

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

ÅRG. 64

1961

HÄFTE 5

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: CWK GLEERUP

Detta häfte kostar kr. 5:—

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1962 liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser i statsvetenskap — »politik» i ordets äldre och mera omfattande bemärkelse —, statistik och ekonomi, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren à jour med vad som händer och skrives å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande statsvetenskaplig litteratur, framför allt svensk, men jämväl annan nordisk samt utländsk. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Fahlbeckska stiftelsens kollegium utgöres av professorerna NILS STJERNQUIST, STIG JÄGERSKIÖLD, C.-E. QUENSEL, G. WELINDER, GUY ARVIDSSON, S. BOLIN, J. ROSÉN, E. GJERSTAD, KRISTER HANELÉ, GÖSTA CARLSSON och O. BJÖRLING.

Tidskriften utgives under medverkan av professorerna i statskunskap samt i offentlig rätt vid rikets akademiska lärosäten. Redaktionen handhaves närmast av professor em. E. FAHLBECK, Lund, som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, samt professor C. A. HESSLER, Uppsala (litteraturavdelningen), och docent HANS MEIJER, Stockholm (avdelningen »Översikter och meddelanden»).

Tidskriften avses utkomma med fem häften om året. Prenumerationspriset för 1962 är 20 kr. per år vid prenumeration direkt hos Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund (postgiro nr 279565), samt 25 kr. pr år vid beställning genom bokhandel. Studerande vid de akademiska lärosätena erhålla abonnemang till nedsatt pris genom anmälan till vederbörande lärare.

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

Lund dec. 1961.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL:

UPPSATSER:

HESSLER, CARL ARVID, Herbert Tingstens ungdomsår	273
ANDERSEN, POUL, Folketingets ombudsmand og den kommunale forvaltning ..	279
STJERNQUIST, NILS, Lagförklaring genom samsfällda beslut	289

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

Europarådets verksamhet på det ekonomiska området. Av NILS O. NILSSON	314
Den femte internationella statskunskapskongressen. Av NILS ANDRÉN	320

LITTERATURGRANSKNINGAR:

Arthur Thomson, Barnkvävningen. En rättshistorisk studie. Anm. av SVEN KJÖLLERSTRÖM	325
Ole Westerberg, Skatter, avgifter och pålagor. En statsrättslig undersökning. Anm. av HALVAR G. F. SUNDBERG	332
Idé och handling. Till Ernst Wigforss på 80-årsdagen den 24 januari 1961. Anm. av DONALD SÖDERLIND	346
Nils Andrén, Svensk statskunskap. Anm. av LENNART BODSTRÖM	355
Gunnar Hesselén, Statskunskap. Anm. av NILS ANDRÉN	357
Tidskriftsöversikt. Av GUNNAR SJÖBLOM	358

HERBERT TINGSTENS UNGDOMSÅR

Av Professor CARL ARVID HESSLER, Uppsala

När Herbert Tingsten avslutar första delen av sina memoarer har han just inlett sitt liv som vetenskapsman. Han har disputerat på en offentlig utredning och han har blivit docent. Men av det författarskap som för många av oss skulle framstå med en sådan intellektuell glans har han ännu ingenting åstadkommit.

Det är en politiskt medveten man som börjar ta gestalt och få drag i denna första del av *Mitt liv*. Till en genomförd åskådning når han ännu inte, han utbildar ingen »ideologi», det är ännu fråga om en rätt vagt upplevd radikalism. Man läser över huvud Tingstens skildring i en stimulerande känsla av att verkligheten sällan ligger dold under förskönande slöjor. Den ligger inte heller täckt av damm. Tingstens minnesbilder är levande och friska, han berättar med fin återinlevelse och med muntra ögon. Samtidigt bevarar han en objektivitetens distans. Det är väl främst denna oförvillade blick med en glimt av godlynt ironi, detta mod att berätta alldeles ärligt om egnas och andras styrka och svagheter som gör Tingstens bok till en sådan ojämförlig läsoplevelse.

Om man vill dröja vid enskildheter som kastar ljus över stadierna på Tingstens väg till radikalismen stannar man först vid hans sätt att reagera inför kristendomen. Tidigt, redan i tioårsåldern, tycks han ha haft sitt enda skede av »fromhet». Han läste kristna tidskrifter för småbarn, han läste rent av bibeln ibland — »men tycktes alltid hamna i skildringar av ting eller av förhållanden som jag inte riktigt förstod men som jag ändå begrep vara mera osedliga än upplyftande». Saken är verkligen mycket oväsentlig men här undrar man för en gångs skull om inte Tingsten har både chargerat sin läsning och överskattat sin förmåga. »Begrep» denne tioåring någonting av detta? Hur som helst — Tingstens misstro, hans tvivel på de kristna föreställningarna var snart väckt. Säkert är det karakteristiskt för den unge Tingsten att han »tog religions- och sanningsfrågan på allvar». Men just därför är det överraskande att han så

snabbt tycks ha blivit färdig med alltsamman. Redan i femtonårs-åldern, efter att under något år ha reflekterat över dessa ting, övergav han »klart och medvetet» all tro. Om inte Tingstens minne sviker honom här är detta ett märkligt utslag både av tidig självständighet och av tidig radikalism. Ingenting i berättelsen tyder på att han fått impulser utifrån, från människor eller från sin läsning. Kanske gick de liberala teologerna honom obemärkt förbi. Men i skolan läste han Viktor Rydberg med förtjusning och man frågar sig om inte Den siste athenaren, detta spjut slungat mot allt andligt förtryck, beskrev sin båge även för honom.

Några år senare, under den svåra tiden i Berlin vintern och våren 1924, stod Tingsten på nytt inför dessa frågor. Nu grep de honom med en kraft som gör några av hans brev från den tiden till märkliga aktstycken. »Jag fördömer inte längre den mest irrationella tro. Jag förstår att intelligenta människor kan tro, inte därför att tron inte är irrationell — ty det är den — utan därför att trycket kan bli så stort att tanken måste kapitulera.» »Under påsken läste jag oavbrutet Dostojevskij och kände nya och mystiska känslor. En kväll fick jag klart för mig att jag trodde på Gud och att vi alla som förnekar honom är ungefär som barn som inte tror på spöken men är rädda att vara ensamma på nätterna.» Sådana stämningar och konflikter har, berättar Tingsten, följt honom livet igenom men de återkom inte mer med samma styrka. Och vad de aldrig rått på är Tingstens ovilja mot prästerna och den privilegierade statskyrkan. Den känslan hör till de få ting som han säger sig ha förblivit trogen under skiftande politiska och religiösa faser.

Av svenska författare tycks ingen ha haft en betydelse som kan mäta sig med Hjalmar Söderbergs. Man förstår att det måste förhålla sig så. Hos Tingsten har Söderberg funnit gensvar för så mycket, framför allt för sin rationalism, sitt fritänkeri, sitt förakt för konventioner. »Söderberg blev den ende författare som talade öppet och talade sanning utan att någonsin bli grov.» I Söderbergs böcker fann Tingsten en renhet i känslan som motsvarades av renheten i språket. »Vad som sedan kunde synas tunt och blekt hos Söderberg var endast klarhet och hederlighet efter läsningen av allt det i skolan föreskrivna eller sanktionerade; det var att möta en ärlig och uppriktig människa efter umgänge med förkonstlade och lögnaktiga.» Hjalmar Söderberg fick många beundrande lärjungar men fick han någon som har förvaltat arvet på ett mera lysande sätt än Tingsten? Överraskande nog tycks Strindberg inte ha haft

något att göra med Tingstens vandring mot radikalismen. Tingsten har läst och sett ett par av Strindbergs dramer men av de samhällskritiska romanerna är ingen nämnd.

Det är lustigt att se hur tidigt och känsligt Tingsten reagerade mot en rad sociala konventioner i sin omgivning. Han befann sig i ett ståndssamhälle i upplösning, han iakttog med obehag, någon gång med roat överseende uttrycken för över- och underordning, graderna på den tyst erkända rangskalan. Han började avsky allt som hörde ihop med dessa konventioner, officiella tillställningar, uniformer, ordnar, han blev benägen att tro på en mänsklig rangskala som ingenting hade gemensamt med den sociala. »Detta slags radikalism kom mycket tidigare än min känsla för social orättfärdighet i mera egentlig mening.»

Trots all klarögd självständighet delade gymnasisten Tingsten i stort sett sin familjs och sin skolmiljös politiska värderingar. Under historielectionerna fick han lära sig uppskatta de ärorika skedena, de lysande segrarna, i en uppsats i studentklassen hyllade han fosterlandskärleken och försvaret, i hemmet talade man med misstro och lätt ovilja om arbetarna som hade det så bra och som ändå var så bråkiga och så hutlösa i sina krav.

På flera olika vägar nåddes Tingsten av andra tankar. Han hade tidigt en glupande aptit på romaner, och läsningen av den stora utländska litteraturen »tärde på den ungdomliga inskränktheten», rubbade de grövsta fördomarna. Men den avgörande vändningen kom när han i ett matlag i Uppsala blev bekant med några verdandister; han fortsatte sedan sin uppfostran till liberalism i den s. k. Rosenbadsgruppen i Stockholm. Med festlig självironi analyserar Tingsten hur en överlöpare psykologiskt upplever sin situation. Framhävandet av det komiska tyder på att denna första övergång till liberalismen inte kostade den unge mannen några som helst själsstrider.

Av andliga konflikter hade Tingsten ibland mer än nog men de låg på ett annat plan. Fascinerad läser man hans berättelse om det andra jag som han inte fann plats för i Verdandi och Rosenbadsgruppen. Här blev vännen Olle Hedberg hans nästan ende förtrogne. »De andras rationalism, saklighet och syn på livet som en serie handlingar och händelser var oemotsägliga, men tycktes inte ge något kryphål åt det väsentliga. De stora författarnas drömmar och skräck blev i denna måttfullhetens och det sunda förnuftets atmosfär på en gång stötande och överkliga. Det var saker som man läste

men inte tog riktigt på allvar.» »Omväxlande med den utåtriktade duktigheten kände jag, och i det hela starkare år från år, livets meningslöshet, människornas tarvlighet, det äckliga i att sträva och hävda sig, förgängelsens verklighet.»

Det är gåtfullt att Tingsten med dessa komplikationer, dessa starka spänningar ens för en kort tid har kunnat uppleva någon sorts politisk ärelystnad. Det gjorde han, men naturligtvis dröjde det inte länge förrän fraserna stod honom i halsen. I ett övermått av förakt kunde han i ett brev berätta om en kväll i Verdandi, där »klungan av frasaradikaler söp sig fulla under skålar för ideal, som de inte ens kunde säga namnet på». Fantasierna om en politisk karriär sjönk på ett definitivt sätt till marken när Tingsten, bland annat som sekreterare i konstitutionsutskottet under ett par år, fick se den politiska verksamheten på nära håll. Den gjorde honom uttråkad och han vände den för alltid ryggen.

I sina senare böcker har Tingsten skrivit om alla de stora ideologierna utom liberalismen. Man har undrat över och man har beklagat att han inte har täckt hela fältet. Ingen kunde ha varit bättre skickad. Inte utan besvikelse finner man att han nu ägnar saken endast ett par förströdda sidor. Så tillvida är han i sin goda rätt som den liberalism han själv övergick till inte var någon utformad åskådning. I huvudsak betydde den bara ett avvisande av politiska privilegier, en bekännelse till demokratin. Tingsten hävdar att han till och med var demokrat i en ganska snäv mening, han trodde inte att demokratin skulle »i största allmänhet ha lyckobringande resultat». Denna skepsis hos en tjuugoåring gör ett nästan alltför reflekterat intryck för att verka helt övertygande — så mycket mindre som Tingsten flera gånger framhåller att hans nya »ståndpunkt» var frukten av ett rätt begränsat mått av tankearbete. I hans liberalism fanns också ententevänlighet, men vad den »i övrigt innebar för mig har jag svårt att klarlägga och skulle säkert vid den tiden haft lika svårt att säga».

Redan efter några år är Tingsten på glid vidare mot socialdemokratin. Det är intressant att se vad det var som drev honom. Hans hem hade legat i ett arbetarkvarter, han hade tidigt mött en sorts klasshat men utan att närmare reflektera över saken. Så kom den ekonomiska krisen under efterkrigsåren, arbetslösheten, det markerade avståndet mellan välbärgade och fattiga. Under samtal med Arthur Engberg och Erik Blomberg blev han medveten om att de sociala problemen var andra än de politiska, allvarigare, mera

oroande. »Då jag väl kommit att tänka över dessa ting, fick intryck och erfarenheter från uppväxtåren, då jag på nära håll upplevt klasskillnadens skärpa, en aktualitet och en drivande kraft, som de inte tidigare ägt.» Ur dessa stämningar, präglade av skam och skuld, växte den känsla för större jämlikhet som mer än något annat närmade Tingsten till socialdemokratien.

Väsentligt för Tingstens nyorientering var också att han kom i kontakt med socialismens idéer. Han blev, skriver han med sin vanliga omsorg om de precisa uttrycken, »inte socialist i ordets mera teoretiska mening men väl socialt radikal». Igenkännande läste nedtecknaren av dessa rader om Tingstens möte med den kanske genialaste politiska pamfletten i världslitteraturen, Det kommunistiska manifestet. Där fann han elden och lidelsen, det betvingande i de väldiga perspektiven och de magistrala formuleringarna. Vad han i övrigt läste om socialismen under dessa år har han inte längre något säkert minne av.

I dessa minnesbilder intar statskunskapen i mera begränsad mening en ringa plats. Ett porträtt av Rudolf Kjellén är utfört med uppsluppet gyckel men där finns också tillgivenhet och det visar sidor av denna egendomliga »forskarpersonlighet» som nog är nya för de flesta. Vid sidan av allt det bisarra hos Kjellén minns Tingsten honom som en hjälpsam och förstående, en festlig och spirituellt man.

Det var Kjellén som väckte Tingstens intresse för utrikespolitik men vad Tingsten publicerade under dessa år saknar varje spår av inflytande från Kjellén. Man frapperas snarast av hur tidigt Tingstens prosa fick sina kännetecken — klarheten och skärpan, den energiska satsbildningen utan piruetter och koketteri. Jag skulle vilja avsluta dessa randanteckningar med att återge ett stycke ur en av Tingstens allra tidigaste artiklar. Det är en recension som infördes i sista numret av Forum för 1919 och som är ägnad earl Loreburns arbete *How the war came*:

»Denna strävan till rättvisa, förenad med klar stil och logiskt och koncist uppbyggda tankegångar, utgör också det mest framträdande draget i hans arbete. Hans om ock milda och vänskapliga kritik av Greys politik är knapp, skarp och genomträngande och utgör utan tvivel ett av de mest välbalanserade och genomtänkta angrepp, som denne omdebatterade statsman varit utsatt för. Å andra sidan kan man väl stundom ej undgå reflexionen, att denna juridiskt uppbyggda analys av politiska problem leder till en viss schematisering,

att den till synes avgörande bevisningen blott kan uppnås genom att vissa faktorer i problemet lämnas å sido.»

För den som skrev detta borde vetenskapligt arbete ha tett sig naturligt. Men Tingstens andra jag har som vanligt komplicerat saken för honom. Han ville »skriva» — men vad han ville åstadkomma var »verklig» litteratur, romaner, poesi och kanske betraktelser. När han sedan kom att ta itu med vetenskapliga uppgifter kände han det ibland som en kapitulation, ibland som vägen till ett nytt liv.

FOLKETINGETS OMBUDSMAND OG DEN KOMMUNALE FORVALTNING

Af Professor POUL ANDERSEN, København

1. I den danske Grundlov af 1953 § 55 hedder det: »Ved Lov bestemmes, at Folketinget vælger en eller to Personer, der ikke er Medlemmer af Folketinget, til at have Indseende med Statens civile og militære Forvaltning.« I Tilslutning til denne Grundlovsbestemmelse gennemførtes Lov Nr. 203 af 11. Juni 1954 om Folketingets Ombudsmand. Jeg har i det Festskrift til Nils Herlitz, som udkom i 1955, redegjort for de Forhandlinger, hvis Resultat efter svensk Forbillede blev den citerede Grundlovsbestemmelse og den nævnte Lov, og for den Tilpasning, som den svenske Ombudsmandsordning maatte undergaa, naar den skulde indføjes i det danske Statsstyre.

Under Forhandlingerne om Ombudsmandsloven blev der givet Udtryk for den Opfattelse, at det drejede sig om et Eksperiment. Loven skulde ifølge dens Slutningsbestemmelse forelægges Folketinget til Revision i Folketingsaaret 1956—57. Ved Love af 1957, 1958, 1959 og 1960 blev Revisionsfristen hver Gang udskudt et Aar. Loven af 1959 indførte dog tillige nogle reelle Ændringer.

Af langt større Betydning end disse Ændringer er den nylig udkomne Lov Nr. 142 af 17. Maj 1961 om Ændringer i Lov om Folketingets Ombudsmand. Denne Lov, som ikke indeholder nogen Revisionsbestemmelse, inddrager i vidt Omfang den kommunale Forvaltning under Ombudsmandens Virksomhedsomraade. Loven er i alt væsentligt overensstemmende med en Betænkning, som i November 1960 blev afgivet af et af Justitsministeriet i Januar s. A. nedsat Udvalg (Betænkning Nr. 273). Det følgende vil indeholde en kort Redegørelse for Hovedindholdet af denne Reform, hvis Gennemførelse er muliggjort ved, at Ombudsmandsordningen har virket til almindelig Tilfredshed, takket være Ombudsmandsstillingens Indehaver i de forløbne Aar, Professor Stephan Hurwitz.

2. I Forfatningskommissionen, der udformede ikke blot Forslaget

til Grundlov 1953 § 55, men ogsaa Forslaget til Ombudsmandsloven af 1954, blev Spørgsmaalet om Ombudsmandens Forhold til Personer i Kommunernes Tjeneste drøftet, hvilket dog ikke fremgaar af Forfatningskommissionens Betænkning. Men Resultatet blev, at Ombudsmandens Virksomhedsomraade efter begge Forslag kun skulde omfatte »Statens civile og militære Forvaltning«, dog at hans Tilsyn med Personer under Frihedsberøvelse ifølge Forslaget til Ombudsmandsloven skulde omfatte ogsaa Personer, som virker i kommunale Tjenester, hvilket imidlertid udgik under Lovforslagets Behandling i Folketinget. Den nævnte Formulering indgik uændret i Grl. § 55 og Lov 1954 § 1. Det var herefter klart, at Ombudsmandens Kompetence ikke omfattede den kommunale Forvaltning.

Det varede imidlertid ikke længe, før Spørgsmaalet kom under offentlig Diskussion. Ombudsmanden drøftede det allerede i November 1956 i en Skrivelse til Justitsministeriet med Henblik paa den ovennævnte Revisionsbestemmelse i Loven af 1954, jfr. hans Beretning for 1956 S. 9 f. Han fremhævede en Række Hensyn til Fordel for en Udvidelse af Ombudsmandens Kompetence til at omfatte i hvert Fald Dele af den kommunale Administration, men fandt, at det vilde være for tidligt fra hans Side at stille Forslag derom. Mere udførligt har Hurwitz behandlet Spørgsmaalet i en Afhandling, som findes i Festskrift til Professor Poul Andersen, 1958.

Det kom i de følgende Aar til en omfattende Diskussion mellem paa den ene Side de kommunale Organisationer og paa den anden Side Ombudsmanden. Organisationerne argumenterede imod den omhandlede Udvidelse af Ombudsmandens Kompetence, idet de bl. a. anførte, at det kommunale Styre allerede var under tilstrækkelig Kontrol, og at en Ombudsmandskontrol vilde medføre en betydelig arbejdsmæssig Belastning med Undersøgelse af Sager og Udarbejdelse af Redegørelser. Ombudsmanden fastholdt sin tidligere fremsatte Opfattelse, hvorefter i alt Fald Dele af den kommunale Forvaltning burde inddrages under hans Kompetence. Han anførte bl. a. som særlig uheldigt, at en Kritik fra Ombudsmandens Side kun kunde omfatte den overordnede Statsmyndigheds Afgørelse i de mange Sager, der omfatter Klagemaal over saavel statslige som kommunale Myndigheder. Vedrørende hele denne Diskussion henvises til Betænkning 1960 S. 7—15.

Sagen indtraadte i et afgørende Stadium, da Justitsministeren i Januar 1959 fremsatte et Forslag om visse, ikke meget betydningsfulde Ændringer i Ombudsmandsloven. I Bemærkningerne til Lov-

forslaget anføres det, Folketingstidende 1958—59 A Sp. 1695, at Justitsministeriet havde fundet det rigtigst ikke uden Initiativ fra Folketinget at formulere nogen Bestemmelse om Udvidelse af Ombudsmandens Kompetence til at omfatte den kommunale Forvaltning. Ministeriet synes at have anset Spørgsmaalet for noget delikat. Det kom derefter til en skriftlig og mundtlig Forhandling om Spørgsmaalet mellem Folketingets Ombudsmandsudvalg og Ombudsmanden, se herom dennes Beretning for 1958 S. 9—23, bl. a. vedrørende en af Udvalget fra Justitsministeriet modtaget Skitse til Bestemmelser vedrørende den omhandlede Kompetenceudvidelse. Under disse Forhandlinger opstillede Ombudsmanden og tog Stilling til ikke mindre end fem Muligheder for en Ordning, se hans Beretning for 1958 S. 20—21. Folketingsudvalgets Indstilling indeholdt imidlertid intet Forslag om en Kompetenceudvidelse. Det udtaltes i Betænkningen, at det foreliggende Materiale burde forelægges for de kommunale Organisationer. Dette Ønske blev efterkommet; men Organisationerne fastholdt deres Modstand, hvorved de nu bl. a. anførte, at man maatte være paa Vagt overfor Tendenser, der kan føre til Vanskeliggørelse eller Udvanding af det kommunale Styre. Organisationerne fik Tilslutning fra Indenrigsministeriet, under hvilket Kommunalvæsenet henhører. Indenrigsministeriet sluttede sig ogsaa til et af Organisationerne fremsat Ønske om Behandling af Sagen i en Kommission med Repræsentanter for Kommunerne. Justitsministeriet nedsatte derefter i Januar 1960 et Udvalg, hvis Betænkning, der blev afgivet i November 1960,¹ ligger til Grund for den ovennævnte Lov Nr. 142 af 17. Maj 1961.

3. De kommunale Organisationer var inde paa den Tanke, at Grl. § 55 modsætningsvis skulde være til Hinder for en Lov, der udvider Ombudsmandens Virksomhedsomraade til at omfatte Kommunalforvaltningen. Mod denne Opfattelse har Ombudsmanden med Rette gjort Indsigelse, jfr. hans Beretning for 1957 S. 9 f. og S. 14. Det ovennævnte Udvalg gik ud fra, at Grundloven ikke var til Hinder for den omhandlede Kompetenceudvidelse.

De kommunale Repræsentanter i Udvalget fastholdt iøvrigt deres Modstand. Naar Udvalgets Arbejde alligevel endte med Enstemmighed om en Betænkning og et Lovudkast, staar det i Forbindelse med, at dets Kommissorium maatte opfattes som en Tilkendegivelse af,

¹ Blandt Betænkningens Bilag findes Udtalelser, som Udvalget indhentede fra den svenske Justitieombudsmand, Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund og Svenska landstingsförbundet.

at Folketinget ønskede at udvide Ombudsmandens Kompetence til i større eller mindre Udstrækning at omfatte den kommunale Forvaltning. Dette fremhæves af de kommunale Repræsentanter i en i Betænkningen optaget Særudtalelse. Det siges endvidere her, at Udvalgets Lovudkast er »den af de hidtil skitserede Muligheder, der maa formodes at ville volde mindst Indgreb i det kommunale Selvstyre«.

Justitsministeren fremsatte i Februar 1961 et Lovforslag, som med enkelte, rent redaktionelle Ændringer svarede til Udvalgets Lovudkast. Fra Kommunernes Side fremkom der overfor Folketingsudvalget nogle kritiske Udtalelser, men Forslaget vedtoges med en enkelt Ændring enstemmigt i Tinget.²

4. Efter de ved Loven gennemførte Ændringer har Ombudsmanden Indseende ikke blot med Statens civile og militære Forvaltning, men ogsaa med Kommunernes Forvaltning. Dette er nærmere præciseret derhen, at hans Virksomhed omfatter »Personer, der virker i Kommunernes Tjeneste«. Der sigtes hermed til alle, der udfører kommunale Hverv, baade de folkevalgte Medlemmer af en Kommunalbestyrelse og Tjenestemænd samt mere løst ansat Personale og de der udfører kommunale Ombudshverv.

Ombudsmandens Beføjelser indenfor dette hans ny Virksomhedsomraade er imidlertid undergivet visse Indskrænkninger.

Materielt gælder det generelt, at han ved Udøvelsen af sine Beføjelser skal tage Hensyn til de særlige Vilkaar, hvorunder det kommunale Styre virker. Bestemmelsen svarer til Instruksen for den svenske Justitieombudsmand § 9, 1. Pkt. Med Bestemmelsen maa sammenholdes en Udtalelse i Folketingsudvalgets Betænkning, hvorefter der i Udvalget var Enighed om, at det maa betragtes som en Forudsætning, at den udvidede Kompetence kun udøves til Kritik af Forhold, hvis Betydning rækker videre end til rene Smaafejl. Denne Udtalelse blev tiltraadt af Ombudsmanden i en Skrivelse til Udvalget.

Den vigtigste af disse Indskrænkninger vedrører Ombudsmandens *Kompetence*, der, *for saa vidt han optræder i Henhold til Klager*, er undergivet nogle Indskrænkninger, som ikke gælder med Hensyn til hans *Indskriden af egen Drift*. Til Forstaaelse af denne Forskel

² Vedrørende Sagens Behandling i Folketinget henvises til Folketingstidende 1960—61, Folketingets Forhandlinger Sp. 1057, 1183, 3238, 3391, Tillæg A. Sp. 627, B. Sp. 603.

er det nødvendigt indeldningsvis at omtale Lovens Sondring mellem Ombudsmandens Indskriden efter Klage og af egen Drift.

Efter det Forslag til en Ombudsmandslov, som udarbejdedes af Forfatningskommissionen, kan enhver indgive Klage til Ombudsmanden, som ogsaa kan optage en Sag til Undersøgelse af egen Drift. Ombudsmandens Beføjelser er ganske de samme i de to Tilfælde. Under Sagens Behandling i Folketinget blev der imidlertid indsat en Bestemmelse om, at Klagen skal være navngiven og indgives inden en vis Frist; men Ombudsmandens Beføjelse til at optage en Sag af egen Drift opretholdtes, og denne Beføjelse var ikke afskaaret ved en Klage, der er anonym eller for sent indgivet. Principielt er dette en højst besynderlig Ordning. Meningen maa være, at en anonym eller for sent indgivet Klage ikke i sig selv kan give Ombudsmanden Anledning til at tage Affære. I Praksis er Ombudsmanden forholdsvis sjældent skredet ind, uden at der har foreligget en navngiven, rettidig Klage, se om et Tilfælde, hvor Ombudsmanden er skredet ind af egen Drift, Folketingstidende 1960—61 Sp. 1196, 1203, 1208 f. og 1212. Det er paa denne Baggrund, at de særlige Indskrænkninger i Ombudsmandens Kompetence, for saa vidt angaar hans Optræden i Henhold til Klager, bliver af væsentlig Betydning.

I saadanne *Klagesager* gælder for det første, at Ombudsmanden kun er kompetent »indenfor Sagsomraader, hvor der er Hjemmel for Rekurs til en Statsmyndighed«.

Denne Begrænsning i Ombudsmandens Kompetence kan synes ejendommelig. Man kunde mene, at Kompetence for Ombudsmanden var mest paakrævet, hvor der ikke er Adgang til Rekurs til en Statsmyndighed. Begrænsningen, som man fra Kommunernes Side lagde megen Vægt paa, staar i Forbindelse med, at Ombudsmanden under Forhandlingerne om Loven stærkt fremhævede det urimelige i, at han, naar en kommunal Afgørelse var indbragt for en Statsmyndighed, kun kunde tage Stilling til Statsmyndighedens Afgørelse, men ikke befatte sig med den kommunale Myndigheds forudgaaende Afgørelse eller Behandling af Sagen, se saaledes hans Beretning for 1956 S. 9, for 1957 S. 14.

Den »Hjemmel« for Rekurs til en Statsmyndighed, som efter Bestemmelsen er afgørende for Ombudsmandens Kompetence, vil i kommunale Sager oftest være at finde i udtrykkelige Lovbestemmelser, men det kan tænkes, at den i dansk Forvaltningsret anerkendte ulovbestemte Klageret ogsaa her kan blive af Betydning, se dog

Folketingstidende 1960—61 B. Sp. 605. Saafremt Afgørelsen er endelig, vil Ombudsmanden ikke være kompetent. Hvis en saadan Afgørelse er truffet af selve Kommunalbestyrelsen, følger Inkompetencen ogsaa af den Bestemmelse, som straks nedenfor skal omtales; men det forekommer, at Afgørelser truffet af andre kommunale Organer er endelige. Hvor en kommunal Beslutning efter Loven kræver Godkendelse af en Statsmyndighed, kan denne ikke i den omhandlede Henseende anses for Rekursmyndighed. I saadanne Sager har Ombudsmanden altsaa ikke i Klagesager nogen Kompetence overfor den kommunale Beslutning (men nok overfor Statsmyndigheden).

Den omhandlede Bestemmelse medfører ikke Kompetence for Ombudsmanden, hvor der er Hjemmel for Klage til overordnet *kommunal* Myndighed, se t. Eks. Lovbekendtgørelse om personlig Kommuneskat af 9. Marts 1959, § 12, Stk. 2 om Klage til Amdsraadet.

Ombudsmanden er dernæst i Klage tilfælde inkompetent m. H. t. »den samlede Kommunalbestyrelses Virksomhed«, hvilket i Hovedsagen svarer til den i Sverige i 1957 indførte Ordning. Ombudsmanden vil her være inkompetent, hvad enten der er Tale om Virksomhed udenfor eller indenfor Sagsomraader, hvor der er Hjemmel for Rekurs til en Statsmyndighed, jfr. ovenfor, og en Kommunalbestyrelses enkelte Medlemmer vil ikke kunne undergives Kritik af Ombudsmanden for deres Deltagelse i den samlede Kommunalbestyrelses Virksomhed, hvad enten der er Tale om de førte Forhandlinger eller de truffne Beslutninger, uanset om de har taget Stilling for eller imod Beslutningen. Fra kommunal Side har man fremhævet, at Bestemmelsen maa udelukke Kritik fra Ombudsmanden over Formandens Mødeledelse, se Folketingsudvalgets Betænkning. Heri maa jeg være enig.

Ombudsmanden er derimod kompetent m. H. t. Klager vedrørende Kommunalbestyrelsens Underafdelinger, saasom Magistrat, Kasse- og Regnskabsudvalg og andre Udvalg. Dette har man fra kommunal Side kritiseret. Man har herved fremhævet, at den i Sverige gennemførte, skarpe Sondring mellem den besluttende og udøvende Virksomhed i Kommunerne ikke tilsvarende er gennemført i Danmark, samt at Ordningen vil virke vilkaarligt, navnlig fordi Kommunerne frembyder store Forskelligheder med Hensyn til, om kommunal Virksomhed udøves af administrerende kommunale Udvalg eller umiddelbart varetages af den samlede Kommunalbestyrelse. Saa sent som overfor Folketingsudvalget foreslog de kommunale Organisationer, at ogsaa kommunale Udvalg skulde holdes udenfor Ombuds-

mandens Kompetence i Klagesager, se Udvalgsbetænkningen; men Forslaget blev ikke tiltraadt.

De ovennævnte Kompetencebegrænsninger gælder baade med Hensyn til Realitetsafgørelser og Sagsbehandling.

Ombudsmandens Adgang til at optage en Sag til Undersøgelse af *egen Drift* er ikke undergivet nogen Kompetencebegrænsning. Derimod gælder der her en særlig materiel Begrænsning. Efter Udvalgsbetænkningens Lovudkast skulde de ovenfor S. 283—84 nævnte Begrænsninger ikke gælde, naar Ombudsmanden optager en Sag til Undersøgelse af *egen Drift*, »for saa vidt der er Tale om Krænkelse af væsentlige retlige eller administrative Interesser«. Ordene »eller administrative« udgik imidlertid under Lovforslagets Behandling i Folketingsudvalget. I Loven er Udtrykket altsaa »væsentlige retlige Interesser«. Loven maa forstaas saaledes, at denne Begrænsning af Ombudsmandens Beføjelser kun gælder indenfor de Omraader, hvor han i Klagesager vilde være inkompetent.

Hvad der ligger i Udtrykket »Krænkelse af væsentlige retlige Interesser« er temmelig ubestemt; men t. Eks. Magtfordrejning vil kunne være en saadan Krænkelse, jfr. Folketingstidende 1960—61 B. Sp. 606.

Den omhandlede materielle Begrænsning af Ombudsmandens Beføjelser vil næppe blive af stor praktisk Betydning.

Formelt juridisk er den retlige Betydning, som ved Ombudsmandsloven af 1954 og nu i forstærket Grad ved Loven af 1961 er blevet knyttet til Sondringen mellem Ombudsmandens Indskriden efter Klage og hans Indskriden af *egen Drift*, urimelig. Hvis Klageretten var begrænset til Personer, som paaberaaber sig en individuel Krænkelse, kunde der være Grund til at tillægge Sondringen en vis Betydning, ikke naar alle og enhver kan klage over hvad som helst. Hvis et Byraadsudvalg i en jydsk Købstad antages at have truffet en eller anden ulovlig eller uheldig Beslutning, er det urimeligt, at Ombudsmandens Beføjelser i Sagen kan blive forskellige, eftersom en eller anden uvedkommende Person paa Sjælland indgiver en Klage eller ej.

5. Ved en Lov af 1959 indsattes der i Ombudsmandsloven en Bestemmelse, hvorefter Klage over Afgørelser, der kan ændres af højere administrativ Myndighed, ikke kan indgives til Ombudsmanden. Bestemmelsen er i flere Henseender uklar. Efter dansk Forvaltningsret kan underordnede Myndigheders Afgørelser i ret vid Udstrækning ændres af overordnet Myndighed, uden at der be-

høver at foreligge nogen Klage. Tager Bestemmelsen ogsaa Sigte paa denne Ændringsmulighed? Hvor der gælder positive Regler om Klageretten, er denne oftest tidsbegrænset; men saadanne Fristbestemmelser paases ofte ikke i Praksis. Hvorledes er Ombudsmanden da stillet, naar Fristen er udløbet, uden at Klage er indgivet? Hvor en overordnet Myndighed kun kan ændre en underordnet Myndigheds Afgørelse, naar den paaklages, udelukker formentlig ikke blot en indgivet Klage, men ogsaa den blotte Klagemulighed Ombudsmanden fra at skride ind, og Udelukkelsen varer, lige indtil den overordnede Myndighed har truffet sin Afgørelse. I en vis Udstrækning kan en Myndighed ændre sin egen Afgørelse. Denne Ændringsmulighed udelukker ikke Ombudsmandens Indskriden.

Det fremgaar modsætningsvis af Loven, at Muligheden for at indbringe en Afgørelse for Domstolene ikke udelukker Ombudsmanden. Spørgsmaal, hvorom der verserer en Retssag, vil han formentlig ikke tage sig af.

Udvalget af 1960 mente ikke at burde gøre Forsøg paa en Løsning af alle de ovennævnte Tvilsspørgsmaal, der ikke specielt vedrører den kommunale Forvaltning, men foreslog dog, at det udtrykkeligt skulde fastslaas, at Ombudsmandens Indskriden kun er udelukket, indtil den højere Myndighed har truffet Afgørelse i Sagen. Den paa-gældende Bestemmelse modtog ved Loven af 1961 en Tilføjelse af dette Indhold.

Jeg har fremdraget den omhandlede Bestemmelse, fordi den under Forhandlingerne om Loven af 1961 bidrog til at formilde Modstanden mod den paatænkte Reform, og fordi det maa have for Øje, hvilken Betydning den vil faa paa Ombudsmandens ny Virksomhedsomraade.

Først skal nævnes, at Bestemmelsen principielt intet har at gøre med den foran omtalte Afgrænsning af Ombudsmandens Kompetence i Klagesager til Sagsomraader, hvor der er Hjemmel for Rekurs til en Statsmyndighed. Der er *der* Tale om en abstrakt Kompetenceafgrænsning, hvorved det kommer an paa, om der overhovedet er Hjemmel for saadan Rekurs. Den Bestemmelse, som *her* skal omtales, vedrører derimod den Betydning for Ombudsmandens Adgang til Indskriden det har, om der i den konkrete, indenfor hans Kompetenceomraade faldende Sag er Adgang til eller er indgivet administrativ Klage, være sig til en Statsmyndighed eller anden overordnet Myndighed, t. Eks. Amtsraadet.

Der er antaget i Ombudsmandens Praksis, at Bestemmelsen kun

vedrører Realitetsafgørelser, ikke Sagsbehandlingen, jfr. Betænkning 1960 S. 20, og Loven af 1961 maa antages stiltiende at have godkendt denne Praksis, mod hvilken der dog fra kommunal Side blev protesteret overfor Folktingsudvalget, se dettes Betænkning. At Bestemmelsen ikke vedrører Sagsbehandlingen bliver af særlig Betydning i Tilfælde af Passivitet og Forsinkelse. Da saadanne Mangler ved Sagsbehandlingen oftest ikke faar nogen Indflydelse paa Rekursmyndighedens Afgørelse af Sagens Realitet og i Reglen end ikke vil give Anledning til nogen Meningstilkendegivelse fra Rekursmyndighedens Side, har man ment, at der ikke er Grund til att gøre Ombudsmandens Indskriden betinget af, at der i den konkrete Sag er Adgang til eller indgivet Klage til Rekursmyndigheden, eller af, at denne har taget Stilling til Sagen. Ved Klager over Sagsbehandlingen har Ombudsmanden imidlertid i sin hidtidige Praksis almindeligvis indhentet en Udtalelse fra eller raadført sig med vedkommende overordnede Myndighed. Det er forudsat, at Ombudsmanden ved Klager over kommunal Sagsbehandling holder vedkommende Kommunalbestyrelse underrettet om sin Behandling af Sagen.

