

STATSVETENSKAPLIG  
TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

ÅRG. 60

1957

HÄFTE 4

---

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

*Lösnummer av detta häfte kostar kr. 5.—*

## STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1957 liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser statsvetenskap — »politik» i ordets äldre och mera omfattande bemärkelse — statistik och ekonomi, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren à jour med vad som händer och skrivs å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande statsvetenskaplig litteratur, framför allt svensk, men jämval annan nordisk samt utländsk. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Fahlbeckska stiftelsens kollegium utgöres av professorerna NILS STJERNQUIST, E. FAHLBECK, C.-E. QUENSEL, J. ÅKERMAN, C. WELINDER, S. BOLIN, J. ROSEN, E. GJERSTAD och KRISTER HANELL.

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 bokhandeln. Studerande vid de akademiska lärosätena erhålla abonnemang till nedsatt pris genom anmälan till vederbörliga lärare.

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

Lund i jan. 1957.

### FAHLBECKSKA STIFTELSEN

#### INNEHÅLL:

##### UPPSATSER:

NORDENSTAM, ALLAN, Hår regeringens arbetar	245
BORIS, JURIJ, Den ukrainska sovjetrepubliken och Förenta nationerna	257

##### ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

Delegation av beslutanderätten i riksdagens utskott. Av GUSTAF PETRÉN	284
Andrad stadga för Nordiska rådet. Av GUSTAF PETRÉN	288
De nya samvaldesstaterna. Av NILS ANDRÉN	293

##### LITTERATURGRANSKNINGAR:

Håkan Strömberg, Konungens dispensmakt. Anm. av HILDEG. EER	301
Ivar Anderson, Arvid Lindman och hans tid. Anm. av OLLE NYMÅN	303
C. Leonard Lundin, Finland in the second war. Anm. av REIN MARANDI	307
Tidskriftsöversikt. Av SVEN-OLA LINDBERG	315

## HUR REGERINGEN ARBETAR

Av Landshövdingen ALLAN NORDENSTAM, Jönköping

Såvitt jag vet finns det inte f. n. någon sammanhängande redogörelse i tryck för hur regeringsarbetet går till i praktiken. Detta må utgöra ett försvar för att jag tagit upp detta ämne till behandling här idag. Vad jag kommer att säga innehåller inte så mycket av statsvetenskap eller juridik utan är helt enkelt en redogörelse för hur det faktiskt går till när regeringen arbetar. Jag fruktar att ämnet kanske är något för enkelt för en församling av det slag, som jag står inför, och jag ber därför på förhand om överseende.

Innan jag går in på redogörelsen för regeringens arbetsätt, vill jag ge en mycket kortfattad antydan om bakgrunden till vår gällande författning. Regeringsformen av år 1809 bygger som bekant i hög grad på de maktfördelningsprinciper, som kom fram under 1700-talet och vars främste företrädare är Montesquieu. Varnade av tidigare erfarenheter från enväldig kungamakt och enväldig ständermakt, sökte 1809 års grundlagsskrivare finna en statsform, som gav kungen och hans regering vissa lämpliga maktfunktioner och ständerna andra lämpliga maktmedel. Vad man eftersträvade var jämvikt mellan konung och ständer. Ingen av dessa båda statsmakter skulle få göra intrång i den andres maktsfär. Vid sidan av ständer och kungamakt ställdes som den tredje självständiga statsmakten domstolsväsendet. Ständerna, efter 1866 års representationsreform riksdagen, fick, kan man säga, den lagstiftande makten, och konungen-regeringen tillerkändes den verkställande makten. I den rätt att lagstifta, som sålunda tillkom riksdagen, ingick som en mycket väsentlig beståndsdel riksdagens finansmakt, uttryckt genom de välkända orden »Svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta utövas av riksdagen allena». På den maktfördelningsprincip, som sålunda antytts, bygger författningen formellt alltjämt.

Föredrag vid sammanträde den 1 november 1955 med Malmö—Lunds juristförening av dåvarande konsultativa statsrådet Allan Nordenstam.

I praktiken har emellertid vissa betydande förskjutningar inträtt. En sådan förändring är att den personliga kungamakten trängts i bakgrunden. En annan sådan förändring har uppkommit i förhållandet mellan regering och riksdag. Denna sista förändring skall jag beröra något, eftersom den har stor betydelse för regeringens arbete.

Under de gångna åren har den tanken allt mer slagit rot, att riksdagen som representerar svenska folket är den dominerande faktorn i samhällslivet. Valen till riksdagen står i centrum för den politiska debatten, och valens utgång är avgörande för den politiska kursen. En maktförskjutning har sålunda i viss mån ägt rum genom att riksdagens betydelse ökats på bekostnad av regeringens. Genom parlamentarismens genombrott har det vidare blivit allt mer klart, att regeringen bör representera riksdagen. Då man hör riksdagsmännen tala om »vår nådiga regering» eller »våra statsråd», så är detta något mer än skämtsamma eller ironiska talesätt. Bakom dessa uttryck kan spåras tanken, att det är riksdagen som tillsätter regeringen, och i viss mån är detta sant. Regeringen kan ju inte, åtminstone inte i längden, regera mot önskemålen från riksdagens majoritet. I allt sitt handlande måste regeringen visa hänsyn för riksdagen. Inte bara sådana frågor, som grundlagsenligt måste underställas riksdagen, utan även andra frågor av större politisk betydelse brukar man underställa riksdagens prövning.

På samma gång som utvecklingen i anslutning till parlamentarismens genomförande medfört en förstärkning av riksdagens makt, kan den emellertid också anses ha medfört en försvagning av riksdagens faktiska maktutövning. Om nämligen regeringen, såsom på senare år alltmer blivit vanligt, representerar partier som har majoritet i riksdagen, så är det naturligt att riksdagens majoritet blir mindre benägen än eljest att säga nej till förslag som regeringen framlägger i riksdagen. I och med att regeringen efter vederbörliga kontakter med partiorgan och riksdagsgrupper tagit ställning i en fråga och framlagt den för riksdagen, så är saken oftast i realiteten i huvudsak klar. Utskotten och riksdagsplena ägnar som bekant frågorna en mycket ingående saklig behandling. Men det hör till ovanligheterna att propositioner, som framlagts av en av riksdagsmajoriteten stödd regering, helt förkastas eller omarbetas i väsentlig mån. I regeringens arbete kan man emellertid aldrig undgå att ta hänsyn till den väntade reaktionen hos riksdagen, och genom allt regeringsarbete går därför som en röd tråd hänsynen till riksdagen.

Sammanfattningsvis kan i det nu berörda ämnet kanske sägas föl-

jande. 1809 års grundlagsskrivare hade tänkt sig att makten skulle delas mellan konung och riksdag så, att konungen och hans statsråd skulle ha hand om den verkställande makten, medan den lagstiftande makten och finansmakten skulle vila hos riksdagen. Här har nu skett en förändring. Regeringen representerar riksdagen och handlar i enlighet med det program som riksdagens sammansättning anger. Utan riksdagsmajoritetens förtroende är regeringens makt i praktiken tämligen begränsad. Men så länge regeringen har riksdagsmajoritetens förtroende, så är dess makt mycket stor.

Kontakten mellan regering och riksdag uppehålls officiellt genom att regeringsledamöterna uppträder i riksdagen och talar för sina förslag eller, därtill nödda genom interpellationer och frågor, uttalar sig om uppkomna aktuella spörsmål. I samband med konstitutionsutskottets granskning av regeringens arbete kommer också en debatt i vidsträcktare bemärkelse till stånd om regeringens förvaltning under det föregående året. Den inofficiella kontakten mellan regering och riksdag uppehålls kanske främst vid de sammanträden med de i regeringen deltagande partiernas riksdagsgrupper, som regelbundet hålles då riksdagen är samlad. I dessa möten med riksdagsgrupperna, som är helt interna, förekommer en mycket fri och i vissa fall ganska starkt kritisk genomgång av redan vidtagna åtgärder eller väntade sådana på det politiska planet.

Regeringen är sålunda i sitt arbete i hög grad intresserad av frågan, hur riksdagen kan väntas reagera inför regeringens handlande, och kontakterna mellan regering och riksdag är starka. Regeringen måste emellertid givetvis även ta viss hänsyn till folkopinionen sådan denna tar sig uttryck vid politiska möten eller i press- och tidningspolemik. Kontakten mellan regeringen och allmänheten är betydelsefull inte bara under de hektiska veckorna närmast före allmänt val utan även under de mera politiskt lugna tiderna mellan valen. I de politiskt verksamma regeringsledamöternas arbete ingår därför också som en inte betydelselös del att genom föredrag och på annat sätt hålla allmänheten underrättad om vad som försiggår och motiven för vad som skett och skall ske. T. o. m. de statsrådstal som flödar ymnigt vid invigningar, jubiléer och banketter kan anses ha en viss uppgift att fylla, den nämligen att stärka kontakten mellan regeringen, på den ena sidan, samt förvaltningen, organisationerna och allmänheten på den andra.

Innan jag lämnar detta avsnitt må det kanske framhållas, att regeringen ingalunda saknar kontakt även med oppositionspartierna.

Sådan kontakt förekommer givetvis främst i riksdagen, där ju oppositionspartierna ser som sin uppgift att kritisera så mycket som möjligt av vad regeringen gjort eller inte gjort. Oppositionen framlägger i riksdagen också sina egna motförslag, vilka regeringen och regeringspartierna givetvis då i regel gör sitt bästa för att nedvärdera. En informell kontakt mellan regering och opposition förekommer emellertid genom de partiledarkonferenser, som äger rum med jämna mellanrum och där det lämnas informationer från den eller de partiledare som sitter i regeringen till oppositionsledarna och det också framställs frågor och förslag från oppositionsledarnas sida till partiledarna i regeringen.

Efter detta inledande avsnitt övergår jag så till att mera direkt redogöra för hur regeringen arbetar.

Antalet statsdepartement bestäms genom lag av år 1947. Departementens antal är för närvarande 11. Utom departementscheferna kan det finnas minst 3 och högst 5 statsråd utan departement. F. n. är maximiantalet utnyttjat. Regeringen består därför nu av 16 statsråd. Ett av statsråden utan departement är statsministern och två av dessa statsråd, de s. k. juristkonsulterna, har speciella uppgifter särskilt på det juridiska planet. De bägge återstående statsråden utan departement har fått sig anförtrodda vissa särskilda arbetsuppgifter och verkar därvid i departementschefs ställe. Så t. ex. är vägärendena undandragna kommunikationsministerns behandling och föredras av ett statsråd utan departement. Det kan anmärkas att även de bägge juristkonsulterna, vilkas arbetsuppgifter i huvudsak är granskande och rådgivande, har fått i uppdrag att föredraga vissa mindre grupper av ärenden i departementschefs ställe. Statsdepartementen är i allmänhet uppdelade i två avdelningar, en som förestås av en statssekreterare och en som förestås av en expeditionschef. Inom vissa departement finns särskild rättsavdelning, och i inrikesdepartementet finns det vid sidan av expeditionschefen en tjänsteman med expeditionschefs ställning som förestår landsstatsavdelningen. Utrikesdepartementet har en särskild organisation som dock förbigås här.

I stort sett kan sägas, att till expeditionschefens avdelning hör beredning av ärenden om tillämpning av gällande bestämmelser, under det att statssekreteraren med sin avdelning har hand om budget-, lagstiftnings- och andra frågor som kräver riksdagens medverkan. På statssekreteraravdelningen handläggs även ärenden om svar på interpellationer och frågor, om kommittéväsendet m. m. I de departement, där särskild rättsavdelning är inrättad, handläggs på rättsavdelningen

de eljest på statssekreteraren ankommande ärenden som rör lagstiftning och vad därmed sammanhänger.

Låt oss nu följa ärendenas gång t. ex. på expeditionschefssidan. Ärendena kommer in till departementet och remitteras till vederbörande myndigheter för yttrande. Enligt regeringsformen § 10 skall ju remiss ske till vederbörande ämbetsverk. Ärendena läses sedan in av ett kansliråd eller av en honom underställd kanslisekreterare eller amanuens. Ärendena anmäls för expeditionschefen, som också har skyldighet att läsa ärendena. Ärendena föredras därefter för departementschefen vid s. k. veckoberedning. Föredragande är det kansliråd eller den kanslisekreterare eller amanuens, som i första hand läst ärendet. Ärendena föredras kortfattat men fullständigt. Vid föredragningen har föredraganden tillfälle att visa sitt goda omdöme dels genom att inte göra föredragningen onödigt invecklad eller onödigt omständlig men ändå tillräckligt omfattande för att möjliggöra ett säkert bedömande och dels genom att på departementschefens fråga ange hur avgörandet enligt föredragandens mening bör ske. Efter föredragningen fattar departementschefen i regel omedelbart sitt beslut. Samråd sker därvid med expeditionschefen, som bl. a. har till uppgift att svara för kontinuiteten i besluten. Besluten antecknas på de föredragningslistor, som föreligger vid veckoberedningen. Ibland känner departementschefen till ärendet i förväg, det kan t. ex. ha varit någon uppvaktning i saken. Det förekommer också att statsrådet efter föredragningen bestämmer sig för att resa till platsen för att se hur det hela ser ut och för att skaffa sig ytterligare personliga informationer. Är ärendet av mera betydelsefull eller mera invecklad beskaffenhet, kan det vidare hända att kontakt tas med annat statsråd, ofta då en juristkonsult. Berör ärendet flera departementschefers ämbetsområden, skickas ärendet för gemensam beredning till de andra departementen, där föredragning eller kortfattad anmälan då sker för ifrågavarande departementschefer. Skulle ärendet vara mycket viktigt, så att det kan anses intressera hela regeringen, anmäls det i allmän beredning. Oftast är det den ansvarige departementschefen, som finner att ärendet har sådan natur, att det bör gå till allmän beredning. Det kan emellertid också vara så, att vid gemensam beredning med två eller flera statsråd olika meningar framkommit och att något av de intresserade statsråden begär allmän beredning.

Allmän beredning är en institution, som inte finns på något sätt reglerad i författning men som har mycket stor betydelse för rege-

ringens arbete. Allmän beredning förekommer så ofta det erfordras och i regel minst en gång i veckan. Den äger rum i statsrådsberedningens sessionssal, ett rum som kan sägas vara kanslihusets centrum. Då riksdagssammanträde pågår, brukar allmän beredning hållas i ett särskilt sammanträdesrum i riksdagshuset.

Vid allmän beredning är alla statsråd som inte har förhinder närvarande. Statsministern, eller vid hinder för honom, utrikesministern och, om även denne är frånvarande, det eljest till tjänsteåldern äldsta närvarande statsrådet är ordförande. Föredragningen göres i regel av departementstjänsteman, t. ex. ett kansliråd i expeditionschefens närvaro eller av expeditionschefen. Stundom föredrar emellertid departementschefen själv sitt ärende. Stor möda läggs ned på att göra föredragningen klar och kortfattad men ändå fullständig. Den tjänsteman, som inte lyckas att fylla de stränga kraven på föredragningens utförande, är inte gärna välkommen tillbaka en annan gång. Sedan föredragningen avslutats, har statsråden tillfälle att ställa frågor till föredraganden, ett tillfälle som utnyttjas mycket. Därefter får föredragande tjänsteman och annan tjänsteman som ev. åtföljt honom gå sin väg, och diskussionen börjar. Inga andra än statsrådets ledamöter är då närvarande. Den ansvarige departementschefen säger sin mening först. I övrigt är diskussionen naturligtvis helt fri. Inga protokoll förs. Ett försök för några år sedan med protokollföring fortsattes inte. Det händer emellertid stundom, särskilt i viktigare frågor, att ett eller annat statsråd för korta privata minnesanteckningar. I statsrådsberedningen fattas nu beslut, här kompromissas och här dras upp riktlinjer för behandlingen av andra liknande fall. Besluten blir efter diskussionen oftast enhälliga. Den som har en avvikande mening kan uttala den som en reservation vid den kommande konseljen. Det är emellertid mycket sällsynt, att en sådan reservation avges. Men om å andra sidan ett statsråd har en avvikande mening och inte uttalar den i form av en formlig reservation, så är han bunden av regeringsbeslutet. Han anses då ha skyldighet att rösta för regeringens förslag, om det kommer upp i riksdagen, och han anses ha skyldighet att även i övrigt försvara beslutet utåt. Detta fordrar lojaliteten och sammanhållningen inom regeringen.

Det finns emellertid även en annan form av allmän beredning, en ännu mera inofficiell form av överläggning inom regeringen än den som försiggår i statsrådsberedningens sessionssal eller i beredningsrummet i riksdagshuset. Varje dag träffas nämligen statsråden till lunch, och vid denna är inga utomstående närvarande. Vid lunchen



talas fritt om de mest skilda ting. Här framlägger statsråden för varandra sina aktuella bekymmer, och här ges råd av de mest olika slag. Mycket ofta förekommer det att något statsråd begär ordet för att i kortfattade ordalag föredraga någon aktuell fråga, och diskussionen leder därefter regelmässigt också till ett avgörande som i realiteten är bindande. Genom den betydelse, som luncherna således har för regeringens arbete, har det blivit regel att statsråden alltid är närvarande vid luncherna om de inte har förhinder. Det är nästan en tjänsteplikt att vara med.

På fredagarna hålls så konselj. Där konfirmeras vad som har beslutats under den föregående veckan. Beredningslistorna har nu förvandlats till stencilerade konseljlistor, och varje statsråd föredrar mycket kortfattat de beslut som han kommit till och han vill förorda. För att man skall vinna tid går det till så att konseljlistorna i förväg läggs fram på konseljbordet framför kungen och varje statsråd. På listorna är ärendena angivna t. ex.: »Angående utnämning av hovrättsråd i Göta hovrätt», »Angående inteckning i Kungsholmens fideikommiss», »Angående proposition till riksdagen». Föredragningen går till så, att justitieministern t. ex. säger: »Under 1 torde till hovrättsråd utnämnas revisionssekreteraren N. N., under 2 torde framställningen bifallas, under 3 torde till riksdagen avlätas proposition angående ny lagstiftning om rattfylleri etc.» Mycket ofta sammanförs ett antal nummer i en mening. Departementschefen kan t. ex. säga: »Under 47—64 torde framställningarna bifallas» eller »Under 123—184 torde utnämning ske enligt bifogad särskild förteckning». När den stencilerade listan är genomgången, finns det möjlighet för föredragande statsrådet att, som det heter, »utanför listan» anmäla ärenden som är brådskande och inte hunnit komma med på konseljlistan. Han anger då vad ärendet gäller och föreslår beslutet.

Genom föredragningen i konseljen och kungens sanktion till förslagen har de formella besluten blivit fattade. Varken kungen eller statsråden i allmänhet har möjlighet att i detalj tränga in i varje enskilt ärende. Inom regeringen utgår man ifrån, att sådana ärenden som är av större betydelse blir anmälda av vederbörande departementschef för de intresserade kollegerna före konseljen. Sker icke sådan anmälan, och av naturliga skäl är det endast ett fåtal ärenden som kan tas upp till mera allmän diskussion, så blir departementschefen i realiteten ensam avgörande. Vad kungen beträffar är praxis den, att med honom diskuteras vissa viktigare utnämningsfrågor och andra särskilt betydelsefulla ärenden vid informella samman-

komster mellan kungen och regeringsledamöterna före eller efter konseljen. Att kungen och de icke direkt ansvariga statsråden inte har möjlighet att i detalj följa regeringsarbetet framgår redan därav, att vid en enda konselj ibland kan behandlas över 1.500 ärenden. Även i normala konseljer kan behandlas inemot 1.000 ärenden, och konseljerna brukar ändå normalt inte ta längre tid än 25—40 minuter. Totala antalet konseljärenden per år utgör ungefär 40.000.

Konseljerna är slutna sammanträden, och de protokoll som förs där är hemliga under två år eller i vissa fall, då det gäller utrikesärenden och dylikt, under femtio år. Utom kungen och statsråden är endast protokollföraren närvarande vid konseljerna. Som protokollförare tjänstgör kanslisekreterare eller amanuenser, en från varje departement. Det är därför under konseljens fortgång ständiga växlingar vid det bord, där protokollföraren har sin plats.

Fastän vi sålunda inte formellt har ministerstyre i vårt land utan departementschefens uppgift och funktion är att föreslå för Kungl. Maj:t vad som skall beslutas, så är det alltså i realiteten så, att departementscheferna ensamma beslutar i flertalet ärenden. Att besluten inte strider mot vad regeringen i sin helhet anser, beror på det förtroendefulla samarbete som förekommer inom regeringen och som tar sig uttryck däri, att så snart någon regeringsledamot finner att ett ärende kan vara av intresse för annan regeringsledamot eller för hela regeringen, så ser den ansvarige departementschefen till att de andra regeringsledamöterna får tillfälle att ge sin mening tillkänna, innan det formella avgörandet äger rum.

Då jag nyss gick igenom behandlingen av ett regeringsärende, så utgick jag närmast ifrån att ärendet handlades inom expeditionschefens avdelning i vederbörande departement. Behandlingen av de ärenden, som ankommer på statssekreterarens avdelning, är i stort sett likartad. Här är det emellertid ofta fråga om större ärenden: propositioner, författningar och dylikt som tar lång tid att förbereda. I sådana ärenden sker då på ett tidigt stadium föredragning av statssekreteraren, rättsavdelningschefen eller någon av dessa chefstjänstemäns medhjälpare för det ansvariga statsrådet. Ej sällan tillkallas därvid också juristkonsult eller de övriga departementschefer som ev. är intresserade av ärendet ifråga. Efter sådan föredragning, som kan ta lång tid, ibland flera dagar, fattas beslut om riktlinjerna för propositionen eller författningen. Efter ytterligare bearbetning kan det bli nödvändigt med ny föredragning, innan propositionen eller författningen föreligger i korrektur. Även då det gäller propositioner

och författningar sker emellertid en mycket stor del av arbetet självständigt inom vederbörande departement. Andra statsråd än den ansvarige departementschefen får oftast inte se förslaget förrän det föreligger i korrekturet. Propositioner och författningar läses ofta av alla statsrådsledamöter eller, om något statsråd inte har tid att läsa själv, av någon medhjälpare som sedan anmäler de tveksamma punkterna för statsrådet. Särskilt i propositionsärenden är det rätt vanligt att allmän beredning förekommer innan trycklov ges.

Både i propositions- och författningsärenden och i alla mera löpande ärenden är det en genomgående fast praxis, att gemensam beredning skall äga rum med finansdepartementet, om frågan rör ekonomiska ting, samt med civildepartementet, om frågan gäller statstjänstemännens löner eller anställningsförhållanden i övrigt. Eftersom nästan alla förslag kräver pengar för att kunna genomföras, fordras i regel finansministerns medverkan för att departementscheferna skall kunna realisera sina önskemål. Häri ligger grunden till den stora makt som tillkommer finansministern. Utvecklingen under de senaste åren har sålunda gått i den riktningen, att särskilt finans- men även i viss mån civildepartementet blivit ett slags överdepartement. Fackdepartementens inflytande på utgifts- och lönefrågorna har minskat i motsvarande mån, och fackdepartementen har kommit att i viss grad spela rollen som förslagsställare och pådrivare, medan den faktiska beslutanderätten förskjutits mot granskningsdepartementen. Visserligen kan alltid den fackminister, som anser att t. ex. finansdepartementets prutningar på ett anslag varit alltför hårdhänta, hänskjuta frågan till allmän beredning. Men möjligheterna att till allmän beredning skjuta frågor, som i och för sig rätt viktiga dock måste betraktas som detaljer, är av praktiska skäl begränsad. Därtill kommer att finansministerns ställning som den i första hand ansvarige för statens finanser, måste ge honom ett mycket stort inflytande i finansiella frågor.

Särskilt starkt är av naturliga skäl finans- och civildepartementens inflytande då det gäller årets största arbete i kanslihuset, nämligen färdigställandet av statsverkspropositionen. Den nådiga luntan gör verkligen skäl för namnet lunta. Den omfattar årligen c:a 4.000 trycksidor. Arbetet börjar i september och måste vara klart omkring årsskiftet.

Ursprungligen skulle alla Kungl. Maj:ts expeditioner skrivas under av kungen och kontrasigneras av föredragande statsrådet. Detta blev emellertid så småningom omöjligt på grund av ärendenas växande

antal. Nu är det enligt regeringsformen § 38 och en särskild kungörelse av den 22 april 1949 ordnat så, att kungen endast skriver under viktigare expeditioner. Mindre viktiga ärenden expedieras genom departementsskrivelser, som undertecknas av departementschefen med kontrasignation av vederbörande föredragande, oftast ett kansliråd eller en kanslisekreterare. Som ett exempel på gränsdragningen mellan stora och små ärenden kan nämnas, att medelsanvisning överstigande 50.000<sup>1</sup> kronor fordrar kungens underskrift. Belopp därunder kan utanordnas genom ämbetsskrivelse, som undertecknas av departementschefen och departementstjänsteman. Det bör understrykas att även när kungen inte skriver under, så går beslutet givetvis i kungens namn. Det har ju fattats i konselj liksom alla andra regeringsbeslut. Kanske kan det också förtjäna anmärkas, att den kanslitjänsteman som kontrasignerar en departementschefsskrivelse inte har reservationsrätt. Han ansvarar inte för beslutets sakliga innehåll men har naturligtvis att i förhållande till sin departementschef i möjligaste mån svara för att det inte insmugit sig några fel.

Måhända bör i denna krets några ord sägas ytterligare om juristkonsulternas arbete. Konsulterna deltar i avgörandet av ärenden inom de olika departementen, särskilt ärenden av juridisk natur. Tidigare var det vanligt att konsult deltog i departementens veckoberedningar. Nu förekommer detta inte längre utan regeln är, att departementschefen vid veckoberedningarna bestämmer vilka ärenden som skall underställas konsult. Vid beredningar av propositionsfrågor tillkallas inte sällan konsult och även om detta ej skett, så läser konsulterna alla propositioner vare sig det är fråga om lagpropositioner eller inte. Konsulterna läser och granskar alla författningar, de deltar i allmän beredning, de vikarierar för frånvarande departementschefer och de föredrar slutligen som förut nämnts i departementschefs ställe vissa mindre grupper av ärenden. För att minska något på konsulternas arbete, har departementen delats upp mellan dem. I fråga om propositioner och författningar innebär uppdelningen inte, att konsulterna helt underlåter att läsa andra propositioner och författningar än dem som kommer från de egna departementen. Konsulterna läser båda två allt tryck men ägnar i mån av tid särskild omsorg åt de propositioner och författningar, som kommer från de departement som konsulten enligt den verkställda uppdelningen närmast svarar för.

<sup>1</sup> Genom en KK den 30 december 1955 har gränsen höjts till 75.000 kronor.

Jag skall här inte gå in på någon kritik av vår nuvarande författning och dess konsekvenser ifråga om regeringens arbetssätt. Detta skulle föra alldeles för långt. Jag vill bara erinra om den stora författningsutredning under landshövding Sändlers ordförandeskap som tillsatts för något år sedan och som arbetar som bäst. Inom denna utredning kommer att ingående prövas, hur vår författning skall göras om för att motsvara tidens krav.

Om jag skulle försöka sammanfatta vad det enligt min mening viktigaste draget i regeringens inre arbete är, så skulle svaret bli, att det viktigaste och mest utmärkande är det inbördes förtroende, som måste finnas statsråden emellan. Även om var och en har sitt ansvar, och har det i rikligt mått, så svarar ändå hela regeringen för de fattade besluten. Om regeringen kan man och måste man kunna säga, att där svarar en för alla och alla för en.

Samarbetet är vidare rent personligt sett trevligt. Inte minst vid luncherna blir det tillfälle till en nära personlig kontakt. Där kan den nyblivne statsrådsledamoten få lära sig nyttiga ting, t. ex. att han ingalunda är outhärlig och att han bör vara beredd att bryta upp när som helst men att han ändock alltid måste inrikta sitt arbete på lång sikt.

Jag skall sluta med ett par små historier som visar hur samtalet kan förlöpa vid en lunch. Om det är fråga om något som jag personligen varit med om eller om jag berättar vad jag hört i andra hand kan ju göra detsamma. Och så till historierna.

Under en lunch var båda partiledarna borta. Just inga allvarliga ärenden behandlades, utan samtalet rörde sig om alldagliga ting. Ett av statsråden yttrade: »I dag har vi det verkligen lugnt och trevligt. Tänk om vi kunde få en regering utan partiledarna, då skulle vi alltid få det så här bra». Ett annat statsråd genmälde: »Partiledarna har vi väl inte så stort besvär av. Men tänk om vi kunde få en regering utan finansministern». Nu blandade sig finansministern i samtalet och sade: »Tycker ni verkligen att jag är så besvärlig?». Alla med en mun: »Ja!». Finansministern därpå: »Det förstår jag inte. Ni skall inte glömma att jag har också varit vanlig departementschef, och då hade jag inte något besvär med finansministern.» Alla frågade: »Hur bar du dig åt då?». Finansministern: »Jo, det skall jag säga er, och lägg mina ord noga på minnet. När jag var departementschef, så gjorde jag alltid just så som jag trodde att finansministern ville att jag skulle göra.»

