

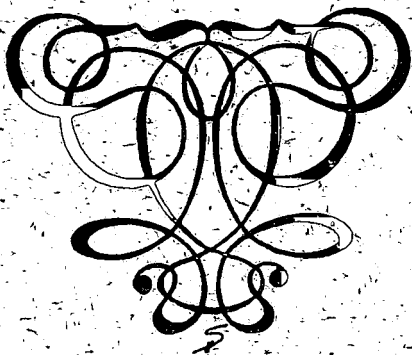
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



ÅRG. 55

1952

HÄFTE 5

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

Lösnummer av detta häfte kostar kr. 3:50

kommer att under år 1953 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 på hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande, framför allt svensk, men jämväl annan nordisk samt utländsk statsvetenskaplig litteratur. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

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

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

Tidskriften utkommer som hittills i 5 häften om året. Prenumerationspriset är 15 kr. pr år.

Prenumeration kan ske antingen genom bokhandel eller direkt hos »Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund», postgiro nr 279565, (ej hos redaktionen).

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

Lund i december 1952.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL:

UPPSATSER:

WADÉN, INGEL, Utgällning av kommunal myndighets handlingar	371
EK, HILDING, Bidrag till tolkningen av Regeringsformen § 35	396
OS, AUDVAR, Ombudsmanen för Forsvaret i Norge	405

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

Konstitutionella och kommunala frågor vid vårsessionen av 1952 års riksdag. Av TOLLÉ RAMSTEDT	414
Hälsövärdstugan och näringarna. Av HALVAR G. F. SUNDBERG	425

LITTERATURGRANSKNINGAR:

Harald Jørgensen, C. N. David. Anm. av NILS NILSSON-STJERNQUIST	436
V. Merikoski, Lärobok i Finlands offentliga rätt. I och II. Anm. av HILDING EEK	438
F. P. Walters, A History of the League of Nations. Vol. I och II. Anm. av HILDING EEK	439
Erik Arrhenius, Lars Olsson i Groröd. Anm. av HANS CAVALLI	440
Tidskriftsöversikt. Av H. MEIJER	444

SAKKUNNIGUTLÅTANDEN rörande sökandena till August Röhss' professur i statskunskap vid Göteborgs högskola

UTGALLRING AV KOMMUNAL MYNDIGHETS HANDLINGAR

EN ÅTERBLICK OCH ETT FÖRSLAG TILL LÖSNING
AV EN GAMMAL TVISTEFRÅGA

Av Förste arkivarien fil. d:r INGEL WADÉN, Stockholm

Enligt bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen äger varje svensk medborgare i princip fri tillgång till allmänna handlingar (2 kap., 1 §). Allmänna handlingar äro icke allenast hos statsmyndighet förvarade handlingar utan jämväl alla sådana hos kommunal myndighet (2 kap., 2 §).¹ Med kommunal myndighet är i detta sammanhang att förstå alla till kommunal styrelse eller förvaltning hörande stämmor och representationer, myndigheter, styrelser, kollegier, nämnder, råd, kommissioner, revisorer, utskott och kommittéer jämte underlydande verk och inrättningar (2 kap., 3 §).²

Därmed är sålunda fastslaget, att de handlingar som finnas hos de olika kommunala organen skola vara tillgängliga för envar. Detta givetvis under förutsättning att de icke skola hållas hemliga jämlikt föreskrift i lagen om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar (sekretesslagen).³

I en kungörelse den 8 september 1924 angående utgallring av arkivalier ur vissa offentliga arkiv stadgas, att till statsförvaltningen hörande verk och myndigheter ävensom kommissioner, kommittéer och andra sakkunnigberedningar, som tillsatts av Kungl.

¹ Före år 1937 var tveksamt, huruvida och i vad mån kommunala handlingar omfattades av bestämmelserna i TF. Se härom t. ex. Utredning med förslag till ändrade bestämmelser rörande allmänna handlingars offentlighet, på offentligt uppdrag verkställd av Nils Herlitz (SOU 1927: 2), Stockholm 1927, s. 61 ff., och B. Lindén, Kommunala arkiv och deras vård, Stockholm 1934, s. 75 f. Jfr anförande 22/3 1916 i första kammaren av dåvarande professorn Sam Clason (FK prot. nr 42/1916, s. 6). Detta förhållande gav anledning till en ändring nämnda år av 2 §, TF (SFS nr 248/1937).

² SFS nr 105/1949.

³ SFS nr 249/1937.

Maj:t eller enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande, icke må utgallra, förstöra eller eljest avhända sig arkivalier i andra fall, än då dylik åtgärd må vara i särskild författning stadgad eller Kungl. Maj:t efter riksarkivets hörande eljest därom meddelat föreskrift.⁴ Motsvarande bestämmelse saknas beträffande kommunala myndigheters arkivalier. I stadgan den 8 september 1924 angående vissa offentliga arkiv föreskrives visserligen, att utgallring av arkivhandlingar endast får äga rum i den mån Kungl. Maj:t därom meddelat bestämmelser (§ 10), men föreskrifterna i stadgan skola äga tillämpning å alla arkiv, som enligt TF skola hållas för allmänheten tillgängliga med undantag av de till vissa verk och myndigheter hörande arkiven (§ 1). Bland dessa undantag angivas kommunala myndigheter i allmänhet.⁵

Det skydd mot förstöring, som föreligger för de statliga myndigheternas arkivalier, saknas sålunda för kommunala handlingar. Orsaken härtill torde vara förtjänt att närmare belysas.

Den 28 februari 1885 fäste riksarkivarien — C. G. Malmström — Kungl. Maj:ts uppmärksamhet på det förhållandet, att det nog hänt och möjligen ännu kunde hända, att ur offentliga »samlingar» utgallrades och förskingrades handlingar, vilkas bevarande i riksarkivet eller annorstädes skulle vara önskvärt. Han förordade därför, att det skulle föreskrivas, att inga ämbetsverk eller domstolar måtte förstöra eller avhända sig några arkivalier, innan riksarkivet fått tillfälle att yttra sig om lämpligheten av den ifrågasatta utgallringen, och att denna föreskrift skulle utsträckas jämväl till de kommunala myndigheternas arkiv.⁶

I avgivet remissyttrande framhöll Vitterhets, Historie och Antikvitetsakademien, att akademien särskilt ville instämma i vad riksarkivarien yttrat och anfört om vikten därav, att inga domstolar, ämbetsverk eller kommunala myndigheter måtte utgallra sina arkivalier, innan riksarkivariens yttrande därom blivit inhämtat.⁷

⁴ SFS nr 408/1924.

⁵ SFS nr 409/1924; ändr. 427/1946. — Uttrycket »kommunala myndigheter i allmänhet» torde ha sin grund i det förhållandet att vissa kommunala handlingar vårdas av statliga myndigheter och därmed äro underkastade bestämmelserna i arkivstadgan, vilket spörsmål närmare skall behandlas i det efterföljande.

⁶ Skrivelsen är tryckt i Meddelanden från svenska riksarkivet (MRA) III, s. 20 ff. — Om denna framställning se I. Wadén, Om förbudet för statlig myndighet att avhända sig arkivalier (Donum Boëthianum, 1951, s. 470, 492 f.).

⁷ Vitterhets, Historie och Antikvitets Akademien t. K. Maj:t 9 april 1885 (RA,

Följden av riksarkivariens framställning blev kungörelsen den 5 juni 1885, där det föreskrevs, att ämbetsverk, domstolar och andra myndigheter icke finge förstöra eller avhända sig några arkivalier, innan riksarkivarien lämnats tillfälle att i varje fall yttra sig om lämpligheten av ifrågakommande utgallring. Förslaget till sådan utgallring skulle därefter underställas Kungl. Maj:ts prövning.⁸ Kungörelsen innehöll som synes icke någon bestämmelse om kommunalmyndighets arkivalier. Om skälet härtill lämnar varken statsrådsprotokollet eller akten till Kungl. Maj:ts beslut någon upplysning. Malmströms initiativ var förvisso, sett ur forskningens synpunkt, tacknämligt, men både han och Hans Forssell, som underskrivit vitterhetsakademiens yttrande, torde ha förbiset, att ett förbud av angiven art — som innebar ett intrång i den kommunala självstyrelsen — icke allenast var avhängigt av ett beslut av Kungl. Maj:t utan att för ett sådant även riksdagens medverkan var erforderlig. En föreskrift i administrativ ordning skulle icke varit förenlig med gällande rätt. En reglering av frågan kunde för kommunernas del endast åstadkommas genom lagstiftning.

I anslutning till ett remissyttrande angående arkivväsendets ordnande framlade riksarkivarien — C. T. Odhner — år 1895 ett förslag till instruktion för vårdare av lokala offentliga arkiv. Jämlikt p. 7 i detta förslag skulle arkivvårdare, om han ansåge nödigt eller nyttigt att företaga utgallring av handlingar, som han antog sakna värde, i enlighet med Kungl. brev (!) den 5 juni 1885 först inhämta riksarkivariens yttrande rörande lämpligheten av en dylik utgallring och därefter begära Kungl. Maj:ts nådiga tillstånd. Riksarkivarien framhöll, att »förslaget egentligen avsåge de lokala eller provinsiella arkiven».⁹ I författningstexten gjordes dock ingen som helst begränsning av begreppet »offentligt arkiv». Det torde varit riksarkivariens mening, att instruktionen skulle avse jämväl de kommunala myndigheternas arkiv.¹⁰

Ecklesiastikdep. akt 5 juni 1885, nr 23, ang. utgallring av handlingar ur vissa offentliga arkiv).

⁸ SFS nr 34/1885.

⁹ Riksarkivarien t. K. Maj:t 29 okt. 1895 (tr. MRA IV, s. 351 ff.).

¹⁰ I samband med en granskning av de skäl, som av vissa myndigheter anförts mot en leverans av deras handlingar till landsarkiv, framhöll riksarkivarien, att över arkivalier »av uteslutande eller övervägande kommunal art» torde statsmyndigheterna endast kunna förfoga, när dessa handlingar vore utsatta för vanvård och skulle däremot skyddas. Statens inspektions- och kontrollrätt över ifrågavarande arkiv hade, såvitt han visste, ingen bestritt (MRA IV, s. 358 f.). — Jämväl kan framhållas, att enligt p. 2 i förslaget till instruktion, vårdare av arkiv, inrymt i fuktig lokal, skulle göra anmälan därom hos vederbörlig myndighet,

Kungl. Maj:t ansåg sig icke kunna godtaga riksarkivariens förslag i föreliggande skick. Inom ecklesiastikdepartementet verkställdes därför en överarbetning av detsamma. Ett förslag till stadga angående offentliga arkiv utsändes år 1896 på remiss. Enligt dess § 8 skulle i fråga om utgallring eller avsöndring av handlingar ur arkiv iakttagas, vad därom vore eller bleve särskilt föreskrivet. Med avseende på författningens räckvidd innebar departementsförslaget en icke obetydlig ändring av riksarkivariens utkast. Medan sistnämnda avsett lokala offentliga arkiv talas i departementsförslaget endast om offentliga arkiv. Stadgan skulle sålunda äga tillämpning icke endast å den lokala utan även å den centrala förvaltningen. Undantagna blevo blott riksarkivet, Kungl. biblioteket, krigsarkivet, rikets generallantmäterikontor, rikets allmänna kartverk och riksdagens ämbetsverk.¹¹ Kommunerna nämnas icke. Det synes sålunda ha varit departementschefens avsikt, att stadgan skulle gälla även dem.