6. Loven træder først i Kraft 1. April 1962. Den lange Frist begrundes i Folketingsudvalgets Betænkning med, at der derved vilde blive god Tid til den Revision af Ombudsmandens Instruks, som Loven nødvendiggjorde. Udskydelsen vil tillige medføre, hedder det, at de ny Regler først kommer til at gælde, efter at der har været afholdt Nyvalg til de kommunale Raad. Den maaske lidt overdrevne Forsigtighed, som der herved er givet Udtryk for, har tillige ført til en Bestemmelse om, at Klager over den kommunale Forvaltning alene kan indgives vedrørende Forhold, der ligger efter Ikaftrædelsestidspunktet. Dette betyder i Henhold til det foran udviklede en væsentlig Begrænsning af de Sager, som ellers i en Overgangstid vilde kunne komme til Behandling hos Ombudsmanden.

7. Lovbestemmelserne om den danske Ombudsmandsordning er efterhaanden blevet langt mere udviklede end det Lovforslag, Forfatningskommissionen udarbejdede. Grunden hertil er de Kompromiser, som blev en Følge af Tjenestemændenes Protest under Forhandlingerne om Loven af 1954, og af Kommunernes Modstand mod Loven af 1961. En almindelig Rationalisering af Lovteksten faldt udenfor det Kommissorium, som blev givet Udvalget af 1960, og Loven, der som tidligere nævnt nu ikke indeholder nogen Revisionsbestemmelse, vil antagelig ikke foreløbig blive taget op til Revision.

Denne formelle Ufuldkommenhed vil imidlertid næppe blive nogen væsentlig Belastning af Ombudsmandsordningen. Dennes Værdi er i høj Grad afhængig af Ombudsmandens personlige Egenskaber. Han er jo den eneste, som umiddelbart faar at gøre med Lovens Anvendelse, og Lovens almindelige materielle Direktiv for hans Indskriden er kun det ubestemte »Fejl eller Forsømmelse«.

At Ombudsmandens Beføjelser overfor den kommunale Forvaltning er undergivet nogle særlige Begrænsninger er vistnok vel begrundet. Saaledes er det jo ogsaa i Sverige.

LAGFÖRKLARING GENOM SAMFÄLLDA BESLUT

Av Professor NILS STJERNQUIST, Lund

I ett bidrag till festskriften till universitetskansler A. Thomson, kallat »Förklaring av lag och förklaring av lagens rätta mening», har jag lämnat en redogörelse för tillkomsten av regeringsformens bestämmelser om lagförklaring (RF §§ 20, 83 och 88).¹ Det har därvid gjorts gällande, att regeringsformen i själva verket »rör sig» med två lagförklaringsinstitut, båda med rötter långt tillbaka i tiden. I det ena institutet är lagförklaring en form av lagstiftning; genom allmän kungörelse bringas till allmänhetens kännedom, att en lagregel har en viss innebörd. Genom sådan lagförklaring, som är reglerad i RF §§ 83 och 88 och som sker genom samfällda beslut, har i äldre tid synnerligen viktiga, faktiska lagändringar åstadkommits. I det andra institutet, reglerat i RF § 20, är lagförklaring en av Högsta domstolen avgiven, auktoritativ tolkning av ett visst lagställe. Sådan lagförklaring, som tidigare ankom på Kungl. Maj:t, var ett i äldre tid använt, verksamt medel att åstadkomma enhetlighet i rättstillämpningen. Grundlagsstiftarna förblandade emellertid de båda instituten, och under utvecklingen efter år 1809 har det icke varit möjligt att kunna hålla de båda instituten åtskilda.

Båda instituten har numera upphört att fungera. I bidraget till Thomsons festskrift lämnas en redogörelse för Högsta domstolens lagförklaringar efter år 1809 samt en analys av orsakerna till att sådana förklaringar icke längre förekommer. En motsvarande redogörelse för lagförklaringarna genom samfällda beslut och en motsvarande analys av orsakerna till att ej heller sådana numera utfärdas kunde emellertid av utrymmesskäl icke medtagas i festskriften. En sådan redogörelse och analys följer här.

För att få svar på frågan i vilken utsträckning lagförklaring av Kungl. Maj:t och (med) riksdagen förekommit eller ifrågasatts under

¹ Festskrift till Arthur Thomson (1961), s. 163 ff.

tiden efter år 1809, har en genomgång gjorts av lagutskottsutlåtandena samt av JO:s ämbetsberättelser. Resultatet framgår av tab. 1.² Det måste dock understrykas, att siffrorna, särskilt vad angår tiden före år 1866, är relativt osäkra. Gränsen mellan lagförklaring och lagändring var nämligen då alltjämt i hög grad flytande.³ Vidare gäller för hela perioden, att det ej alltid omedelbart framgår av ett utskottsutlåtande eller av en till grund för detta liggande motion att fråga är om lagförklaring. Därtill kommer, att det är tänkbart att lagförklaringsärenden kunnat beredas av annat utskott än lagutskott.⁴ Tabellen upptar antalet propositioner och motioner⁵ om lagförklaring, antalet JO-initiativ till riksdagen om lagförklaring, antalet av lagutskott tillstyrkta eller föreslagna lagförklaringar, antalet av riksdagen beslutade lagförklaringar, samt antalet av Kungl. Maj:t utfärdade lagförklaringar. Härvid har medtagits icke blott ärenden angående förklaring av allmän lag utan även av annan samfällt stiftad lag eller av bevillningsföreskrift. I siffrorna ingår även de fall, då riksdagen hemställt eller det ifrågasatts att riksdagen skulle hos Kungl. Maj:t hemställa om förslag till förklaring av samfällt stiftad lag eller författning. Dessa fall har särskilt anmärkts. I några fall har lagförklaring yrkats alternativt med lagändring.⁶

Tendensen i utvecklingen är tydlig och klar. Under ståndstiden är lagförklaringsinstitutet levande, låt vara att frekvensen icke ter sig påfallande hög. Antalet propositioner om lagförklaring under åren 1809—1866 uppgått till 7, antalet motioner till 99, antalet framställningar från JO till 8, antalet av lagutskottet tillstyrkta lagförklaringar till 57, antalet av ständerna beslutade lagförklaringar till 54, samt antalet av Kungl. Maj:t med anledning av ständernas beslut eller på ständernas förslag utfärdade lagförklaringar till 32. Under perioden 1867—1920 är emellertid frekvensen betydligt lägre. Antalet propositioner uppgår till 2, antalet motioner till 27, antalet framställningar från JO till 2, antalet av lagutskott tillstyrkta lag-

² Pol. mag. Bengt Johansson har medverkat vid materialinsamlingen samt vid sammanställandet av tabellerna.

³ Vid 1815 års riksdag hemställde ständerna sålunda om viss *förklaring* av 3 § KF 28/6 1798 angående vissa omständigheter som uti lagsöknings- och utmättningsmål hädanefter komma att iakttagas. Med bifall till den av ständerna föreslagna *ändringen* utfärdades 31/7 1815 KF om *ändring* av lagstället.

⁴ Så kunde vara förhållandet i fråga om hemställan om förslag till förklaring av allmän lag eller hemställan om förklaring av annan lag eller författning (jfr nedan s. 310). Se t. ex. ABEU 1834—35: 114.

⁵ Likalydande motioner vid samma riksdag har räknats som en. Flera yrkanden på lagförklaring i en och samma motion har räknats som ett.

⁶ Det bör påpekas, att gränslinjen mellan allmän lag och ekonomisk lag försköts under senare delen av 1800-talet.

LAGFÖRKLARING GENOM SAMFÄLLDA BESLUT 291

Tabell 1.

Lagförklaringsyrkanden och lagförklaringar 1809—1960 enligt RF § 88.

Riksdag år	Propo- sition om lfkl	Mo- tion om lfkl	JO- förslag om lfkl	LU- förslag om lfkl	Lfkl av riks- dagen	Lfkl av K. Mt:	SFS-nr
1809	—	3	—	3	3	1	KFörordn 10/4 1810
1810	—	2	—	2	2	2	KFörordn 15/10 1810, KFörkl 15/10 1810
1812	1	4	1	3	3	2	KFörordn 16/7, 1812 ⁷ , KFörkl 29/7 1812
1815	—	5	—	3	3	1	KFörordn 31/7 1815 ⁷
1817/18	—	6	—	3	3	3	2 KFörkl 15/6 1818, KFörordn 15/6 1818
1823	1	14	—	5	4	3	KFörkl. 10/9, 29/11 1823, KKung 18/12 1823
1828/30	1	13	1	6	6	3	1829: 58; 1830: 15; 1830: 39
1834/35	1	9	—	7	7	3	1835: 25; 1835: 34; 1835: 42
1840/41	—	4	—	6	5	2	1841: 19; 1841: 22
1844/45	3	8	1	6	5	3	1844: 9; 1844: 41; 1845: 10
1847/48	—	6	—	4	4	3	1848: 43; 1849: 11; 1849: 12
1850/51	—	7	1	3	3	2	1851: 55, s. 5; 1851: 55, s. 6
1853/54	—	6	1	2	2	1	1854: 91
1856/58	—	5	—	1	1	1	1857: 63
1859/60	—	4	1	1	1	1	1860: 56
1862/63	—	2	1	1	1	—	
1865/66	—	1	1	1	1	1	1866: 80
1867	—	1	—	—	—	—	
1868	—	1	—	—	—	—	
1870	—	1	—	—	—	—	
1871	—	1 ⁸	—	—	—	—	
1872	1	2 ⁸	—	4 ⁸	1	1	1872: 27
1873	—	3 ⁸	—	—	—	—	
1874	—	1	—	1	—	—	
1875	—	1	—	—	—	—	
1876	—	1	—	1	1	1	1876: 45 ⁷
1879	—	1	—	—	—	—	
1880	—	2	—	—	—	—	
1883	—	1	—	—	—	—	
1884	—	1	—	—	—	—	
1887 A	—	1	—	—	—	—	
1890	—	—	—	1	1	—	
1891	—	—	1	1	—	—	
1892	—	—	—	1	1	1	1892: 86
1893	—	—	—	1	1	1	1893: 37
1994	—	1	—	—	—	—	
1896	—	1	—	—	—	—	
1897	—	2	—	—	—	—	
1898	—	1	—	—	—	—	
1899	—	1	—	1 ⁸	1 ⁸	—	
1902	—	1	—	—	—	—	
1904	—	1	—	—	—	—	
1909	—	—	1	—	—	—	
1918	1	—	—	1	1	1	1918: 137
1926	—	1	—	—	—	—	
S:a	9	126	10	69	61	37	

⁷ Rubriceras »Kungl. Förordn. om ändring av . . .» men är en lagförklaring.⁸ Ett fall avsåg hemställan till Kungl. Maj:t om förslag till lagförklaring.

förklaringar till 12, antalet av riksdagen beslutade lagförklaringar till 7, samt antalet av Kungl. Maj:t utfärdade lagförklaringar till 5, nämligen förklaringen den 24 maj 1872 av 17 kap. 3 § handelsbalken ang. företrädesrätt till betalning ur lös pant (SFS 1872: 27), förordningen den 4 november 1876 ang. ändring i lagens stadgande rörande jäv mot domare (SFS 1876: 45),⁹ förklaringen den 14 oktober 1892 av allmänna lagens stadgande om stämning (SFS 1892: 86), förklaringen den 9 juni 1893 av 7 kap. 3 § strafflagen (SFS 1893: 37), samt förklaringen den 15 mars 1918 rörande 1906 års lag om förbud i vissa fall för bolag och förening att förvärva fast egendom (SFS 1918: 137). För tiden efter år 1920 kan bestämmelserna i RF § 88 inrymmas bland de »döda bokstäverna» i regeringsformen. Från denna tid har icke registrerats någon utfärdad lagförklaring, ej heller någon proposition eller JO-framställning om sådan förklaring, endast två likalydande motioner från 1926 års riksdag (I: 1 och II: 27), vilka med eftertryck avstyrktes av ett enhälligt lagutskott (1926: 28).¹⁰ Tillfogas kan, att de här givna omdömena om utvecklingen även äger giltighet beträffande de lagförklaringar som Kungl. Maj:t självt avgav inom det område, där Kungl. Maj:t var ensam lagstiftare (se nedan s. 310 f.).

Orsakerna till att lagförklaring kommit ur bruk i lagstiftningen ligger i öppen dag. I bidraget till Thomsons festskrift har framhållits, att lagförklaringsinstitutet hörde hemma i en äldre tid, då man lade mindre vikt vid själva lagtexten och följaktligen utan att ändra eller upphäva denna kunde genomföra faktiska ändringar genom lagförklaring eller eventuellt genom ett tillägg till lagen eller en lagändring, som företogs utan att göra ändring i den gamla texten. Detta fick menliga följder för rättstillämpningen, i det denna komplicerades av att den förutom själva lagen måste bygga på lagförklaringar eller lagändringar vid sidan av lagen.¹¹ Under utvecklingen efter år 1809 har man för att komma bort från dessa olägenheter sökt sig fram på andra vägar i lagstiftningsarbetet och koncentrerat detta kring själva lagtexten. Det har då gällt att anpassa och modernisera lagtexten efter rättsutvecklingen. Detta har med-

⁹ I rubriken användes här visserligen icke termen förklaring. I realiteten var det dock fråga om en sådan. Se LU 1876: 25. Så förhöll det sig också med SFS 1854: 91, s. 5 m. fl. Jfr not 7.

¹⁰ Egendomlig ter sig Kjelléns uppfattning (»Politiska essayer» 3: 104, 1915), att lagförklaring genom lagstiftning är, till skillnad från lagförklaring genom HD, en »livskraftig» metod. Kjellén hade särskilt fäst sig vid JO-initiativen.

¹¹ Jfr synpunkter, som anfördes vid lagrevisionen på 1680-talet. Se Posse, »Bidrag till svenska lagstiftningens historia», s. 335.

fört, att lagberedningsarbetet blivit kontinuerligt. Huvudprincipen har blivit, att varje ingripande av lagstiftaren bör registreras å lagtexten.¹² Detta torde i allmänhet gälla, även om avsikten endast är att ändra ett tidigare motivuttalande; i så fall erfordras en upphängningspunkt för det ändrade motivuttalandet.¹³

I samband härmed kan anföras, att en lagförklaring ofta hade sin grund i ett visst konkret fall, ifråga om vilket rättstillämpningen ansågs ha bort vara en annan. Härigenom kom lagförklaringarna ej sällan att präglas av omständigheterna i det konkreta fallet och därigenom föranleda tolkningssvårigheter i framtiden, då de applicerades på andra fall. Under 1872 års riksdag framhöll sålunda lagutskottets ordförande, Sparre, att man nästan aldrig lyckats ge lagförklaringen »den allmänna form, att» den icke begränsat lagtillämpningen och liksom inskränkt »den till det i förklaringen omnämnda» fallet. »Man kan icke begära», fortsatte han, »att lagstiftaren skall lyckas utfinna så abstrakta termer, att han icke fixerar lagförklaringen för ett visst fall».¹⁴ Och motsvarande tankegång framfördes vid 1893 års riksdag av lagutskottets dåvarande ordförande, Annerstedt. »Man bör», yttrade denne, »undvika att beträda

¹² Jfr Schmidt, Festskrift tillägnad Nils Herlitz, s. 279. Av intresse i detta sammanhang är vidare motionerna vid 1919 års riksdag II: 18 av Pehrsson i Bramstorp och II: 239 av Jeppson i Mörrum om att riksdagen skulle förklara att visst namngivet invallningsföretag måtte anses utgöra sådant vattenavledningsföretag, som avsågs i lagen om dikning och avledning av vatten. Enligt dåvarande rättsfall var så icke förhållandet. Motionerna, som sålunda gick ut på ett ingripande i rättstillämpningen, avslogs (LU 2 1919: 1). Se även uttalanden vid 1960 års riksdag angående lagen om ersättning för mistad fiskerätt m. m. LU 3 framhöll (utl. nr 15 s. 23), att — för att åstadkomma ändring beträffande ersättningsbeloppen — återstod endast att undersöka, huruvida lagen »tillämpats på ett sätt som icke avsågs vid dess tillkomst och att genom *förttydliganden* (kurs. här) i lagen eller med stöd av lagen utfärdade författningar eller på annat sätt söka få en ändring till stånd». Utskottet tillade ännu mera expressivt (s. 25), att undersökningen borde avse, huruvida de i ersättningsmål tillämpade principerna stode »i överensstämmelse med lagen och dess motiv» (!). I prop. 1960: 189 s. 9 uttalades, att det vid den undersökning, som föranstaltats, icke framkommit något, som gäve »stöd för att de resultat som man i hittillsvarande praxis kommit fram till» avveke »från vad som» kunde »anses ha förutsatts av statsmakterna vid lagstiftningens antagande. Anledning» kunde »därför ej anses föreligga till *lagändring* (kurs. här) i syfte att i lagtexten klargöra vad som» skulle »gälla i förevarande avseende». Någon tanke på att tillgripa lagförklaringsinstitutet torde ej ha funnits. Se även ett i SvJT 1960: 546 ff., 698 ff. relaterat fall, då 1958 års A-riksdag med anledning av ett avgörande i regeringsrätten anhöll om viss ändring av lagen om ekonomiska föreningar. I interpellationssvar framförde emellertid chefen för justitiedepartementet kritik mot regeringsrättens uppfattning. Jfr även LU 1 1961: 16.

¹³ Undantag torde finnas. I fråga om statsbidragsförfattningar torde uttalanden i t. ex. statsverkspropositionen kunna innebära ändring av motiven och sålunda medföra ändrad tillämpning.

¹⁴ AK 1872 4: 511.

vägen att stifta fristående lagbud, till vilka jämte» den ifrågavarande lagen »lagskiparen skall taga hänsyn, och detta desto hellre, som det stundom yppar sig svårighet att förekomma, att de fristående stadgandena icke kommer i någon strid med den ursprungliga, sammanhängande lagen». ¹⁵ Det kan tillfogas, att lagförklaringen just genom att den utgick från visst konkret fall kunde komma att framstå som en lagstiftningsåtgärd in casu, vilket anses strida mot det lagbegrepp, som är gängse i vårt land. ¹⁶

Av väsentlig betydelse har vidare varit den ökade betydelse, som »prejudikaten» efter hand erhållit. Denna fråga vore i och för sig värd en vidlyftig undersökning, men här kan endast några antydningar göras. Ett problem i äldre tider var, hur enhetlighet i rättstillämpningen skulle kunna uppnås. Avstånden var betydande, kommunikationerna dåliga, icke minst i fråga om kännedomen om rättsfall. Därtill kom, att HD:s domar och utslag även från principiell synpunkt hade mindre betydelse för rättstillämpningen än i våra dagar. Domaren skulle döma efter sin övertygelse. Under sådana omständigheter framstod lagförklaringen som ett effektivt medel att skapa enhetlighet i rättstillämpningen. Belysande är härutinnan de uttalanden, som gjordes i ingressen till 1807 års lagförklaring. ¹⁷ Läget är numera ett annat. HD:s domar är prejudikatbildande i en annan utsträckning än tidigare. ¹⁸ Detta har bl. a. möjliggjorts av att HD i vissa fall kan avdöma ett mål in pleno. ¹⁹ Men starkt bidragande

¹⁵ FK 1893 12: 21. Det bör observeras, att Annerstedts uttalande icke avsåg lagar av gammalt datum jfr nedan s. 300 f.

¹⁶ Malmgren, »Sveriges författning» (2 uppl.) II: 35 f. Belysande är i detta hänseende 1918 års lagförklaring. Se nedan s. 304 f.

¹⁷ Se Festskrift till Arthur Thomson s. 173 not 7.

¹⁸ Jfr not 23. Frågan om och i vilken utsträckning prejudikaten kan anses »bindande» har även under senare år varit föremål för delade meningar. I detta sammanhang må hänvisas till JO 1947 s. 115, LU 1 1947:1 samt SvJT 1947: 285 ff. Se vidare Herlitz, Om lagstiftning, s. 197 f.; Arnholm, TfR 1933: 163 ff.; v. Eyben ibid. 1954: 484 ff.; Schmidt, Festskrift tillägn. Nils Herlitz, s. 271, Jägerskiöld, FT 1959: 93 ff., samt Eek m. fl., »Juridikens källmaterial» (1959), s. 82 f. I interpellationssvar av justitieminister Kling i AK 21/3 1961 har HD:s domar betecknats såsom »vägledande för domstolarna i fortsättningen».

¹⁹ Tidigare hade det förekommit, att HD:s avdelningar tillämpat olika praxis, vilket medfört olägenheter. Se uttalanden i prop. 1875:32. Jfr de samtidigt tillkomna bestämmelserna angående HD:s minnesbok. (NJA 1876 II: 6.) Belysande för sin tid är uttalanden av Blomberg, »Om Sveriges högsta domstols statsrättsliga ställning och betydelse» (1880), s. 74 f. — En fråga, som kan bli föremål för delade meningar, är emellertid, hur »långt» rättstillämpningen kan gå, m. a. o. gränslinjen mellan lagstiftning och tillämpning. Se Schmidt, Festskrift tillägn. Nils Herlitz, s. 283 ff., och där anförda exempel, särskilt NJA 1951: 265 ff. Jfr vidare följande uttalanden i prop. 1961: 45 s. 104: »Så omfattande som socialförsäkringslagstiftningen numera blivit är det klart att författningarna inte kan ge svar på alla uppkommande tvistefrågor. Det torde vara ofrånkomligt att lagstiftningen får kompletteras av en i viss mån rättsskapande praxis. Rättsskip-

har också varit den förbättring av »kommunikationerna» som utgivandet av tillförlitliga rättsfallssamlingar innebär. Av betydelse har givetvis även varit doktrinen bearbetning och analys. På så vis har numera uppnåtts en helt annan enhetlighet i rättstillämpningen än tidigare. Men därigenom har också lagförklaringsinstitutet blivit obehövt som medel att åstadkomma enhetlig rättstillämpning.²⁰

Till det sagda kommer, att gränslinjen mellan vanlig lagtolkning och lagförklaring icke har kunnat hållas intakt. Då huvudprincipen varit, att lagtolkning är något som endast bör ankomma på rättstillämparen, har det befunnits mindre tillfredsställande, att lagstiftaren inlåter sig på något som kallas lagförklaring.

För att ytterligare belysa lagförklaringsinstitutets avveckling är det av värde att så att säga vända på frågeställningen och undersöka, varför lagförklaring av Kungl. Maj:t och riksdagen i viss utsträckning trots allt förekommit eller ifrågasatts. Av hänsyn till den i äldre tid mera flytande gränsen mellan lagförklaring och lagändring har undersökningen i huvudsak begränsats till tiden efter år 1866. Under vilka omständigheter har alltså lagförklaring under denna tid ansetts tillåtlig?

1. Givet är, att den gamla föreställningen om lagförklaring som ett lämpligt instrument att genomföra enhetlighet i rättstillämpningen icke var helt försvunnen.²¹ Men betecknande är, att det i allmänhet ansågs, att lagförklaring borde tillgripas endast då någon annan möjlighet att åstadkomma enhetlighet i rättstillämpningen icke förelåg. Lagförklaring hade, såsom Sparre uttalade vid 1872 års riksdag, karaktären av en »nödfallsutväg, användbar huvudsakligen för det fall att lagskipningen» syntes »vara på väg att taga en

ningen kan härvid inte nöja sig med att söka finna de i de särskilda fallen mest tilltalande och rimliga lösningarna utan den måste även i erforderlig mån innefatta en utfyllnad av lagstiftningen med fasta och konsekventa regler, som äro väl ägnade att bidra till ett förverkligande av lagstiftningens syften.»

²⁰ »Sällan hava mina företrädare», uttalade sålunda JO i sin berättelse till 1891 års riksdag, »ansett sig böra hänvända sig till riksdagen. Utan tvivel har detta berott därpå, att om någon gång försports, att särskilda myndigheter på olika sätt tillämpat ett och samma lagbud, sådan ojämnhet i lagskipningen småningom upphört därigenom, att något mål av nämnda slag genom klagan kommit under Kungl. Maj:ts prövning, och Kungl. Maj:ts utslag sedermera i liknande fall efterföljts såsom prejudikat.» JO 1891, s. 97. Se vidare Alexanderson, Sveriges riksdag 16: 193 f. samt nedan not 40. — Av intresse är vidare en annan synpunkt, som JO anförde ett tjugotal år tidigare: Även lagförklaringen kunde göras till föremål för skiftande tillämpning och garanterade därför ej en enhetlig rättstillämpning. Se JO 1873, s. 52.

²¹ Se t. ex. LÜ 1872: 39; 1874: 14.

felaktig riktning».²² HD:s uppfattning kunde t. ex. icke utrönas på grund av att ett mål icke kunde fullföljas från hovrätt. Eller det kunde förhålla sig så, att HD:s mening icke respekterades. I detta sammanhang bör uppmärksammas, att det ej sällan framhölls, att underdomstol ej behövde rätta sig efter HD:s uppfattning.²³

Till belysning av det sagda kan anföras följande fem fall:

a) Riksdagen antog för sin del år 1890 en förklaring av 17 kap. 6 § handelsbalken angående företrädesrätt till betalning för tionde. Förklaringen innebar, att paragrafens stadgande om företrädesrätt även avsåg det fall, att tionde, vare sig tertial-, smör-, fisk- eller kvicktionde, blivit genom löneregleringen utbytt mot bestämda avgifter. Enligt dåvarande rättspraxis var så icke förhållandet.²⁴ Initiativet hade tagits av konsistorienotarie Sundberg i Växjö och var av intresse för prästerskapet. Sundberg hade dock motionerat om lagändring. Lagförklaringsformen hade föreslagits av lagutskottet (utl. nr 54).

Kungl. Maj:t vägrade (prop. 1891: 11) sanktion å riksdagens beslut, sedan HD förklarat sig icke kunna tillstyrka bifall. Såsom motivering anförde HD, att prästlöneregleringarna i allmänhet icke vore så avfattade, att man med säkerhet kunde urskilja, vad som svarade mot tionde. I stället framlade Kungl. Maj:t (prop. 1891: 44) ett förslag till lag, innefattande tillägg till 17 kap. 6 § handelsbalken. Enligt tillägget skulle paragrafens stadgande om förmånsrätt äga tillämpning jämväl i fråga om avgift, som på grund av lönereglering borde till prästerskapet utgå för fastighet å landet eller för sådan stadsfastighet, varav eljest skolat utgå tionde. Förslaget antogs av riksdagen.²⁵

Ur denna undersöknings synvinkel är det av intresse, att Kungl. Maj:t icke liksom riksdagen valde lagförklaringsformen. Å andra sidan förhåller det sig uppenbarligen så, att den form, som valdes (lag innefattande tillägg till ...) står lagförklaringsformen nära.²⁶

²² LU 1872: 36. Däremot torde en motsvarande situation som den, som förelåg vid tillkomsten av »förklaringen» den 27 nov. 1854 (SFS 1854: 91 s. 5), under senare delen av 1800-talet ha lösts genom lagändring (det förelåg motstridiga bestämmelser angående förvandling av visst straff). Se LU 1853—54: 38.

²³ »Jag är endast underdomare», uttalade sålunda häradshövding Carl Hasselrot vid 1872 års riksdag, »men likväl icke skyldig att döma efter prejudikat, utan jag dömer endast efter Sveriges lag och bästa förstånd.» (FK 1872 II: 12.) Det »är en erkänd sats», yttrade häradshövding Restadius vid 1893 års riksdag, »att Högsta domstolens prejudikat icke med nödvändighet behöva efterlevas av underdomstolarna», och man kan således därav icke »hämta säkert stöd för att underdomarna hädanefter skola förfara så, som Högsta domstolen anvisat». (AK 1893 15: 41. Diskussionen avsåg ett HD-utslag i ett konkret fall.) Jfr även JO 1860 s. 10.

²⁴ NJA 1887: 296.

²⁵ SFS 1891: 20 s. 3.

²⁶ Se nedan, s. 309. Måhända utgjorde detta förklaringen till att i prop. 1891: 44 icke finnes någon motivering till varför den direkta lagförklaringsformen undveks.

Något direkt avståndstagande från lagförklaringsinstitutet förelåg sålunda icke.

b) I sin berättelse till 1891 års riksdag hemställde JO, att riksdagen skulle antaga ett av JO utarbetat förslag till lag angående förklaring av 12 § utsökningslagen och ändrad lydelse av 51 § samma lag. Såsom motivering pekade JO på att olika praxis förekom vid hovrätternas behandling av dit fullföljda mål, i vilka lagsökning på grund av växlar ägt rum hos överexekutor. En del hovrättsdivisioner ansåg överexekutor vara behörig att pröva sådana mål, andra hovrättsdivisioner åter menade, att överexekutor saknade sådan befogenhet. Praxis kunde rentav vara skiftande inom en och samma hovrätt. Då mål av denna art icke finge fullföljas till Kungl. Maj:t, vore det ej möjligt att erhålla ett prejudikat från HD, varigenom enhetlighet i rättstillämpningen skulle kunna åstadkommas. JO, som ansåg det otvetydigt, att överexekutor var behörig att upptaga ifrågavarande mål, fann att enhetligheten kunde vinnas endast genom lagförklaring. Ett praktiskt taget enhälligt lagutskott delade denna uppfattning.²⁷ Ej heller i kamrarna gjordes det gällande annat än att lagförklaringsinstitutet vore tillämpligt i en sådan situation som den som uppstått. Men förslaget fälldes av båda kamrarna, sedan allvarlig kritik framförts i sakfrågan, bl. a. från lagutskottets ordförande, Sjöcrona, som icke deltagit i behandlingen av ärendet i utskottet, och från Annerstedt, som då ännu icke var ledamot av lagutskottet.²⁸

c) Vid 1893 års riksdag motionerade E. J. Ekman (II: 60) om ändring av 7 kap. 3 § strafflagen. Detta lagrum lydde: »Idkar någon å sön- eller högtidsdag, emellan klockan sex om morgonen och klockan nio om aftonen, hantverk eller annat arbete, som uppskov tåla kan, straffes med böter, högst tjugu riksdaler, utan det sker till egen eller annans nödortft. Lag samma vare, om kramlåda eller annan dylik bod å sådan sabbatstid till salu öppnas.» Ekman föreslog, att sista meningen skulle lyda: »Lag samma vare, om kramlåda eller annan dylik bod *ävensom tobaksbod* å sådan sabbatstid till salu öppnas.»

Vid lagrummets tillkomst hade man genom formuleringen »*annan dylik bod*» velat säga, att sådana försäljningsställen som brödbodar, mjölkmagasiner, sockerbagerier och andra dylika butiker icke skulle betraktas som kramlådor och alltså kunna hållas öppna å sabbatstid. I rättspraxis hade tvekan uppstått, om formuleringen även medgäve undantag för tobaksbodar. Genom utslag den 25 juni 1884 och den 2 december 1887 hade HD fastslagit, att tobakshandel vore att hänföra till kramlåda. Det sistnämnda utslaget hade emellertid träffats med nio röster mot sju, och meningarna i tolkningsfrågan var alltjämt delade. Sålunda hade JK lämnat utan avseende en anmälan mot åklagarmakten i Stockholm för uraktlåtenhet att ingripa mot

²⁷ LU 1891: 4.

²⁸ FK 1891 6: 25 ff.; AK 1891 7: 2 ff. Se vidare Alexanderson, Sveriges riksdag 16: 194.

innehavare av tobaksaffär, som hållits öppen på sön- och helgdagar. Lagutskottet fann, att tobak, snus och cigarrer icke kunde anses som »nödvändighetsvaror av sådan beskaffenhet», att de icke utan olägenhet kunde anskaffas på förhand, eller som sådana varor, som man velat göra undantag för vid lagrummets tillkomst. Utskottet fann det vidare vara av vikt att åstadkomma en enhetlig rättstillämpning. En lagändring syntes emellertid icke behöblig. Det vore tillräckligt med en lagförklaring, att förbudet mot öppnande till salu å sabbatstid av kramlåda eller annan dylik bod avsåge jämväl bod, där tobak eller vad därav är förfärdigat hölles till salu. Utskottet var emellertid inte enigt. Sju ledamöter, bland dem ordföranden, Annerstedt, ansåg sig icke kunna tillstyrka den föreslagna lagförklaringen.²⁹ Även inom kamrarna var meningarna synnerligen delade, men lagförklaringen kom till stånd. Det bör emellertid observeras, att kritiken mot förslaget icke grundade sig på att lagförklaring ej borde användas för att åstadkomma den önskade enhetligheten i rättstillämpningen utan på andra faktorer.³⁰ Den föreslagna förklaringen antogs av riksdagen och utfärdades av Kungl. Maj:t.

d) I sin berättelse till 1909 års riksdag hemställde JO, att riksdagen skulle för sin del meddela viss förklaring av 4 kap. 10 § strafflagen. För den händelse riksdagen skulle finna, att lagförklaring i det föreliggande fallet icke lämpligen borde meddelas, hemställde JO alternativt, att riksdagen skulle för sin del antaga ett av honom uppgjort förslag om ändrad lydelse av lagstället i fråga.³¹

Den ifrågakommande paragrafen innehöll bestämmelse angående förfarandet vid sammanläggning av straff i det fall en person ådömts straff och sedan, innan han till fullo undergått detta, förövat nya brott. I rättspraxis hade det uppstått delade meningar om förfarings sättet, därest *flera* nya brott förövats. Skulle det tidigare ådömda straffet (eller återstoden därav) sammanläggas med de för de nya brotten förskyllda straffen vart och ett för sig betraktade eller med deras enligt vanliga regler sammanlagda summa? Enligt den senare tolkningen kunde det slutliga straffresultatet bli strängare än enligt den förra.

Till den »strängare» tolkningen hade Göta hovrätt anslutit sig i ett utslag den 30 oktober 1902. Detta föranledde JK att väcka åtal. HD ogillade JK:s talan under uttalande av att något ämbetsfel icke hade begåtts. Två justitieråd ansåg hovrättens beslut icke överensstämma med en riktig tolkning av strafflagen.³² I detta läge hemställde JK om lagförklaring enligt RF § 19 (f. n. § 20). HD fann emellertid den 24 november 1904 sådana förhållanden ej vara för handen, att lagförklaring borde meddelas.³³

JO föreslog nu, att riksdagen för sin del skulle genom lagförkla-

²⁹ LU 1893: 15.

³⁰ Se nedan s. 303.

³¹ JO 1909, s. 164 ff.

³² NJA 1904: 138.

³³ JO 1909, s. 169.

ring eller lagändring fastslå den »mildare» tolkningen. Av sammanhanget framgår, att JO i första hand rekommenderade lagförklaring. Lagutskottet anslöt sig (utl. nr 2) till JO:s uppfattning i tolkningsfrågan. Men, anförde utskottet, med hänsyn till att HD:s pluralitet i det refererade rättsfallet »synes hava omfattat en motsatt mening mot den, som utskottet sålunda anser hava mera fog för sig, torde en ändring av förevarande lagrum vara att föredraga främför den alternativt ifrågasatta lagförklaringen». Riksdagen antog för sin del en lagändring, och denna utfärdades av Kungl. Maj:t.³⁴ Proceduren innebar ett avståndstagande från lagförklaringsinstitutet.

e) I motioner vid 1926 års riksdag av K. J. Ekman (I: 1) och Andersson i Igelboda (II: 27) hemställdes, att riksdagen för sin del skulle antaga följande förslag till lag, innefattande förklaring av stadgandet i 121 § tredje stycket utsökningslagen: »Härigenom förklaras, att stadgandet . . . skall i nedannämnda hänseende så förstås, att, där lägenhet eller avstyckat område, som i stadgandet avses, icke, då stamfastigheten försäljes å auktion i den ordning utsökningslagen bestämmer, vid samma auktion försäljes, lägenheten eller det avstyckade området icke längre skall anses häfta för inteckning i stamfastigheten.»

Bakgrunden till motionen var följande. Det fanns icke någon lagbestämmelse, som direkt avsåg frågan huruvida avsondrad lägenhet upphörde att häfta för inteckning i stamfastigheten i det fall, att inteckningen ej till fullo utgått vid en exekutiv försäljning, som omfattat fastigheten men ej lägenheten. Svea hovrätt hade genom utslag den 6 februari 1924 besvarat frågan med nej. Utslaget kunde icke överklagas. I detta läge hade häradshövding E. Bergelmer — uppgiften torde härstamma från honom — samrått med dåvarande chefen för justitiedepartementet, Ekeberg, som meddelat, att han som professor i sin undervisning uttalat en åsikt, motsatt den som kommit till uttryck i Svea hovrätts utslag. Bergelmer hade därefter, den 19 juni 1924 ingått till Kungl. Maj:t med ansökan om lagförklaring enligt RF § 19 (f. n. § 20). I utslag den 24 november fann HD sådana förhållanden ej vara för handen, att lagförklaring enligt RF § 19 borde meddelas.³⁵

Bergelmer ansåg sig ha skäl att tro, att HD ansett att lagförklaringen borde komma till stånd enligt § 88 RF³⁶ och ingav den 16 januari 1925 till JO en hemställan, att JO ville hos riksdagen anhålla om lagförklaring. JO remitterade frågan till styrelsen för föreningen Sveriges häradshövdingar och hemställde, att styrelsen skulle höra föreningen. Styrelsen svarade den 10 oktober, att enligt styrelsens mening det icke funnes något tvivel därom, att lägenhetens ansvar kvarstode i åsyftade fall. Vid föreningens årsmöte hade emellertid olika meningar gjort sig gällande.³⁷ varför föreningen uppdragit åt

³⁴ SFS 1909: 58 s. 5.

³⁵ NJA 1924 B: 714.

³⁶ Någon motivering för detta påstående lämnades icke.

