leva hos massan, men den kan aldrig vrida utvecklingen stick i stäv mot denna kanske ofta oklart förnumna allmänmening». Dehlgren pekar på folkrörelsernas uppkomst och utveckling. Varken arbetarrörelsen, nykterhetsrörelsen eller tullskydds-rörelsen på 80-talet skapades av pressen. De bröt igenom »trots starkt motstånd från en nästan enhällig press. Sedan kommo naturligtvis tidningar, som satte fart på dessa folkrörelser, men framkallade dem gjorde pressen aldrig». Dehlgren pekar därefter på den allmänt kända disproportionen mellan röstsiffror och tidningsupplagor för samma politiska parti. Detta är, menar Dehlgren, »ett oemotsägligt bevis på att talet om pressens kolossala och farliga makt är betydligt överdrivet, när det gäller det område som för hela vårt samhälles utveckling äger den största och mest avgörande betydelsen, nämligen politiken. Där fri press finnes utövar den givetvis ett inte ringa inflytande, men dess 'makt' är begränsad till rätt periferiska områden, och den verkar starkare i negativ än i positiv riktning».

Inte bara dessa ord och tankar tyder på att Dehlgren som människa långt ifrån var någon tidningsmannatyp. »I sitt uppträdande var och förblev han», skriver Ljungquist, »sjöofficer av den äldre, korrekta modellen med vad det innebär såväl av ordningssinne, klar ordergivning och sträng självbehärskning som noga iakttaget avstånd från underordnade och en lika konsekvent strävan att utåt framstå som den i alla avseenden bestämmande och ansvarige på skeppet. Bristen på spontanitet hindrade honom stundom att säga ett berömmande ord i rätta ögonblicket, men å andra sidan gjorde han sig aldrig skyldig till överlagd kritik. Hans fåtaliga offentliga anföranden och publicerade artiklar är så neutrala i stil och tankegång, att de skänker föga utbyte åt en psykologiserande porträttör».

Pressen och opinionsbildningen var en av de många punkter, vari Dehlgrens och Fogelqvists uppfattning skar sig. Pressens uppgift bestod just i fri kritik och opinionsbildning, ansåg Fogelqvist. »Direktörsväldet» inom pressen fick inte leda till att den uppgiften försumrades och tidningarna degraderades till blott och bart affärsföretag. Det var »avvita» att ha en ekonomidirektör som bestämmande i redaktionella frågor. Ekonomiska och tekniska fackmän är nödvändiga på en tidning, men de bör inte vara något mera än medhjälpare till och sidoordnade det skrivna ordets män. »Men sker här en över- och underordning i den riktningen, att huvudsaken — det skrivna ordet — blir ancilia åt hjälpmedlet — ekonomin och tekniken — då ... ha vi rätt att säga till herrar tidningsteknici och tidnings-ekonomer: Skriv era tidningar själva, men kom inte och begär, att vi ska bygga er ett babelstorn och sedan tacka er för vår existens». Det råder ingen tvekan om vem detta var riktat till, om hans namn än inte nämndes.

Dehlgren var också den tydliga måltavlan för följande salva: »När annonsstocken, lösnommersiffrorna och prenumerationskurvorna görs till ledstjärnor för tidningskursen och när så den opinionsbildande uppgiften — hocus, pocus, filioocus — förvandlas till opinionsspeglande, då är det fara å färde».

Fogelqvist var nära 40 år, när han kom till DN. Han hade då bakom sig sina insatser för Brunnsviks folkhögskola, där han varit lärare och rektor, och i det frivilliga folkbildningsarbetet som utomordentligt flitig föreläsare runtom i riket. Innan han blev fast engagerad i pressen, hade han varit en produktiv tillfällig medarbetare i flera tidningar, bland andra Upsala Nya Tidning, Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning och i tidskriften Forum. 1917 övergick han helt till journalistiken, lämnade Brunnsvik och inträdde som huvudredaktör för Afton-Tidningen i Stockholm.

Denna tidning hade startat 1909 med Valfrid Spångberg som chefredaktör. 1913 efterträddes denne av C. G. Ekman, som redigerade den i en förbudsvänlig anda. 1917, då tidningens ekonomiska situation blivit prekär, inköptes den av ett antal kulturliberaler, bland dem Ivan Bratt och Eliel Löfgren, som önskade få över den på Bratts nykterhetspolitiska linje. Båda dessa var — liksom godsägaren Axel Robert Bildt, som även tillhörde konsortiet — också utpräglade entente-vänner. När tidningen fick nya ägare, avgick Ekman, och Fogelqvist trädde till och tog främst hand om politik och kultur — utrikespolitiken kommenterades dock främst av Spångberg, som alltjämt kvarstod som medarbetare i tidningen. »Fogelqvist lade stor vikt vid sin 'kulturpolitik', demokratins fostran», skriver Ljungquist, »men polemiken avvek i övrigt knappast åsiktsmässigt från DN:s och andra liberala organs». Fogelqvists smittande entusiasm, intensiva engagemang i tidens frågor, enastående arbetsglädje och arbetsförmåga omvittnas redan av hans kolleger på Afton-Tidningen. Dessa egenskaper skulle också komma att karakterisera hans arbete i DN, dit han flyttade över 1919.

Förhandlingar fördes detta år om Dagens Nyheters övertagande av Afton-Tidningen, som då åter kommit på ekonomiskt obestånd. Projektet strandade emellertid, bl. a. på Dehlgrens motstånd. »Fogelqvists första intryck av Dehlgren — den stora, rika tidningens ekonomidirektör, som nekade rädda AT från undergången — var nog inte ägnat att väcka varmare sympatier», kommenterar Ljungquist.

Chefskapets övergång från Zweigbergk till Dehlgren var inte bara ett personskifte. Zweigbergk, den beundrade stilisten, hade helt varit redaktionens man. Det kan knappast förvåna, att Dehlgrens utnämning till hans efterträdare mottogs med skepsis på många håll inom DN:s dåtida redaktion. Till de besvikna hörde Fogelqvist, som ända sedan sin studenttid beundrat Zweigbergk och glatt sig åt ett medarbetarskap under honom.

De sålunda varslade svårigheterna för ett samarbete mellan Dehlgren och Fogelqvist blev snart en besvärande realitet och torde ha bidragit till att Fogelqvist redan år 1930 överlämnade det politiska och kulturella chefskapet till Leif Kihlberg, som behöll det hela Dehlgren-perioden ut. Det fanns emellertid också andra orsaker till detta skifte. Den omedelbara anledningen var de tidigare nämnda motsättningarna i kvällstidningsfrågan. En annan var, att Fogelqvist önskade bli fri från den dagliga redaktions-

rutinen, som han fann tryckande. Ytterligare en orsak var leda vid den ur liberal synpunkt tröstlösa situationen under senare hälften av 20-talet: Fogelqvist »rasade och sörjde», när Eliel Löfgren »övergav» de sina och inträdde i den av kulturliberalerna hatade C. G. Ekmans ministär 1926. »Blev DN:s politik en begravnings svart vimpel i masttoppen», skriver Ljungquist, »drevs skutan ändå framåt med hjälp av segel som svällde, oberoende av vilka politiska vindar som blåste i de högre luftlagren».

Under sin tid som chef för kulturavdelningen lyckades Fogelqvist, under påpekande av att både Svenska Dagbladet och Göteborgs Handelstidning ägnade betydligt större utrymme än DN åt kulturstoff, få både större anslag och ökat utrymme för sådant material i DN. Men Fogelqvist ville kasta loss för att bli fri skribent i tidningen, och det var också som sådan han gjorde sin största insats. Han var en av de flitigaste och mångsidigaste skribenter DN haft. Totalt publicerades omkring 2.500 bidrag av hans hand under de 21 år han medarbetade i tidningen. Frånräknas de dagar han var tjänstledig betyder detta, att han i medeltal skrev ungefär en spalt om dagen.