Länsstyrelserna, som erhöilo förslaget på remiss, utsände det till vissa kommuner för yttrande. Planen att låta Kungl. Maj:t utfärda bestämmelser angående arkivvård, vilka även skulle ha avseende på kommunerna, synes icke ha vållat några betänkligheter från deras sida. Däremot hade tvenne statliga remissmyndigheter erinringar häremot. Justitiekanslern — Erik Elliot — framhöll, att kommunernas arkiv kunde betecknas såsom i viss bemärkelse offentliga arkiv, men för dessa arkivs vård, vars besörjande i allmänhet vore ett kommunalt sysslande, utfört av enskilda personer, syntes föreskrifter ej kunna givas i den ordning varom här vore fråga.¹² Länsstyrelsen i Jönköpings län anförde, att vidkommande de borgerliga kommunernas och landstingets arkiv syntes med skäl kunna ifrågasättas, huruvida icke vården om dylikt arkiv borde, såsom en kommunal angelägenhet, till densamma helt överlämnas.¹³ Kungl. Maj:t anslöt sig till denna mening. I stadgan den 31 december 1900 angående vissa offentliga arkiv uppräknades bland dem, å vilka stadgan icke vore tillämplig, bland annat kommunala myndigheter i allmänhet.¹⁴ Därmed hade icke endast frågan om att bereda kom-

vare sig ämbetsmyndighet eller *kommunalmyndighet* (här kursiverat), se MRA IV, s. 369.

¹¹ Prot. 13 juni 1896 (RA, Statsrådsprotokoll i ecklesiastikärenden 1896).

¹² Justitiekanslern t. K. Maj:t 28 nov. 1896 (RA, Ecklesiastikdep. akt 31 dec. 1900, nr 82, ang. arkivstadga, bunt 1).

¹³ KB i Jönköpings län t. K. Maj:t 30 nov. 1896 (RA, Ecklesiastikdep. akt 31 dec. 1900, nr 82, ang. arkivstadga, bunt 2).

¹⁴ SFS nr 106/1900.

munalmyndigheternas arkivalier ett författningsenligt skydd mot godtycklig förstöring för andra gången fallit utan även försöket att uppnå en statlig reglering av den kommunala arkivvården misslyckats.

Dessa spörsmål skulle ett och ett halvt decennium senare ånyo bliva föremål för en prövning. Vid riksdagen 1915 förordade ledamöterna av andra kammaren Emil Molin i Dombäcksmark och C. J. Öberg i Domsjö i en motion, att en bestämmelse måtte utfärdas, att varje kommunal myndighet och styrelse skulle vara förpliktigad att antingen var för sig eller gemensamt på lämpligt sätt låta ordna, registrera och förvara alla sina böcker och handlingar i eldfasta och fuktfria arkiv. De hemställde därför, att riksdagen skulle begära en utredning om de åtgärder, som borde vidtagas i syfte att ålägga kommunala myndigheter, styrelser och nämnder (inklusive väghållningsdistrikt) att ordna och för framtiden förvara sina arkivalier.¹⁵

Andra kammaren biföll motionen,¹⁶ medan första kammaren väsentligen av hänsyn till kommunernas ekonomi inskränkte sig till att besluta, att riksdagen hos Kungl. Maj:t skulle anhålla, att vederbörande kommuners uppmärksamhet på lämpligt sätt skulle fästas på angelägenheten av att kommunala arkivalier på ett betryggande sätt bleve ordnade och förvarade.¹⁷ Åtgärder skulle sålunda bliva beroende på frivilligt åtagande. Kamrarna hade därmed stannat i visserligen positiva men dock olika beslut och frågan fallit.¹⁸

Av intresse är därjämte i detta sammanhang, att andra kammarens första tillfälliga utskott¹⁹ åberopade bestämmelserna i 1900 års arkivstadga, vilka ej, såsom i det föregående framhållits, ägde tillämpning å kommunala myndigheter i allmänhet!²⁰ Jämväl för-

¹⁵ Motion II: 155. — Birger Lindén har lämnat en resumé av kommunalarkivfrågans behandling 1915—1933 (Lindén, a. a., s. 20 ff.).

¹⁶ AK:s första tillfälliga utskotts utlåtande nr 4.

¹⁷ FK:s första tillfälliga utskotts utlåtande nr 8.

¹⁸ FK:s första tillfälliga utskotts utlåtande nr 14, AK:s första tillfälliga utskotts utlåtande nr 8. Se även debatten i AK (AK prot. nr 39, s. 3 ff., nr 63, s. 51 ff.).

¹⁹ Utlåtande nr 4 och 8.

²⁰ Detta hade uppmärksammats av herr Lingström, som tillsammans med herr Andersson i Skrädene i en reservation förordat, att AK skulle biträda FK:s beslut. Han framhöll under debatten i AK, att arkivstadgan, enligt vad reservanterna kunnat finna, icke syntes äga tillämpning å kommunala arkiv i allmänhet men väl å kyrkoarkiv (AK prot. nr 63, s. 52).

tjänar framhållas, att utskottet uttalade, att någon tillsyn från det allmännas sida borde utövas beträffande det sätt, varpå den borgerliga kommunens arkivalier vårdades. Denna tillsyn syntes möjligen kunna anförtros åt länsstyrelsen eller åt landsarkivens föreståndare.²¹

Uttalandet torde böra tolkas såsom ett önskemål om utsträckande av den då gällande förordningen den 12 oktober 1906 angående inspektion av vissa offentliga arkiv att omfatta icke allenast däri uppräknade statliga myndigheters utan jämväl kommunala myndigheters arkivalier.²²

Första kammarens första tillfälliga utskott fann det visserligen lyckligt, om en viss kontroll över de kommunala arkiven kunde åstadkommas, men avstyrkte en sådan på grund av dess ekonomiska och praktiska konsekvenser.²³ Några principiella betänkligheter mot ett dylikt intrång i den kommunala självstyrelsen hyste tydligen kammaren icke.

I ett utskottsutlåtande framhölls visserligen vikten av att kommunernas arkivalier icke förstördes,²⁴ men det synes böra uppmärksammas, att i ingen mån spörsmålet om ett stadgande med direkt förbud mot utgallring av kommunalmyndigheternas handlingar var på tal.

Riksdagen skulle komma att följa första kammaren och sålunda beträda frivillighetens väg. År 1916 motionerade herrar Molin och Öberg på nytt i ämnet, men deras yrkande hade uppmjukats och gick denna gång ut på att utredning skulle företagas angående utfärdande av sådana bestämmelser, att kommunala arkivalier bleve på ett betryggande sätt ordnade och förvarade.²⁵ Andra kammaren sökte nu så långt som möjligt tillmötesgå den uppfattning som medkammaren uttalat föregående år. Enär kammaren icke ville äventyra frågans lösning och då sannolikt samtliga de synpunkter, som vid ärendets behandling i riksdagen gjort sig gällande, vid en eventuell utredning av frågan komme att tagas i betraktande, biträdde kammaren första kammarens beslut.²⁶ I riksdagens skrivelse den 29

²¹ AK:s första tillfälliga utskotts utlåtande nr 4.

²² SFS nr 89/1906 (ändr. nr 128/1907).

²³ Första tillfälliga utskottets utlåtande nr 8.

²⁴ FK:s första tillfälliga utskotts utlåtande nr 8.

²⁵ Motion II: 196.

²⁶ FK:s första tillfälliga utskotts utlåtande nr 7, AK:s första tillfälliga utskotts utlåtande nr 1 och 9.

april 1916 hemställdes, att Kungl. Maj:t ville dels på lämpligt sätt²⁷ fästa vederbörande kommuners uppmärksamhet på angelägenheten av att kommunala arkivalier bleve på ett betryggande sätt ordnade och förvarade, dels ock vidtaga åtgärder i syfte att kommunala revisorer tydligen ålades tillse, att kommunernas arkivalier vore på ett betryggande sätt ordnade och förvarade, samt att i revisionsberättelsen över denna granskning avgiva utlåtande till stämman och föreslå behövliga åtgärder.²⁸

Andra kammarens första tillfälliga utskott hade uttalat sig för att länsstyrelserna skulle få sig ålagt att göra sig noga underrättade om de kommunala arkivens tillstånd samt lämna erforderliga råd och anvisningar.²⁹ Första kammarens första tillfälliga utskott vidhöll sitt avstyrkande från föregående riksdag.³⁰ Andra kammarens utskott kunde icke frångå sin uppfattning men gav vika.³¹

Någon principiell motvilja mot att medgiva staten kontroll över de kommunala arkiven kommer sålunda icke till synes. Om förbud mot utgallring av kommunernas arkiv är det ej heller denna gång något tal. Fastmera kan framhållas, att riksdagen uttalade, att i fråga om utgallring av äldre handlingar kommunalstämmas beslut vore bestämmande men initiativ till dylikt beslut, där sådant behövdes, syntes lämpligen böra utgå från revisorerna.³²

Riksdagsskrivelsen remitterades den 30 juni 1916 för yttrande till länsstyrelserna, vilka i flera fall i sin tur hörde ett antal kommunala myndigheter. Ehuru det allmänt vitsordades, att vården av kommunernas handlingar icke vore tillfredsställande ordnad, visade sig dock meningarna om sättet för bristernas avhjälpan delade. Remissmyndigheterna uppmärksammade bland annat frågan om en lösning borde komma till stånd genom frivilliga åtaganden i anslutning till ett utfärdat cirkulär med råd och anvisningar eller genom särskilda lagbestämmelser i ämnet. Den överväldigande majoriteten av de hörda myndigheterna anslöt sig till den i riksdagsskrivelsen framförda uppfattningen, att *frivillighetens väg borde beträdas*. Länsstyrelsen i Södermanlands län hävdade dock — med stöd av vissa kommuners yttranden — att föreskrifter borde meddelas ge-

²⁷ I motiveringen säges genom cirkulär.

²⁸ RD skrivelse nr 73. — Originalskrivelsen i ecklesiastikdep. akt 20 jan. 1933. nr 33, ang. vården av kommunala arkivalier (se nedan).

²⁹ Utlåtande nr 1.

³⁰ Utlåtande nr 7.

³¹ Utlåtande nr 9.

³² RD skrivelse nr 73. Det var AK:s uppfattning, som här kom till synes (Första tillfälliga utskottets utlåtande nr 1, s. 3).

nom lagstafganden. Ett cirkulär syntes länsstyrelsen ej vara tillfyllest. Samma mening företrädde länsstyrelserna i Jönköpings och i Älvsborgs län.³³

Jämväl spörsmålet om handlingarnas gallring upptogs i vissa yttranden till diskussion. Länsstyrelsen i Gotlands län t. ex. anförde, att det syntes nödigt, att en förberedande utredning ägde rum för bestämmande av vilka kommunala arkivalier, som borde för framtiden bevaras. Att detta icke vore fallet med alla dylika arkivalier torde nämligen vara antagligt.³⁴ Frågan om ett förbud mot gallring synes däremot ingenstädes ha berörts.

Den 17 april 1919, sålunda tre år efter det riksdagen tagit sitt initiativ, överlämnade Kungl. Maj:t till riksarkivet för avgivande av utlåtande riksdagens skrivelse och de över densamma inkomna yttrandena. Det skulle dröja sex och ett halvt år, innan riksarkivet gav sin mening tillkänna. År 1922 hade genom beslut av Kungl. Maj:t tillkallats särskilda sakkunniga för att verkställa utredning och avgiva förslag till revision av gällande arkivförfattningar.³⁵ De sakkunnigas den 30 december samma år avgivna förslag resulterade i av Kungl. Maj:t den 8 september 1924 utfärdade författningar och instruktioner.³⁶ Riksarkivet hade med hänsyn till den betydelse, som de nya stadgarnas avfattning kunde få för kommunalarkivfrågan ansett sig lämpligen höra avvakta deras utfärdande, innan det avgav sitt yttrande i ärendet. De sakkunniga upptogo dock — såvitt av handlingarna framgår — icke till diskussion frågan om arkivförfattningarnas tillämpning på de kommunala myndigheterna. Författningarna lämnade dem också utanför det offentliga arkivväsendet.