³⁷ Bl. a. hade Bergelmer uppträtt.

styrelsen att framhålla önskvärdheten av att en lagförklaring komme till stånd. JO uttalade emellertid den 5 december, att han icke kunde dela den meningen, att gällande lag i förevarande hänseende skulle vara så otydlig, att en lagförklaring vore påkallad.

Första lagutskottet avstyrkte motionerna med en synnerligen skarp motivering. Samtidigt som utskottet gjorde en principdeklaration, att lagförklaring endast borde användas, då särskilda skäl vore för handen,³⁸ uttalades, att i det förevarande ärendet sådana förhållanden icke ådagalagts, att en lagförklaring borde lämnas.³⁹

2. En annan synpunkt, som gjordes gällande i anslutning till lagförklaringsinstitutet, var att det i och för sig icke var tillräckligt att det fanns mer än en rimlig tolkning av ett lagställe. Det erfordrades också, att det i tillämpningen verkligen skurit ihop sig och att åsikterna skulle vara »synnerligen stridande».⁴⁰

3. En tredje synpunkt, som naturligen framfördes var, att lagförklaring kunde anses tillåten i fråga om lagar av gammalt datum, däremot icke beträffande lagar av modernare snitt. Lagförklaring var, framhöll sålunda Annerstedt i debatten i Första kammaren om 1893 års lagförklaring, en »väg, som man av nödtvång» använde i fråga om de delar av lagen, som »för mer än halvtannat sekel sedan

³⁸ Se utförligare nedan s. 306.

³⁹ Motion 1926 I: 1; LU 1 1926: 28. Utskottet fann det vidare anmärkningsvärt, att motionärerna yrkat en förklaring av utsökningslagen i stället för en förklaring av inteckningsförordningen. — Det kan bifogas, att den som skrivit motionerna, hade den föreställningen, att en lagförklaring hade retroaktiv verkan (se motion 1926 I: 1 s. 10). Att denna föreställning tidigare varit gängse har konstaterats av Herlitz (a. a., s. 191 f.). Som exempel kan hänvisas till Kungl. Maj:ts ytterligare nådiga förklaring 17/11 1766 över 5 § 17 kap. ärvdabalken. — Herlitz framhåller emellertid samtidigt, att lagförklaringsinstitutet icke tillämpats i syfte att inverka å redan bestående rättsförhållanden. Jfr emellertid Reuterskiöld, Sveriges grundlagar (2 uppl.) RF § 88, not 4 samt nedan not 58.

⁴⁰ Sparre i reservation till LU 1872: 36. Jfr vidare uttalanden av Mörner, Thomasson och Lothigius i LU utl. 1879: 25 och av Mörner i LU utl. 1880: 46. »Skulle lagförklaringar», framhöll Mörner i sistnämnda fall, »meddelas så ofta hos enskilda personer, vare sig riksdagsmän, jurister eller andra, tvivel må uppkomma angående rätta förståndet av lagbud, så kunde ett ganska mödosamt och säkerligen oftast onyttigt arbete uppstå. Efter min uppfattning bör lagförklaring ej ifrågakomma oftare än då hos lagskipande myndigheter bestämda tvivel uppstått angående lagens rätta förstånd . . .»

Det bör tillfogas, att LU:s majoritet på 1840-talet ivrade för att JO i högre grad än som förekom skulle utnyttja sin rätt att yrka lagförklaring i de fall, då skiljaktiga meningar förelåg inom HD (LU 1840: 2 s. 7; 1840: 36, 1844: 9). Theorell sökte såsom JO aktivisera lagförklaringsinstitutet (se not 42). Ännu på 1870-talet kunde JO uttala, att »lagstiftningens mellankomst» vore erforderlig, då det i en rättssak yppats olika meningar inom HD (JO 1877 s. 71). Då JO till 1898 års riksdag föreslog, att riksdagen skulle anhålla om utredning i en lagfråga (framställningen avsåg ej lagförklaring), invände emellertid LU (1898: 13 s. 10), att »skulle ändring i gällande lagar och författningar vidtagas, så snart ej fullständig enighet rådde om deras rätta uttolkande, komme lagstiftningsarbetet att antaga dimensioner, vida större än som av verkligt behov betingades». Jfr vidare not 20.

kodifierats och sedermera genom företagna förändringar blivit bragta i det skick, att nya ändringars inpassande i hittills gällande lagbud på det rätta sättet och på det rätta stället mött större eller mindre, stundom oöverbärliga svårigheter». Från denna utgångspunkt fann Annerstedt det »fullkomligt befogat» att använda lagförklaringsinstitutet i fråga om rättegångsbalken och byggningsbalken. Men vad strafflagen anginge — denna var av modernare datum — borde riksdagen »vaka däröver, att de ändringar, som» där infördes, »verkligt» inpassades i den »kodifierade rätten». Man borde därvid tillse, att ändringen finge »den form och det innehåll, som» vore »med lagstiftningen i övrigt fullt överensstämmande».⁴¹ Synpunkten kunde dock icke alltid göra sig gällande. Bl. a. var detta just fallet med det lagförklaringsförslag, som Annerstedts yttrande avsåg.

4. En fjärde synpunkt, som ofta framfördes, var att en lagförklaring icke fick innebära en ändring av eller ett tillägg till lagen. För att lagförklaring skulle få tillgripas, borde situationen vara den, att lagtillämpningen var felaktig eller att mot varandra stodo olika tolkningar av ett lagställe, vilka i och för sig icke kunde anses lika rimliga med hänsyn till lagställets utformning och till motiven bakom lagstället. Däremot kunde det icke anses tillåtet att genom lagförklaring gå mot lagtexten eller utöver vad som angivits i motiven. Invändningen att en föreslagen lagförklaring i själva verket innebar en lagändring var ett ofta återkommande argument, som ej sällan framfördes av lagutskottet såsom grund för ett avstyrkande eller i kamrarna mot ett av utskottet tillstyrkt förslag.⁴² Av särskild vikt är ett uttalande, som utskottet gjorde vid 1897 års riksdag. Det torde ej böra »ifrågakomma», lyder uttalandet, »att under form av lagförklaring antaga en lagbestämmelse, som i sig innebär utsträckning av ett stadgandes tillämplighet till ett område, vilket det icke torde hava varit lagstiftarens mening att under stadgandet inrymma».⁴³ Det förekom emellertid i debatten före år 1897 ej sällan delade meningar i frågan om en föreslagen lagförklaring borde karakteriseras som en verklig förklaring eller som en ändring.

5. Såsom en starkt bidragande orsak till att en lagförklaring föreslogs framstod stundom den omständigheten att det förelåg en upp-

⁴¹ FK 1893 12: 21.

⁴² Se t. ex. FK 1872 2: 12 (Stråle); AK 1872 4: 555 (Carlén); LU 1875: 16, 1894: 60. Det kan tillfogas, att HD avvisade flera förslag om lagförklaring från JO (Theorell) i slutet av 1840-talet med att förslagen innebure ändring och icke förklaring av lag. Se Herlitz a. a., s. 192 n. 3; Alexanderson, Sveriges riksdag 16: 165.

⁴³ LU 1897: 23.

rörd opinion i den fråga, som lagförklaringsyrkandet avsåg. Till belysning härav kan följande tre exempel anföras:

a) Vid 1872 års riksdag hemställde lagutskottet⁴⁴ på grundval av en motion II: 149 av R. Ehrenborg, att riksdagen skulle i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förslag till sådan ändring eller förklaring av förordningarna om kommunalstyrelse i stad och på landet, att de ärenden, vilka borde »hänföras till kommunens gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter», måtte bli »närmare bestämda». Förslaget hade sin udd riktad mot städernas järnvägsbyggande, vilket ansågs ligga utanför den allmänna kommunala kompetensen, och avsåg som det hette att bota »järnvägsfebern». Man ville »bereda skydd mot ett av mäktiga enskilda intressen . . . utövat ekonomiskt förtryck över en vanmäktig minoritet och kommande generationer».⁴⁵ Förslaget väckte emellertid både inom utskottet och i synnerhet i kamrarna en våldsam motopinion⁴⁶ och fälldes av båda kamrarna. Ehrenborg återkom med sin motion vid nästa riksdag, men utskottet vågade denna gång icke upprepa sitt förslag utan avstyrkte motionen.⁴⁷

b) Vid lagutskottets granskning vid 1891 års riksdag av JO:s diarium uppmärksammades ett fall, då en domhavande vid handläggning av en skrift, i vilken begärts stämning dels å svardepart, dels å vittne, utfärdat två stämningsresolutioner, vilket medfört ökade kostnader för den rättssökande. Domhavanden ansåg förfaringssättet föreskrivet av 11 kap. 3 § och 17 kap. 3 § rättegångsbalken, och JO hade icke företagit någon åtgärd. Vid nästa riksdag väckte Erickson i Bjersby och Hans Andersson i Nöbbelöf en motion,⁴⁸ i vilken de karakteriserade domhavandens förfaringssätt som ovanligt och icke överensstämmande med »lagens rätta förstånd och mening». Och, fortsatte de, om också förfaringssättet »skulle kunna med lagens nuvarande stadganden . . . försvaras, förefaller det dock vara av den opraktiska och för den rättssökande allmänheten oskäligt och onödigt betungande art, att det bör vara lagstiftarens plikt att vidtaga sådana åtgärder, att ett upprepande därav ej vidare må äga rum». Motionärerna hemställde därför, att riksdagen för sin del skulle vidtaga en sådan lagändring, som förhindrade ett upprepande. Lagutskottet karakteriserade domhavandens förfaringssätt som ett undantagsfall och sade sig icke dela hans tolkning. En lagändring syntes emellertid utskottet onödig: det vore tillräckligt med en för-

⁴⁴ Utl. 1872: 14 s. 24. Jfr motion 1871 II: 187.

⁴⁵ Se LU 1873: 41.

⁴⁶ Landshövding Asker i Gävle sade sig å sin kommuns vägnar avge sin »livligaste protest». AK prot. 1872 3: 81.

⁴⁷ LU 1873: 41. Som motivering anförde utskottet därutöver, att det »med skäl torde kunna förväntas, att under fortsatt tillämpning av kommunallagarna en praxis allt mer och mer» utbildade »sig, som utan att inskränka den gagnande friheten i avseende på kommunens beslutanderätt», förekomme »missbruken av densamma, vilken förväntan senare tiders erfarenhet i väsentlig mån bekräftat» (!).

⁴⁸ 1892 II: 1.

klaring av allmänna lagens stadganden om stämning.⁴⁹ Utskottet, som häri var enhälligt, framlade förslag till sådan förklaring, vilken utan debatt antogs av kamrarna och utfärdades av Kungl. Maj:t.

c) Med särskild styrka framträdde en upprörd allmän opinion i samband med tillkomsten av 1893 års lagförklaring, vilken avsåg att omöjliggöra för tobaksaffärer att hålla öppet på helgdag (jfr ovan s. 297). Opinionsen vände sig för det första mot att HD:s uppfattning, att tobaksaffär ej fick vara öppen på helgdag, icke åtlyddes och icke ens »respekterades» av myndighet. »Viljen I, mina herrar», framhöll Liss Olof Larsson patetiskt i Andra kammaren, »låta den åsikten spridas ut bland befolkningen, att det icke är så noga med huru våra lagar efterlevas och att åklagaremakten får göra hur den vill . . .?»⁵⁰ Men framför allt och primärt bars opinionen upp av en känsla av att tobaksrökning var en last, vars utövande icke borde underlättas under sabbatstid. Det är betecknande att motionären var missionsföreståndare. Häradshövding Claeson sammanfattade på ett utmärkt sätt opinionens känslor, då han sade sig hoppas, att kammaren icke skulle skatta »tobak och snus högre än sabbatens helgdag och icke» älska lagar, som tolkades »på ett sätt i den ena staden och på ett annat i den andra, på ett sätt den ena dagen och på ett annat den andra».⁵¹ Utskottsmajoriteten framhöll också, att tobak icke var en nödvändighetsvara. Opinionsen skapade emellertid en motopinion. Tobak är, framhöll hovrättsrådet M. G. Bruzelius, »för många tusende inom vårt land en nödvändighetsvara, minst lika stor som t. ex. de varor äro, som utbjudas i sockerbagerier».⁵² Och redaktör Christian Bülow sade sig tro, att cigarrhandeln var »en näring, lika aktningvärd som den att bjuda ut religionsdogmer och religionsövertygelser om söndagarna».⁵³ Motopinionsen var dock icke tillräckligt stark för att hindra lagförklaringens antagande och utfärdande.

Frågan var dock icke därmed utagerad. Det visade sig att »missförhållandena» icke upphörde. Lagförklaringen respekterades icke alltid, och därutöver kunde restauranger, rakstugor och utomhusförsäljare tillhandagå allmänheten med tobaksvaror under sabbatstid. Antinikotinisterna återkom vid upprepade tillfällen med »framstötter» i riksdagen. Bl. a. yrkade de på att lagförklaringsinstitutet skulle tillgripas.⁵⁴ Detta ville dock varken lagutskottet eller riksdagen gå med på. Lagförklaringen måste nämligen i så fall betecknas som en lagändring (se ovan s. 301). Därtill kom, att motopinionsen nu stod starkare. »Ingen lär väl vilja påstå, att det i och för sig är mer förkastligt att utbjuda tobak än apelsiner», kunde lagutskottets ordförande, C. B. Hasselrot, rentav uttala i Första kammaren år 1897.⁵⁵ Även Sveriges allmänna handelsförening var emellertid från rättvise-

⁴⁹ LU 1892: 8.

⁵⁰ FK 1893 12: 27.

⁵¹ FK 1893 12: 23.

⁵² AK 1893 15: 37.

⁵³ Ibid. s. 43.

⁵⁴ Se LU 1894: 60, 1897: 23, 1902: 11. Jfr LU 1904: 24.

⁵⁵ FK 1897 12: 46.

synpunkt intresserad av att få en bättre reglering av förhållandena. Riksdagen hemställde år 1905 i skrivelse till Kungl. Maj:t om utredning av frågan,⁵⁶ och antog fyra år senare en lag mot försäljning av tobak utomhus å sön- eller högtidsdag.⁵⁷

6. Det är slutligen karakteristiskt för lagförklaringsinstitutets användning under tiden efter år 1866, att institutet i huvudsak tillgreps endast i »komplicerade» fall, då det var svårt att få fram en tillfredsställande lagtext. En betydande del av lagförklaringsinitiativen är i själva verket koncentrerade kring så invecklade problem som regleringen av den kommunala kompetensen, regleringen av söndagshandeln och vissa frågor rörande prästerskapet. Även 1918 års lagförklaring avsåg ett »komplicerat» fall. Då denna är den senaste lagförklaringen, är det befogat att något referera och kommentera omständigheterna kring densamma.

Koncession för ostkustbanan hade meddelats av Kungl. Maj:t år 1903. Koncessionshavarna bemyndigades att i enlighet med gällande författning inlösa och med full äganderätt besitta mark, som erfordrades för järnvägsanläggningen. Genom norrländska förbudslagen av år 1906 utfärdades emellertid förbud för bolag eller förening att inom det i lagen angivna området förvärva fast egendom. Mot bakgrunden härav hemställde järnvägsbolaget i skrivelse den 23 juli 1917, att Kungl. Maj:t måtte förklara bestämmelserna i 1906 års lag icke utgöra hinder för bolaget att utan särskilt Kungl. Maj:ts tillstånd genom expropriation eller genom frivilliga avtal förvärva den mark, som bolaget erfordrade. För den händelse Kungl. Maj:t ansåge, att en sådan förklaring icke kunde meddelas, anhöll bolaget alternativt om erforderlig ändring av 1906 års lag. Bolaget hyste i och för sig den uppfattningen, att någon lagstiftningsåtgärd icke vore påkallad, därför att Kungl. Maj:t redan hade meddelat sitt tillstånd till jordförvärven i samband med koncessionens beviljande och därför att 1906 års lag uppenbarligen icke avsåge att göra någon inskränkning i den enligt bestämmelserna om expropriation enskild jordägare åliggande skyldighet att enligt Kungl. Maj:ts prövning avstå från mark för allmänt behov. Den norrländska förbudslagen vore följaktligen icke tillämplig i ifrågavarande fall. Med hänsyn till lagens utformning — den gjorde inget undantag för ifrågavarande fall — kunde det emellertid befaras, att det skulle uppstå svårigheter att vinna lagfart.

Chefen för justitiedepartementet tog bestämt avstånd från alternativet »lagförklaring». Inom departementet utarbetades i stället ett förslag till ändring av 1906 års lag. Förslaget och dess promulgationsbestämmelse blev utsatta för hård kritik av lagrådet.⁵⁸ I och

⁵⁶ R. skr. 1905: 46.

⁵⁷ SFS 1909: 31 s. 4.

⁵⁸ Ett problem var hur man skulle kunna skydda de förvärv, som redan skett.

för sig ansåg lagrådet det vara »berättigat att tolka 1906 års lag så, att det däri meddelade förbudet icke» avsåge förvärv, som skedde omedelbart på grund av stadgande i lag eller jämlikt Kungl. Maj:ts medgivande till expropriation. Lagens avfattning kunde emellertid »onekligen . . . giva stöd för en annan tydning», varför »ett ingripande från lagstiftarens sida icke» vore »opåkallat». Den »riktiga formen» härför torde emellertid, framhölls det, vara en lagförklaring. Lagrådet var enhälligt.

Med hänsyn till lagrådets ståndpunktstagande ändrade departementschefen mening och sade sig icke vilja motsätta sig, att i stället för en lagändring en förklaring av norrländska förbudslagen komme till stånd, som fastslog lagrådets tolkning. Han framhöll samtidigt, att en lagförklaring vore »ur praktisk synpunkt ändamålsenlig och väl ägnad att tillgodose det syftet, varom fråga var». En proposition om lagförklaring avläts till 1918 års lagtima riksdag.⁵⁹ Den tillstyrktes utan närmare motivering av lagutskottet (utl. nr 17) och bifölls utan debatt av kamrarna. Några principiella betänkligheter mot att lagförklaringsinstitutet användes, framfördes icke, vilket kan synas anmärkningsvärt, därför att det gått jämnt ett kvarts sekel sedan en lagförklaring senast utfärdats. Svårigheten att lösa frågan genom lagändring utgör, som ovan framhållits, säkerligen en förklaringsgrund. Men den är icke den enda. Det gällde att få en skyndsam lösning av frågan till stånd. Bakom kraven på en sådan lösning stod mäktiga intressen, främst staten själv; bolaget var halvstatligt.⁶⁰ Och sist men icke minst förklaras frånvaron av en konstitutionell debatt av att lösningen genom lagförklaring förordats av ett enhälligt lagråd.

I de fall då en lagförklaring tillstyrktes av lagutskott, var det i allmänhet fråga om en kombination av ovan angivna faktorer. Därvid spelade icke minst förhandenvaron av en upprörd opinion en betydelsefull roll. Signifikativt är, att både 1892 och 1893 års lagförklaringen bars upp av en sådan opinion, som fordrade att någonting gjordes.

Den allmänna kommentaren måste emellertid göras, att kraven på den press, som erfordrades för att få en lagförklaring till stånd, efter hand skärptes. Vad som ansågs tillåtet under förra delen av 1890-talet, skulle säkerligen icke gått för sig några decennier senare. Det bör också understrykas, att 1918 års förklaring framstår som en isolerad företeelse. Resultatet av utvecklingen har blivit, att lagförklaringsinstitutet upphört att fungera. En viss bekräftelse härpå

Enligt lagförslaget skulle lagändringen få viss retroaktiv verkan (!). Denna var enligt lagrådet icke tillräcklig. Uppenbart är, att man utgick från att en lagförklaring hade retroaktiv verkan (jfr ovan not 39).

⁵⁹ Prop. 1918 A: 80.

⁶⁰ Se SOU 1933: 13.

kan första lagutskottets ovan nämnda principdeklaration från år 1926 sägas vara. Lagförklaring är, yttrade utskottet, »ett institut, som endast sparsamt kommit till användning, och det ligger i sakens natur, att så bör vara förhållandet. Allenast då särskilda skäl äro för handen torde de lagstiftande myndigheterna böra ingripa med en förklaring av lagens rätta mening».⁶¹

I detta sammanhang bör framhållas den avgörande roll, som helt naturligen juristerna spelat i lagförklaringsinstitutets avveckling. Här kan särskilt lagutskottsordförandena Sparre, Sjöcrona och Annerstedt nämnas. Sparre reserverade sig sålunda regelbundet mot varje förslag till lagförklaring.⁶² Med den starka ställning som juristerna hade i Första kammaren, lyckades de ofta få denna att avslå av lagutskottet tillstyrkta förklaringar. Och i de fall, då en föreslagen lagförklaring passerat riksdagen, kunde Högsta domstolen genom att avstyrka förslaget få Kungl. Maj:t att vägra sanktion. Det är också tänkbart att Högsta domstolen (lagrådet) lagt hinder i vägen för tilltänkta lagförklaringspropositioner. Icke minst mot bakgrunden härav framstår 1918 års lagförklaring som en isolerad företeelse.⁶³

I fråga om lagförklaring av Kungl. Maj:t och riksdagen under tiden efter år 1866 må ytterligare några kommentarer göras.

Såsom tidigare framhållits äger riksdagen ogiltigförklara sådan lagförklaring, som avgivits av Högsta domstolen. Det anfördes vid enstaka tillfällen därutöver, att lagförklaring av Kungl. Maj:t och riksdagen utgjorde ett medel att så att säga korrigera en uppfattning, till vilken Högsta domstolen anslutit sig. »Då det visat sig, att en annan uppfattning gjort sig gällande hos hovrätt och Högsta domstolen, lärer väl nödigt vara att få en lagförklaring», yttrade

⁶¹ LU 1 1926: 28 s. 8. Belysande är vidare ett uttalande av LU år 1904 med anledning av ett förslag (alternativt) av Lindhagen om förklaring av vissa betämmelser i lagen angående äganderätt till skrift — motionen (II: 174) hade väckts i anledning av en proposition. LU invände bl. a., att lagförklaring »lärer vara en ovanlig och föga lämplig form för ett ingripande av de lagstiftande myndigheterna i ett sådant fall som det förevarande». (LU 1904: 30 s. 12.)

⁶² »Under de fyra och tjugo år, jag nu suttit i lagutskottet», yttrade Sparre vid 1872 års riksdag, »har jag motarbetat en mängd förslag till lagförklaringar eller lagstiftningsförsök, och jag har ofta lyckats. I de flesta fall, där jag icke lyckats», tillade han, »har jag fått en ledsam erfarenhet av lagförklaringsverkningar.» AK 4: 512.

⁶³ Som en särpling bland sina kolleger framstod Naumann, då han vid HD:s remissbehandling av prop. 1875: 32 såsom föredömligt exempel för att avhjälpa lagskipningens brister återopade 1807 års lagförklaring och hemställde, att en liknande omfattande lagförklaring skulle utarbetas. Se prop. 1875: 32 s. 21 f. Även i NJA 1876: II: 3 s. 13. Jfr Herlitz a. a., s. 118 n. 3.

sålunda häradshövding Carl Hasselrot vid 1872 års riksdag som argument för en av lagutskottet tillstyrkt förklaring.⁶⁴ Sedermera blev man emellertid främmande för en sådan tankegång. Vid 1909 års riksdag tog lagutskottet avstånd från den (se ovan s. 299).

Inom Högsta domstolen utbildade sig, såsom anförts i bidraget till Thomsons festskrift (s. 170), en negativ variant av lagförklaring: en begärd förklaring avvisades såsom icke erforderlig, enär lagen var tydlig och klar därutinnan etc. Denna negativa variant uppträdde även vid behandling av förslag om förklaring enligt RF § 88. Vid 1896 års riksdag avstyrkte sålunda lagutskottet en av prosten Redelius föreslagen ändring eller förklaring av 20 kap. 8 § ärvdabalken under uttalande av att vad motionären önskade få fastslaget var »med lagens anda och rätta mening uppenbart överensstämmande».⁶⁵ Det kan emellertid ifrågasättas, vilken innebörd och betydelse ett sådant fristående, av riksdagen godkänt uttalande av lagutskottet hade. »Jag fruktar», yttrade lagutskottets ordförande, landshövding Sjöcrona vid 1891 års riksdag, »att hovrätterna icke mycket skulle bry sig om vad lagutskottet eller riksdagen yttrat i sådana saker, och då finnes ingen annan hjälp än en lagförklaring.»⁶⁶ »Den negativa varianten» förekom också endast sällan i

⁶⁴ FK 1872 2: 9; LU 1872: 11. Utskottets förslag fälldes av FK. I flera av de ovan refererade fallen var avsikten att ändra rättstillämpningen.

⁶⁵ LU 1896: 24.

⁶⁶ FK 1891 6: 27. Jfr även LU 1874: 43. — Frågan om karaktären av de uttalanden, som göres av Kungl. Maj:t och riksdagen beträffande innebörden av en lag, kan här endast antydningvis beröras. Doktrinen torde vara enig om att sådana uttalanden är nödvändiga och tillåtliga i samband med tillkomsten av en lag (jfr Hessler, SvJT 1957: 241 ff.). Doktrinen torde också vara enig om att de icke är lagförklaringar i regeringsformens mening och därför ej heller bindande för tillämpningen. (Herlitz a. a., s. 194 ff.; Malmgren, Sveriges grundlagar under RF § 83; Malmgren, Sveriges riksdag 14: 185 ff.) Jfr dock ett uttalande av Klackenbergs (R. 1953: 10 s. 45) att »vid tillämpning av skattelagstiftningen, vilken är ett utflöde av riksdagens beskattningsrätt, väsentlig vikt bör tillmätas de uttalanden rörande skatteförfattningarnas syfte och rätta innebörd, som gjorts vid riksdagsbehandlingen i propositioner och utskottsutlåtanden»; dessa uttalanden bör beaktas »såsom nära nog likvärdiga med en lagförklaring» (kurs. här). Jfr också ett uttalande av Sträng angående motiven till sjukförsäkringslagen. Vad som sagts i propositionen och utskottsutlåtandet betecknades som »anvisning» för tillämpningen. (AK 1953: 23 s. 140; se vidare Welinder, SvJT 1953: 78 ff.; Rodhe, SvJT 1954: 131 f.; Schmidt, Festskrift tillägnad Nils Herlitz s. 277 ff.) Mera svårbedömbara är sådana fall som de ovan i texten refererade, då ett utskott avstyrker en motion under uttalande av att ett visst lagställe har den eller den innebörden eller bör tillämpas på visst sätt. I praxis har sådana fall ej sällan förekommit (se t. ex. BevU 1961: 33). Däremot torde det vara klart, att riksdagen ej kan annat än i form av lagförklaring besluta ett fristående uttalande angående innebörden av visst lagställe. Till belysning härav kan anföras följande fall.

Vid 1921 års riksdag hemställde Lindhagen (motion I: 87) bl. a., att riksdagen skulle förklara, att tillstånd till försäljning av fideikommissjord, utöver vad

riksdagsbehandlingen. Från tiden efter år 1866 har ej påträffats något fall av att Kungl. Maj:t vägrat sanktion å föreslagen lagförklaring under hänvisning till att lagstället i fråga var tydligt och klart.⁶⁷

Det har tidigare understrukits, att man i äldre tid icke drog någon klar gränslinje mellan lagförklaring och lagändring. Detta gällde bl. a. vid upphävande av lag. Inledningsvis har omnämnts, att man kunde stifta en ny lag utan att formligen ändra eller upphäva därav berörda, tidigare lagbestämmelser. Denna metod, som icke minst kom till användning vid kyrkolagstiftning,⁶⁸ stod lagförklaringen nära. Den förekom i begränsad utsträckning även efter år 1809.⁶⁹ Till belysning av det sagda skall här i korthet refereras omständigheterna kring tillkomsten av 1893 års lag angående ändring i vissa delar av 22 kap. 6 och 7 §§ byggningsbalken.

Ifrågavarande lag⁷⁰ innehåller vissa regler angående »okynnes hund som biter folk eller fä». Någon ändrad lydelse av tidigare bestämmelser i ämnet i de angivna paragraferna i byggningsbalken medförde den icke. I ingressen uttalas emellertid, att lagen givits med ändring av vad dessa paragrafer innehöll mot lagen stridande. Lagen karakteriserades av lagutskottets ordförande, Annerstedt, som en lagförklaring,⁷¹ och diskussionen fördes med hjälp av samma argument, som vi mött i lagförklaringsdebatterna.

den av riksdag och konung antagna förordningen 5/2 1810 uppenbarligen medgäve, icke finge i administrativ väg utan riksdagens samtycke för varje fall eller genom en ny av riksdag och konung stiftad lag äga rum, samt att riksdagen skulle underrätta regeringen om denna sin uppfattning. LU 2 yrkade avslag (1921:25) under motivering, att frågan huruvida Kungl. Maj:t överskridit sin befogenhet vore en fråga, som icke fölle under lagutskotts bedömande. I debatten i FK uttalade Lindhagen, att han avsett lagförklaring (FK 1921:31 s. 102). Utskottets ordförande, von Sneidern replikerade, att en lagförklaring måste ha en annan form än ett riksdagsuttalande och exemplifierade tillvägagångssättet genom att läsa upp 1892 och 1918 års lagförklaringar (ibid. s. 104). Jfr även det i not 88 refererade fallet.

I detta sammanhang bör uppmärksammas, att JO, MO och JK genom uttalanden angående lagtillämpning utövar en verksamhet, som står lagförklaringen nära. Beträffande JK se SvJT 1955:422 samt Petrén's kritik, ibid. s. 623 not 2. Jfr Herlitz a. a., s. 196 f.

⁶⁷ Se däremot Bih. 1815:5:3 s. 2217 f. Kungl. Maj:t tillade, att hovrätterna skulle erhålla befallning att meddela behörig rättelse, om något misstag begåtts.

⁶⁸ Se Sundberg, Kyrkorätt, s. 7. Något direkt fall från den här behandlade perioden av förklaring av kyrkolag har icke påträffats. Vid 1850—51 års riksdag antog ständerna för sin del en förklaring av 15 kap. 18 § kyrkolagen (LU utl. nr 35; skr. nr 122). Kungl. Maj:t vägrade dock sanktion.

⁶⁹ Samma metod har kommit till användning i Finland beträffande grundlagsstiftning, i det riksdagen vid sidan av regeringsformen antagit mängder med lagar, som inneburit ändringar av denna. Metoden har gjort det svårt att tillämpa regeringsformen. Se senast Kastari, StvT 1959:285 ff.

⁷⁰ SFS 1893:37.

⁷¹ FK 1893 12:21.

Vid HD:s behandling av lagförslaget anmärktes, att det skulle bli svårt att urskilja vad som skulle komma att upphävas och vad som skulle komma att kvarstå av de ifrågavarande paragraferna. Det vore bättre, att lagförslaget omarbetades, så att det framstode som ett förslag till ändrad lydelse av paragraferna. Chefen för justitiedepartementet, Östergren, medgav det befogade i anmärkningen. En sådan omarbetning kunde emellertid knappast göras utan att hela kapitlet i byggningabalken, kanske även andra lagbestämmelser, måste omarbetas. Det hade vidare tidigare flera gånger hänt i liknande fall, att man tillskapat en fristående lag med en ingress, som förklarade, att vad som stred mot lagen var upphävt. Departementschefen fann därför ingen anledning att frånga sitt förslag och detta framlades för riksdagen.⁷²

Kritiken mot den föreslagna formen återkom under riksdagsbehandlingen. Häradshövding Claeson framhöll, att vad man gjorde var »att sätta en ny klut på ett gammalt kläde . . . Därigenom skulle åstadkommas ett juridiskt lappverk, som varken bleve skönt eller hållbart». Det var »oformligt», att lagbestämmelser angående hundar »måste letas fram dels i byggningabalken, dels i en ny lag».⁷³ Tillvägagångssättet försvarades emellertid av Annerstedt och C. B. Hasselrot under hänvisning till byggningabalkens ålder.⁷⁴

En beslätad företeelse är den metod, som använts vid temporära lagändringar i fråga om t. ex. vallagen och riksbankslagen. De lagställen, som ändringarna avsett, har lämnats orubbade men för viss tid satts ur kraft genom tidsbegränsade lagar. En annan beslätad företeelse föreligger i de fall, då en lag avslutningsvis säger, att genom denna lag upphäves, förutom särskilt angivna författningar, vad i övrigt finnes i lag eller författning stridande mot lagens bestämmelser.⁷⁵ Ännu närmare lagförklaringsinstitutet står metoden att i anslutning till en lagreform stifta lagregler, som avpassar äldre, alltjämt gällande stadganden efter reformen.⁷⁶ I detta sammanhang skall också pekas på metoden att stifta tillägg till viss lagbestämelse. Denna metod står, såsom framgår av vad ovan (s. 296) framhållits, lagförklaringen nära.

Gränsen mellan vad som bör regleras i lag och vad som kan regleras i tillämpningsföreskrift är i viss mån flytande.⁷⁷ Det har

⁷² Prop. 1893: 22.

⁷³ FK 1893 18: 18.

⁷⁴ Ibid. s. 21 f. Icke utan betydelse för den diffusa formens väljande torde ha varit, att man därigenom lättare kunde balansera mellan »hundvännerna» och »hundfienderna». Jfr Annerstedt, *ibid.*, s. 22.

⁷⁵ Se t. ex. promulgationslagen till RB 2 §. Jfr Festskrift till Thomson, s. 174 not 15.

⁷⁶ Se t. ex. lagen angående vad med uppskattning till allmän bevilning av fast egendom i vissa fall skall förstås (SFS 1928: 409).

⁷⁷ Jfr SOU 1947: 79 s. 16; SärU 1948: 1 s. 11.

någon gång förekommit, att konstitutionsutskottet anmärkt mot att en i administrativ ordning tillkommen författningsbestämmelse utgjort en av Kungl. Maj:t ensidigt utfärdad lagförklaring.⁷⁸

RF § 88 avser blott förklaring av civil-, kriminal- samt kyrkolag. Vad angår förklaring av ekonomisk och administrativ lag framgår det av RF § 89, att sådan ankommer på Kungl. Maj:t. Beträffande övriga lagkategorier, bortsett från grundlag, har RF ingenting att säga i fråga om lagförklaring. Inom statsrättsdoktrinen har det ansetts självfallet, att det tillkommer lagstiftaren att med bindande verkan tolka en lag. Någon tvekan härom synes ej heller ha rått i praxis. Riksdagen har sålunda ansett sig kunna behandla förslag om förklaring av kommunallagsbestämmelse⁷⁹ eller lagbestämmelse, som från den ekonomiska lagstiftningens område överförts till den samfällda.⁸⁰ Likaledes har riksdagen själv meddelat förklaring beträffande bevillningsföreskrift.⁸¹ Riksdagen har vidare ingått till Kungl. Maj:t med hemställan om förklaring av ekonomisk och administrativ lag eller författning.⁸² Tabell 2 upptar de ärenden angående förklaring av sådan lag, som varit föremål för lagutskottets beredning.⁸³ Ärenden av detta slag ha emellertid även beretts av annat utskott.⁸⁴ I betydande utsträckning har det givetvis också förekommit, att Kungl. Maj:t, utan att frågan tagits upp i riksdagen, meddelat förklaring av ekonomisk och administrativ lag.⁸⁵ Lagför-

⁷⁸ Se KU 1893: 24 s. 4 ff. och Hedins uttalande, AK 1893 32: 21 — formulär till inskrivningsbok för värnpliktiga; KU 1906: 5 s. 14 — KK 17/11 1905 om ändring i stadgan angående folkundervisningen i riket.

⁷⁹ Se ovan s. 302. Jfr emellertid Herlitz, a. a., s. 199 n. 1.

⁸⁰ Se t. ex. prop. 1873: 4; rd. skr. 1873: 9. Jfr Stjernquist, Riksdagen och kronans fasta egendom, s. 185 f.

⁸¹ Se 1810 års riksdagsbeslut § 9. Se även motion 1887 A II: 132.

⁸² Se även LU 1872: 27 med anledning av motion om förklaring av 4 § prästerskapets privilegier. LU avstyrkte under hänvisning till RF § 114. Jfr LU 1903: 27 (fråga angående patronatsrätten).

⁸³ Beträffande siffrornas tillförlitlighet gäller samma reservationer, som ovan anförts i fråga om uppgifterna i tab. 1. Observera att likalydande motioner vid samma riksdag räknats som en och att flera yrkanden på lagförklaring i en och samma motion räknats som ett.

⁸⁴ Se t. ex. KFörkl. 12/11 1819 över vissa delar uti KK 3/4 1816 ang. överenskommelser om prästrättigheter; SFS 1831: 6 s. 33 (förkl. dels över KF om skogarna i riket . . .), 1834: 19 (ang. kronobrevbäring), 1835: 11 (ang. råfstetingspenningarna), 1835: 74 (ang. frihetsår för stångjärns- och ämnessmidan), 1866: 24 s. 6 (ang. fjärdingsmans avlöning), 1866: 80 (ang. längsta avståndet mellan gästgivaregårdar), 1885: bih. 70 (ang. tidningar för ämbetsverkens räkning), 1904: 4 s. 7 (ang. tryggad rätt åt innehavare av vissa lägenheter å prästerskapets löningshemman).

⁸⁵ Se t. ex. SFS 1827: 63 s. 1080, 1827: 59 s. 975, 1828: 83 s. 1658, 1828: 84 s. 1669, 1671, 1828: 85 s. 1674, 1675, 1828: 88 s. 1707, 1829: 38 s. 201, 1829: 41 s. 213, 1830: 26 s. 266, 1830: 43 s. 582, 1831: 65 s. 557, 1835: 70 s. 1, 1837: 16 s. 2, 1837: 19 s. 2, 3, 1837: 24, 1837: 37, 1838: 8 s. 1, 1838: 24, 27, 29, 1840: 15 s. 1,

Tabell 2.

Lagförklaringsyrkanden och lagförklaringar 1809—1960 på den ekonomiska och administrativa lagstiftningens område, beredda av lagutskott.