En annan lunch föredrogs ett ärende av rätt stor betydelse. Diskussionen blev livlig. Ett statsråd framhöll, att ur politisk synpunkt var det bäst att göra så och så. En äldre statsrådsledamot genmälde: »Du skall inte fästa dig så mycket vid om utgången är politiskt matnyttig eller inte. Min långa erfarenhet säger mig alldeles bestämt, att den som handlar sakligt rätt, han handlar också i längden politiskt klokt.»

# DEN UKRAINSKA SOVJETREPUBLICEN OCH FÖRENTA NATIONERNA

Av *Fil. lic. JURIJ BORIS, Stockholm*

»Regeringschefer, ministrar, ambassadörer hade schackrat i månader om de ukrainska och vitryska rösterna, som om den framtida freden i själva verket hade berott av dem».

(I. Deutscher: »Stalin», Stockholm 1951, s. 572).

Då de tre stormakternas regeringschefer — Roosevelt, Churchill, Stalin — samlades i Jalta under världskrigets sista skede för att dryfta systemet för efterkrigssäkerheten, var det huvudsakligen fiendskapen mot Hitlers Tyskland som förde dem till detta nästan idylliska samarbete. Stormakternas inrepolitiska och ekonomiska struktur samt icke minst idépolitiska antagonism försvårade samarbetet mellan dem så snart krigföringen avslutats. Då den nya säkerhetsorganisationens stadga och arbetsformer diskuterades mellan de tre stora, gjorde sig tendensen till ömsesidig gardering starkt gällande. Mot ett för västmakterna gynnsamt majoritetsperspektiv inom generalförsamlingen och även i säkerhetsrådet strävade Sovjetunionens ledare att i säkerhetsrådet, som skulle bli det egentligen bestämmande organet, införa vetorätt. Stormakternas insatser i kriget mot Hitler och hans allierade skapade dessutom en precedens av mycket farlig innebörd, nämligen stormakternas dominans i FN.<sup>1</sup> Denna privilegierade ställning för stormakterna har fått sitt uttryck dessutom i bestämmelsen om permanent medlemskap i säkerhetsrådet för de fem stora.<sup>2</sup> Denna tendens till särställning märktes även

<sup>1</sup> Det var därför man började, ej utan anledning, ironisera över det nya säkerhetsorganet. T. ex. Stockholms Tidningen (10. 10. 1944) kallade den »De fyra storas världsorganisation».

<sup>2</sup> Detta antal fastställdes vid konferenser mellan de stora under kriget. Det rådde oenighet beträffande definitionen »stormakt»; det var särskilt Frankrikes ställning som man inte kunde bestämma. Vid konferensen motsatte sig Stalin att Frankrike skulle inta stormaktsposition därför att »Frankrike har öppnat portarna för fienden» (Deutscher, a. a., s. 571). Det var vid detta tillfälle Churchill karakteriserade »De tre stora» som en »mycket exklusiv klubb, där inträdes-

vid diskussionen om medlemskap i den nya organisationen. Det var Sovjetunionen och Storbritannien som väckte frågan om flertalsröster för deras resp. imperium. Sovjets krav på medlemskap i FN för sina delstatsrepubliker samt Storbritanniens önskan att få alla samväldets medlemmar in i FN skapade en viss dissonans mellan stormakterna. Den amerikanska delegationen hävdade att alla stater, stora som små, skulle få samma representation. Resultatet av diskussionerna blev att två sovjetrepubliker, Ukraina och Vitryssland, samt det brittiska samväldets medlemmar Indien, Australien, Sydafrikanska unionen och Kanada blev medlemmar i FN. Amerikanernas krav på flertalsröster, som vid Jaltakonferensen hävdades av de konservativa kretsarna, hade återtagits inför den konstituerande konferensen i San Francisco.

Avsikten med föreliggande artikel är att, i den utsträckning materialet tillåter, söka klarlägga de motiv som föranledde sovjetledarna att dra in de två sovjetrepublikerna på den internationella arenan, samt att visa västmakternas ståndpunkter och motiv vid diskussionen kring denna fråga. Dessutom skall sovjetrepublikernas statsrättsliga befogenheter samt de folkrättsliga och politiska konsekvenserna av medlemskapet i FN beröras.

*Historik.* Det finns nu en mängd material som möjliggör en i huvudsak riktig framställning av medlemskapsfrågans behandling vid Jaltakonferensen. Det viktigaste och i viss mån av primär karaktär är källmaterialet om förhandlingarna mellan de tre stora i Jalta, offentliggjort av State Department och publicerat i The New York Times den 18 mars 1956. Detta material bekräftar i stort den version av förhandlingarna, som återgivits i efterkrigsmemoarer. Av stort värde är Edward R. Stettinius: »Roosevelt and Russians. The Yalta Conference», New York, 1949, samt James F. Byrnes: »Speaking Frankly», New York, 1947. Dessa innehåller omfattande material om den amerikanska ståndpunkten samt ger begrepp om Sovjetunionens och Storbritanniens motiv under denna konferens. Storbritanniens ståndpunkt i denna fråga skildras av Churchill i »The Second World War». Vol. VI. London 1954. Sovjet däremot har inte kommit med något belysande material. J. Stalin, »War Speeches. Orders of the Day», London, 1945, är av ringa betydelse för denna utredning, ty de berör inte alls det väsentliga i detta ämne

avgiften är minst fem miljoner soldater eller något likvärdigt» (Byrnes J., »Speaking Frankly», s. 25).



utan återspeglar partiets propaganda under kriget. Sovjets officiella verk »Vnešnjaia Politika Sovjetskogo Sojuza», 1945—1949; Vyšinskij, A. J. a., »Voprosy meždunarodnogo prava i meždunarodnoj politiki», Moskva, 1949; Molotov, V. M., »Voprosy vnešnej politiki», OGIZ, 1948 innehålla bokstavligen ingenting om Jaltaförhandlingarna och de därmed förknippade frågorna.

Det bör anmärkas att redan vid Dumbarton Oaks-konferensen 1944 inledde Sovjet diskussion om flertalsröster. Sovjetunionens delegat Gromyko hävdade där att alla 16 sovjetrepublikerna skulle antagas som medlemmar i den nya säkerhetsorganisationen. Detta framkallade kraftigt motstånd från amerikanerna som försvarade principen om staternas likställdhet. Eftersom denna konferens inte skulle fatta något avgörande i denna fråga, sköt Sovjet sitt krav på framtiden.

Enligt Byrnes och Stettinius version togs denna fråga upp av Molotov i samband med omröstningsproceduren i säkerhetsrådet som föreslogs av Roosevelt. Sovjet accepterade presidentens förslag under förutsättning att de tre sovjetrepublikerna, Ukraina, Vitryssland och Litauen, blev antagna som FN-medlemmar. Molotov uttalade förhoppningen att i varje fall de två förstnämnda skulle bli antagna.<sup>3</sup>

Churchill stödde Sovjets krav och skulle därvid ha förklarat: »My heart goes out to White Russia, bleeding from her wounds while beating down the tyrants».<sup>4</sup> Roosevelt visade sig mera reserverad och gav inte sitt samtycke fast han inte heller ville gå emot Churchill och Stalin. Han argumenterade sin ståndpunkt med följande anförande:

»The British Empire has great population in its dominions, like Australia, Canada and South Africa. The Soviet Government has great masses of population like the tree dominions mentioned. The United States has no colonies but has a large population. Brazil is smaller than the Soviet Union but larger in area than United States. There are many countries with small population, like Honduras and Liberia. We must study the question of whether any country should be given

<sup>3</sup> Byrnes, a. a., s. 39.

<sup>4</sup> Byrnes, a. a., s. 39. Churchills, (a. a., s. 313), version skiljer sig här från Byrnes i det att han skriver att hans sympatier var med »mighty Russia». Det är svårt för oss att avgöra vilken version som är riktig, Churchills som skrevs fem år efter händelsen eller Byrnes', som stenograferades vid förhandlingarna. Men skillnaden är av stor principiell betydelse, ty enligt Byrnes' version var Churchills sympatier med ett litet folk, Vitryssland, och enligt Churchill själv stöder han det stora Ryssland som helhet och därmed dess imperialism. Mycket talar för att Churchills andra version är korrektare; han var alltså på det mäktiga Rysslands sida.

more than one vote. I do not want to break down the principles of one vote to each nation. Therefore we can decide on the general plan of a meeting to organize the association and then before the meeting through the Foreign Secretaries, or at that meeting, we can decide these questions and I will be glad to take them up».<sup>5</sup>

Roosevelts åsikt var att man först skulle lägga grunden för den nya organisationen, och sedan lösa medlemskapsfrågan. Då det visade sig att presidenten, åtminstone på detta stadium inte ville fatta något beslut i denna fråga, försökte Stalin påverka honom genom personliga kontakter, särskilt genom skildringar av tyskarnas krigshärjningar i Ukraina. Enligt Stettinius var Roosevelt mycket upprörd över tyskarnas förstörelseverk på Krim och dessa intryck »gjorde honom mera blodtörstig gentemot tyskarna än han hade varit för ett år sedan». Stalin påpekade att detta var ingenting i jämförelse med vad som hänt i Ukraina.<sup>6</sup> Stalin anförtrorde också presidenten att han kände sig ha en svår och osäker ställning i Ukraina. Han förklarade att: »A vote for the Ukraine was essential, ... for Soviet Unity».<sup>7</sup> Tydligt hyste Stalin ett stort förtroende för presidenten, då han vågade säga dylikt till en man som stod i spetsen för ett i princip fientligt, kapitalistiskt land. Då Roosevelt berättade om detta samtal för sin utrikesminister Stettinius sade han att »ingen av oss kunde bedöma graden av de ukrainska svårigheterna men att man i Washington hört talas om att Ukraina under den tyska framryckningen hade varit nära att lämna Sovjetunionen».<sup>8</sup>

Förutom genom det personliga ingripandet från Stalins sida hävdades Sovjets argument av utrikesminister Molotov, som accentuerade den konstitutionella situation i vilken sovjetrepublikerna befann sig, i synnerhet beträffande utrikespolitiken. Han sade att Sovjetståndpunkten grundar sig på konstitutionella förändringar från februari 1944, i kraft av vilka dessa sovjetrepubliker tog hand om sin utrikespolitik, att dessa republiker inte bara var starkt befolkade utan även, i synnerhet Ukraina, hade bragt det största offret under det senaste kriget. Han framhöll dessutom att de brittiska dominierna steg för steg hade intagit en viktig position i den internationella politiken, och därför ansåg han att det skulle bli rättvist

<sup>5</sup> Byrnes, a. a., ss. 39—40.

<sup>6</sup> Stettinius, a. a., s. 100.

<sup>7</sup> Ibid., s. 187.

<sup>8</sup> Ibid., Det är inte första gången amerikanska politiker uttryckte sin sympati för »Russie unie et indivisible». Det var senast under fredskonferensen i Paris 1919 USA visade sin sympati för denna idé. Se t. ex. Statssekreterare Colby's not till Italiens ambassadör i Washington baron Averzana den 10 augusti 1920.

endast i fall tre eller åtminstone två av sovjetrepublikerna bereddes en tillbörlig plats bland FN:s medlemmar.<sup>9</sup> Stalins starkaste argument mot Roosevelt var att han behövde tre röster för att få sina medarbetares i Polithyrån samtycke till Sovjetunionens inträde i världsorganisationen.<sup>10</sup>

Allt detta påverkade kraftigt presidenten, som nu var beredd att gå med på Stalins krav. Han berättade för Stettinius att »med hänsyn till geografin och befolkningen, tycker jag inte längre att det finns något orimligt i det ryska kravet på ytterligare röster för Ukraina och Vitryssland».<sup>11</sup> Formellt avgjordes frågan under utrikesministerrarnas möte dagen därpå. I deras kommuniké stadgas att »konferensen skall avgöra, vilka stater som skall upptagas som ursprungliga medlemmar i organisationen. När detta blir aktuellt kommer Storbritanniens och Förenta Staternas delegater att understödja förslaget om att två socialistiska sovjetrepubliker upptages som ursprungliga medlemmar».<sup>12</sup> Enligt Stettinius var Roosevelt av den uppfattningen att de två extra röster som Sovjetunionen skulle erhålla inte kunde bli av större betydelse för FN:s framtid med dess bortåt femtio medlemmar. Dessutom skulle den verkliga makten koncentreras till säkerhetsrådet, där alla länder, stora som små, hade en röst.<sup>13</sup>

Den brittiska delegationen i Jalta med Churchill i spetsen var från början positivt inställd till Sovjets krav. Enligt Byrnes hade Eden kommit överens med Molotov om att rösta på Vitryssland och Ukraina därför att han ville vara säker på att alla stater tillhörande brittiska imperiet, inklusive Indien som inte var någon självständig stat, skulle upptas som ursprungliga medlemmar i organisationen.<sup>14</sup> Liknande version finner man även hos Stettinius. Han påpekar att Churchill, trots att han inte favoriserat Indiens självständighet, ville att landet skulle få en röst i FN.<sup>15</sup>

<sup>9</sup> Stettinius, a. a., s. 173.

<sup>10</sup> Stettinius, a. a., s. 187.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Byrnes, a. a., sv. uppl., s. 49.

<sup>13</sup> Stettinius, a. a., s. 188.

<sup>14</sup> Byrnes, a. a., sv. uppl., s. 49.

<sup>15</sup> Stettinius, a. a., s. 188. Churchill skriver i sina krigsmemoarer: »We could never agree to any system which excluded them (selfgoverning Dominions) from the position they had held and justified for a quarter of a century. For these reasons I could not but hear the proposals of the Soviet Government with a feeling of profound sympathy» (a. a., s. 313).

Churchill ansåg att en stormakt som Sovjetunionen kunde med mycken avundsjuka betrakta den ökade representation som Storbritannien erhöll. Av stor betydelse ansåg Churchill vara, att genom Sovjetunionens flera röster avskaffades den otrevliga känslan att Storbritannien stod ensam som »multiplevoter» (se Churchills brev till vice primeminister Attlee, a. a., ss. 313—314).

Roosevelts ställning till dessa frågor komplicerades av de konservativa sydstaternas representant Byrnes' närvaro. Denne motsatte sig energiskt Sovjets krav på ökad representation, och det var han som påminde Roosevelt om att denne innan de reste till Jalta lovade en grupp senatorer »that if Stalin proposes granting membership to Belorussia and the Ukraine, he would insist upon membership for each of our fortyeight states». Byrnes var av den uppfattningen att sovjetrepublikerna icke var mera självständiga än USA:s stater. Han varnade presidenten för att detta kunde utnyttjas av isolationister, som hade vissa erfarenheter från NF:s tid. Han hävdade att presidenten borde begära lika representation för USA som för Sovjetunionen.<sup>16</sup>

Effekten av denna intervention blev att Roosevelt skickade ett brev till Stalin och Churchill med förklaring att han kunde möta svårigheter inom kongressen då det blev känt att USA skulle bli den enda av stormakterna som endast fick en röst i världsorganisationen. Därför ville han veta om han kunde räkna på deras stöd i fall han skulle begära röstutjämning för USA. Både Stalin och Churchill svarade positivt.<sup>17</sup> Men, som det senare visade sig, beslöt presidenten att inte utnyttja detta. Varför han ändrade sig i denna fråga är oklart. Byrnes skriver att den allmänna oppositionen mot Rysslands tre röster inte var så stor som man väntat, men han ansåg att presidenten skulle ha stått fast vid sitt tidigare beslut. Vidare trodde han att de små nationerna skulle ha opponerat sig mot ryssarnas begäran och att detta skulle resulterat i att alla stater skulle fått endast en röst, och

<sup>16</sup> Byrnes, a. a., sv. uppl., s. 49. Utav de av amerikanska utrikesdepartementet nyligen offentliggjorda dokumenten framgår att det var huvudsakligen Alger Hiss, biträdande direktör för Byrån för speciella politiska frågor, som uppträdde som expert på »ryska frågor» och även sysselsatte sig med frågor om »multiple membership». Det var, såsom Utrikesdepartementet kommenterar, »presumably Hiss» som formulerade amerikanska delegationens argument mot Sovjets krav på medlemskap för Ukraina och Vitryssland. Enligt Hiss borde detta krav förkastas på grund av att a) sovjetrepublikerna inte vore undertecknare av FN:s deklARATION, b) sovjetrepublikerna inte vore suveräna stater enligt internationell praxis: sovjetförfattningen »does not permit the Soviet Republics to control their own foreign policy or affairs. Other aspects of central control over the republics are all inconsistent with the republic being sovereign». Hänvisning till Indien, menade Hiss, saknar all grund eftersom »India has for some past period been gradually developing more of the attribute of separate nationhood than the Soviet republics». Frågan borde uppskjutas tills organisationen bildats. »We should allow a longer time to elapse and have available more experience as to the international relation of the Soviet republics before we consider this question». Han menade också att även andra medlemmar av organisationen skulle få tillfälle att granska denna fråga (se »Official Record of the Jalta Conference», The New York Times, 17. 3. 1956, s. 18).

<sup>17</sup> För brevväxlingen se Stettinius, a. a., s. 283; Byrnes, a. a., s. 41.

att detta skulle ha varit den bästa lösningen.<sup>18</sup> Jaltakonferensens resultat i denna fråga var en försäkran att både president Roosevelt och premiärminister Churchill vid San Franciscokonferensen skulle stödja de två sovjetrepublikernas medlemskap i FN, dock med förbehåll att andra medlemmar av FN uttalade sig för detta.

Då San Franciscokonferensen öppnades i april 1945, hade huvudragen av den nya organisationens sammansättning och stadga fastställt. Bland de frågor som konferensen hade att besluta var också Ukrainas och Vitrysslands upptagande i FN. De två republikernas intresse försvarades liksom tidigare av Molotov. Vid ett sammanträde med delegationernas ledare den 26 april 1945 höll han ett kort anförande om de konstitutionella och politiska kvalifikationerna för de två sovjetrepublikernas inträde i FN, samt överlämnade de två republikernas memorandum.<sup>19</sup>

I det Ukrainska SSR:s memorandum, undertecknat av Chrusjtjov<sup>20</sup> och Manuilskij deklarerades Ukrainas önskan att inträda i FN, med följande argumentering: Ukrainska SSR, med en befolkning på över 40 miljoner, är en av de största europeiska staterna. Ukrainska SSR har, genom sin konstitution från den 30 januari 1937 samt de ändringar och rättelser som antogs av Ukrainska SSR:s Högsta råd den 4 mars 1944, återfått rätten att upptaga diplomatiska förbindelser med främmande stater, att med dem sluta fördrag, att ha självständig representation vid internationella konferenser. Alla dessa rättigheter hade även tidigare åtnjutits av Ukraina men överlåtits till SSSR 1922.<sup>21</sup>

Därefter talade USA:s statssekreterare Stettinius, som sade att det amerikanska folket ansåg att den betydelse som de ukrainska och vitryska republikerna hade för Sovjetunionen och de lidanden, som dessa republiker fått undergå under kriget, fullständigt rättfärdigade deras inträde i FN-organisationen.<sup>22</sup> Lika positivt uttryckte sig Eden och Sun-tsi-ven (Kinas representant). Med dem instämde även Frankrikes, Tjeckoslovariens, Australiens och Brasiliens representater.

Den 27 april 1945, vid andra plenarsessionen, röstade 47 stater för Ukrainas och Vitrysslands upptagande i FN. I enlighet med detta

<sup>18</sup> Stettinius, a. a., s. 282.

<sup>19</sup> »Yearbook of the United Nations», 1946—47, New York, 1947, s. 312.

<sup>20</sup> Chrusjtjov var sedan 1938 förste sekreterare i det ukrainska kommunistiska partiet och efter kriget blev han även ordförande i Ukrainska SSR:s ministerråd.

<sup>21</sup> Pravda, 29. 4. 1945.

<sup>22</sup> »The United Nations Conference on International Organisation», San Francisco, Cal., April 25 to June 26, 1945, Washington, 1946, s. 16 f.

beslut inbjöds således de två republikerna att skicka sina representanter till San Francisco. De ukrainska och vitryska delegationerna anlände den 6 maj 1945 och mottogs officiellt av chefen för Statsdepartementets protokollsavdelning.<sup>23</sup> Den ukrainska delegationen leddes av utrikesminister Dmytro Z. Manuilskyj (en gammal bolsjevik med utrikespolitiska erfarenheter i Kommintern, där han fungerat som expert i den internationella kommunismens angelägenheter, flerfaldig medlem i den ukrainska sovjetrepublikens regering), och bestod dessutom av akademikern Alexander Palladin, professor Volodymyr Bonadarčuk, Ivan Senin, Petro Pohrebnyak, samt Mykola Petrovskyj.<sup>24</sup> Dagen därpå ordnades en presskonferens, där Manuilskyj framställde den ukrainska sovjetrepublikens problem för journalister. Han informerade dem om republikens konstitutionella ställning inom Sovjetunionen samt påminde om de stora lidanden det ukrainska folket genomgått under det senaste kriget, att Ukraina förlorat 2,5 miljoner människor, att 1,5 miljoner saknades samt att 3 miljoner deporterats.<sup>24</sup>

Ukrainas definitiva inträde i Förenta Nationerna skedde då Ukraina den 25 juni 1945 tillsammans med 49 andra stater undertecknade deklarationen om FN:s bildande, samt den 24 oktober 1945 överlämnade republikens ratifikationsinstrument, vilket notifierades av statssekreteraren Byrnes.<sup>25</sup> Ukraina står som den 28:e i ordningen vid FN-stadgans ratificerande, och blev därmed ursprunglig medlem av FN.<sup>26</sup>

Det råder intet tvivel om att Ukrainas och Vitrysslands medlemskap i FN i princip är resultatet av kohandeln mellan de tre stora, varvid medlemskap för de två sovjetrepublikerna visade sig vara ett slags bytesobjekt vid avgörandet av mycket viktigare frågor. Sålunda var voteringsproceduren i säkerhetsrådet för den amerikanska delegationen i Jalta den viktigaste frågan, varför den var beredd att ge efter i andra frågor.<sup>27</sup> För Churchill (a. a. s. 314) var det däremot en-

<sup>23</sup> Pravda, 7. 5. 1945.

<sup>24</sup> Pravda, 9. 5. 1945.

<sup>25</sup> The New York Times, 25. 10. 1945. Enligt FN-stadgans 110 art. mom. 3 träder stadgan i kraft, »när Republiken Kina, Frankrike, de Socialistiska Rådsrepublikernas Union, det Förenade Konungariket Storbritannien och Nordirland samt Amerikas Förenta Stater ävensom flertalet av de övriga signatärmakter deponerat sina ratifikationsinstrument».

<sup>26</sup> I FN-stadgan art. 110, mom. 4, stadgas att »Signatärmakt, som ratificerar denna stadga efter dess ikraftträdande, blir ursprunglig medlem av Förenta Nationerna den dag, å vilken dess ratifikationsinstrument deponeras».

<sup>27</sup> Enligt Stettinius, a. a., ss. 295—297, var voteringsproceduren i säkerhets-

dast fråga om en »friendly gesture to Russia», med vilken man skulle befria sig från dåligt samvete att ensam ha flera röster. Churchill hade inte tänkt på det ukrainska folkets nationella aspirationer. Man får emellertid inte glömma att de stater, vars suveränitet var diskutabel, antogs till FN:s ursprungliga medlemmar i San Francisco genom omröstningen av 47 stater utan någon opposition. Det kunde väl ha hänt att de tre storas förslag om Ukrainas och Vitrysslands upptagande hade förkastats. Det var med tanke på denna möjlighet som Roosevelt vid Jalta-konferensen hävdade att »the decision as to the admission of these two Republics as initial members in the proposed International Organisation is of course a matter for the Conference itself to decide».<sup>28</sup>

Delstaternas krav på utvidgad självständighet gjorde sig gällande både inom det Brittiska samväldet och Sovjetunionen, och detta återspeglades vid Jaltakonferensen just i fråga om medlemskap i FN. Varken Churchill<sup>29</sup> eller Stalin ville tillåta att deras väldiga imperier gick mot sin upplösning. Självbestämmanderättsprincipen spelade vid konferensen större roll hos Sovjets delegation än hos den brittiska delegationen och saknades nästan alldeles hos den amerikanska. Både Sovjetunionen och Storbritannien hälsade med tillfredsställelse »mångröstprincipen» i den nya organisationen. Den amerikanska delegationen emellertid varken ville eller kunde för sin del på allvar kräva flertalsrepresentation, genom att samtycka till att t. ex. Texas eller Kalifornien skulle få en självständig representation i FN och därmed påminna om den nästan glömda episoden med separatistiska tendenser hos vissa delstater.

Med tanke på den särställning stormakterna skulle inta i säkerhetsrådet förefaller strävan till flera röster inom Generalförsamlingen, ett organ som inte skulle ha en nyckelposition, något orealistisk. Det faktum att Stalin och Churchill vid Jaltakonferensen samtyckte till att även USA skulle få flera röster, talar mycket mot det resonemang, som präglar Byrnes' annars värdefulla memoarer, att Stalin förde fram Ukraina och Vitryssland som FN-medlemmar enbart med av-

rådet den viktigaste frågan vid förhandlingarna, och han anser att det var mycket klokt av presidenten att göra eftergifter i de mindre viktiga frågorna men att däremot försäkra sig om ryssarnas deltagande i världsorganisationen.

<sup>28</sup> Se president Trumans brev till Stettinius i »Department of State Bulletin», Vol. XII, 1945, p. 806.

<sup>29</sup> Churchills inställning i frågan om imperiets integritet är allmänt känd. Stettinius (a. a., s. 237) illustrerar den med ett bekant yttrande som Churchill föllt 1942: »I have not become the King's First Minister in order to preside over the liquidation of the British Empire».

sikt att få flera röster i FN.<sup>30</sup> Den amerikanska delegationen kunde inte finna skillnad mellan den amerikanska och Sovjetiska federationen, och jämställde sovjetrepublikerna med sina »states», som ju grundar sin existens på administrativ uppdelning och ej på internationell särart och tradition.<sup>31</sup>

*Ukrainas konstitutionella förutsättningar för medlemskap i FN.* Då frågan om Ukrainas medlemskap i FN på allvar togs upp av sovjetledarna vid Jaltakonferensen, kunde en fråga av principiell betydelse ej undvikas, nämligen frågan om Ukrainas statsrättsliga ställning inom Sovjetunionen, frågan om dess suveränitet. Förmodligen var de västallierades ledare inte förtrogna med de komplicerade och tvetydiga konstitutionella bestämmelser, som tillämpas inom Sovjetunionen, men man hade kännedom om de centralistiska tendenser som präglade Sovjetunionens författning under Stalins tid. Man visste att republikerna genom 1924 års författning förlorade en hel del av sina folkrättsliga befogenheter. I denna Sovjetunionens första konstitution, § 1 (a), stadgades att till Unionens prerogativ hör att »representera Unionen internationellt, upprätta diplomatiska förbindelser, sluta fördrag med främmande makter».<sup>32a</sup> Denna tendens framträdde ännu tydligare i 1936 års konstitution, vilken med rätta betraktades som ett ytterligare steg mot fast unitarism.<sup>32</sup>

Troligen var Sovjetledarna medvetna om att 1936 års författning

<sup>30</sup> Denna åsikt delas av Deutscher (»Stalin», s. 572), vilken i Stalins samtycke till att även USA skulle få flera röster ser ett »qui pro quo», och att Stalin krävde representationen för Ukraina och Vitryssland därför att han var »driven av fruktan för att Ryssland skulle kunna bli överröstad i Förenta Nationerna».

<sup>31</sup> Denna tendens framkommer mycket tydligt hos George Kennan, som i Ukraina endast såg ett slags Pennsylvania.

<sup>32a</sup> Vestnik Central'nogo Ispol'nitel'nogo Komiteta, Soveta Narodnych Komissarov i Soveta Truda i Oborony Sojuza S.S.R. Postanovlenija i Rasporjazenija ... No 2. Moskva, 1923. st. 45.