Riksarkivet hade begärt utlåtanden av landsarkivarierna. Dessa ansågo det vara nödvändigt att gå längre än riksdagen och förordade därför, att det föreslagna cirkuläret med råd och anvisningar skulle utbytas mot tvingande bestämmelser i ämnet. De kommunala

³³ KB i Södermanlands län t. K. Maj:t 11 nov. 1916, KB i Jönköpings län 11 nov. 1916 och KB i Älvsborgs län 8 dec. 1917 (Ecklesiastikdepartementet, Akt 20 jan. 1933, nr 33, ang. vården av kommunala arkivalier). — En redogörelse för vissa yttranden lämnas av riksarkivet i dess nedan i texten nämnda underdåniga utlåtande den 4 okt. 1926. Angående yttrandena se även N. Staf, *Den kommunala arkivvården* (Sveriges landstings tidskrift, 1940, s. 165 f.).

³⁴ KB i Gotlands län t. K. Maj:t 8 sept. 1916 (Ecklesiastikdep. anf. akt).

³⁵ K. Maj:t t. statskontoret 24 mars 1922 (RA, Ecklesiastikdep. registratur 1922). — De sakkunniga voro professorn Sam Clason, statssekreteraren Mortimer Munk af Rosenschöld och landsarkivarien C. G. Weibull.

³⁶ Arkivsakkunniga t. statsrådet och chefen för ecklesiastikdepartementet 30 dec. 1922 (RA, Ecklesiastikdep. akt 8 sept. 1924, nr 5—11); SFS nr 405—411/1924.

myndigheternas arkiv skulle därmed inlemmas i rikets arkivväsen i övrigt. Landsarkivarien i Lund — C. G. Weibull — hade efter likartade linjer, som uppdragits för vissa offentliga arkiv i stadgan den 31 december 1900, uppgjort ett förslag till stadga angående kommunala arkiv med hänsyn tagen till den kommunala självstyrelsen. Enligt dess åttonde paragraf skulle utgallring av handlingar ur kommunalt arkiv endast få ske i enlighet med de föreskrifter som därom kunde utfärdas eller sedan i särskilt fall Kungl. Maj:ts medgivande inhämtats.³⁷

I sitt den 4 oktober 1926 avgivna remissyttrande, d. v. s. mer än tio år efter det riksdagen avlätit sin skrivelse till Kungl. Maj:t, framhöll riksarkivet, att någon garanti mot de kommunala arkivaliernas vanvård icke stode att vinna på den i riksdagens skrivelse anvisade vägen. Ett ingripande från statens sida för det kommunala arkivväsendets ordnande borde enligt riksarkivets uppfattning komma till stånd. Den enklaste formen för de erforderliga bestämmelserna vore att upphäva det i den allmänna arkivstadgan § 1 föreskrivna undantaget från dess tillämpning för »kommunala myndigheter i allmänhet», varigenom hela det kommunala arkivväsendet skulle inryckas inom stadgans giltighetssfär. Denna utväg vore emellertid, anförde riksarkivet vidare, utesluten, då stadgan innehölle åtskilliga bestämmler, vilka icke vore tillämpliga på detta område, och å andra sidan vissa specialföreskrifter för detta vore behövlige. Riksarkivet föreslog därför en särskild stadga angående kommunala arkiv och förordade, att dess formulering så nära som möjligt skulle ansluta sig till den allmänna arkivstadgan av år 1924.

Med avseende på gallringsfrågan framhöll riksarkivet, att omfattningen av arkiven skulle kunna begränsas genom en rationell utgallring av sådant, som på förhand prövades icke förtjäna att för all framtid bevaras. Närmare erfarenheter borde dock vinnas. Tillsvare vore den bestämmelse, som i förevarande avseende syntes mest påkallad, tvärtom ett uttryckligt förbud mot *godtycklig* utgallring och förstörelse av arkivalier.³⁸

Den i det föregående omnämnda kungörelsen den 5 juni 1885 (nr

³⁷ Landsarkivarien i Lund t. riksarkivet 1 dec. 1920, bil. 1 till riksarkivets und. utlåtande 4 okt. 1926 (Ecklesiastikdepartementet, Akt 20 jan. 1933, nr 33).

³⁸ Riksarkivet t. K. Maj:t 4 okt. 1926 (Ecklesiastikdepartementet, Akt 20 jan. 1933, nr 33). — Riksarkivets skrivelse jämte bilaga 3 (stadgeförslaget) är tryckt i MRA 1926, s. 51 ff. — Se även H. Brulin, De kommunala arkivaliernas vård (Redogörelse för förhandlingarna vid landskommunernas förbunds andra ordinarie kongress i Stockholm den 26 och 27 november 1926, tr. 1927, s. 53).

34) i fråga om utgallring av handlingar ur vissa offentliga arkiv hade år 1924 ersatts av en föreskrift ingående som § 1 i den inledningsvis omtalade kungörelsen den 8 september 1924 (nr 408). Här stadgas, att till statsförvaltningen hörande verk och myndigheter icke må utgallra, förstöra eller eljest avhända sig arkivalier.³⁹ I den samma dag utfärdade nya arkivstadgan 1924 (nr 409) föreskrives, att utgallring av arkivhandlingar får äga rum endast i den mån Kungl. Maj:t därom meddelat bestämmelser.

Det är snarare stadgandet i gallringskungörelsen än bestämmelsen i arkivstadgan som tjänat som förebild för den föreskrift med förbud mot gallring som riksarkivet i sitt nyssnämnda remissytt-rande förordade skola som paragraf 8 medtagas i en stadga angående kommunala arkiv. Här fick nämligen ifrågavarande föreskrift följande lydelse:

»Utgallring, förstörelse eller annat avhändande av arkivhandlingar må icke äga rum i andra fall, än då dylik åtgärd är vederbörligen föreskriven eller medgiven.»⁴⁰

Detta förslag får betraktas som ett konsekvent fullföljande av linjen från 1885 och 1895 att åstadkomma ett generellt förbud för kommunalmyndigheterna att efter eget bedömande förstöra sina handlingar.

Kungl. Maj:t remitterade den 27 juli 1927 riksarkivets förslag till länsstyrelserna och till Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund och Svenska landstingsförbundet. Vissa länsstyrelser och av KB hörda kommunala myndigheter tillstyrkte förslaget, andra åter ställde sig betänksamma eller gingo på avslagslinjen.⁴¹ Även styrelserna för de tre förbunden avstyrkte.⁴² I stället förordades det av riksdagen rekommenderade cirkuläret. Såsom skäl för avstyrkandet anfördes i regel ekonomiska hänsyn. Kostnaderna för de små kommunerna skulle bliva för stora. Det var en sådan uppfattning som kom exempelvis de tre förbunden att ställa sig avvisande. På flera håll kan dock iakttagas en tendens att slå

³⁹ Se s. 371 f.

⁴⁰ Bil. 3 till riksarkivets und. utlåtande 4 okt. 1926.

⁴¹ Av länsstyrelserna anslöto sig 16 till riksarkivets förslag, medan 8 avstyrkte detsamma. Yttrandena finnas i ecklesiastikdep. anf. akt 20 jan. 1933, nr 33.

⁴² Svenska landskommunernas förbund t. K. Maj:t 24 sept. 1927, Svenska landstingsförbundet 18 okt. 1927, Svenska stadsförbundet 18 jan. 1928 (Ecklesiastikdepartementet, Anf. akt). — Se härom närmare Staf, a. a. (Sveriges landstings tidskrift 1940, s. 167 f.).

vakt om den kommunala självstyrelsen. Den får sitt mest expressiva uttryck i det yttrande, som avgavs av Långasjö kommun och där det rakt på sak heter: »Vi vilja fortfarande ordna denna fråga själva». Liknande tongångar kunde förnimmas i de yttranden, som avgåvos av t. ex. Eksjö stad samt Kävsjö, Färnebo, Nor, Bollnäs' och Arnäs' kommuner.⁴³ Uppsala stad anförde, att det syntes tveksamt, huruvida det vore nödigt och riktigt att för detta ändamål lägga det kommunala arkivväsendet under statens domvärjo.⁴⁴ I regel var det dock, såsom ovan framhållits, omtanken om kommunernas ekonomi som dikterade de kommunala myndigheternas negativa inställning till riksarkivets förslag.

Spörsmålet om utgallring av de kommunala handlingarna blir belyst i vissa remissyttranden. Stadsfullmäktige i Eslöv framhöllo, att 8 § (ang. förbud mot utgallring) på grund av den betydelse, som frågan om arkivhandlingars utgallring kunde få för kommunerna, borde innehålla detaljerade föreskrifter, prövade även av riksdagen.⁴⁵ En annan uppfattning i frågan hade stadsfullmäktige i Kungälv, som anförde, att skulle icke någon begränsning av begreppet kommunala arkivalier komma att införas i stadgan, syntes bestämmelsen om rätten till utgallring av icke behövlige arkivalier ur arkivet göras så smidig som möjligt så att icke kommunerna betoges rätten att utan allt för mycket besvär med inhämtande av överordnade myndigheters tillstånd utgallra mindre viktiga handlingar.⁴⁶

Försiktighetens talan fördes däremot av länsstyrelsen i Jämtlands län, som visserligen framhöll, att en begränsning borde äga rum genom rationell utgallring såväl av trycksaker som av betydelselöst material, men underströk, att risken för det dåvarande vore störst för godtycklig utgallring och att denna därför, i den mån det vore möjligt, borde förebyggas.⁴⁷

⁴³ Kommunalfullmäktiges i Långasjö prot. 9 okt. 1927, avskr., stadsfullmäktiges i Eksjö prot. 17 nov. 1927, utdrag, kommunalnämnden i Kävsjö t. KB i Jönköpings län 9 nov. 1927, kommunalnämndens i Färnebo prot. 10 dec. 1927, utdrag, kommunalfullmäktiges i Nor prot. 27 nov. 1927, utdrag, kommunalnämndens i Bollnäs prot. 19 nov. 1927, utdrag, kommunalfullmäktiges i Arnäs prot. 23 okt. 1927, utdrag (Ecklesiastikdepartementet, Anf. akt).

⁴⁴ Stadsfullmäktige i Uppsala t. KB i Uppsala län 29 nov. 1927 (Ecklesiastikdepartementet, Anf. akt).

⁴⁵ Stadsfullmäktiges i Eslöv prot. 30 sept. 1927, utdrag (Ecklesiastikdepartementet, Anf. akt).

⁴⁶ Stadsfullmäktiges i Kungälv prot. 10 nov. 1927, utdrag (Ecklesiastikdepartementet, Anf. akt).

⁴⁷ Länsstyrelsen i Jämtlands län t. K. Maj:t 22 dec. 1927 (Ecklesiastikdepartementet, Anf. akt).