Ljungquist jämför Fogelqvists stil och allmänna inriktning med Zweigbergks: »Formellt kontrasterade hans blommiga prosastil mot den sedan Otto v. Zweigbergks huvudredaktörstid ansågs typisk för DN. Inriktningen var också olika: Fogelqvist ville inte sära, än mindre döda; han sökte i stället med gemytliga leenden och öppen famn vinna så många vänner som möjligt. Måste han avstå från den taktiken, använde han en annan, som även den stred mot DN:s polemiska vanor: han dundrade likt en vredgad präst. När han enligt gammal DN-tradition kritiserade de kristna dogmerna, gjorde han det i tonfall, som väckte misstanken, att han själv inte var helt frigjord från trossatserna. Och han visade en kärlek till Wallins psalmbok på ett så öppet och enträget vis, att ett motsvarande positivt intresse för någon statskyrkans angelägenhet varken förr eller senare presterats i DN:s spalter. Han avskydde beteckningen kulturradikal, och den passade dåligt på en så kulturkonservativ person». Hans politiska och sociala reformvänlighet hade till syfte att rädda kultur och samhälle från de katastrofala följder, som motsättningen mellan kapital och arbete kunde få. Det i grunden konservativa programmet lydde: reformera för att bevara.

Trots att Fogelqvist kritiserade socialdemokraterna för hjordinstinkter, marxistisk sekterism och bolsjevikflirt behöll Fogelqvist många sympatier på arbetarsidan. Hans stora insatser för Brunnsvik och hans försänkningar från den tiden bland arbetarnas yngre elit höll dem vid liv. Hans resebrev och kulturartiklar kunde läsas med förtjusning också i det lägret. Å andra sidan harmonierade de senare så ofta med en konservativ kulturuppfattning, att de accepterades med tillfredsställelse också på högerhåll. Fogelqvist var en färgstark, mångsidig och generös humanist med vilja och förmåga att vinna både sympatier och läsare på olika håll. I ett brev till Mia Leche Löfgren, skrivet efter Eliel Löfgrens »avfall», bekände han, att han drömde om »ett kulturellt centerparti, som i sig uppslukar både högerns och vänsterns kulturvårdande krafter». Möjligen var det detta drömda parti han i sin egen verksamhet sökte ge ett innehåll, ett program.

Fogelqvists hållning under de första krigsåren — han avled i januari

1941 — behandlas kortfattat av Ljungquist, den torde komma att belysas ytterligare i den kommande skildringen av DN som politisk tidning. Fogelqvists utrikespolitiska uppfattning skilde sig inte bara från Dehlgrens, utan i visst avseende också från Kihlbergs. Publicistklubbens ordförandeval 1939 kastar ett visst ljus över Dehlgrens och Fogelqvists ståndpunkter. Kandidater var Ivar Österström och Torgny Segerstedt, och valet mellan dem blev ett politiskt avgörande. Österström blev vald. Fogelqvist röstade på Segerstedt. »Lika säkert är att Dehlgren gav sin röst åt Österström».

Medan Kihlberg, stödd av Dehlgren, under finska vinterkriget följde regeringens linje, hörde Fogelqvist till dem som önskade en kraftigare svensk hjälp åt det nödställda Finland. Fogelqvist reagerade kraftigt mot de första indragningarna av GHT, och på det i oktober 1940 av Författarföreningen — både Publicistklubben och Journalistföreningen hade slingrat sig undan — arrangerade protestmötet i tryckfrihetsfrågan i Konserthuset uppträdde bl. a. Fogelqvist som talare. Dehlgren innehade från 1940 en plats i Informationsstyrelsens pressråd, året därpå blev han ordförande i Pressnämnden. »Det låg också», kommenterar Ljungquist, »naturligt till för Dehlgren att acceptera ordförandeskapet: han gillade regeringens politik och drogs till det officiella, centrala, ansvariga».

I väntan på en mera nyanserad skildring torde situationen kunna sammanfattas så, att Kihlberg med Dehlgrens gillande gav sitt aktiva stöd åt samlingsregeringens utrikespolitik. Den linjen blev DN:s i strid inte bara mot Fogelqvists uppfattning på vissa punkter utan också mot utrikesredaktörens, Johannes Wickmans, mening. Även vissa krafter i bolagets styrelse ville, enligt ett vittnesmål av Ivar Harrie, »ha Dagens Nyheter till ett utmanande kamporgan av GHT:s typ».

Sitt kapitel om Fogelqvist förklarar Ljungqvist blygsamt nog »på sin höjd ha värde som materialsamling till den Fogelqvist-biografi som återstår att skriva». Och som vore värd att bli skriven, är man böjd att tillägga. I ett bidrag i bokens senare del skriver Olle Holmberg om Fogelqvist bl. a.: »Torsten Fogelqvist var väl en av vårt lands i alla tider främsta journalister ... Han hade en stil som fångade publik och uppbyggde, ett både politiskt och estetiskt vetande, en egendomlig förening av temperament och rättvisa. Han ville skönhet men jämväl förnuft».

Huvuddelen av boken i övrigt är av mer speciellt journalistiskt intresse. Dit hör »rundvandringen» till redaktionens alla avdelningar, som kompletterad med slutkapitlets »vittnesmål» av ett tjugotal medarbetare ger en ingående skildring av det mångskiftande arbetet på en stor modern dagstidning. »Vittnesmålen» är mycket olikartade både till innehåll och karaktär. Till de ur skilda synpunkter intressantaste hör Barbro Alvings berättelse om sin tidigare journalistkarriär, Curt Bergs artikel om sina relationer till Peterson-Berger, Helge Heilborns redogörelse för DN som annonsorgan och Olle Holmbergs anteckningar från sin mångåriga recensentverksamhet i DN.

Till dessa senare kapitel, som tillsammans upptar flera hundra sidor, skall här endast ett par reflexioner knytas. Den ena är vilken utomordentligt skiftande bakgrund och olikartad utbildning DN:s journalister haft och vilken höggradig slumpmässighet som — både från arbetsgivarens och

arbetssökarens sida sett — förefaller ha präglat deras inträde i journalistiken. Den andra är vilken trivsel med yrket som — det nyss sagda till trots — de så gott som undantagslöst tycks ha känt. Den omtalade »DN-andan» måste ha varit mer än ett talesätt. »Den laganda under vilken DN älskades fram dag för dag är mitt starkaste minne av de härliga arbets-åren under 20-talet», vittnar en av medarbetarna och liknande känslor för arbetet på tidningen förefaller de flesta av hans både äldre och yngre kolleger ha haft.

Möjligen kunde DN-medarbetarnas utbildning ha ägnats en något utförligare kommenterad sammanställning. Frågan är väsentlig. (Genom den vid Statsvetenskapliga institutionen i Uppsala pågående journalistundersökningen kan man dock nu hoppas få fram en klar bild av både DN-journalisternas och den övriga svenska dagsjournalistkårens yrkesutbildning). Ljungquist meddelar, att de allra flesta redaktionsmedlemmarna på DN hade studentexamen, i några fall högre examen. En väl vitsordad praktik på en tidning eller en nyhetsbyrå vägde dock tyngre som merit än studentexamen. »Ofta medförde de sökande klippböcker, och visade ... dessa att vederbörande ägde god stil och andra journalistiska kvalifikationer var detta vid bedömningen något så väsentligt, att redaktionsledningen knappast ögnade i skolbetygen. Så fick DN många medarbetare från landsortspressen. En del av dem hade tidigare som lokalkorrespondenter haft kontakt med DN. I flera fall erbjöds fast plats, sedan aspirantens duglighet prövats under någon månads sommarvikariat på huvudredaktionen».

De kvinnliga journalisterna på DN har varit få, år 1923 fem, år 1946 åtta. Totala antalet anställda på DN:s redaktion uppgick år 1923 till 60, varav 10 korrekturläsare, år 1946 till 111, därav 28 korrekturläsare. Förhållandet mellan antalet manliga och kvinnliga avviker inte alltför mycket från motsvarande relationer inom journalistkåren som helhet. Enligt en uppgift av Sven Sandstedt från år 1953 (i boken »Hur man blir journalist») arbetade då 2.200 män och 300 kvinnor som journalister.