Riksdag år	Motion om lfkl	LU-förslag om lfkl	Lfkl-hemställan av riksdagen	Lfkl av K M:t	SFS nr
1812	3	2	2	2	2 KFörkl 29/7 1812
1815	2	1	1	—	
1817/18	1	1	1	—	
1823	2	2	2	1	1825: 9, s. 132
1828/30	3	3	2	1	1829: 58, s. 322
1834/35	4	2	2	—	
1840/41	5	3	3	—	
1844/45	2	1	—	—	
1847/48	4	1	1	1	1850: 70
1850/51	2	1	1	1	1853: 17
1853/54	1	1	1	—	
1856/58	3	1	1	—	
1859/60	1	—	—	—	
1862/63	1	—	—	—	
1865/66	—	1	1	1	1867: 41
1875	1	—	—	—	
1876	1	—	—	—	
1879	—	1	—	—	
1882	1	—	—	—	
1904	1	1	—	—	
S:a	38	22	18	7	

klaring torde emellertid numera på alla områden anses som en icke lämplig form för lagstiftning. Tab. 2 ger för sin del ett otvetydigt intryck härav.

Av intresse är vidare, att Kungl. Maj:t under statsskickets första tid ansåg sig befogad att på egen hand utfärda förklaringar angående bestämmelser i den omfattande lagförklaringen av den 23 mars 1807, vilka otvivelaktigt var av allmän lags natur.⁸⁶ Än mera anmärkningsvärt är, att Kungl. Maj:t likaledes under den första tiden — sedan mål som fullföljts till HD visat att det förekom olika tillämpning av lagbestämmelser — ansåg sig på egen hand kunna för

1864: 40, 1864: 41 s. 12, 1865: 3, 1865: 52 s. 1, 1866: 24 s. 7, 1866: 57 s. 3, 1884: 59 s. 5, 1885: 75.

⁸⁶ Se Kungl. Maj:ts ytterligare nådiga förkl. 29/7 1812 av p. 29 i 1807 års förkl., samt förkl. 3/9 1812 av p. 35 i 1807 års förkl. Den förstnämnda tillkom på »hemställan» av ständerna. Betr. 1807 års förkl. se Thomsons festskr. s. 173.

vinnande av säkerhet och enhet i lagskipningen meddela lagförklaring.⁸⁷

Något bör också sägas om grundlagsförklaringsinstitutet. Detta synes aldrig ha kommit till användning under tiden efter år 1809. Det är även tveksamt, om det över huvud ifrågasatts, att det skulle tillämpas.⁸⁸ I enlighet med principen att lagförklaring har en funktion att fylla i fråga om lagar av hög ålder, ter sig detta anmärkningsvärt. I själva verket borde det just med utgångspunkt från denna princip te sig naturligt att genomföra en författningsrevision, t. ex. grundlagsfästa parlamentarismen, genom en grundlagsförklaring. Att man över huvud icke reflekterat på detta tillvägagångssätt, torde vara det bästa beviset för hur främmande lagförklaringsinstitutet ter sig för vår tid.

Det kan till sist vara anledning att knyta an till vad som tidigare sagts om sammanblandningen av de båda lagförklaringsinstitutet. Framställningen torde emellertid ha givit vid handen, att därutöver har både gränslinjen mellan lagförklaring och lagändring och gränslinjen mellan lagförklaring och lagtillämpning varit vaga och fly-

⁸⁷ Se KFörkl. 28/11 1811 över rätta förståndet av 4 § i KF 28/6 1798 ang. lag-sökning mot löftesmän samt KFörkl. 17/12 1818 av 10 kap. 1 § JB om dem som annans jord, hus och tomt sälja, skifta eller förpanta kan. Lagförklaringarna kunde icke avgivas av HD, därför att någon förfrågan icke förelåg från domare eller ämbetsman.

⁸⁸ En livlig diskussion har förts angående ett yrkande av Lindhagen i motion II: 247 till 1911 års riksdag, att riksdagen skulle »uttala den uppfattningen, att den till städerna under villkor av oförytterlighet donerade jord ej» finge mot RF § 77 »avhändas städerna utan riksdagens samtycke». Härvid gjorde Trygger gällande, att en förklaring av grundlagen måste ta sig uttryck i en ändring av själva ordalydelsen, ty endast efter denna skulle grundlagen tolkas. Det torde emellertid icke ha varit Lindhagens avsikt att åstadkomma en grundlagsförklaring. Här är icke plats att ingå på en analys av frågan; härför skulle bl. a. erfordras en analys av relationen mellan RF §§ 83 och 84. Beträffande diskussionen se Lagerroth, Psykologisk verklighet och juridisk fiktion s. 69 f.; Malmgren, Sveriges riksdag 14: 186 och Stjernquist, Riksdagen och kronans fasta egendom s. 312 ff. Se även Festskrift till Thomson s. 175 not 28, i vilken relaterats ett annat fall, där det gjorts gällande att grundlagsförklaring förelegat. Beträffande RF § 84 se senast Westerberg, RF § 84. — Uttalanden av KU jämlikt RO § 39 mom. 4 är icke grundlagsförklaringar.

Ett särskilt problem knyter sig till frågan om relationen mellan grundlag och de s. k. konstitutionella stadgarna. Det har gjorts gällande, att en del bestämmelser i dessa »står på gränsen av grundlagsförklarings område, om de ej tillhör det». (Hagman, Sveriges grundlag s. 213; jfr KU 1891: 7 s. 5.) Ett slående exempel härpå är bestämmelsen i ansvarighetslagen för statsrådets ledamöter § 3, att RF § 60 ej avser (omnämner) »avgifter, vilkas föremål är inrättningar till enskildas gemensamma nytta och bekvämlighet, såsom båk-, bro-, färj- och andra avgifter av dylik beskaffenhet». (Se senast Westerberg, Skatter, avgifter och pålagor s. 19 ff.) Motsvarande problem har tidigare (s. 309) berörts i vad avser gränsen mellan vad som bör regleras i lag och vad som kan regleras i tillämpningsföreskrift.

tande. I själva verket torde det vara belysande och mera realistiskt att något bortse från den gängse statsrättsliga doktrinen och även se de olika institut, varom här är fråga, icke som väsensskilda storheter utan som uppställda längs en skala börjande med stiftande av ny lag längst till vänster, därefter lagändring, lagförklaring av lagstiftaren, lagförklaring av HD samt till sist lagtillämpning av olika instanser med den lägsta instansens tillämpning ytterst till höger. Det är i regel i varje särskilt fall av väsentligt intresse för praktikern att avgöra, vilket institut som är tillämpligt. Genom att de båda lagförklaringsinstituterna upphört att fungera har ekvationen så till vida hyfsats, som valmöjligheternas antal reducerats. Å andra sidan kan det häremot göras gällande, att problemet blivit mera markant genom att just mellanformerna försvunnit. I varje fall har frågan om gränslinjen mellan lagstiftning och lagtillämpning härigenom blivit ett mera akut problem än tidigare. För att få ett bättre grepp om denna gränslinje och ett bättre mått på dess elasticitet erfordras insatser från forskningen. Det är över huvud förvånande, hur litet denna, i varje fall såvitt angår svenska förhållanden — sysslat med lagstiftningens och lagtillämpningens teori och teknik.⁸⁹

⁸⁹ Förutom till Herlitz' stora undersökning »Om lagstiftning» samt övriga här citerade specialundersökningar kan hänvisas till Strömberg, »Några reflexioner om lagstiftningens innebörd», StvT 1959: 1 ff.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Europarådets verksamhet på det ekonomiska området. Europarådets verksamhet på det ekonomiska området äger rum på tre nivåer. Rådet utövar kontroll över de ekonomiska institutionerna i Europa, det diskuterar, analyserar och kritiserar utvecklingen av det ekonomiska samarbetet sådant detta framgår av de rapporter, som till rådet överlämnas av dessa organisationer, särskilt av OEEC och EEC. Rådet studerar slutligen i detalj olika ekonomiska problem och framlägger planer och förslag till deras lösning.

Tidsmässigt visar Europarådets ekonomiska verksamhet fyra faser. Under 1949 gjorde församlingen flera skilda förslag till lösandet av den ekonomiska kris Europa vid den tidpunkten genomgick och för vars lösande OEEC något tidigare upprättats. Under åren 1950—1952 sökte församlingen skapa olika nya organ för att kontrollera skilda grenar av europeisk ekonomisk verksamhet. Dessa båda faser får ses mot bakgrund av de allmänna försöken att göra Europarådet till en politisk auktoritet med begränsade funktioner men utrustat med reella maktbefogenheter samt omgivet av specialorgan på olika områden.

Den tredje fasen, som på sätt och vis har samband med den andra, omfattar främjandet av två projekt — Lågtariffklubben och Strasbourgplanen — vilka ej innebar skapandet av nya institutioner utan snarare syftade till samverkan på femtonnationsbasis på två områden — frihandeln och utvecklingen i Afrika. Detta vid en tidpunkt då Europarådet sökte åstadkomma en motvikt till den av sex medlemsstater upprättade Kol- och stålunionen (ECSC).

Därefter, från 1953, har tendensen icke så mycket varit att göra utkast till nya projekt eller skapa nya institutioner som fastmera att överblicka och i viss mån leda andra europeiska organisationer av ekonomisk karaktär. Denna senare utveckling står i överensstämmelse med den rådgivande församlingens försök att göra Europarådet till stommen för europeisk politik och integration.

Under församlingens första session 1949 bildades ett utskott för ekonomiska frågor. Församlingen antog en serie rekommendationer, grundade på utskottets arbetsrapport. Dessa rekommendationer får ses mot bakgrund av den akuta dollarbrist, som vid den tidpunkten rådde i Europa. Rekommendationerna syftade till upprättandet av ett multilateralt betalningssystem för interkonvertibiliteten av europeiska valutor, skapandet av en permanent organisation för samordnandet av kreditpolitiken, ett utvidgande av OEEC:s arbete på en liberalisering av europahandeln, förberedande steg mot upprättandet av en europeisk ekonomisk union, slutandet

av en europeisk konvention för kontroll av internationella karteller, en konferens med USA:s regering för att dryfta sänkandet av amerikanska tullar och slutligen upprättandet av ett europeiskt patentkontor.

Ministerkommittén beslöt att hänskjuta dessa församlingens förslag till OEEC för yttrande. OEEC svarade att så gott som samtliga förslag redan var under bearbetning inom organisationen. Dessutom hade en kort tid efter det att församlingen avgivit sina förslag angående den europeiska betalningen den Europeiska betalningsunionen bildats. Ministerkommittén intog beträffande den roll den skulle spela i det ekonomiska arbetet i Europa den inställningen, att då OEEC var en organisation, specialiserad på ekonomisk verksamhet och bestående av representanter för regeringarna i det närmaste samma stater som Europarådet, det var OEEC:s råd och ej ministerkommittén, som var bäst lämpat att ge uttryck för regeringarnas ståndpunkter i ekonomiska frågor.

Mot varandra stod således här uppfattningarna å ena sidan att ministerkommittén skulle hänskjuta alla församlingens rekommendationer i ekonomiska frågor till OEEC för att undvika dubbelarbete och eventuellt olika resultat i Paris och Strasbourg och att å andra sidan Europarådets uppgift enligt stadgan är att verka för samförstånd och samarbete i ekonomiska frågor mellan medlemsstaterna. Det skulle således enligt denna uppfattning innebära ett åsidosättande av rådets plikter om det överlämnade dessa viktiga frågor att avgöras av en teknisk organisation, som saknade Europarådets politiska erfarenhet och ansvar.

Senare löstes dock i viss mån dessa problem genom att ett tämligen intimt samarbete etablerades mellan de båda organisationerna.

De direkta resultaten av församlingens förslag i ekonomiska frågor 1949 blev dels att ett förslag till en europeisk konvention för kontroll av internationella karteller upprättades, vilket dock bordlades i väntan på resultatet av den år 1951 av ECOSOC bildade kommitténs arbete i denna fråga. Dels ledde förslaget om ett europeiskt patentkontor till att två konventioner kom till stånd inom Europarådets ram, den ena beträffande formella krav vid patentansökningar (11.12.1953) den andra rörande internationell klassificering av patent på uppfinningar (19.12.1954).

Församlingens arbete på att upprätta specialorgan med bestämda maktbefogenheter på särskilda, begränsade områden inspirerades av den franske utrikesministern Robert Schumans i augusti 1950 inför församlingen framlagda plan för skapandet av en Kol- och stålunion. Planen var ett led i den nya fransk-tyska politiken, som gick ut på att i framtiden förhindra konflikter mellan dessa båda länder genom att underordna den viktiga produktionen av kol och stål en överstatlig myndighet. Församlingen välkomnade livligt detta första exempel på ett överstatligt specialorgan och och började genast överväga vilka andra möjligheter till europeisk samverkan, som var realiserbara efter samma mönster.

I december 1951 antogs en rekommendation rörande skapandet av ett speciellt europeiskt organ för jordbruksfrågor. Resultatet av denna rekommendation blev att en konferens för jordbruksfrågor hölls inom ramen för OEEC och ej, som församlingen avsett, inom ramen för Europarådet. Kon-

ferensen ledde till att en ständig ministerkommitté skapades, vilken periodiskt undersöker jordbruks- och livsmedelproblem, framlagda av medlemsstaterna.

En rekommendation från församlingen 1952, som förordade upprättandet av ett europeiskt transportråd, ledde till att OEEC skapade en europeisk ministerkonferens för transportfrågor, vilken dock årligen skall avgiva rapport till församlingen.

Den europeiska luftfartskommissionen, ett permanent organ som avger rapporter till Europarådet, upprättades 1954 på rådets initiativ och under medverkan av ICAO (International Civil Aviation Organisation) för samordnandet av den europeiska luftfarten.

Av församlingens förslag till upprättandet av specialorgan ledde inget till ursprungligen avsett resultat. Dock skapades på församlingens initiativ ett nytt maskineri för bättre samarbete och utvecklande av europeiskt jordbruk, landtransport- och lufttransportväsen. Församlingen hålles i samtliga fall genom rapporter informerad om den fortsatta utvecklingen på dessa områden, vilket möjliggör för församlingen att verka som ett parlamentariskt forum, som överblickar samarbetet mellan Västeuropas regeringar.

Ett förslag, som framlades 1951 av professor Bertil Ohlin inför församlingen, gick ut på att en utredning skulle företagas om de tekniska förutsättningarna för en gemensam politik för att sänka tullmurarna i Europa. Förslaget är känt som planen för en »Lågtariffklubb» och kontentan av denna var att medlemsstaterna skulle förbinda sig att sinsemellan ej tillämpa tullsatser överskridande 35 %. Tullsatserna för import från andra medlemmar skulle sänkas till 5 % för råvaror, 15 % för halvfabrikat och 25 % för färdigvaror och livsmedel. Klubben skulle vara öppen även för utomeuropeiska stater, som var villiga att ge motsvarande tullkoncessioner.

Då planen föll inom GATT:s verksamhetsområde, översändes den dit av ministerkommittén för studium. GATT fann det dock ej möjligt att vid den tidpunkten genomföra de förslag planen innehöll.

Trots att den ej lett till något direkt resultat har dock planen för en Lågtariffklubb allmänt karakteriserats som ett moderat och realistiskt projekt i jämförelse med tidigare luftslott om en europeisk tull- och penningunion.

Det andra förslaget för uppmuntrande av handeln är känt som »Strasbourgplanen». Denna antogs av församlingen 1952, vid en tidpunkt då Europa upplevde en rad kriser på grund av dollarbrist. Utgångspunkten för planen var den ekonomiskt komplementära naturen hos å ena sidan det industriella Europa och å andra sidan de utomeuropeiska områden, som var konstitutionellt bundna till någon europeisk stat. Planen hänvisade också till den triangulära förkrigshandeln, genom vilken den europeiska dollarbristen hävdades genom export av maskiner och konsumentvaror till transoceana länder, vilka i sin tur exporterade råvaror till dollarområdet.

Genom en rad förslag, bland vilka det kanske märkligaste var att länka dessa transoceana länder till Europa med hjälp av ett system av låga preferenstullar, sökte planen upprätta ett aktivt ekonomiskt samarbete på

basis av ömsesidiga intressen och hjälp mellan det industriella Europa och en stor del av den råvaruproducerande transoceaniska världen.

En annan komponent i Strasbourgplanen, som väckte stor uppmärksamhet, var tanken på ett ekonomiskt »Eurafrica». Innebörden av denna var bland annat att tyskt kapital och italiensk arbetskraft via europeiska organ skulle sättas in i Afrika till båda kontinenternas fromma. Sedermera fick man slopa ordet »Eurafrica» i diskussionen, då det från afrikansk sida kom att tydas som ett förtäckt försök till ny imperialism.

Planen vidarebefordrades till OEEC och till ländernas regeringar. Den mötte dock motstånd bland annat på grund av att den skulle komma att förstärka relationerna inom ett ekonomiskt område, varav USA ej utgjorde en del. Församlingen vidhöll dock sin uppfattning att en varaktig konvertibilitet och en stabil världsekonomi endast kunde byggas på en sådan grund, som planen avsåg att upprätta.

Ministerkommittén förklarade 1954 att den europeiska integrationspolitiken för den allmänna välfärdens ökande krävde samarbete mellan stormakterna och transoceaniska länder med konstitutionella band till dessa och till andra länder i Europarådet.

Från Strasbourgplanen härstammar så gott som alla följande förslag om utvecklingen i Afrika och hjälp till andra underutvecklade länder. I en rekommendation 1958 framlade församlingen flera förslag till europeisk-afrikansk samverkan med huvudvikten lagd på en stadga för investeringar, en garantifond och ett utvidgat program för teknisk hjälp från de europeiska länderna.

En expertgrupp bildades 1957 för att försöka påskynda den sociala och ekonomiska utvecklingen i Afrika genom ett intimt samarbete mellan afrikanska och europeiska stater. Gruppen bestod av tolv representanter från Europarådets medlemsstater, från afrikanska stater, konstitutionellt bundna till dessa och dessutom från afrikanska stater utan sådana band. Gruppen fick också instruktioner om att samarbeta med stater utanför Europarådet, samt med internationella organisationer med liknande arbetsuppgifter.¹ Det var på expertgruppens rapport som församlingen grundade sina förslag 1958.

I januari 1960 föreslog församlingen att en konferens skulle sammankallas med deltagande från Europarådets medlemsstater, intresserade afrikanska stater och berörda internationella organisationer för att diskutera expertgruppens och församlingens förslag. Ännu har dock någon sådan konferens ej sammankallats.

Det är att märka, att Strasbourgplanens principer har följts av Romfördraget, genom vilket sexstaternas utomeuropeiska områden givits möjlighet att inlemmas i den gemensamma marknaden.

Den fjärde fasen i församlingens ekonomiska verksamhet kan sägas ha inträtt då ordföranden i OEEC:s råd 1951 överlämnade den första rapporten från OEEC till församlingen. Den täcker i tiden flera av ovan nämnda förslag att befordra handeln mellan Europa och andra delar av

¹ T. ex.: Schweiz, Portugal, USA, Canada och Indien samt FN och Kommissionen för teknisk samverkan i Afrika söder om Sahara (CCTA).

världen och att göra europeisk hjälp tillgänglig för underutvecklade länder inom och utom Europa.

Denna fas kan beskrivas som ett överinseende från församlingens sida över det arbete, som utträttas av andra organisationer på det ekonomiska området. Teorin bakom denna arbetsuppgift, vilken erkänts både av regeringarna och de berörda internationella organisationerna, är att församlingen skall verka som ett europeiskt parlamentariskt forum för överblickande och stimulerande av samarbetet mellan regeringarna i Europa. Då flera sådana organisationer ej har egna parlamentariska organ, blir denna uppgift särskilt viktig. Det ges ej heller alltid möjlighet för de nationella folkrepresentationerna att föra en ingående debatt om det ekonomiska samarbetet mellan regeringarna, varför det endast kan bli i en gemensam europeisk parlamentarisk församling, som representanter från de nationella folkrepresentationerna kan diskutera och ge sina åsikter till känna beträffande samarbetet på regeringsnivå.

Tanken på en sammanslagning av OEEC och Europarådet, det vill säga att i realiteten underordna OEEC som ett tekniskt organ under det politiska rådet, omfattades från ett tidigt stadium av församlingen med livligt intresse. Genom att samarbetet med tiden blev livligt och genom att församlingen började fungera som OEEC:s parlamentariska organ, knöts de två organisationerna nära samman. Ett ytterligare närmande av formell natur ansågs dock på sina håll kunna störa de öppenhjärtiga och kontinuerliga meningsutbyten kring medlemsstaternas ekonomiska politik, som utgjorde en av OEEC:s största tillgångar och bidrog till dess framgångar. Dessutom utgjorde det förhållandet att Schweiz, Portugal och i början även Österrike var medlemmar i OEEC men ej i Europarådet ett hinder.

Samarbetet med OEEC ägde sedan 1951 rum på så sätt att OEEC åtog sig att inför församlingen framlägga för debatt löpande rapporter rörande de ekonomiska problem, som var under behandling i organisationen. Alltsedan 1951 blev det praxis att en minister, representerande OEEC:s råd, inför församlingen framlade rapporten och svarade vid den därpå följande debatten. Det blev också sed att församlingens ekonomiska utskott diskuterade rapporten och andra viktiga problem icke blott med nämnde minister utan även med OEEC:s generalsekreterare och dennes närmaste medarbetare. Utskottets utlåtande översändes därpå, sedan det debatterats och antagits av församlingen, till OEEC:s råd.

I samband med OEEC:s ombildande till OECD avgav församlingen under 1960 ett flertal rekommendationer. I synnerhet underströks i dessa betydelsen av

- a) att nära samarbete skulle etableras mellan Europa och Nordamerika,
- b) att också den nya organisationen skulle bli ett instrument för samarbete mellan OEEC-staterna och att den skulle bli verksam på alla de områden där OEEC arbetat, således även i fråga om intereuropeisk handel,
- c) att ett parlamentariskt forum skulle skapas för att följa den nya orga-

nisationens verksamhet och att nära och regelbundna kontakter skulle etableras mellan OECD och Europarådet på samma sätt som varit fallet med OEEC.

Församlingen uttalade även den förhoppningen att det geografiska utvidgande som ombildandet innebär genom att USA och Canada ingår som fullvärdiga medlemmar i OECD ej skulle leda till ett minskande av möjligheterna att utveckla ett intimt och effektivt samarbete mellan de europeiska staterna. OECD borde kunna bli den ram, inom vilken en långtgående harmonisering progressivt skulle kunna komma till stånd mellan EEC, EFTA och OEEC:s övriga medlemsstater.

De institutionella reglerna för OECD:s verksamhet är hållna i en så generell form, att det är nödvändigt att Europarådets rådgivande församling utvecklar allt det inflytande den är mäktig på ett inriktande av OECD:s verksamhet mot ett ekonomiskt enande av Västeuropa i vidaste mening.

Församlingen har sedan 1953 debatterat de rapporter den erhållit från ECSC:s Höga Myndighet och församling. Ett viktigt resultat av samarbetet mellan Europarådet och ECSC är de årliga sammanträden mellan församlingens ekonomiska utskott och representanter från Höga Myndigheten, vid vilka frågor av vikt diskuteras och utskottet får den information, som i hög grad underlättar utarbetandet av församlingens svar på ECSC:s rapporter.

Sedan Romfördragen undertecknats av ECSC:s utrikesministrar i mars 1957 och EEC och Euratom upprättats i januari 1958, har ytterligare överenskommelser om samarbete träffats med de nya Gemenskapernas kommissioner. Det första mötet mellan medlemmar från Europarådets församling och den Europeiska parlamentariska församlingen ägde rum i januari 1959. Både Europarådets församling och ministerkommitté erhåller regelbundna rapporter från Europaförsamlingen. Sedan 1955 sammanträder också Höga Myndigheten och ministerkommittén. Således har Europarådets båda organ möjlighet att överblicka och ge uttryck för sina åsikter beträffande Gemenskapernas verksamhet, i synnerhet i den mån denna berör ekonomin i de medlemsstater, som ej är medlemmar av De Sex.

Den 20 november 1959 undertecknades i Stockholm EFTA-konventionen. På initiativ av rådgivande församlingens president beslöts att EFTA skall till församlingen avgiva en årlig rapport, vilken skall behandlas i samband med De Sex' rapport.

Några ord bör kanske i detta sammanhang även sägas om det arbete Europarådet under ett tiotal år nedlagt på att få till stånd en stadga för vissa ekonomiska och sociala rättigheter, som skall tillkomma alla medborgare i Europarådets medlemsstater. Stadgan skall vara ett komplement till Konventionen om de mänskliga rättigheterna och skall utgöra en norm för nationell lagstiftning. Den 18 oktober 1961 undertecknades stadgan av regeringsrepresentanter i Turin och skall nu ratificeras av länderna.

En del bestämmelser berör det ekonomiska området t. ex. ett fastslående

av mäns och kvinnors rätt till lika lön för lika arbete, liberaliserande av reglerna för utländsk arbetskraft och rätt till yrkesutbildning och omskolning vid strukturomvandlingar i näringslivet.

Ett särskilt maskineri för att trygga dessa rättigheter har uppställts och det återstår nu att se vilken betydelse stadgan kan få i framtiden.

Europarådet har, som här påvisats, ofta kommit i beröring med verksamheten inom andra organisationer, vilka arbetar på mera speciella områden för att lösa europeiska eller mer omfattande internationella ekonomiska problem.

De speciella samarbetsorganens talrikhet och skiftande sammansättning visar ett klart behov av en organisation, som i sig förenar de västeuropeiska staterna och som kan tjänstgöra som en koordinationspunkt.

Europarådet, och kanske främst dess rådgivande församling med dess parlamentariska sammansättning, har alltmör kommit att framstå som en allmän ram och ett lämpligt redskap och forum för en samordning av olika strävanden, icke minst på det internationella ekonomiska området.

Nils O. Nilsson.

Den femte internationella statskunskapskongressen. ägde rum i Paris den 26—30 september 1961. Den bevistades av mer än 450 deltagare från 47 olika länder. Många av dessa var efter skandinaviska eller anglosaxiska begrepp icke statskunskapare (»political scientists») utan i många fall jurister, sociologer och historiker, men deltagarförteckningen nedan kan ändå i viss mån betraktas som en indikator på att intresset för statskunskapen i den form som denna utvecklats kring Nordatlanten sprids över allt större delar av världen.

Den franska dominansen var påtaglig. Det stora antal som deltog både från moderlandet och från den franska gemenskapens stater, visade liksom den omständigheten att kongressen stod under beskydd av bl. a. premiärminister Michel Debré, att arrangörerna eftersträvat att göra kongressen till en manifestation av fransk vetenskap och kultur. En instruktiv utställning i kongresslokalen, Unescopalatset, av fransk politisk litteratur pekade i samma riktning.

Ur svensk synvinkel är uppställningen över anslutningen till kongressen av något pinsamt intresse, därför att den visar att Sveriges representation var numerärt svag. Delvis torde detta ha berott på ett tekniskt missöde, som medförde att de svenska statskunskapsinstitutionerna icke erhöit något meddelande om kongressen och att Sverige tillfälligt uteslöts från deltagande i organisationens beslutande organ (the Council). Svenska deltagare var professor Nils Stjernquist, professor Jörgen Westerståhl, docenten Nils Elvander (Uppsala), forskningsassistenten fil. lic. Bo Särilvik (Göteborg) samt undertecknad, preceptor Nils Andrén (Stockholm).

<i>Norden</i>		Franska Nordafrika	1
Danmark	5	Franska Kongo	3
Finland	6		
Norge	11	<i>Anglosaxiska länder</i>	
Sverige	5	Australien	2
		Canada	9
<i>Kontinentaleuropa utom Sovjetblocket</i>		Storbritannien	40
Belgien	11	Förenta staterna	71
Grekland	2		
Frankrike	119	Nederländerna	17
Italien	15	Schweiz	14
Jugoslavien	11	Spanien	6
Luxembourg	1	Tyska förbundsrepubliken	26
		Österrike	4
<i>Sovjetblocket</i>			
Polen	3	<i>Latinamerika</i>	
Sovjetunionen	2	Argentina	11
Tjeckoslovakien	1	Brasilien	3
		Chile	1
<i>Asien</i>		Colombia	1
Hongkong	2		
Indien	3	Libanon	2
Indonesien	2	Thailand	1
Israel	8	Turkiet	4
Japan	9	Vietnam	1
Korea	2		
<i>Afrika</i>			
Brittiska Guyana	1	Madagaskar	2
Dahomey	2	Marocko	3
Egypten	4	Nigeria	2
Ekvatorialafrika	1	Senegal	1
		Övre Volta	2

Den manstarka norska kontingenten var ett påtagligt tecken på den unga norska statskunskapens vitalitet. Den omfattade bl. a. professor Stein Rokkan, forskningsledare vid Christian Michelseninstitutet i Bergen, dosent Thomas Wyller, föreståndare för institutet för statsvetenskap i Oslo, och lektor Jens Christophersen, Oslo. Bland kongressdeltagarna från Finland märktes främst professor Jan-Magnus Jansson, Helsingfors, som åtföljdes av bl. a. docenterna Risto Hyvärinen, Paolo Killinen, båda från Helsingfors, och Pertti Pesonen från Åbo, samt sociologen, professor Erik Allardt från Helsingfors. I den danska kontingenten återfanns professorn i statskunskap i Århus, Erik Rasmussen, samtidshistorikern professor Sven Henningsen, Köpenhamn, och ledaren för journalistinstitutet i Århus, Erik Reske-Nielsen. Professor Poul Meyer, som företräder statskunskapen inom den juridiska fakulteten i Århus, hade bidragit med en skriftlig rapport men var förhindrad att själv närvara.

Den återgivna deltagarstatistiken synes antyda att de afroasiatiska länderna i växande omfattning söker kontakt med den internationella statskunskapsunionen. Särskilt deltagarna från afrikanska universitet var dock i stor utsträckning i Afrika verksamma européer. Av de genuina afroasiatiska deltagarna framträder på ett mera aktivt sätt än så länge blott

Indien, som också i detta fall kan bygga på en långvarig brittisk bildnings-tradition, och Japan, som fått handgriplig inspiration från Förenta staterna.

Alla IPSA-»veteraner» torde ha varit enliga om att Pariskonferensen varit den hittills mest vällyckade. Arrangemangen i Unescos högkvarter vid Avenue de Suffren kom i de flesta hänseenden så nära perfektionen som överhuvud torde vara möjligt. Liksom i Rom underlättades förhandlingarna av simultantolkning; misslyckades tolkarna ibland att göra anförandena begripliga i översättningen till ettdera av de två officiella kongressspråken, engelska och franska, torde orsaken i de flesta fall snarare ha varit att söka i anförandenas beskaffenhet än i tolkarnas förmåga.

Till konferensens obestridda framgång bidrog även valet av överläggningsämnen och det sätt på vilket förhandlingarna förberetts. Begreppet »political behaviour» och den »behaviorala» metodens tillämpning på olika fält tilldrog sig den största uppmärksamheten. Under fyra sessioner behandlades »The behavioral approach to the study of politics», »The nature of citizen participation in politics», »The voters' perception of political reality» och »Social and economic factors in electoral behavior». Generalrapportörerna, Warren E. Miller från University of Michigan och Austin Ranney från University of Illinois, underströk i sin rapport den behaviorala skolans mångfald och skiftande syften och kvalitet: »The house of political behavior has many rooms, many corridors leading to blank walls, and many staircases which descend to the murky depths of a subterranean cellar. The house is still under construction with journeyman carpenters, architects of vision, and many amateur handy men, all chaotically but enthusiastically at work. Some of the foundation is set in sand and some of the walls are miraculously suspended in mid-air. But the view from the top is magnificent».

Professor Robert A. Dahl från Yale (vilken accepterat en inbjudan att gästföreläsa i Sverige 1963) framhöll i en fin analys av »The behavioral approach in political science», med underrubriken »Epitaph for a monument to a successful protest», att den politiska behaviorismen lyckats genomdriva sina krav och att den förmodligen skulle försvinna, sedan den på ett varaktigt sätt införlivats med ämnet. Med andra ord, behaviorismen som revoltrörelse med krav på empirism och vetenskaplig exakthet grundad på kvantitativ analys har nått sitt syfte, sedan dess huvudkrav blivit allmänt accepterade.

Från svensk sida deltog fil. lic. Bo Särilvik med en innehållsrik rapport om några aspekter av de valundersökningar som bedrivs vid statsvetenskapliga institutionen i Göteborg. Den var betitlad »The role of party identification in voters' perception of political issues: A study of opinion formation in Swedish politics 1956—1960». Inlägg i debatten gjordes även av professorerna Stjernquist och Westerståhl. Bland de deltagare som bidragit med skriftliga rapporter märktes från övriga nordiska länder professor Stein Rokkan, vars studie om »Political participation: An outline of problems for comparative research» utgjorde huvuddokumentet vid behaviorsektionens andra session, sociologiprofessorn Erik Allardt, som presenterade »Social factors affecting left voting in developed and backward

areas», och Dr. Pertti Pesonen, som lämnade en översikt om »Citizen participation in Finnish politics».

Också det andra överläggningsämnet hörde till kongressens mest uppmärksammade programpunkter. Det behandlade »The political problems of poly-ethnic states». I denna sektion förekom, rimligtvis, inga aktiva svenska insatser. Erfarenheterna från Finland redovisades i en rapport av professor Jansson om »Bi-lingualism in Finland». Som den retoriska höjdpunkten i polyetnikernas överläggningar betecknades en replikväxling, mellan Hans Morgenthau och Raymond Aron om de internationella aspekterna av de polyetniska staternas problem.

De tre återstående ämnena var såtillvida besläktade att de alla på ett eller annat sätt berörde olika aspekter av experternas roll i den politiska processen. Den grupp, som diskuterade »Technocracy and the role of experts in government» (under ledning av Roger Grégoire, numera chef för l'Agence Européenne de Productivité), hade detta problem som centralpunkten i sina förhandlingar. Men experternas ställning gentemot politikerna var också ett av huvudmotiven i överläggningarna om »civil-military relations in the field of foreign policy-making» (generalrapportör professor W. T. R. Fox, Columbia university, New York), och om »Administrative problems in the field of nuclear energy» (generalrapportör professor J. E. Hodgetts, Queen's university, Kingston, Ontario, Canada). Bland dem som lämnat skriftliga dokument till belysning av dessa ämnen återfanns från Norden professor Poul Meyer, som gjort en sammanfattning av experternas roll i de skandinaviska länderna. I diskussionerna om »civil-military relations» medverkade bl. a. docenterna Killinen och Hyvärinen samt dessa raders författare.

På initiativ av professor Arnold J. Heidenheimer, University of Florida, anordnades utom den officiella dagordningen ett par diskussioner om möjligheterna att få till stånd komparativa undersökningar om »Party and campaign finance».

Beträffande IPSA:s organisation bör nämnas att professor D. N. Chester (Warden of Nuffield College, Oxford) enhälligt valdes till ordförande för den kommande treårsperioden, 1961—1964, och att Norden nu för första gången sedan organisationens bildande är orepresenterad i dess styrelse. Under treårsperioden 1958—1961 har professor Jansson, Helsingfors, suttit i exekutivkommittén. I konkurrensen med de många nya länder, som blivit valbara (d. v. s. bildat nationella statskunkskapsorganisationer, vilka inträtt som medlemmar i IPSA) lyckades de nordiska länderna icke få Jansson omvald eller insätta någon annan representant. En bidragande orsak härtill var att Sverige av formella grunder något pedantiskt uteslöts från rösträtt i IPSA:s råd. Bland de nya styrelsemedlemmarna märktes en representant för den nybildade sovjetryska statsvetenskapliga nationalorganisationen.

Något beslut om var nästa kongress skall hållas föreligger ännu icke. Valet av Oxfordprofessorn D. N. Chester till ordförande antyder dock möjligheten av att nästa världland blir Storbritannien, som ännu inte stått som arrangör för någon IPSA-konferens (tidigare kongresser har hållits i Zürich, Haag, Stockholm och Rom).

En ny IPSA-publikation kunde presenteras vid kongressens öppnande. Den bär titeln »Political Science in Western Europe: A Trend Report». Författare är den i maj detta år avlidne Jan Barents, professor i Amsterdam, vilken fungerade som generalrapportör vid IPSA:s rundabordskonferens i Opatija, Jugoslavien, år 1959, om den nu föreliggande volymens ämne. Barents bok är avsedd att utgöra en parallell till den 1956 publicerade skriften av Dwight Waldo, »Political Science in the United States of America». Barents trendrapport omfattar endast 120 sidor men är trots sitt begränsade format en nyttig översikt både över den icke särskilt omfattande europeiska statsvetenskapliga tidskriftsfloran och över utvecklingstendenser och viktigare publikationer inom ämnesområdet under 1950-talet (delvis även tidigare) beträffande »Parties, pressure groups and public opinion», »National and local government and public administration», »Comparative government and international relations» samt »Political theory». Redovisningen av den nordiska litteraturen baseras på en rapport av professor Jansson. Barents slutsatser är i huvudsak tre: att den statsvetenskapliga forskningen stadigt växer i Västeuropa, att utvecklingen är ojämn och att forskningen präglas av en »somewhat 'ethno-centric' compartmentalization», d. v. s. att den i stort sett alltjämt koncentrerar sig på statsvetenskapliga problem, som hänför sig till respektive länders egna förhållanden — och att det därför är lättare att diskutera statskunskapen i Västeuropa än den västeuropeiska statskunskapen. Som särskilt hoppfulla framtidstecken framhåller Barents utökningen av de akademiska lärarkadrerna inom ämnet och de som goda betecknade framtidsutsikterna för ökad forskning.

Slutligen må nämnas att den svenska samarbetskommittén för statskunskap, vars främsta uppgift är att såsom »The Swedish Political Association» vara ansluten till IPSA, har reorganiserats med professorerna Carl-Arvid Hessler, Nils Stjernquist och Jörgen Westerståhl samt preceptor Nils Andrén som ledamöter och med Andrén som verkställande ledamot. Till medlemmar av IPSA:s råd under perioden 1961—1964 har utsetts Westerståhl och Andrén med Stjernquist som suppleant.