Av intresse är även, att spørgsmålet om de kommunala handlingarnas offentlighet i detta sammanhang var föremål för diskussion. Länsstyrelsen i Malmöhus län påpekade sålunda, att det med hänsyn till förefintlig osäkerhet om rätta tolkningen av dåvarande TF i fråga om kommunala handlingar syntes vara inoportunt att hänvisa till denna förordning i föreliggande sammanhang. Länsstyrelsen i Norrbottens län anförde, att bestämmelsen, att arkivhandlingar skulle hållas tillgängliga i enlighet med föreskrifterna i TF, näppeligen vore på sin plats så länge frågan om kommunala handlingars offentlighet ännu vore svävande och ovisshet rådde, i vad mån nämnda förordning å desamma ägde tillämpning.⁴⁸

Det skulle dröja åtskilligt, innan något beslut i ärendet fattades. Det underkastades en grundlig beredning inom socialdepartementet och var ej klart förrän sommaren 1929 eller två år efter det att riksarkivets förslag skickats ut på remiss. Vid föredragning inför departementschefen — Sven Lübeck — den 24 juli var denne av den uppfattningen, att ändring i kommunallagarna ej borde verkställas, att ett cirkulär borde utfärdas innehållande en erinran om vikten att taga vård om arkivalier, att cirkuläret borde upptaga de viktigaste bestämmelserna i riksarkivets förslag till stadga och eventuellt vara åtföljt av råd och anvisningar utfärdade av riksarkivet, att samråd borde ske med ecklesiastikdepartementet och riksarkivet och att cirkuläret skulle utfärdas av ecklesiastikdepartementet.⁴⁹

Ärendet stannade likväl inom socialdepartementet och anmäldes den 22 oktober 1930 för dåvarande departementschefen Sam Larsson, som efterträtt statsrådet Lübeck i samband med att ministären Ekman den 7 juni nämnda år avlöst Arvid Lindmans regering. Statsrådet Larsson var av samma mening som sin företrädare och beslöt, att ärendet för utfärdande av ett cirkulär skulle överlämnas till ecklesiastikdepartementet.⁵⁰ Så skedde samma dag.⁵¹ Även inom detta departement tog man god tid på sig. Först den 20 januari 1933 föll det definitiva avgörandet. Lösningen blev icke den av riksarkivet föreslagna, utan Kungl. Maj:t följde den linje som första kammaren

⁴⁸ Länsstyrelsen i Malmöhus län t. K. Maj:t 15 dec. 1927, länsstyrelsen i Norrbottens län t. K. Maj:t 31 dec. 1927 (Ecklesiastikdepartementet, Anf. akt).

⁴⁹ Anteckning (Ecklesiastikdepartementet, Anf. akt) av P[er] S[antesson], då tf. byråchef för lagärenden i socialdepartementet.

⁵⁰ Anteckning (Ecklesiastikdepartementet, Anf. akt) av Per Santesson, då ledamot å lagavdelningen inom justitiedepartementet men föredragande i vissa frågor inom socialdepartementet.

⁵¹ Diarium över ink. handlingar 1930 (Ecklesiastikdepartementet).

företrätt. Kungl. Maj:t beslöt nämligen att genom ett *circulär* fästa vederbörande kommuners uppmärksamhet på angelägenheten av att kommunala arkivalier på ett betryggande sätt bleve ordnade och förvarade. Tillika uppdrog Kungl. Maj:t åt riksarkivet att lämna de närmare råd och anvisningar, som finge anses lämpliga i fråga om förvaring, vård, ordnande och förtecknande av sådana arkivalier.⁵²

Anvisningarna skulle sålunda icke i enlighet med den inom socialdepartementet företrädde meningen utfärdas av ecklesiastikdepartementet.

Därmed hade efter 18 år denna segslitna fråga bringats till ett slut. Avgörande för Kungl. Maj:t blev säkerligen den hållning till riksarkivets förslag som de tre förbunden intagit. För tredje gången hade därmed riksarkivets försök att skapa erforderligt skydd mot en ur historievetenskapens synpunkt betänklig utgallring av kommunalmyndigheternas arkivalier misslyckats.

Till åtlydnad av Kungl. Maj:ts *circulär* meddelade riksarkivet den 14 juni 1933 råd och anvisningar rörande vården av kommunala arkiv.⁵³ Punkt 8 hade här följande lydelse: »Godtycklig utgallring av arkivhandlingar bör icke företagas». Sålunda en till intet förpliktande formulering och något helt annat än det av riksarkivet förordade förbudet mot utgallring av kommunala arkivalier, såsom motsvarighet till stadgandet i 1 §, kungörelsen nr 408 rörande de statliga myndigheternas arkivhandlingar.⁵⁴ Men annat återstod ej för riksarkivet, sedan Kungl. Maj:t träffat sitt val mellan stadga och anvisningar.

Under mellantiden hade något i detta sammanhang märkligt inträffat. Stockholms stad, landets största och mäktigaste kommun, hade av fri vilja till kronan avhänt sig rättigheten att själv fatta beslut om utgallring av sina arkivhandlingar. I sådana

⁵² K. Maj:t t. riksarkivet, överståthållarämbetet och samtliga länsstyrelser 20 jan. 1933 (RA, Riksarkivets arkiv, Byrå II, Ing. skrivelser 1933, nr II: 71).

⁵³ SFS nr 483/1933.

⁵⁴ Lindén framhåller, att kommunal myndighet icke bör företaga utgallring slumpvis och planlöst utan i samråd med riksarkivet eller vederbörande landsarkiv utarbete en gallringsplan (Lindén, a. a., s. 27). Detta är givetvis endast uttryck för ett önskemål. En medverkan från de statliga arkivmyndigheternas sida är icke förutsatt i förarbetena. Bertil Boëthius har understrukit, att de kommunala myndigheterna om möjligt böra söka samråd med riks- eller landsarkivet, innan några gallringar göras, se B. Boëthius, Kommunarkivens betydelse och vård, föredrag vid kommunalkamrerarekonferensen 1945 (Landskommunernas tidskrift 1946, s. 86).

frågor hade nämligen riksarkivet — på stadens eget förslag — tillförsäkrats en absolut vetorätt! Detta förhållande synes hittills ha tilldragit sig en alltför ringa uppmärksamhet med tanke på frågans synnerligen viktiga principiella sida och ingenstädes synes den ha behandlats i litteraturen.

Den 30 juni 1926 anmodade borgarrådet Oscar Larsson dåvarande förste arkivarien i riksarkivet Bertil Boëthius och dåvarande stadskansliets juridiska biträde juris doktor Halvar G. F. Sundberg att såsom sakkunniga verkställa utredning av frågan om ordnande av Stockholms arkivväsen. De sakkunniga avgåvo år 1928 ett betänkande.⁵⁵ I detta föreslogs en ny organisation av stadens arkivväsen. De sakkunniga förordade bland annat, att en i princip fullständig reglering av såväl stadsarkivets ställning som Stockholms arkivväsen i dess helhet borde innefattas i en särskild av Kungl. Maj:t utfärdad författning, förslagsvis benämnd Kungl. Maj:ts arkivstadga för Stockholm. Här hade § 12 följande lydelse: »Om utgallring av till kommunalt arkiv hörande handlingar bestämmer riksarkivet, sedan stadsarkivarien avgivit utlåtande och vederbörande kommunala organ samt arkivnämnden till utgallringen lämnat samtycke».⁵⁶ Härom anförde de sakkunniga: »Vad kommunala arkiv angår finnas icke några sådana bestämmelser [om gallring], och denna brist avser § 12 att fylla. Givet är, att något förstörande av arkivalier icke bör få ske mot det arkivbildande organets eller arkivnämndens beslutande. De sakkunnige hava emellertid föreslagit, att, till erhållande av sakkunnig prövning av ifrågasatt gallringsåtgärd, makten att besluta sådan åtgärd skall läggas hos riksarkivet».⁵⁷ På annat sätt motiverades icke denna på den kommunala gallringens område verkligt betydelsefulla nyhet.⁵⁸

Över de sakkunnigas betänkande inhämtades yttranden dels från stadens nämnder och styrelser, dels ock från riksarkivet, överstätt-hållarämbetet och magistraten. Endast statistiska kontoret synes närmare ha berört frågan om gallring. Kontoret framhöll, att beträffande riksarkivariens (riksarkivets) veto rörande utgallring av

⁵⁵ Betänkande angående ordnande av Stockholms arkivväsen, avgivet den 20 februari 1928 av Bertil Boëthius och Halvar G. F. Sundberg, Stockholm 1928 (Stadskollegiets utlåtanden och memorial, Bihang 1928 nr 5).

⁵⁶ Anf. betänkande, s. 209.

⁵⁷ Anf. betänkande, s. 204 f.

⁵⁸ F. d. riksarkivarien Bertil Boëthius har på förfrågan välvilligt meddelat, att de sakkunniga avsett att lösa spörsmålet om gallring av Stockholms stads handlingar för sig utan att sammankoppla det med den svårlösta frågan om gallring av kommunala arkivalier i allmänhet.

handlingar syntes en sådan befo genhet vara på sin plats. Med avseende på förslaget till arkivstadga påpekade kontoret, att 12 § i själva verket innehöll bestämmelser om, att riksarkivarien (riksarkivet) hade veto mot utgallring och att den tilläventyrs borde formuleras negativt i överensstämmelse härmed, d. v. s. att utgallring icke finge ske förrän stadsarkivarien avgivit utlåtande och vederbörande kommunala organ, arkivnämnden, och slutligen riksarkivet lämnat sitt samtycke. De sakkunnigas motivering fann statistiska kontoret vara något inadekvat formulerad.

Föredragande borgarrådet höll däremot före, att den av de sakkunniga föreslagna lydelsen syntes bättre ansluta sig till det förhållandet, att de positiva verkställighetsföreskrifterna, vilka kunde vara ganska komplicerade, utformades av den härvid vana centralmyndigheten.⁵⁹ Härtill anslöto sig stadskollegiet och stadsfullmäktige.⁶⁰

Frågan om gallring berördes icke med ett ord av i riksarkivet avgivna yttranden.⁶¹

I en av Kungl. Maj:t den 26 september 1929 utfärdad arkivstadga för Stockholm erhö ll 11 § med en mindre, som det vill synas av statistiska kontorets yttrande föranledd, formell ändring den avfattning de sakkunniga föreslagit. Om utgallring av till kommunala arkiv hörande handlingar skulle riksarkivet bestämma. Beslut därom finge ej fattas innan stadsarkivarien avgivit utlåtande samt vederbörande kommunala organ och arkivnämnden lämnat samtycke till utgallringen. Som kommunala arkiv definierades i 1 § nämnda arkivstadga till stadsarkivet icke överlämnade arkiv tillhörande stadsfullmäktige, stadskollegiet samt stadens nämnder och styrelser jämte av dem tillsatta utskott, delegationer, beredningar och kommittéer ävensom underlydande verk, inrättningar och befattningshavare.⁶²

⁵⁹ Utlåtande angående omorganisation av stadens arkivväsen, 11 juni 1929 (Stadskollegiets utlåtanden och memorial 1929, nr 202, Stockholm 1929, s. 1416, 1418 o. 1487).

⁶⁰ Prot. 28 juni 1929 (Stockholms stadsfullmäktige. Protokoll 1929, nr 11, Stockholm 1929, s. 140).

⁶¹ Riksarkivet t. överståthållarämbetet 8 april 1929 (RA, Riksarkivets arkiv. Byrå II, Koncept 1929 nr II: 27), t. K. Maj:t 28 aug. 1929 (Finansdepartementet, Akt 24 okt. 1930, nr 39, ang. framställning av Stockholms stadsfullmäktige om rätt för staden att utan stämpelavgift erhålla avskrift av i stadsarkivet förvarad handling).

⁶² SFS nr 297/1929. — § 11 har sedermera ändrats på så sätt att den avser jämväl den kyrkliga samfällighetens arkiv (SFS nr 429/1946).

Riksarkivet resignerade icke med avseende på frågan om en reglering av den kommunala arkivvården. Vid en rådplägning med landsarkivarier och länsarkivarier i riksarkivet den 18 mars 1947 höll landsarkivarien G. Clemensson ett föredrag om de kommunala arkiven och den förändrade kommunindelningen. Han framhöll här bland annat, att enligt vad kommunalmän berättat äldre arkivhandlingar i stor myckenhet årligen förstördes på grund av vanvård och okunnighet. Han förordade bland annat, att riksarkivet hos Kungl. Maj:t skulle hemställa *dels* om utfärdande av föreskrifter rörande överlämnandet av arkivalier från kommuner, som skulle upphöra, *dels* om vidtagande av de åtgärder, som innefattats i riksarkivets i det föregående behandlade förslag i dess remissyttrande till Kungl. Maj:t den 4 oktober 1926.⁶³ Följden blev, att riksarkivet samma år hos Kungl. Maj:t föreslog, att kommunallagarna skulle kompletteras med stadganden i följande hänseenden:

1. De kommunala arkiven böra omsorgsfullt vårdas av den, under vilkens närmaste tillsyn de äro ställda. Angående vården i övrigt meddelas av Kungl. Maj:t särskilda bestämmelser.