<sup>32</sup> Gerge C. Guins, »Soviet Law and Society» The Hague, 1954, s. 213, skriver, inte utan anledning, att »Each one of the 48 states of the United States has more independence than a Soviet Union Republic, as jurisdiction of the U.S.S.R. is almost unlimited compared with that of the United States». De flesta västeuropeiska jurister anser denna författning vara mycket centralistisk och lämna föga jurisdiktion åt unionsrepublikerna. Den ukrainske juristen O. Jurchenko, (Pryroda i funkciija sovjetskych federtyvnych form. /The Nature and Function of the Soviet Federative Forme/, Institute for the Study of the SSSR, ser. 1, n. 31, München 1956, s. 63), framhåller att unionsrepublikernas författningar från 1937 »endast med nästan fotografisk precision upprepar bestämmelserna från unionsförfattningen». Detta bekräftas också av Sovjetjurister, t. ex. Vyshinsky som i sitt arbete »The Law of the Soviet State», New York 1948, s. 283) skriver att Stalins författning »reflects strengthening of socialist economy and the need for unification of direction and legal rules thereby entailed»; denna karakteriseras av »heightening of the role of the Union and the further strengthening of the unity of the Soviet Union State».



måste ändras i fall man ville få några av sovjetrepublikerna till FN. En sådan författningsändring antogs också av Högsta Sovjet den 1 februari 1944 på initiativ av kommunistiska partiets politbyrå. Högsta Sovjet antog en tilläggsparagraf, 18 (a), i vilken stadgas att »Varje unionsrepublik äger rätt att träda i direkta förbindelser med främmande stater, sluta avtal med dem och utväxla diplomatiska och konsulära representationer». Enligt den officiella förklaringen gjordes denna ändring med hänsyn till »Sovjetunionens utvidgade internationella förbindelser samt stärkande av samarbetet med andra stater» och med hänsyn till unionsrepublikernas utvidgade behov att upprätta direkta förbindelser med främmande stater.<sup>33</sup> Utförligare motiverades denna förändring av Molotov vid Högsta Rådets session den 1 februari 1944. Han förklarade att det inte är fråga om någon formell omorganisering av unions-folkkommissariatet utan att meningen först och främst är att ålägga unionsrepublikerna nya uppgifter i fråga om Sovjetunionens försvar och utrikesförbindelser. Utvidgandet av unionsrepublikernas kompetens på detta område vore betingat av deras politiska, ekonomiska och kulturella expansion. Molotov tillade att »republikernas nationella behov kan tillgodoses endast genom republikernas direkta förbindelser med andra stater». Enligt talaren låg detta ej enbart i republikernas utan också i Unionens intresse.<sup>34</sup>

Denna författningsändring tolkades i sovjetlitteraturen som ett steg till unionsrepublikernas fullständiga självständighet, varmed suveränitet på det internationella området hade återvunnits. Man hävdade att alla de 16 republikerna är folkrättssubjekt med därav följande konsekvenser. Att detta är en dialektisk tolkning, karakteristisk för det kommunistiska rättsbegreppet med oförenlighet mellan teori och praxis, är inte svårt att visa. Om denna fullständiga cynism inom Sovjets jurisprudence vittnar dess definition av folkrättssubjekt. Sålunda förklaras t.ex. i Sovjetregeringens deklaration om förhållandena mellan Sovjetunionen och den Östtyska republiken att dennas statssuveränitet »får sitt uttryck genom statens rätt att fritt och efter eget gottfinnande bestämma över sina inre och yttre angelägenheter».<sup>35</sup> En annan officiell källa säger, att endast suveräna stater kan bli folkrättssubjekt. Stater som inte har yttre politiskt oberoende

<sup>33</sup> »Samling av Sovjetunionens lagar och högsta rådets presidiums förordningar 1938—juni 1944», Moskva, 1944.

<sup>34</sup> »Vnešnjaia Politika Sovjetskogo Sojuza v period otečestvennoj vojny», del II, Giz, 1946, s. 66 ff. (Molotovs rapport till Högsta rådet 1. 2. 1944).

<sup>35</sup> Se Pravda den 26 mars 1954.

kan inte betraktas som folkrättssubjekt.<sup>36</sup> Unionsrepublikerna betraktas som suveräna stater av nästan alla Sovjets rättsexperter. Såsom mest karakteristiskt för suveräniteten har av Vyshinsky följande accentuerats: a) varje unionsrepublik har sin författning; b) unionsrepublikerna har rätt till fritt utträde ur Sovjetunionen; c) unionsrepublikernas territorium kan inte ändras utan deras samtycke.<sup>37</sup> Det finns emellertid bland sovjeträttsexperter sådana som tillåter en viss gradering av staternas suveränitet även när frågan gäller utrikesförhållanden. Medžorjan t. ex. instämmer inte med Korovins onyanserade uppfattning av suveräniteten såsom statens oberoende, självständighet och överhet. Han anser att begreppet nationell suveränitet måste skiljas från statssuveränitet, ty nationernas kamp för sin suveränitet syftar ej obetingat till bildandet av en självständig stat, utan kan likaväl uttryckas som önskan att ingå i en förbundsstat.<sup>38</sup>

Man kan inte undgå intrycket att denna tolkning är direkt sammankopplad med den kommunistiska principen om folkens självbestämmanderätt, som har fått sin klassiska definition i Lenins och Stalins lära. Sovjets uppfattning av suveränitet är förknippad med nationalitetsprincipen såtillvida att det t. ex. betraktar USA som unitär stat därför att den inte bygger på nationalitets- utan på administrativa principer. Sovjetrepublikerna är suveräna också därför att de, innan de ingick i Unionen, var självständiga stater och inte heller förlorade denna status efteråt. Sovjets jurister betraktar både Sovjetunionen och unionsrepublikerna var för sig som självständiga folkrättssubjekt med alla därav följande rättigheter och förpliktelser i förhållande till andra stater.<sup>39</sup> Det låter som en syntes

<sup>36</sup> Koževnikov, F. N., »Učebnoje posobie po meždunarodnomu publičnomu pravu, Juridičeskoje izdatelstvo», Moskva 1947. Med honom instämmer Evgenjev, V. V., »Pravosubjektnost', suverenitet i nevmešatel'stvo». »Sovjetskoje Gosudarstvo i Pravo», 1955, No. 2, s. 75.

<sup>37</sup> Vyshinsky, a. a., s. 284. I ett annat sovjetiskt officiellt arbete »Osnovy Sovjetskogo Gosudarstva i Prava», 2:dra uppl., Moskva 1953, ss. 208—211, red. av prof. M. P. Karevoj och doc. G. I. Fedkina, avsedd som kursbok, anges, förutom de av Vyshinsky ovan hävdade, följande kvalifikationer för unionsrepublikernas suveränitet: de har 1) sina högsta statsorgan valda av republikens medborgare; 2) rätt till direkta förbindelser med främmande makter; 3) rätt att bilda sina krigsformationer; 4) sitt eget republikanska medborgarskap och rätt att naturalisera; 5) sin särskilda representation i SSSR:s Högsta råd, Nationalitetsrådet; varje republik har viceordförande i SSSR:s Högsta råd.

<sup>38</sup> Medžorjan, L. A., »Ponjatje suvereniteta v meždunarodnom prave», i »Sovjetskoje Gosudarstvo i Pravo», 1955, No. 1, s. 70. För Korovins åsikt se »Sovjetskoje Gosudarstvo i Pravo», 1955, No. 6, s. 43.

<sup>39</sup> Evgenjev, V. V., »Pravosubjektnost', suverenitet i nevmešatel'stvo v meždunarodnom prave», i »Sovjetskoje Gosudarstvo i Pravo», 1955, No. 2, s. 77.

av den sovjetiska synen på suveränitet, när en sovjetskribent skriver att »genom att få rätten att uppta direkta förbindelser med främmande stater, sluta fördrag och utbyta diplomatiska och konsulära representanter har Ukrainska SSR än mera utvidgat och stärkt sin statliga suveränitet».<sup>40</sup> Däremot ignorerar man fullständigt den praktiska aspekten av dessa författningsändringar, men man kan alltid hänvisa till statens rätt och fria val att uppta utrikesrelationer eller ej.

Det är svårt att exakt förstå vad som föranledde sovjetledarna att taga ett så pass betydande konstitutionellt steg 1944. Men den över tioåriga erfarenheten visar att det inte var meningen att decentralisera Sovjetunionens statsmekanism med utvidgade utrikesbefogenheter för unionsrepublikerna. Man kan kanske förklara dessa händelser med det läge som Sovjetunionen befann sig i 1943—44, och ännu mer under första krigsåren, då den stalinska nationalitetspolitiken så gott som fullständigt bankrutterade, när de flesta nationaliteterna vände sovjetregimen ryggen.<sup>41</sup> Å andra sidan kan en viss korrelation mellan 1944 års författningsändring och Sovjets utrikespolitiska aktivitet efter kriget spåras. Det finns dessutom tecken på att denna förändring var avsedd att rättfärdiga Sovjets nationalitetspolitik inåt och i viss mån vara »exportvara» för koloniala folk.

Den västerländska opinionen mottog dessa händelser som ytterst sensationella. De amerikanska korrespondenterna rapporterade från Moskva om »viktiga förändringar» i sovjetförfattningen, att det var fullsatt på de diplomatiska läktarna vid Högsta rådets session, att Stalin var närvarande o. s. v. New York Times korrespondent i London skrev, att dessa beslut gjorde mycket starkt intryck i London, men att man tror att dessa förändringar endast hade »inrikespolitisk betydelse för Sovjetunionen» och att de »förorsakades av ukrainsk patriotism och av självbestämmanderättsidéerna».<sup>42</sup> The Times, London 3. 2. 1944, påminde om att sovjetrepublikerna redan under revolutionen hade sina egna diplomatiska representanter i utlandet,

<sup>40</sup> Babij, B. M., »Vossoedinenie ukrainskogo naroda v edinom Ukrainskom Sovjetskom Socialističeskom gosudarstve», i »Sovetskoje Gosudarstvo i Pravo», 1954, No. 3, s. 28 f.

<sup>41</sup> Se t. ex. Stalins erkännande för Roosevelt vid Jaltakonferensen (Stettinius, a. a., s. 187). Samma tendens märks i Molotovs tal vid Högsta rådets session 1 februari 1944, där han påpekade »att författningsändringen blir ett nytt moraliskt politiskt slag för fascismen...» (»Vnesňaja politika Sovjetskogo Sojuza», a. a., s. 77). Deutscher däremot anser att »ett sekundärt motiv till förändringen kan ha varit Stalins önskan att tillmötesgå den nationalistiska stämningen i randrepublikerna framför allt i Ukraina» (Deutscher, I., »Stalin», s. 571).

<sup>42</sup> The New York Times, 3. 2. 1944.

och att sovjetrepublikerna i mellersta Asien även nu har sina egna konsulat i Kina, Mongoliet o. s. v.

I Amerika reagerade man mera kallsinnigt och realistiskt. Så skrev t. ex. *The New York Times* (3. 2. 1944) i en ledare under rubriken »Ett Ryssland förändras till sexton Ryssland» att denna händelse inte kan vara av stor betydelse med hänsyn till att det fortfarande existerar ett enda ouppdelat kommunistiskt parti, vilket bestämmer över allting i Sovjetunionen. Men å andra sidan fanns det ingen anledning att i dessa förändringar endast se propagandistiska syften, ty ibland måste även diktaturen räkna med folkets fordringar.

*Diskussionen kring medlemsfrågan i FN.* Vid en analys av FN-stadgans bestämmelser i fråga om medlemskap uppstår frågan, huruvida det finns bestämmelser i FN:s stadga som möjliggör medlemskap för stater med mycket diskutabel folkrättslig karaktär.

En granskning av denna stadga ger inte vid handen någon slags gradering av suveräniteten. Medlemskapet i FN är reserverat utslutande för stater. Såväl FN:s stadga (art. 3, 4, 5, 11 mom. 2, art. 50, 79, 80, 110, 111) som Internationella domstolens stadga (art. 34, 35) nämner endast stater som organisationens medlemmar. Någon definition av termen »stat» lämnas ej i FN:s stadga, och kanske undveks det med rätta. På denna punkt kan FN-stadgan betraktas som inkonsekvent.<sup>43</sup>

Efter att ha uppfyllt de i art. 3 stadgade villkoren betraktas Ukraina liksom de andra 49 staterna som FN:s ursprungliga medlem med alla

<sup>43</sup> Folkrättsexperten Hans Kelsen anser i sitt arbete »*The Laws of the United Nations*», London, 1950, s. 68, att »Since general international law does not institute an objective authority to decide whether a community is a state in the sense of international law, it depends upon each member of the Security Council and of the General Assembly to answer this question according to its own discretion».

Den danske professorn Alf Ross (»*Constitution of the United Nations. Analysis of Structure, and Functions*», København, 1950, s. 43) säger att FN:s statut inte lämnar förklaring å termen »stat». Han själv anser att det är en fråga om suveränitet eller mera exakt självstyrelse, vars grad egentligen bestämmer »for the community . . . to be regarded as a state». Frågan gäller »whether the community shall be fully self-governing, i. e. self-governing in all fields, or whether such communities should be regarded as states which as member states of a federal state or as vasaal states under a suzerain state possess more or less limited self-governing. It would presumably be a natural requirement that there should be self-governing in the fields in which obligation may be incurred under the Charter, including especially the military field. In practice it would mean the exclusion of members of federal states and vasaal states. This interpretation is hardly possible, however, seeing that among the original members, quite evidently regarded as states, there are two member states with, indeed, strictly limited self-governing (White Russia and Ukraine)».

härav följande juridiska och politiska konsekvenser. På officiellt håll i FN har man inte gjort någon invändning mot Ukrainas medlemskap, men frågan om de icke fullt suveräna medlemmarna har behandlats vid flera tillfällen. FN:s kommitté för medlemsfrågor nr I/2, i vilken även Ukraina deltog, förklarade i sin rapport, att medlemmarnas uppdelning i två kategorier inte avser någon diskriminering av icke ursprungliga medlemmar. Uppdelningen motiveras så, att innan nya medlemmar upptagas måste organisationen redan existera, vilket kräver existensen av ursprungliga medlemmar.

Kommittén förklarar vidare, att »definition adopted would serve to calm the fears of certain nations participating in our deliberation which, properly speaking, are not states, and which for this reason might be denied the right of membership in the organisation».<sup>44</sup> Kommittén anger inte vilka medlemmar man härmed menade, men enligt vad som skedde vid kommitténs sammanträde var det Filippinerna, som vid denna tidpunkt kände sin ställning i FN osäker. Den filippinske delegaten förklarade vid detta tillfälle att hans regering föredrar termen »nation» istället för »state», emedan termen »state» inte skulle tillåta Filippinerna att vid dåvarande tidpunkt bli medlem av organisationen.<sup>45</sup> Det var kanske med hänsyn till detta som kommittén antog den av brittiska delegaten väckta modifieringen att termen »state» bytes ut mot »signatories».<sup>46</sup> Men detta förslag stannade i kommittén, ty när frågan slutbehandlades vid plenarsessionen antogs termen »state», vilket såsom Kelsen antyder inte betyder diskriminering från medlemskap av de »communities» som inte voro stater.<sup>47</sup>

Trots dessa i övrigt berättigade invändningar om stadgans inkonsekvenser i fråga om medlemskapet, fastställdes i stadgan även principen om medlemmarnas likställighet. I art. 2 mom. 1 stadgas att »organisationen grundar sig på principen om samtliga medlemmars suveräna likställighet». Samma sats förekommer i art. 78, där det står att »förvaltningskapssystemet skall ej tillämpas på territorier, som blivit medlemmar av Förenta Nationerna, vilkas inbördes förhållanden skola vara grundade på aktning för principen om medlemmarnas

<sup>44</sup> »Yearbook of the United Nations», 1946—47, s. 20.

<sup>45</sup> »Summary Report of the 4th meeting of committee I/2» (U.N.I.O. Doc. 242, I/2 II), Kelsen i sin bok »The Law of the United Nations», s. 59 f., räknar till sådana »communities» Indien, Filippinerna, Vitryssland och Ukraina.

<sup>46</sup> »Report of the Committee I/2», Chapter 3 (U.N.C.I.O. Doc. 606, I/2/43, s. 2; samt Doc. 1178, I/2/76, s. 2).

<sup>47</sup> Kelsen, a. a., s. 59.

suveräna likställighet». Men därmed var frågan om medlemmarnas suveränitet ej uttömd. Som en kuriositet kan nämnas att ingen annan än just Ukrainas representant, utrikesminister Manuilskyj, upprepade gånger förde fram denna fråga till diskussion. Då Ceylons uppdragande i FN stod på dagordningen, i säkerhetsrådet 1948, gjorde han invändningar beträffande Ceylons suveränitet. Han anklagade Storbritanniens regering för att den »has repeatedly tried to secure the admission to the United Nations as independent states of territories which do not possess either independence or national sovereignty». Han påpekade att, då Ceylon skulle fira sin självständighetsdag, fick den ukrainska delegationen inbjudan att delta i den inte från Ceylons regering utan från den engelske guvernören på Ceylon. Vidare sade Manuilskyj att den politiska, ekonomiska, administrativa och militära makten vilade i guvernörens händer, och att hälften av Ceylons senatorer utnämndes av den brittiske guvernören. Han slutade med förklaringen, att emedan det legala och politiska livet på Ceylon vore alldeles identiskt med koloniernas kunde den ukrainska delegationen ej rösta för Ceylons uppdragande i FN.<sup>48</sup>

I denna debatt deltog bl. a. Syrien, vars delegat förklarade, att, »When any state or nation claims that it is independent, and there is opposition from any other state . . . the matter may be discussed. But I don't know that any one is opposing the principle of Ceylons independence», och att om någon stat genom allians överlämnar vissa av sina prerogativ till andra stater betyder detta ännu inte att staten icke längre är suverän. »I know that in Eastern Europe there is a large block bound together by certain obligations towards one another. But that does not change their situation as independent states».<sup>49</sup> Säkerhetsrådets president Malik (Sovjet) instämde med Manuilskyj, men gjorde invändningar mot Syriens representant, till vilken han svarade att försök att draga paralleller mellan de förhållanden som råder mellan Storbritannien och Ceylon och de »självständiga suveräna» staterna i Östeuropa är »baseless and insulting».<sup>50</sup> Både Sovjetunionens och Ukrainas delegater röstade emot Ceylons uppdragande därför, att »the USSR delegation does not consider it advisable to create the illusion of sham independence among the colonial people», såsom Malik förklarade.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> United Nations, Security Council, Official Records. 1948, No. 105, ss. 4—7.

<sup>49</sup> A. a., ss. 9—10.

<sup>50</sup> A. a., s. 13.

<sup>51</sup> A. a., ss. 22—23.

Innebär intagandet av en stat till FN automatiskt erkännande in corpore av alla FN:s medlemmar? Eller fordras också individuellt erkännande? Har dessa s. k. halvsuveräna stater genom medlemskap ökat graden av sin suveränitet eller förblev deras internationella ställning oförändrad.<sup>52</sup>

Det kanske mest auktoritativa uttalandet i denna fråga gjordes av FN:s Generalsekreterare under debatten om Nationalistkinas representation. Sovjetdelegaten hävdade, att det nationalistiska Kinas representant skulle uteslutas från säkerhetsrådet, ty han representerade icke mer det kinesiska folket. I ett memorandum framlade FN:s Generalsekreterare sina synpunkter på representationsfrågan i FN och därmed förknippade erkännanden. Han menade att

»... it can hardly be denied that admission to the United Nations of a community not yet recognized by a Member means that the United Nations through the Security Council and the General Assembly, has recognized this community as a state, since according to Article 4 of the Charter only states can be admitted to membership ...» — »Consequently, admission of a community not yet recognized by some Members necessarily implies that these Members must consider the community as a state, which is the essential function of the legal act of recognition. But, admission of a community not yet recognized by some Members does not imply the obligation of these Members to enter into the normal diplomatic, political and economic relation with the community admitted to the United Nations».<sup>53</sup>

Generalsekreterarens utlåtande kan tolkas så, att Ukrainas och Vitrysslands inträde i FN betyder dessas de facto erkännande som stater av alla FN:s medlemsstater in corpore, med konsekvensen att de fr. o. m. den 24 oktober 1945 har vunnit folkrättslig status och härmed betraktas såsom folkrättssubjekt.<sup>54</sup> Det är just härvidlag som

<sup>52</sup> Bland de ukrainska emigranterna väckte denna fråga mycket livlig diskussion i pressen och litteraturen. De bästa arbetena är: Romain Jakemitchouk, *Ukraine en Droit Internationale*, Louvain 1951; Vsevolod Holub, *Ukraina v ON*, München 1953; Halajčuk M. har skrivit serieartiklar om denna fråga i en ukrainsk tidning, »Sučasna Ukrajina», München.

<sup>53</sup> »United Nations, Security Council Official Records». Fifth year, 1950 Doc. S/1466).

<sup>54</sup> På samma sätt tolkas medlemskapets konsekvenser av den österrikiske juristen M. Alfred von Verdross (»Die Völkerrechtssubjektivität der Gliedstaaten der Sowjetunionen», Vol. I, 1946, s. 218). Verdross skrev: »Es kann daher kein Zweifel darüber bestehen, dass ein Gliedstaat, der als Mitglied der Vereinten Nationen aufgenommen wurde, auch ein eigenes Völkerrechtssubjekt darstellt ... Die Völkerrechtssubjektivität von Gliedstaaten eines Bundesstaats hat bisher nur ein untergeordnete Rolle gespielt, da sich diese bloss auf verhältnismässig un-

FN:s medlemskapsförfarande är olikt det i NF. Nationernas Förbund hade tillåtit en mycket unik suveränitetsgradering genom att i sin organisation antaga »Dominion ou colonie qui gouverne librement». Denna princip hade förslagits även för FN av den brittiska delegaten men hade ej vunnit gehör hos majoriteten av delegaterna i San Francisco.

*Ukrainas aktivitet i FN.* Den ukrainska sovjetrepublikens utrikespolitiska verksamhet började inom FN, där den visat en mycket livlig och inte heller obetydlig aktivitet. Den ukrainske delegaten utrikesminister Manuilskyj valdes på förslag av USA-delegaten till vice ordförande för den kommission, som förberedde sammankallandet av FN:s generalförsamlings första session i november och december 1945.<sup>55</sup>

Under denna session<sup>56</sup> var Ukraina representerat i politiska- och säkerhetskommittén No. I, i Ekonomiska och sociala rådet, ekonomiska utskottet för Europa, tillfälliga utskottet för återuppbyggandet av krigshärjade territorier, utskottet för de mänskliga rättigheterna, utskottet för världsbefolkningen, utskottet för flyktingar och deporterade personer, internationella fonden för barnhjälp, statistiska utskottet samt budgetutskottet.<sup>57</sup> Vid samma Generalförsamling valdes Manuilskyj med öppen omröstning till ordförande av politiska- och säkerhetsutskottet No. 1, vilket av Manchester Guardian betraktades som en framgångsrik diplomatisk debut för Ukraina.<sup>58</sup> Dessutom är Ukraina representerat i följande internationella organisationer som delvis anknyter till FN: internationella telekommunikations förbun-

bedeutende Angelegenheiten erstreckt hat. Ganz anders steht es aber im Falle der Völkerrechtssubjektivität der Ukraine und Weissrusslands, da diese im Rahmen der Charta der Vereinten Nationen den anderen Staaten gegenüber vollkommen gleichberechtigt sind, daher alle Rechte ausüben können, die den Mitgliedern der U.N.O. zustehen».

De sovjetiska folkrättsexperterna betraktar jämväl både Ukraina och Vitryssland såsom folkrättssubjekter. Serge Krylov, som är medlem av FN:s Internationella domstol, skriver sålunda i en artikel (»Les notions principes du droit de gens; la doctrine soviétique du droit international») i »Recueil des Cours», 1047, Vol. I, att »Två utav de sexton unionsrepublikerna — Ukraina och Vitryssland — erkändes såsom folkrättssubjekt vid San Franciscokonferensen och av Förenta Nationerna (liksom av Pariskonferensen 1946, då dessa republiker undertecknade fredsfördraget med Italien, Rumänien, Ungern, Bulgarien och Finland)».

<sup>55</sup> »United Nations: Journal of the Preparatory Commission», London, No. 8, 3 dec. 1954, s. 3. Vid första sessionen bestod den ukrainska delegationen av 19 personer, jämfört med Sovjetunionens 134, Frankrikes 51, Indiens 23, Danmarks 18, Turkiets 8.

<sup>56</sup> United Nations: Lists of Delegations, 23 oktober 1946, s. 56.

<sup>57</sup> »Yearbook of the United Nations», 1946—47, ss. 556—563.

<sup>58</sup> Manchester Guardian, 18. 1. 1946.



det, världspostförbundet,<sup>59</sup> och världens meteorologiska organisation. Ända till 1949 hörde Ukraina till världsorganisationen för hälsovård men på grund av höga avgifter lämnade det denna. Manuilskyj var ordförande i utskottet för atomenergi i januari 1948 och januari 1949.

Som väntat hade den ukrainske delegaten på ett par undantag när samma åsikt som Sovjetunionens representant i alla dessa organ. Dennes, liksom satelliternas, uppfattning var alltid identisk med Moskvans men framfördes ofta i annan form. Då diskussionerna pågick i utskottet för atomenergi var den ukrainske delegaten mycket uppmärksam. Han motsatte sig t. ex. Baruch-planen därför att den skulle undergräva staternas nationella suveränitet.<sup>60</sup> Vid ett annat tillfälle sade han att »Ukrainska SSR:s regering accepterar kontrollen av atomenergi på Ukrainas territorium, om en sådan kontroll inte undergräver vårt lands nationella och politiska suveränitet».<sup>61</sup>

Vid Generalförsamlingens andra session 1947 deltog den ukrainska delegationen i debatten om Grekland, Korea och Palestina, och försvarade helt den officiella sovjetlinjen.<sup>62</sup> Vid Generalförsamlingens tredje session i Paris 1948 deltog den ukrainska delegationen i debatterna om Berlin-blockaden, avrustningen, Trieste, Palestina, Indonesien och Italiens kolonier. Ukraina invaldes i subkommittén för kontroll av atomenergi och i kommittén för lösningen av den israelisk-arabiska konflikten om Negaböknen. Vid omröstningen i den sistnämnda frågan noterades för första gången att Ukrainas representant röstade emot Sovjet.<sup>63</sup>

Då Generalförsamlingens femte session sammankallades 1950, hade en viktig förändring inträffat inom den ukrainska delegationens sammansättning. Den populära Manuilskyj hade ersatts av professor A. M. Baranovskyj. Den sistnämnde utnämndes 1952 till Ukrainska sovjetrepublikens utrikesminister, sedan Manuilskyj entledigats från alla sina regeringsposter. Under denna session (1950) präglades den

<sup>59</sup> »Yearbook of the United Nations», 1946—47, ss. 970—971 och »United Nations Bulletin», IV, s. 325. Här kan nämnas att vid postförbundets XII kongress i Paris 1947 inlämnades medlemskapsansökningar även från Estland, Lettland och Litauen, vilket efter lång debatt vägrades. Ukraina däremot antogs under motivering att det är medlem av Förenta Nationerna (United States, Department of State: »Bulletin», XVII, p. 585).

<sup>60</sup> »Nations Unies, Commission de l'Énergie Atomique: Procès-verbaux officiels», No. 1, 1948, pp. 22—23.

<sup>61</sup> Ibid., »Supplément spécial: Troisième Rapport au Conseil de Sécurité», 17 mai 1948, s. 64.

<sup>62</sup> »International Organisation», Vol. II, Boston 1948, s. 59.

<sup>63</sup> U.N., Doc. A/C. 1/SR. 152; A/C. 1/153 och »International Organisation», Vol. III, Boston 1949, s. 96—97.

ukrainska delegationens uppträdande av fullkomlig passivitet, och vid omröstningarna röstade man en bloc med Sovjetunionen. Först vid Generalförsamlingens sjunde session 1952 aktiviserades den ukrainska delegationen, och Baranovskij riktade en salva av angrepp mot USA för att detta gav finansiellt stöd åt den ukrainska emigrationens politiska verksamhet. Även Frankrike fick känna av den nye delegaten, då han anklagade den franska politiken i Tunis, och hävdade att Frankrike snarast möjligt borde utrymma detta område.<sup>64</sup>

Klart aktiv blev den ukrainska delegationen, då Ukraina invaldes i Säkerhetsrådet 1948 för perioden 1948—49, en tidpunkt när den politiska atmosfären var spänd till det yttersta både i Asien, Europa och Afrika. Det var just då som den tjeckoslovakiska krisen närmade sig sin kulmen och Berlin paralyserades av Sovjets blockad. I Grekland var inbördeskriget i full fart, samtidigt som Palestina kämpade för sin nationella självständighet mot arabländerna. I Indonesien pågick en kamp mellan nationalisterna och den holländska kolonialmakten.