Nils Andrén.

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

ARTHUR THOMSON, *Barnkvävningen*. En rättshistorisk studie. Skrifter utg. av Kungl. Humanistiska Vetenskapssamfundet i Lund LVIII. Lund 1960, 294 s. Pris kr. 30: —.

Ännu i början av detta århundrade kunde den kände lundaläkaren prof. Seved Ribbing i en skrift om barns uppfostran och vård konstatera, att barnkvävningar eller som Ribbing uttrycker det »olycksfall genom kvävning av sängkamraten» icke voro »alldeles sällsynta». 200 år tidigare kvävdes av mödrar eller ammor årligen omkring 500 barn i Sverige. Några siffror från medeltiden och reformationstiden föreligga icke, men i de samtida källorna påpekas, att barnkvävning ofta förekom. Av föreliggande undersökning framgår i varje fall, att barnkvävningen ingalunda, som påstås i en »socialantropologisk studie» av år 1952, var »en ersättning för den bristfälliga preventiva konceptionstekniken» med syfte »att undgå de ekonomiska eller sociala nackdelarna med uppfostran av ifrågavarande barn» (s. 211 f.). Att ha uppvisat det grundfalska i detta påstående är en av de många förtjänsterna i denna brett upplagda, välskrivna och mycket givande undersökning. Som sin uppgift har nämligen förf. ställt att besvara frågan, hur samhället i lagstiftning och rättsskipning reagerade mot den företeelse, som gick under namnet »oppressio infantium», »oppressio parvulorum», »barnsdöd», »barnakvav» eller »barnkvävning».

Länge var det kyrkan ensam, som beivrade barnkvävningsbrotten. På kyrkligt håll angrep man tidigt orsaken till barnkvävningen. Påven Stephan V († 891) föreskrev sålunda, att föräldrarna skulle förmanas att icke ha sina barn hos sig i sängen under natten. Avsikten var tydligen att komma åt själva orsaken till barnkvävningen. Bestämmelsen intogs sedan i den kanoniska rätten. I en preussisk förordning av år 1526 förbjödos föräldrar att lägga spädbarn hos sig i sängen, och i danska kyrkoordningen av 1539 uppmanades prästerna att i sina predikningar flitigt förmana mödrarna att icke ta barnen till sig i sängen (s. 4 f., 33 f. och 42). I Sverige möter ett förbud av denna karaktär i ett kyrkoordningsförslag från 1660-talet (s. 65 ff., jfr s. 99 f. och 152). Först genom de bestämmelser, som ingingo i 1828 års tillägg till 1817 års förordning om sockenstämmor och kyrkoråd (s. 221 ff.) kom emellertid ett åläggande för präster, kyrkoråd och barnmorskor att tillse, att barnen om möjligt hade egen säng. »Att råda bot på barnkvävning av våda», skriver förf., »genom att förbjuda mödrarna att taga spädbarnen till sig i sängen var en [i Sverige] främmande tanke. Med hänsyn till tidens sociala och hygieniska förhållanden skulle dessutom ett sådant förbud varit helt orealistiskt» (s. 220). Därför försökte kyrkans män

att på annat sätt beivra barnkvävningen. Den var ju ett brott mot det 5 budet, även om det icke var fråga om dråp. Bestämmelser om barnkvävning av våda ingingo också i den kanoniska rätten, i kyrkliga statuter för de olika svenska stiftet och i s. k. »handböcker» eller »summae», vari den kanoniska rättens regler sammanfattades. Den praxis, som på grund av dessa bestämmelser utbildades under medeltiden, blev sedan normerande långt fram i tiden för vad förf. kallar »den urgamla principen, att barnkvävning av våda hörde under kyrklig och icke under världslig rätt» (s. 23, 67 och 71). Enligt rec.:s mening sanktionerades denna princip i Magnus Erikssons stadslag från omkring 1350.

Utgångspunkten för de världsliga medeltidslagar, som överhuvud behandlade barnkvävningen av våda, var, att dråparen icke skulle ärva, vare sig dråpet skett av våda eller vilja (s. 10). I Östgötalagen från omkring 1290 gjordes emellertid ett undantag från denna huvudregel. Lagen föreskrev, att mödrar, som legat ihjäl sina barn »ej förskyllt att mista sitt arv». I Magnus Erikssons landslag förtydligades Östgötalagens bestämmelse genom tillägget, att moder, som av våda kvävt sitt barn, icke hade förskyllt »liv mista eller arv». Denna bestämmelse i landslagen upprepades i stadslagen, men här gjordes två viktiga tillägg. Moder, som av våda kvävt sitt barn, skulle visserligen icke »mista liv eller arv», men hon skulle ta »skriftermål och bättring efter kyrkorätt och ej andra böter utgiva». Det är, tillfogar förf., »av särskilt intresse att konstatera, att den kyrkliga uppfattningen tillgodosågs i stadslagen så till vida, att det ifrågavarande stadgandet kompletterades med en bestämmelse, att modern skulle »skriftermål och bättring taga efter kyrkorätt» (s. 11). Om de i stadslagen gjorda tilläggen skriver förf.: »Då det främst var kyrkan, som ansåg det påkallat att vidtaga åtgärder vid *oppressio infantium*, kan man våga gissningen, att föreskriften i fråga försvunnit ur landslagen med en tilltänkt kyrkobalk och i stadslagen stod kvar som en relik av en dylik balk». Samtidigt påpekas, att stadgandet i Kristoffers landslag flyttades från edsöresbalken till ärvdabalken, där det ju sakligt sett också hörde hemma (s. 11 f.). Avsikten med och innebörden i de båda tilläggen i stadslagen om »skriftermål och bättring enligt kyrkorätt» och om inga »andra böter» torde dock ha varit, att det världsliga samhället genom dessa tillägg ville sanktionera kyrkans domsrätt vid fall av barnkvävning av våda. Lagen erkände, att det var kyrkans sak att beivra brott av denna karaktär, och i lagen tillfogades endast, att inga andra böter än vad kyrkan pålade fingo utges. Kyrkan hade genom de nämnda tilläggen i stadslagen erhållit monopol på bestraffning av barnkvävning av våda. Längre behöll också kyrkan detta monopol.

Då stadslagen omkring 1350 var färdig, förelågo också kyrkliga bestämmelser om »skriftermål och bättring enligt kyrkorätt» bl. a. i de statuter, som i versionen för Uppsala stift bära årtalet 1344 och som av förf. behandlats på s. 18 ff. I dessa statuter ingå utförliga föreskrifter om rannsaking angående »*oppressio infantis*» och den bot, som skulle åläggas den skyldige. Stadslagens bestämmelse om inga andra böter blir fullt begriplig, om hänsyn tas till den nämnda stadgans föreskrift om allmosor efter förmögenhetsvillkor — »efter råd och ämne», »efter sin råd och förmögenhet», »efter sin lägenhet» (s. 62 f. och 68 f.), som det hette under 1600-

talet —, och efter av biktfadern givna föreskrifter. Det bör samtidigt tillfogas, att denna stadga utarbetats för att skapa uniformitet — »ut penitencie publice . . . uniformiter imponantur». Sannolikt har stadgan ursprungligen utarbetats med tanke på hela den svenska kyrkoprovinsen, möjligen vid provinsialsynoden i Tälje 1341; stadgan vann ju också, som förf. påpekar (s. 20 f.), tillämpning i andra stift. Flertalet av föreskrifterna om barnkvävning upptogs sedan i den omskrivna stadgan för pastorer av år 1551. I sin ingående analys (s. 30 ff.) av denna stadga har förf. enligt rec.:s mening övertygande visat, att ifrågavarande stadga icke kan vara författad vare sig av Olavus eller Laurentius Petri, även om den måste anses ha tillkommit på 1550-talet. Den blev emellertid, understryker förf., långt fram i tiden normerande för utvecklingen och införlivade de under medeltiden utformade reglerna om forum, rannsaking och dom i fråga om barnkvävning i »den svenska protestantiska statens rättsordning» (s. 38).

Enligt Magnus Erikssons stadslag var alltså »oppressio infantium» utslutande ett kyrkotuktsärende, och förf. framhåller, att bestämmelsen i stadslagen om »skriftermål och bättring enligt kyrkorätt» icke innebar någonting »annat än det som då och långt senare gick under benämningen 'uppenbar skrift' eller 'publica poenitentia'» (s. 14). I den nämnda kyrkotuktsstadgan med årtalet 1344 för Uppsala stift nämnes också barnkvävningen först bland de förseelser, som hörde under uppenbar skrift och vari ingingo »tre väsentliga moment»: hjärtats förkrosselse, munnens bekännelse och gottgörelse, bl. a. i form av allmosor, d. v. s. vad förf. med all rätt kallar kyrkoplikt. Genom att infoga barnkvävningen i detta kyrkotuktsystem har föreliggande undersökning kunnat vidgas till att omfatta den uppenbara skriften och därtill hörande kyrkoplikt, även om barnkvävningen hela tiden varit orienteringspunkten. Det är alltså ett mycket omfattande samhällsproblem, som förf. rullat upp och som i århundraden på ett eller annat sätt sysselsatt både den kyrkliga och den världsliga lagstiftningen. Den uppenbara skriften behölls nämligen i Västerås ordinarie av 1527, och den av Georg Norman planerade kyrkoordningen från 1540-talets förra hälft skulle innehålla icke blott ett kapitel om uppenbar skrift utan även ett kapitel eller en »artikel» om »dem som sina barn mörda eller ligga ihjäl» (Kyrkohistorisk Årsskrift 1931, s. 228). Genom den redan omnämnda stadgan från 1551 överfördes de medeltida bestämmelserna om rannsaking och dom ifråga om barnkvävning i den evangeliska svenska kyrkans botföreskrifter. Kyrkoordningen av 1571 räknade barnkvävningen till »de laster, som efter lång sedvänja hava plägat komma under uppenbar skrift» (s. 25; jfr s. 45). Förf. är emellertid angelägen om att understryka den förskjutning, som med tiden kom att ske, därigenom att den uppenbara skriften alltmer sammanblandades med begreppet kyrkoplikt. I stället för den av Laurentius Petri, Karl IX och flera av ledamöterna i lagkommissionen av år 1686 förfäktade åsikten om den uppenbara skriften som syndabekännelse och avlösning (s. 45, 120, 127 och 153 ff.) trädde det nesliga kyrkliga straffet, d. v. s. att placeras på kyrkans skampall eller skambänk. »Uttrycket 'att stå uppenbar skrift' och sammanblandningen av 'uppenbar skrift' och 'kyrkoplikt' äro signifikativa för utvecklingen. I de domar, som Kungl. Maj:t avkunnade i anslutning till KL kap. IX, tälades

alltid om att stå 'kyrkoplikt' eller 'uppenbar kyrkoplikt'» (s. 121). Den uppenbara skriften förvandlades alltmör till ett kyrkligt straff, kompletterande det världsliga.

I olika sammanhang har förf. poängterat den humana syn, som präglade de kyrkliga bestämmelserna om barnkvävning av våda. Det gällde ju också föräldrar, som »äro legofolkslösa, arbeta hela dagen hustru och bonde allena, trötta och somna hårt» (protokollsreferat från 1611 s. 57 f.; jfr s. 65 f.) och som då råkade kväva sin nyfödda. Det fanns emellertid två kategorier, som härvid utgjorde ett undantag och som man icke ansåg sig böra skona: ammorna — »gemenligen lösa konor med allehanda laster bemsittade» (s. 142) — och löskonorna, oftast identiska begrepp (se s. 74 f.). För att nu kunna skilja agnarna från vetet behövde prästerna, i varje fall efter reformatoren, de världsliga myndigheternas hjälp.

Reformatörerna klagade emellertid ofta över att de världsliga myndigheterna icke beivrade sådana förseelser, som icke voro straffbelagda i den världsliga lagen. En skärpning kom dock till stånd i fråga om barnkvävningar. Vid riksdagen 1562 beslutade prästerna och Kungl. Maj:t, att föräldrar, som lågo ihjäl sina barn eller igenom andra försummelse bragte dem om livet, skulle förutom kyrkostraffet »böta Kungl. Maj:t en vådabot, nämligen 9 mark örtugar». Till det kyrkliga straffet skulle alltså läggas ett världsligt straff. Motiveringen var, att »många ogudaktiga människor och löskonor äro så till sinnes, att de hålla det för större synd och skam slå en hund ihjäl än fördärva sitt eget kött och blod» (s. 26 f.). Bestämmelsen är alltså i första hand riktad mot barnkvävningar av »ond vilja» men även mot vad förf. kallar »vårdslösheten», som också betraktades som ett brott (s. 28). Även om anförda bestämmelse icke torde ha fått någon praktisk betydelse, är den dock ett vittnesbörd om prästernas intresse för att engagera de världsliga myndigheterna, då det var fråga om »ogudaktiga människors och löskonors» barnkvävningar, och uträna, om föräldrarna »varit barnets död antingen viljandes eller åtminstone vållandes eller om det blev dött av sådan våda, som de intet kunna med sin åtvard och tillsyn förekomma eller förhindra», som det heter i 1551 års stadga (s. 35. Jfr s. 67 f.).

Beträffande ammorna så dömdes dessa i början av 1600-talet i Stockholm vid världslig rätt för barnkvävning (s. 55 f. och 69). Hade kvävningen skett av våda, hänsköts saken utan vidare till konsistoriet. Man tillämpade alltså i dessa fall samma ordning som i stadslagen: »skriftermål och hättning taga efter kyrkorätt och ej andra böter utgiva». År 1670 fastställde emellertid Svea hovrätt, att en amma, som i sängen kvävt ett barn, skulle »slita ris vid tingsdörren och sedan stå uppenbar skrift» (s. 75). KL av 1686 föreskrev, att ammorna förutom kyrkoplikt skulle av världsliga domare med hårt straff beläggas; och 1734 års lag stadgade 5 dalers böter för en amma, som hade »spätt barn hos sig i säng . . . ändå barnet ej får därav skada». Dog barnet på grund av ammans vårdslöshet, skulle hon straffas »med ris eller plikta med fängelse vid vatten och bröd, som brottet är till». Att ett sådant mål skulle handläggas vid världslig rätt var en självklar sak. Det är väl också mot denna bakgrund, man har att se Stockholmskonsistoriets år 1635 gjorda anhållan, att »politici» borde ha någon

»skarpare inkquisition» ifråga om barnkvävningen (s. 48 och 57). Kravet skulle senare ofta upprepas av prästerna (s. 129). Avsikten var, att de världsliga domstolarna skulle fastställa, om barnkvävningen skett avsiktligt (s. 67 och 72). Under konflikten mellan hovrätten och domkapitlet i Åbo i början av 1700-talet förklarade den förstnämnda, att utan föregående laga rannsaking och dom vid världslig rätt kunde man icke »erhålla någon visshet om ett slikt dödsfall är timat av våda eller ond vilja» (s. 145, jfr 148, 150 f., 159 och 166 ff.). Under 1600-talets senare hälft utfärdade också Kungl. Maj:t icke mindre än fyra gånger edikt om barnamord (23/2 1655, 26/4 1669, 1/3 1681 och 15/11 1684). I dessa edikt framhöll Kungl. Maj:t, att barnamorden visade en ökad tendens och att den som begick ett sådant mord plägade föregiva, att fostret »före, i eller strax efter födseln av varjehanda orsak utan deras förvällande dött blivit». På grund härav hade »domhavande och justitieråd» förfrågat sig hos Kungl. Maj:t, huru de skulle förhålla sig. Dessa edikt voro visserligen riktade mot »lättfärdiga kvinnor» och icke mot »ömsinta» mödrar, som av våda råkat kväva sina barn, men de här omnämnda förhållandena kunna dock enligt rec:s mening ha bidragit till att prästernas begäran om de världsliga domstolarnas hjälp resulterade i att barnkvävningsfallen i Stockholm på 1650-talet rannsakades inför världslig rätt (s. 69 ff.). I ett kyrkoordningsförslag från 1660-talet intogos också bestämmelser om rannsaking i barnkvävningsmål av »världsliga domhavande» i städerna. »För första gången», konstaterar förf., »möter här en bestämmelse om att rannsaking vid fall av barnkvävning skulle fullgöras av 'världsliga domhavande'.» Föreskriften, som utarbetats av pastor primarius i Stockholm, sedermera biskopen i Strängnäs Eric Emporagrius (s. 63, not 10), gällde dock endast städerna (s. 66 f.). Först i början av 1700-talet blev den gällande lag. På landsbygden var detta tillvägagångssätt icke möjligt, motiverade prästeståndet 1672, »efter domaren är icke tillstädes» och emedan föräldrarna »böra mera tröstas än hårt examineras» (s. 73). På landsbygden måste man därför följa gammal tradition och låta de kyrkliga myndigheterna handha barnkvävningsmålen.

Hur man i början av 1680-talet tänkte sig samarbetet — det var ett sådant prästerna numera ville ha till stånd — mellan kyrkliga och världsliga myndigheter, då det gällde barnkvävningsfrågor, framgår av det kyrkoordningsförslag, som prästerna vid riksdagen 1682 överlämnade till Karl XI. Bestämmelserna, som äro direkt hämtade från Åbobiskopen Joh. Gezelius' *Perbrevs commonitiones* av 1673 (s. 73 ff.), föreskrevo, att länsmannen, om han bodde i församlingen, och domaren, om han var närvarande, på landet skulle delta i undersökningen beträffande barnkvävning och att kyrkoherden i städerna skulle förrätta examinationen tillsammans med någon i rådsturätten. Prästerna voro alltså angelägna om att ledningen av själva förhöret både i stad och på landsbygd skulle ligga hos dem. Motiveringen var säkerligen omtanken om »blödiga» och »ångerfulla» mödrar eller vad förf. kallar »den humana syn» på barnkvävningen av våda, som möter redan i de medeltida kyrkliga statuterna (s. 18, 57 f., 68 f., 73, 94, 96, 99 f., 117, 144, 151). Man ville icke lägga sten på börda »med tingsförande bekymra» (s. 168). Denna humana syn ligger även bakom prästernas kamp mot hovrätternas krav, att alla barnkvävningsmål skulle hand-

läggas inför världslig rätt. I de besvär, som prästerna inlämnade till Kungl. Maj:t vid 1660 års riksdag framhöllo de sålunda, att botfärdiga syndare »ej för länge ifrån sina salighetsmedel uppehållas måtte antingen genom doms uppskjutande eller tingsseglars förhållande» (Prästeståndets riksdagsprotokoll 2 s. 45). Mot Åbo hovrätt förklarade domkapitlet 1702, att olyckliga och bedrövade mödrar skulle kunna få vänta flera månader, innan deingo tillträde till nattvarden på grund av den långa tid, som förflöt mellan häradsstingens sammanträden (s. 145). Svea hovrätt godkände argumentet, då den 1719 föreslog Kungl. Maj:t, att barnkvävningsmålen icke skulle underställas hovrätterna, emedan ett sådant förfarande skulle fördröja ärendet och länge förhindra »föräldrarna ifrån kyrkans gemenskap och deras salighetsmedels nyttjande», ett argument som var långt mera verklighetsbetonat än hovrättens tal om »omkostnad av skrivmaterial» (s. 162).

I det s. k. »Ridderskapets författade projekt till kyrkoordning» av år 1685 följde man emellertid icke prästerskapets förslag från 1682 utan föreslog i stället, att kyrkoplikt skulle förekomma endast, då världslig domstol dömt därtill och på det sätt domen innehöll. Den uppenbara skriften var »den syndabekännelse, som en syndare, lagvunnen och sakfärdig, gör inför hela Guds församling». Det var även de världsliga myndigheternas sak att tillse, att kyrkoplikten »så ofta och på det sättet, som domen innehåller, förrättas» (s. 79 f.). Samtidigt med att sådana disciplinära mål, som förut handlagts av kyrklig myndighet, t. ex. barnkvävningsmålen, enligt detta förslag överflyttades till världslig rätt, utgick man från, att kyrkan skulle vara executor av de världsliga myndigheternas dom. Något annat samarbete ville man icke veta av.

Definitionen på uppenbar skrift i 1685 års kyrkoordningsförslag upptogs i 1686 års KL. Den tidigare ofta tillämpade ordningen att i själva domen inta ett föreläggande för den dömde att undergå kyrkoplikt, om brottets natur föranledde härtill, hade härmed blivit »absolut praxis» (s. 81 f.). Endast som följd av världslig domstols dom skulle uppenbar skrift förekomma. Om avsikten med 1686 års KL var att skapa uniformitet, nåddes detta resultat dock icke i fråga om det av förf. behandlade problemet (se s. 111 f.). Detta sammanhänger med att KL av 1686 räknade med att kyrkoplikt — trots huvudprincipen — i vissa fall kunde utdömas av domkapitel. Den från 1685 års förslag övertagna principen hade med andra ord icke kunnat konsekvent genomföras i 1686 års KL. Försummat barn-dop kunde således av domkapitel beläggas med kyrkoplikt. Den bättre lottade eller, som det heter i 1686 års kommittéförslag, »någon av högre villkor» kunde undkomma genom »att giva något ansenligt till kyrkan och de fattiga» (s. 83). Om barnkvävningen stadgade 1686 års KL endast, att de brottsliga skulle »stå kyrkoplikt». Forumfrågan hade förbigåtts. Läget komplicerades emellertid genom KL:s föreskrift om plikt-pallen, de statliga organens inkoppling på frågan om kyrkopliktens verkställighet och prästernas strävan att i likhet med de världsliga myndigheterna finna olika former för det kyrkliga straffets gradering efter brottets natur. En konflikt mellan civila och eklestastiska myndigheter om forum beträffande barnkvävningsmål, om kyrkopliktens utformning, om vilka som skulle undergå kyrkoplikt, om den uppenbara skriftens karaktär var därför oundviklig.

Förf. har också gett en ingående, på ett mycket stort, förut icke utnyttjat aktmaterial byggd framställning av denna konflikt (s. 88—197).

Att här redogöra för denna grundliga och med verklig objektivitet utarbetade primärundersökning skulle emellertid föra allt för långt. Påpekas må blott, att denna debatt enligt rec.:s mening delvis sammanhänger med att den uppenbara skriften under 1600-talet flyttades från domkyrkorna till sockenkyrkorna. Därmed förlades avgörandet till den enskilde församlingsprästen. På grund härav blev ett särskilt avlösningsformulär för mödrar, som kvävt sina barn, aktuellt, och ett sådant intogs också för första gången i 1693 års handbok (s. 93 ff.). Med den uppenbara skriftens förflyttning från domkyrkorna till sockenkyrkorna blev också »botpallen» eller »pliktpallen» på ett helt annat sätt än förut »skampallen». Det är även betecknande, att själva ordet »skampall» icke synes förekomma före 1600-talets mitt. I samband härmed blev det vidare angeläget, att mödrar, som av våda kvävt sina barn, placerades på en »särdeles pliktpall» (s. 90). Som förf. framhåller, voro nämligen prästerna angelägna om att »utforma kyrkoplikten vid barnkvävning på ett sådant sätt, att den så litet som möjligt fick karaktär av skamstraff» (s. 93 f.). På ett prästmöte i Uppsala 1688 beslöts också, att de olyckliga mödrarna skulle »stå uti den sista bänken i kyrkan» och alltså icke på själva »pliktpallen». Denna åsikt segrade med tiden. Forumfrågan avgjordes nämligen genom resolution på prästerskapets besvär 1723. Den gick nu efter enväldets fall stick i stäv med de krav, som framförts av Svea hovrätt. Enligt resolutionen, kompletterad genom förordningarna 1724 och 1726, skulle handläggningen av barnkvävningsmål på landsbygden handhas av prästerna »uti församlingens äldstes samt häradsfogdens eller länsmans närvaro». De skyldiga mödrarna skulle icke stå på »den vanliga pliktpallen» utan bak i kyrkan ha »något rum, där de må sitta och efter tjänligt avkunnande på predikstolen med det uti handboken föreskrivna böneformuläret till församlingens gemenskap intagas» (s. 172). Med denna resolution hade, skriver förf., den ordning blivit stadfast, »som gällt alltifrån katolsk tid», men med de modifikationer, som prästerna föreslagit under förarbetena till 1686 års KL. Även beträffande kyrkoplikten följde resolutionen den praxis, som synes ha blivit vanlig efter tillkomsten av KL av 1686. »Det är uppenbart», summerar förf. »att prästerna i konflikten med juristerna vunnit en betydande seger» (s. 172).

Missgärningsbalken av 1734 års lag upptog sedan de anförda bestämmelserna om forum vid barnkvävning av våda och lagfäste sålunda olikheten beträffande städerna, där domaren skulle rannsaka, och landsbygden. I lagen nämndes emellertid ingenting om kyrkoplikten. Detsamma gäller om 1731 års kyrkoordningsförslag. Om initiativet härtill utgått från lagkommissionen eller från någon ledamot i den ecklesiastiska deputationen av år 1723 är dock ovisst. »I varje fall har», tillfogar förf., »deputationens förslag utformats i samarbete med lagkommissionen» (s. 191). Man var tydligen ense om att kyrkoplikten i dess hävdvunna form skulle försvinna. Den uppenbara skriften bibehölls i 1731 års förslag som frivillig, och den som önskade undergå denna akt kunde t. o. m. erhålla avlösningen i sakristian. Någon ny kyrkolag blev det emellertid icke. Föreskrifterna om kyrkoplikt i samband med barnkvävning i 1686 års KL och i den kungl. förord-

ningen 1726 stodo därför oförändrade kvar. Kungl. Maj:t föreskrev också 1737, att med kyrkoplikten skulle förfaras enligt förut gällande författningar (s. 196 f. och 204). Först 1855 försvann kyrkoplikten i dess gamla form, och genom 1864 års strafflag ersattes de gamla föreskrifterna om barnkvävning genom ett nytt stadgande i 14 kap. 9 § om någon »ouppsåt-ligen, genom vårdslöshet, oförsiktighet eller försummelse» är »vållande till annans död». Bestämmelsen i Magnus Erikssons landslag om »bättring och skriftermål enligt kyrkorätt» för moder, som av våda kvävt sitt barn, hade alltså tillämpats i mer än 500 år.

I olika sammanhang har förf. framhållit, att barnkvävningen icke var någon speciell svensk företeelse. I sin framställning har han också belyst utvecklingen på lagstiftningens område både i Preussen och i Danmark under jämförelse med förhållandena i Sverige. Förf. har även gett en ganska utförlig sammanfattning av sin framställning på tyska.

I sin omfattningsrika undersökning har förf. utnyttjat icke blott ett mycket omfattande uttryckt källmaterial utan även en mängd specialundersökningar på vitt skilda områden. Litteraturförteckningen omfattar nära 17 sidor. Den uppmärksamme läsaren kan också i notapparaten konstatera, att förf. utfört ett nyttigt och välbehövt korrigerings- och kompletteringsarbete (se. t. ex. s. 12 not 40, 21 not 87, 35 not 66, 48 not 9, 58 not 65, 64 not 18, 76 not 3, 89 not 5, 93 not 19, 131 not 11, 132 not 13, 167 not 54, 179 ff., 186 not 45, 193 not 74, 197 not 92, 205 not 36).

I förordet meddelar förf., att den här anmälda undersökningen om barnkvävningen utbrutits ur en avhandling om »Pliktpall och stockstraff». Efter läsningen av föreliggande i många avseenden grundläggande och i hög grad inspirerande och stimulerande rättshistoriska primärundersökning med dess rikedom på synpunkter och uppslag, är det med stora förväntningar man motser den planerade avhandlingen om pliktpallen och stockstraffet.

Sven Kjöllnerström

OLE WESTERBERG: Skatter, avgifter och pålagor. En statsrättslig undersökning. Institutet för rättsvetenskaplig forskning (XXVI). Sthm 1961. Kr. 36: 50.

I förevarande arbete har professorn Westerberg företagit en ingående undersökning av regeringsformens bestämmelser i § 57, § 60 p. 2 och § 73 om skatter, avgifter och pålagor. Stadgandena hava, såsom förf. flerstädes vitsordar, ansetts bilda och jämväl avsett att utgöra en enhet, där grundsatsen om riksdagens beskattningsrätt proklamerats i § 57, medan förbudet i § 60 p. 2 mot höjande av »allmänna avgifter, av vad namn och beskaffenhet som helst», och i § 73 mot »nya pålagor» och »utskrivningar» garantera en extensiv tolkning av beskattningsrättens innehåll; § 57 täcker med andra ord både § 60 p. 2 och § 73 och två eller till och med alla tre stadganden kunna därför komma att aktualiseras i fråga om en och samma pålaga. Förf. finner, som sagt, denna uppfattning av stadgandena historiskt välgrundad men numera föråldrad, och detta med hänsyn till rådande finasteoretiska skattebegrepp och dess inflytande på den allmänna upp-

fattningen hos regering och riksdag. Detta skattebegrepp omfattar nämligen allenast kontanta bidrag till statskassan, uttagna i fiskaliskt syfte och utan att särskilt vederlag lämnas. I den ovisshet och förvirring, som härigenom uppkommit i fråga om stadgandenas inbördes förhållande, vill förf. röja upp: § 57 bör begränsas till skatter i finansteoretisk mening, § 60 p. 2 utgå och § 73 avse alla andra avgifter och pålagor än skatter, oavsett om de äro »nya» eller icke. Dessutom vill förf. slopa hela bevillningsbegreppet och giva alla »skatter» samma natur. Han förkastar den vanliga distinktionen mellan tvungna och frivilliga avgifter för bestämmandet av gränsen mellan riksdagens beskattningsmakt och regeringens rätt att uttaga avgifter såsom vederlag för det allmännas prestationer. Avgörande för riksdagens beslutanderätt bör enligt förf. i stället vara, om avgiften åsyftar vinst eller endast skall vara kostnadstäckande.

Framställningen är uppdelad i fem kapitel. Det första och största behandlar verkan av tvång eller frivillighet vid den enskildes prestation och av att vederlag lämnas från det allmänna sida. Andra kapitlet har till föremål betydelsen av vem, som står såsom mottagare av prestationen — stat, kommun eller annan — det tredje prestationsformerna penningar, varor och tjänstbarheter, varefter det fjärde avhandlar bevillningsformens och andra beslutformers tillämplighet. Det femte och sista kapitlet rör befogenheten att sänka eller avskaffa skatter och andra pålagor. Förf. har, kapitel för kapitel, genomfört dispositionen att först undersöka regeringsformens ursprungliga innebörd i det aktuella hänseendet, därefter lämna en översikt av stadgandenas tillämpning efter 1809 för att till sist behandla den gällande rättens innehåll. Varje utredande avdelning förses därvid med en icke städse helt klagörande sammanfattning, enär den ej innehåller ett koncentrerat uppsummerande av resultatet utan en ganska vidlyftig mera systematiserad bearbetning därav. De olika kapitlen givas en tämligen ovanlig avslutning genom att förf. framlägger förslag till en grundlagstext, vilken skall uttrycka förf:ns uppfattning om stadgandenas önskvärda innehåll. Därvid har förf. utgått från — och kritiserat — de förslag till de aktuella stadgandena, som framlagts av budgeträttskommittén (SOU 1954:40), vars sammanträden förf. enligt vad som upplyses, fått bevista. Förf:ns tankar synas närmast kunna betraktas såsom en vidareutveckling av kommitténs betänkande i förevarande delar.

Förf:n har uppenbarligen nedlagt ett omsorgsfullt arbete på uppgiften för att ernå nödig översikt av de uppställda problemen. Hans redogörelser för praxis synas i vart fall sakligt tillräckligt omfattande för ett bedömande av dennas innehåll och betydelse. Hans framställning är intresseväckande och instruktiv, och de resultat han redovisar synas i allmänhet icke kunna föranleda några invändningar; de avvika för övrigt knappast alltför mycket från de inom statsrätten härskande meningarna. Förf. berör emellertid vissa problem, vilka måhända kunna vara förtjänta av en diskussion. Innan man övergår därtill, må dock upptagas ett par mera, vad som skulle kunna kallas metodiska spørsmål.

Undersökningen av gällande rätt har enligt förf. framför allt varit inriktad på den faktiska maktfördelningen, d. v. s. på den konstitutionella

praxis, som utbildats. Denna målsättning har förf. likväl ofta haft svårt att fullfölja. Detta ter sig också både naturligt och ofrånkomligt med hänsyn till de olikartade hänsyn och mer eller mindre tillfälliga synpunkter, som kunnat bestämma de politiska ståndpunkttagandena. En rättspraxis kan anses föreligga, när en viss rättstillämpning fixerats i domar eller utslag och särskilda garantier givits mot avvikelse från en därvid antagen rättsgrundsats eller lagtolkning. Så är förhållandet beträffande Högsta domstolen enligt RB 3: 4 och ifråga om Regeringsrätten enligt 1956 års lag 5 §. I dylika fall kan det förutses, att någon avvikelse i regel icke kommer att ske. En sådan praxis kan föreligga också inom statsrätten, i den mån för detta rättsområde betydelsefulla frågor varit föremål för Högsta domstolens, Regeringsrättens eller liknande avgöranden. Såsom exempel, anförda av förf., kunna nämnas frågorna om kvarlåtenskapsskattens och apoteksavgifternas grundlagsenlighet.¹ Någon motsvarighet därtill föreligger knappast med avseende å regerings och riksdags grundlagstillämpning. Redan stadgandet i § 84 regeringsformen, att »grundlagarna skola efter deras ordalydelse i varje särskilt fall tillämpas», skapar här ett extra hinder. I politiskt brännbara sammanhang gör sig också föga gällande den så att säga moraliska bundenhet av tidigare avgöranden, som inom de äldre och centrala förvaltningsmyndigheterna framtvingas av grundsatsen om följdriktighet och enhetlighet vid ärendenas handläggning. I politiken nödgas man acceptera, att majoriteten varje gång har rätt (jfr förf. sid. 242) — och majoriteten kan växla, varvid en överröstad minoritet näppeligen känner sig prejudiciellt bunden av avgöranden, som gått den emot. Först om en viss tillämpning rör en politiskt ointressant fråga och fortvarit så länge och konsekvent, att en avvikelse icke behöver befaras ens under ändrade politiska maktförhållanden, synes man med fog våga tala om en »konstitutionell praxis», därest detta begrepp skall äga något rättsligt innehåll. Vanskligheten att med ledning av statsmakternas ståndpunkttagande fixera den gällande rättens innebörd har förf. också tjugtals gånger nödgats konstatera i sin framställning genom att instämma i oppositionens kritik av majoritetens åtgärder eller genom att själv hävda dessas oförenlighet med grundlagen. Det blir sålunda i sista hand regeringsformens lydelse, dess begrepp och dessas betydelse, vilka, såsom riktigt är, få utgöra den avgörande likaren. Att bestämma begreppens innehåll och draga de logiska slutsatserna därav, synes knappast utan överord kunna betecknas såsom en »förkastlig metod» (sid. 238); det synes nämligen vara, vad förf. själv gör och måste göra vid lancerandet av sitt eget skattebegrepp, något som också torde vara ofrånkomligt, om en lagtexts syfte skall vara att exakt återgiva ett klart tankeinhåll.

Förf:ns framställning av gällande rätt visar, huru varierande tillämpningen av de nuvarande stadgandena varit, men också, huru äventyrligt för att icke säga omöjligt det måste vara, att ur denna praxis härleda en nyreglering av bestämmelserna om beskattningsmakten. Man tvingas därför att bedöma praxis' olika element ur synpunkten av deras förenlighet med grundlagstexten och råkar härigenom lätt in i en *circulus vitiosus*, där

¹ NJA 1948: 188, 1951: 39.

grundlagstexten jämföres med konstitutionell praxis och praxis sedan med grundlagstexten, varigenom man är tillbaka vid utgångspunkten. Det ligger nog även ur denna synpunkt åtskilligt förnuft i stadgandet, att grundlagarna skola tillämpas efter ordalydelsen utan bundenhet av konstitutionell praxis, eventuellt växlande tillämpningar. —

Förf. återgiver i sina redogörelser regelmässigt uttalanden i olika framställningar av tidigare författare. Det är emellertid ofta vanskligt att på ett rättvisande sätt redovisa andras meningar. Särskilt är detta fallet, när man själv anlägger synpunkter, som kanske varit föregångaren inaktuella eller rent av främmande. Man riskerar lätt att i strävan att markera distansen från den egna meningen återgiva tidigare författare på ett något missvisande sätt eller att draga e-contrario-slutsatser, inför vilka föregångaren skulle stått oförstående. Såsom exempel må allenast hänvisas till förf:ns antagande, att i Malmgrens grundlagsedition riksdagens i § 57 angivna beskattningsrätt icke skulle omfatta arbetsprestationer utan dessa regleras endast i § 73, ett antagande, som synes påtagligen strida både mot kommentarens hänvisning under § 57 till § 73 och mot dess uttalande under § 73 att denna »extensivt preciserar beskattningsmaktens innehåll» (sid. 183; se även t. ex. 239 n. 33 och 35, 252 n. 70).