2. Handlingarna skola förtecknas på sätt Kungl. Maj:t förordnar.

3. Arkiven skola inspekteras enligt av Kungl. Maj:t fastställd inspektionsförfordning.

4. Gallring av kommunala handlingar sker efter av Kungl. Maj:t utfärdade föreskrifter.

Riksarkivet hemställde, att Kungl. Maj:t måtte giva 1946 års kommunallagskommitté i uppdrag att inarbeta bestämmelser i de nya kommunallagarna beträffande de kommunala arkiven i huvudsaklig överensstämmelse med de av riksarkivet givna intentionerna.⁶⁴

Med en sådan komplettering av kommunallagarna som den föreslagna skulle möjlighet öppnas för Kungl. Maj:t att utfärda föreskrifter av det innehåll, som riksarkivet år 1926 föreslagit, och därmed skulle kommunerna bland annat kunna förhindras att efter eget skön utgallra sina arkivalier.

Riksarkivet förordade i en annan till Kungl. Maj:t samma dag ingiven skrivelse bland annat, att Kungl. Maj:t skulle föreskriva, att vid kommunsammanslagningens ikraftträdande samtliga de kom-

⁶³ En avskrift av föredraget utgör bilaga till riksarkivets skrivelse till K. Maj:t 27 nov. 1947 ang. kommunsammanslagningen och de kommunala arkiven (Ecklesiastikdepartementet, Akt 29 dec. 1949, nr 4, ang. överlämnande av kommunala arkivalier till nybildade borgerliga kommuner).

⁶⁴ Riksarkivet t. K. Maj:t 27 nov. 1947 ang. den kommunala arkivvården (RA, Riksarkivets arkiv, Byrå II, Koncept nr 1133).

munala arkivalierna från de kommuner, som skulle upphöra, skulle överlämnas till de nybildade kommunerna och att kopior av det vid överlämnandet upprättade leveransreversalet skulle insändas till vederbörande lands- och länsarkiv.⁶⁵

Kungl. Maj:t utfärdade i överensstämmelse härmed den 29 december 1949 en kungörelse angående överlämnande av kommunala arkivalier till nybildade borgerliga kommuner.⁶⁶ Riksarkivets skrivelse angående den kommunala arkivvården överlämnades till 1946 års kommunallagskommitté, för att tagas under överbägande vid fullgörandet av dess utredningsuppdrag. I ett den 4 februari 1952 dagtecknat, i mitten av maj samma år överlämnat betänkande har sagda kommitté ställt sig i huvudsak avvisande till riksarkivets förslag om reglering av frågan i kommunallagarna och i stället förordat fortsatt upplysningsverksamhet. Spörsmålet om förbud mot gallring har icke särskilt berörts.⁶⁷

Därmed har riksarkivets försök att få meddelat ett förbud för rikets kommuner att efter eget gottfinnande förstöra sina handlingar synbarligen för fjärde gången misslyckats.

Sedan det blivit klart, att 1946 års kommunallagskommitté icke skulle upptaga riksarkivets förslag till ändring i kommunallagarna, och frågan om ett statligt förbud mot utgallring av kommunalmyndighets handlingar sålunda av allt att döma ånyo fallit, hemställde riksarkivet den 24 september 1951 hos Kungl. Maj:t, att särskilda sakkunniga skulle tillkallas för utarbetande av råd och anvisningar för gallring av kommunala arkivalier. Cirkuläret den 20 januari 1933, som uppdrog åt riksarkivet att lämna de närmare råd och anvisningar, som finge anses lämpliga i fråga om förvaring, vård, ordnande och förtecknande av kommunala arkivalier, syntes nämligen icke bemyndiga riksarkivet att utfärda gallringsföreskrifter för sådana arkivalier.⁶⁸

⁶⁵ Riksarkivet t. K. Maj:t 27 nov. 1947 (Ecklesiastikdepartementet, Akt 29 dec. 1949, nr 4), tr. i utdrag jämte ett yttrande av styrelsen för Landskommunernas förbund i Landskommunernas tidskrift 1948, s. 62 f.

⁶⁶ SFS nr 719/1949. — Här stadgas bl. a., att samtliga kommunala arkivalier, tillhöriga kommun, som sammanlägges med annan kommun, med leveransreversal skola överlämnas till den nybildade kommunen. Ett exemplar av reversalet skall insändas till vederbörande lands- eller länsarkiv. Kungl. Maj:t, som varken tidigare eller senare velat meddela bestämmelser rörande kommunernas arkivvård, har sålunda här utfärdat dylika föreskrifter. Ej mindre märkligt synes vara, att stadgandet tillkommit i administrativ väg!

⁶⁷ Förslag till kommunallag m. m. (SOU 1952:14), s. 253 ff.

⁶⁸ Riksarkivet t. K. Maj:t 24 sept. 1951 (Ecklesiastikdepartementet, Akt 6 juni

Mot riksarkivet skall icke riktas någon kritik för att det sålunda frånträtt sin mening om lämpligheten för att icke säga nödvändigheten att införa ett stadgande om en kronan tillkommande vetorätt mot utgallring av kommunala arkivalier och i stället accepterat linjen om anvisningar åt kommunerna. Riksarkivet har givetvis måst taga konsekvenserna av den hållning statsmakterna intagit till de upprepade förslagen om ett förbud mot gallring i kommunalmyndigheternas handlingar utan Kungl. Maj:ts medgivande.

Det enda formella hinder som för närvarande föreligger för kommun att godtyckligt förstöra sina handlingar är den inledningsvis anförda bestämmelsen i TF, att envar svensk medborgare skall äga fri tillgång till allmänna handlingar och att i denna rätt må gälla allenast sådana inskränkningar, som påkallas av vissa i lagen närmare angivna hänsyn. Men detta stadgande utgör i förevarande hänseende endast ett svagt skydd.

Om allmänna handlingar och därmed kommunal myndighets arkivalier skola vara tillgängliga för medborgaren, så förutsätter detta givetvis, att de skola förvaras i vart fall under viss tid. Allmänhetens grundlagsenliga rätt att hos kommunalmyndighet utbekomma handling skulle bliva helt illusorisk, om kommun eller kommunal befattningshavare utan inskränkning hade befogenhet att besluta om handlingars förstörande. Bestämmelsen om offentlig kontroll skulle därmed kunna kringgås.⁶⁹

Å andra sidan må framhållas, att TF icke uttryckligen lägger hinder i vägen för handlingars förstörande. Skulle föreskriften om allmänna handlingars offentlighet anses innebära, att handlingar för all framtid skulle bevaras, vore någon utgallring överhuvud icke möjlig.⁷⁰ Innebure bestämmelserna i TF ett hinder för gallring,

1952, nr 99 d, ang. utredning rörande gallring av kommunala arkivalier). — Kungl. Maj:t har den 6 juni 1952 bemyndigat chefen för ecklesiastikdepartementet att tillkalla två sakkunniga för att utreda frågan om gallring av de kommunala arkivalierna och därmed sammanhängande frågor (Utdrag av prot. över ecklesiastikärenden 6 juni 1952; K. Maj:t t. statskontoret 6 juni 1952, Statskontoret, Ink. handlingar 1952). Då beslutet härom offentliggjordes, förelåg denna undersökning i färdigt skick. Den har sålunda icke föranletts härav lika litet som av kommunallagskommitténs betänkande.

⁶⁹ Jfr Herlitz, a. a. (SOU 1927: 2, s. 82 f.).

⁷⁰ I kommunallagarna och vissa specialförfattningar finnas föreskrifter om förvaring och vård av protokoll och andra handlingar genom försorg av ordförande i fullmäktige, stämma, nämnd, styrelse etc. Se redogörelsen härför i kommunallagskommitténs betänkande III (SOU 1952: 14, s. 253). I vad mån detta

skulle sådan icke kunna komma till stånd genom ett Kungl. Maj:ts beslut utan lagstiftning vore då i varje särskilt fall erforderlig.⁷¹ Riksdagens medverkan synes dock i intet fall ha förordats, även om för icke länge sedan en stor daglig tidning i en ledare talat om »regeringens betänkligt vidsträckta rätt att utfärda gallringstillstånd».⁷²

Här berörda fråga har varit föremål för åtskillig diskussion, väsentligen i anslutning till spörsmålet om utgallring av sekretessbelagda arkivalier.⁷³ I TF regleras icke frågan om vilka handlingar, som skola förvaras hos myndighet. Det har de facto ansetts falla under Kungl. Maj:ts administrativa befogenhet. När all utgallring innebär ett avsteg från offentlighetsprincipen måste dock beklagas, att icke i TF i enlighet med landsarkivariens i Göteborg förslag infördes en bestämmelse, av vilken oförtydligt framginge, att föreskrift om utbekommande av allmän handling icke skulle medföra hinder för utgallring av handlingar, som i vederbörlig ordning fastställts av Kungl. Maj:t.⁷⁴

Nyligen har uttalats, att, ehuru i fråga om gallring av handlingar grundlagsbestämmelser saknas, Kungl. Maj:t vid behandlingen av ärenden av förevarande slag icke kan bortse från den betydelse en handlings bevarande äger för att tillgodose syftet med allmänna handlingars offentlighet. Kungl. Maj:t måste därför anses förhindrad att fatta ett gallringsbeslut, som strede mot grunderna för TF:s bestämmelser.⁷⁵ En sådan grundsats kom jämväl till uttryck redan i propositionen den 2 april 1948 angående ny tryckfrihetsförordning, mot vilken riksdagen i denna del icke hade något att erinra.⁷⁶ I analogi härmed kan sägas, att en gallring i sådan ut-

ansvar för handlingarnas bevarande — jämte offentlighetskravet — är förenligt med gallring på kommunens eller myndighetens eget beväg har aldrig blivit principiellt klarlagt.

⁷¹ Jfr P. Samzelius, Arkivgallring och sekretess (Förvaltningsrättslig tidskrift 1945, s. 215 not 3).

⁷² Arkivgallring och offentlighetsprincip (Dagens Nyheter 2 aug. 1949, s. 4).

⁷³ Se härom 1940 års arkivsakkunniga t. chefen för ecklesiastikdepartementet 26 nov. 1951 ang. gallring av sekretessbelagda handlingar, passim (Ecklesiastikdepartementet, Ink. handlingar 1951, nr 5798).

⁷⁴ Landsarkivariern i Göteborg t. riksarkivet 12 dec. 1947 (Justitiedepartementet, Akt 2 april 1948, nr 23, ang. proposition med förslag till tryckfrihetsförordning n. m.). — Erik Fahlbeck framhåller, att det synes vara en brist, att bestämmelser om förvaringsplikt och dennas omfattning, respektive utgallring, saknas i TF, där dock så många andra detaljartade författningsföreskrifter erhållit plats (E. Fahlbeck, Tryckfrihetsrätt, 1951, s. 32).

⁷⁵ 1940 års arkivsakkunniga t. chefen för ecklesiastikdepartementet 26 nov. 1951 ang. gallring av sekretessbelagda handlingar, särskilt yttrande (Ecklesiastikdepartementet, Ink. handlingar 1951, nr 5798).