Dessa världskonflikter erbjöd ett mycket välkommet tillfälle till kritik för den Komminternerna ukrainske utrikesministern Manuilskij. I juli 1948 och juli 1949 fungerade han som Säkerhetsrådets ordförande. Under hans ordförandeskap behandlades frågan om intagande av nya medlemmar i FN, samt de palestinska och indonesiska frågorna. Under behandlingen av Palestinafrågan intog den ukrainske delegaten en gynnsam inställning till judarna, vilket föranledde den judiske delegaten att uttrycka sitt lands tacksamhet till Ukrainas delegation.<sup>65</sup> Den ukrainske delegatens viktigaste insats gjordes emellertid under behandlingen av den indonesiska frågan, vilken av denne hade dragits inför Säkerhetsrådet den 21 januari 1946, då Ukraina inte var rådets medlem. I ett brev till Säkerhetsrådet fäste den ukrainske representanten rådets uppmärksamhet på det faktum att i Indonesien inletts en militär aktion mot landets befolkning av de brittiska och japanska styrkorna, vilket betydde ett hot mot bevarandet av internationell fred och säkerhet och därmed stred mot FN:s stadga.<sup>66</sup> Manuilskij föreslog att rådet skulle skicka en kommission till Indonesien. Den brittiske delegaten Bevin motsatte sig Manuilskij's argument och sade, att hela den indonesiska frågan är en fråga om suveränitet och att de allierade tänker åter-

<sup>64</sup> »International Organisation», Vol. VII, Februari 1, 1953, ss. 55—59.

<sup>65</sup> U.N. Security Council: »Official Records», No. 106, 1948, s. 18.

<sup>66</sup> U.N. General Assembly . . . 1946, Doc., No. A/93, part I—C, ss. 52—66, 296. Denna anklagelse, som undertecknats av Manuilskij, publicerades av »Radjanska Ukrajina», Kiev, 25.1.1946.

ställa Hollands suveränitet i Indonesien. Vad kommissionen beträffar så skulle detta avgöras av Holland.<sup>67</sup> Trots detta beslöt Säkerhetsrådet att bilda en kommission för Indonesien, bestående av USA, SSSR, Kina, Storbritannien och Holland. Ukrainas uppträdande framkallade en stark reaktion i den holländska pressen, som utan undantag kritiserade den ukrainska delegationens uppträdande. Den liberala tidningen »De Groende Amsterdammer», 26. 1. 1946, underströk bl. a. under rubriken: »Ukrainsk démarche i FN», att Manuilskyj är en f. d. vice ordförande i tredje internationalen och en av Stalins rådgivare i utrikespolitiska frågor. »Den Indonesiska frågan är den Nederländska kronans inre angelägenhet och inte Ukrainas». Konservativa »Ujtkijpost», 18. 1. 1946, skrev att det var »ryssarna» som drog frågan inför rådet.

Inte mindre upprörd var den brittiska pressen. Arbetartidningen »Tribune», 25. 1. 1946, t. ex. undrade hur Ryssland eller Ukraina kunde beröras av konflikten i Indonesien. Och »Manchester Guardian», 25. 1. 1945, skrev: »Varför måste Ukraina intressera sig för Java, och inte fästa sin uppmärksamhet på händelserna i Polen och Tjeckoslovakien?» Den franska konservativa och liberala pressen reagerade bittert mot den ukrainska aktionen i Säkerhetsrådet. Men som väntat hyllades den av den franska kommunistpressen, och »l'Humanité», 7. 10. 1946, publicerade Manuilskyjs anförande nästan in extenso, med kommentar att »före revolutionen var Ukraina också en koloni». Den sovjetryska och sovjetukrainska pressen publicerade hela Manuilskyjs anförande och kommenterade det som en stor framgång för fredens bevarande.<sup>68</sup>

Sammanfattningsvis kan konstateras, att den ukrainska delegationen i Generalförsamlingen och Säkerhetsrådet kvantitativt och kvalitativt koncentrerade sig på den nationella och koloniella frågan. I nästan alla konflikter såg den en kamp för nationell befrielse, varvid den uppträdde som outtröttlig försvarare av folkens självbestämmanderätt. En representativ karakteristik av den ukrainska delegationens arbetsprogram i FN gavs av Ukrainska Sovjetrepublikens utrikesminister Luka Palamarčuk vid Generalförsamlingens jubileumssession 1955. Han sade bland annat: »Ukrainas deltagande vid bildandet av den internationella organisationen för fredens bevarande och försvar ... var helt naturligt ... Under vårt deltagande

<sup>67</sup> U.N. Security Council, Doc. No. A/93, a. a., ss. 52—66.

<sup>68</sup> Se t. ex. »Pravda», 9. 2. 1946; »Pravda Ukrainy», 10. 2. 1946, »Radjanska Ukrajina», 9. 2. 1946).

i FN:s arbete har vi aldrig svikit det arbetsprogram som fastställdes i San Francisco för 10 år sedan. Det har gällt nedrustningen, bevarandet av världsfreden, försvar av folkens självbestämmanderätt, eller andra frågor av politisk och humanitär karaktär. I vår tid, under de nuvarande samhällsförhållandena, är den fredliga koexistenspolitiken den enda möjliga och kloka vägen och motsvarar varje stats nationella intressen». Han sade vidare, att FN har alla chanser att åstadkomma en avspänning, men att detta ej borde göras på bekostnad av staternas nationella suveränitet.<sup>69</sup>

Jämför man den ukrainska delegationens aktivitet med sovjetdelegationens kommer man till den slutsatsen att det rådde en viss uppdelning av aktionsfälten. Den sovjetiska delegationen koncentrerade sig på principiella frågor, såsom nedrustning, fred, kontroll av atomenergi, bakteriekrig i Korea, medan ukrainska delegationens område begränsades till kolonialismens frågor. Att den ukrainska delegationen kontrollerades av Sovjet förefaller mer än sannolikt, fast det är svårt att fastställa formerna för denna subordination. Delegationerna är i New York inkvarterade på skilda hotell och samlas endast vid konsultationerna, en sak som praktiseras även av andra block. Vid dessa sammanträden deltar även Polens och Tjeckoslovakiens delegater. Att även dessa underställer sig en viss dirigering från sovjetdelegationen är självklart. Under FN:s arbetsperiod 1945—53 hände det endast tre gånger att det inte rådde enighet vid omröstningen i sovjetblocket, men det var naturligtvis vid avgörandet av mindre viktiga frågor.

Formellt sett är den ukrainska delegationen i FN alldeles självständig och separat. Det händer inte heller att Sovjetunionens och Sovjetukrainas delegationer bytas ut sinsemellan eller uppträda kollektivt. Den ukrainska delegationens sammansättning skiftar mycket ofta. Den leddes av Manuilskyj (1945—49), av Baranovskyj (1950—54) och av Palamarčuk (1955—). Till största delen var delegationens medlemmar utrikesdepartementets tjänstemän. Tarasenko, Vojna, Halahan samt Demčenko var biträdande utrikesministrar då de uppträdde i FN. Samma post hade Baranovskyj ända till utnämningen som utrikesminister 1952. Medvid' är för närvarande hälsovårdsminister och Harbuz är minister för planeringen. Kovalenko, Hetmanec och Udovyčenko var medarbetare i utrikesministeriet och Stadnyk är chef för utrikesdepartementets informationsbyrå.

<sup>69</sup> Citerad efter S. H—ko, »Pozycja USSR po vidnošenju objednanych nacij», »Vpered», München, 1955, No. 11, s. 1.

Ukrainas utrikesförbindelse är av ungefär samma datum som dess medlemskap i Förenta Nationerna. I juni 1945 deltog Ukraina i en konferens i Moskva angående Karpatoukrainas återförening med Sovjetukraina, som slutade med ett fördrag mellan Tjeckoslovakien och Sovjetunionen. Detta fördrag redigerades på ryska, ukrainska och slovakiska.<sup>70</sup> I slutet av 1945 slöts en överenskommelse mellan den ukrainska regeringen och FN:s organisation UNRRA, som reglerade den ekonomiska hjälpen (194,2 milj. dollar) till Ukraina.<sup>71</sup> Samma år slöts ett avtal mellan Polen och Ukraina om befolkningsutbyte mellan dessa stater. Denna folkförflyttning avslutades i maj 1947.<sup>72</sup>

Den 10 februari 1947 undertecknades i Paris fredsfördrag med Tysklands bundsförvanter i kriget, Bulgarien, Ungern, Rumänien, Italien och Finland av den ukrainske delegaten Senin.<sup>73</sup> Ukrainas deltagande i dessa fredsfördrag diskuterades redan vid utrikesministermötet i London 1946, och definitivt avgjordes det på ett möte i Moskva. Ukrainas deltagande motiverades med att Ukraina var en av de stater som »med sin makt aktivt deltog i kriget mot de fientliga makterna i Europa».<sup>74</sup> Det kan nämnas att konsekvensen för Ukrainas del av detta fördrag blev av stor betydelse. Ukraina fick från Rumänien ett område i Donaus delta med staden Izmail, varigenom Ukraina blev en av Donaustaterna.

1947 sammankallades till London en konferens av vice utrikesministrar för utarbetandet av fredsfördraget med Tyskland. På förslag av USA:s delegat inbjöds även Ukraina till konferensen. Den ukrainske delegaten, vice utrikesministern Ivan Senin, meddelade vid denna konferens att Ukraina skulle kräva skadestånd på 285 milj. rubel. I fråga om Tysklands framtid förklarade han att Tyskland måste bli förenat, men att man måste förbjuda Österrike att i framtiden ingå i förbund med Tyskland.<sup>75</sup>

Då Donaukonferensen sammanträdde i Belgrad 1948 var även Ukraina representerat. I denna konferens deltog dessutom Bulgarien, Jugoslavien, Tjeckoslovakien, Ungern, Rumänien, Sovjetunionen, Storbritannien, USA och Frankrike. De tre sistnämnda vägrade emel-

<sup>70</sup> »Soviet News», Soviet Embassy, London, 2. 7. 1945.

<sup>71</sup> »Ninth and Final Financial Report of the UNRRA», March 1949, Washington, D.C. s. 25.

<sup>72</sup> The New York Times, 9. 5. 1947.

<sup>73</sup> U.N. »Treaty Series», Vol. 41. 1949, Doc., No. 643—644.

<sup>74</sup> »International Organisation», Vol. II, 1948, s. 155, samt S. B. Krylov, »Materialy k istorii Organizacii Objedinennykh Nacij», Band I. Moskva, 1949, s. 10.

<sup>75</sup> »The New York Times», 8—9 februari 1947.

lertid att underteckna konventionen som antogs vid denna konferens.<sup>76</sup> Denna konvention undertecknades av ukrainske delegaten Baranovskij och ratificerades sedermera av Ukrainas Högsta Råd samt deponerades hos Jugoslaviska regeringen.<sup>77</sup>

Ukraina står som signatär i en konvention för försvar av krigsoffer, som undertecknades den 12 augusti 1949 i Genève,<sup>78</sup> samt konventionen mot genocide som undertecknades den 16 december 1949.<sup>79</sup>

Under Stalinregimens sista år avtog Ukrainas aktivitet på den utrikespolitiska arenan, och återupplivades först efter Stalins död. 1953 föreslog Ukraina en ekonomisk hjälp för underutvecklade länder på 125.000 dollar, vilken årligen inbetalas till FN.<sup>80</sup> Följande år blev Ukraina medlem av UNESCO och ILO. 1955 deltog Ukraina i Genèvekonferensen om atomenergins utnyttjande för fredliga ändamål. I juli samma år mottog Ukraina en inbjudan från Egypten att delta i en internationell kommitté för Sudanfrågan.<sup>81</sup>

Ukrainas medlemskap i FN och medlemskap i olika världsorganisationer samt deltagandet i en rad internationella fördrag kan emellertid ingalunda betyda att Ukraina erhållit alla folkrättsliga attribut. Det saknas fortfarande ett betydelsefullt uttryck för en stats suveränitet, nämligen diplomatiska förbindelser med främmande stater. Det var just denna suveränitetsanomali som gjorde att man betraktade Ukraina och de andra Sovjetrepublikerna som »ornamentala stater» med dekorativ suveränitet.

Det första försöket att tränga igenom den diplomatiska ridån, bakom vilken Ukraina avskilts, var den brittiska démarchen i Moskva 1947. Det var då Foreign Office sände en not till Sovjetukrainas regering i vilken det förklarades att Storbritannien är beredd att upptaga diplomatiska förbindelser med Ukraina. Denna not överlämnades i Moskva med anhållan om att Sovjetunionen skulle förmedla den till adressaten. I detta syfte gjorde Storbritanniens chargé d'affaires i Moskva ett officiellt besök hos ukrainska regeringen i Kiev. Som bekant kröntes denna démarche inte med framgång. För allmänheten blev denna händelse bekant först då frågan väcktes i en

<sup>76</sup> »International Organisation», Vol. III, Boston, 1949, ss. 179—180.

<sup>77</sup> U.N. »Treaty Series», Vol. 75, 1950, Doc. 970—973.

<sup>78</sup> Ibid., Vol. 33, 1949, Doc. No. 518.

<sup>79</sup> Ibid., Vol. 78, Doc. 1021, 1951.

<sup>80</sup> V. Holub, »Ukraina v ON», »Vpered», München, 1954, No. 7, s. 7.

<sup>81</sup> »Akbar el Yom», Cairo, 30. 7. 1955.

underhusdebatt i mars 1950 genom major Beamish's interpellation till utrikesministern. Beamish frågade »what efforts have been made to establish diplomatic relations with the Ukraine and Belorussia, both members of the United Nations». Statssekreteraren i Foreign Office, Kenneth Younger, svarade att »in August, 1947, His Majesty's chargé d'affaires in Moscow requested the Soviet Government to transmit to the Government of the Ukraine a proposal that this country and the Ukraine should exchange diplomatic representatives», och tillade, att regeringen inte fått något svar. Younger meddelade också att regeringen hade haft för avsikt att med samma förslag vända sig till den vitryska regeringen, men avstått från detta på grund av det negativa resultatet av ansträngningarna att upptaga diplomatiska förbindelser med Ukraina.<sup>82</sup>

Man vet ingenting om vad slags verbalsvar den brittiske chargé d'affaires fick från de ukrainska och sovjetryska regeringarna. Först tre år efter den brittiska démarchen reagerade det ukrainska utrikesministeriet. I en artikel i den engelskspråkiga tidskriften »New Times» gav utrikesminister Manuilskij ett halvofficiellt svar på den brittiska démarchen. Som villkor för upprättandet av diplomatiska förbindelser mellan Ukraina och Storbritannien uppställde han tillförsäkrande för Ukraina av en del av det tyska krigsskadeståndet, upphörandet av understöd åt de ukrainska emigranterna i brittiska zonen och av »en cynisk handel» med »Sovjetukrainas tvångsförflyttade medborgare», vilka nu tvångsvis överflyttades till Australien och Kanada, där de genom terror »tvingas att bli förrädare och spioner mot sitt eget land».<sup>83</sup>

Denna meningsutväxling framkallade en viss reaktion inom världsoptionen och resultatet blev att en liknande diplomatisk offensiv initierades inom USA:s kongress. Det var The New York Times som föreslog att även USA skulle försöka upprätta diplomatiska förbindelser med Ukraina och Vitryssland.<sup>84</sup> Den amerikanska opinionen betraktade frågan från två synpunkter: enligt den ena skulle ett sådant diplomatiskt steg betyda erkännandet av ytterligare två kommunistiska stater och legalisera kommunismen i dessa stater. Deras opponenter menade, att genom upprättande av diplomatiska förbindelser med de två sovjetrepublikerna skulle den nationella antago-

<sup>82</sup> House of Commons. Parliamentary Debates, 10—16 mars 1950, Vol., 472, No. 8, s. 28.

<sup>83</sup> »New Times», Moskva, 1950, No. 13.

<sup>84</sup> The New York Times 16. 3. 1950.

nismen i Sovjetunionen ännu mera skärpas. Denna debatt resulterade i att en kongressman från Wisconsin, Lawrence Smith, framlade en motion i representanthuset, i vilken han föreslog att Förenta Staternas »policy of liberation» skulle vinna mycket om de diplomatiska relationerna med Ukraina och Vitryssland upptogs. I denna motion heter det bl. a., att »the Government of the United States in support of the policy of liberation should proceed to establish direct diplomatic relations with the Government of the Ukrainian Soviet Socialist Republic, and the Government of the Belorussian Soviet Socialist Republic, and in the creation of the post of representation in the capitals of Kiev and Minsk, respectively . . .».<sup>85</sup> I denna motion uppräknas alla de författningsmoment, som ger Ukraina och Vitryssland folkrättsliga prerogativ, varvid medlemskapet i Förenta Nationerna betraktas som erkännande av dessa republikers suveränitet.

Detta förslag kom emellertid aldrig längre än till senatens underutskott för utrikes ärenden, där det bordlades. Det föreföll föga troligt att detta förslag, som var färgat av State Departments nya offensiv, skulle antagits av Sovjet. Det var självklart att Sovjetregeringen aldrig kunde acceptera diplomatisk representation för Ukraina, vars syfte skulle bli att underminera Sovjetunionens politiska integritet.

Sammanfattningsvis kan konstateras, att den ukrainska sovjetrepubliken genom inträde i FN har fått en viss grad av folkrättslig status och vunnit insteg på den internationella arenan. Men båda dessa attribut är av så pass begränsat omfång, att man knappast kan betrakta Ukraina som en fullt suverän stat. Ukrainas beroende av Sovjetunionens centrala regering har ej minskats i och med dess medlemskap i FN. Sovjets efterkrigsmanipulationer med »suveräniteten» bör ses i belysning av kommunismens doktrin om nationernas självbestämmanderätt, som efter det andra världskriget riktades mot de koloniala länderna. Sovjetledarna kombinerade frågan om kolonialfolkens befrielse med undertryckandet av de folk, som genom imperialism införlivades med Ryssland under senaste tre århundraden. Både för Lenin och Stalin har en centraliserad sovjetstat varit

<sup>85</sup> Jämför »Hearing Committee on Foreign Affairs. House of Representatives. Eighty-Third Congress, First Session, Special Subcommittee on H. Con. Res. 58, Favoring the Extension of Diplomatic Relations with the Ukraine and Belorussia, July 15, 1953». U.S. Washington, 1953, ss. 1—2.



ett axiom, och de accepterade federalismen allenast som ett nödvändigt steg i utvecklingen från medeltida patriarkalisk desintegration till framtida socialistisk integritet.

Missförhållanden, som råder inom vissa kolonialmakter, ger utan tvivel den kommunistiska propagandan näring både hemma och bland de koloniala folken. Kommunisternas nationalitetspolitik på hemmaplan kommer att råka i ett beträngt läge, när det inte finns några kolonier mer.

## ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

**Delegation av beslutanderätten i riksdagens utskott.** Frågan om ett offentligrättsligt organ äger att till annat organ delegera de befogenheter, som blivit det anförtrodda, tillhör de spörsmål som intensivt diskuteras i olika sammanhang. Beträffande viktigare befogenheter ankommande på de centrala konstitutionella organen har ståndpunkten vanligen blivit den att delegation icke anses tillåten. I det följande skola några synpunkter anföras å det angivna problemet såvitt avser riksdagens utskott.

De grundläggande bestämmelserna om riksdagsutskotten finnas, som naturligt är, vid sidan av stadgandet i RF § 53 upptagna i RO: i § 36 vissa gemensamma bestämmelser, i §§ 37—44 regler rörande ett vart av de 10 utskotten och slutligen i §§ 45—48 ytterligare föreskrifter om utskottens arbetsätt m. m. Kompletterande regler om utskottens verksamhetsformer finnas i §§ 14—23 riksdagsstadgan. Ingenstädes finnas några bestämmelser, vilka kunna åberopas som stöd för att utskotten skulle äga delegera de befogenheter, som blivit dem i grundlagen tillerkända, till andra organ. Här bortses från anordningen med sammansatta utskott enligt RO § 47, som strängt taget är att klassificera som en art av delegation.<sup>1</sup> Likaså kan här bortses från lagutskottens deputerade, vilka enligt § 20 riksdagsstadgan ha att besluta om ärendenas fördelning mellan lagutskotten. Fastmera kunna regler åberopas, vilka kunna tolkas som förbud mot delegation, t. ex. föreskriften i RO § 45 p. 3 om att utskotten böra, så fort sig göra låter, avgiva de yttranden, som på dem ankomma. Denna regel synes icke medgiva någon form av delegation. Likaså läser bestämmelsen i RO § 47, att sammansatt utskott äger att i frågor, som det handlagt, avgiva utlåtande utan att utskottens övriga ledamöter däruti taga del, inbjuda till det e-contrario-slutet, att i samtliga andra fall icke någon av utskottets medlemmar får berövas sin rätt att deltaga i utskottets arbete. Det förtjänar här erinras om att den uppdelning å avdelningar, som förekommer i ett flertal utskott, är en intern beredningsorganisation. De slutliga besluten fattas alltid av utskottet in pleno.<sup>2</sup>

Ovan ha utskottens egentliga funktioner åsyftats. Annorledes förhåller det sig beträffande de expeditionella uppgifterna, vilka i viss omfattning kunnat anförtros ordföranden i utskottet. I § 23 riksdagsstadgan säges t. ex. att expeditioner från utskott skola underskrivas av ordföranden, i RO § 46, där utskottens kommunikation med ämbetsmän och verk behandlas, angives utskottet agera »genom sin ordförande». Dessa bestäm-

<sup>1</sup> Se även Tingsten, »Utskottsväsendet», Sveriges Riksdag II: 11, s. 260.

<sup>2</sup> Se Tingsten, a. a., s. 340.

melser torde kunna ses som tecken på att allmänt gängse principer om ordförandens befattning med expeditionella ting gälla även med avseende å riksdagsutskott.

Vänder man sig till praxis, befinnes det att ur utskottens protokoll åtskilliga exempel på delegation av sist angiven art kunna framletas. Några typiska situationer skola här angivas.

Alla utskott föra protokoll, oaktat någon uttrycklig föreskrift härom icke förefinnes. Protokollen pläga justeras av vederbörande utskott in pleno. Vid det sista mötet i riksdagssessionen uppdrager dock utskottet regelmässigt åt ordföranden att justera protokollet för detta sammanträde. — Stundom protokollföras utskottets uppdrag åt ordföranden att besluta om föredragningslistor för utskottssammanträdena och tider för dessa (se t. ex. tredje lagutskottet <sup>18/1</sup> 1956) eller »åt presidiet att å utskottets vägnar besluta eventuellt erforderliga avvikelser från utskottets vanliga sammanträdesordning» (statsutskottet § 277 <sup>17/10</sup> 1956). — Statsutskottet brukade tidigare formellt uppdraga åt utskottets ordförande att attestera räkningar. — Trots den uttryckliga föreskriften i RO § 80 att uppsättandet av riksdagsskrivelser skall ombesörjas av utskottens kanslier pläga utskotten själva justera förslagen till riksdagens skrivelser till Konungen, innan dessa översändas till kamrarna för slutgiltigt godkännande. I slutet av riksdagssessionerna förekommer emellertid, att utskott uppdrager åt sin ordförande att ombesörja justering av förslag till riksdagsskrivelser i ärenden, vilka ännu icke avgjorts i kamrarna vid tiden för utskottets sista sammanträde för sessionen (se t. ex. statsutskottet § 339 <sup>7/12</sup> 1956).

Delegation torde på liknande sätt ha förekommit även i personalfrågor. Tingsten nämner exempel härpå.<sup>3</sup> Regelmässigt utse dock utskotten in pleno sin kanslipersonal, även om utskottet skulle ha uppdragit åt en delegation att förbereda sådant val eller rent av »att pröva uppkommande personalfrågor» (statsutskottet § 6 <sup>18/1</sup> 1956).

Härutöver nämner Tingsten<sup>4</sup> exempel på att utskott åt ordföranden uppdragit att slutgiltigt justera betänkande (LU <sup>27/1</sup> 1911 — avsåg LU 1911:1 — och BevU <sup>17/2</sup> 1902). I dessa fall har emellertid näppeligen varit fråga om delegation i egentlig mening. I ena fallet gällde uppdraget expediering av ett blankt tillstyrkande utlåtande, i det andra någon formulering. Uppdrag av sådan natur givas ofta utskottens ordförande, presidium eller kansli utan att protokollföras. Att så icke sker torde hero just på att uppdragen ej uppfattas som delegation.

Tingsten<sup>5</sup> har i sin framställning kritiserat praxis och om delegationsbeslut av den art, varpå ovan givits exempel, uttalat, att deras grundlagsenlighet synes tvivelaktig. Såvitt angår beslut om anställning av personal kan knappast råda någon tvekan om att det ankommer på utskottet självt att fatta beslut härom och att möjlighet till delegation saknas. Bestämmelserna i § 30 riksdagsstadgan angiva tydligt att såväl sekreterare som övriga befattningshavare skola utses av vederbörande utskott. Denna föreskrift fanns tidigare t. o. m. intagen i själva grundlagen (i RO § 44 från 1866 till

<sup>3</sup> Se Tingsten, a. a., s. 319.

<sup>4</sup> Se Tingsten, a. a., s. 319.

<sup>5</sup> Se Tingsten, a. a., s. 318.

1909 och därefter i RO § 45 — från år 1945 i något begränsad form —, tills reglerna 1949 överfördes till den nya riksdagsstadgan). Däremot synes mig något rättsligt hinder icke föreligga för delegation i övriga ur praxis hämtade fall, som avse expeditionella åtgärder.

Den ovan lämnade korta redogörelsen för praxis torde i stora drag bekräfta den bild av rättsläget på ifrågavarande område, som kunnat hämtas ur grundlagen och andra konstitutionella stadganden. Delegation av utskotts i grundlagen angivna beredningsuppgifter kan icke anses tillåten. Däremot kan utskott åt sin ordförande, åt utskottets presidium eller åt mindre avdelning inom utskottet uppdraga att ombesörja uppgifter av expeditionell natur eller att eljest å utskottets vägnar handha frågor, som gälla utskottets organisation eller interna arbete, allt förutsatt att icke beslutanderätt i något stycke uttryckligen förbehållits utskottet som sådant.

Anledningen till dessa rader är att statsutskottet vid 1956 och 1957 års riksdagar slagit in på en praxis, som står i strid med det här angivna rättsläget. Utskottet har nämligen beslutat om delegation även i fall, då det gällt utskottets i grundlagen reglerade beredningsuppgifter.

Den 29 maj 1956 (§ 274) uppdrog sålunda utskottet åt sitt presidium att å utskottets vägnar vidtaga erforderliga åtgärder, därest kamrarna under återstoden av vårsessionen skulle fatta skilda beslut i ärenden, som handlagts av utskottet. Med stöd av detta beslut tillkom statsutskottets memorial nr 160, dagtecknat den 29 maj och avgivet å utskottets vägnar samt bordlagt på kvällen samma dag i båda kamrarna. Memorialet innehöll förslag till proposition för gemensam votering i en fråga, som av kamrarna behandlats under förmiddagen efter statsutskottets sammanträde, och där dessa stannat i skilda beslut. Memorialet godkändes efter en bordläggning påföljande dag och den gemensamma voteringen kunde därpå anställas å riksdagssessionens sista dag den 31 maj.

Samma händelseförlopp upprepades vid slutet av 1957 års riksdags vårsession. Med tillämpning av ett likartat bemyndigande, meddelat presidiet av statsutskottet vid dess sammanträde den 28 maj 1957 (§ 274), avgav nämnda utskott genom sitt presidiums försorg två memorial. I det ena fallet, memorial nr 140, avseende fråga om tillsättande av en besparingskommision, konstaterade statsutskottet att frågan på grund av kamrarnas skiljaktiga beslut förfallit, i det andra fallet, memorial nr 141 som avsåg en statsregleringsfråga, föreslog utskottet riksdagen att antaga voteringsproposition för gemensam votering. Memorialen, dagtecknade den 28 maj 1957, bordlades av kamrarna samma dag och företogs till avgörande påföljande dag. Det förre lades därvid till handlingarna. Sedan den i det senare memorialet föreslagna voteringspropositionen godkänts, ägde även detta år den gemensamma voteringen rum å sessionens sista dag den 31 maj.

De funktioner, vilka statsutskottet delegerat till sitt presidium, avse den uppgift, som enligt RO § 63 andra stycket lagts på vederbörande utskott: stanna kamrarna uti huvudsakligen eller till väsentliga delar skiljaktiga beslut, då skall utskottet söka att de olika meningarna, såvida möjligt är, sammanjämka. Uppenbarligen avser grundlagen icke, att funktionen att sammanjämka kamrarnas stridiga beslut skall kunna överföras från ut-

skottet till dess presidium. En förutsättning för sammanjämningsuppgiftens lösande måste fastmera vara att allä olikä meningar, som kunna vara företrädda i utskottet, skola få tillfälle att komma till tals. Till bilden hör att riksdagens kamrar äro bundna att antaga eller förkasta utskottets sammanjämningsförslag, såvida icke återremiss sker. Att denna makt skulle kunna överföras från utskottet till enskilda medlemmar, får anses vara uteslutet.