Övergår man därefter till frågan om förhållandet mellan de tre beskattningsstadgandena, är det påtagligt, att den nuvarande lydelsen av § 57 och § 60 p. 2 ej avser att giva bestämmelserna skilda tillämpningsområden. Det principiella förbudet i det senare stadgandet mot ett höjande utan riksdagens samtycke av »några allmänna avgifter av vad beskaffenhet som helst» omfattar, såsom framgår av undantaget för »tullen å inkommande och utgående spannmål» — vilken avgift enligt § 60 p. 1 har bevillningsnatur — alla bevillningar ehuru icke bara dem. Och att bevillningarna äro skatter lärere vara uppenbart. Med § 57 traditionellt uppfattad såsom portal- och principstadgande blir alltså § 60 p. 2 betydelsefull, innehållande ett förbud mot höjande av alla former av avgifter i penningar, evad de äro bevillningar eller andra pålagor. Icke heller §§ 57 och 73 hava enligt grundlagen skilda tillämpningsområden. Det senare stadgandet innehåller förbudet mot införande av något slags nya pålagor — men godtagande av redan utgående — och oavsett, om de uttagas i penningar, i varor eller i tjänstbarheter; om deras höjande talas däremot icke. Väl kan det ur saklig synpunkt med fog påstås, att en förhöjd avgift tillika är en ny pålaga. Men ur ordalydelsesympunkt är så icke förhållandet. Detta har, såsom förf. visar (sid. 340), aktualiserats såväl i ett riksretsåtal som i äldre praxis. Distinktionen är icke heller unik vare sig i grundlagen eller i lagtext. I § 80 sägs, att »ingen ny eller tillökad rotering» kan tillkomma »utan genom Konungs och riksdags sammanstående beslut». Kommunalagarna hava sedan sin tillkomst och ännu i gällande lydelse av 1953 och 1957 krävt underställning av beslut om »nya och förhöjda avgifter å allmänna rörelsen», varemot andra ändringar av bestående avgifter icke varit fastställelsefordrande. En jämförelse kan här göras med 1947 års byggnadslag 67 § och 1956 års lag om skyldighet att renhålla gata m. m. 2 §, där lagstiftaren övergått till den båda fallen täckande lokutionen, att

underställning av där avsedda beslut erfordras, så framträdde på den enskilde »lägges skyldighet som icke tidigare ålegat honom». Ännu under 1800-talets första årtionden ansågos städerna kunna på egen hand eller med KB:s medverkan fastställa taxor — även förhöjda — för sina avgifter och kravet på Kungl. Maj:ts medgivande vara begränsat till nya inkomsttitlar.² Förf. finner sig också (sid. 284) böra göra medgivandet, att en omreglering av bestående pålaga var att anse såsom en ny först, »därest omregleringen innebar en något så när väsentlig ökning», vilket synes innebära ett konstaterande av att distinktionen äger innehåll.

Ett annat spørsmål gäller räckvidden i övrigt av förbuden i § 60 p. 2 och § 73. Av förf:ns redogörelse för gällande rätt framgår, att i konstitutionell praxis förekommit, att regeringen på egen hand påbjudit en mångfald olika avgifter: clearingavgifter, apoteksavgifter, exportlicensavgifter, hästexportavgifter, utjämningsavgifter, importlicensavgifter, kontrollavgifter, lotspenningar, fyr- och båkavgifter, expeditionslösen, etc. Regeringens åtgärder ha därvid stundom mött gensägelser i riksdagen, och förf. finner jämväl själv, att förfarandet med administrativa avgifter i vissa fall måste betecknas såsom grundlagsstridigt. Arbetet ägnar också stort intresse åt denna fråga. Det svar, som förf. vill giva, ligger i hans förslag till ny grundlagstext: riksdagens beskattningsmakt »utgör ej hinder för att avgifter till allmänna inrättningar uttagas med belopp, som motsvaras av det allmännas kostnader för dess prestation».

Emellertid synes man här kunna urskilja olika slag av avgifter, vilka icke följa alldeles samma regler.

Under riksdagens beskattningsmakt enligt §§ 57 och 60 höra sålunda enligt ansvarighetslagen § 3 icke »sådana, i denna 60 § ej omnämnda avgifter, vilkas föremål äro inrättningar till enskildas gemensamma nytta och bekvämlighet, såsom båk-, bro-, färj- och andra avgifter av dylik beskaffenhet». Vanligen hava dessa avgifter karakteriserats såsom vederlag för en viss prestation från det allmännas sida. Jag har dock kommit att betvivla, att en sådan karakteristik är helt träffande. Som exempel på de avgifter, varom här är fråga, pläga, delvis i anslutning till ansvarighetslagens lydelse, anföras fyr- och båkavgiften samt lotspenningarna. Båda hava egenskapen av tvungna avgifter, »pålager», i det legalt tvång föreligger antingen direkt till avgiftens erläggande, vilket fallet är beträffande fyr- och båkavgiften, eller indirekt genom tvång till anlåtande av den inrättning, för vars nyttjande avgiften utgör vederlag, såsom förhållandet är genom lotstväng. Den förra avgiften uppbäres, oavsett om det avgiftspliktiga fartyget haft någon påvisbar förmån av anstalterna, och lots skall anlitas, oavsett om sådan är ur navigeringssynpunkt erforderlig och fyller, där så ej är förhållandet, en rent politimässig tillsynsuppgift. Städernas många olika avgifter av handel och sjöfart brukade visserligen i äldre tider

² Däremot är det nog ett misstag, att den kommunala beskattningen liksom den statliga skulle före 1865—66 års grundlagsändring hava principiellt varit beroende av riksdagens samtycke (Westerberg, sid. 150). Ifrågasvarande beskattning berodde av överenskommelser samt städernas stater och privilegier, Sundberg, Stapelstadsrätten, sid. 471 ff.

vid införandet eller senare förhöjningar motiveras med kostnaderna för de anstalter eller ändamål, till vilka uppbörden anknyttits, men i regel skapade de och voro avsedda att skapa inkomster för städernas förvaltning utan verkliga specialdestinationer. Ursprungligen tillhörde, såsom nämnts, dessa avgifter privilegielagstiftningen. Först åtskilliga decennier in på 1800-talet trängde den uppfattningen igenom, att de utgjorde en allmän beskattning och därför borde bindas vid de ändamål, varmed de motiverats, och alltså icke skulle få användas såsom allmänna inkomstkällor.³

De avgifter, varom här är fråga, beskrevs i 1862 års kommunalförordningar såsom »avgifter å den allmänna rörelsen, såsom väg-, bro- och färjpenningar m. m.» — i den stadskommunala förordningen med tillägg av »hamnpenningar» — och utgöra sålunda en påtaglig parallell till ansvarighetslagens anförda bestämmelse. I den stockholmska kommunalförordningen gavs en fullständigare beskrivning: »avgifter å allmänna rörelsen för begagnande av de platser, som åt densamma blivit anvisade, eller de inrättningar, som till dess betjänande äro gjorda». Motsvarande fullständigare lydelse upptogs sedermera i 1930 års kommunallagar och återfinnes jämväl i de nu gällande av 1953 och 1957. Visserligen få enligt rättspraxis dylika avgifter i princip icke täcka mera än kostnaderna för platsen eller inrättningen, men särskilt snävt tillämpas icke detta. Hamnavgifterna förut-sättas sålunda, såsom av 1950 års hamntaxekungörelse 3 § framgår, kunna medföra vinst å hamnrörelsen, varvid kommerskollegium äger medgiva att vinstmedlen användas för andra ändamål än »hamnens direkta behov»; såsom exempel kan nämnas, att en stad efter andra världskrigets utbrott erhöll medgivande att anslå hamnmedel till ett lokalt luftvärn.^{3a} Någon motsvarande begränsning av dispositionsrätten föreligger icke för inkomsterna av andra offentlighetsrättsliga avgifter i städerna, vare sig kvarstående äldre sådana eller nytillkomna. Även vederlagsnaturen är ofta diskutabel, såsom då hamnavgift för varor uppbäres för vara, vilken lossas eller lastas i hamnen utan att därvid föras över hamnen tillhörig kaj eller brygga, eller då auktionsprovision uttages vid auktioner, som anordnas av enskilda personer eller företag, till och med utom stadens område.⁴ Det vill därför synas som om det karakteristiska mindre var vederlagsnaturen än att det ansetts rimligt med en specialbeskattning i avgiftsform för upprätthållandet av inrättningar till enskildas gemensamma nytta och bekvämlighet eller av de platser, som blivit anvisade åt allmänna rörelsen, eller av de inrättningar, som äro gjorda till dess betjänande. Det synes vara det positiva lagstödet mer än avgifternas vederlagsnatur — och därför också oberoende av denna natur — som undandrager ifrågavarande pålagor riksdagens beskattningsmakt.

Av väsentligen annan statsrättslig art och därför näppeligen omfattade av ansvarighetslagen § 3, för vilka de voro mer eller mindre okända, synas de avgifter vara, som erläggas till statens affärsverk såsom betalning för en viss av verket tillhandahållen nytthet eller lämnad prestation. Till dylika avgifter höra biljett- och fraktkostnader å statens järnvägar, telefon-

³ Se härom Sundberg, Den svenska stapelstadsrätten, sid. 467 ff., 507 ff.

^{3a} Matz, Förvaltningsrättslig tidskrift 1940, sid. 242 ff.

⁴ Jfr NJA 1914: 60, 1957: 539 (minoriteten).

och telegramavgifter, strömvavgifter till vattenfallsverket samt måhända — efter tillkomsten av den av seglare i Östersjövattnen uppskattade Radio Nord än mera tveksamt än tidigare — radiolicensavgifter till televerket, o. s. v. I dylika fall föreligger ett rättsförhållande mera likartat med det, som uppkommer, när en statsmyndighet försäljer staten tillhörig lös egendom enligt upphandlingsreglementet eller när domänstyrelsen avyttrar virke från statens skogar, oavsett om dessa transaktioner höra betraktas såsom civilrättsliga eller offentligrättsliga. Att den rättsliga situationen i dessa fall är en annan än den, som avses i ansvarighetslagens § 3 eller i kommunallagarnas stadganden om avgifter å allmänna rörelsen, torde vara uppenbart. Här föreligger sålunda i första hand ett reellt vederlagsförhållande, vilket sakligt liknar det, som uppkommer vid vanliga köpe- eller tjänsteavtal: avgiften har karaktären av betalning för den erhållna nyttigheten eller prestationen. Vidare har staten funnit sig oförhindrad att konstruera avgifterna mer eller mindre vinstgivande — och högst avsiktligt vinstgivande — för statsverket liksom en enskild företagare kalkylerar med företagsvinst vid prissättningen av sina produkter. Ytterligare äro dessa avgifter icke legalt tvungna, i det någon skyldighet att begagna affärsverkens tjänster eller nyttigheter icke föreligger, något som, efter vad som kunnat iakttagas, också illa irriterat järnvägsstyrelsen, vilken på olika vägar sökt att med tillhjälp av statens maktbefogenheter utestänga eller försvåra konkurrens. Slutligen hava avgifterna till statens affärsverk, utgörande betalning för dessas prestationer, konsekvent ansetts bero av regeringen och vara oberoende av riksdagens beskattningsmakt, och detta oberoende av driftens vinstsyftande natur. När förf. (sid. 120 f.) vill bestrida, att detta skulle vara förenligt med grundlagen, är anledningen därtill hans teoretiska utgångspunkt, att alla penningavgifter till statsverket vore att anse såsom skatter, i den mån de överstege vederlagets värde. Denna mening kan dock icke till sitt stöd åberopa vare sig regeringsformens lydelse eller konstitutionell praxis, utan är en konsekvens av det finasteoretiska skattebegrepp, som är en senare tids konstruktion. Icke heller synes det befogat att hänvisa till att, även om legalt tvång icke föreligger till avgiftens erläggande eller till begagnande av affärsverkets tjänster, ett faktiskt tvång likväl kunde vara för handen. Att likställa legalt med faktiskt synes icke berättigat; vore så fallet, borde den ekonomiska regleringspolitikens olika »frivilliga avtal» icke blott faktiskt utan även rättsligt äga ockernatur. När ett faktiskt tvång legaliseras genom förvandling till legalt monopol, kan åtgärden heller icke genomföras i administrativ väg utan kräver enligt § 60 p. 3 »lag, stiftad av Konung och riksdag samfällt i den ordning § 87 stadgar». Vill man söka ett grundlagsstadgande till stöd för regeringens befogenhet att föreskriva de villkor, under vilka affärsverken skola tillhandahålla sina nyttigheter och tjänster, synes det ligga närmast till hands att hänföra sig till § 89, enligt vilken »grunderna för allmänna inrättningar av alla slag höra under Konungens ekonomiska lagstiftningsmakt». Ett undantag härifrån bildar postmedlen genom att de enligt § 60 p. 1 skola räknas till bevillningar, ehuru de reellt äro av samma natur som avgifterna till andra statliga affärsverk.

Det finnes ytterligare ett antal avgiftsformer, som i konstitutionell praxis

mer eller mindre konsekvent undandragits riksdagens beskattningsmakt. Omfattningen av detta område, liksom grunden till att regeringen här ansett sig äga beslutanderätt, är emellertid både oklar och omstridd. Hit torde i första hand böra räknas expeditionslösen, vilken alltid reglerats i administrativ väg. Det vill synas som om förf. (sid. 90) anser anledningen härtill vara, att de utgöra bidrag till det allmännas kostnader för expeditionen och sålunda skulle äga en viss vederlagsnatur. Av liknande art synas, i så fall vara olika avgifter för kontrollanordningar i allmän regi, där alltså kontrollåtgärden skulle utgöra ett vederlag. Ytterligare kunna hit hänföras avgifter, som av regeringen påbjudits för export- och importlicenser i syfte att bidra till det allmännas kostnader för licensieringsverksamheten. En rätt att uttaga dylika avgifter har ansetts föreligga.

Det som skulle giva dessa avgiftsformer berättigande vore sålunda vederlagssynpunkten. Spörsmålet blir emellertid vad, som kan godtagas såsom vederlag. Förf. framhåller (sid. 89), att den lämnade prestationen, för att kunna betraktas såsom ett vederlag, måste innehålla en konkret nytta för den betalande själv, varemot exempelvis ett mera allmänt främjande av en av honom bedriven näring eller verksamhet icke kunde betraktas såsom sådant. Men om den enskilde för ett görande eller låtande är beroende av myndighets medgivande, utgör då den förvaltningsakt, som innehåller det önskade medgivandet, ett avgiftsberättigande vederlag? Det synes onaturligt att här göra någon som helst jämförelse vare sig med ansvarighetslagens avgifter eller med affärsverkens taxor. I realiteten skulle avgiften innebära, att myndighet toge betalt för sina ämbetsåtgärder. En sådan princip skulle uppenbarligen kunna få långtgående konsekvenser, därest den utsträcktes till alla sådana förvaltningsakter, vilka vidtagas på enskilds föranstaltande och innebära en förmån av ekonomiskt värde för honom. Enda begränsningen skulle då bli, att avgifterna icke finge överskrida det allmännas kostnader för den av förvaltningsakten betingade administrativa apparaten eller de andra kostnader, som förvaltningsakten orsakade. Spränger avgiften denna ram, erhåller den enligt förf. skattenatur och fordrar riksdagens medgivande, en uppfattning mot vilken icke torde vara något att erinra.

Förf. har besvarat frågan om dylika avgifters tillåtlighet jakande. Han skulle här kunnat stödja sig, förutom å konstitutionell praxis, å ett långtgående rättsfall,⁵ där Högsta domstolen (med 3 led. mot 2) ansett polismyndighet äga föreskriva, att ett travsällskap skulle bekosta den särskilda polisbevakning, som vore erforderlig vid sällskapets travtävlingar. Då den i rättsfallet avsedda tävlingen icke var tillstånds- utan endast anmälningsfordrande, och då något diskretionärt medgivande sålunda icke krävdes, samt då det enda lagstöd, som kunde åberopas, var anordnarens skyldighet »att ställa sig till efterrättelse de ordningsföreskrifter, som kunna av polismyndigheten meddelas», bör påtagligen grundsatsen om myndighets rätt att kräva ersättning för kostnader, som en förmån vållar det allmänna, a fortiori anses gälla sådan verksamhet, som för sitt företagande är beroende av myndighets diskretionära medgivande. Motsägande är åtminstone

⁵ NJA 1952: 80.

skenbart ett ungefär samtidigt rättsfall, avseende stads rätt att uttaga avgift för upplåtelse av gatumark såsom försäljningsplatser.⁶ Fallet gällde nämligen ett av avgiftsplikt betingat medgivande till en ekonomiskt värdefull förmån, för vilken staden i viss mån orsakats kostnader genom gatumarkens utläggande och underhåll. Anledningen till att den kommunala koncessionsavgiften underkändes synes hava varit, att fallet gällde gatumark, vilken stad är skyldig att iordningställa och upplåta till allmänt begagnande enligt därom gällande bestämmelser, varför såsom stöd för avgiften skulle krävas, att den antingen haft karaktären av en avgift å allmänna rörelsen eller fölle under annat särskilt stadgande. Att en viss inkonsekvens föreligger, om rättsfallen betraktas ur den här aktuella synpunkten, synes svårfrånkomligt.

Avgifter, avkrävda de enskilda i anslutning till beviljade förmåner, hava emellertid särskilt under andra världskriget men även eljest uttagits i sammanhang, där vederlagsnaturen varit förtunnad intill obefintlighet. I stället hava andra motiveringar anförts. Så har regeringen påbjudit clearingavgifter i syfte i att med denna inkomst åstadkomma en prisutjämning mellan importörerna. Såsom försvar, för att en dylik åtgärd skulle kunna vidtagas i administrativ väg, har från regeringshåll åberopats, att avgifterna fölle utanför statsregleringen och därför icke omfattades av beskattningsmakten; påståendet om regeringens beslutanderätt synes emellertid få anses sedermera övergivet. De s. k. apoteksavgifterna avkrävdes apoteksinnehavarna med stöd av förbehåll vid apoteksprivilegiets medgivande och avsågo att finansiera dels utjämningsbidrag till mindre bärkraftiga apotek via en härför upplagd fond för reglering av läkemedelsprisen, dels vissa apotekspersonalens pensioneringskostnader. Rättsgiltigheten av denna administrativa pålaga har varit föremål för domstolsprövning. Därvid ogillades påståendet, att föreskrifterna om avgifter till fonden för reglering av läkemedelspriser m. m. grundlagsenligt icke kunnat av regeringen utfärdas utan riksdagens medgivande och därför vore ogiltiga.⁷ 1945 års prisutjämningsavgifter, vilka skulle användas för prisreduktioner och åtgärder i syfte att förkovra skogsnäringarnas produktionsförutsättningar, ägde stöd av riksdagens bemyndigande, men de ansågos icke såsom allmänna avgifter, och motiveringen härtill var, att de icke vore av fiskalisk natur och icke borde betraktas såsom statsmedel i vanlig mening. De till innebörden likartade hästexportavgifterna underställdes däremot icke riksdagen. 1950 års utjämningsavgifter för jordbruksprodukter beslötos likaledes av regeringen på egen hand, varvid åberopades, att avgifterna komme att »restitueras» — till andra exportörer!

Huvudsakligen synes argumentationen för regeringens befogenheter att uttaga avgifter av ifrågavarande slag hava varit, att deras syfte icke var fiskaliskt; att de allenast drabbade vissa varugrupper, såsom clearingavgifterna, eller vissa yrkesgrupper, såsom apoteksavgifterna; att de fölle utanför statsregleringen, i det att de icke inlevererades till statsverket utan genom vägen över särskilda fonder eller på annat sätt reserverades för visst

⁶ NJA 1952: 47.

⁷ NJA 1948: 188.

ändamål, fallande inom den ekonomiska politiken; samt att de närmast utgjorde ett utflöde av regeringens makt enligt § 89 att reglera denna politik. Att apoteksvgifterna icke ansetts grundlagsstridiga antager förf. (sid. 165) just bero av att avgifterna formellt icke tillfölo staten och att de på så sätt icke hade något fiskaliskt syfte. Förf. kritiserar (ib.), som det synes med fog, dylika avgifter, och de innebära otvivelaktigt en för grundlagen okänd beskärning av riksdagens beskattningsmakt. Denna är enligt § 73 ingalunda bunden till statsregleringen, utan stadgandet har en obegränsat generell avfattning. Att inkomsten reserveras för vissa såsom understödsvärda avsedda och sålunda såsom statsintressen erkända ändamål är enligt samma stadgande irrelevant. Detta gäller utan begränsning pålagor, d. v. s. tvångsvis uttagna avgifter. I verkligheten kan det för övrigt, såsom förf. (sid. 170) påvisar, vara ovisst, vartill de reserverade medlen vid någon framtida tidpunkt faktiskt komma att användas. Ifrågavarande konstitutionella praxis möjliggör i sina konsekvenser för regeringen att över särskilda fonder med åsidosättande av riksdagens beskattningsmakt tillgodose ur regeringssynpunkt önskvärda ändamål.

Emellertid står det fast, att domstolarna godtagit rättsgiltigheten av de av regeringen utan riksdagens medverkan påbjudna apoteksvgifterna, vilka avsågo vissa allmänna ändamål — läkemedelsprisens förbilligande — och tillförde fonden för reglering av läkemedelsprisen avsevärda belopp — flera tiotal miljoner kronor. Det kan naturligtvis vara ovisst, huru långt konsekvenserna av rättsfallet kunna dragas. Utgår man emellertid från, dels att ifrågavarande avgifter påbjudits i administrativ väg; att de icke ingingo i statsregleringen, att avgifterna icke tillfölo staten utan tillfördes en särskild fond samt att deras syfte icke var fiskaliskt utan socialt, dels att enligt konstitutionell praxis likartade avgifter uttagits för försörjnings- eller prispolitiska ändamål, då kan man knappast undgå slutsatsen, att ett vidsträckt utrymme öppnats för en administrativ beskattningsmakt vid sidan av riksdagen och utöver den, som avses i ansvarighetslagen § 3 och i affärsverkens taxor, och sålunda för avgifter utan eller med ringa vederlagsnatur.

Då, såsom sagts, § 73 enligt sin lydelse giver ett generellt skydd mot pålagor, oavsett till vems förmån de uttagas, måste det vara likgiltigt, om de ingå i statsregleringen eller föras till särskilda fonder eller eljest ligga utom denna, liksom om de utgå till staten eller enligt statens bestämmande för något annat staten intresserande ändamål. Denna mening stödes också av den tidigare rättsutvecklingen. Så infogades bestämmelsen om kommunalbeskattningen såsom ett andra stycke till portalstadgandet i § 57 och framställdes därigenom såsom en delegation och begränsning av riksdagens beskattningsmakt. Städernas äldre avgifter, vilka till en början ansågos icke vara inbegripna under denna beskattningsmakt utan bero av städernas privilegielagstiftning, kommo under inflytande av vederlagssynpunkten, varmed städerna sökte värna deras berättigande, att framstå såsom allmänna avgifter, vilka endast i kraft av ansvarighetslagen § 3 kunde bestämmas i administrativ väg. Då emellertid senaste rättspraxis intagit en annan ståndpunkt, vars berättigande förf. underkänner, har förf. i sitt förslag till grundlagstext velat garantera riksdagens beskattningsmakt genom att i

texten uttömmande också reglera begränsningarna i denna beskattningsmakt genom det språkligt kanske mindre välslipade men sakligt otvetydiga stadgandet: förbudet mot pålagor utan riksdagens samtycke »utgör ej hinder för att avgifter till allmänna inrättningar utan riksdagens samtycke uttages med belopp som motsvarar det allmännas kostnader för dess prestation». Detta stadgande skall inbegripa både ansvarighetslagens undantag från § 60, affärsverkens taxor och de mer eller mindre vederlagsbetonade avgifterna utom budgeten.

Ett bestämmande av vad som skall anses med en »påлага» synes aldrig hava skett och möter också betydande vanskligheter. Att en påлага icke kan anses föreligga, när den enskildes skyldighet endast avser ett tålande, synes påtagligt. Och om den enskilde, såsom i 1947 års byggnadsstadga 71 § 2 mom. ålades att förse sin byggnad »med hållfasta och varaktiga anordningar till skydd mot olycksfall vid arbete å taket», är det visserligen en prestation, som kräves, men denna kan icke betecknas såsom en påлага, enär den icke har annat subjekt till mottagare; något överlämnande sker icke. Att å andra sidan en påлага är för handen, när den enskilde ålägges att utgiva penningar till stat, kommun eller annat av staten berättigat subjekt, är otvivelaktigt. Men gäller skyldigheten tillhandahållandet av varor eller lämnandet av tjänster, kan regeln icke göras lika kategorisk. Exempel å det förre utgör skyldigheten att överlämna varor i kontrollsyfte. Vanskligt blir ock bestämmandet, om den enskilde ålägges att tillhandahålla myndighet upplysningar, räkenskaper eller andra handlingar eller tjänster, såsom en hyresvärdss uppsamlade och tillhandahållande av uppgifter från hyresgästerna. Vid varu- och tjänsteprestationer synes knappast något kvalitetskriterium kunna uppställas, utan man tvingas till en kvantitetsbestämd och därför svävande bedömning av liknande slag, som fallet kan vara vid gränsbestämningen mellan allmän lag och ekonomi- eller politilag, när icke, såsom ifråga om värnplikten enligt § 80 eller rekvisitionsrätten enligt § 74, gemensam lagstiftning är föreskriven. Men huru långtgående skyldigheter kunna medborgarna eljest åläggas i administrativ väg och när fordras allmän lagstiftnings form? Otvivelaktigt är, att de enskilda av regeringen utan riksdagens samtycke avkrävs mycket tyngande prestationer och att, som förf. (sid. 207 ff.) framhåller, § 73 borde ha ansetts tillämplig i långt större utsträckning än som varit fallet. Särskilt är påtagligt, att företag och företagare ålagts betungande och kostnadskrävande uppgiftsskyldigheter i en omfattning, vartill någon proportionell motsvarighet icke skulle kunna tänkas beträffande deras anställda; proportionaliteten har blivit progressiv.

I arbetets fjärde kapitel upptager förf. till behandling spörsmålen dels om det begreppsmässiga förhållandet mellan konfiskation och beskattning, dels om betydelsen av avhändelseförbudet i § 16. Frågeställningen blir därvid, om generella konfiskatoriska åtgärder kunna beslutas såsom skatter, och om avhändelseförbudet i § 16 därigenom kan aktualiseras.

Allmänt har ansetts, att en gräns föreligger, vid vars överskridande en skatt övergår till en konfiskation. För gränsens fixerande hava olika bevis-

fakta anförts. Sålunda har, i anslutning till laglighetsrekvisitet *détournement de pouvoir*, hänvisats till beskattningsåtgärdens syfte, varvid kunnat åberopas § 59. Denna ålägger regeringen att »för riksdagen framställa förslag rörande sättet att genom bevilningar fylla vad staten kan utöver de ordinarie inkomsterna erfordra», och bevilningar kunna enligt § 60 icke förekomma annorledes än i samband med statsregleringen. När förf. (sid. 239 f.) avvisar denna tolkning, sker det med en hänvisning till »att omfattningen av beskattningsmakten bestämmas av §§ 57 st. 1, 60 p. 2 och 73», att det icke »kan anses framgå av regeringsformen, att denna beskattningsmakt skulle få användas endast och allenast för att täcka statsutgifter», samt att åtminstone §§ 73 och 57 ursprungligen omfattade även prestationer till annan än staten. Den sista invändningen saknar betydelse för frågan om skattens ändamål; den gäller skattens mottagare. Den andra invändningen äger giltighet beträffande § 73, enär alla tvångsavgifter äro pålagor oavsett mottagare och ändamål, men icke beträffande § 60, enär, såsom framgår av dess plats bland statsregleringsstadgandena och lydelsen av § 61 — »alla avgifter, som riksdagen under de i föregående § nämnda titlar beviljat» — bevilningar icke kunna förekomma annat än i samband med statsregleringen, d. v. s. för täckande av statens där upptagna utgifter. Att omfattningen av beskattningsmakten bestämmas av §§ 57, 60 p. 2 och 73 är riktigt men saknar härvid betydelse, såvida man icke gör sig skyldig till den quaternio terminum, som en identitet mellan skatt och beskattningsmakt skulle utgöra; en av förf:ns huvudteser är nämligen, att skatt endast är penningprestationer till staten med fiskalisk syftning, och att bevilningar äro skatter i denna mening, varemot beskattningsmakten omfattar alla slags pålagor. Endast om förf. skulle vilja göra gällande, att bevilningar enligt §§ 59—61 skulle få användas för annat ändamål än budgetens utfyllande och utgå till annan än statsverket, synes argumentet äga relevans.

Att pålagor i motsats till bevilningar kunna utgå utanför budgeten och till annan än staten torde icke vara på rättsvetenskapligt håll omstritt, men påbjudandet av prestationer innebär tillika, att dessas avsedda ändamål är ett statsintresse och alltså reellt, ehuru icke formellt ett statsändamål. Därmed har icke något vare sig positivt eller negativt utsagts till belysande av frågan om skillnaden mellan skatt och konfiskation.

Liknande begreppsförskjutning som den nyss berörda mellan skatt och beskattningsmakt synes föreligga, när förf. (sid. 241 f.) till stöd för att beskattningsmakten grundlagsenligt skulle kunna användas för att främja ekonomisk och social utjämning, anför, i och för sig med rätta, att beskattning alltid kan ske för »statens behov», och att skatter därför kunna upptagas, som icke äro nödvändiga för att täcka »just löpande utgifter». Argumentet är utan verkan, enär avbetalning å statsskulden, vilket framföres såsom belägg, är ett om ock, såsom statsskuldens snabba tillväxt under 40- och 50-talens lättsinniga och inflationsdrivande finanspolitik visar, icke alltid aktuellt »statens behov». Avsättning till en fiktiv »budgetutjämningsfond» är däremot en visserligen enligt konstitutionell praxis tillåten men enligt rättspraxis, i den mån frågan där kunnat förekomma,⁸ otillåten

⁸ RÅ ref. 68/1925, 7/1927, 32/1930 m. fl.

metod. Men godtager man, att beskattningsmakten må utnyttjas för politiska syften, såsom åstadkommande av en inkomstutjämning, synes man också vara nödsakad att acceptera, att underdeklaration blir ett politiskt brott, moraliskt indifferent.

Förf. har emellertid, efter bestridandet av de från andra håll anförda bevisfakta, uttalat (sid. 241), att ehuru prispolitiska och finanspolitiska syften enligt hans mening kunna inrymmas under § 60 p. 2 och § 73 — men alltså icke under förf. ns skattebegrepp i § 57 — »gäller detsamma icke om varje annat tänkbart syfte»; därav bör följa, att förf. tillmäter syftet relevans. Vidare anföres (sid. 243), att kvarlåtenskapsskatten av bevillningsutskottet uppgavs, mer eller mindre sanningsenligt, icke åsyfta förmögenhetsutjämning utan påkallades av behovet av inkomster till täckande av statens utgifter, och att det faktiska läget »väl ock i detta och liknande fall» uteslöte »att tillräcklig bevisning om ett annat syfte än det uppgivna» (sid. 214 ff.), kunde föras. Denna glidning i argumentationen, från frågan om lagstridighet till möjligheten att bevisa lagstridigheten, ter sig något överraskande i en »statsrättslig», d. v. s. juridisk undersökning.

Liknande svaghet i bevisföringen synes föreligga, när förf. (sid. 243 ff.) vill göra gällande, att en skatts relativa storlek icke skulle kunna utgöra ett bevisfaktum vid bedömandet av dess konfiskatoriska natur. Redan den nuvarande skattelagstiftningen har erkänt en maximigräns, den s. k. 80-procentsregeln. Att arvs- och gåvobeskattningen måste betalas med förmögenhetsrealisation är icke något argument till frågan om skatt eller konfiskation, enär denna beskattningsform betraktats såsom en skatt å förvärvet, icke å innehavet, vilket senare däremot var kvarlåtenskapsskattens konstruktion.

Trots att förf. sålunda avvisar olika angivna bevisfakta för bestämmandet av en »fixerad gräns, över vilken en skatt ej kan stiga utan att övergå till konfiskation», finner förf. (sid. 247), att det »måste ligga en immanent och flytande begränsning i själva beskattningsmakten» och att det är tänkbart, att »en ny skatt genom sin höjd och utformning så starkt avviker från beskattningsmaktens dittillsvarande användning, att den får anses överskrida gränsen för beskattningsmakten och bli en konfiskation». Huruvida dylik avvikelse föreligger, måste emellertid bero av en bevisprövning, såsom så ofta i rättsskipningen, och spörsmålet blir då, på vilka fakta bevisningen skall inriktas. Till denna intressanta och betydelsefulla frågas lösning lämnar förf. icke något närmare bidrag, ehuru det synes vara en rättsvetenskapens uppgift att tillhandahålla de principiella synpunkter, ur vilka bevisprövningen skall ske.

I detta sammanhang upptager förf. även frågan om innebörden av avhändelseförbudet i § 16. Därvid göres gällande (sid. 251), att förbudet mot att »avhända eller avhända låta någons gods, löst eller fast, utan rannsaking och dom, i den ordning, Sveriges lag och laga stadgar föreskriva», icke skulle innebära mera än att avhändelsen måste ske »på grundval av ett vederbörligen reglerat utrednings- och beslutsförfarande». Detta torde nog vara en feltolkning, såsom framgår icke blott av bestämmelsens anknytning till »lagligen förvunnen och dömd» i föregående sats utan även

därav, att »rannsaking och dom» redan 1809 liksom nu språkligt hänsyftar på ett rättegångsförfarande.⁹ Men även om uttrycket skulle kunna visas hava 1809 omfattat ett vanligt ämbetsförfarande utan rättegångskaraktär, så »räcker det icke», för att citera förf:ns uttalande i annat sammanhang å följande sida, att hänföra sig till den uppfattning, som rådde 1809.¹⁰ Kvarlåtenskapsskattefallet¹¹ synes ådagalägga, att domstolarna ansett sig bundna av åtgärdens beteckning utan prövning av dess innehåll. Annorledes torde icke hovrätternas mindre heroiska ståndpunktsväxling mellan det oreserverade underkännande remissyttrandet över förslaget och det motsatta bedömandet, när frågan om grundlagsenligheten uppkom i rättegång. Svea hovrätts domskäl, att domstolen icke kunde »finna uppenbart», att riksdagen med antagandet av förordningen överskridit sin enligt § 57 tillkommande beskattningsmakt, är en lokution, som hade sin föregångare i apoteksvavgiftsmålet, och måhända går tillbaka å Malmgrens grundlagskommentar femte upplagan, där vid § 47 anföres, att ett nullitetskonstaterande förutsatte, att lagstridigheten vore »i ögonenfallande», något som i sin tur i förevarande fall skulle betytt en sakprövning och kanske därför ströks i Högsta domstolens motivering.

I arbetets sista kapitel, vilket enligt min tanke är det bästa, klart, koncist och redigt, behandlas befogenheten att sänka och avskaffa skatter. Härutinnan ansluter sig förf. till den härskande meningen, att riksdagens beskattningsbeslut innebär ett bemyndigande för regeringen att upptaga de beviljade skatterna eller andra pålagorna men icke någon skyldighet därtill, liksom att beslutna ordinarie inkomster icke kunna av riksdagen ensidigt återtagas. Regeringens befogenhet att avböja eller sänka skatter och andra pålagor har emellertid gränser. Dels gäller den icke skedda debiteringar, ty då innebure ett avstående eftergivande av en fordran, dels får, såsom förf. (sid. 323, 326) framhåller, regeringen vid användandet av sin befogenhet icke förfoga över skatten på ett sätt, som angriper det av riksdagen antagna skattesystemets principer, så att skedda avvägningar rubbas eller bördornas fördelning blir en annan än riksdagen avsett, exempelvis genom nedsättning av progressiviteten, eller statsregleringen påverkas genom att åtgärden skapar behov av ersättande inkomstkällor, en gränsdragning, vilken — liksom vid skatt/konfiskation — mer eller mindre blir en skälighetsavvägning. Beträffande de ordinarie skatterna bör enligt förf. (sid. 333 f.) regeringens befogenheter bero av vad som beslutits eller förutsatts om pålagans varaktighet eller, vid tystnad därutinnan, av statsmakternas gemensamma beslut. Av intresse är, att förf. påvisar (324 f.), att regeringen begagnat sin makt att avstå från eller nedsätta skatter i handelspolitiskt,

⁹ Svenska akademiens ordbok, XXI, R. 271. 3.

¹⁰ Förf. synes antaga en åsiktsförskjutning hos Fahlbeck-Sundberg i anledning av att i Malmgrens grundlagskommentar sjunde upplagan borttagits en i sjätte upplagan förefintlig erinran om kravet på processuellt förfarande. Ett sådant antagande är ogrundat. Omredigeringen sammanhänger med det i stället gjorda generella påpekandet, att andra avhändelser än konfiskationer i processuell mening medföra skadeståndsskyldighet.

¹¹ NJA 1591: 39.

försörjningspolitiskt eller penningpolitiskt syfte och att befogenheten även kan användas i individuella fall.

Endast på några punkter skulle jag vilja ifrågasätta riktigheten av förf:ns uppfattning. Den ena gäller, att riksdagen skulle kunna åtaga sig beviljningar för längre tid än ett år, så att en senare riksdag därav bleve formellt bunden (sid. 331). Denna mening synes mig så uppenbart strida mot § 61, att den icke kan accepteras. Det av förf. till stöd härför åberopade stadgandet i 1947 års förordning om statlig inkomstskatt § 12 innehåller endast, att vid preliminärskattens beräkning procenttalet av grundbeloppet för nästkommande budgetsårs förra hälft skall vara lika med procenttalet för det löpande budgetårets senare hälft. Då regeln gäller preliminärskatten, icke den slutliga skatten, synes häri icke kunna anses ligga någon avvikelse från beviljningarnas anknytning till statsregleringsåret. — Det andra är, att förf. (sid. 341 f.) vill ur § 73 stryka ordet »nya». Förutsättningen för en sådan åtgärd synes böra vara en undersökning, att det icke i någon ort existerar någon pålaga, vars grund går tillbaka till städernas äldre avgifter å allmänna rörelsen eller eljest. Om så ännu är förhållandet synes nämligen ovisst. — Det tredje är, att förf. (sid. 343 f.) vill i samma stadgande borttaga orden »uppbäras eller fordras». Dessa synas emellertid vara riktade mot de exekutiva myndigheterna och sålunda innehålla ett förbud för dem att verkställa en av regeringen påbjuden uppbörd, till vilken icke ett dylikt samtycke klart föreligger. Att sammanlikna denna begränsning av förvaltningsmyndigheternas rätt och skyldighet att »lyda Konungens bud och befallningar» med spörsmålet om nullitet vid grundlagsstridiga påbud, varav prövningen enligt 47 § är en domstolssak, synes innebära en onödig nedskrivning av regeringsformens garantier för riksdagens makt över skatter, avgifter och pålagor.