Av en tabell över redaktionskostnaderna framgår att dessa ökade från 872.000 kr. år 1922 till 2.893.000 kr. år 1946. Siffrorna på den procentuella fördelningen av dessa summor under tiden 1937 till 1942, de år för vilka uppgifter föreligger, visar, att rubrikerna »Sporten» och »Kultur och politik» haft nära nog exakt lika stor andel i de totala redaktionskostnaderna. Procenttalet rör sig mellan 10.5 och 13.3.

Boken avslutas med ett personregister, omfattande historikens samtliga tre delar (med totalt cirka 1.500 sidor).

Onekligen gör den föreliggande volymen ett väl rapsodiskt intryck, men samtidigt är det en levande och färgrik bild av en tidning i arbete och utveckling, som Ljungquist presenterat. Säkert är utg. medveten om att särskilt det rika och intressanta stoff, som är samlat i denna tredje del, kan ytterligare systematiseras och analyseras. Kritiken på denna punkt måste väl dock mildras med hänsyn till verkets stående underrubrik: »Ur Dagens Nyheters historia». Beklagligt är att Ljungquist av sin ställning som verkets utgivare funnit sig hindrad att belysa sin egen betydande roll i DN.

Som bidrag till den moderna svenska journalistikens historia är de tre

digra volymer om DN som Ljungquist nu fullbordat unikt. För den som vill ha kunskap om nutida journalistik tillhör detta verk den ofrånkomliga litteraturen. Den exklusivt statsvetenskapligt intresserade kommer dock att få större utbyte av den väntade skildringen av DN som politiskt organ.

Åke Gafvelin.

JÖRAN WIBLING: *Opinioner och stämningar i Sverige 1809—1810*. Almqvist & Wiksells, Uppsala 1954. 350 s.

Jöran Wibling har med sin doktorsavhandling »Opinioner och stämningar i Sverige 1809—1810» givit ett välkommet bidrag till den svenska pressens äldre historia. Wibling har grundligt gått igenom tidningen *Dagligt Allehanda* under hösten 1809 och våren 1810 och dess kollega *Nya Posten* under år 1810 och anser sig kunna fastslå, att den periodiska pressen vid denna tid har mer att ge och är av betydligt större intresse än vad man tidigare trott.

Enväldets fall och tryckfrihetens frigivande i slutet av april 1809 resulterade i en ström av »flygande papper», broschyrer och ströskrifter, ofta med politiskt ingalunda oskyldigt innehåll. I ströskrifterna fördes i själva verket till större delen den renodlade politiska debatten. En ströskrift av Grevesmöhlen, överdirektör i generallandtullkontoret, den mest beryktade pamflettisten åren 1809—1810, kunde nå en upplaga av 2.500 exemplar. Vanligtvis var dock ströskrifternas upplagor betydligt lägre.

Ströskrifterna kan sägas ha kompletterats av den periodiska pressen, där *Journal för Litteraturen och Theatern*, *Nya Posten*, *Allmänna Opinionens Organ* och de så gott som helt litterära *Polyfem* och *Phosphoros* tillkom åren 1809—1810. Ingen av dessa var någon nyhetstidning, de liknade alla mer eller mindre 1700-talets veckoskrifter. Om någon publicistikens förnyelse var det inte tal, 1809—1810 års förhållanden inom pressen ansluter sig nära till det gustavianska skedets. Bland de egentliga avisorna, som också tjänstgjorde som nyhetsförmedlare, märktes *Stockholms Post-Tidningar*, som innehöll utrikesnytt, och *Inrikes-Tidningar*, som förmedlade svenska officiella nyheter. *Dagligt Allehanda* var den stora annonstidningen i dåtidens Stockholm.

Hur stora upplagor hade dessa tidningar? Wibling har fått fram några sporadiska uppgifter rörande upplagesiffrorna. *Allmänna Opinionens Organ* hade i augusti 1810 i det närmaste 1.400 prenumeranter, *Stockholms Post-Tidningar* och *Inrikes-Tidningar* nådde tillsammans 3.600 exemplar år 1807, *Dagligt Allehanda* hade en upplaga av drygt 2.000 exemplar år 1809. De rent litterära tidningarna hade betydligt mindre upplagor, nyromantikernas *Polyfem* t. ex. endast omkring ett par hundra prenumeranter.

Dagligt Allehanda började utges i slutet av 1760-talet. Tidningen utkom sex gånger i veckan och kan karakteriseras som en »advertising journal» med halvofficiell prägel. Innehållet bestod till huvudsaklig del av tillkännagivanden och annonser. »Meddelanden om torgpriser, växelkurs, magistratens och överståthållarämbetets kungörelser, utdrag ur förordningar,

meteorologiska observationer, predikoturer är, vid sidan av annonserna, det väsentliga innehållet; detta kompletteras emellanåt av smärre poetiska alster, viktigare nyheter från in- och utland o. dyl.».

Ingen svensk tidning höll sig ännu med egna utrikeskorrespondenter, utan nyheterna klipptes ur den utländska pressen, särskilt ur franska, engelska, österrikiska och danska tidningar. Särskilt starkt — starkare än exempelvis Thulstrup — trycker dock Wibling på Hamburg-pressens roll. Den franskkontrollerade Hamburger Correspondent, Europas mest lästa tidning vid denna tid, har varit »den övervägande — ibland enda — nyhetskällan». Det blev på så sätt den franska synen på världshändelserna, som förmedlades till de svenska tidningsläsarna.

Spelade då tidningarna någon roll utanför kretsen av ett utvalt fåtal, var deras innehåll av någon betydelse för att skapa eller underhålla en opinion inom bredare lager av stadsbefolkningen? Wibling anser att så varit fallet.

Även de som kunde finna kostnaderna för tidningarna svåröverkomliga hade goda möjligheter att få ta del av deras innehåll. Liksom fallet var i England vid denna tid fanns i Stockholm tidningarna att tillgå på krogar, källare och kaffehus. De som själva inte var läskunniga kunde här få valda delar av tidningarnas innehåll föredragna för sig. Vidare stod lånebibliotek och utlånare av olika slag till tjänst med tidningar. Delprenumeration förekom också för att reducera kostnaderna. Allt detta bidrog till att varje tidningsexemplar sannolikt lästes av ett ganska stort antal personer.

Näringsställena var av särskilt stor vikt för kommunikationen människor emellan. Därpå tyder, menar Wibling, bl. a. att svar på tidningsannonser o. dyl. ofta förmedlades genom dem. Wibling har metodiskt undersökt annonserna i *Dagligt Allehanda* för att se i vilken utsträckning dessa riktar sig till en bredare allmänhet och därmed också rimligen förutsattes bli lästa av en sådan. Resultatet visar, att en mängd annonser, i synnerhet »I tjänst åstundas-annonserna», riktar sig till representanter för arbetarklassen. Uppenbarligen ansåg sig annonsörerna verkligen kunna nå de breda lagren genom *Dagligt Allehanda*.

Därmed är dock inte sagt, att dessa tog del av annat i tidningen än de annonser, som var av ett omedelbart intresse för dem. Wibling finner dock skäl att tro, att även tidningens övriga innehåll lästes och anammades av den del av läsekretsen, som bestod av tjänstefolk och närbesläktade kategorier. Det politiska skeendet, sådant som det speglade sig i tidningen, bör också ha intresserat dem. »Dagligt Allehandas roll som opinionsbildare har varit stor just därför att tidningen var ett betydande annonsorgan, där läsaren gärna begav sig på vandring för att bakom annonsernas och kungörelsernas lakoniska text finna en dold mening. — Den gustavianska tidens människa hade till spetsfundighet lärt, att varje ord kunde vara en antydning, varje mening en allusion. Den länge inskränkta tryckfriheten bör ha bidragit till denna känslighet».

Medan *Dagligt Allehanda* var ett språkrör för 1809 års män, i första hand för Adlersparre, är det mera osäkert vilka som stod bakom *Nya Posten*.

Nya Posten utkom med två nummer i veckan under tiden från den 2 april 1810 till den 25 juni 1812, då tidningen upphörde. Något annonsorgan blev tidningen aldrig, trots att den strävade att bli det. Dess upplaga var liten.