I RO § 65 angivas de fall i vilka, då de stridiga besluten icke varda sammanjämkade, gemensam votering skall anordnas. Grundlagen förutsätter sålunda att försök till sammanjämkning först skall företagas, innan förslag om gemensam votering upptages. Detta led överhoppas dock regelmässigt i praxis. Det åligger vidare enligt § 4 mom. 5 riksdagsstadgan uttryckligen vederbörande utskott att uppsätta förslag till proposition för den gemensamma voteringen. Detta förslag skall därpå godkännas av kamrarna. Mot dessa riksdagsstadgans klara ord synes ett utskott icke kunna uppdraga åt annan att fullgöra dess uppgift att uppsätta förslag till voteringsproposition.

Ohållbarheten i statsutskottets nya praxis illustreras kanske bäst av det inlägg en medlem av utskottet gjorde i ett av fallen vid 1957 års riksdag.<sup>6</sup> Han yttrade: »Jag måste bekänna att jag blev ganska överraskad när jag fick taga del av detta memorial (StatsU 1957: 141). Jag hade ju tänkt att man skulle ha försökt en sammanjämkning.» Denne utskottsmedlem hade genom delegationen berövats sin grundlagsenliga rätt att i utskottet verka för en sammanjämkning. Nu hade han icke annan möjlighet att framföra sin mening än när voteringspropositionen förekom för godkännande i kammaren och då blott som en verkningslös protest. Dessa erfarenheter torde göra klart att det icke är möjligt att fortsätta på den av statsutskottet beträdda vägen.

Grunden till statsutskottets förfaringssätt är självfallet den brådska, som de nuvarande reglerna i RO § 2 — att riksdagens vårsession skall avslutas senast den 31 maj — föranleda. För att i fall av skiljaktiga beslut i riksdagssessionens sista timma situationen snabbt skall kunna bemästras, har tydligen statsutskottet ansett det ifrågavarande bemyndigandet till presidiet lämpligt, ehuru det är klart grundlagsstridigt. Andra åtgärder torde emellertid böra tillgripas i lägen av förevarande slag. Andra utskott ha i motsvarande situationer haft för vana att i vederbörlig ordning utlysa sammanträde med utskottet till en tidpunkt, då det tvistiga ärendet kunnat beräknas vara slutbehandlat i båda kamrarna, för att, därest kamrarna skulle fatta skiljaktiga beslut, kunna sammanträda och överlägga. Så förfor t. ex. tredje lagutskottet i ett likartat fall vid 1956 års riksdag (se 3 LU 1956: 25). Även om detta förfaringssätt med hänsyn till statsutskottets stora medlemsantal kan synas otympligt, lärer icke annan möjlighet stå till buds. Utskottet kan då omedelbart sammanträda in pleno och själv taga ställning till den uppkomna situationen.

De här behandlade statsrättsliga förhållandena belysa ånyo de svårigheter, i vilka riksdagsarbetet hamnat genom föreskriften att riksdagssessionen skall vara avslutad en bestämd dag. För att undvika olösliga konflikt-situationer synes för närvarande icke annan utväg föreligga än att riksdags-

<sup>6</sup> Rubbestad, ÅK 1957, nr 22, s. 119.

arbetet planeras så, att det avslutas åtminstone två dagar före den kritiska dagen. Endast på så sätt kan utrymme skapas för lösning i grundlagsenlig ordning av lägen, som uppkomma då kamrarna stanna i skiljaktiga beslut.

*Gustaf Petrén.*

**Ändrad stadga för Nordiska rådet.** Nordiska rådet avhöll den 15—22 februari 1957 i Helsingfors sin femte session. En av frågorna vid denna avsåg omarbetning av rådets stadga och arbetsordning. Det kan synas anmärkningsvärt, att rådet redan efter några år är i färd med att revidera sin stadga. Det har dock nu icke varit fråga om några mera djupgående förändringar; översynen av stadgan för rådet är till stor del närmast av formell och språklig natur. Vissa ändringar i sak ha emellertid även företagits.

Bakgrunden till stadgerevisionen är att det i samband med stadgeändringar, som genomfördes då Finland anslöt sig till rådet under hösten 1955, blev klart att de dåvarande texterna av stadgan — framför allt den danska, den norska och den svenska — avveko från varandra inbördes icke endast i åtskilliga formella avseenden, bl. a. med hänsyn till terminologi och språklig utformning, utan även på några punkter med avseende å det sakliga innehållet. I detta läge beslöt rådet vid 1956 års session att föranstalta om en översyn av stadgan bl. a. i syfte att nå fram till så stor överensstämmelse som möjligt mellan stadgans olika texter.

Efter förberedande arbete inom rådets sekretariat och presidium under samverkan med en femmannagrupp för ändamålet särskilt utsedda rådsmedlemmar kunde presidiets medlemmar i november 1956 lägga fram förslag till ny avfattning av stadgan för rådet ävensom förslag till ändringar i rådets arbetsordning. Vid femte sessionen hänvisades förslagen till rådets juridiska utskott, som — delvis på föranledande av invändningar från svenska regeringsrepresentanter — föreslog vissa ändringar i presidiemedlemmarnas förslag. Det av utskottet framlagda förslaget till stadga rekommenderade rådet regeringarna att förelägga respektive folkrepresentationer för antagande (rek. nr 14/1957). Så har också sedermera skett i Norge, där stortinget den 6 juni 1957 beslöt godkänna stadgan i den nya lydelsen. I Sverige ha stadgeändringarna efter vederbörlig riksdagsbehandling promulgerats sistnämnda dag (se SFS nr 296/1957). Förslag av enahanda innehåll komma senare under 1957 att föreläggas även Danmarks folketing, Islands allting och Finlands riksdag. Hurusom varje land självständigt beslutar om sin stadga för rådet har utvecklats i en tidigare artikel i denna tidskrift.<sup>1</sup> Den nya avfattningen av stadgan träder i kraft den 1 januari 1958. De av presidiets medlemmar föreslagna ändringarna i arbetsordningen antogs, med vissa av utskottet föreslagna jämkningar, av rådet den 22 februari 1957 och trädde omedelbart i kraft.

Genom den nya stadgan för rådet torde för första gången i nordiskt lagstiftnings-samarbetes historia ett genomfört försök ha gjorts att språkligt sett närma lagtexter till varandra så långt som över huvud är tekniskt möjligt. Detta mål har nåtts på olika vägar. Först och främst ha

<sup>1</sup> Se Petrén, StT 1955, s. 287.

vid de olika texternas avfattning sådana ord valts, vilka ha direkta motsvarigheter i samtliga språk (här avses de danska, norska och svenska texterna). För den svenska textens del har detta inneburit att ord, som i och för sig naturligen bort brukas, därest fråga varit om en rent svensk lagstiftningsprodukt, fått ersättas av andra i vårt lagstiftningsspråk mindre vanliga eller icke brukade termer. Ordet »sammanträda» har fått ge vika för »samlas» eller »hålla möte». Det heter icke längre »ärende» utan »sak». Uttrycket »bestrida kostnader» har fått ersättas med »svara för utgifterna». Exempelen kunna mångfaldigas. Till en del har detta förfaringssätt lett till att låneord av romanskt ursprung fått användas, där de inhemska orden på grund av olikheten de tre språken emellan icke kunnat brukas. Ord som »ordförande» har exempelvis fått ersättas med »president». Denna lagskrivningsteknik har ansetts önskvärd, då fråga varit om en författning som avser en samfäll nordisk institution. Däremot finnes i allmänhet icke anledning att tillgripa denna metod, då det gäller vanlig samnordisk lagstiftning, som skall tillämpas av interna myndigheter i ett vart av länderna för sig.

På nu angivet sätt har man i stadgan erhållit en enhetlig terminologi beträffande rådets olika organ och verksamhetsformer. Ett sådant förenhetligande genomfördes redan 1955 med avseende å arbetsordningen för rådet efter anvisningar, som ledande nordiska språkmän lämnat.<sup>2</sup> Nu har denna redan prövade terminologi kunnat införas även i det för rådet konstitutiva aktstycket.

De sakliga ändringarna i stadgan äro av relativt begränsad räckvidd. Dessa skola i det följande närmare beskrivas.

Stadgans 1 § innehåller en ändamålsbestämmelse, som tidigare varit något olika avfattad i å ena sidan den danska och den isländska texten och i å andra sidan den norska och den svenska. Rådets verksamhetsområde har nu bestämts i enlighet med de förra läsarterna, d. v. s. något vidsträcktare än den tidigare svenska. Rådets uppgift blir sålunda att vara organ för samråd i spörsmål, som avse samverkan mellan de fem i rådet deltagande länderna eller några av dem. Varje fråga med nordisk aspekt torde med stöd av denna regel kunna upptagas i rådet.

Rådets sammansättning anges i 2 §. Denna paragraf har blivit föremål för en fullständig omarbetning. Det utsäges nu klart, att rådet består av 69 valda medlemmar (16 från ett vart av länderna Danmark, Finland, Norge och Sverige samt 5 från Island) och av regeringsrepresentanter. Därmed har regeringsrepresentanternas ställning såsom medlemmar i rådet blivit fullt tydligt fastslagen, en fråga på vilken den tidigare redaktionen icke gav ett entydigt svar. En onöjaktighet i den äldre lydelsen, som formellt uteslöt Island från möjligheten att välja suppleanter, har också rättats till.

Som en följd av regeringsrepresentanternas otvetydiga medlemsskap i rådet har 3 § måst omformuleras. Tidigare innehöll den en regel, som gav regeringsrepresentanterna rätt att delta i rådets överläggningar men icke i dess beslut. Den nya lydelsen utgår från att av regeringsrepresentanternas

<sup>2</sup> Nordiska rådet, 3:e sessionen 1955, s. 230 f.

medlemsskap i rådet följer, att de i och för sig skulle äga både yttranderätt och rösträtt. I paragrafen har därför upptagits ett stadgande som begränsar deras befogenhet i sistnämnda avseende. Paragrafen föreskriver sålunda nu, att regeringsrepresentanterna icke hava rösträtt i rådet. Detta stadgande avser såväl rådet in pleno som rådets utskott.

Rådet kan enligt 4 § samlas till antingen ordinarie eller extra session. Trots vissa meningsskiljaktigheter på denna punkt skall alltjämt ordinarie session liksom förut hållas årligen. Extra session sammankallas antingen efter rådets eget beslut eller på särskild begäran. Med hänsyn till det efter Finlands inträde förhöjda medlemsantalet har det minimum som äger påfordra extra session höjts från 20 medlemmar till 25 valda medlemmar. Den tidigare regeln om att session skall hållas i någon av ländernas huvudstäder har modifierats till att gälla blott ordinarie session.

Efter hand har rådets presidium kommit att spela en allt större roll i arbetet, i det presidiet tillvaratager rådets angelägenheter under tiden mellan sessionerna. Det består av en president och fyra vicepresidenter (§ 5), i praxis hämtade en från ett vart av de fem i rådet deltagande länderna. Hittillsvarande praxis, att presidiets medlemmar skola utses bland de valda medlemmarna, har nu slagits fast i stadgan. Tillika har presidiets mandattid angivits sträcka sig från en ordinarie session till nästa ordinarie session. Nytt presidieval skall sålunda icke förrättas vid extra session.

De bestämmelser, som förorsakade mest diskussion i rådet vid stadgerevisionen, voro reglerna om rådets utskott och kommittéer. Efterhand som arbetet i rådet utvecklats har verksamheten i dessa organ visat sig få allt större betydelse. Liksom i flertalet parlamentariska församlingar måste huvuddelen av det löpande rutinarbetet förläggas till dylika mindre organ. I den äldre lydelsen talades det i stadgans 7 § helt allmänt om att för ärendenas beredning utskott skulle utses till erforderligt antal. I den nya avfattningen av denna paragraf göres uttrycklig skillnad mellan utskott och kommittéer. Med den förra termen åsyftas de vid varje session valda utskotten, som arbeta under sessionen med dit hänvisade saker — nu benämnda fasta utskott — och med den senare ad-hoc-organ, tillsatta för beredning av särskilda saker under tiden mellan sessionerna.

Den hittillsvarande praxis, hämtad från norska stortinget, enligt vilken samtliga valda medlemmar fördelas en var på ett utskott, har nu lagfästs. Utskottsval skola ske endast vid ordinarie session. Tanken är att de vid en sådan session förrättade valen skola gälla även under tiden mellan sessionerna, också för det fall att mellan de ordinarie sessionerna extra session inkallas. Särskilt från svenskt regeringshåll ha farhågor uttryckts att rådet skulle kunna utveckla en vidlyftig administrativ apparat, som skulle kunna konkurrera med de vanliga förvaltningsorganen, som stå under regeringarnas ledning.<sup>3</sup> För att motverka en sådan utveckling har stadgats, att utskott kan hålla möten mellan sessionerna endast i särskilda fall och efter presidiets bestämmande. Tidigare tillkom rätten att inkalla utskott mellan sessionerna rådet, vilket var en opraktisk ordning.

Med avseende å kommittéerna, som just äro avsedda att sammanträda

<sup>3</sup> Se även Petrén, SIT 1955, s. 297.



mellan sessionerna för olika utredningsuppdrag, ha däremot några inskränkningar av nyss angivet slag icke föreskrivits. Tendensen i rådets arbete har under senaste tid gått i den riktningen att i växande grad möjligheten att tillsätta egna utredningsorgan utnyttjats av rådet, särskilt i fall då något redan befintligt organ icke varit att tillgå för den sak, varom varit fråga.

Bestämmelserna om initiativrätten i 9 § ha i stort sett lämnats oförändrade. Det förtjänar måhända anmärkas, att initiativrätt tillkommer icke endast de valda medlemmarna utan — vid sidan av regeringarna som sådana — även envar regeringsrepresentant personligen. Reglerna om sättet för förslags ingivande ha överförts från stadgan till arbetsordningen. Föreskriften i denna paragraf om att aktstyckena skola utsändas i god tid före sessionen har utvidgats från att tidigare blott ha gällt utsändande till medlemmarna till att avse även handlingarnas sändande till regeringarna.

Även i 10 § ha åtskilliga ändringar företagits. Denna paragraf hade genom ett missöde vid den ursprungliga stadgans utarbetande kommit att innehålla en ändamålsbestämmelse konkurrerande med den i 1 § intagna. För att rätta detta missförhållande har paragrafen omformulerats något, så att den nu i första stycket i stället angiver de medel, genom vilka rådet har att verka, nämligen genom att dryfta spörsmål av gemensamt intresse för länderna och genom att antaga rekommendationer till regeringarna. Paragrafen har på detta sätt fått en klarare utformning. Regeln i andra stycket av paragrafen, vilken från rösträtt i frågor som allenast angå vissa länder uteslöt medlemmar från andra länder, har icke kommit till användning under rådets hittillsvarande verksamhet annat än i ett fall, nämligen vid omröstning om Öresunds-förbindelsen (rek.nr 4/1953). Vid senare tillfällen ha även medlemmar från andra länder än från de av frågan närmast berörda tagit del i omröstningar i likartade fall. Så röstade t. ex. vid femte sessionen medlemmar från Danmark och Island i fråga om upphuggning av gränsen mellan Finland, Norge och Sverige. Den ifrågavarande regeln har dock icke ansetts böra upphävas. I stället har den något uttunnats och blivit att tillämpa allenast beträffande frågor, som uteslutande angå vissa länder.

Tredje stycket i 10 §, vari stadgades att rådet självt beslöt om sin organisation och sekretariatens arbete, har upphävts under hänvisning till att det i den efterföljande 12 § uttryckligen stadgas att rådet äger själv fastställa sin arbetsordning.

Föreskrifterna i 13 § om rådets ekonomiska angelägenheter ha förenklat. Nordiska rådet företer det anmärkningsvärda draget att det icke har någon budget. De för rådets verksamhet erforderliga medlen administreras av varje lands nationella delegation, som beslutar rörande erforderliga utgifter.<sup>4</sup> Enligt huvudregeln i 13 §, sådan den nu utformats, har därför varje land att svara för utgifterna för sitt deltagande i rådet. Därmed förstås kostnader för medlemmarnas resor, för det egna sekretariatet och dess verksamhet, för interna utredningar etc. Rådet har emellertid i paragrafen tillagts befogenheten att bestämma om huru de gemensamma

<sup>4</sup> Se härom Petrén, StT 1955, s. 304.

utgifterna skola fördelas. Till denna grupp av utgifter höra utlägg för samfällda utredningar, för sekreterarehjälpen till rådets gemensamma kommittéer och för upplysningsmaterial samt framför allt utgifterna för och i samband med sessioner och andra möten i rådets regi. Närmare bestämmelser härom ha intagits i arbetsordningen, varom mera nedan. Till frågan om hur en tvist mellan ett land och rådet om fördelningsgrunderna skall lösas tager stadgan icke ställning.

De tidigare bestämmelserna i 14 och 15 §§ om stadgans ikraftträdande sakna, sedan rådet trätt i verksamhet, betydelse och ha därför nu kunnat upphävas.

De ovan nämnda ändringarna i arbetsordningen för rådet beröra ett flertal sidor av rådets verksamhet. Några av de viktigaste frågeställningarna skola här beröras.

Om sättet för väckande av sak i rådet angiver stadgan endast, att initiativ skall tagas »genom skriftlig framställning till presidiet». Hur därvid skall tillgå utvecklas närmare i § 2 arbetsordningen, som omarbetats i samband med stadgerevisionen. Där beskrivas de fyra olika former en framställning kan få. Vald medlem kan sålunda väcka en sak genom medlemsförslag, regering genom regeringsförslag, meddelande (angående åtgärder vidtagna i anledning av rådets tidigare rekommendationer) samt berättelse om nordiskt samarbete på visst område. Vid omarbetningen har uttryckligen stadgats, att suppleant i rådet äger framlägga medlemsförslag gemensamt med vald medlem.

I § 9 har vidtagits en ändring i syfte att minska antalet av nyssnämnda meddelanden på rådets saklista vid de ordinarie sessionerna. Eftersom antalet årligen antagna nya rekommendationer regelmässigt överstiger antalet äldre rekommendationer, som regeringarna färdigbehandlat, växer antalet meddelanden med varje session. Vid femte sessionen uppgick deras antal till 60. Genom en ändring i § 9 arbetsordningen har möjlighet öppnats att underlåta att å sessionens saklista uppföra meddelande som rådet finner icke erfordra dess behandling å sessionen. Stadgandet åsyftar i främsta rummet sådana rekommendationer, beträffande vilka utredning pågår och i vilka något ställningstagande från rådets sida icke är påkallat.

Vid några tillfällen har i rådet uppkommit tveksamhet om vilket sätt för omröstning som bör begagnas.<sup>5</sup> De nordiska parlamenten använda ganska skiftande omröstningsmetoder. Genom ett nytt tredje stycke i § 15 har en regel införts i arbetsordningen, som överlåter åt presidenten att bestämma i vilken ordning votering skall företagas, då i en sak flera oförenliga förslag till rekommendation föreligga. Denna ordning skall presidenten dock enligt stadgandet tillkännagiva redan före debatten och senast före omröstningens början. Rådet har misströstat om att finna fasta regler för voteringsförfarandet och har därför i stället på detta sätt lagt bestämmanderätten i presidentens hand. Genom det sist återgivna stadgandet har rådet emellertid velat skydda sig mot överraskande beslut om voteringsordningen från presidentens sida.

<sup>5</sup> Se härom Petrén, StT 1955, s. 302—304.

Även ett annat omröstningsproblem har fått sitt svar, i detta fall genom en ändring i § 17 arbetsordningen. Tveksamhet har tidigare rått om huruvida annat än klämman i ett utskottsförslag skulle kunna bli föremål för omröstning. I Danmark, Island och Norge är man obekant med den i vårt land och i Finland brukliga ordningen, enligt vilken man kan rösta om motiveringen till ett beslut. Man enades nu om den kompromissen, att principiellt varje tvistefråga skall kunna lösas genom votering men att möjlighet öppnats för presidenten att, om presidiet på grund av särskilda skäl finner ett avgörande icke erforderligt, underlåta att upptaga det föreliggande spörsmålet till votering.

Genom en ändring i § 22 har den år 1955 inledda praxis, att presidiet årligen avlämnar en rapport till rådet rörande sin verksamhet sedan föregående session, inskrivits i arbetsordningen.

De närmare föreskrifterna om kommittéerna, om vilka det grundläggande stadgandet finns i 7 § stadgan, ha intagits i § 23 arbetsordningen. Däri föreskrives nu, att andra än medlemmar och suppleanter i rådet blott i särskilda fall kunna väljas till medlemmar i kommitté. Genom detta stadgande har en farhåga från svenska regeringens sida, att rådet skulle invälja ämbetsmän och andra tjänstemän från departement och administration i övrigt i kommittéerna, blivit stillad. Kommittéerna förutsätts sålunda i första hand skola rekryteras av parlamentariker. Icke minst med hänsyn till Island har dock möjligheten att även utse andra personer hållits öppen. Kommitté skall vidare till ordinarie session avgiva en rapport om sin verksamhet. Kommittémedlemmar kunna enligt § 24 under tiden mellan sessionerna väljas av vederbörande lands delegation.

Diskussionen om rådets arbetsformer har icke upphört med dessa ändringar utan fortgår alltjämt. Rådets presidium har under innevarande år ingående behandlat hithörande problem.<sup>6</sup> De reformer i arbetssättet, som därvid föreslagits och nu kunna väntas bli genomförda, torde dock i huvudsak kunna förverkligas utan ändringar av stadga och arbetsordning. Det finns därför anledning förmoda, att dessa båda för rådets arbete konstitutiva aktstycken under någon tid framöver komma att förbliva oförändrade.

*Gustaf Petré.*

**De nya samväldesstaterna.** Efterkrigstidens utveckling i det brittiska Afrika har gått i två helt skilda riktningar. Medan boernationalisterna i Sydafrika försökt isolera landets svarta majoritet från den vita befolkningen, har utvecklingen i de koloniala områdena följt den av Attlee redan före kriget formulerade maximen: »A Labour Government would always prefer to err in being too soon rather than too late in the grant of self-government».<sup>1</sup>

Koloniernas frigörelse har därefter fortsatt under den konservativa regeringen sedan 1951. I Västafrika och Centralafrika har — liksom i andra

<sup>6</sup> Se »Nordisk kontakt» 1957: 11, s. 1—4.

<sup>1</sup> »The Labour Party in Perspective» (London 1937), s. 240.

delar av världen — nya, självständiga statsbildningar inom samväldets ram sedan flera år förberetts. Guldkusten blev den första koloni som vann självständighet (6 mars 1957). I Asien kom den malajiska federationen endast några månader därefter (31 augusti 1957). Därefter kommer den karibiska federationen som planenligt skall bli självständig 1958. Och år 1960 beräknas Nigeria stå i tur.

*Ghana.* Redan 1916 fick det egentliga Guldkusten en författning som gav de infödda ett visst inflytande. Det lagstiftande rådet fick 1925 ett ökat antal infödda medlemmar. En ny författning 1946 (Burns-författningen) gav en afrikansk majoritet i rådet. Den blev det första steget mot dominiosstatus. Oroligheter 1948 följdes av tillsättningen av den s. k. Cousey-kommittén, som i ett förslag 1949 försökte att kombinera den koloniala guvernörskontrollerade regeringstypen med parlamentarisk ministeransvarighet. Tre ämbetsmän skulle ex-officio tillhöra guvernörens kabinett tillsammans med åtta afrikaner, av vilka sex skulle vara departementschefer. En av de afrikanska ministrarna skulle av legislaturen utses till politisk ledare. Detta försök att få till stånd en slags premiärministerinstitution kompletterades med förslaget, att samtliga kabinetsmedlemmar skulle vara kollektivt ansvariga inför legislaturen. Guvernören skulle dock ha kvar ett effektivt veto och ha rätt att — mot legislaturen om så krävdes — genomdriva åtgärder som han ansåg nödvändiga i det allmännas intresse. Därmed markerades, att det alljämt gällde en kolonial författning.

Den brittiska regeringen vågade icke helt acceptera kompromissen mellan kolonialism och parlamentarism. Ämbetsmannamedlemmarna av regeringen skulle icke kunna avlägsnas av legislaturen, som inte heller fick utse regeringens ledare. Denne skulle endast fungera som »Leader of Government Business». Cousey-kommittén rekommenderade vidare ett tvåkammerssystem med folkvald församling och senat med företrädare för handel och gruvsdrift men huvudsakligen bestående av stamhövdingar. Kolonialministern föredrog ett enkammersystem, både därför att det skulle bli svårt att finna lämpliga personer för att fylla två kamrar, och därför att det kunde vara farligt att isolera stamhövdingarna i en egen kammare.

En del av invändningarna mot Cousey-kommitténs förslag motiverades med att partiväsendet på Guldkusten var för svagt utvecklat för att uppbära ett parlamentariskt system. Det enda partiet med större anslutning var än så länge United Gold Coast Convention, som snart splittrades i en konservativ och en nationalistisk och demokratisk falang. Den senare gruppen, som leddes av den starke mannen i Guldkustens frihetsrörelse, Kwame Nkrumah, bildade år 1949 ett eget parti i CPP (Convention People's Party).

Cousey-kommitténs förslag tillfredsställde icke dess afrikanska nationalisterna, som ville avskaffa guvernörens veto och ha en rent afrikansk regering utan ämbetsmannamedlemmar. De önskade omedelbart full självstyrelse. Nkrumah inledde i början av 1950 en intensiv kampanj till förmån för omedelbar dominion status. Guvernören såg sig tvungen att proklamera undantagstillstånd under ett par månader. Nkrumah och en del av hans närmaste medhjälpare dömdes till långvariga fängelsestraff.

Samtidigt fortskred bearbetningen av Coussey-kommitténs förslag. Resultatet blev en ny enkammarförfattning, som gav den lagstiftande församlingen 75 afrikanska ledamöter, tre guvernörsutnämnda och sex näringsrepresentanter. Vid det följande valet i februari 1951 vann CPP stora framgångar. Nkrumah, som invalts för en valkrets i huvudstaden Accra, frigavs och utsågs till »Leader of Government Business».

Den reviderade författningen fungerade tämligen väl. Redan år 1952 ansåg den brittiska regeringen tiden vara mogen för att låta »the Leader of Government Business» bli premiärminister. Guvernören ålades att inhämta hans råd beträffande valet av regeringens afrikanska medlemmar.

Nkrumah eftersträvade omedelbar självständighet, men verkade också för att göra Guldkusten rustat att själv uppbära ställningen som oberoende stat. Ett tillräckligt antal brittiska tjänstemän måste stanna kvar under en övergångstid, Guldkustens egna utbildningsresurser förstärkas och åtgärder för att stimulera näringslivet genomföras. Samtidigt inleddes förhandlingar med briter om nästa steg i utvecklingen mot självstyrelse. Efter dessa utfärdade Nkrumah en inbjudan till alla »traditionella myndigheter och partier» att framlägga förslag beträffande författning för Ghana, vilket skulle bli Guldkustens namn som självständig stat.<sup>2</sup> I juni 1953 förelåg guldkustregeringens nya författningsförslag. Enligt detta skulle legislaturen omvandlas till en helt direkt folkvald representation, regeringsmedlemmar ex-officio försvinna och ärenden rörande Guldkusten överföras från kolonialministeriet till ministeriet för samväldesangelägenheter. Den brittiska regeringen accepterade i stort sett förslaget med undantag av den sistnämnda punkten. När det första helt folkvalda parlamentet på Guldkusten utsågs, 1954, fick CPP inemot 80 av de 104 mandaten.

Guldkustens nationalisterna har haft både att övertyga briter om lämpligheten att ge landet självständighet utan dröjsmål och att bevara den nationella fronten obruten inåt. I fråga om slutmålet, full självständighet, har inga egentliga motsättningar rått. Däremot har det förekommit starka motsättningar om hur snabbt självständighetssträvandena skulle förverkligas och om den form som den nya staten skulle erhålla. Nkrumahs författningsideal är en enhetlig, demokratisk statsbildning utan väsentliga eftergifter åt regionala intressen och kvardröjande stamfeodalism. Han har därför mött opposition från de »traditionella intressenas» bärare, vilkas inflytande konserverats av den brittiska tekniken med »indirect rule». En brittisk kommentator (Davison) tillspetsar motsättningen mellan CPP och dess motståndare i motsatsparen »trade union» mot »tribal union» och »labour» mot »land». Stamhövdingarna har sökt skydda sina intressen genom en federalistisk lösning av författningsfrågan. Federalismens starkaste hård är Ashanti i den mellersta delen av landet. Där bildades 1953 National Liberation Movement, NLM. Det åtnjuter betydande stöd, också i Nordterritorierna.

Den federalistiska rörelsen hotade att föra författningsfrågan in i ett dödläge. Situationen tillspetsades av oroligheter, särskilt i Ashanti. Guld-

<sup>2</sup> Namnet Ghana anknyter till den västafrikanska samhällsbildning med hög andlig och materiell kultur som existerat för omkring ettusen år sedan.

kusten begärde då och fick 1955 en brittisk rådgivare. Denne var motståndare till »the fragmentation of small states», men rekommenderade en kompromiss, enligt vilken regionala representationer skulle erhålla vissa underordnade befogenheter, som icke skulle minska centralregeringens auktoritet. Denna kompromiss ansåg NLM vara oantaglig.