⁷⁶ Propositionen 1948: 230, s. 125; riksdagens skrivelse 1948: 444, s. 2, jfr KU:s utlåtande 1948: 30, s. 39.

sträckning av kommunalmyndigheternas arkivalier, att insynen över den kommunala verksamheten försvårades eller förhindrades, ej vore förenlig med bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet.⁷⁷

Ett visst skydd föreligger sålunda för en godtycklig gallring av kommunala handlingar, men riksarkivet har otvivelaktigt rätt, när det konstaterar, att för de kommunala myndigheterna — utom i Stockholm — icke finnas motsvarande bestämmelser till dem som gälla för den statliga förvaltningen och att det därför med tanke på denna lucka kan sägas, att TF:s stadgande om de kommunala handlingarnas offentlighet kräver lagstadgade gallringsbestämmelser.⁷⁸

Vid en diskussion rörande spørgsmålet om lämpligheten av att införa ett statens veto mot utgallring av kommunala arkivalier och därmed fullfölja den linje som riksarkivet konsekvent företrätt 1885, 1895, 1926 och 1947 bör givetvis beaktas, att en frivillig överenskommelse i regel ger bättre resultat än ett tvångsvis åvägbringat stadgande och ur många synpunkter är att föredraga. Fråga är dock om riksarkivets anvisningar från år 1933 varit tillfyllest. Clemenssons i det föregående refererade uttalande om kommunalmännens uppgifter om förstöring av arkivalier styrker ej tilltron till anvisningarnas tillräcklighet.⁷⁹ Belysande är jämväl, att av arkivmyndigheterna tillfrågade kommuner i vissa fall icke fördölja, att deras arkivalier befinna sig i dåligt skick eller rent av till en del uppbränts, samt att riksarkivet under sina inspektioner av länsstyrelsernas arkiv funnit, att tjänstemän, som haft kommunsammanslagningen under utredning, i en del fall varit i beråd därför att donationshandlingar till följd av den otillfredsställande arkivvården hos kommunerna varit förkomna och icke kunnat återskaffas.⁸⁰

⁷⁷ Jfr 1943 års sekretessutredning t. K. Maj:t 22 okt. 1945 (Jordbruksdepartementet, Akt 16 maj 1947, nr 10, ang. gallring i lantbruksstyrelsens arkiv; Ecklesiastikdepartementet, Akt 22 febr. 1946, nr 14, ang. utgallring av vissa handlingar ur kyrkoarkiven m. m.; i utdrag tr. av P. Samzelius i Förvaltningsrättslig tidskrift 1946, s. 115) och försvarets arkivkommitté t. chefen för försvarsdepartementet 1 juni 1949 (SOU 1949:22, s. 6 f.).

⁷⁸ Riksarkivet t. K. Maj:t 27 nov. 1947 ang. den kommunala arkivvården (RA, Riksarkivets arkiv, Byrå II, Koncept 1947 nr 1133).

⁷⁹ Se s. 386.

⁸⁰ Riksarkivet t. K. Maj:t 27 nov. 1947 ang. kommunsammanslagningen och de kommunala arkiven (Ecklesiastikdepartementet, Akt 29 dec. 1949, nr 4, ang. överlämnande av kommunala arkivalier till nybildade borgerliga kommuner). — Se även H. Wichman, En undersökning av landskommunernas arkivförhållanden (Landskommunernas tidskrift 1948, s. 57).

Ävenledes kan anföras, att det inträffat, att statlig och kommunal myndighet haft olika uppfattning om det framtida värdet av vissa av sistnämndas handlingar.

Behovet av bestämmelser för den kommunala arkivvården är — i vart fall sett ur de arkivvårdande myndigheternas synpunkt — oomtvistligt. Å andra sidan har erfarenheten givit vid handen, att förutsättningar icke föreligga för ett utfärdande — med stöd av lag — genom Kungl. Maj:t av en stadga för de kommunala arkivens vård m. m. Andra kammarens linje från 1915—16 och riksarkivets av år 1926 och 1947 har visat sig vara icke praktiskt genomförbar. Därför synes som enda möjlighet återstå att begränsa en reglering till ett *förbud mot gallring*. Kunde ett sådant åstadkommas vore mycket vunnet.

Behandlingen av frågan om en arkivstadga för kommunalmyndigheterna har visat, att de ekonomiska faktorerna ha spelat huvudrollen. Det har varit sådana betänkligheter, som hittills lagt hinder i vägen för en lösning. De principiella skälen — vakthållningen kring den kommunala självstyrelsen — ha haft en relativt undanskymd plats i diskussionen.⁸¹ Mot ett statligt veto i fråga om gallring kunna knappast åberopas skäl av ekonomisk art såsom skett med avseende på t. ex. föreskrifter om inredande av arkivlokaler, som skola uppfylla vissa fordringar. Två omständigheter synas därtill vara alltför litet beaktade. Har Stockholms stad kunnat av fri vilja avhända sig rätten att ensam besluta om gallring av arkivalier, borde det ej innebära alltför mycket självövertvinnelse för rikets övriga kommuner att göra sammaledes. Därtill kommer, att redan nu staten i vissa fall har bestämmanderätten i fråga om utgallring av handlingar, som äro en följd av kommuns verksamhet.

De arkivalier, som vårdas av pastorsämbete, lyda i sin helhet under arkivstadgan och utgallring får äga rum endast i den mån Kungl. Maj:t meddelat bestämmelser därom. Men här är fråga icke endast om böcker och handlingar från pastors verksamhet som folkbokförare utan jämväl om sockenstämmo-, kyrkostämмо-, kyrkofullmäktige-, kyrkoråds- och i förekommande fall skolrådshandlingar m. m.⁸² För sådana arkiv av kommunal natur råder sålunda gallringsförbud.

⁸¹ Kommunallagskommittén har dock i sitt betänkande framhållit, att ur den kommunala självstyrelsens synpunkt berättigade gensagor kunna riktas mot riksarkivets förslag om en reglering i detalj av arkivvården (SOU 1952:14, s. 258).

⁸² Lindén, a. a., s. 16 f., 115, 117 ff.

Det har tvistats om, huruvida magistraterna och under dem lydande verk äro att betrakta som statliga eller kommunala myndigheter. Ett annat, ej därav direkt avhängigt spörsmål är, huruvida deras arkiv äro underkastade bestämmelserna i arkivstadgan eller icke. Birger Lindén gör gällande, att nämnda stadga omfattar magistraterna.⁸³ De få sålunda icke efter eget skön utgallra sina handlingar. En annan uppfattning har nyligen framförts av Robert Swedlund. Utifrån en tolkning av en viss bestämmelse — i kungörelsen den 14 juni 1946 (nr 428) angående överlämnande av arkivhandlingar till lands- och länsarkiven — kommer han till det resultatet, att ovillkorlig leveransskyldighet ej skulle föreligga för magistrat eller under sådan lydande myndighet, t. ex. kronokamreren före genomförandet av uppbördsreformen år 1947.⁸⁴ Därav synes kunna dragas den slutsatsen, att Swedlund menar, att magistraten m. m. icke omfattas av arkivstadgan utan är att betrakta som en kommunal myndighet.⁸⁵ Följden härav skulle vara, att något förbud icke skulle föreligga för magistrat att efter eget bestämmande förstöra sina arkivalier. Såsom Sam Hedar genom bland annat en jämförelse mellan förarbetena till olika arkivförfattningar utrett⁸⁶ måste dock magistraternas och dem underlydande myndigheters arkivalier vara att hänföra till sådana handlingar, som icke äro av uteslutande eller övervägande kommunal natur utan huvudsakligen angå kommunernas förhållande till staten eller avse tjänsteförrättningar för staten — för att använda den terminologi som brukas i omnämnda leveranskungörelse.⁸⁷

I den mån kommunala arkivalier omhänderhavas av pastorsämbete eller magistrat är å desamma arkivstadgan tillämplig och de få sålunda endast utgallras efter av Kungl. Maj:t utfärdade bestämmelser.

Om sålunda gallringsförbud redan råder för vissa handlingar av kommunal natur, så står dock klart, att när i föreliggande undersökning talats om kommunala arkivalier därmed avsetts handlingar av uteslutande eller övervägande kommunal natur (jfr leveranskungörelsen § 2), d. v. s. *kommunala arkiv* (se

⁸³ Lindén, a. a., s. 15 f.

⁸⁴ R. Swedlund, *Leveranser, inspektioner och arkivförteckningar* (Arkivvetenskapliga studier utgivna av Sten Engström, 1950, s. 88, 95 f.).

⁸⁵ Jfr S. Hedar t. justitiekanslern 17 jan. 1952, s. 16 (Justitiekanslersämbetet. Ink. handlingar 1952).

⁸⁶ S. Hedar t. justitiekanslern 17 jan. 1952, passim (a. st.).

⁸⁷ SFS nr 428/1946.

arkivstadgan för Stockholm, § 1 e).⁸⁸ Men även för delar av dessa gäller, att de icke kunna utgallras utan att Kungl. Maj:t därom meddelat föreskrift. Alltsedan år 1902 är stadgat, att handlingar, som äro av uteslutande eller övervägande kommunal natur må, om och i den mån utrymmet medgiver, mottagas i landsarkiv.⁸⁹ Detta medgivande har i ej ringa utsträckning utnyttjats. Kommunala arkiv ha överlämnats till eller deponerats i lands- och länsarkiven. I de fall överflyttning från kommunalmyndigheten till arkivinstitutionen skett i form av deposition, står det givetvis förstnämnda fritt att häva depositionen och besluta om utgallring. Ha arkivalierna överlämnats, torde vederbörande kommun ha frånhänt sig rätten att bestämma om utgallring. I dylikt fall torde nämligen gälla föreskriften i 11 §, instruktionen för landsarkiv, att förslag till utgallring av värdelösa arkivalier i landsarkiv uppgöres av landsarkivarien och underställes prövning av riksarkivet, vilket äger att med eget yttrande underställa förslaget Kungl. Maj:ts fastställelse.⁹⁰

Ett aktuellt gränsfall må här i korthet beröras. Stadsarkivet i Malmö är visserligen att anse såsom landsarkiv,⁹¹ men fråga är dock om nyssnämnda stadgande gäller för stadsarkivet. Spörsmålet om statens vetorätt i fråga om utgallring av kommunal myndighets handlingar har nämligen satts på sin spets i samband med frågan om ny instruktion för stadsarkivet i Malmö.

I ett av magistraten i Malmö år 1946 ingivet underdånigt förslag till instruktion för stadsarkivet hade 12 § följande lydelse: »Om utgallring av kommunal myndighets handlingar⁹² bestämmer riksarkivet. Beslut därom må ej fattas, innan stadsarkivarien avgivit utlåtande samt vederbörande kommunala organ lämnat samtycke till utgallringen».⁹³ I den av Kungl. Maj:t tre år senare utfärdade instruktionen saknas ifrågakarande paragraf.⁹⁴ Stadsarkivarien anhöll därför, att riksarkivet måtte delgiva honom efter vilka principiella normer, som gallring finge ske i till stadsarkivet överlämnade kom-

⁸⁸ SFS nr 428/1946 och 297/1929.

⁸⁹ SFS nr 114/1902, s. 11; 428/1946.

⁹⁰ SFS nr 424/1946.

⁹¹ Instruktion för stadsarkivet i Malmö 29 dec. 1949, § 3.

⁹² Underförstått »i stadsarkivet». Se härom Malmö drätselkammars första avdelning till stadsfullmäktige i Malmö 16 febr. 1946 (Ecklesiastikdepartementet, Akt 29 dec. 1949, nr 2, ang. instruktion för stadsarkivet i Malmö).

⁹³ Magistraten i Malmö t. K. Maj:t 10 april 1946 (Ecklesiastikdepartementet, Akt 29 dec. 1949, nr 2, ang. instruktion för stadsarkivet i Malmö).