Texten härrörde till stor del från utländska källor och utgjorde »en brokig blandning av uppsatser, recensioner, kåserier och skisser, dikter, anekdoter, aforismer o. dyl. Det pseudonyma brevet (och biljetten) spelar en viss roll, likaså den versifierade fabeln, den s. k. sagan, på vers eller prosa och dialogen».

Nya Posten var »ett sent skott på 1700-talets överrika träd av resonerande och kåserande tidskrifter». Den var ingen nyhetstidning i egentlig mening utan närmast ett agitations- och debattblad. »Som ett sådant kan tidningen kanske sägas ha utgjort ett mellanled vid den offentliga kritikens framväxt i Sverige.» Som oppositionstidning hade den en påtaglig ambition att vara en påle i köttet på högre ämbetsmän, civila och militära, på vilka den ofta använde den mångtydiga och ur agitatorisk synpunkt värdefulla benämningen aristokrater. Med sin aristokratfientlighet, som den delade med Dagligt Allehanda, förenade tidningen en viss rojalism. Kungamakten skulle, menade tidningen, vara de ofrälse stöd mot aristokratin eller adeln.

Det mest eklatanta uttrycket för denna tidningens linje är införandet av fabeln »Räfvärne» den 14 juni 1810, det bidrag som gjort Nya Posten mest känd. Även om, som tidigare nämnts, Nya Postens upplaga var relativt obetydlig, så nådde fabeln »Räfvärne», bl. a. i avskrift, långt ut både i de olika samhällsklasserna och geografiskt sett. Nya Posten kom trots sin litenhet att främst genom just detta bidrag utöva ett betydande och ödesdigert inflytande. Wibling finner, att »Räfvärne» i inte ringa mån bidrog till att hetsa fram massan till mordet på riksmarskalken Axel von Fersen. Mordet på von Fersen inträffade en vecka efter det att fabeln »Räfvärne» varit införd i tidningen.

Att »Räfvärne» genom sitt språk och sitt innehåll var väl ägnad att stegra upphetsningen i Stockholm efter kronprinsen Karl Augusts hastiga död på Kvidinge hed utanför Hälsingborg är uppenbart. Rykten om att han giftmördats började genast gå och misstankarna leddes mot Axel von Fersen och hans syster, grevinnan Sofie Piper, sedan gammalt utpekad som giftblanderska. Redan den 4 juni, några få dagar efter det att nyheten om Karl Augusts död nått Stockholm, hade ett till synes oskyldigt meddelande i Dagligt Allehanda tänt en ryktets löpeld i huvudstaden, »detta Stockholm, som icke var större än att opinionerna snabbt kunde löpa omkring i staden och på malmarna». Meddelandet lydde: »Gref Fersen har ett brev att afhämta hos tracteur Westerberg på Jerntorgsgatan». Annonsens innebörd får sin förklaring av att »tracteur Westerberg» även fungerade som stadens mästerman eller bödel.

Fabeln »Räfvärne», som det inte erbjöd några svårigheter för samtiden att applicera på aktuella förhållanden, berättade kort uttryckt, hur »Räfvärne» (grevarna) var missnöjda med »lejonprinsens» (Karl Augusts) självständiga och »demokratiska» sinnelag och därför försöker finna ett sätt att taga honom av daga. Förgrundsfiguren bland »rävarna» är en lång markis, som uppträder affekterat (Axel von Fersen), och en »rävinna» (Sofie Piper, von Fersens syster). »Rävinnan» finner medlet att döda »lejonprinsen». Efter dådet kommer »från fjerran ort» en ny »lejonprins», som förgör »then ganska räfvatropp» genom att bränna den på bål.

I en »mörk, lidelsefull ton» uttrycker fabeln ett glödande hat mot familjen Fersen och aristokratin överhuvudtaget. Författare till »Räfvarne» torde ha varit Bengt Johan Törneblad, som troligen också var Nya Postens utgivare, även om starkare viljor än hans stått bakom tidningen, »kanske Grevesmöhlen . . . kanske någon eller några andra». Innehållet i fabeln går väl ihop med Törneblads anti-aristokratiska tänkesätt och hans moraliska patos med dess »sociala klangfärg», som Wibling talar om.

En analys av »Räfvarne» utesluter inte, att Nya Posten med dess aristokratihat och »ofrälsemannens egalitära ideal» haft vissa sympatier för den avsatta dynastin och särskilt för Gustaf III. Frågan om Nya Posten var ett »gustavianskt» organ bör dock troligen besvaras nekande. Den nye »lejonprins», som står omtalad i »Räfvarne», »har nog icke tillhört huset Wasa». I stället blev Nya Posten ett språkrör för de vid tronföljarvalet 1810 aktiva krafterna, för »kungamakarna», som snart skulle anse sig svikna i sina förhoppningar på den nyvalde kronprinsen.

Fersenska mordet i juni 1810 och marskalk Bernadottes val till tronföljare i augusti samma år var inte helt tillfälliga, slumpmässiga händelser, menar Wibling, de var uttryck för idéer och opinioner, för vilkas spridning och utbredning det tryckta ordet var av väsentlig betydelse. Wibling visar, att myndigheterna 1809—1810 också har varit medvetna om detta pressens inflytande över »massan och att man uppfattade och fruktade det som en potentiell maktfaktor.

Avhandlingen ger en ganska klar uppfattning om hur och i vilken utsträckning tidningarna ännu vid denna tid camouflerat sin propaganda genom att använda sig av allusioner. Författarens tolkningar av dessa förefaller väl grundade, tydningarna och analyserna ger prov på skarpsinnigt vetenskapligt detektivarbete. Metoden att genom en undersökning av annonserna klarlägga vilka befolkningslager en tidning riktat sig till — förut använd, men inte i samma utsträckning som här — har lett till intressanta iakttagelser. Bestämdare än tidigare har Wibling kunnat fastslå de svenska tidningarnas beroende av Hamburg-pressen för sina utlandsnyheter (bortsett från detta måste emellertid de sporadiska internationella utblickarna sägas ha avsatt onödigt torftiga resultat). Grevesmöhle's roll, tidigare underskattad, som frammanare både av Fersenska mordet och det Bernadotteska tronföljarvalet får genom Wiblings undersökning en starkare och av allt att döma också riktigare belysning.

Wibling har lyckats ge belägg för att tidningarnas innehåll, om det ingående studeras, är ägnat att på flera punkter komplettera vårt vetande om dessa år, men också att åtminstone vissa av denna tids tidningar även ur politisk synpunkt själva är intressanta studieobjekt. Läsaren torde ibland undra, vad det är förf. uppfattat som sin huvuduppgift — att med tidningarna som material kasta nytt ljus över det historiska händelseförloppet eller att belysa tidningarna som sådana. Denna undran har väl i sin tur sin grund i avhandlingens något rapsodiska karaktär, Wibling talar själv om dess många »disparata element». Sammanfogandet av dessa element till en fast och helgjuten komposition kan knappast sägas ha lyckats, möjligen är det en ogörlig uppgift, men förf. menar, att hans metod kan rättfärdigas

av att den givit vissa resultat. Uttalar man ändå som sin mening, att en starkare markerad problemställning och därmed en stramare disposition varit att föredra, så innebär detta självfallet inte någon underskattning av de intressanta resultat, som den av förf. valda metoden fört fram till.

Åke Gafvelin.

ERIK ARRHÉN: *Jacob Olsson i Hästekälla*. En bondeståndstalman från Orust i Bohuslän vid riksdagen 1720. Berättelse om en människa, en släkt och en bygd. A. B. Svegea, Civiltryckeri, Uddevalla 1955. Pris 10 kr.