CPP ansåg sig genom sin valseger 1954 ha ett klart mandat för sin politik. Den brittiska regeringen fann dock att ytterligare ett nyval måste hållas, om partierna inte kunde enas om den nya författningen. Den var beredd att ge Guldkusten självständighet inom samväldet, om en begäran därom efter nyval framställdes av en rimlig majoritet inom Guldkustens lagstiftande församling. Regeringen framlade därefter sitt förslag i författningsfrågan, vilket i stort sett sedan genomfördes. Det blev regeringens program vid det följande valet, 1955. I detta erhöll CPP 57 procent av alla röster och 71 procent av de 104 mandaten. Även i NLM:s kärnland, Ashanti, fick CPP ett betydande stöd (43 procent av rösterna, 8 av 21 mandat). I kustområdet (den egentliga kolonien) fick CPP samtliga 44 mandat. Efter valet beslöt den lagstiftande församlingen — enhälligt, ty oppositionen protesterade genom att hålla sig borta — att begära, att Guldkusten så snart som möjligt skulle bli en självständig samväldesstat.

Oppositionen var för svag för att med parlamentariska medel förhindra CPP:s författningsplaner. Ledaren för NLM, dr. Busia, vände sig därför direkt till London, där han gjorde föreställningar hos regeringen, enskilda parlamentsmedlemmar och pressen i syfte att fördröja Guldkustens självständighet. Hans aktivitet gjorde ett visst intryck. När »Ghana Independence Bill» diskuterades i underhuset, uttrycktes farhågor för att det oroliga och stridbara Ashanti med en femtedel av landets något över fyra miljoner invånare, skulle göra väpnat motstånd mot en författning som inte tillfredsställde stamfederalismens krav.

Ghanas författning ansluter sig i alla väsentliga delar till den, som gällt för kolonien Guldkusten, och till det styrelseskick som efter brittisk förebild utvecklats i samväldet. Enigheten om dessa grunder var en anledning till att ett oppositionskrav på en konstituerande nationalförsamling kunde lämnas utan avseende. Fördelen av detta förfaringsätt var att författningsarbetet kunde gå snabbt undan. Men priset blev att flera viktiga frågor, som kan vålla konflikter i framtiden, icke lösts.

Den verkställande makten tillhör drottningen, representerad av en generalguvernör, och utövas av ministrar, som skall vara medlemmar av folkrepresentationen och kollektivt ansvariga inför denna. Den lagstiftande församlingen består även i fortsättningen av 104 medlemmar (plus talmannen), valda i enmansvalkretsar. Den tidigare fyraåriga valperioden ansluter sig nu till den brittiska på fem år. Församlingen utses genom allmän rösträtt.

Ghana är uppdelat i fem regioner. Den regionala indelningen kan icke ändras utan medgivande av berörda regioner. I vissa fall skall detta ges genom folkomröstning. I varje region upprättas en regional församling med begränsade befogenheter. Till de regionala församlingarna blir valperioden tre år. Helt löst är dock därmed icke frågan om regionernas

ställning. En särskild regional författningskommission skall framlägga förslag beträffande de regionala församlingarnas »composition, authority, functions and powers», och beträffande finansieringen av deras verksamhet. Hövdingarnas ställning garanteras i författningen själv. Den skall förbli i enlighet med rådande lagar och sedvänjor. Ett särskilt hövdingehus (»House of Chiefs») upprättas i var och en av regionerna. Varje region skall ha sin egen överhövding, som med undantag för Ashanti skall utses av det regionala hövdingehuset. Hövdingehuset skall ha enbart rådgivande uppgifter. Författningens skydd åt de regionala intressena förstärks av bestämmelsen, att författningsändringar måste antagas med 2/3 majoritet bland samtliga parlamentsmedlemmar (CPP förfogar f. n. över en sådan majoritet). De regionala församlingarna skyddas på samma sätt som regionerna. De måste — med enkel majoritet — samtycka till förändringar i sin ställning. Författningen präglas sålunda av vissa eftergifter för de regionala intressena. Vilken betydelse de regionala självstyrelseorganen kommer att få blir dock beroende på hur två ännu öppna frågor kommer att lösas: hur församlingarna skall väljas och vara sammansatta och hur de regionala uppgifterna skall finansieras (genom regional beskattningsrätt eller genom bidrag från de centrala myndigheterna).

Ghana har blivit medlem i samväldet utan några reservationer om ev. framtida utträde. Landets behov av fortsatt stöd från Storbritannien är uppenbart.

Ghanas självständighet har möjliggjorts av flera gynnsamma omständigheter. Britterna har påtagligt visat intresse och förståelse. Ghanas ekonomiska resurser att uppbära sin självständighet är goda, och den nationella rörelsen har i Nkrumah fått en ledare, som förenat nationell självständighetssträvan med praktisk realism. Om betydelsen av Ghanas frigörelse yttrade Nkrumah vid avslutningen av den lagstiftande församlingens sista koloniala session: »Finally the success or failure of our efforts to make Ghana into a prosperous and happy state will extend far beyond the frontiers of Ghana itself. A failure on our part would have tragic consequences for other colonial territories striving towards independence. We must not fail. We shall not fail».<sup>3</sup>

*Malajiska federationen.* Den malajiska federationen, som vann full självständighet den 31 augusti 1957, är bildad av de malajiska furstestaterna och ett par brittiska kolonier på Malackahalvön. Singapore står utanför. Huvudproblemet vid utarbetandet av federationens författning har varit att tillgodose alla grupper (malajers, kinesers och hinduers) divergerande önskemål. De brittiska strävandena har syftat till en genomgripande reform: en stark centralregering och ett gemensamt medborgarskap för alla, oberoende av ras. Den första efterkrigsförfattningen, 1948, var uppbyggd efter traditionellt kolonialt mönster med ett råd bestående av ämbetsmän men med en majoritet av utsedda infödda medlemmar. Som federala inslag märktes dels en särskild representant för var och en av »delstaterna» och dels särskilda garantier för malajfurstarnas ställning. Författningen

<sup>3</sup> »Journal of the Parliaments of the Commonwealth», April 1957, s. 281.

stöddes av malajbefolkningen men motarbetades av en stark, kinesdominerad organisation, »Left Wing Council of Joint Action», som med tvivelaktig rätt försökte framträda som en folkfront.

Oron inom kinesbefolkningen underblåstes utifrån och utnyttjades för kommunistisk terrorism. Undantagstillstånd följde och regelrätta militära operationer inleddes mot terrorismen. Den brittiska politikens syfte förblev det oaktat, deklarerade premiärminister Attlee, att leda såväl den malajiska federationen som Singapore till självstyrelse inom samväldets ram. Men britten tänkte inte riskera deras invånares säkerhet, välfärd och frihet genom att utrymma landet för tidigt. De följande åren präglades främst av kampen mot terroristerna. År 1952 såg sig britten tvungna att koncentrera den högsta civila och militära myndigheten hos en generalguvernör. Terrorismen möttes även med socialt, ekonomiskt och politiskt reformarbete, och det markerades att kampen främst var en intern malajisk angelägenhet. Samtidigt som en federal, malajisk militärstyrka sattes upp, vidgades de lokala menigheternas ansvar för sina angelägenheter genom att valda kommunala församlingar upprättades.

År 1953 kom diskussionerna i författningsfrågan på nytt igång för att förbereda valet 1955 av malajfederationens första folkvalda parlament. År 1953 utsågs också för första gången en malajisk och en kinesisk medlem av regeringen (det verkställande rådet) till departementschefer. Nationalitetsmotsättningarna markerades omedelbart därpå av att den hinduiska befolkningen protesterade och fem av dess medlemmar i det lagstiftande rådet avgick.

År 1954 upphörde guvernörens direkta befattning med militära frågor. Följande år utsågs en representation med 52 folkvalda medlemmar, och förvaltningens ledning lades i händerna på infödda ministrar. I valet gick alla mandat utom ett till det malajdominerade Alliance Party, vars ledare, Tengku Abdul Rahman, blev förste minister. Önskemålet att snabbt gå vidare mot full självstyrelse upptogs med förståelse av den brittiska regeringen. Kolonialministern uppmanade dock malajfederationens regering att skynda med så stor långsamhet att den fick tid att samlas erfarenheter av regeringsarbete.

Vid en malajisk författningskonferens i London i januari—februari 1956 beslöts att det fortsatta arbetet skulle inriktas på att ge den malajiska federationen självständighet i augusti 1957. En kommitté med medlemmar från olika samväldesstater<sup>4</sup> tillsattes. Efter sin ordförande har den kallats Reidkommittén. Den utarbetade och framlade i februari 1957 ett författningsförslag.

På grundval av Reidkommitténs rekommendationer framlade den brittiska regeringen i juli 1957 ett förslag som baserades på en uppgörelse mellan Londonregeringen, federationens regering och malajfurstarna. De sistnämnda medverkan var nödvändig, eftersom förhållandet till furstestaterna dittills reglerats genom direkta fördrag med Storbritannien.

Liksom Ghanas författning präglas Malajiska federationens av kompro-

<sup>4</sup> Storbritannien, Australien, Indien och Pakistan. En av de två brittiska medlemmarna var Ceylonuniversitetets förutvarande rektor, Sir Ivor Jennings.



missar mellan regionala intressen och kravet på en fast centralregering. I än högre grad än Ghana har den malajiska federationen fått en federal författning. En annan likhet mellan de båda nya samväldesförfattningarna är de hänsyn som har tagits till traditionella intressen. Också dessa hänsyn är starkare markerade i Malaya, där furstarna intar en i alla hänseenden starkare ställning än Ghanas stamhövdingar.

Huvudproblemen i författningsarbetet var att reglera förhållandet mellan malajer och kineser, att inte göra det alltför svårt för de icke infödda kineserna att vinna medborgarskap och att få till stånd en lämplig maktbalans mellan federation och delstater.

Vad förhållandet mellan malajer och kineser beträffar var syftet att skapa en malajiskt präglad stat, i vilken ett rimligt utrymme bereddes för den kinesiska befolkningsgruppen. Ett väsentligt bidrag till att lösa detta problem var det tidigare beslutade avskiljandet av Singapore, som med sin stora kinesbefolkning skulle ha medfört en allvarlig rubbning i befolkningsbalansen till malajernas nackdel. Malajerna har dock ansetts böra få särskilt skydd mot de mera energiska och effektiva kineserna. Detta gäller både jordinnehav och rätten att besätta ett »rimligt antal» offentliga ämbeten. De som icke är födda inom malajiska federationens område (de flesta är kineser) får icke automatiskt medborgarskap. Kineserna fann bestämmelsen för sträng och ville reducera kvalifikationstiden till fem år, medan malajerna ansåg förslaget alltför liberalt. Ett klart bakslag för kineserna var även beslutet, att kinesiskt språk icke skulle få användas i officiella sammanhang, endast malajspråk och — under en övergångsperiod — engelska. Icke utan skäl kunde en kinesisk talesman i legislaturen klaga över att den kinesiska befolkningsgruppen givits ett andra klassens medborgarskap.

Malajbefolkningen är övervägande mohammedansk, och islam har förklarats vara landets religion, dock med bibehållen religionsfrihet för andra trosbekännare.

Ifråga om själva författningen deklarerade Reidkommittén, att det var »essential that there should be a strong central government with a common nationality for the whole Federation, also that the states and settlements should enjoy a measure of autonomy and that their Highnesses the Rulers should be constitutional rulers of their respective states with appropriate provisions safeguarding their position and prestige». Principerna har förverkligats inom ramen för en demokratisk författning, i vilken den parlamentariska principen är direkt inskriven. Statsöverhuvudet är författningens enligt skyldig att följa premiärministerns eller kabinetts rådgivning i alla frågor utom val av regeringschef och upplösning av parlamentet.

Representationen har två kamrar, senaten och representanthuset. Representanthuset har 100 medlemmar, valda för fem år i enmansvalkretsar. Senaten har 22 medlemmar, utsedda av de elva delstatslegislaturerna, och 16 utnämnda medlemmar, som har att tillvarata minoritetsintressen. Valperioden är sex år och halva antalet avgår vart tredje år. Senatens maktställning motsvarar i stort sett det brittiska överhusets. Representanthuset kan sålunda genom att efter 12 månader upprepa ett beslut bryta senatens motstånd. I budgetfrågor kan senaten fördröja ett beslut endast 21 dagar.

När det gäller ändringar i författningen är senaten däremot likställd med representanthuset.

Bland de federala garantierna kan nämnas, att högsta domstolen har till uppgift att tolka författningen och att skydda delstaternas rättigheter och »fundamental liberties». Ett annat skydd ligger i reglerna om författningsändringar. Dessa skall antas såväl av delstatslegislaturerna som av det federala parlamentets båda hus med minst två tredjedels majoritet av de röstande. Denna majoritet måste dessutom uppgå till minst hälften av samtliga medlemmar i respektive kammare. Federationen har sålunda på papperet och sannolikt även i praktiken fått en synnerligen rigid författning. I likhet med Indien har den malajiska federationen valt att icke erkänna den brittiska monarken som landets nominella suverän. Statsöverhuvudet är en av furstarna och utses av furstarnas råd på fem år. Därefter skall en annan utses för nästa femårsperiod, o. s. v. enligt rotationsprincip.

Också delstaterna skall ha parlamentariska författningar. I malajstaterna förblir furstarna statsöverhuvud, och i de två forna kolonierna utser den federala regeringen guvernörer.

Hur experimentet att omplantera brittiska demokratiska och parlamentariska principer i tidigare kolonier utan något egentligt europeiskt inslag skall utfalla kan ännu icke bedömas. När det gäller iakttagandet av parlamentarismens yttre former kommer Ghana och den malajiska federationen inte långt efter de västerländska samväldesstaterna. Men det återstår att se om respekten för formerna också innebär att kolonialfolken tillgodogjort sig den brittiska parlamentarismens djupare innehåll.

Helt har britererna ännu icke lämnat de båda nya samväldesstaterna. Båda är för sin yttre säkerhet beroende av militär hjälp från det övriga samväldet. Särskilt gäller detta om den malajiska federationen, som har ett utsatt läge och ännu icke helt lyckats bemästra terrorismen.

#### LITTERATUR:

Korta årsöversikter återfinnes i »The Annual Register». För statistiska data och notiser om författnings- och förvaltningsförhållanden hänvisas till »The Statesman's Yearbook» eller »Whittacker's Almanac». I föreliggande översikt har dessutom utnyttjats parlamentstryck, »Journal of the Parliaments of the Commonwealth», The Times och The Economist. I övrigt kan för Ghana hänvisas till bl. a. »Parliamentary Affairs» (häfte I—III, 1957, tre uppsatser av H. V. Wiseman om Guldkusten: I. »From Executive Council to Responsible Government»; II. »The Transition to self-government»; III: »Ministers and Officials»), R. B. Davison, »The Challenge of Ghana» (i The Political Quarterly, 1957, nr 3), D. E. Apter, »The Gold Coast in Transition» (Princeton University Press, 1956) samt Kwame Nkrumahs självbiografi, »Ghana», och »The Making of Ghana» (HMSO, London 1957).

Bland nyare arbeten om Malaya kan nämnas S. W. Jones, »Public Administration in Malaya» (1953), F. Swettenham, »British Malaya» (1948), Winstedt, R., »Malaya and Its History» (1956) samt officiella publikationer, senast »Malaya: The Making of a Nation» (HMSO, London 1957). För den senaste utvecklingen är man i stort sett hänvisad till dels brittiskt parlamentstryck, dels uppgifter i dagspressen och uppsatser i ovan angivna tidskrifter.

*Nils Andrén.*

## LITTE R A T U R G R A N S K N I N G A R

HÅKAN STRÖMBERG, Konungens dispensmakt. With an English Summary.  
Gleerups, Lund 1957, XI + 220 sid.

I ett av de inledande kapitlen av sitt arbete behandlar Strömberg »dispensbegreppet» eller dispensens »särskilda kännetecken». Anledningen härtill är, att man måste »först fastställa vad man menar med en dispens, innan man börjar diskutera, om och under vilka förutsättningar dispensgivning överensstämmer med statsrättsliga principer» (s. 69). Författaren avser alltså inte att från sitt dispensbegrepp draga några slutsatser om innehållet av dispensreglerna. Definitionen avser endast att bidra till att precisera arbetets ämnesområde. Måhända kunde detta ha skett mindre detaljerat såsom då dispensen i bokens engelska »summary» kortfattat och lyckat anges såsom »a favourable decision by a public authority, involving an exemption from a law for a special case» (s. 218). Man har intrycket att förf. icke helt undgått att binda sin uppfattning om de statsrättsliga dispensreglerna genom sin detaljerade diskussion av det som skall vara dispensens olika kännetecken. Han skriver t. ex., att »en dispens meddelas *mot lagen*, icke enligt densamma» (s. 55). Härigenom skall en gräns dras mellan tillstånden och dispensererna. Men äro icke också de dispenser, som ges i enlighet med särskilt bemyndigande i en lag, meddelade »enligt densamma»? Som Strömberg riktigt framhäver är skillnaden mellan tillstånden och nu avsedda dispenser tekniskt legislativ (s. 57).

Vid fastställande av skillnaden mellan tillstånd och dispens måste »lagens mening» vara avgörande, skriver förf. »Vad som enligt lagen är avsett att vara en extraordinär åtgärd, är en dispens och icke ett tillstånd.» Det medges, att denna gränsdragning bereder svårigheter, men de praktiska olägenheterna härav sägas vara ringa. Men har vi inte då att göra med å ena sidan de tillståndslignande dispensererna enligt lagen, vilka ha icke obetydlig frekvens i rättslivet, och å andra sidan de verkligt extraordinära dispensererna »mot lagen», som genom diskussionen i det definierande kapitlet komma att skjutas en smula åt sidan? Jag skall något återkomma till denna synpunkt. I ett fall får begreppsbestämningen influera den följande diskussionen om dispensens tillåtlighet. Strömberg hävdar (s. 53), att det till dispensens begrepp hör, att den norm, från vars tillämpning dispensen befriar, bör ingå i en allmän författning och sålunda vara uttryckt i fixerad skriftlig form. »Avvikelser från sedvanerättsliga normer eller från domstolars eller myndigheters praxis betecknas ej som dispenser.» Längre fram i arbetet (s. 122 f.) hävdar Strömberg, att K. M:t icke kan efterge återbetalning av felaktigt utbetalade statsmedel eller redogörare ersättningsplikt, emedan återbetalningsskyldigheten »grundar sig på regler

om *condictio indebiti*, som ha utformats av de allmänna domstolarna». Dispens kan därför icke ifrågakomma. Nej, dispens enligt Strömbergs definition av begreppet dispens kan icke ifrågakomma, men något tillfredsställande svar lämnas därför icke i arbetet på frågan om möjligheterna för K. M:t att befria från tillämpning av en sedvanerättslig regel i ett extraordinärt individuellt fall. Varför skall denna möjlighet a priori avvisas?

I första kapitlet (s. 2) anger Strömberg som »det dominerande problemet» beträffande Konungens dispensmakt »frågan i vad mån en kunglig dispensmakt kan förlikas med vårt rådande statsskick»; i slutkapitlet (s. 202) skildrar förf. sin slutförda undersökning såsom ägnad »frågan under vilka förutsättningar en dispensansökan lagligen *kan* bifallas» (kurs. här). För att finna svaret på det statsrättsliga spørsmålet har man, betonar Strömberg, att såsom principiell utgångspunkt taga grundlagarnas idéinnehåll. För att »mera exakt bestämma dispensmaktens gränser» har man att söka ledning i doktrinen och i viss mån i de konstitutionella kontrollorganens praxis men särskilt i lagstiftarens praxis i fråga om dispensbemyndiganden och i K. M:ts praxis sådan den kommer till uttryck i de beslut i dispensärenden, som fattats av K. M:t i statsrådet.

Framställningen i de följande kapitlen bygger på en mycket omfattande och omsorgsfull genomgång av dispensbemyndiganden i samfällad lag, av K. M:ts dispenspraxis och av riksdagens dispenspraxis på finansmaktens område, där ju riksdagen kan fatta individuella beslut. Kapitlet härom är givande och rikt på synpunkter. Specialproblem om t. ex. »dispens i efterhand» och »dispens och rättskraft» ventileras i senare kapitel. Förhållandet mellan dispens (i Strömbergs mening), å ena sidan, samt nåd (i vedertagen, snävare mening) och återställande av försutten tid, å andra sidan, behandlas under rubriken »dispens från påföljdsregler». Kapitlet anger de gränser, som kan uppdras och i praktiken följs mellan de olika åtgärderna. Slutkapitlet innehåller principiella synpunkter på dispensmaktens utövning. Det behandlar dispensgivningens frekvens och normbundenhet samt dispensens skälens beskaffenhet.

Strömbergs framställning är klar och välskriven. Arbetet innehåller en ingående och rikt belagd analys av dispenspraxis med många nya aspekter. Det skall säkert komma att bli till stor nytta för både forskare och myndigheter. Likväl kan man icke undgå intrycket, att det av förf. inledningsvis ställda »dominerande problemet» om i vad mån »en kunglig dispensmakt kan förlikas med *vårt rådande statsskick*» (kurs. av mig) så att säga försvinner i skildringen av administrativ dispenspraxis. Förf. accepterar redan i arbetets början (s. 71 ff.) gängse åsikt i doktrinen, att K. M:t åger dispensera från en av K. M:t och riksdagen samfällt stiftad lag endast med stöd av bemyndigande i lagen. Han diskuterar något frågan om grundlagsenligheten av ett sådant bemyndigande, men knappast alls frågan om skälen till doktrinen sats, bortsett från anmärkningen ätt, om K. M:t utan riksdagens medgivande ägde »hindra tillämpningen av samfällt stiftade lagar, skulle riksdagens maktställning som lagstiftningsorgan lätt kunna undergrävas». Varför? Dispensen är ju enligt Strömbergs definition ett beslut »varigenom ett undantag från en författningsbestämmelse medgives för ett särskilt fall». Förf. accepterar också satsen, att K. M:t kan dispensera från sin egen lag-

stiftning även utan uttryckligt förbehåll såsom självklar. Det är möjligt att hans ingående studier av praxis givit belägg på att de båda nämnda satserna i doktrinen äro både självklara och bärkraftiga, men det skulle i sådant fall för den mindre initierade läsaren ha varit värdefullt att få detta statsrättsliga resultat av undersökningen koncist redovisat. Ty Strömbergs analyser avse dock framför allt de (enligt min vokabulär) ordinära, legislativt reglerade eller förutsatta dispenserna, som höra den rättsliga vårdagen till. Hur långt bära då slutsatserna från denna praxis i fråga om verkligt extraordinära situationer, där den konstitutionella debatten om de olika »makterna» tar vid?

Även borde väl resultaten av en analys av praxis förtjäna att sättas i relation till och på nytt konfronteras med »grundlagarnas idéinnehåll» och »vårt rådande statsskick». Strömberg hävdar, att Konungens »justitiehöghet» upphörde i och med tillkomsten av 1809 års RF (s. 75). Är detta ett axiom? Kan man tryggt säga, att inga konstitutionella sedvänjor överlevde 1809 års revolution?<sup>1</sup> Det finns måhända skäl att närmare diskutera regeringsmaktens konstitutionella möjlighet att i klart extraordinära situationer vidtaga åtgärder, varom RF ger föga ledning och dess 150 år gamla förarbeten tåga. Krigsårens förhållanden både här hemma och inte minst i våra nordiska grannländer bestyrka detta. Här kommer dispensen in under en mer allmän konstitutionell synvinkel vid sidan av sådana företeelser som nåd och lejd, permutation, abolition, restitution etc.

I en statsrättslig undersökning av ett i grundlagen icke reglerat institut, som ger Konungen en särskild »makt», bör det också vara angeläget att konfrontera den av förf. angivna principiella utgångspunkten för undersökningen, nämligen »grundlagarnas idéinnehåll», med vad han kallar »vårt rådande statsskick». Maktodelningslärorerna bakom 1809 års RF avspeglar icke realistiskt våra konstitutionella problem efter den allmänna rösträtten och parlamentarismen. Vi måste acceptera att konstitutionen omvandlats, att dess regler måste omtolkas och att nya konstitutionella sedvänjor tillkommit, om vi vilja skildra »vårt rådande statsskick». Men äro vi, därför att dualismen i statsskicket försvunnit, beredda att anamma de teser om statsstyrelsens enhet, som utmärkte tysk statsrätt i slutet av 1800-talet, som bestämma det nutida kommunistiska statsskicket och som kunde, med något annan motivering, ge en »folkvald» svensk statsminister av i dag goda skäl att proklamera »l'état c'est moi»? Förmodligen icke. Den konstitutionella kontrollen och kompetensfördelningen kvarlever, om också i delvis nya former och dessa tarvä statsrättslig undersökning. Detta måste beaktas i samband med den konstitutionella särföreteelse som dispensen utgör.

*Hilding Eek.*

IVAR ANDERSON: Arvid Lindman och hans tid. Sthlm 1956. Norstedts. 400 s. Pris 32: 50 kr.

Arvid Lindman är en av de tre stora i svensk politik under 1900-talets första decennier. Han var några år yngre än Karl Staaff och Hjalmar Bran-

<sup>1</sup> Jfr Eek, »Regeringen och högsta domstolen», Uppsala 1942, ss. 15—32 samt Sundberg i FT 1943, ss. 1 ff.

ting, och han kom senare in i politiken än dessa. Men politiken förde honom snabbt till rikets högsta värdigheter. Han blev i det avseendet samtida med Staaff, och han kom långt före Branting. Och han överlevde dem länge. För den generation som rec. tillhör är Arvid Lindman en levande och nära gestalt på ett helt annat sätt än Karl Staaff och Hjalmar Branting. För årsklass 1920 tillhör Staaff, död 1915, definitivt ett förgånget skede — han behöver inte vara mindre intressant för det —, och av Hjalmar Branting minns man kanske hans trötta ansikte i tidningarna från tiden för hans död, och man minns hur de äldre kommenterade detta dödsfall, men Arvid Lindman har man livliga minnen av, inte minst från hans valturnéer per flyg. Han var en liten rörlig, fryntlig och rosig herre, som började bli legendarisk för att han varit med i leken i främsta ledet så länge. Han föreföll på något sätt outslitlig.

Lindman är otvivelaktigt ett värdigt föremål för en biografi, men man kan inte säga att uppgiften att skriva en biografi över Lindman är lätt och tacksam. Det är svårt att teckna hans gärning utan att låta skildringen svälla ut till en allmän revy över tidens historia — Ivar Anderson har också kallat sin bok »Arvid Lindman och hans tid». En sådan skildring kan emellertid redan av utrymmesskäl inte bli annat än ganska ytlig och rapsodisk. Och görs framställningen översiktlig, är det svårt att undvika att den i mycket endast blir en upprepning av förut kända ting. Det är lättare att biografiera en person, vars insatser är mera specialiserade och i olika avseenden mera begränsade. Därtill kommer en annan svårighet. Arvid Lindman som offentlig person är nog markant, men som objekt för en djupare människoskildring är han inte tacksam. Ivar Andersons arbete om Lindman har inte kunnat undgå att präglas av dessa svårigheter. Det är intet helgjutet, fast komponerat verk, och man får inte genom boken något fast grepp om människan Arvid Lindman. Man får några intressanta, mycket värdefulla bidrag till en mera inträngande personkaraktäristik, men helhetsanalysen saknas. Slutligen kan man inte komma ifrån att förf. har en benägenhet att se föremålet för sin skildring i allt för ljus dager. Kritiska nyanser saknas ingalunda, och några verkligt flagranta exempel på inobjektivitet kan svårligen påvisas, men förf. har ibland en litet undflyende och överslätande tendens.

Förf. börjar på traditionellt sätt med en släkthistorik. Man fäster sig vid att det tycks ha varit ganska brokiga öden i den lindmanska släkten, men Arvids föräldrar var solitt borgerliga utan äventyrligheter men med duglighet och karaktärsfasthet. Framställningen av barn- och ungdomsåren läser man med stort intresse. En värdefull källa har här Lindmans brev till föräldrarna 1877—87 varit. På en väsentlig punkt har förf. dock nödgats låta en fråga kvarstå obesvarad: hur det kom sig att Lindman blev sjöofficer. Detta avgörande i hans liv blev ju av stor betydelse inte bara för hans karaktärsdaning och utbildning utan också för hans senare politiska karriär. Hans sjöofficersskap, för att inte tala om hans ganska lättvindigt uppnådda amiralsgrad, blev otvivelaktigt av ett visst affektionsvärde både för honom själv och hans parti.