⁹⁴ K. brev t. riksarkivet 29 dec. 1949 (SFS nr 697/1949). Instruktionen är tryckt separat.

munala arkiv.⁹⁵ I sitt svar framhöll riksarkivet, att det förväntade, att stadsarkivarien, då förslag till gallring av kommunala arkivalier i stadsarkivet uppgjordes, delgäve riksarkivet detsamma, innan vederbörande kommunala organ lämnat sitt samtycke till gallringen.⁹⁶ En förfrågan av stadsarkivarien i ecklesiastikdepartementet, varför paragrafen strukits, resulterade i svaret, att bestämmelsen icke upptagits i instruktionen därför att man ansåg, att gallring av kommunala arkiv borde beslutas av vederbörande kommunala organ utan inblandning från riksarkivets sida.⁹⁷

Det har således kunnat konstateras *dels* att staten har vetorätt ifråga om gallring av samtliga kommunala arkiv i Stockholm, *dels* att för arkivalier tillhörande annan kommun i viss utsträckning föreligger ett statligt förbud beträffande gallring. Med hänsyn härtill skulle ett totalförbud icke utgöra en sådan nyhet och ett sådant inkrång på den kommunala självstyrelsens marker som man kanske först skulle vara benägen att antaga. I detta sammanhang har det sitt intresse att anföra, vad dåvarande kommunalkamreraren Tage De la Motte, som ägnat speciell uppmärksamhet åt den kommunala arkivvården, framhöll i ett till Svenska landskommunernas förbund på därom gjord framställning avgivet yttrande över riksarkivets förslag den 27 november 1947 till kommunal arkivstadga. Med tanke på alla andra och betydligt mera ingripande beskränningar av den kommunala beslutanderätten, säger han, synes man, så vitt han kan finna, icke böra hysa några betänkligheter mot tvingande åtgärder från statens sida i fråga om den kommunala arkivvården.⁹⁸

I stället för att välja linjen om Kungl. Maj:ts medgivande till gallring vore det kanske ur flera synpunkter mera lämpligt att till rätte-

⁹⁵ Stadsarkivarien i Malmö t. riksarkivet 2 mars 1950 (RA, Riksarkivets arkiv, Byrå II, Ink. skrivelser 1950, nr II: 200).

⁹⁶ Riksarkivet t. stadsarkivarien i Malmö 9 mars 1950 (MSA, Stadsarkivets arkiv, Ink. skrivelser 1950).

⁹⁷ Stadsarkivarien i Malmö t. A. Ehrensvärd 29 mars 1950; Ecklesiastikdepartementet (Gösta Malmberg) t. stadsarkivarien i Malmö L. Ljungberg 3 april 1950 (MSA, Stadsarkivets arkiv, Koncept 1950, Ink. skrivelser 1950). — Förf., som icke kan dela vare sig ecklesiastikdepartementets eller riksarkivets uppfattning utan håller före, att Kungl. Maj:t jämlikt 11 §, instruktionen för landsarkiven, jämförd med 3 §, instruktionen för stadsarkivet, skall avgöra ärenden av ifrågasvarande slag, skall i annat sammanhang återkomma till detta spörsmål.

⁹⁸ T. De la Motte t. landskommunernas förbunds centralbyrå 9 jan. 1948 (Ecklesiastikdepartementet, Akt 29 dec. 1949, nr 4, ang. överlämnande av kommunala arkivalier till nybildade borgerliga kommuner).

snöre taga den form av statens vetorätt mot gallring som tagit sig uttryck i 11 §, arkivstadgan för Stockholm. Ett stadgande att riksarkivet äger bestämma om utgallring av till kommunalt arkiv hörande handlingar, sedan vederbörande kommunala organ till utgallring lämnat samtycke, skulle möjligen kunna jämna vägen för en lösning av frågan. En sådan utväg skulle förmodligen också lättare accepteras av Kungl. Maj:t, som på så sätt endast mera i undantagsfall — efter avgivna besvär över riksarkivets beslut — behövde avgöra frågor av förevarande slag. Ett överlåtande av beslutanderätten till riksarkivet skulle dessutom stå väl i samklang med nutida tendens att i möjligaste mån lätta Kungl. Maj:ts arbetsböda och decentralisera förvaltningen. Från Kungl. Maj:ts sida torde en delegering av beslutanderätten i frågor rörande utgallring av kommunala arkivalier icke möta samma betänkligheter som ett förslag att till riksarkivet eller annan myndighet överflytta avgörandet beträffande gallring i statsmyndigheternas handlingar.⁹⁹ En sådan lösning som den här antydda skulle jämväl innebära en förenkling, eftersom riksarkivet — i regel — skulle bli slutinstans och ej endast remissorgan.¹⁰⁰

En ur arkivvårdens synpunkt gynnsam lösning av föreliggande problem torde dock icke bero så mycket på första statsmakten som fastmera på kommunerna eller kanske rättare på de tre inflytelserika, kommunernas intressen företrädande, organisationerna Svenska landstingsförbundet, Svenska landskommunernas förbund och Svenska stadsförbundet.

⁹⁹ Jfr statens organisationsnämnd t. K. Maj:t 15 sept. 1949 (Försvarsdepartementet, Akt 22 juni 1951, nr 117, ang. utgallring av handlingar).

¹⁰⁰ Alternativt kan tänkas, att vetorätten i fråga om utgallring av kommunsarkiv skulle tilläggas vederbörande landsarkivarie (länsarkivarie). En sådan anordning, visserligen i och för sig tilltalande, skulle dock säkert lända till en oenhetlig praxis och låter sig dessutom svårligen förena med det förfaringsätt som nu gäller för avgörande av ärenden angående utgallring av Stockholms stadsarkivalier.

BIDRAG TILL TOLKNINGEN AV REGERINGSFORMEN § 35

Av Docenten HILDING EEK, Uppsala

Riksdagen har tre gånger under senare år (1942, 1946 och 1948) R anhållit om utredning angående revision av RF §§ 35 och 36. I sina utlåtanden i ämnet (memorialet nr 18 till 1942 års riksdag och utlåtandet nr 12 till 1948 års riksdag) underströk konstitutionsutskottet, att »en betydande klyfta» föreligger mellan å ena sidan grundlagens bud och å den andra »deras tillämpning genom vissa nu gällande författningar, som i viktiga delar äro ett uttryck för det praktiska livets krav». Utskottets uppmärksamhet var, naturligt nog, särskilt riktad på RF § 36. Utvecklingen har ju gått därhän, att grundsatsen i RF § 36, att ämbets- och tjänstemän icke kunna avsättas annat än genom domstols utslag, kommit att anses gälla allenast sådana befattningshavare, som erhållit fullmakt.¹ De avgångsstater, som inrättats vid försvarsväsendet samt polis- och åklagarväsendet, ha också medfört en modifikation av oavsättningsprincipen.² Vidsträckt förflyttningsskyldighet har föreskrivits i Statens allmänna avlöningsreglemente (SAAR) § 13 och dess förenlighet med RF § 36 har diskuterats. Vidare ha nya kategorier av tjänstemän tillkommit sedan 1809. Allt detta har gjort att tolkningen och tillämpningen av RF § 36 kommit att tilldraga sig betydande intresse.

RF § 35, som innehåller att vissa uppräknade ämbets- och tjänstemän ha förtroendesysslor, varifrån Konungen må dem entlediga, »när han prövar rikets tjänst det fordra», har uppmärksammas vida mindre. Anledningen härtill är icke svår att ange. Grundlagsbudet i fråga har i blott ringa utsträckning satts i tillämpning. En bedömare anmärker, att »t. o. m. de 'förtroendeämbetsmän', om

¹ Se NJA 1899, s. 178.

² Jfr nedan, s. 402 f.

vilka talas i regeringsformen § 35, bibehållas praktiskt taget undantagslöst i sina befattningar».³ När RF § 35 tagits i bruk har det i regel skett inom utrikesförvaltningen, där redan före 1809 års regeringsform ett särskilt disponibilitetsinstitut existerat.⁴ Enligt RF § 35 höra till de av paragrafens bestämmelser omfattade befattningshavarna sändebud och konsulter samt de, »som uti Konungens kabinett för utrikes brevväxlingen och vid beskickningarna nyttjas». En annan följd av att RF § 35 tillämpats i blott få fall är, att man i praxis icke finner någon vägledning för dess tolkning. En befattningshavare kan ju, om han förmenar sig hava med orätt berövats de ekonomiska förmåner, som följa med en anställning, vid allmän domstol väcka talan mot kronan.⁵ Något sådant mål, avseende RF § 35, torde icke ha förekommit. Det föreligger alltså icke någon rättspraxis i egentlig mening, och den administrativa praxis som kan ha följts, då RF § 35 någon gång blivit tillämpad, kan icke åberopas som auktoritativt stöd för den ena eller andra tolkningen. Det är inte ens säkert, att tillämpningen alls skett i sådana former och under sådana omständigheter, att man kan tala om uppkomsten av en administrativ praxis. Entlediganden, vartill den berörde befattningshavaren samtyckt, sakna intresse i detta sammanhang.

Det är särskilt två spörsmål, som uppkomma vid tolkningen av RF § 35. Bland de kategorier av ämbetsmän, som uppräknas, befinna sig »presidenter och chefer för kollegier eller de i dessas ställe inrättade verk». Det har ansetts tveksamt vilka verk, som kunna sägas vara inrättade i kollegiers ställe. Frågan har blivit föremål för undersökning i litteraturen.⁶ Den skall i fortsättningen lämnas därhän.

Det andra tolkningsspörsmålet, vilket däremot icke blivit närmare undersökt, avser innebörden av den förutsättning för entledigande av förtroendeämbetsmän, som i RF § 35 uttrycks med orden »när han (Konungen) prövar rikets tjänst det fordra». De betänkanden, som avgåvos som grund för utrikesförvaltningens omorganisation i

³ G. Heckscher, Svensk statsförvaltning i arbete, 1952, s. 342.

⁴ I en (otryckt) utredning sv presidenten N. J. E. Quensel och dåvarande expeditionschefen E. A. Westling, som verkställdes till stöd för propositionen nr 74 till 1942 års riksdag, ingår en kort redogörelse för detta disponibilitetsinstituts historia. Redogörelsen bygger på en promemoria, som 1928 utarbetats inom utrikesdepartementet av envoyén U. T. Undén (utrikesdepartementets dossier P 24 F).

⁵ Jfr NJA 1899, s. 178, 1910, s. 277, 1920, s. 653, 1928, s. 88, 1934, s. 515 och 1948, s. 717.

⁶ Se E. Fahlsbeck, Riksrättsinstitutet i 1809 års författning, 1924, s. 17 ff., och Malmgren, Sveriges författning, II, 2 uppl. 1952, s. 184 ff.

början av 1920-talet,⁷ ingå icke på en tolkning av RF § 35. Paragrafen berörs emellertid i propositionen nr 74 till 1942 års riksdag angående avskiljande från aktiv stat av vissa beställningshavare vid försvarsväsendet. Några uttalanden göras där bl. a. om disponibilitetsinstitutet inom utrikesförvaltningen. Det sker i formen av citat från en utredning, varpå propositionen byggde.⁸ Utredningsmännen förklarade bland annat, att »någon närmare reglering av förutsättningarna härför (d. v. s. för försättande i disponibilitet) finnes icke meddelad i författning eller eljest genom beslut av statsmakterna, utan Kungl. Maj:t äger i detta avseende fria händer». »Rättsgrunden för anordningen», fortforo utredningsmännen, »är numera regeringsformens § 35, som till förtroendeämbetsmän hänför samtliga diplomatiska och konsulära tjänstemän».⁹ Uttalandet torde icke kunna läsas annorlunda, än att Kungl. Maj:t har »fria händer» *inom ramen för den i RF § 35 nedlagda rättsgrunden*, och bidrager alltså icke till tolkningen av den i RF § 35 uppställda förutsättningen för entledigande.