Det är ett omfattande, mångenstädes också imponerande och vackert resultatgivande arbete, som på skilda håll runt om i landet utföres inom hembygdsvetenskapens område. Flitiga och hängivna forskare sitter här och var lutade över arkivens gulnade handlingar eller mer eller mindre välförsedda biblioteks källskrifter och strävar att sammanställa och återberätta tillgängliga uppgifter om hembygdens liv och natur i gångna dagar och i våra. Härvid har uppmärksamheten helt naturligt ofta kommit att inriktas på dem som i svunnen tid varit de ledande i bygderna och i högre eller mindre grad satt sin prägel på sin tids förhållanden och därmed stakat ut inriktningen för den närmaste framtiden. För den som är utrustad med gott spårsinne och har ögonen öppna för säregenheterna hos varje tidevarv och dess människor, kan det bli möjligt att ge mycket av största intresse och högt värde. I den långa raden av hembygdsvetenskap, som under de senare åren i tryck lagt fram resultaten av sina forskningar inför allmänheten, har man haft anledning att lägga märke till lektorn i Uddevalla och ledamoten av riksdagens första kammare för Göteborgs och Bohus län, fil. d:r Erik Arrhén. För fyra år sedan utgav han en välskriven skildring av den kände bondeståndsriksdagsmannen Lars Olsson i Groröd, Lane härad i Bohuslän, vilken fungerade som talman vid riksdagarna 1809—18 (anmäld i denna tidskr. 1952, s. 440 ff.).

Då emellertid Bohuslän haft ännu en bondeståndstalman, nämligen Jacob Olsson i Hästekälla, Orusts västra härad, vars politiska liv föll under brytningstiden under stormaktstidens sista och frihetstidens första årtionden, har det för lektor Arrhén »tett sig naturligt» att göra även denne man till föremål för en kortfattad levnadsteckning.

I medelpunkten för denna skildring står givetvis framställningen av Jacob Olssons personliga förhållanden och av hans politiska verksamhet vid riksdagarna 1720 och 1723, främst den förra. Om hans deltagande i det s. k. utskottsmötet 1710 och riksdagen 1713—14 har just icke funnits något att hämta, då det före 1720 icke synes ha förts några riksdagsprotokoll inom bondeståndet. Dessutom var han ju då en nybörjare på den parlamentariska scenen och fick därför närmast spela en statistroll.

Liksom i den tidigare talmansbiografien lämnar förf. även här en omfattande redogörelse för bakgrunden till hans personliga livsöden, den geografiska, sociala, ekonomiska och kulturella, mot vilken han sedan låter Jacob Olssons gestalt avteckna sig. Det första kapitlet bär sålunda rubriken

»Öar i havets famn», och häri »tecknas en kontur» till den landskapliga miljön, d. v. s. Orust och Tjörn, framför allt sådan den framträdde för tvåhundra år sedan, när huvudpersonen där levde och rörde sig. Vidare »Bohuslän blir svenskt», vari skildras Jacob Olssons föräldrars tid och hans egen uppväxtålder, då inom ekonomin och politiken två diktatorsystem dominerade med merkantilismen och enväldet. I det tredje kapitlet, som här fått den något rafflande överskriften »Bland adel, trollkarlar, häxor och bönder på Orust» (man lägge märke till ordningsföljden!), redogöres för de olika, mera framträdande släkterna i 1600-talets Orust, med vilka talmanssläkterna från Hästekälla hade närmare eller fjärmare förbindelser, såsom släkterna Green, Munk och Måneskiöld, varvid påpekas att den sistnämnda alltjämt fortlever men endast under vanliga son-namn, sedan den för tvåhundra år sedan glidit ner i bondeståndet och icke haft lust eller ekonomisk möjlighet att betala den nyintroduktionsavgift, som av Gustaf III påbjöds 1785 såsom en förutsättning för att få förbli vid sitt adelskap. Vidare omnämnes familjen Bildt på Morlanda samt de olika prästfamiljer, som avlöste varandra i hemsocknens prästgård. I samband därmed får man sig också till livs en del interiörer från de sorgligt beryktade häxprocesserna, sådana de tedde sig från Orusts horisont.

En intressant parallell drages mellan å ena sidan Pehr Olsson i Gladhammar, bondeståndets talman 1686 och nära lierad med enväldskonungen Karl XI, och å den andra Jacob Olsson i Hästekälla och hans förhållande till sin tids kung och »herrar». I båda fallen gällde det den påbörjade striden för böndernas likaberättigande i samhället, en strid som det ännu skulle dröja länge att bringa till ett lyckosamt slut.

Så kommer förf. i kapitlet »Kong Carls ofred», dvs. åren 1716—18, »Riksdagen under den karolinska tiden», »Vem ärver kronan?» samt »Drottning på ett år» närmare in på de särskilda tidsförhållanden, mot vars bakgrund Jacob Olsson och hans samhälleliga gärning bör ses, samt lämnar i de tre därpå följande kapitlen »Bondeståndstalmannen Jacob Olsson», »Politiskt schackspel med offerade bönder och kungen matt» samt »Tramp i klaveret», en utförlig, på de numera tryckta ståndsprotokollen med tillhörande handlingar uppbyggd, synnerligen intressant skildring av böndernas uppträdande i det politiska spelet på riksdagarna 1720 och 1723. Vid den förra blev Jacob Olsson vald till ståndets talman och anses som sådan ha väl fyllt sin plats och sitt förtroendeuppdrag.

Emellertid råkade han i strid med ståndets majoritet, då han mot dess vilja lät övertala sig uppifrån att skriva under 1720 års riksdagsbeslut och lyckades få trettiofyra av sina ståndsbröder att också skriva på. Fastän Jacob Olsson icke gjorde det i egenskap av talman utan såsom enskild riksdagsman och därtill under förbehåll, att frågan om nya adelsprivilegier t. v. skulle uppskjutas, ansågs han därmed ha bekräftat regeringsformen och främjat antagandet av de nya adelsprivilegierna. Därigenom förmenades han ha åsidosatt sitt eget stånds intressen och blev därefter en rikspolitiskt sett död man. Ståndets majoritet inlämnade också, ehuru först efter talmannens hemresa, en skrivelse till kung Fredrik, vari man protesterade mot dem som undertecknat riksdagsbeslutet. Den protesten, liksom de stämningar, som låg bakom den, skulle, som sagt, bli ödesdigra för Jacob Olsson

och hans fortsatta bana som politiker. Ty då han återkom till riksdagen 1723, blev han ej återvald till talman. Det var ej blott de, som ogillade hans underskrift av förra riksdagens beslut, som reagerade på detta sätt, utan även de många sympatisörerna inom ståndet för en utökning av kungamakten, en fråga, som 1723 kom att spetsas till på ett helt annat sätt än tidigare, ehuru den ofrälse stormen för den gången drev förbi och kung Fredrik, som utan tvivel haft ett finger med i spelet, måste helt kapitulera för ständerna. Missräkningen över det uteblivna omvalet till talmansposten tyckes ha gått Jacob Olsson djupt till sinnes och starkt irriterat honom, så att han vid upprepade tillfällen under riksdagen, delvis under rusets inflytande — något som dock enligt den tidens sätt att se icke i och för sig synes ha legat honom i fatet — kom att prata bredvid munnen och därvid, till följd av sin impulsiva och effektladdade läggning och en därav följande oförsiktighet i det personliga uppträdandet, råkade i kontrovers och krakel både med sin efterträdare i talmansstolen och med andra ståndsbröder. Ja, det gick t. o. m. så långt, att Jacob Olsson den 30 mars 1723 utvoterades ur ståndet. Dock inte nog med att man öppet förklarade, att Jacob Olsson »nu mehra intet bör komma uppå ståndet utan förfoga sig härifrån hem åth», utan man ville även för framtiden utestänga honom från ståndet, så att han »inte mehra må hädanefter komma på någon riksdag såsom herredagsman». Trots detta stannade han emellertid kvar i Stockholm — det hade tydligen varit alltför snöpligt och pinsamt för honom att komma hem på det sättet, medan riksdagen alltjämt pågick — och det märkliga inträffade, att han den 31 maj av ståndet anlätades som sakkunnig vid behandlingen av en fråga om skallgång på Tjörn, samt att han den 21 juni sågs — som förf. uttrycker det — »idogt springa med i deputationerna mellan stånden».