Kapitlen om Lindmans verksamhet före inträdet i rikspolitiken, hans övergång till industrien och succession efter fadern i det Tammska släkt-

bolagets tjänst som disponent i Iggesund och senare i Strömbacka samt gästspelet i Kiruna är mycket givande och på allt sätt förtjänstfulla. Den enda lilla reservation man vill göra är att förf. nog varit för mild i sin bedömning av Hugo Tamm i hans förhållande till Lindman. Det förefaller som om det funnits skäl att starkare betona, hur Tamm ganska egoistiskt försökte hålla Lindman borta från politiken. Arbetsgivar- och kapitalistintresset var ett hinder för Lindmans inträde i politiken — samtidigt som det var bruksägar- och bolagshögern i Gävleborg som ville lyfta in honom i riksdagen. Att Hugo Tamm var en vidsynt man — torydemokrat, filantrop och varmt religiös — gör inte dessa machinationer mindre anmärkningsvärda. Redan på detta stadium av sin framställning kunde förf. funnit ett bidrag till diskussionen om problemet näringslivets män och politiken, som han senare återkommer till i anslutning till Lindmans egna bekymmer under partiledartiden. Förf. återger ett intressant brev från Lindman till Hugo Tamm från september 1897, i vilket Lindman meddelar att han avböjt ett erbjudet förstakammarmandat. Han bekänner dock att hans håg ganska mycket står till riksdagsmannalivet. Detta brev är för övrigt ett rätt väsentligt bidrag till Lindmans karakteristik:

»... Jag kan icke neka till, att det skulle på det allra högsta intressera mig, och att min håg ligger mycket åt det hållet. Jag vet ej varför, ty enbart fåfänga över att se, att man kan bli vald till riksdagsman är det nog icke. Icke heller tror jag, att jag har egenskaper, som på något sätt gör mig särskilt lämplig till uppdraget, utan skulle jag nog bli en ganska obemärkt riksdagsman. Men det är väl striden för egna åsikter mot andras, som kan hava någon lockelse. Man ser och hör så mycket som är orätt, då det skulle vara en stor tillfredsställelse att få sjunga ut. Vad jag mest fruktar är ledbandet eller rättare det obehag, som uppstår, därför att jag ej velat underordna mig ledband, vilket jag aldrig kommit att göra, om det stritt mot min övertygelse. Som sagt, jag vet ej rätt, varuti det ligger, men det är något som lockar med ganska stark kraft.

Och trots detta tror jag och vet jag, att det är, som du säger, ett irrbloss, som man tror skall medföra tillfredsställelse att följa, men som kanske i många fall medför misräkning och tvivel på människors uppfattning av rätt och sanning. — Dock, det är *liv* i riksdagsmannalivet. Det kräver uppmärksamhet, vaksamhet och tillåter ej, att man sitter och sover, och däruti ligger mycket tilltalande.

Främst av allt står dock för mig tanken, att kunna få tillhöra dem, som av medmänniskor satts att bestämma för hela landet, och att därvid i någon liten grad kunna få göra gällande den åsikt, som man tror är den rätta, och ej endast gå hemma med fromma önskningsar och kritik...».

Efter denna bekännelse av en genuint social människa, driven av allmänintresse och maktlystnad men knappast av fåfänga, är det mindre upplyftande att ta del av avslutningsraderna, i vilka han försäkrar att »Iggesunds utvidgning och ifrågasatt löneförhöjning» är skäl som bestämt honom att säga nej till det lockande riksdagslivet. Nå, Lindman kunde till slut inte hållas borta från riksdagen och politiken. I januari 1905 tog han säte i första kammaren. Inom kort var han statsråd och snart statsminister.

»Det var inte utan vidare givet att Arvid Lindman var den som skulle bilda den nya ministären», skriver förf. Det är det minsta man kan säga. Vad man saknar i förf:s framställning är en närmare utredning av hur det egentligen kom sig att Lindman blev statsminister efter Staaff 1906. Redogörelsen för Lindmans verksamhet i spetsen för regeringen 1906—11 förtjänar höga lovord. Dock är det föga lyckat, då förf. gör gällande att Lind-

mans underlåtenhet att besvara Staaffs skarpa angrepp i remissdebatten 1911 var ett på sitt sätt verkningfullt motdrag, som förtog effekten av angreppet. (»Den verkan fick tystnaden emellertid att debatten rann ut i sanden, ingen tog upp Staaffs anklagelser och hans tal blev parlamentariskt sett ett slag i luften»). Lindmans taktik var säkerligen misslyckad i detta fall. Han lär ha varit påverkad av Hederstierna och var själv tveksam efteråt huruvida han verkligen handlat rätt.

Beträffande förf:s behandling av borggårdskrisen och dess förspel är ett par påpekanden motiverade. Förf. har på flera ställen i sin bok på ett förtjänstfullt sätt lagt sig vinn om att utreda det stundom trassliga förhållandet mellan Lindman och Trygger, men när det gäller förspelet till borggårdskrisen undervärderar förf. påtagligt skillnaden mellan Lindmans och Tryggers uppfattning. På tal om systemet med »dolda rådgivare» säger förf. att detta icke kan försvaras »från parlamentarisk synpunkt» (s. 193). Det är av större intresse att konstatera att det var oförenligt inte endast med parlamentarismen utan även med konstitutionalismen. Parlamentarismen var något som man ännu stred om, och dess principer hade kungen ingen ovillkorlig skyldighet att iaktta, men det konstitutionella styrelsesättets normer borde han ha respekterat. Enligt dessa stod det honom fritt att avskeda sina ministrar, men så länge dessa hade kvar sin ställning som ansvariga rådgivare, hade de rätt att kräva att han inte gick bakom deras rygg till täta rådslag med deras politiska moståndare. Då förf. skriver att kungens rådplågningar med Lindman särskilt gällde utrikespolitik och försvar, så är detta en tendens till överslätning. Överläggningarna gällde dock den centrala politiska maktfrågan, när aktionen mot Staaff skulle sättas in.

I den fortsatta framställningen är det särskilt skildringen av Lindmans ställning vid mitten av 1920-talet som väcker intresse. Den utredning som här görs om schismen inom högern i samband med tillkomsten av ministären Trygger 1923 och ställningstagandet till försvarsfrågan 1924 är av stort värde. Lindman kom i motsättning inte endast till Trygger utan även till majoriteten inom högern. Lindman blev 1923—24 upprepade gånger desavouerad av sitt parti, även av sin egen partigrupp i andra kammaren. Hur kom det dithän? Det är en fråga, som nog borde ha analyserats djupare än vad förf. har velat göra. Överhuvud taget är det en för Lindmans ställning som partiledare ständigt relevant situation som torde ha fixerats skarpare: dubbelkommandot inom högern. Det är säkerligen riktigt när förf. betecknar Lindman som något av en självhärskare inom Allmänna valmansförbundet. Hans ställning inom den konservativa riksorganisationen var utomordentligt stark. Men hans funktion som talesman för den samlade konservativa opinionen komplicerades av att han på det parlamentariska planet hade att dela makten med Trygger, som hade en självständig position som förstakammarhögerns ledare. Trygger var inte gruppledare i analogi med förhållandet inom de övriga partierna, han var partiledare. Först 1934—35, då Lindman redan gjort sig beredd att lämna politiken, genomfördes fusionen mellan Lantmanna- och borgarepartiet samt Nationella partiet till Riksdagshögern. Just åren 1923—24 trädde konsekvenserna av detta dubbelkommando särskilt tydligt i dagen.

Förf. har ständigt haft tvånget till koncentration över sig, och framställ-



ningen har ofta måst bli summarisk; inte minst gäller detta skildringen av Lindmans sista tid. Det kan t. ex. nog med fog hävdas att redogörelsen för brytningen mellan högern och Sveriges nationella ungdomsförbund blivit något för ensidig. Men dylikt är nära nog ofrånkomligt ifråga om ett ämne av den omfattning som en biografi över Arvid Lindman erbjuder.

Ivar Anderson har i sin sammanfattande karakteristik på ett lyckligt sätt fångat något väsentligt, då han betecknar realismen som grundtonen i Lindmans väsen. Förf. har också med all rätt framhävt dådkraften, den oförbränneliga optimismen, förmågan att alltid med gott humör vara redo för nya tag, det nytra sjöofficersdraget. Den realistiska läggningen, den chosefria rakt-på-sak-attityden och det lättsamma humöret gjorde att Lindman lätt kunde vinna människor utan smicker och förställning. Det är betecknande och ett betydelsefullt faktum att Lindman alltid lyckades stå på mycket god fot med bönderna inom sitt parti. Säkerligen har förf. också rätt då han karakteriserar Lindman som en verklig ledarnatur. Däremot har förf. inte tillräckligt framhävt begränsningen och konventionalismen hos Lindman. Även hans klassbundenhet borde ha betonats starkare.

Ivar Andersons stora levnadsteckning av Arvid Lindman rymmer ett mycket rikt stoff — huvudkällan har helt naturligt varit Arvid Lindmans ganska omfattande samling i riksarkivet. Eftersom några kritiska synpunkter framförts i det föregående — och åtskillig detaljkritik kunde ytterligare vara att andraga — är det rec. en angelägen plikt att deklarerat att helhetsintrycket är positivt. Dr Andersons i många avseenden mycket förtjänstfulla arbete utgör ett välkommet tillskott till vår biografiska och politiskt historiska litteratur.

*Olle Nyman.*

C. LEONARD LUNDIN: Finland in the Second World War. Indiana University Press, 1957. IX + 303 s.

Böcker har sina öden — och sina tillkomsthistorier. För några år sedan erbjöd sig professor Charles Leonard Lundin, svenskättling och lärare vid Indiana universitets historiska fakultet, att för en tidskrift recensera några böcker som berörde Finlands roll i det andra världskriget. Inte utan förvåning hade han lagt märke till hur starkt de olika berättelserna avvek från varandra — ett intryck som ytterligare fördjupades vid fortsatta litteraturstudier. Så småningom mognade hans beslut att i stället för den tilltänkta recensionen skriva en bok om samma ämne. Att fullfölja denna uppgift skulle komma att kosta professor Lundin fyra års arbete; det hade varit nästan omöjligt om hans språkkunskaper inte tillåtit honom att även läsa källor och litteratur på finska, svenska och ryska.

Det är en mycket sympatisk forskare, vars bekantskap man stiftar på de inledande sidorna: i besittning av en stilkonst som gör läsningen till en njutning, en vinnande anspråkslöshet i förening med en strängt kritisk inställning till sitt källmaterial och sina problem. Han är ingalunda blind för de stora svårigheter som väntar honom: »The most I can hope to accomplish is to indicate the nature of the problems, map the field of controversy roughly, and deliver myself, on some points, of judgements

which may prove to be notably lacking in wisdom or finality.» Han är också starkt medveten om sina egna förutfattade meningar: »With a sense of deep emotion I approach this painful case», intygar han med ett citat. Inför dessa och ytterligare andra reservationer — i en finsk tidning skriver Lundin t. ex. om sin »mycket ofullständiga» (kovin epätydellinen) forskning — frågar man sig närmast, huruvida det inte vore befogat att tills vidare avstå från en recension och avvakta en eventuell ny, omarbetad upplaga. Men man övervinner sina betänkligheter — det visar sig att Lundin på de följande sidorna inte sällan har övergivit sin strängt kritiska hållning.

Man har skäl att göra en bestämd skillnad mellan författarens två olika men i hans framställning inte alltid klart isärhållna föresatser: att kartlägga kontroverserna och att fälla egna omdömen. Det är på den förstnämnda punkten som den amerikanske forskarens arbete inte endast är av stort intresse utan även har sin obestriddiga förtjänst. Lundin utgår från ett tiotal memoarverk (eller böcker av liknande karaktär); författarna är: marskalk Mannerheim, Väinö Tanner, Juho Niukkanen, Ernst v. Born, dennes partikamrat Carl Olof Frietsch, skriftställaren Olavi Paavolainen, Wipert v. Blücher (Tysklands sändebud 1935—44 i Helsingfors), general Waldemar Erfurth (tysk förbindelseofficer 1941—44 vid Mannerheims högkvarter) samt ytterligare några tyska högre militärer. Man bör anse att de flesta av dem måste ha känt till de viktigaste fakta — men de berättar ingalunda »the same story»; på en hel rad punkter, främst i samband med 1941—44 års »Continuation War», går såväl omdömena som sakuppgifterna starkt isär. Utrymmet medger inte någon redogörelse för Lundins ingående och detaljerade analys; det kan endast sägas att den förvisso framstår som en ypperlig illustration till ett ord av Ranke: »Memoirs are not history.»

Man får dock det intrycket att det viktigaste för Lundin — liksom för varje annan historiker — är att komma till egna slutsatser. Här får frågan om dessa källor en annan aspekt. Först må nämnas att hans bibliografi är rätt fullständig; man saknar dock t. ex. Eirik Hornborgs »Varför kämpar Finland?» (1941), pseud. Erkki Järvinens mycket livligt uppmärksammade »Vi vill inte kvävas» (1942), »Kampen om Östkarelen» (1941), Mika Valtari's redogörelse bl. a. för ryskt spionage och sign. Jahvetti's för Sovjets radiopropaganda mot Finland — skrifter som i regel förfäktar eller är ägnade att understödja andra teser än Lundins egna. Eftersom boken är skriven i Förenta Staterna har han emellertid inte kunnat läsa alla de anförda skrifterna; en del titlar, inte angivet vilka, har senare tillagts bibliografin. Den största bristen är likväl att både riksdagstrycket och pressen har varit otillgängliga. Och det är inte minst därför som Lundin för sina slutsatser i huvudsak blir beroende av de omtalade memoarerna — enligt hans egna ord »obviously . . . by no means adequate for a definitive study of Finland's part in the Second World War». Omdömet är summariskt, kanske alltför summariskt. Men det visar sig att Lundin gör ett bestämt undantag för en bok — C. O. Frietschs år 1945 utkomna »Finlands ödesår». Han måste ha lagt märke till Frietschs egna reservationer om sin bok, inte minst till en inte på något sätt preciserad ursäkt att författaren av tekniska skäl inte kunnat i önskvärd utsträckning komplettera sin berätt-

telse. Han måste även ha observerat att »Finlands ödesår» inte endast är »possibly the liveliest» av böckerna i fråga utan framför allt en skarpt polemisk anklagelseskraft — »a frankly partisan account». Icke desto mindre blir denna bok en av Lundins viktigaste källor, vars påtagliga inverkan kan följas sida efter sida (kanske främst i kapitlet om mellankrigstiden 1940—41). Andra böcker — inte minst Mannerheims minnen, men däremot inte Paavolainens dagbok, som utgör ett liknande undantag — synas noga ur tillförlitlighetssynpunkt, men man får gå till en not (kap. VII, n. 36) för att finna något omdöme i denna bevisligen ensidiga framställning ifrågasatt. Inför Frietschs medryckande skildring har Lundins sinne för källkritik trätt ur funktion.

Var vinterkriget rätt och slätt ett ryskt anfällskrig mot Finland? Eller: »could the Russians with any justification claim self-defense in a more fundamental sense?» Lundin ägnar ett tiotal sidor åt att diskutera denna förvisso viktiga problemställning (men han ställer inte någon liknande fråga angående den finska offensiven år 1941 in i Östkarelen); svaret lutar närmast åt den senare synpunkten. Han vill visa att det förekom utvecklingstendenser i Finland, som var ägnade att väcka oro i Moskva. En del fakta uppräknas: bl. a. vissa av den år 1937 avgångne presidenten Svinhufvuds yttranden i rent inrikespolitiska spörsmål, en likskändningshistoria och därav framkallade grundlösa beskyllningar mot frimurare år 1931 samt Mäntsäläupproret året därpå av »hundratals» skyddskårister (väl på sitt sätt ett bevis på att äventyrligheter på ett utrikespolitiskt plan hade kunnat vinna en ännu ringare anslutning). Men i huvudsak återges andras omdömen, delvis på ett missvisande sätt (Blücher resp. ett samtal Ryti—Mannerheim om den finska officerskåren; s. 38). Att det rådde utpräglat tyskvänliga stämningar i vissa högerkretsar är givetvis en riktig iakttagelse. Men Lundin underlåter att närmare analysera dem; han observerar inte heller att även Svinhufvud utgår från möjligheten av ett kommande ryskt anfall och därför ser en värdefull motvikt i Tysklands militära potential. Men att också Finland kanske kunde ha anledning att hysa misstankar gentemot sin granne synes Lundin stå helt främmande för — det är uppenbarligen inte helt utan ogillande som han noterar, att armén intog en framskjutna ställning i Finland och att varken pacifism eller nedrustning blev lika populära som i de skandinaviska grannländerna (s. 36).

Trots det uppenbart tendentiösa i Lundins resonemang torde hans tes i huvudsak vara riktig: det förekom händelser i Finland som var ägnade att förstärka Moskvas »always active suspicions». Men den inledningsvis citerade viktiga frågan står kvar. Var dessa misstankar — närmast gående ut på att en vacker dag tyska trupper står vid Systerbäck, redo att anfälla Leningrad — också befogade och det ryska fälttåget 1939—40 följaktligen ytterst (och objektivt) sett en akt av självförsvar? Lundin frikänner helt den finska statsledningen 1938—39 på denna punkt; de var män som inte hyste någon illvilja gentemot Ryssland, som framför allt önskade »to have their country let alone», d. v. s. även från Tysklands sida. Men utgjorde då inte de starkt protyska (och antiryska) kretsarna »a real potential danger» för Sovjetunionen? Enligt Lundin är detta »evidently a debatable point»; det förda resonemanget tyder dock på ett jakande svar. Det må ursäktas

recensenten när han känner sig mera övertygad av en även av Lundin starkt uppskattad finsk statsman. I en på hösten 1944 publicerad skrift yttrar Urho Kekkonen (övers. av Fr. Valros): »I inga ansvarskännande finländska kretsar har man ens ansett den tanken vara värd ett övervägande, att Finland för den s. k. 'femte kolonnens' skull hade kunnat bli en anfallsstödjepunkt för Tyskland. Dylika föreställningar i utlandet grundar sig på fullständig okunnighet om våra förhållanden.» — Det bör dock betonas, att i ett annat sammanhang — d. v. s. sett ur 1941 års perspektiv (s. 114) — fäller Lundin en mycket hård dom över det ryska vinterfälttåget: »Even in terms of the crassest Realpolitik, that entire venture ... had been worse than a crime; it had been a blunder.» Någon säker slutsats kan inte dras, men det förefaller som om Lundin här även velat ur moralisk synpunkt utdöma det ryska företaget. I så fall blir klyftan ännu större mellan detta omdöme och hans nyss berörda resonemang.

Bjuder vinterkrigets förhistoria på en rad problem (Lundins sakliga redogörelse för det diplomatiska spelet 1938—39 mellan de båda länderna måste här förbigås), så är det av uppenbara skäl i ännu högre grad fallet i fråga om mellankrigstiden 1940—41. Det måste också sägas att Lundin inte lyckats få något grepp om den s. k. Moskvaparentesen, utvecklingen fram till det nya krigets utbrott i juni 1941. Orsaken är, såsom antytts, inte minst den, att han alltför okritiskt följer framställningen i »Finlands ödesår»; det är synd att han inte kunnat ta del av den betydligt mera mångsidiga och nyanserade bild som Frietsch har tecknat på våren 1941 (Svensk Tidskrift). Men även en rad andra källor anlitas — och pressas för hårt. Inte minst gäller det i fråga om samtalen i november 1940 i Berlin mellan Hitler och Molotov, under vilka det även kastades lott om Finlands öde. Molotov inskräpte att den finska frågan ännu vore ölost; han hänvisade vidare till den tysk-ryska pakten av augusti 1939 och anmødade Tyskland »[to] take the same stand as last year». Var det hans avsikt att utverka Hitlers samtycke till ett nytt ryskt krig mot Finland? Enligt Lundin är det »by no means the only, or even, perhaps, the more likely, interpretation» av den officiella tyska redogörelsen för dessa samtal — en verkligt förvånande slutsats. Molotov »did not see where ... the danger of war in the Baltic Sea should come from», citerar Lundin bl. a. Men han har uteslutit orden »under those circumstances», varmed Molotov syftar på sin beskrivning av Tysklands militära maktställning. Det var med tanke på denna — och då Tyskland på hösten 1939 inte hade hyst någon liknande fruktan — som han inte kunde förstå Hitlers farhågor »that a war might break out in the Baltic». I själva saken hade de båda herrarna redan i flera repriser berört (och skulle ytterligare diskutera) tänkbara »complications» av ett nytt finskt-ryskt krig; Hitler frammanade spöket av svensk, engelsk och även amerikansk intervention och Molotov försökte med olika argument slå bort dessa perspektiv. Vid ett tillfälle föreslog han visserligen en lösning av den finska frågan »on the same scale as in Bessarabia» (vars innebörd inte behöver närmare förklaras); men när Hitler endast kunde upprepa att »there must be no war with Finland», så betecknade Molotov det som en ny ståndpunkt »which was not expressed in the treaty of last year». Någon ytterligare bevisföring torde inte vara behövlig.

Det synes vara Lundins uppfattning att Ryssland visserligen var starkt bekymrat för Leningrads trygghet men inte ville sin lilla granne något egentligt ont. Annorlunda förhåller det sig med den finska ledningen. Lundin presenterar tio punkter, en »formidable array of evidence», som han anser bevisa att denna både önskade och förberedde ett nytt krig. Felet med denna »array» kan sägas vara att den dels bevisar för mycket, dels för litet — för den militära resp. den politiska ledningens del. Man har inte skäl att övervärdera betydelsen av de på hösten 1940 inledda tysktransiteringarna, inte heller av skilda sammanträffanden mellan tyska och finska ledande militärer under föråret 1941. Det var först under de närmaste veckorna före kriget som den tyska uppmarschen i Lappland avhandlades och som den finska militärledningen också träffade förberedelser för att de två i Nordfinland mobiliserade och under tyskt överbefäl ställda divisionerna »gegebenenfalls» skulle kunna delta i ett anfall mot Murmanskbanan. Detta är väsentligt — och här kommer även in frågan om den politiska ledningens hållning. I ett annat sammanhang har Lundin observerat Rytis (av Mannerheim bestridda men av Tanner starkt understödda) vittnesmål om en »dualism» under de första krigsåren mellan den militära och den politiska ledningen rörande viktiga strategiska spörsmål. En rimlig fråga blir: i vilken mån var den senare delaktig i Mannerheims anfallsplaner? Lundin är säker på att fullt samförstånd rådde, men hans bevisföring är bristfällig. Hitlers övertygelse (t. ex. i ett brev den 21 juni 1941 till Mussolini) att både Finland och Rumänien »ohne weiteres» skulle komma att ansluta sig till hans östfälttåg visade sig vara riktig endast för balkanstatens del; envoyén Richerts redogörelse för ett samtal med sin finske kollega bör sammanställas med uppgifterna om Kivimäkis egen rapport nästföljande dag till Helsingfors; en depesch av Hufvudstadsbladet bevisar naturligtvis ingenting om Rytis och Wittings intentioner. Å andra sidan känner man till tre yttranden av Ryti (inför regeringen, till Hitlers speciella sändebud minister Schnurre, och till Förenta Staternas envoyé) som alla är fällda under de närmaste veckorna före kriget och som går ut på samma sak: att Finland inte vill bli inblandat i en tysk-rysk konflikt. Det första låter inte övertygande för Lundin, det andra återges utan kommentar och det tredje känner han inte till — liksom inte heller den kategoriskt formulerade »neutralitets»-ståndpunkt som den 23 juni gavs vid en presskonferens av utrikesministeriet (samma kväll kunde dock minister Hynninen, när han uppkallades till Molotov, inte ge något besked om Finlands hållning i den tysk-ryska konflikten), eller det dagen därpå färdigskrivna utkastet till statsministerns riksdagsdeklaration. Vad utspelade sig bakom kulisserna i Helsingfors under dessa juniveckor? Vad önskade Ryti och männen i Rangells samlingsregering: att Finland genast fick anledning att gå till anfall eller att det skulle lyckas behålla en »icke-krigförande» nations status för att kunna avvakta utvecklingen och vid ett senare tillfälle återerövra resp. ockupera de i mars 1940 förlorade områdena? Lundin formulerar inte dessa frågor; i stället ägnas betydande utrymme åt att med en något överraskande frenesi angripa spörsmålet om expresident Svinhufvuds inställning flera månader före krigets utbrott.

Var ligger då, enligt Lundin, orsakerna till 1941—44 års krig? Man får

intrycket av en ännu större oklarhet än i fråga om vinterkrigets förhistoria. Författaren menar att framför allt den tyska koncentrationen i Lappland var en »compelling reason» för ryssarna att med sina flyganfall över hela Finland den 25 juni inleda fientligheterna — på ett annat ställe dock mera osäkert, att den finska ledningen hade gjort kriget »nearly inevitable»: Med tanke på händelserna under hela mellankrigstiden utpekas åter dels »considerable friction» mellan de båda länderna (d. v. s. närmast den ryska politiken, »stupid and arbitrary», mot sin granne), dels och såsom »possibly more decisive» en alltmer påfallande tendens hos såväl finsk opinion som politik till »friendliness and association» med Tyskland — alltså två skilda men mot en öppen konflikt konvergerande utvecklingar. Men i en återblick (s. 114) lägges hela skuldbördan till 1941—44 års krig på »the Muscovite policies which had driven Finland into cooperation with Germany». (Lundin syftar här närmast eller uteslutande på det ryska anfällskriget 1939—40; intressant nog har han härmed intagit en ståndpunkt som även är kännetecknande för en dominerande finsk opinion.) Man kan endast fastslå att flera olika åsikter föreligger. En mera systematisk diskussion torde varit nödvändig — med uppmärksammande även av Tysklands politiska och militära maktställning år 1941.

Ett minst lika viktigt problem formuleras i nästa kapitel: »Finnish War Aims and the Karelian Question». Emellertid är inte endast källmaterialet helt otillräckligt (pressen saknas), det har också stundom lästs med bristande uppmärksamhet. Lundin placerar sålunda Väinö Tanner i gruppen »all but the most unrealistic zealots for Suur-Suomi» och tror att det först var på våren 1943 som »doubt began to be expressed publicly» om planerna att ansluta Östkarelen till Finland; ett studium av t. ex. Suomen Sosialidemokraatti för hösthalvåret 1941 hade varit påkallat. Han ondgör sig vidare över ett inlägg i storfinsk anda så sent som på hösten 1943 i framstegspartiets Åbotidning, men eftersom Paavolainen inte nämner det, så vet inte heller Lundin att det rör sig om en insändare. Efter Paavolainens dagbok berättas även om ett fältprästmöte på hösten 1941 vid Svirfronten, där »the principal speaker» bl. a. betecknade Aunus såsom en »provins» av Finland — men det har undgått Lundin att denna huvudtalare inte var finländare utan en känd svensk prästman. — Det är obestridligt att under krigets första, framgångsrika skede de östkarelska planerna hade ett mycket starkt grepp om den allmänna opinionen; till bilden hör dock också, såsom nyss antytts, en ofta uttalad motsatt ståndpunkt. De båda meningningsriktningarna var bevisligen företrädda även inom den finska regeringen (se t. ex. en artikel av R. Casparsson i Social-Demokraten <sup>30/10</sup> 1941, resp. Frietschs citat ur en intervju samma månad med Tanner). Men Lundin har kommit in på fel spår när han i huvudsak vill leda den förstnämnda opinionen tillbaka till AKS-kretsarnas agitation redan under fredstiden, när han tror att den först och främst gällde territoriell expansion. I så fall hade inte en rad kända finlandssvenska politiker och kulturpersonligheter kunnat mer eller mindre uttryckligt ansluta sig till denna opinion, inte heller några ledande svenska tidningar på senhösten 1941 ställa sig på samma linje (som de även ansåg representera grannlandets officiella ståndpunkt): Finland är tvunget att skaffa sig »strategiska gränser» för att

definitivt lösa sitt (och Nordens) trygghetsproblem. Det var just denna ståndpunkt, inte finsknationell romantik, som var den dominerande i debatten — sedan må Lundin och Frietsch ha rätt i att den var såväl politiskt kortsynt som ur rättssynpunkt oförsvarbar.

Redan 1941 hade man i Finland fått begrava förhoppningarna om ett kortvarigt krig; under nästa år mörknade utsikterna ytterligare, och samtidigt med slutkampen i Stalingrad hade fredsfrågan på allvar blivit aktuell. Man har inte särskilt mycket att invända mot Lundins redogörelse för Finlands »väg till fred». Enstaka fel och luckor i sakuppgifterna förekommer; vägande argument torde kunna riktas mot författarens skepsis, huruvida president Rytis löfte i juni 1944 till Hitler att inte utan dennes samtycke ingå fred med Ryssland verkligen var avsett att inom en snar framtid kringgås. Men i huvudsak, särskilt i fråga om händelserna efter augusti 1943, kännetecknas detta kapitel av en lugn och saklig berättelse. Vad beträffar Lundins egen syn på Finlands fredsfråga så faller han ibland anmärkningar om landets »obeslutsamma» eller (i förhållande till den tyska ledningen) »läraktiga» styresmän. Men han betonar också att varje finsk fredsaktion måste befaras framkalla »swift and savage reprisals» från tyskarnas sida, som befann sig »in a powerful position to do harm to their little Waffibruder».