Halvar G. F. Sundberg

Idé och handling. Till Ernst Wigforss på 80-årsdagen den 24 januari 1961. Tidens förlag. Sthlm 1960.

När Ernst Wigforss i januari förra året fyllde 80 år hyllades han av partiet och Tidens förlag med en festskrift av inte helt konventionell karaktär. Skriften är i stort sett välgörande fri från panegyriska lovsånger till festföremålets eller partiets ära. Tillbakablickar mot det »stolta förflutna» tar ingen stor plats; det är de politiska samtids- och framtidsproblemen som står i förgrunden. Av Wigforss' äldre kolleger har bara tre bidragit med artiklar; de övriga fjorton uppsatserna har författats av yngre socialdemokrater, praktiskt taget alla med akademisk bakgrund. Resultatet har blivit en påfallande välskriven och stimulerande volym.

Ernst Wigforss borde utan tvekan vara ett lockande forskningsobjekt för samhällsvetenskaplig och historisk forskning. Som statsminister Tage Erlander påpekar i sin inledning till hyllningsskriften har Wigforss både som inspirerande och outtröttlig idégivare — förmedlande och nyskapande — och som praktisk politiker spelat en mycket dominerande roll i svensk politik

under en lång rad av år. Självfallet måste en belysning av just denna växelverkan mellan teori och praktik, mellan långsiktiga »utopier» och konkreta mål bli en central uppgift för en framtida forskning. Karl-Gustav Landgren gjorde i sin 1960 publicerade avhandling om Den 'nya ekonomien' i Sverige ett intressant försök i denna riktning. Varifrån kom, frågade sig Landgren bl. a., de idéer som låg till grund för den socialdemokratiska krispolitiken i början av 30-talet, en politik som åtminstone principiellt innebar en revolutionerande brytning med den tidigare arbetslöshetspolitiken. Landgren härleder dessa idéer till en riktning av den engelska 20-talsliberalismen: kretsen kring tidskriften *The Nation and the Athenaeum* med ekonomerna Keynes och Henderson som tongivande. Dessa liberaler utformade konkreta arbetslöshetsprogram där statens möjligheter att skapa arbetstillfällen sattes i förgrunden. »I bring in the state; I abandon laissez-faire», skrev Keynes 1924.¹ Och den som förmedlade dessa engelska idéer till den svenska socialdemokratien var framförallt Wigforss. Landgren pekar t. ex. på hur Wigforss i en serie artiklar i *Arbetet och Tiden* noggrant följde den engelska debatten och själv förordade en statsinterventionistisk och expansionistisk arbetslöshetspolitik enligt de engelska liberalernas rekommendation.²

Utrikesminister Östen Undén har på några »i brådska improviserade sidor» givit en del upplysningar om Wigforss' hållning ett par viktiga utrikespolitiska frågor. I allmänhet har, intygar Undén, hans och Wigforss' inställning »nära sammanfallit». Båda var t. ex. påtagligt ljumma gentemot den svenska ålandspolitiken efter första världskriget. Med intresse tar man del av uppgiften att samstämmigheten varit fullständig också i en aktuellare stridsfråga, atomvapenfrågan. Undén skriver, att Wigforss »hade en djupt rotad övertygelse att kärnvapen inte borde ingå i Sveriges försvar men var ursprungligen inte inställd på att kasta sig in i en offentlig strid för sin mening. Jag förmådde honom att nedskriva sina synpunkter för *Arbetet*... Själv författade jag ett vidlyftigt Memorandum i ämnet som i sinom tid överlämnades till partiets atomkommitté. Samstämmigheten mellan Wigforss och mig var fullständig».

Den tredje av de »elder statesmen» som deltar i skriften, Per Edvin Sköld, gör kloka och av personlig erfarenhet färgade reflexioner om nyttan av en åldersgräns — 70 år — för politiker. Sköld tänker sig denna i form av rekommendationer från de auktoritativa partiinstanserna. Senilitet och bristande omdömesförmåga kan självfallet drabba även åldrande politiker. Men förf. framhåller hur äldre politiker också av en annan orsak

¹ Landgren, »Den 'nya ekonomien' i Sverige», s. 26.

² A. a., s. 43 ff. — Wigforss har själv i en artikel i *Ekonomisk Tidskrift* (nr 3/1960, s. 185—194) kommenterat Landgrens framställning och gjort viktiga påpekanden om den tidigare socialistiska arbetslöshetsdiskussionen i England. I *New Statesman* fanns t. ex. redan i början på 20-talet en rad artiklar — de flesta skrivna av Cole — där man krävde igångsättande av offentliga arbeten. Wigforss påpekar särskilt det stora inflytande, som utövades av minoritetsgruppens »reservation» i det betänkande som *The Royal Commission on the Poor Laws* avlämnade år 1909. De engelska 20-talsliberalernas betydelse i detta sammanhang skulle, enligt Wigforss, närmast ligga i deras teorier om de ekonomiska verkningarna av ökade statliga investeringar. De stärkte bara uppfattningar som redan existerade på socialdemokratiskt håll. — Jfr Landgrens artikel, »Vägen ur krisen», *Arbetet* 25/1 1961.

kan bli till hinder för en tidsenlig samhällsutveckling. Deras verklighetsuppfattning kan vara baserad på erfarenheter från ett samhälle, som inte längre existerar.

»Ernst Wigforss som forskningsobjekt» har Agne Gustafsson — som också redigerat festskriften — kallat sitt bidrag. Titeln måste sägas vara ovanligt missvisande. Vad förf. behandlar är Wigforss' ställning i den idé- och maktkamp som rasade mellan partiledning och ungdomsförbund i seklets början och som resulterade i partisprängningen 1917. Wigforss tillhörde, skriver Gustafsson, »dem som kunde anses presumerade för att ta ställning för vänsterlinjen inom partiet». Han var i vissa avseenden kritisk mot Brantings partiledarskap och reagerade häftigt mot vad han ansåg vara bristande aktivitet från partiets sida under världskriget; i försvarsfrågan gick han »långa stycken på den pacifistiska linjen» och trodde liksom vänsteroppositionen på möjligheterna att stoppa ett krigsdeltagande genom utomparlamentariska medel. I sakfrågorna följde han emellertid nästan alltid partiledningens linje.

Någon klargörande belysning av denna vacklan och dubbla frontställning hos Wigforss skänker inte Gustafssons framställning. För detta krävs naturligt nog en mera djupgående forskning. Att Wigforss inte under dessa år varit någon ortodox marxist men starkt påverkad av engelsk socialistisk och liberal debatt framgår emellertid tydligt av några polemiska artiklar, som han i december 1913 publicerade i *Arbetet* och som Gustafsson refererar.

Historiefilosofi är ett ämne som under senare år starkt intresserat Wigforss. Den utmärkta och klargörande introduktion i modern historiefilosofi som Gunnar Fredriksson ger i sin uppsats är emellertid mycket läsvärd också för noviser.

Ordet historiefilosofi begagnas, påpekar förf., i två olika betydelser. Dels kan detta ord avse de vetenskapliga undersökningarna av den historiska forskningens metoder och arbetssätt, dels de olika försöken att tolka den historiska utvecklingsprocessen, att komma åt dess »lagar» och »mål». Till den metafysiska utvecklingspekulationens företrädare hör 1800-talsfilosofer som Hegel, Comte, Buckle, Spencer och Marx. Den främste representanten i våra dagar för denna »forskning» torde vara Arnold Toynbee, som för några år sedan fullbordade de sista delarna av sitt jättearbete »A study of history». Toynbee anser sig ha upptäckt de lagar som »civilisationerna» följer i sin uppkomst, blomstring och förfall. Många har framhållit det ologiska och godtyckliga i Toynbees resonemang; redan hans sätt att definiera och identifiera »civilisationerna» ger åt hans bevisföring en karaktär av cirkelbevis.³ Under senare år har f. ö. hela den spekulativa historiefilosofien blivit utsatt för en förödande kritik. Den »nya» historiefilosofien ägnar sig åt mindre storslagna uppgifter, framhåller förf. »Logisk och semantisk analys av historikernas och politikernas språk» står i förgrunden. Vad Fredriksson främst diskuterar i sin uppsats är innebörden av historiska förklaringar. Enligt de logiska positivisterna — förf. nämner Popper och

³ Se t. ex. K. Popper, »The poverty of historicism» (1957), s. 111, not 1; H. Tingsten, »Idéer och genier», s. 172 ff.

Hempel — är en händelse »förklarad», om den sats som säger att händelsen inträffar kan deduceras från en allmän lag med hjälp av de existerande »initialomständigheterna». Med samma metod kan man också förutsäga händelser; »förklaringar är omvända förutsägelser». Förf. återger en del av den kritik som riktats mot denna naturvetenskapligt inspirerade förklaringsmodell. Är det t. ex. möjligt att formulera allmänna historiska lagar som är generella utan att vara alltför triviala? »Positivisternas ambition att få alla vetenskapliga förklaringar att överensstämma med en enda logisk modell är misslyckad om den tillämpas på »historievetenskapen», blir författarens egen slutsats. Historiska förklaringar är »en brokig samling».

Historiefilosofiska resonemang finns också i Jörn Svenssons uppsats, »Marxismen i vår tid». Den är den enda artikeln i samlingen i vilken det marxistiska idéarvet mera märkbart gör sig gällande. Vad Svensson främst tar upp till behandling är den s. k. materialistiska historieuppfattningen. Oklarheter och motsägelser präglar på ett iögonenfallande sätt författarens framställning på denna punkt. Svensson förnekar att »marxisterna» någonsin skulle ha hävdat den förvisso orimliga tesen att varje historisk händelse skulle ha en »omedelbar och direkt ekonomisk orsak»; den omedelbara orsaksfaktorn är tvärtom ofta, erkänns det, av idémässig eller maktpolitisk art. Enligt Svensson gör emellertid den materialistiska historiefilosofien gällande att ekonomien, »produktivkrafterna» i »sista hand» skulle vara utslagsgivande. Den ekonomiska basen »ger upphov till» eller »bestämmer utformningen» av de icke-ekonomiska faktorerna i samhället och avgör därmed samhällsutvecklingen. Men i uppsatsen finns också exempel på uttunnade varianter av dessa idéer. Ideella och politiska faktorer kan, sägs det, visserligen vara »drivande faktorer» i utvecklingen »men en och samma idé får olika styrka och olika resultat i skilda ekonomiska omgivningar». Förf. exemplifierar sin sats genom att framhålla det otänkbara i en »modern socialistisk rörelse» bland medeltidens bönder eller existensen av »egyptiska prästkonungar» i dagens industristater. Några sidor längre fram här det orimliga eller tvivelaktiga definitivt övergått till det självklara: det råder, förklaras det, en »ömsesidig verkan» mellan de ekonomiska och de »människa» faktorerna. Den »ideologiska överbyggnaden» kan också den vara ett aktivt element, som påverkar den ekonomiska processen. Svensson har därmed avlägsnat sig från tanken att en faktor helt skulle styra och förklara det historiska händelseförloppet. Vad som återstår av teorien är den mindre storslagna tanken att ekonomiska faktorer ofta spelar en stor roll — alternativt: den dominerande rollen — i historiska orsakskomplex. Att Svensson inte är nöjd med detta är kanske onödigt att framhålla. För honom ger den marxistiska historieuppfattningen insikter om »utvecklingens natur» och en möjlighet att begripa »vad historien egentligen är».

Men även många andra artiklar i festskriften anknyter till problem som Wigforss intensivt brottats med. Det gäller inte minst den uppsats Gösta Rehn, f. n. chef för finansdepartementets ekonomiska avdelning, skrivit och i vilken han friskt och får man hoppas effektfullt pläderar för en mera rationell både finanspolitik och finanspolitisk debatt. Före 1930-talet behärskades det finanspolitiska tänkandet av den privatekonomiska synen att de löpande utgifterna varje budgetår skulle täckas av motsvarande in-

komster; endast räntabla investeringar finge bekostas med upplånade medel. När depressionen bröt ut kunde denna budgetpolitiska princip inte längre upprätthållas. Först genom 1937 års budgetreform accepterades emellertid helt principen om en konjunkturanpassad finanspolitik: budgeten skulle balanseras över en hel konjunkturcykel och inte årsvis.

Men är nu ens denna princip om att driftbudgeten i det långa loppet skall vara balanserad, d. v. s. att statens förmögenhetsställning inte får förändras annat än tillfälligt, en rationell bindning av finanspolitiken? När man försvarar denna tumregel var det åtminstone förr vanligt att framhålla att ett avskaffande av den kan leda till vårdslös utgiftspolitik från riksdagens sida. Från konservativt håll har man under senare år som bekant mera fruktat en »onödig» överbalansering, ett »tvångssparande». Å andra sidan kommer man inte ifrån det faktum att uppdelningen av utgiftsposter på drift- resp. kapitalbudget är starkt godtycklig.

Det enda rationella är, anser Rehn, att överge de bokföringsmässiga formaliteterna och i stället låta finanspolitiken bestämmas av de samhälls-ekonomiska målsättningarna angående sysselsättning, prisnivå, produktionsutveckling, etc. Detta kräver emellertid också en ändring av budgetens uppbyggnad. Uppdelningen på drift- och kapitalbudget saknar relevans, när det gäller att bedöma utgifternas inverkan på den samhälls-ekonomiska balansen. Totalbudgeten och de relativa förändringarna i utgifts- och inkomstsidans sammansättning borde sättas i centrum.⁴ Men dessutom borde statsutgifternas inverkan på arbetskraftsåtgången studeras. På så sätt skulle man, menar Rehn, »komma fram till en reell arbetskraftsbudget vid sidan av penningbudgeten».

Industrialismens och den moderna arbetarklassens framväxt förde socialdemokratien till makten. Den sociala utvecklingen, som tidigare kunde sägas arbeta socialdemokratien i händerna har emellertid under senare år tagit en för partiet oroande vändning. Arbetarklassens procentuella andel av befolkningen är i sjunkande; en förskjutning till tjänstemännens förmån är påtaglig, särskilt i de större städerna. Kommer socialdemokratiska partiets röstsiffror med nödvändighet att följa nedgången i arbetarklassens numerär? Vilka möjligheter har partiet att bevara sin maktställning? Dessa intrikata och för partiets framtid så avgörande frågor tas upp till granskning i en uppmärksam uppsats av Ingemar Lindblad, »Socialdemokratien i medelklassamhället». Om socialdemokratien förblir ett utpräglat »arbetarparti» kommer den inte att kunna behålla makten i Sverige — detta är Lindblads utgångspunkt. En inbrytning i andra socialgrupper måste ske; närmast tänker förf. på de löntagande tjänstemännen. En konsekvens av denna målsättning måste bl. a. bli, att kollektivanslutningen till det social-

⁴ Carsten Welinder har i en mot Rehns förslag rätt kritisk artikel i *Ekonomisk Revy* (nr 4/1961, s. 271—78) försvarat den nuvarande uppdelningen på drift- och kapitalbudget. Ur konjunkturpolitisk synpunkt är visserligen den nuvarande uppdelningen fullständigt irrelevant, erkänner Welinder, men praktiskt har den vissa värden. Med gällande redovisningsregler blir en balanserad budget en »relativt stark budget»; i nuvarande högkonjunktursituation måste detta bedömas som värdefullt. Systemets nytta måste alltså även enligt detta resonemang bedömas som rent tillfälligt. Jfr Rehns replik i samma tidskrift nr 5/1961, s. 335—38.

demokratiska partiet upphör. »Man kan inte begära monopol i den grupp där man är i majoritet och samtidigt kräva att få verka fritt där man ännu är i minoritet.» Förf. är dessutom medveten om hur illa denna företeelse rimmar med »god demokratisk sed». Men måste inte dessa breddningsförsök också åtföljas av en grundläggande revision av partiets »socialistiska» program och politik? Förf:s tes är att detta inte alls är nödvändigt. Vad som krävs är däremot att partiets argumentering eller konkretare uttryckt valpropaganda inte läggs upp efter principiella socialistiska linjer utan enkelt, konkret och kortsiktigt. Socialismen måste förverkligas bitvis och halvt omärkligt genom en serie »4-årsplaner»; majoritet för mera stor-slagna och svepande socialiseringsaktioner är omöjligt att uppnå. Det är, framhåller förf., genom dylika pragmatiska och kortsiktiga program som de radikala demokraterna i U. S. A. vunnit så uppmärksammade valframgångar efter kriget; Labours kris i England illustrerar å andra sidan faran av att skrämna valmanskåren genom omfattande och allmänt hållna socialiseringsförslag.⁵

Den ideologiska grunden för politiken liksom det socialistiska långtidsperspektivet bör man spara för »mindre kretsar». Socialismen är en tro för en politisk elit. Bland väljarna väcker den bara förvirring och oro. Man kan förvisso diskutera om socialdemokratiska partiet inte redan tillämpar många av dessa rekommendationer liksom också deras förenlighet med den politiska hederlighetens bud. Klart är emellertid att Wigforss själv alltid varit förespråkare för en helt annan politik. I sin senaste debattbok, »Kan dödläget brytas?», inskräper han ånyo socialdemokratiens behov av »ett handlingsprogram som syftar längre än till vad vi vant oss att kalla dagspolitik». Och detta långsiktiga handlingsprogram är inte bara något som angår de »inre cirklarna» inom partiet; det gäller tvärtom, betonar Wigforss, »vid en vädjan till väljarna att ställa en oberoende och handlingsduglig riksdagsmajoritet bakom partiets politik».⁶

Den svenska hjälpen till de underutvecklade länderna har under senare år blivit ett stående debattämne bland unga radikaler. Under rubriken »Internationalismens chanser» beskriver Torsten Eliasson hur en ny och starkare internationell solidaritetskänsla håller på att växa fram inom den svenska arbetarrörelsen. Den som tidigare fanns gällde främst en »solidaritet med *likar*, i social ställning, idé och kultur». Den nya internationalismen har en helt annan global karaktär, inriktar sig »mot världen i stället för Europa, hela folk, inte bara arbetare eller meningsfränder». Redan nu finns, skriver Eliasson, »ett betydande outnyttjat kapital av idealitet och vilja att få något gjort». Det är lätt att ge belägg för detta påstående. Eliasson kunde t. ex. ha pekat på den undersökning som Mats Kihlberg och Gunnel Höijer nyligen publicerade i denna tidskrift.⁷ Av den framgår, att inte bara socialdemokratiska ungdoms- och studentförbunden

⁵ I uppsatsen »Makten och renlärigheten», Tiden 1960, s. 480—86 har Lindblad närmare diskuterat vilka propagandistiska lärdomar partiet kan hämta från dessa länder.

⁶ »Kan dödläget brytas? Dagspolitik och utopi», s. 35.

⁷ »Pressdebatten kring den svenska hjälpen till mindre utvecklade länder», Stv T 1960, s. 323—44.

utan också en rad av de ledande partitidningarna sedan slutet av 50-talet stött förslaget om en snabb höjning av hjälpbeloppet upp till minst en procent av nationalinkomsten. Den socialdemokratiska partikongressen sommaren 1960 antog, vilket Eliasson påpekar, ett uttalande i samma riktning. Men varför har då så litet ännu blivit uträttat? Förf. riktar hård kritik mot partiets ledning. Dess roll har närmast varit »dämpande och avkylande» i stället för pådrivande. Partiledningen har också, menar Eliasson, underkattat styrkan av den opinion som trots detta vuxit fram. Debatterna vid 1960 års partikongress är, som förf. framhåller, belysande. I en rad motioner hade man krävt en snabb ökning av den svenska hjälpen upp mot den bekanta enprocentnivån.⁸ Partistyrelsen var i sitt utlåtande⁹ visserligen i princip positiv till en kraftig höjning men sköt Socialistiska internationalens rekommendationer i förgrunden, vilket innebar att ökningen av de svenska hjälpinsatserna skulle göras i viss mån beroende av »de ledande industriländernas» villighet att gå i bräsch. Partistyrelsen liksom dess föredragande, statsrådet Ulla Lindström,¹⁰ målade också i starka färger när de kom in på de praktiska svårigheterna med en utbyggnad av hjälpen. Bristen på planerade projekt och på utbildade administrativa experter framhölls med styrka. Enligt partistyrelsens mening kunde den hittillsvarande svenska hjälpen betecknas som »relativt hygglig» om man tog hänsyn till bl. a. »betingelserna för hjälpens utformning och distribution». I den efterföljande debatten angreps partistyrelsens utlåtande av en rad talare som fann det alltför negativt¹¹; särskilt punkten om att Sverige skulle öka sin utlandshjälp upp mot enprocentnivån först när de ledande industriländerna var beredda att göra detsamma väckte indignerad kritik. Kongressen uppdrog åt redaktionsutskottet att utforma ett uttalande i »mera positiv anda». Detta skedde; bl. a. ströks den ovan nämnda starkt kritiserade passusen. — Den nya internationalismens chanser att utmynna i något reellt är nu främst beroende av initiativ och praktiska förslag från partiledningens sida, finner förf. Handlingskraft på detta område är också ur ren partisynpunkt av stor vikt; socialdemokratiens liv och friskhet, dess förmåga att entusiasmera och väcka tillit kräver att »den långvariga passiviteten bryts på det internationella området».

Helt andra lärdomar än Lindblad drar Dieter Strand ur det engelska arbetarpartiets motgångar under 1950-talet. Strand ger i en elegant och tänkvärd artikel betitlad »Välfärd och apati» några journalistiska bilder av Labours situation. Vad han skildrar är den apati — hos vissa, främst skribenter kring tidskriften *New Left Review*, förstärkt till öppet förakt — som präglar många radikalers inställning till det politiska livet. Politik har för dessa blivit ett spel som bara angår politikerna själva; var finns, klagar man, den eldande passionen och de stora idéerna? Vilka är orsakerna till att det engelska Labourpartiet inte förmått attrahera ens landets radikala? Förf. pekar främst på partiets oförmåga att skapa och utnyttja

⁸ Protokoll fört vid Socialdemokratiska arbetarpartiets 21:a kongress, den 6—10 juni 1960, s. 36—50.

⁹ A. a., s. 51—55.

¹⁰ A. a., s. 51—55.

¹¹ A. a., s. 61—72.

ett moraliskt engagemang i frågor där detta ännu vore möjligt. Labours splittring i kärnvapenfrågan är välbekant; kritiker av den konservativa kolonialpolitiken har, påstår förf., ofta vunnit större anklag hos det liberala än det socialdemokratiska partiet. På punkt efter punkt har Labour misslyckats att utnyttja »den moraliska dynamit som erbjöds». »Det är möjligt», slutar förf., »att andra socialdemokratiska partier, liksom det engelska, alltför sent upptäcker att det inte räcker med ett passionerat uppflammande en gång i decenniet för att en massiv folkrörelse skall vara i rörelse och inte bara massa».

Strands och Eliassons farhågor och rekommendationer är förvisso symptomatiska utslag av en i framgångsrika demokratier välkänd och ofta beskriven politisk utveckling, som förvandlat de politiska striderna från kamp mellan stora, moraliskt grundade ideologier till en strid mellan partier, vars ståndpunkter ofta baseras på rent pragmatiska överväganden. Den ökade värdegemenskapen har minskat utrymmet för moraliskt engagemang och därigenom säkerligen minskat politikens möjligheter att fångsla och engagera väljarna.

Problemet om den industriella demokratien aktualiserades i Sverige strax efter första världskriget. I de demokratiska värderingarnas namn restes krav på medbestämmanderätt för de anställda i företagets förvaltning. Resultaten av dessa strävanden — i vilka Ernst Wigforss utan tvekan varit centralgestalten — har emellertid varit ringa. De företagsnämnder som skapades genom 1946 års samarbetsavtal fick ytterst obetydliga befogenheter; de kan inte sägas innebära någon egentlig inskränkning i företagsledningens handlingsfrihet. Varför har på detta område ansträngningarna att kringskära rikedomens ännu utomordentliga maktpositioner givit så ringa utbyte? Herbert Söderström diskuterar i en klartänkt uppsats bl. a. detta problem. Den väsentliga orsaken finner han i fackföreningsrörelsens ringa intresse, dess »obenägenhet att själv ta ansvar eller ens engagera sig för ingrepp» i den maktstruktur som råder. Så länge denna ovilja existerar är, skriver förf., verkliga reformer otänkbara. I denna slutsats kan man utan vidare instämma. Men också premisen innehåller mycket av sanning. Tingsten har t. ex. pekat på den tveksamhet som fackföreningsrörelsen kände inför det ytterst begränsade kommittéförslag om driftsnämnder som publicerades 1923.¹² I en för några månader sedan framlagd LO-utredning kan man iaktta samma försiktighet och ljumhet. Utredningen tar klart avstånd från förslagen att tilldela företagsnämnderna verkligt företagsledande funktioner. Det framhålles bl. a. hur en dylik beslutanderätt skulle göra frågan om »ansvars- och befogenhetsfördelningen» mellan företagsnämnd och företagsledning till ett »utomordentligt svårlöst problem».¹³ Men också en facklig styrelserepresentation skulle enligt utredningen stöta på stora svårigheter.¹⁴ Arbetarrepresentanterna skulle slitits mellan motsträviga lojalitetskrav från företagets och de anställdas sida. Vore arbetarledamöterna i minoritet skulle de helt kunna åsidosättas; en likarepresentation skulle å andra sidan lätt medföra en splittring av sty-

¹² »Den svenska socialdemokratiens idéutveckling», I, s. 295 ff.

¹³ »Fackföreningsrörelsen och företagsdemokratien», s. 74.

¹⁴ A. a., s. 116 ff.

relsen i två intressegrupper och därmed försvåra en kraftfull företagspolitik. Kommittén finner det däremot »motiverat med ett fackligt deltagande i sådana företagsorgan, som inte har med den direkta dagliga företagsledningen att göra utan som mera fungerar som en instans, där de allmänna och stora riktlinjerna dras upp för företagspolitiken och där ledningen har att redovisa för sina åtgärder».¹⁵ Reformen i denna riktning kräver emellertid en grundläggande revidering av gällande bolagstiftning. Först sedan tidsödande utredningar av detta komplicerade problem skett är det enligt kommittén »rimligt att närmare diskutera och bestämma de fackliga synpunkterna på den industriella demokratiens problematik i hela dess vidd».

Är det rimligt att vara anhängare av den politiska demokratin och motståndare till den industriella? De demokratiska värderingarna av typen jämlikhet och likavärde borde, tycker man, ge samma utslag inom näringslivet som inom det politiska livet. Saken kompliceras emellertid av, kan man göra gällande, att företagsledandet är ett rent tekniskt problem; nettovinstens maximering är, som Söderström framhåller, den grundläggande och för många självklara målsättningen. Påståendet att den industriella demokratin leder till en inkompetent företagspolitik skulle alltså inte kunna avfärdas lika lätt som motsvarande anklagelser mot den politiska demokratin. Å andra sidan kan man självfallet fråga sig dels om företagsledandet i verkligheten har denna tekniska karaktär, dels om det är önskvärt att försöka följa dessa »mekaniska» lönsamhetskriterier. Svarar man ja på någon av dessa frågor ställs man inför den svåra frågan om man är beredd att riskera något av sin materiella välfärd för ett utbyggande av demokratin. Söderström är uppenbart pessimistisk i det avseendet. För honom står det klart att det blir mycket svårt att genomföra den industriella demokratin innan »en väsentlig modifiering av den lönsamhetsmoral vårt näringsliv ännu arbetar under» har trängt igenom.

Skriftens övriga artiklar skall av olika anledningar här refereras mer kortfattat. Om de intellektuellas politiska ansvar skriver Gunnar Eriksson. Georg Gustavsson resonerar starkt partiagitatoriskt om »innehörden i socialismens idéer». Man lägger märke till att socialisering i traditionell bemärkelse knappt nämns med ett ord. Demokrati, jämlikhet, vilja till samverkan är, förklaras det, de begrepp som bildar grundvalen för socialismens idé. Att på detta sätt göra t. ex. demokratin till en specifikt socialistisk idé förefaller mig vara en minst sagt tvivelaktig historisk beskrivning. Om konsten och lojaliteten som oförenliga begrepp skriver Svante Foerster i en aforistiskt formad artikel. Kurt Ward, som då var ordförande i SSU, uppehåller sig vid arvet från det förflutna, om nödvändigheten att slå vakt om demokrati, full sysselsättning och välfärdspolitik. Republikfrågan tas upp av Leif Andersson, som var statsrådsberedningens sekreterare och medlem av statsministerns sekretariat. Andersson förordar en president med i stort sett enbart representativa och »dekorativa» funktioner; ett presidentstyre av amerikanskt snitt skulle innebära en onödig brytning med hela vårt regeringssystem. Det kan tilläggas

¹⁵ A. a., s. 120 f.

att denna uppfattning nog delas av flertalet av de ledande republikanerna. Republikanska klubbens ordf. Sten Sjöberg framhöll t. ex. på socialdemokratiska partiets senaste kongress, att »den form av republik vi skall ha inte är av USA:s konstitutionella typ, utan för att ta ett exempel ur högen, av samma slag som Västtysklands förbundsrepublik».¹⁶ Volymens sista artikel är signerad av Ulf Larsson, som alltför löst och osammanhängande diskuterar en del problem i »Utbildningens samhälle».

Donald Söderlind.

NILS ANDRÉN: *Svensk statskunskap*. Bokförlaget Liber. Sthlm 1961. — *Modern Swedish government*. Almqvist & Wiksell/Gebers. Sthlm 1961.

I de senaste årens debatt om universitetsundervisningen har krav på modern och lämplig kurslitteratur hört till de stående inslagen. Förlag och akademiska lärare gör också alltmer medvetna ansträngningar för att förverkliga sådana önskemål. I det ena ämnet efter det andra, humanistiska såväl som naturvetenskapliga, presenteras numera framställningar, som avser att inom respektive ämnen ge sådana grundläggande kunskaper på vilka fortsatta studier kan byggas.

Vad som hittills förhindrat utgivandet av en universitetshandbok i svensk statskunskap har bl. a. varit vetenskapen om hur fort handboksuppgifter föråldras. Statskunskapen hör emellertid nu för tiden till de universitetsämnen, som lockar de största studentantalen. Härtill kommer att det icke bara är av aktiva studerande i statskunskap som läsekretsen för en handbok skulle bestå. Även de som avslutat sina studier i ämnet och som i stor utsträckning undervisar i samhällslära i olika skolformer torde känna behovet av en aktuell universitetslärobok. Det kan påpekas, att Gunnar Hesselns lärobok om främmande länders statsskick i år utkommit i sin tionde upplaga; av Olle Nymans lärobok om svensk parlamentarism föreligger nu tredje upplagan. Sist men inte minst bör nämnas, att det tydligen inte berett svårigheter att med ungefär fyra års mellanrum ge ut en ny upplaga av Robert Malmgrens grundlagskommentar. Denna studeras visserligen även av dem som läser juridik. Dessa är dock betydligt färre än studenterna i statskunskap.

Det behov som här tecknats av en god grundläggande lärobok tillfredsställs till en del genom Nils Andréns nu utgivna »Svensk statskunskap». Med all sannolikhet torde de flesta studenter som under de närmaste åren studerar statskunskap komma att läsa Andréns bok, och detta vare sig den föreskrivs i kursfordringar eller ej. För att kunna tjäna som akademisk grundläggande lärobok hade dock omfånget behövt vara minst det dubbla.

Man finner i Andréns bok åtskilliga mycket komprimerade uttalanden, och man förstår att formuleringarna tillkommit i utrymmesbesparande syfte. Vad som vinnas i korthet, förloras emellertid ibland i tydlighet. Det heter exempelvis på s. 49, att socialdemokraterna kunde erövra majoriteten i

¹⁶ Protokoll ..., s. 388 f. Jfr Sten Sjöbergs artikel i Dagens Nyheter den 22/1 1961.

Första kammaren, »först sedan denna demokratiserats efter Första världskriget». Uttalandet är riktigt, men inte får man därav intrycket, att det dröjde till 1941, innan socialdemokraterna vann majoritet i kammaren. Det sägs på s. 50, att bondeförbundet 1933—36 gav ett »oberoende stöd» åt Per Albin Hanssons första ministär. Ingen läsare lär kunna gissa sig till inneböden av en sådan term. I avsnittet om valen till Första kammaren nämns aldrig, enligt vilken metod man inom en valkrets fördelar mandaten mellan partierna. Då emellertid övergången till jämkade uddatalsmetoden vid andrakammar- och kommunalval dessförinnan blivit tämligen utförligt behandlad, torde en läsare, som icke är närmare insatt i förhållandena, dra slutsatsen, att samma metod begagnas vid förstakammarvalen.

Då förf. kommenterar RF § 107 uttalar han bl. a.: »Kamrarna — före 1867 de fyra stånden — har inte vid något tillfälle sedan 1809 begärt att ett statsråd mot vilket anmärkning framställts enligt § 107 skall avskedas» (s. 215). Förf. menar, att kamrarna eller stånden icke gemensamt på en och samma punkt beslutat göra anmälan. Formuleringen skulle emellertid också kunna tolkas så, att det aldrig hänt, att en kammare eller ett stånd beslutat om anmälan.

De exempel som här påtalats pekar alla i samma riktning. Framställningen skulle ha vunnit mycket på att göras något utförligare. Det bör emellertid fastslås, att inom den ram förf. arbetat har han gjort ett utomordentligt gott urval. Det finns inget avsnitt man skulle vilja se nedskuret. Avsnittet om riksdagen och dess arbetsformer är det fylligaste. På detta område är ju också förf. efter olika utredningsuppdrag särskilt sakkunnig. I beskrivningen av riksdagsskicket lämnar förf. många värdefulla uppgifter om de senaste årens utveckling. Särskilt i detta avsnitt men också i många andra delar av framställningen presenterar förf. ett välvalt tabellmaterial. Tabell 15 innehåller dock några felaktiga siffror, och i tabellerna 3 och 5 anges för 1960 ett valresultat, som varken stämmer med de preliminära siffrorna efter valet eller de definitiva i Statistiska centralbyråns redogörelse.

Slutligen bör betonas att den allmänna uppläggnings av Andréns lärobok torde stimulera de flesta läsares intresse. Efter ett inledande avsnitt om statsskicket historia följer en redogörelse för befolkningsutveckling, ekonomiskt och socialt framåtskridande. Efter att sedan ha behandlat partiväsendet tar förf. upp riksdagens och regeringens organisation och arbete och går därefter in på en behandling av olika statsfunktioner. Framställningen avslutas med ett litet men värdefullt avsnitt om den svenska demokratin. Medan lärobokens tidigare partier kan sägas ha gällt demokratin som organisationsproblem, länkas genom den avslutande framställningen uppmärksamheten över på demokratin som livsform.

Andréns lärobok har också utgivits i en engelskspråkig upplaga med titeln »Modern Swedish government». De två upplagorna är i stort sett lika. Till de mera betydande avvikelserna hör, att partierna om statsskicket historia, den sociala och ekonomiska utvecklingen samt budgetbehandlingen är kraftigt nedskurna i den engelska upplagan. I stället har tillkommit en skildring av den kommunala självstyrelsen samt en redogörelse för den

aktuella diskussionen om en författningsreform. I det sistnämnda avsnittet ingår ett närmare tolv sidor långt citat ur författningsutredningens direktiv.

Lennart Bodström.

GUNNAR HESSLÉN: *Statskunskap*. 10 uppl. Sthlm 1961.

Gunnar Hesselns bok »Statskunskap» publicerades första gången 1930. Sedan dess har tio upplagor hunnit gå genom tryckpressarna, en försäljningsframgång som knappast någon annan svensk eller nordisk lärobok i främmande länders statsskick torde ha erfarit. »Statskunskap» är sålunda något av en klassiker i sin genre, den statsvetenskapliga lärobokslitteraturen, och ett bevis på ett konstant behov av upplysning om främmande länders politiska system också utanför universitet, socialinstitut och folkhögskolor, vilka torde ha varit de främsta avnämarna av Hesselns lilla bok.

Statskunskaups tionde upplaga, utkommen 1961 (Bonniers förlag), har efter författarens död redigerats av fil. dr Åke Thulstrup, som med sin vida kännedom om modern politik borde ha de bästa förutsättningar att modernisera Hesselns författningsöversikt. För anmeldaren är dock den nya upplagan rent ut sagt en besvikelse. I sin ursprungliga, av Hesselns hela tiden bibehållna form, var »Statskunskap» renodlat författningsinstitutionellt betonad, med nästan fullständig koncentration på den första och den andra statsmaktens organisation och formella kompetens. I sina nya form bibehåller boken hela denna uppläggningsform. Thulstrup har rört originalet med varsam och alltför pietetsfull hand och inskränkt sig till att efter Hesselns mönster tillfoga redogörelser för nya författningar i förekommande fall. Fortfarande saknas praktiskt taget helt försök att karaktärisera det författningspolitiska livet i de behandlade länderna.

I stort sett utgörs innehållet i boken av en i och för sig nyttig uppräkningslista av olika siffror och data om författningarna, som i väsentliga stycken lika väl skulle ha kunnat redovisas i tabellform på ett mycket begränsat sidantal. Hela den nya statsvetenskapliga forskningen och de nya aspekter som utvecklats sedan 1930 har inte efterlämnat några märkbara spår i den nyreviderade framställningen. Detta gäller om sådana företeelser som partier, väljare, opinionsbildning och intresseorganisationer, och överhuvudtaget om de spänningar, politiskt, socialt och ekonomiskt, som utgör det politiska livets drivkrafter och som numera även präglar den författningspolitiska vetenskapliga problematiken. Som exempel kan nämnas att partierna och deras roll — med obetydliga undantag — lämnas praktiskt taget obeaktade. Vad Storbritannien beträffar får läsaren veta att whigs och Tories förekom på 1700-talet, men vilka partier som därefter uppträtt nämns inte.