Att Jacob Olsson, som förf. framhåller, varit en mera ovanlig bonde ur 1700-talets bondeståndsuppsättningar, synes uppenbart. De antydde, kanske något pinsamma händelserna från 1723 års riksdag jävar knappast det intrycket. Vad som verkligen ställde ståndets majoritet i harnesk mot Jacob Olsson och framför allt låg honom i fatet, var hans underskrift på 1720 års riksdagsbeslut, varigenom han förmenades ha å böndernas vägnar obehörigen »befäst» regeringsformen.

Slutkapitlet är ägnat de sista femton åren av Jacob Olssons liv hemma på Orust, där han dog på Hästekälla den 7 maj 1738, varpå förf. följer hans ättlingar fram i tiden intill våra dagar. Som en effektiv slutvignett erinrar förf. om det vitsord hans samtid gav honom i och med prästens omsorgsfullt nerpräntade ord i hemförsamlingens dödbok, att Jacob Olsson »med heder och beröm frambragt sin tid». Så värdesattes tydligen hans livsgärning från hembygdens horisont, och, tillägges i bokens slutord, »kanske det även för oss till sist är möjligt att låta hans själasörjares orlovssedel stå oemotsagd».

Det är i det stora hela — liksom den tidigare skildringen av mannen från 1809 — en trevlig och lättläst bok, som ger intressanta och roande bilder från en tid, som nu ligger mer än två sekler tillbaka. Några småsaker torde dock böra påpekas. På s. 132 talas om att ledamoten av bondeståndet Håkan Olofsson från Skaraborgs län den 12 juni 1720 ingett en skrift om

ökad kungamakt. Att denna skrift, som enligt ståndsprötkollet för den 18 juni befanns »något betänckeligh» och därför togs tillbaka, skulle ha haft nämnde Håkan Olofsson till upphovsman, nämnes ej i de tryckta riksdags-handlingarna. Däremot har han enligt dessa den 12 juli inlämnat en skrift i samma ämne, och det är ur denna skrift förf. refererar och citerar. Sedan kallar förf. honom felaktigt Håkansson och har vid återgivandet av slutmeningen i hans skrift råkat tappa bort ett »icke», varigenom meningen förvanskats. — På s. 36 påstås, att icke blott grevliga ätten Mörner af Morlanda och adliga ätten Mörner fortlever, men också att detsamma skulle vara fallet med den friherrliga ätten. Detta sista får nog anses vara en s. k. sanning med modifikation. Den utdog på svärdssidan för tio år sedan och fortlever endast med den siste manlige ättemedlemmens två döttrar, vilka dock båda är ingifta i andra familjer och således icke längre bär ättenamnet.

Slutligen synes det mindre lämpligt att i en rent historisk skildring avkunna moraliska värdeomdömen och icke blott söka klargöra och skildra wie es eigentlich gewesen. Förf. hyser ett visserligen i och för sig ingalunda svårförklarligt förakt för konung Fredrik, och detta ger han också luft åt på flera ställen i boken, t. ex: (s. 129) »trönhungrig äventyrare», (s. 136) »människovrak som beklagligtvis visade sig äga en seg livskraft», (s. 157) »varken en kung eller ens en karl». Och på s. 152 f. talas det om »den moraliska förruttnelseprocess inom den politiskt ledande samhällsklassen, som senare tyvärr kom att präglå hela den s. k. frihetstidens offentliga liv och som även bar fröet till dess undergång inom sig». Sådant är icke objektiv historieskrivning. Det tillhör den subjektivt färgade partipolitiska publicistiken.

Hans Cavalli.

TIDSKRIFTSÖVERSIKT

Ekonomisk revy. Årg. 13: 1956. H. 4. *Montgomery, A.*, Västeuropa och Sovjetunionens ekonomiska expansion, s. 165—73. — *Säkk, K.*, Jordbruksstöd i ändrade former, s. 174—82. — **H. 5.** Riksbanken och penningpolitiken, s. 229—32. — *Elison, M.*, Statliga lån och subventioner till bostadsbyggandet, s. 233—42. — *Landström, S.-S.*, Kommunala investeringar och investeringsplaner, s. 253—60. — **H. 6.** *Lindebræcke, S.*, Full sysselsetting og stabil kroneverdi, s. 285—94. — *Montgomery, A.*, Svensk planhushållning i erfarenhetens ljus, s. 295—300. — *Browaldh, T.*, Några synpunkter på den ekonomiska politiken, s. 301—07.

Ekonomisk tidskrift. Årg. 58: 1956. Nr. 1. *Åkerman, G.*, Bostadsefterfrågans inkomstkänslighet, s. 1—23.

Finsk tidskrift. T. 159—160: 1956. H. 3—4. *Numelin, R.*, Politisk geografi, s. 104—11.

Historisk tidskrift. Årg. 19: 1956. H. 1. *Holmkvist, E.*, Förteckning över riksdagsmannen Johan Johanssons i Noraskog arkiv, s. 51—56.

Landskommunernas tidskrift. Årg. 37: 1956. Nr. 5. *Tapper, T.*, Hemliga handlingar — och andra, s. 301—05. — *Bredal-Bauer, J.*, Kommunalskatterna år 1956, s. 306—09. — **Nr. 6—7.** Kommuns skadeståndsskyldighet, s. 365—66. — *Kull, M.*, Den ledande tjänstemannen i Finlands kommuner, s. 380—82.

Liberal debatt. Årg. 9: 1956. Nr. 2. *Balsgård, M.*, Samhällsbyggandet och familjen, s. 37—41. — *Vallentin, H.*, Järnringen kring Israel, s. 48—51.

Nordisk tidskrift. Årg. 31: 1955. H. 7—8. *Aminoff, T. G.*, Finland 1954, s. 378—87.

Nya Argus. Årg. 49: 1956. Nr. 5. *Westerholm, K.*, Valet och tidsperspektivet, s. 59—63. — **Nr. 8.** *Hustich, I.*, Den stora strejken, s. 99—101. — **Nr. 10.** *Barck, P. O.*, Svensk partipolitik i Finland, s. 131—34.

Politisk tidskrift. 1956—57. Nr. 1. *Moberg, R.*, Valsystemet vid årets riksdag, s. 7—9. — *Lindstaf, S.*, Svensk förvaltningsrätt, s. 14—16. — *Strandh, S.*, Världsekonomi i expansion, s. 16—21.

Svensk tidskrift. Årg. 43: 1956. H. 4. Israel — ett nytt Tjeckoslovakien, s. 184—89. — *Unger, G.*, Undén och vår utrikespolitik, s. 190—206. — *Järle, O.*, Greker och turkar, s. 207—12. — **H. 5.** *Dahlbäck, H.*, Totalproduktion och industriproduktion, s. 261—66. — *Halting, J.*, Opdragelse till sovjetmenneske, s. 278—95.

Tiden. Årg. 48: 1956. Nr. 4. *Sköld, P. E.*, Arbetsmarknaden under full sysselsättning, s. 200—07. — *Lindström, U.*, Familjen i focus, s. 208—13. — *Sternner, R.*, Eftersatta folk och andra, s. 217—22. — *Observator*, Nynazismen och Sverige, s. 230—38. — **Nr. 5.** *Ericsson, J.*, Flera och billigare bostäder, s. 262—68. — *Meidner, R.*, Skölds nya giv i lönepolitiken, s. 269—74. — *Dahlander, G.*, Personval i svensk demokrati, s. 275—77. — *Heppling, S.*, Befolkningstillväxt och försörjningsproblem, s. 285—94. — **Nr. 6.** *Sträng, G.*, Stabiliseringspolitikens medel, s. 326—33. — *Jonsson, J. N.*, Landsbygdens omställningsprocess, s. 334—43. — *Bringmark, G.*, Stresemann mellan öst och väst, s. 344—50. — *Vougl, A.*, Danmark 1940, s. 351—56.

Utrikespolitik. Årg. 11: 1956. H. 2. *Hirschfeldt, L.*, Moskva och det kalla kriget, s. 41—45. — *Almgren, C. E.*, Militära maktresurser i Öst och Väst, s. 48—62. — *Grangvist, H.*, Nordafrikas väg till självständighet, s. 70—75. — **H. 3.** *Hirschfeldt, L.*, Efter det ryska Londonbesöket, s. 81—85. — *Åhman, S.*, Inför valkampanjen i Förenta staterna, s. 88—95. — *Örn, T.*, Tendenser i fransk ekonomi, s. 101—10.