Man blir inte överraskad när det sammanfattande omdömet om Finlands roll i det andra världskriget går i samma riktning som den dominerande tendensen i boken. Finland »could point to great bravery on the part of its people, but little wisdom on the part of its leaders» (från ett omdöme på bokens omslag om president Rytis »narrow chauvinism» har Lundin dock uttryckligen tagit avstånd). Naturligtvis: en statsledning, under vilken inom några få år två krig har förlorats, brukar inte betecknas såsom klok. Men man måste ju också fråga sig: fanns det någon annan väg att gå? Hade t. ex. vinterkriget kunnat undvikas? Enligt Lundin är detta »evidently, a debatable point»; någon annan slutsats blir knappast heller möjlig på forskningens nuvarande ståndpunkt. Men hur förhåller det sig med fortsättningskrigets utbrott och förlopp? I Hitlers planer ingick att över finskt område gå till anfall mot en för rysk krigföring livsviktig kommunikationsled: hade Finland med diplomatiska medel förmått hävda sin neutralitet, eller borde det i motsatt fall gripit till vapen mot Falkenhorsts divisioner? Hade krigets utgång militärt eller politiskt sett blivit en annan om den finska armén inte hade trängt in i Östkarelen? Fanns det någon möjlighet att före hösten 1944 och utan att betala ett större pris än Lapplands ödeläggelse kunna utträda ur kriget? Så länge dessa frågor inte har diskuterats måste man ansä att varje dom blir hängande i luften.

Lundins enskilda anklagelsepunkter bjuder ofta inte på några nyheter, hämtade som de är ur Frietschs (eller Paavolainens) bok. Men med en viktig slutsats framlägger han något verkligen originellt. Han menar att Tysklands — och därmed tydligen även Finlands — nederlag blev räddning för den finska demokratin. Såsom bevis åberopas bl. a. Rytis ovan omtalade vittnesmål om en »dualism» mellan ledande militärer och politiker — skulle då, frågar Lundin, en segerrik armé »readily surrendered its arrogated power» (en formulering som torde framkalla ett stilla leende hos varje

finsk läsare)? Han presenterar dock inte, och hade inte heller kunnat framlägga, en tillstymmelse till bevis på att den militära ledningen skulle hyst någon önskan att avskaffa landets demokratiska styrelsesätt. Men Lundin går ännu längre: »The important fact is that Finnish democracy . . . emerged from the war stronger than it had ever been.» Åren 1944—48 satt den finska demokratin alltså säkrare i sadeln än under Cajanders regim; Yrjö Leino som inrikesminister och hans kommunistdominerade statspolis skulle ha inneburit en mindre fara än lapporörelsen femton år tidigare när samma post innehades av Ernst von Born.

Böcker har sina öden. Det främsta motivet för Lundin synes ha varit en vällovlig avsikt att skjuta sönder »the Mannerheim legend», med grundval i dennes egna memoarer. Utan tvivel har han rätt i sin källkritik: åtskilliga sakfel förekommer i Mannerheims minnen från dessa krigsår, framställningen är delvis starkt tillrättalagd. Man undrar dock om Lundins bok inte fått en något annan utformning, om han närmare känt till de omständigheter, under vilka den åldrige marskalken i Schweiz nedtecknade sina minnen. Eller: om han haft tillfälle att begrunda Paasikivis och Kekkonens krigstida uttalanden (se t. ex. ett tal den 13 mars 1942 resp. »För fosterlandet», utg. av K. Vilkuna), skulle han då kanske haft större förut-sättningar att förstå allt, även om inte förlåta allt, i det finska dramat? Nu har emellertid resultatet blivit en bok, som med sin källkritik och sitt utpekande av en rad väsentliga problem har en given plats i litteraturen om Finland i det andra världskriget. Men med avseende på sina slutsatser, uttalade eller antydda, är den minst sagt ojämn. Man skulle önska att författaren, som numera en längre tid har vistats i Finland, ville underkasta sin skrift en grundlig omarbetning. Det kunde bli en av honom själv efterlyst bok — »a good and reasonably objective story of Finland's place in the great catastrophe of our time».

*Rein Marandi.*



## TIDSKRIFTSÖVERSIKT

**Ekonomisk revy. Årg. 14: 1957. H. 6.** Inför pensionsreformen, s. 273—75. — *v. Hofsten, E.*, Vår förbrukning nu, förr och i framtiden, s. 276—83. — *Zänker, A.*, Schweizisk konjunkturpolitik, s. 290—95.

**Ekonomisk tidskrift. Årg. 59: 1957. Nr. 2.** *Åkerman, G.*, Bostadsefterfrågan och dess priskänslighet, s. 127—54.

**Finsk tidskrift. T. 161—162: 1957. H. 5.** *v. Bonsdorff, G.*, J. K. Paasikivi och Finlands politiska ställning, s. 185—91. — *Hanssen, B.*, En teori om människors beteende, s. 202—11.

**Förvaltningsrättslig tidskrift. Årg. 20: 1957. H. 2.** *Gerentz, S.*, Riksbanken och kronan, s. 66—85.

**Historisk tidskrift. Årg. 20: 1957. H. 2.** *Söderlund, E.*, Den ekonomiska historien som hjälpvetenskap, s. 113—21.

**Landskommunernas tidskrift. Årg. 38: 1957. Nr. 6—7.** *Schmidt, C. C.*, Förhandlingsrätten för kommunaltjänstemän, s. 398—402. — *Nr. 8. Hulleberg, M.*, Bygger vi för dyra skolor?, s. 464—71.

**Liberal debatt. Årg. 10: 1957. Nr. 3.** *Dahlén, O.*, Löntagarorganisationerna i kris, s. 81—83. — *Balgård, M.*, Den misshandlade reformen, s. 91—97. — *Gustafsson, H.*, Bostäderna och bostadspolitiken, s. 98—101. — *Nr. 4. Gellerman, O.*, Koalitionen Erlander—Hedlund och parlamentarismen, s. 121—24. — *Hansson, P.-O.*, Problem i Stockholms stads förvaltning, s. 135—39. — *Ofstad, H.*, Vitenskap og engasjement, s. 140—41.

**Nya Argus. Årg. 50: 1957. Nr. 11.** *Zilliacus, L.*, Vad sker och kan ske i Kashmir?, s. 158—61.

**Svensk tidskrift. Årg. 44: 1957. H. 5—6.** *Cunctator*, Har vi råd att försvara oss, s. 341—50. — *Sundbom, I.*, Den europeiska marknadens problem, s. 351—59. — *Örn, T.*, Att vara eller icke vara stormakt, s. 360—69. — *Welinder, C.*, Pensioneringsförslagets ekonomiska konsekvenser, s. 370—75.

**Svenska stadsförbundets tidskrift. Årg. 49: 1957. Nr. 8.** *Lindblom, P.*, Hur långt räcker familjevården?, s. 229—31. — *Nr. 11. Westman, E. G.*, Behövs särskild lagstiftning för kommunala aktiebolag?, s. 315—22.

**Tiden. Årg. 49: 1957. Nr. 6.** *Malmström, C. G.*, Gör rent hus med folkomröstningen! s. 326—30. — *Lassinantti, R.*, En gränsbygds dilemma, s. 339—44. — *Pålsson, R.*, Moderna meningar om makten, s. 345—54. — *Hesselbom, K.*, Direkt distribution eller kedjehandel, s. 355—61.

**Utrikespolitik. Årg. 12: 1957. Nr. 3.** *Hirschfeldt, L.*, Storpolitiska meningsbrytningar, s. 81—85. — *Christensson, H.*, Jordanienkris och Suezuppörelse, s. 99—108. — *Lundberg, Y.*, Moskva och Jugoslavien, s. 109—15. — *Nr. 4. Granqvist, H.*, Regeringskriser och maktförskjutningar i Frankrike, s. 128—35. — *Örn, T.*, Österrikes utrikespolitik, s. 136—45. — *Stolpe, H.*, Afrika mellan Öst och Väst, s. 146—52.

**Internasjonal politikk. 1957. Nr. 1.** *Moe, F.*, Intrykk fra øst for Suez, s. 12—16. — *Mathisen, T.*, Nyere utviklingstendenser i studiet av internasjonale forhold, s. 20—22. — **Nr. 2.** *Torsvik, T.*, Eden og Suezkrisen, s. 28—34. — *Jensen, B.*, Betragtninger omkring FN's 11. generalforsamling, s. 34—39. — **Nr. 3.** *Caratsch, R.*, Algerie, s. 53—57. — *Henriksen, H.*, Kasjmir-konflikten, s. 57—63. — *Sejersted, G. W.*, Den arabiske halvøya i dag, s. 64—69.

**Nordisk administrativt tidsskrift. Arg. 33: 1957. H. 2.** *Kristensen, T.*, Folkepensionen og tjenestemændenes pensjonsret, s. 65—82. — *Merikoski, V.*, Finlands språklagstiftning, s. 83—98. — En enquete om uddannelsen af centraladministrationens tjenestemænd, s. 110—31. — *Pucik, E.*, Citizens' management of the social services in Yugoslavia, s. 132—45.

**Samtiden. 66. Arg.: 1957. H. 3.** *Giverholt, H.*, Europa i dag og i morgen, s. 137—49.

**Statsøkonomisk tidsskrift. 71. Arg.: 1957. H. 1.** *Petersen, K.*, Internasjonale organisasjoner og norsk økonomisk politikk, s. 52—72. — *Vogt, J.*, Noen notater over nasjonaløkonomenes livsanskuelser, s. 73—93.

**Nationaløkonomisk tidsskrift. 95. Bind: 1957. H. 1—2.** *Skovgaard, K.*, Landbrugets tilpasning til skiftende økonomiske vilkår, s. 43—59. — *Ølgaard, A.*, Hvordan studerer stud. polit'er?, s. 73—88.

**Tidsskrift for Rettsvitenskap. Arg. 70: 1957. H. 2.** *Ross, A.*, Retsåndhævelse i socialpsykologisk belysning, s. 110—26.

**Økonomi og politik. Arg. 31: 1957. Nr. 1.** *Philip, K.*, Centralisation, s. 3—19. — *Haagerup, N. J.*, Demokrati og udenrigspolitik, s. 20—32.

**The American journal of comparative law. Vol. 5: 1956. Nr. 4.** *Hefti, P.*, Trusts and their treatment in the civil law, s. 553—76. — *Wortley, B. A.*, Observations on the public and private international law relating to expropriation, s. 577—94.

**The American journal of international law. Vol. 51: 1957. No. 3.** *Briggs H. W.*, Towards the rule of law, s. 517—29. — *Gross, L.*, Passage through the Suez canal of Israel-bound cargo and Israel ships, s. 530—68.

**The American journal of sociology. Vol. 63: 1957. No. 1.** *Halpern, B.*, History, sociology, and contemporary area studies, s. 1—10. — *Thrupp, S.*, History and sociology: New opportunities for co-operation, s. 11—16. — *Borgatta, E. F.* and *Cottrell, L. S. Jr.*, Direction for research in group behavior, s. 42—48.

**The American political science review. Vol. 51: 1957. No. 2.** *Campbell, A.* and *Miller, W. E.*, The motivational basis of straight and split ticket voting, s. 293—312. — *Huitt, R. K.*, The Morse committee assignment controversy: A study in Senate norms, s. 313—29. — *Schubert, G. A. Jr.*, 'The public interest' in administrative decision-making, s. 346—68. — *Heidenheimer, A. J.*, German party finance: The CDU, s. 369—85. — *Houn, F. W.*, The eighth central committee of the Chinese communist party: A study of an elite, s. 392—404. — *Huntington, S. P.*, Conservatism as an ideology, s. 454—73.

**American sociological review. Vol. 22: 1957. No. 3.** *Goffman, I. W.*, Status consistency and preference for change in power distribution, s. 275—81. — *Tumin, M. M.* and

*Feldman, A. S.*, Theory and measurement of occupational mobility, s. 281—88. — *Scott, J. C. Jr.*, Membership and participation in voluntary associations, s. 315—26. — No. 4. *Blan, P. M.*, Occupational bias and mobility, s. 392—99. — *Nash, D. J.* and *Wolfe, A. W.*, The stranger in laboratory culture, s. 400—05. — *Tarver, J. D.*, Suburbanization of retail trade in the standard metropolitan areas of the United States, 1948—54, s. 427—33.

The annals of the American academy of political and social science. Vol. 311: 1957. *Haas, T. H.*, The legal aspects of indian affairs from 1887 to 1957, s. 12—22. — *Zimmerman, W. Jr.*, The role of the bureau of indian affairs since 1933, s. 31—40. — Vol. 312: 1957. *Morgenthau, H. J.*, Sources of tension between Western Europe and the United States, s. 22—28. — *de la Gradville, J.*, Prospects of continued Anglo-french solidarity, s. 29—35. — *Biddle, A. J. D.*, Current Russian designs in Europe and the Middle East, s. 69—76. — *Schuman, F. L.*, The Soviet Union and German rearmament, s. 77—83. — *Taft, C. P.*, The future of American economic aid to Europe, s. 103—08. — *Warburg, J. P.*, American diplomatic leadership in the West, s. 127—36.

British journal of sociology. Vol. 8:1957. No. 2. *Macrae, D. G.*, Social theory: Retrospect and prospect, s. 97—105. — *Mc Gregor, O. R.*, Social research and social policy in the nineteenth century, s. 146—57. — *Cole, G. D. H.*, Sociology and social policy, s. 158—71.

The Canadian journal of economics and political science. Vol. 23: 1957 No. 2. *Mac Kirdy, K. A.*, The federalization of the Australian cabinet, s. 216—26. — *Dion, L.*, Natural law and manifest destiny in the era of the American revolution, s. 227—47. — No. 3. *Beek, J. M.*, The Canadian parliament and divorce, s. 297—312. — *Etzioni, A.*, Agrarianism in Israel's party system, s. 363—75.

Foreign affairs. Vol. 35: 1957. No. 4. *Slessor, J.*, British defence policy, s. 551—63. — *Armstrong, H. F.*, The U.N. experience in Gaza, s. 600—19. — *Collado, E. G.* and *Bennett, J. F.*, Private investment and economic development, s. 631—45. — *Bourguiba H.*, Nationalism: Antidote to communism. s. 646—53. — *Mehta, A.*, The political mind of India, s. 679—88.

Harvard law review. Vol. 70: 1957. No. 7. *Darrell, N.*, The use of reorganization techniques in corporate acquisitions, s. 1183—1237. — No. 8. *Hackney, W. P.*, The financial provisions of the model business corporation act, s. 1357—1405.

International affairs. Vol. 33: 1957. No. 3. *Leonhard, W.*, Return to stalinism in the U.S.S.R., s. 280—88. — *Spry, G.*, Canada, the United Nations emergency force, and the Commonwealth, s. 289—300. — *Bareau, P.*, *Bird, R.* and *Shonfield, A.*, India's second five-year plan, s. 301—09.

The international and comparative law quarterly. Vol. 6: 1957. P. 3. *Cohn, E. J.*, The objectivist practice on the proper law of contract, s. 373—91. — *Cranford, W. G.*, Differences between the English and the German law relating to negotiable instruments, s. 418—41. — *Simpson, J. L.*, The agreement on German external debts, s. 472—86.

Journal of the history of ideas. Vol. 18: 1957. No. 3. *Eyck, F. G.*, English and French influences on German liberalism before 1848, s. 313—41.

**The journal of politics. Vol. 19: 1957. No. 2.** *Swisher, C. B.*, Dred Scott one hundred years after, s. 167—83. — *Somit, A. and Tanenhaus, J.*, The veteran in the electoral process: The House of Representatives, s. 184—201. — *March, J. G.*, Measurement concepts in the theory of influence, s. 202—26. — *Abel, D.*, British conservatives and state ownership, s. 227—39. — *Scarrow, H. A.*, Civil service commissions in the Canadian provinces, s. 240—61.

**The modern law review. Vol. 20: 1957. No. 4.** *Jackson, D. C.*, Individual rights and national security, s. 364—80. — **No. 5.** *Williams, G.*, Vicarious liability and the master's indemnity, s. 437—46. — *Fridman, G. H. L.*, Property in the law of false pretences, s. 464—72.

**The political quarterly. Vol. 28: 1957. No. 3.** *Hutchinson, J.*, Corruption in American trade unions, s. 214—35. — *Jennings, I.*, India after ten years, s. 236—42. — *Dugdale, J.*, The Labour party and nationalisation, s. 254—59. — *Einaudi, M.*, The crisis of communism, s. 260—70.

**Political science quarterly. Vol. 72: 1957. No. 2.** *Wilmerding, L. Jr.*, Presidential inability, s. 161—81. — *Carey, J. P. C. and Carey, A. G.*, The varying seasons of Italian politics, 1956—57, s. 200—23. — *Carleton, W. G.*, The revolution in the presidential nominating convention, s. 224—40. — *Flexner, K. F.*, The creation of the European Payments Union: An example in international compromise, s. 241—60. — *Thomson, J. S.*, Burmese neutralism, s. 261—83.

**Political studies. Vol. 5: 1957. No. 1.** *Moodie, G. C.*, The monarch and the selection of a prime minister: A re-examination of the crisis of 1931, s. 1—20. — *Pelling, H.*, Labour and politics in Chicago, s. 21—35. — *Greenleaf, W. H.*, James I and the divine right of kings, s. 36—48. — *Potter, A.*, The Equal pay campaign committee: A case-study of a pressure group, s. 49—64. — *Elder, N. C. M.*, The Swedish election of 1956, s. 65—78. — **No. 2.** *Chubb, B.*, The independent member in Ireland, s. 131—39. — *Bromhead, P. A.*, Some notes on the standing committees of the French National assembly, s. 140—57. — *Burns, J. H.*, J. S. Mill and democracy, 1829—61, I, s. 158—75. — *McKenzie, R. T.*, Policy decision in opposition: A rejoinder, s. 176—82.

**The review of politics. Vol. 19: 1957. No. 3.** *Taborsky, E.*, The revolt of the communist intellectuals, s. 308—29. — *Watkins, J. W. N.*, The posthumous career of Thomas Hobbes, s. 351—60.

**Social forces. Vol. 35: 1957. No. 3.** *Iga, M.*, The Japanese social structure and the source of mental strains of Japanese immigrants in the United States, s. 271—78. — **No. 4.** *Torrance, E. P.*, Group decision-making and disagreement, s. 314—18. — *Gusfield, J. R.*, The problem of generations in an organizational structure, s. 323—30. — *Pettigrew, T. F.*, Desegregation and its chances for success: Northern and southern views, s. 339—44.

**Social research. Vol. 24: 1957. No. 1.** *Hula, E.*, Fundamentals of collective security, s. 1—36. — *Ch'u Chai*, The spirit of Chinese culture, s. 47—64. — *Wright, Q.*, Woodrow Wilson and the League of Nations, s. 65—86. — *Heinemann, E.*, The interplay of capitalism and socialism in the American economy, s. 87—111. — **No. 2.** *Kirchheimer, O.*, The waning of opposition in parliamentary regimes, s. 127—56. — *Padover, S. K.*, The 'singular' Mr. Hamilton, s. 157—90. — *Deyrup, F. J.*, Limits of government activity in underdeveloped countries, s. 191—201.

**World politics. Vol. 9: 1957. No. 4.** *Herz, J. H.*, Rise and demise of the territorial state, s. 473—93. — *Burns, A. C.*, From balance to deterrence: A theoretical analysis, s. 494—529. — *Rustow, D. A.*, New horizons for comparative politics, s. 530—49. — *Tucker, R. C.*, The politics of Soviet de-stalinization, s. 550—78.

**The Yale law journal. Vol. 66: 1957. No. 6.** *Allen, L. E.*, Symbolic logic: A razoredged tool for drafting and interpreting legal documents, s. 833—79.

**L'année politique et économique. 30<sup>e</sup> année: 1957. No. 136.** *Lavergne, B.*, Marché commun et Euratom ou l'annexion déguisée mais réelle et prochaine de la France par l'Allemagne et l'Italie coalisées, s. 89—198. — *Gascuel, J.*, Le club de la bombe atomique s. 199—203. — **No. 137.** *Foerster, F. W.*, La position de l'Allemagne entre l'Est et l'Ouest. Les dangers de la reconstruction de l'armée allemande, s. 213—29. — *Lavergne, B.*, Le problème algérien sans utopies, s. 230—40. — *Rada, G.*, La politique extérieure et les armements des États-Unis avant le désarmement général, s. 241—47.

**Journal du droit international. 84<sup>e</sup> année: 1957. No. 2.** *Strohl, P.*, Représentation et défense des intérêts professionnels des fonctionnaires internationaux, s. 308—59. — *Pinto, R.*, Des conflits de lois à la société internationale, s. 360—69.

**Revue de droit international de sciences diplomatiques et politiques. 35<sup>e</sup> année: 1957. No. 2.** *Antoine, S.*, Les expériences atomiques et le droit international, s. 135—41. — *Amador, G.*, Nature juridique et fonction de la responsabilité internationale de l'État, s. 148—57. — *Vespasien, P. V.*, L'établissement d'une cour criminelle internationale, s. 158—68.

**Revue d'économie politique. 67<sup>e</sup> année: 1957. No. 4—5.** La France économique en 1956. *Chauvet, L.*, L'évolution des prix, s. 416—25. — *Weiller, J.* et *Néel, A.*, Échanges extérieurs et politique commerciale, s. 667—703. — *Barre, R.*, La conjoncture française dans la conjoncture européenne et mondiale, s. 770—82.

**Revue d'histoire de la deuxième guerre mondiale. 7<sup>e</sup> année: 1957. No. 27.** *Néré, J.*, Logistique et stratégie de l'alliance anglo-américaine, s. 1—18. — *Michel, H.*, Les «Mémoires» du général de Gaulle, s. 31—41.

**Revue de l'Institut de sociologie. Année 1957. No. 1.** *Girod, R.*, Mobilité sociale en Suisse, changements de milieu d'une génération à l'autre, s. 19—32. — *De Greef, G.* et *Regnier, R.*, Problèmes de crédit à l'économie indigène, s. 41—73.

**Revue française de science politique. Vol. 7: 1957. No. 1.** *Meynaud, J.*, Les techniciens et le pouvoir, s. 5—37. — *Derrau-Boniol, S.*, Le département de la Creuse. Structure sociale et évolution politique, s. 38—66. — *Dogan, M.*, Quelques aspects du financement des élections de janvier 1956, s. 88—98. — *Schram, S. R.*, Élités politiques et classes sociales aux États-Unis, s. 155—64. — **No. 2.** *Rémond, R.*, Plaidoyer pour une histoire délaissée. La fin de la III<sup>e</sup> République, s. 253—70. — *Bodin, L.* et *Touchard, J.*, L'élection partielle de la première circonscription de la Seine, s. 271—312. — *Dogan, M.* et *Campbell, P.*, Le personnel ministériel en France et en Grande-Bretagne (1945—1957), s. 313—45. — *Bernard, P.*, Quelques problèmes de développement économique, s. 379—94. — *v. Friesen, H.*, La vie politique en Suède depuis 1956, s. 395—404.

**Revue générale de droit international public. 61<sup>e</sup> année: 1957. No. 1.** *Rigaud, L.*, La convention européenne d'établissement, s. 5—50. — *Lachs, M.*, Le problème de la révision de la charte des Nations-Unies, s. 51—70.

**Revue politique et parlementaire.** 59<sup>e</sup> année: 1957. No. 670. *Roche, E.*, Charges sociales et marché commun, s. 3—5. — *Lenormand, M. H.*, La loi-cadre et la réforme constitutionnelle vues à travers quelques structures fédérales contemporaines, s. 17—35. — *Belin-Milleron, J.*, Perdrons-nous la bataille des morales?, s. 46—52. — *Meiseles, F. O.*, Coexistence israélo-arabe, une chimère?, s. 53—65.

**Archiv des öffentlichen Rechts.** 82. Band: 1957. H. 1. *Schneider, P.*, Zur Problematik der Gewaltenteilung im Rechtsstaat der Gegenwart, s. 1—27. — *Drath, M.*, Die staatsrechtliche Stellung Berlins, s. 27—75. — *Klein, R.*, Die Kongruenz des verwaltungsrechtlichen Ermessenbereichs und des Bereichs rechtlicher Mehrdeutigkeit, s. 75—122.

**Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft.** 77. Jahrg.: 1957. H. 2. *Remmling, G.*, Automation als technisches und soziales Problem, s. 39—60. — H. 3. *Schack, H.*, Die Problematik des Marxismus-Leninismus, s. 49—79. — H. 4. *Junckerstorff, K.*, Fair Trade- und Antitrustpolitik in den USA und in Europa, s. 53—76.

**Historische Zeitschrift.** Band. 183: 1957. H. 2. *Wagner, F.*, Geschichte und Zeitgeschichte. Pearl Harbor im Kreuzfeuer der Forschung, s. 303—26.

**Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft.** 113. Band: 1957. H. 2. *Henn, R.*, Modellbetrachtungen in der Wirtschaft, s. 193—204. — *Thieme, W.*, Liberalismus und Grundgesetz, s. 285—300. — *Dietze, G.*, Das Problem der Demokratie bei den amerikanischen Verfassungsvätern, s. 301—13. — H. 3. *Tinbergen, J.*, Customs unions: Influence of their size on their effect, s. 404—14. — *van der Ven, J. J. M.*, Rechtswege zur sozialen Sicherheit, s. 520—35.

**Österreichische Zeitschrift für Öffentliches Recht.** Band 7: 1956. H. 3. *Alexandrowicz-Alexander, C. H.*, Le Cachemire: Aspect juridique du conflit Indo-Pakistanaï, s. 296—308. — *Zemanek, K.*, Internationale Organisationen als Handlungseinheiten in der Völkerrechtsgemeinschaft, s. 335—72. — H. 4. *Wenzl, A.*, Willensfreiheit und Verantwortung, s. 428—36. — *Roenu, E.*, Zur Grundlegung der Gesellschaftslehre, s. 437—64.

**Viertelsjahrhefte für Zeitgeschichte.** 5. Jahrg.: 1957 H. 3. *Bergstraesser, A.*, Max Webers Antrittsvorlesung in zeitgeschichtlicher Perspektive, s. 209—19. — *Moltmann, G.*, Die frühe amerikanische Deutschlandsplanung im zweiten Weltkrieg, s. 241—64.

S.-O. L.

UNIV. BIBLIOTEKET

16. OKT 1957

## TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

ELIAS BERG, The historical thinking of Charles A. Beard. Skrifter utg. av Statsv. fören. i Uppsala.

CARL J. FRIEDRICH och ZBIGNIEW K. BRZEZINSKI, Totalitarian Dictatorship and Autocracy, Cambridge 1956.

HANS GRANQVIST, Krisen i Algeriet. Utrikespol. institutets broschyrserie. Sthlm 1957.

BETH HENNINGS, Gustav III. En biografi. Sthlm 1957.

MOHD. SHABIB KHAN, Shumpeter's Theory of Capitalist Development. Aligarh, India.

OLLE NYMAN, Högern och kungamakten 1911—1914. Skrifter utg. av Statsv. fören. i Uppsala. Uppsala 1957.

TORSTEN ÖRN, Brittiska samväldet. Utrikespol. institutets broschyrserie. Sthlm 1957.

Förenta nationernas generalförsamlings extra ordinarie möten nov. 1956—mars 1957. Aktstycken utg. av Kungl. utrikesdep. Sthlm 1957.

Internationella arbetsorganisationen. XXXI. Delegationen för det internationella socialpolitiska samarbetet. Sthlm 1957.

Helsingfors stads kommunalkalender 1957. Helsingfors 1957.

Helsingfors stads statistik. Stadens bokslut 1956. Helsingfors 1956.

Samordnad nordisk statistik rörande sociallagstiftningen. Nordisk statistisk skriftserie. 4. Sthlm 1957.

Statistisk årsbok för Stockholms stad. Sthlm 1956.

### *Fortlöpande nummer av följande tidskrifter:*

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

Ny samling av

## UNDER LUNDAGÅRDS KRONOR

utkommer i november i år

Den innehåller skildringar från 1900-talets tre första decennier, med tyngdpunkten förlagd till 20-talet. Bland medarbetarna märks *Gustaf Aulen, Aron Borelius, Fredrik Böök, Karl Ragnar Gierow, Ivar Harrie, J. Axel Höjer, John Landquist, John Tandberg, Algot Werin* och *Anders Österling*.

Pris hft. 28:50, inb. 33:—

GLEERUPS



Håkan Ohlssons Boktryckeri

### Angeläget meddelande:

*I denna månad utkommer den nya,  
7:e upplagan av*

**MALMGREN:**

**SVERIGES GRUNDLAGAR**

NORSTEDTS