Det är inte minst med hänsyn till det läroboksbehov som råder beklagligt, att förlaget icke inriktat sig på en grundligare bearbetning av Gunnar Hesselns »Statskunskap». Detta är inte sagt som en kritik mot Hesselns eget arbete, sådant det ursprungligen förelåg. Men vad som 1930 framstod som en välkommen bildningsinsats verkar i 1960 års nytappning som

torftigt och föråldrat. Det bör slutligen anmärkas att arbetet, också med den begränsade uppläggning som utmärker det, förlorar något av sin användbarhet på grund av inadvartenser, som insmugit sig vid omredigeringen.

Nils Andrén.

TIDSKRIFTSÖVERSIKT

Ekonomisk Revy. Årg. 18: 1961. H. 7. *Siegbahn, B.*, Sverige inför Romfördraget, s. 451—464. — *Stjernschantz, G.*, Den nuvarande industrialiseringsfasen i Finland, s. 465—472. — *Zänker, A.*, Centralbankskonflikt och expansionssträvanden i Kanada, s. 483—493. — **H. 9.** *Montgomery, A.*, Löner och inflation, s. 601—609. — *Burenstam Linder, S.*, *Rooth, I.*, *Jacobsson, P.*, Den internationella likviditeten, s. 610—626. — *Haldén, F.*, Kvantitet och kvalitet på arbetsmarknaden, s. 627—633.

Ekonomisk Tidskrift. Årg. 63: 1961. Nr. 3. *Borch, K.*, Usikkerhet og nyttebegrepet, s. 165—172. — *Hansen, B.*, Kursbildningen på valutamarknaderna, s. 173—200. — *Magnusson, B.*, *Åberg, C. J.*, Kvalitetsberäkningar och produktblandning vid prisindexberäkningar, s. 201—208. — *Åberg, Y.*, Arbetstidens bestämning på marknaden, s. 209—218.

Finsk Tidskrift. 1961. H. 7. *von Bonsdorff, G.*, FN, stormaktsblocken och de neutrala, s. 301—306. — *Sandström, H.*, Industrialisering och förfinskning, s. 316—318. — *Andersson, E.*, Studiekostnaderna och beskattningen, s. 319—330.

Förvaltningsrättslig Tidskrift. Årg. 24: 1961. H. 4. *Klackenberg, H.*, Alkoholmissbruk, »sjukdom» och s.k. otilräknelighet, s. 173—196. — *Rietz, S.*, Förhandstillträde vid expropriation, II, s. 197—216. — *Jägerskiöld, S.*, Justitieombudsmannens och militieombudsmannens ämbetsberättelser, s. 218—222.

Historisk Tidskrift. Årg. 24: 1961. H. 2. *Carlgren, W. M.*, Anteckningar kring Johannes Hellners minnen, s. 121—158. — *Thulstrup, Å.*, Transiteringsfrågan än en gång, s. 186—190. — **H. 3.** *Waller, S.*, Historisk opinionsundersökning och tidningsforskning. Några reflexioner kring metodfrågor, s. 249—288. — *Ander, F.*, Immigrationshistoriens utveckling i Amerika, s. 289—304.

Liberal Debatt. Årg. 14: 1961. Nr. 6. *Söderström, H.*, Antiparlamentarism i Norge?, s. 14—17. — *Schleimann, J.*, Böckerna om Kongo, s. 18—22. — *Beckman, B.*, Universitetet i världssamhället, s. 23—27. — *Nestius, H.*, Att arbeta i veckopress, s. 28—32. — *Winqvist, T.*, Tunisien — en liberal diktatur?, s. 33—36.

Nordisk Tidskrift. Årg. 37: 1961. H. 5. *Grottenfell, N.-Ö.*, Några reflexioner om EFTA och Finland, s. 253—259. — *Christiansen, C. A. R.*, Norge i 1960, s. 307—320. — **H. 6.** *Andrén, N.*, Sverige 1960. Den politiska utvecklingen, s. 386—397. — *Dahmén, E.*, Sverige 1960. Den ekonomiska utvecklingen, s. 398—401.

Politisk Tidskrift. Nr. 7. *Larsson, H.*, Grundskolan och landsbygden, s. 203—206. — *Lagergren, A.*, Romfördraget och Sverige, s. 207—211. — *Lindegren, K.*, Berlin och Tyskland, s. 212—214. — *Vårvik, M.*, Det norska stortingsvalet 1961, s. 215—217. — *Söder, G.*, Neutralitetens villkor, s. 218—220.

SACO-tidningen. Årg. 8: 1961. Nr. 5. *Foyer, L.*, SACO mot 1975, s. 92—97. — *Eek, H.*, Undervisningsbehovet i Afrika, s. 98—100. — *Rehn, G.*, Modern konjunkturpolitikk II, s. 101—107. — **Nr. 6.** *Godlund, S.*, Urbaniseringen i Sverige, s. 121—126. — **Nr. 7.** *Faxén, K.-O.*, Löneglidningen inom industrien, s. 139—141.

Scandia. Band. 27: 1961.H. 2. *Olsson, G.*, Fredrik den store och Sveriges författning, s. 337—365. — *Elvander, N.*, Från liberal skandinavism till konservativ nationalism, s. 366—386.

Svensk Tidskrift. Årg. 48: 1961. H. 8. *Andreen, P.-G.*, Befolkningsfrågan och familjepolitiken på 1930—40-talen, s. 341—349. — *Westin, O.*, Salazar och censuren, s. 350—356. — *Nyman, C.*, *Bouweng, C.-J.*, Nigeria — ett U-land på marsch, s. 357—366. — *Kirsten, H.*, Berlins betydelse, s. 367—372. — *Åberg, A.*, Det nya svenska historieverket, s. 376—377.

Theoria. Vol. 27: 1961. Pt. 2. *Götlind, E.*, Two views about the function of models in empirical theories, s. 58—69. — *Palmieri, L. E.*, Prof. Popper's refutation of historicism, s. 92—94.

Tiden. Årg. 53: 1961. Nr. 7. *Johansen, L.*, Noen kritiske bemerkninger til Gunnar Myrdals bok, s. 389—397. — *Wigforss, E.*, Snow om de två kulturerna, s. 398—405. — *Elvander, N.*, Tingstens självporträtt, s. 406—408. — *Lindbeck, A.*, Inkomstfordeling, resursallokering och stabiliseringspolitikk, s. 409—420. — *Israel, J.*, Ideologi och företagsdemokrati, s. 421—425. — *Lidbom, C.*, Socialförsäkringen og invaliderna, s. 426—433.

Norsk Historisk Tidsskrift. Bd. 41: 1961. H. 1. *Mannsåker, D.*, Generalmajor Jacob Raeders »Optegnelser» om 1864, s. 42—64.

Internasjonal Politikk. 1961: nr. 3. *Sanness, J.*, FN i krise, s. 209—215. — *Hambro, E.*, Generalforsamlingen i går, i dag og i morgen, s. 216—227. — *Gran, B.*, Generalsekretærens rolle, s. 228—238. — *Haugan, A.*, FN og kollektiv sikkerhet, s. 239—249. — *Stokke, O.*, United Nations' emergency force — et politisk instrument, s. 250—265. — *Moe, F.*, Norge i FN, s. 286—295.

Nordisk Administrativt Tidsskrift. Årg. 41: 1961. H. 3. *Jensen, S. A.*, Byplanlægningen og den administrative inddeling, s. 165—173. — *Danielsen, R.*, Rasjonaliseringsarbeid i norsk stadsadministrasjon, s. 174—180. — *Gjerulff, T.*, *Trolle, J.*, Danske domme 1960 av administrativ interesse, s. 181—213.

Nordisk Tidsskrift for International Ret og Jus Gentium. Vol. 31: 1961. Fasc. 1—2. *Wold, K. G.*, De internasjonale økonomiske organisasjoner og de små land, s. 11—32. *Wetter, J. G.*, Diplomatic assistance to private investment, s. 33—58. — *Anzari, A.*, Die rechtliche Natur der arabischen Liga, s. 59—97. — *Biörklund, E.*, Current trends of nuclear strategy, s. 98—114. — *Fleischer, C. A.*, Tinescos konsesjoner og deres betydning for læren om anerkjennelse av regjeringer, s. 115—123.

Samtiden. 70. årg.: 1961. H. 5. *Arnesen, C.*, General de Gaulle som krisefenomen, s. 281—299. — *Bugge, S.*, De kinesiske folkekommuner og det moderne China, s. 300—307. — *Thorn, S.*, Den nødlidende majoritet, s. 308—319.

Statøkonomisk Tidsskrift. 75. årg.: 1961. H. 2—3. *Wold, K. G.*, Mellømføkelig økonømiisk integrasjon og pengepolitikken, s. 73—90. — *Rødseth, T.*, Momenter til etterspørseltheorien for varige forbruksvarer, s. 91—111. — *Frisch, R.*, Economic planning and the growth problem of small countries (with discussion), s. 115—138.

Nationaløkonomisk Tidsskrift. 99. Bind: 1961. H. 1—2. *Thunholm, L.-E.*, De internasjonella kapitalrørelserna, s. 1—18. — *Philip, K.*, Om at gøre gode tider dārligere, s. 19—29. — *Olsen, E.*, Nye redskaber i analysen af udenrikshandel og inkomstfordeling, s. 30—39. — *Gelling, J. H.*, Arbejdsløshed og lønstifning, s. 83—84. — *Boserup, M.*, Den økonømiiske verdensbalance, s. 111—120.

Tidsskrift for Rettsvidenskap. 1961. H. 2. *Arnholm, C. J.*, Fra diskusjonen om rettighetsbegrepet, s. 117—149. — **H. 3.** *Gjerulf, T.*, *Trolle, J.*, Fra den danske højesterefs praksis augusti-december 1960, s. 283—317.

Tidsskrift for Samfunnsforskning. Årg. 2: 1961. Nr. 3. *Torgersen, U.*, Sosiale klasser, politiske partier og politisk representasjon i norske bysamfunn, I, 1885—1897, s. 162—181. — *Sivertsen, D.*, Utviklingsland eller undergangsland, s. 201—216.

Økonomi og Politikk. Årg. 35: 1961. Nr. 1: *Damborg, G.*, Frankrig under de Gaulle, s. 3—27. — *Jørgensen, E.*, Aspekter af befolkningsspørgsmålet, s. 28—46. — **Nr. 2.** *Karup Pedersen, O.*, Nigeria, s. 79—99. — *Hjortkjær, T.*, Hovedtræk af det danske skattesystem, s. 100—116.

American Historical Review. Vol. 66: 1961. No. 4. *Zavala, S.*, A general view of the colonial history of the new world, s. 913—929. — *Schorske, C. E.*, Politics and the psyche in fin de siècle Vienna: Schnitzler and Hofmannsthal, s. 930—946. — *Curry, G.*, Woodrow Wilson, Jan Smuts and the Versailles settlement, s. 968—986. — **Vol. 67: 1961. No. 1.** *Hammond, B.*, The North's empty purse, 1861—1862, s. 1—18. — *Lampard, E. E.*, American historians and the study of urbanization, s. 49—61. — *Asada, S.*, Japan's »special interest» and the Washington conference, 1921—22, s. 62—70. — *Brant, J.*, Settling the authorship of The Federalist, s. 71—75.

The American Journal of Comparative Law. Vol. 10: 1961. Nos. 1—2. *Wetter, J. G.*, Swedish antitrust law, s. 19—52. — *Ginsburg, G.*, Objective truth and the juridical process in post-stalinist Soviet jurisprudence, s. 53—75. — *McWhimney, E.*, The new Canadian bill of rights, s. 87—98.

American Journal of Sociology. Vol. 67: 1961. No. 2. *Gross, L.*, Preface to a metatheoretical framework for sociology, s. 125—136. — *Parsson, T.*, Comment on Gross' »Preface ...», s. 136—140. — *Hagen, E. E.*, Analytical models in the study of social systems, s. 144—151. — *Park, G. T.*, *Soltow, L.*, Politics and social structure in a Norwegian village, s. 152—164. — *Stinchcombe, A. L.*, Agricultural enterprise and rural class relations, s. 165—176.

The American Political Science Review. Vol. 60: 1961. No. 3. *Deutsch, K. W.*, Social mobilization and political development, s. 493—514. — *Fitzgibbon, R. H.*, *Johnsson, K. F.*, Measurement of Latin America political change, s. 515—526. — *Langdon, F. C.*,

Big business lobbying in Japan: the case of central bank reform, s. 527—538. — *Hacker, A.*, The elected and the anointed, s. 539—549. — *Berns, W.*, The behavioral sciences and the study of political things: the case of Christian Bay's »The structure of freedom», s. 550—559. — *Tinder, G.*, The necessity of historicism, s. 560—565. — *Huitt, R. K.*, The outsider in the senate: an alternative role, s. 566—575. — *Wildavsky, A.*, TVA and power politics, s. 576—590. — *Greifer, E.*, Joseph de Maistre and the reaction against the eighteenth century, s. 591—598. — *Seyler, W. C.*, Doctoral dissertations in political science, s. 691—708.

The American Sociological Review. Vol. 26: 1961. No. 4. *Stark, W.*, Herbert Spencer's three sociologies, s. 515—520. — *Evan, W. M.*, Organization man and due process of law, s. 540—546. — *Marsh, R. M.*, Formal organization in a preindustrial society, s. 547—556. — *Gamson, W. A.*, Experimental test of a theory of coalition formation, s. 565—573. — **No. 5.** *Wheeler, S.*, Socialization in correctional communities, s. 697—711. — *Reiss jr, A. J.*, *Rhodes, A. L.*, Delinquency and social class structure, s. 720—732. — *Dean, D. G.*, Meaning and measurement of alienation, s. 753—757. — *Hajda, J.*, Alienation and integration of student intellectuals, s. 758—777.

The Canadian Journal of Economics and Political Science. Vol. 27: 1961. No. 3. *Kuene, R. E.*, Keynes's identity, Ricardian virtue and the partial dichotomy, s. 323—336. — *Buchanan, J. M.*, Simple majority voting, game theory and resource use, s. 337—348. — *Wahl, D. F.*, Capital and labour requirements for Canada's foreign trade, s. 349—358.

Commentary. Vol. 32: 1961. No. 5. *Rosenberg, H.*, The trial and Eichmann, s. 369—381. — *Draper, T.*, Beyond Berlin, s. 382—390. — *Magrath, C. P.*, »Nine deliberate bodies»: a profile of the Warren court, s. 399—407. — *Schumachen, E. F.*, A humanistic guide to foreign aid, s. 414—421. — *Morgenthau, H.*, The end of an illusion, s. 422—425. — *Luft, G.*, Israel's conservative voters s. 426—427.

Comparative Studies in Society and History. Vol. 3: 1961. Nr. 4. *von Laue, T. H.*, Imperial Russia at the turn of the century: the cultural slope and the revolution from without, s. 353—367. — *Tangri, S. S.*, Intellectuals and society in nineteenth century India, s. 368—394. — *Wang, Y. C.*, Intellectuals and society in China, 1860—1949, s. 395—426. — *Gerhard, D.*, *Thrupp, S. L.*, Comparative study at Stockholm, s. 481—483.

Current History. Vol. 40: 1961. No. 238. — *Ulich, R.*, Government and schools abroad: a comparison, s. 321—326. — *Weber, E.*, Central control of French education, s. 327—332. — *Rogger, H.*, Government and schools in the U.S.S.R. s. 333—339. — *Kandel, I. L.*, The British model: government and education, s. 340—345.

Encounter. Vol. 16: 1961. No. 6. *Hodgkin, T.*, *Huxley, E.*, What future for Africa? Two views, s. 3—20. — *Holden, D.*, Fear and failure in the Congo, s. 64—69. — *Morgens-tern, O.*, Nuclear stalemate, s. 70—71. — *FitzGibbon, C.*, Politics and the novel, s. 71—73. — **Vol. 17: 1961. No. 1.** *Lasky, M. J.*, Africa for beginners (I), s. 32—38. — *Draper, T.*, Cubans and Americans, s. 59—77. — *Trevor-Roper, H. R.*, A. J. P. Taylor, Hitler and the war, s. 88—96. — **No. 2.** *Hook, S.*, Enlightenment and radicalism, s.

44—50. — *Kristol, I.*, God and politics in America, s. 54—55. — *Hartley, A.*, Cuba and the intellectuals, s. 59—63. — *Lowenthal, R.*, The balance and the mission, s. 64—69. — No. 3. *Jaspers, K.*, Our German trouble, s. 21—25. — *Lasky, M. J.*, Africa for beginners (II), s. 33—49. — *Taylor, A. J. P.*, How to quote, s. 72. — *Trevor-Roper, H. R.*, A reply to Taylor, s. 73—74. — No. 4. *Abrams, M.*, Class and politics, s. 39—43. — *Marquand, D.*, Labour and the European cause, s. 58—61. — *Haffner, S.*, Germany, Russia and the West, s. 62—66. — *Robson, W. A.*, Nehru's India, s. 83—85. — No. 5. *Auden, W. H.*, Dag Hammarskjöld, s. 3—12. — *Kee, R.*, The wall, s. 13—19.

Foreign Affairs. Vol. 40: 1961. No. 1. *Fulbright, J. W.*, For a concert of free nations, s. 1—18. — *Quadros, J.*, Brazil's new foreign policy, s. 19—27. — *Cleveland, H.*, The road around stalemate, s. 28—38. — *Nicolson, H.*, Diplomacy then and now, s. 39—49. — *Olympio, S. E.*, African problems and the cold war, s. 50—57. — *Harries, O.*, Faith in the summit: some British attitudes, s. 58—70. — *Velen, V. A.*, The new left in France, s. 71—85. — *Kerr, W.*, The French army in trouble, s. 86—94. — *Eren, N.*, Turkey: problems, policies, parties, s. 95—104. — *Holmes, J. W.*, Canada and the United States in world politics, s. 105—117. — *Williams, D.*, How deep the split in West Africa?, s. 118—127. — *Wagner, E. W.*, Failure in Korea, s. 128—135. — *Gross, E. A.*, Tibetans plan for tomorrow, s. 136—142.

History. Vol. 46: 1961. No. 158. *Fraser, P.*, Public petitioning and parliament before 1832, s. 195—211. — *Reynolds, P. A.*, Hitler's war?, s. 212—217. — *English, S.*, History books for schools, s. 218—225.

International Affairs. Vol. 37: 1961. No. 4. *Bourgiba, H.*, The outlook for Africa, s. 425—431. — *Keita, M.*, The foreign policy of Mali, s. 432—439. — *Ward, B.*, India and the West, s. 440—451. — *Rivkin, A.*, Principal elements of the U.S. policy towards underdeveloped countries, s. 452—464. — *Jasny, N.*, Improving Soviet planning. Thirty-five years of mediocrity, s. 465—476. — *Bennett, G.*, Kenyatta and the Kikuyu, s. 477—482.

The International and Comparative Law Quarterly. Vol 10: 1961. Pt. 3. *Lapenna, I.*, The new Russian criminal code and code of criminal procedure s. 421—453. — *Keenan, P. B.*, Companies and taxation in the Common Market: a conference report, s. 454—468. — *Snyder, E.*, Protection of private foreign investment; examination and appraisal, s. 469—494. — *Lauterpacht, E.*, The contemporary practice of the United Kingdom in the field of international law — survey and comment, s. 548—586. — Pt. 4. *Schick, F. B.*, Space law and space politics, s. 681—706. — *Hardy, M. J. L.*, International protection against nuclear risks, s. 739—759. — *Opsahl, T.*, An international constitutional law?, s. 760—784. — *Valentine, D. G.*, Agreement of association between Greece and The European Common Market, s. 903. — *Derrett, J. D.*, Fundamental rights in the Indian constitution: the requirement of reasonableness, s. 910—913. — *Thompson, D.*, The proposed regulation of competition in the E.E.C., s. 919—922. — *Evatt, E.*, The Common Market: bibliographical notes, s. 923—927.

Journal of the History of Ideas. Vol. 22: 1961. No. 4. *Randall jr, J. H.*, The changing impact of Darwin in philosophy, s. 435—462. — *Avineri, S.*, The problem of war in Hegel's thought, s. 463—474. — *Spiegelberg, H.*, Accident of birth: a non-utilitarian motif in J. S. Mill's philosophy, s. 475—492. — *Miller, K. E.*, John

Stuart Mill's theory of international relations, s. 493—514. — *Wiener, P. P.*, Some problems and methods in the history of ideas, s. 531—548. — *Morot-Sir, E.*, Sartre's Critique of dialectical reason, s. 573—581.

The Journal of Modern History. Vol. 33: 1961. No. 3. *Schroeder, P. W.*, Metternich studies since 1925, s. 237—260. — *Maehl, W. H.*, Recent literature on the German socialists, 1891—1932, s. 292—306. — **No. 4.** *Laprade, W. T.*, Edmund Burke: an adventure in reputation, s. 321—332. — *Kann, R. A.*, Metternich: a reappraisal of his impact on international relations, s. 333—339. — *Mc Vickar Haight jr, J.*, France, the United States, and the Munich crisis, s. 340—358. — *Presseisen, E. L.*, Prelude to «Barbarossa»: Germany and the Balkans, 1940—1941, s. 359—370.

The Journal of Political Economy. Vol. 69: 1961. No. 4. *Nichols, W. H.*, Industrialization, factor markets, and agricultural development, s. 319—340. — *Drewnowski, J.*, The economic theory of socialism: a suggestion for reconsideration, s. 341—354. — *Eisner, R., Strotz, R. H.*, Flight insurance and the theory of choice, s. 355—368. — *Wilson, J. Q.*, The economy of patronage, s. 369—380.

Midwest Journal of Political Science. Vol. 5: 1961. Nr. 3. *Seidler, M.*, The socialist party and American unionism, s. 207—236. — *Golembiewski, R. T.*, Toward the new organization theories: some notes on «staff», s. 237—259. — *Salisbury, R. H.*, The dynamics of reform: charter politics in St. Louis, s. 260—275. — *Litt, E.*, Ethnic status and political perspectives, s. 276—283. — *Kesselman, M.*, Presidential leadership in congress on foreign policy, s. 284—289.

Parliamentary Affairs. Vol. 14: 1961. No. 4. — *Aspinall, A.*, The old house of commons and its members, (c. 1783—1832), IV, s. 435—350. — *Amory, V.*, Preparing the budget, s. 451—459. — *Schneider, F. D.*, The study of parliamentary government in the commonwealth, s. 460—476. — *Bromhead, P.*, Mr. Wedgwood Benn, the peerage and the constitution, s. 493—506. — *Blondel, J.*, Constitutional changes in former French black Africa, s. 507—517. — *Peschel, K.*, Council chambers and the great parliaments, s. 518—547. — *Marshall, G.*, Africa and the foundations of parliamentary government, s. 548—555.

The Political Quarterly. Vol. 32: 1961. No. 4. *Cyriax, G.*, How to make trade unions more responsible, s. 319—327. — *Hotopf, W. H. N.*, Psychological studies of race prejudice, s. 328—340. — *Kahn-Freund, O.*, Social policy and the Common Market, s. 341—352. — *Maddison, M.*, A prospect for commitment, s. 353—362. — *Berrington, H.*, The conservative party: revolts and pressures 1955—1961. — *Williams, B.*, Democracy and ideology, s. 374—384. — *Gellner, E.*, From Ibn Khaldun to Karl Marx, s. 385—392.

Political Science Quarterly. Vol. 76: 1961. No. 3. *Burns, A. K.*, World competition and the American economy, s. 321—331. — *Boyer, W. W., Akra, N.*, The United States and the admission of Communist China, s. 332—353. — *Fox, W. T. R.*, Representativeness and efficiency: dual problems of civil-military relations, s. 354—366. — *Kelly, G. A.*, The French army re-enters politics, 1940—1955, s. 367—392. — *Rothman, S. R.*, British Labor's «new left», s. 393—401. — *Schaller, L. E.*, Home rule — a critical appraisal, s. 402—415.

Political Studies. Vol. 9: 1961. No. 3. *Partridge, P. H.*, Politics, philosophy, ideology, s. 217—235. — *Roberts, W.*, Bentham's conception of political change, s. 254—266. — *Platt, D. C. M.*, The commercial and industrial interests of ministers of the crown, s. 267—290. — *Harrison, W.*, Some recent writings on methods, theories and empirical research, s. 291—294. — *Pryce, R.*, The political development of the European communities, s. 295—297. — *Ward, W. R.*, The European idea — myth and history, s. 298—299. — *Buck, P. W.*, M.P.s in ministerial office, 1918—55 and 1955—59, s. 300—305. — *Mylne, V.*, *Waldman, T.*, Rousseau's general will: a discussion, s. 308—310.

Public Administration Review. Vol. 21: 1961. No. 3. *Penniman, C.*, Reorganization and internal revenue service, s. 121—130. — *Cox, D. M.*, How much public relations in government?, s. 136—140. — *Waltman, H. L.*, Cross-cultural training in public administration, s. 141—147.

Science and Society. Vol. 25: 1961. No. 3. *Halperin, M.*, Growth and crisis in Latin America economy, s. 195—228. — *Gustafsson, B. G.*, Rostow, Marx and the theory of economic growth, s. 229—244. — *Lamb, H. B.*, *Lehrman, N. S.*, On alienation: two contrasting views, s. 260—269.

Social Forces. Vol. 40: 1961. Nr. 1. *Hughes, E. C.*, Ethnocentric sociology, s. 1—3. — *Kubát, D.*, Soviet theory of classes, s. 4—7. — *Weinstein, F.*, Trotsky and the sociological dimension: an analysis of social action, s. 8—14. — *Hirsch, W.*, The autonomy of science in totalitarian societies, s. 15—22. — *Remmling, G. W.*, Karl Mannheim; revision of an intellectual portrait, s. 23—30. — *Marcson, S.*, Organization and authority in industrial research, s. 72—80.

Social Research. Vol. 28: 1961. No. 2. *White, H. B.*, The processed voter and the new political science, s. 127—150. — *Kirchheimer, O.*, The quality of mercy — on the apparatus of justice, s. 151—170. — *Kennington, R.*, Descartes' »Olympica«, s. 171—204. — *Vickrey, W.*, Risk, utility, and social policy, s. 205—217. — *Neisser, H.*, Is the public debt a burden on future generations?, s. 225—228.

The Sociological Review. Vol. 9: 1961. No. 2. *McMullan, M.*, A theory of corruption, s. 181—201. — *Wilkie, R.*, The ends of industrial sociology, s. 215—224.

Sociology and Social Research. Vol. 45: 1961. No. 4. *Curtis, R. F.*, Conceptual problems in research, s. 387—395. — *Smith, A. G.*, *Chapman, S.*, *Bond, A. M.*, Dimensions of status change, s. 396—400. — *Lasswell, T. E.*, *Parshall, P. F.*, Perception of social class, s. 407—414. — *Gezi, K. J.*, Arab students and American students, s. 441—447. — *Bogardus, E. S.*, Forty-five years as an editor, s. 455—461.

Soviet Studies. Vol. 13: 1961. No. 2. *Schlesinger, R.*, Some problems of social organization discussed on the eve of the XXII party congress, s. 125—153. — *Zauberman, A.*, New Soviet books on planning, s. 154—159. — *Newth, J. A.*, Soviet agriculture: the private sector 1950—1959, s. 160—171. — *Fisher Freeman, J.*, *Lee, W. T.*, Establishment of an absolute ruble value for the Soviet statistical concept, the »gross output of industry«, s. 172—186. — *Karcz, J.*, A note on Soviet farm prices, 1952—1958, s. 187—190.

The Yale Review. Vol. 51: 1961. No. 1. *Acheson, D.*, Fifty years after, s. 1—10. — *Brogan, D. W.*, Anglo-American relations: retrospect and prospect, s. 11—12. — *Wallich, H. C.*, Economic issues then and now, s. 23—34.

L'Année Politique et Économique. 34^e année: 1961. No. 162. *Rusch, S.*, Visées et manœuvres de la politique de Bonn, s. 275—285. — *Fraser, G.*, L'évolution en Afrique Occidentale, s. 294—296. — *Lavergne, B.*, Le discours de Khrouchtchev et le problème allemand, s. 297—301.

Journal du Droit International. 88^e année: 1961. No. 3. *Loussouarn, Y.*, La IX^e session de la conférence de La Haye de droit international privé, s. 654—692. — *Calon, J.-P.*, La société internationale. Éléments d'une théorie générale, s. 694—732.

Revue de Droit International de sciences diplomatiques et politiques. 39^e année: 1961. No. 2. *Labin, S.*, La technique de la propagande communiste. La guerre politique soviétique, s. 141—146. — *D'Eszlary, C.*, Les institutions gouvernementales de la France et de la Communauté suivant la Constitution du 4 octobre 1958, s. 147—162. — No. 3. *Labin, S.*, La technique de la propagande communiste (suite), s. 265—271.

Revue d'Économie Politique. 71^e année: 1961. Nos. 4—5. *Buquet, L.*, La situation démographique, s. 409—413. — *Marbot, R.*, Les prix, s. 414—440. — *Maillet, P.*, Les comptes de la nation, s. 441—455.

Revue de l'Institut de Sociologie. 1961: 1—2. Structures sociales et démocratie économique. III^e colloque de l'Association internationale des sociologues de langue française, Genève, 2—4 mai 1960, s. 11—288. — *Herremans, M. P.*, Regards nouveaux sur le mouvement flamand, s. 289—309.

Revue Générale de Droit Internationale Publique. 65^e année: 1961. No. 3. *Rosenne, S.*, La cour internationale de justice en 1960, s. 473—526. — *Lavroff, D. G.*, Le statut de Chypre, s. 527—545.

Revue d'Histoire Moderne et Contemporaine. T. 8: 1961. *Guiral, P.*, Mesure de Proudhon, s. 161—168.

Revue Politique et Parlementaire. 63^e année: 1961. No. 715. *Lamour, P.*, L'agriculture dans l'aménagement du territoire, s. 3—17. — *de Madariaga, S.*, L'occident et la liberté, s. 18—25. — *Gozard, G.*, Vers la coopération économique atlantique, s. 34—40. — No. 716. — *Salazar, O.*, Le Portugal face à l'O.N.U., s. 3—7. — *Lyautey, P.*, La conférence de Belgrade et les «non-engagés» du Proche-Orient, s. 16—23.

Archiv für Rechts- und Staatsphilosophie. Vol. 47: 1961. Nr. 1—2. *Idenburg, P. J.*, Afrikanischer Nationalismus und Panafrikanismus, s. 105—132. — *Ludz, P. C.*, Dialektik und Ideologie in der Philosophie Hegels, s. 133—146. — *Naubauer, F.*, Die Bedeutung der Praxis in den Schriften von Marx und Engels, s. 179—192. — *Del Vecchio, G.*, Überblick über die verschiedenen Richtungen der Rechtsphilosophie in neuerer Zeit, s. 203—212.

Archiv des Völkerrechts. 9. Band: 1961. H. 3. *Connell, H. P.*, United States protection of private foreign investment through treaties of friendship, commerce and navigation, s. 256—277. — *Accioly, H.*, Das Asylrecht, s. 289—293.

Archiv des Öffentlichen Rechts. 86. Band: 1961. H. 1. *Partsch, K. J.*, Die Wahl des Parlamentspräsidenten, s. 1—38. — **H. 2.** *Bellermann, K. A.*, Zur Verfassungsbeschwerde gegen Gesetze und zum Rechtssetzungsakte der öffentlichen Gewalt, s. 129—185. — *Herzog, R.*, Das Grundrecht auf Freiheit in der Europäischen Menschenrechtskonvention, s. 194—244.

Schmoller Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft. 81. Jahrg.: 1961. H. 3. *Albrecht, G.*, Gesellschaftspolitik — Sozialpolitik — Volkswohlfahrtspolitik, s. 1—36. — *Bayer, H.*, Dynamik der organisierten Marktwirtschaft, s. 37—54. — *Varga, S.*, Wirtschafts- und Marktforschung in Ost und West, (II), s. 67—90.

Jahrbuch für Internationales Recht. 10. Band: 1961. H. 1—2. *Dahm, G.*, Zur gegenwärtigen Lage des Völkerrechts, s. 43—48. — *Krämer, H. R.*, EWG und EFTA, ein Vergleich der Verträge zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation, s. 49—88. — *Krämer, H. R.*, Zur Rechtsstellung von Rundfunksendern auf See, s. 190—208.

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaften. 117. Band: 1961. H. 2. *v. Ungern-Strenberg, R.*, Eine Diagnose des derzeitigen Zustand der Weltbevölkerung, s. 241—257. — **H. 3.** *Rao, V.K.R.V.*, Das ökonomische Utopia, s. 430—437.

Österreichisches Zeitschrift für öffentliches Recht. Band. 11: 1961. H. 1. *Leisching, P.*, Der Begriff des bonum commune bei Thomas ab Aquino, s. 15—26. — *Roselieb, G.*, Die rechtliche Stellung der europäischen Wirtschaftszusammenschlüsse (Montan-Union, EWG, EFTA) zum GATT, s. 27—69.

Vierteljahrhefte für Zeitgeschichte. 9. Jahrg.: 1961. H. 4. *Whiteside, A. G.*, Nationaler Sozialismus in Österreich vor 1918, s. 333—358. — *Bahne, S.*, Zwischen »Luxemburgismus« und »Stalinismus«, s. 359—383. — *Heiber, H.*, Der Tod des Zaren Boris, s. 384—416. — *Broszat, M.*, Betrachtungen zu »Hitlers Zweiten Buch«, s. 417—429.

Zeitschrift für Nationalökonomie. Band. 21: 1961. H. 2. *Quirin, G. D.*, Simple market games and neo-classical models, s. 177—186. — *Kamitz, R.*, Johan Åkermans Beitrag zur Konjunkturtheorie, s. 204—215. — *Kenadjian, B.*, Disguised unemployment in underdeveloped countries, s. 216—223.

Zeitschrift für Politik. Jahrg. 8: 1961. H. 3. *Loewenstein, K.*, Die konstitutionelle Monokratie des Augustus. Ein Beitrag zur Morphologie der Regierungstypen, s. 197—217. — *Müller, V.*, Das »Bildungsmonopol«. Seine soziologische Bedeutung als politisches Schlagwort und soziale Realität, s. 218—234. — *Kimminich, O.*, Asyl in Stützpunkten der UN-Truppe, s. 235—240. — *Preuss, W.*, Politik und Wirtschaft Israels im Brennspiegel der Neugestaltung des Asio-African-Kontinents, s. 241—255. — *Hurwicz, E.*, Zur Psychologie und Problematik des russischen Judentums, s. 256—270. — *Rupen, R. A.*, Die Mongolische Volkrepublik, 1957—1960, s. 271—285.

Vertical line on the left side of the page.

Horizontal line at the bottom left of the page.

Vertical line on the right side of the page.

TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- BRUZELIUS-ENGSTRÖM-ÅSTRÖM, Sociallagarna. II. Handbok för Socialnämnden. Lund 1961.
- EDSTRÖM, JOSEF, August Wijkander. Vetenskapsmannen, kommunalmanen, riksdagsmannen. Göteborg 1961.
- FINK, TROELS, Ustabil balance. Dansk udenrigs- og forsvarspolitik 1894—1905. Aarhus 1961.
- Finnland. Geschichte und Gegenwart. Helsingfors 1961.
- Fred och försvar under 60-talet. Generalstabens litografiska anstalts förlag. Sthlm 1961.
- HOLM, ERIK, Berlinproblemet. — Utrikespol. Institutets broschyrserie 1961: 11. Sthlm 1961.
- KASTARI, PAAVO, Finland i dag. Presidenterna och deras ställning. Sthlm 1961.
- LANGELAND, ARNE, LØCHEN, EINAR, SKUTTE, JOHAN, Det europeiske økonomiske fællesskab (Romtraktaten). Oslo 1961.
- REDEMO, ARNE, Planhushållning i öststaterna. — Utrikespol. Institutets broschyrserie 1961: 12. Sthlm 1961.
- WALLIN, GUNNAR, Valrörelser och valresultat. Andrakammarvalen i Sverige 1866—1884. Ak. avh. Sthlm 1961.
- ÅHMAN, TOR S., Stormaktspolitiken 1959—1960. Utrikespol. Institutets broschyrserie 1961: 9 och 10. Sthlm 1961.
- Statistisk årsbok för Norrköpings stad. Norrköping 1961.
- Statistisk årsbok för Stockholms stad 1960. Sthlm 1961.
- Den svenska utlandshjälpen. SOU 1961: 50. Utrikesdepartementet. Sthlm 1961.
- Förenta Nationernas generalförsamlings fjärde brädsbande extra möte New York 1960 och femtonde ordinarie möte 1960—1961. Aktstycken utg. av Kungl. Utrikesdep. Ny serie I. A. 11. Sthlm 1961.
- Helsingfors stads statistik. I. Hälso- och sjukvård. 1960. Hfors 1961.
- Samhällets barnvård 1959. Kungl. Socialstyrelsen. Sthlm 1961.
- Sjöfart. Berättelse för år 1959. Kommerskollegium. Sthlm 1961.
- Statistisk årsbok för Sverige. Arg. 48. 1961. Statistiska Centralbyrån. Sthlm 1961.
- Handel. Berättelse för år 1960. Del 1. Kommerskollegium. Sthlm 1961.
- Yrkesskador år 1959. Riksförsäkringsverket. Sthlm 1961.

Aktiebolaget
CW K GLEERUP
Bokförlag

ÖRESUNDSVÄGEN 1 - LUND

Telefon 0412/175 00



Håkan Ohlssons Boktryckeri

CARL X GUSTAF
HERTIGEN - TRONFÖLJAREN 35:—, inb. 41:—

av *Sven Ingemar Olofsson*

NÖRSTEDTS

ERIK LÖNNRÖTH I DN:

»Han har visat att den klötrunde pfalzaren var en personlighet av betydande intresse. Den historiska bilden av Carl X Gustaf har vunnit i nyansering och mänsklighet. Hans psykologiska typ framstår klarare än förr.»

STEN CARLSON I SVD:

»Han har kunnat teckna en i flera avseenden ny bild av Carl X Gustafs privatliv. Slutkapitlet »Tronföljarens personlighet» kan betecknas som framställningens höjdpunkt. Karakteristiken av skildringens föremål är skickligt genomförd.»