Nordisk tidsskrift for international ret og jus gentium. Vol. 25: 1955. Fasc. 4. *Schätzel, W.*, Francisco de Victorias krigsteori og den moderne angrebskrig, s. 143—60.

Samtiden. 65. Årg.: 1956. H. 2. *Michelsen, L. E. A.*, Megling eller voldgift i arbeidskonflikter?, s. 104—08. — *Scharffenberg, J.*, Fire akter av Tysklands skjebnedrama, s. 120—40. — **H. 3.** *Torsvik, T.*, Europa ved en korsvei, s. 141—48.

Ökonomi og politik. Årg. 30: 1956. Nr. 1. *Damborg, G.*, Fransk indenrigspolitik, s. 3—23. — Benelux-samarbejdet, s. 24—43.

The American historical review. Vol. 61: 1956. No. 3. *Anderson Jr, O. E.*, The pure-food issue: A republican dilemma, 1906—12, s. 550—73.

The American journal of international law. Vol. 50: 1956. No. 1. *Jenks, C. W.*, Craftsmanship in international law, s. 32—60. — *Verdross, A.*, Austria's permanent neutrality and the United Nations organization, s. 61—68. — **No. 2.** *O'Connell, D. P.*, The status of Formosa and the Chinese recognition problem, s. 405—16.

The American political science review. Vol. 50: 1956. No. 1. *Beer, S. H.*, Pressure groups and parties in Britain, s. 1—23. — *Wolin, S. S.*, Politics and religion: Luther's simplistic imperative, s. 24—42. — *Fellman, D.*, Constitutional law in 1954—55, s. 43—100. — *Griffith, E. S., Plamenatz, J. and Pennock, J. R.*, Cultural prerequisites to a successfully functioning democracy: A symposium, s. 101—37. — *Dauer, M. J., Stephenson, W. A. F., Macy, H., and Temple, D.*, Toward a model state presidential primary law, s. 138—53. — *Eldersveld, S. J.*, Experimental propaganda techniques and voting behavior, s. 154—65. — *Dimock, M. E.*, The administrative staff college: Executive development in government and industry, s. 166—76.

American sociological review. Vol. 21: 1956. No. 2. *Pierce, A.*, Empiricism and the social sciences, s. 135—37. — *Glock, C. Y. and Ringer, B. R.*, Church policy and the attitudes of ministers and parishoners on social issues, s. 148—56. — *Carter Jr, R. E.*, An experiment in value measurement, s. 156—63. — **No. 3.** *Whitney, V. H.*, Some interrelations of population and atomic power, s. 273—79. — *Kulischer, E. M. and Roof, M. K.*, A new look at the Soviet population structure of 1939, s. 280—90. — *Mack, R. W., Murphy, R. J. and Yellin, S.*, The protestant ethic, level of aspiration and social mobility: An empirical test, s. 295—300.

The annals of the American academy of political and social science. Vol. 304: 1956. *Franklin, J. H.*, History of racial segregation in the United States, s. 1—9. — *Logan, R. W.*, The United States supreme court and the segregation issue, s. 10—16. — *Nabrit Jr, J. M.*, Legal invention and the desegregation process, s. 35—43. — **Vol. 305: 1956.** *Hoselitz, B. F.*, Nationalism, economic development and democracy, s. 1—11. — *Höyl, E. E.*, The impact of a money economy on consumption patterns, s. 12—22. — *Riggs, F. W.*, Public administration: A neglected factor in economic development, s. 70—80.

British journal of sociology. Vol. 7: 1956. No. 1. *Rose, A. M.*, Sociology and the study of values, s. 1—17. — *Winch, P.*, Social science, s. 18—33. — *Bottomore, T. B.*, Some reflections on the sociology of knowledge, s. 52—58.

The Cambridge historical journal. Vol. 12: 1956. No. 1. *Laslett, P.*, The english revolution and Locke's Two treatises of government, s. 40—55.

The Canadian journal of economics and political science. Vol. 22: 1956. No. 2. *McCready, H. W.*, British Labour's lobby, 1867—75, s. 141—60.

Foreign affairs. Vol. 34: 1956. No. 3. *Kissinger, H. A.*, Force and diplomacy in the Nuclear age, s. 349—66. — *Collins, J. L.*, NATO: Still vital for peace, s. 367—79. — *Ertler, F.*, The struggle for german reunification, s. 380—93. — *Siegfried, A.*, Stable instability in France, s. 394—403. — *Pandit, V. L.*, India's foreign policy, s. 432—40.

History. The journal of the historical association. Vol. 39: 1954. No. 135—136. *Burston, W. H.*, Soviet history teaching, s. 76—89. — No. 137. *Aydelotte, W. O.*, The House of Commons in the 1840's, s. 249—62.

International affairs. Vol. 32: 1956. No. 2. *Jennings, I.*, Crown and commonwealth in Asia, s. 137—47. — *Tyson, G.*, India and the russian visitors, s. 173—80.

The international and comparative law quarterly. Vol. 5: 1956. P. 2. *Reithmann, C.*, Payment of wages during stoppage of work, s. 174—95.

Journal of the history of ideas. Vol. 17: 1956. No. 2. *Reiss, H. S.*, Kant and the right of rebellion, s. 179—92. — *Hyde, W. J.*, The socialism of H. G. Wells, s. 217—34. — *Stromberg, R. N.*, The idea of collective security, s. 250—63.

The journal of politics. Vol. 18: 1956. No. 1. *Harris, R. J.*, The impact of the cold war upon civil liberties, s. 3—16. — *Berns*, Freedom and loyalty, s. 17—27. — *Morgan, R. J.*, Pressure politics and resources administration, s. 39—60. — *Scammon, R. M.*, British by-elections, 1951—55, s. 83—94.

The modern law review. Vol. 19: 1956. No. 2. *Lloyd, D.*, Damages of wrongful expulsion from a trade union, s. 121—35.

The political quarterly. Vol. 27: 1956. No. 2. Washington and Moscow, s. 125—28. — *Nettl, J. P.*, A decade of post-war Germany, s. 162—75. — *Lewin, J.*, The struggle for law in South-Africa, s. 176—81. — *Lipson, L.*, Common ground and emerging conflicts between the british parties, s. 182—93. — *Meyer, F. V.*, The commonwealth and Europe: Britain's dilemma, s. 194—208.

Political science quarterly. Vol. 71: 1956. No. 1. *Coblean, A.*, The vocabulary of social history, s. 1—17. — *Bowman, A. H.*, Jefferson, Hamilton and american foreign policy, s. 18—41. — *Reubens, E. P.*, Commodity trade, export taxes and economic development, s. 42—70. — *Epstein, L. D.*, British mass parties in comparison with american parties, s. 97—125.

Political studies. Vol. 4: 1956. No. 1. *Lawrence, R. J.*, Devolution reconsidered, s. 1—17. — *Epstein, L. D.*, American parties: A Wisconsin case-study, s. 30—45. — *Eckstein, H.*, Planning — A case study, s. 46—60. — *Finer, S. E.*, The federation of british industries, s. 61—84.

Social forces. Vol. 34: 1956. No. 3. *Litwak, E.*, Three ways in which law acts as a means of social control: Punishment, therapy and education, s. 217—23. — *Kriesberg, L.*, National security and conduct in the steel gray market, s. 268—76.

Social research. Vol. 23: 1956. No. 1. *Higgins, B.*, Development planning and the economic calculus, s. 35—56. — *Mason, G. M.*, Toward indivisible international law? — The evolution of soviet doctrine, s. 57—88. — *Rothchild, D. S.*, British Labour and european unity, s. 89—105.

The Yale law journal. Vol. 65: 1956. No. 5. *Mason, A. T.*, The core of free government, 1938—40: Mr. Justice Stone and «Preferred freedom», s. 597—628. — No. 6. *Lynn, R. J.*, Legal and economic implications of the emergence of quasi-public wealth, s. 786—805.

L'année politique et économique. 29^e année: 1956. No. 130. *Lavergne, B.*, Brèves notes sur le problème algérien; la solution ne peut être que politique, s. 101—06. — *Nemo*, La «Demokrat» allemande, s. 122—27.

Journal du droit international. 83^e année: 1956. No. 1. *Weis, P.*, Le statut international des réfugiés et Apatrides, s. 5—69. — *Ruby, M.*, La situation de la minorité allemande de Hongrie à l'égard de la nationalité, s. 70—85.

Revue de droit international de sciences diplomatiques et politiques. 34^e année: 1956. No. 1. *Graven, J.*, La charte de l'État de droit, s. 3—20. — *Pella, V. V.*, Le code des crimes contre la paix et la sécurité de l'humanité, s. 33—47.

Revue d'économie politique. 66^e année: 1956. Mars-avril. *Visine, F.*, Les conditions de l'équilibre financier de la sécurité sociale, s. 223—42.

Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale. 6^e année: 1956. No. 22. *Collenot, R.*, Réflexions sur le 20 juillet 1944, s. 23—30. — *Castellan, G.*, La politique allemande de l'U.R.R.S., II, s. 31—46.

Revue de l'Institut de sociologie. Année 1955. No. 3. *Van der Eycken, H.*, Equilibre générale et théorie du cycle: Hicks et Schumpeter, s. 479—503. — *Bernard, S.*, S. Herbert Frankel et la philosophie du sous-développement, s. 505—39.

Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger. 62^e année: 1956. No. 2. *Durand, C.*, Desaffectation et déclassement des biens du domaine public, s. 233—73.

Revue française de science politique. Vol. 6: 1956. No. 1. *Goguel, F.*, Les élections françaises de 2 janvier 1956, s. 5—17. — *Touchard, J.*, Bibliographie et chronologie du poujadisme, s. 18—43. — *Hoffmann, S.*, Aspects du régime de Vichy, s. 44—69.

Revue politique et parlementaire. 58^e année: 1956. No. 656. *Millot, L.*, Le drame algérien, s. 225—35. — *Florin, R.*, Les bases d'une démocratie rationnelle, II, s. 278—92. — No. 657. *Bonnefons, E.*, Les impératifs d'une relance atlantique, s. 3—10. — *Duhamel, M.*, Les origines du conflit finno-soviétique de 1939—1940, s. 72—77. — No. 658. *Silvain, R.*, Le Moyen-Orient entre dans la Guerre Froide, s. 140—47.

Archiv des öffentlichen Rechts. 80. Bd: 1956. H. 4. *Pollock, J. K.*, Der Präsident der Vereinigten Staaten, s. 447—58.

Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft. 76. Jahrg.: 1956. H. 1. *Stammer, O.*, Sozialstruktur und System der Werthaltung der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands, s. 55—105.

Historische Zeitschrift. Bd. 181: 1956. H. 1. *Oestrich, G.*, Justus Lipsius als Theoretiker des neuzeitlichen Machtstaates, s. 31—78. — **H. 2.** *Thimme, A.*, Gustav Stresemann, Legende und Wirklichkeit, s. 287—338.

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Bd. 112: 1956. H. 2. *Meinberg, R.*, Grenzen der Geldpolitik als Mittel zur Stabilerhaltung des Geldwertes, s. 231—39.

Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht. Bd. 7: 1955. H. 1. *Spanner, H.*, Die Rolle der Verfassung im gegenwärtigen politischen und sozialen Leben, s. 9—32. — *Reibstein, E.*, Pufendorfs Völkerrechtslehre, s. 43—72. — **Bd. 7: 1956. H. 2.** *Pitamic, L.*, Naturrecht und Natur des Rechtes, s. 190—207.

Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte. Jahrg. 4: 1956. H. 2. Der Untergang der Sozialdemokratie 1933, s. 179—226.

S.-O. L.

TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

GÖRAN VON BÖNSDORFF, Svenska folkpartiet. Bakgrund, tillblivelse och utveckling till 1917. Helsingfors, 1956.

ALFRED GROSSER, Les relations internationales de l'Allemagne occidentale. Paris 1956.

BRUNO KALNINS, Sovjetunionen efter Stalin. Utrikespol. institutets broschyrserie. Sthlm 1956.

BRUNO KALNINS, Der sowjetische Propagandastaat. Tidens förlag. Sthlm 1956.

Bulletin de la Commission royale d'histoire. CXXI. Brüssel 1956.

CHARLES MORAZÉ, Les français et la République, Paris 1956.

Bostadsbyggandet. Kungl. Bostadsstyrelsen. Sthlm 1956.

Internationella arbetsorganisationen. XXX. 1955. Sthlm 1956.

DONALD L. MC MURRY, The great Burlington strike of 1888. Cambridge 1956.

Statistisk årsbok för Norrköpings stad 1955. Norrköping 1956.

Näringsliv och samhälle. 2. Studieförbundet Näringsliv och samhälle. Sthlm 1956.

FOLKE PETRÉN, Politiskt intresse — ett företagarintresse, och LENNART BODSTRÖM, Industrins, handels- och hantverkets folk i riksdagen 1920—1953. Studieförb. Näringsliv och samhälle. Sthlm 1956.

1945 års svenska hjälpepedition till Tyskland. Kungl. utrikesdepartementet. Sthlm 1956.

TORSTEN ÖRN, Schweiz. Utrikespol. Inst. Sthlm 1956.

Förteckning över Riksdagsbibliotekets nyförvärv år 1955. Sthlm 1956.

Scripta hierosolymitana. of the Hebrew University, Jerusalem. Vol. III. Jerusalem 1956.

Statsägda företag i utlandet. SOU 1956: 24.

Årsbok för Sveriges kommuner 1955. Statistiska Centralbyrån. Sthlm 1956.

Fortlöpande nummer av följande tidskrifter:

Allsvensk Samling, Balans, Bedriftsökonomen, Der Wähler, Diakonen, Ekonomisk Revy, Ekonomiska Samfundets tidskrift (Hförs), Finsk Tidskrift, Från departement och nämnder, Förvaltningsrättslig Tidskrift, Historisk Tidskrift, Internasjonal Politikk (Bergen), International Labour Review, Näringsfrihetsfrågor, Kommersiella Meddelanden, Landskommunernas Tidskrift, Medborgaren, Mercator (Hförs), Nationaløkonomisk Tidsskrift, Nordisk Försäkringstidskrift, Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, Nordisk Tidskrift for international Ret (Kbhvn), Nya Argus, Political science quarterly, Skandinaviska Banken (Kvartalsskrift), Social Tidskrift (Hförs), Sociala Meddelanden (Sthlm), Sociale Tidsskrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Sthlm), Statistisk Månadsskrift (Kbhvn), Statistisk Tidskrift, Statsøkonomisk Tidsskrift (Oslo), Sunt Föruft, 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, Tidskrift för Rettsvitenskap, Tidskrift for Udenrigspolitik (Kbhvn), Utrikespolitik, Weltwirtschaftliches Archiv, Vi, Økonomi og Politik, Nordisk Kontakt.

Historiska essayer
Händelser och utvecklingslinjer

av
CURT WEIBULL

»En synnerligen givande och eggande historisk läsning.»

Torvald Höjer, i SvD

10:50

GLEERUPS



Håkan Ohlssons Boktryckeri

ELI F. HECKSCHER

Merkantilismen

Ett led i den ekonomiska politikens historia

Del 1 och 2

2:a upplagan

Pris pr del

hft. 48:-, inb. 56:-

NORSTEDTS

”Professor Heckschers framställning är avsiktligt överskådlig, fakta är reducerade till det minimum, som behövs för att få fram de bärande momenten . . . och förloppet i de ledande länderna, England och Frankrike, har avsiktligt skjutits i förgrunden. — Vår vetenskapliga litteratur har riktats ej blott med ett fullödigt specialarbete av ovanliga mått utan även med ett mycket betydelsefullt historieverk.”

Professor Boëthius, Svenska Dagbladet