Ordalydelsen av uttrycket »när han prövar rikets tjänst det fordra» i RF § 35 är icke helt klar. Den restriktion, som ligger i uttrycket, definieras icke i RF § 35 eller på annan plats i regeringsformen. »Rikets tjänst» kan emellertid icke innefatta en hänsyftning på statsintresset i obegränsad omfattning. När RF talar om statsintresse i denna mening, användas ordalag, som hänvisa till rikets »nytta». Det heter sålunda i RF § 89, att riksdagens framställningar och önskningsar i fråga om utövningen av den s. k. ekonomiska lagstiftningsmakten, vilken tillkommer Konungen, skola av denne ges »det avseende han *för riket nyttigt* finner». RF § 107 talar i annat sammanhang om »rikets sannskyldiga *nytta*».¹⁰ Uttrycket »rikets tjänst» synes närmast syfta på intresset av en för riket gagnelig *handläggning* av de skilda ärenden, som tillhöra rikets styrelse. Härmed skulle t. ex. den organisatoriska eller statsfinansiella nyttan för riket av en befattningshavares entledigande icke kunna utgöra laga skäl för tillämpande av RF § 35. En bestämd slutsats måste emellertid bygga

⁷ Se propositionen nr 360 till 1919 års riksdag och det till statsverkspropositionen till 1921 års riksdag (tredje huvudtiteln) bilagda betänkandet.

⁸ Jfr ovan, not 4.

⁹ Propositionen nr 74 till 1942 års riksdag, s. 12.

¹⁰ Märk att enligt de bestämmelser, som gälla angående avgångsstaten för personal vid försvarsväsendet samt vid polis- och åklagarväsendet, berörda befattningshavare äro skyldiga att övergå på avgångsstat, »där så finnes påkallat med hänsyn till *statens intresse*».

på fastställandet av vad uttrycket positivt innebär. Svaret är att söka i motiven till regeringsformen.

Vid en undersökning av motiven måste först ihågkommas, att enligt RF § 36 ämbets- och tjänstemän icke, utan medelst rannsaking och dom, kunna ifrån sina innehavande sysslor avsättas. RF förutsätter med andra ord som normalt, att en ämbets- eller tjänsteman skall kunna avsättas endast med anledning av begånget brott och då efter rannsaking inför domstol. RF § 35 innefattar *undantag* från denna immovabilitetsprincip; det är tydligt, att enligt RF § 35 entledigande kan ifrågakomma, även om en däri avsedd befattningshavare *icke* gjort sig skyldig till brottslig handling, dock att situationen skall vara sådan, att Konungen prövar rikets tjänst fordra, att han entledigas. Frågeställningen är: för vilket ändamål eller i vilket syfte gjordes genom RF § 35 undantag från den princip, som fastslogs genom RF § 36? En maktanvändning, som går utanför detta syfte, vore att beteckna som »détournement de pouvoir».¹¹

Konstitutionsutskottets memorial den 2 juni 1809 med förslaget till regeringsformen lämnar upplysning om de motiv, som förestavade förslaget, att Konungen i fråga om vissa kategorier av ämbets- och tjänstemän skulle ges vad utskottet kallar »makten att kunna tillsätta och avsätta de ämbetsmän, som i styrelsens verksamhet förnämligast böra deltaga». Utskottet diskuterar i memorialet särskilt, huruvida landshövdingarna borde inbegripas under RF § 35. När utskottet stannade för att landshövdingen borde betraktas som innehavare av en förtroendesyssla, var motiveringen, att denne ämbetsman utgjorde något mer »än en verkställare av lagarna och av Konungens uttryckliga befallningar». »En landshövding verkställer icke blott», fortfar utskottet, »han bör bereda Konungens befallningar, genom noggranna underrättelser om tillståndet i sitt län, genom nitiskt meddelade upplysningar om medlen att det förbättra. Till denna frivilliga verksamhet fordras skicklighet, kunskaper, välvilja och en sann medborgerlig anda. En landshövding, som ej ägde dessa egenskaper, kunde ej medverka till en välvillig och upplyst regerings avsikter, och länet skulle sakna välgärningarna av en sådan regering, intill dess döden omsider undanröjde hindret därför, regeringens eget verktyg».

Utskottets motivering läser kunna sammanfattas så, att ämbets- och tjänstemän vilka *deltaga i rikets styrelse* borde inneha för-

¹¹ Jfr Eek, »Detournement de pouvoir» i svensk förvaltningsrätt. Förvaltningsrättslig tidskrift 1944, s. 65 ff.

troendesysslor; det skulle vara möjligt för Konungen att entlediga innehavare av förtroendesysslor, *såvitt de visade sig icke äga eller längre äga den särskilda skicklighet eller medborgerliga anda, som borde krävas av dessa sysslors innehavare.*

Den slutsats vartill motiven till RF § 35 sålunda leder bekräftas av förekommande uttalanden inom rättslitteraturen.

Naumann¹² anför sålunda, att grunden till stadgandet i RF § 35 är, att de däri uppräknade befattningshavarna äro »av den stora vikt för riket, att en mindre duglig innehavare av dessa ämbeten bör kunna removeras utan vidare omständigheter, samt således även i det fall då han icke gjort sig skyldig till något egentligt ämbetsfel, för vilket han kan anklagas», ävensom att dessa befattningar »nödvändigtvis måste innehavas av sådana personer som handla i regeringens anda, när deras ämbetsverksamhet står i ett direkt och intimt förhållande till den styrande makten, så att ett oförsiktigt, ännu mera ett ovärdigt handlingssätt av en sådan ämbetsman kunde föra riket i fara». Denna kommentar ger alltså vid handen, att »rikets tjänst» kan fordra en förtroendeämbetsmans entledigande under omständigheter som sammanhånga med bedömandet av hans personliga kvalifikationer eller förhållanden, nämligen om han icke kan antas handla »i regeringens anda» eller om han betar sig »oförsiktigt» eller »ovärdigt».

Enligt Reuterskiöld¹³ är förtroendeämbetsmannen »en offentligrättslig fullmäktig, vars verksamhet är av ställföreträdande natur». Avsättligheten enligt RF § 35 är »den nödvändiga följden av förtroendeämbetets karaktär, att dess innehavare skall i närmaste anslutning till den av honom kända uppfattningen hos Kungl. Maj:t förvalta sin beställning så, som han vet bäst överensstämja med Kungl. Maj:ts avsikter». Tyngdvikten lägges alltså i denna framställning vid de kvalifikationer, som ovan betecknats som »medborgarsinne» eller »politisk pålitlighet» och förmåga att handla »i regeringens anda». Det är *brist* i fråga om sådana kvalifikationer som i RF § 35 åsyftas med orden »när han prövar rikets tjänst det fordra».

En senare kommentator, Malmgren,¹⁴ hävdar, att ett entledigande enligt RF § 35 alltid måste vara förestavat av omtanke om »rikets tjänst», och icke av personliga motiv. Meningen har varit,

¹² Sveriges statsförfattningsrätt II, 1880, s. 211.

¹³ Statsregementet, 1914, s. 81 f.

¹⁴ a. st.

skriver Malmgren, att vissa sysslor innefattade uppgifter, som icke kunde tillfredsställande fyllas utan högste chefens fulla förtroende, och då borde hänsynen härtill väga högre än både befattningshavarens krav på trygghet i anställningen och det allmännas krav på en självständig tjänstemannakår. Det, som kan utläsas ur denna kommentar, torde vara dels kravet på att en befattningshavare förlorat Konungens förtroende såsom förutsättning för tillämpligheten av RF § 35, dels att andra bevekelsegrunder än hänsynen till rikets tjänst icke få spela in och dels att, när hänsyn till rikets tjänst icke motiverar entledigande och undantaget i RF § 35 sålunda icke äger tillämplighet, de principiella hänsynen till befattningshavarens krav på trygghet i anställningen och det allmännas krav på en självständig tjänstemannakår äga giltighet.

Något skall slutligen sägas om vissa bestämmelser inom tjänstemannarätten, vilka kunna bidra till förståelsen av RF § 35. Grundlag kan visserligen icke tolkas med ledning av analogier från författningar av lägre kvalitet, men innehållet i dylika författningar kan lämna upplysning om vissa allmänna principer i tjänstemannarätten, liksom om den tolkning av grundlagen, som statsmakterna kunna antagas ha utgått från såsom riktig vid utformningen av författningar av tjänstemannarättsligt innehåll.

De tjänstemannarättsliga författningarna innehålla blott få hänvisningar till entledigande enligt RF § 35. Enligt Statens allmänna avlöningsreglemente (SAAR) § 14 är ordinarie tjänsteman skyldig avgå från tjänsten under förutsättningar, som angivas i gällande tjänstepensionsbestämmelser eller som eljest gälla på grund av bestämmelser antagna av Kungl. Maj:t och riksdagen. Avlöningsreglementet hänvisar till särskilda bestämmelser, vilka, såvitt utrikesdepartementets samt beskickningarnas och konsulatens personal är i fråga, allenast innehålla att tjänsteman som enligt RF § 35 försättes i disponibilitet kan av Kungl. Maj:t tillerkännas expektansarvode men icke något om förutsättningarna för försättande i disponibilitet. Det må observeras, att vid entledigande enligt RF § 35 den entledigade befattningshavaren icke har något rättsligt anspråk på bibehållna avlöningsförmåner. Detta förhållande bestyrker den tolkning av grundlagsrummet, vartill motiven leda, nämligen att förutsättningen för dess tillämplighet är, att befattningshavaren på grund av något sitt individuella förhållande förlorat Konungens förtroende. Kungl. Maj:ts möjlighet att *ex gratia* bevilja expektansarvode till en befattningshavare, som försätts i

disponibilitet, är naturligtvis rent faktiskt sett ett medel att utverka befattningshavarens samtycke till åtgärden, varvid frågan om tolkningen av RF § 35 bortfaller, såvitt samtycket är frivilligt givet.

I fråga om personal inom försvaret återger SAAR de bestämmelser om avgångsstat för personal vid försvarsväsendet som innehållas i KK den 30 juni 1942. Vissa innehavare av militära beställningar kunna enligt kungörelsens § 1 överföras på avgångsstat, »där så finnes påkallat med hänsyn till statens intresse». Det heter i de särskilda bestämmelserna under SAAR § 14 att om militär beställningshavare, som är innehavare av förtroendesyssla enligt RF § 35, entledigas med stöd av nyss anförda bestämmelse i kungörelsen, det ankommer på Kungl. Maj:ts prövning, huruvida han må bliva försatt i disponibilitet mot åtnjutande av disponibilitetsarvode. Bestämmelserna äro av intresse vid tolkningen av RF § 36 men lämna föga besked angående statsmakternas uppfattning om innehållet i RF § 35. Det må emellertid påpekas, att enligt motiveringen för bestämmelserna i 1942 års kungörelse prövningen om överförande på avgångsstat skulle gälla »endast hälsotillståndet, de fysiska krafterna och förutsättningarna att med nödig spänstighet kunna under ansträngande förhållanden fullgöra tjänsten»¹⁵ och icke sådana ytterligare omständigheter och förhållanden, som formuleringen »statens intresse» i och för sig kunde möjliggöra.

Det må erinras om att särskilda bestämmelser om avgångsstat av motsvarande innehåll också uppställts för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet genom KK den 20 december 1946 om avgångsstat för befattningshavare vid polis- och åklagarväsendet. Förutsättningen angavs också här med orden »där så finnes påkallat med hänsyn till statens intresse». Det förutsattes emellertid — i motsats till vad fallet var 1942 — att opålitlighet och olämplighet skulle kunna utgöra skäl för överförande av befattningshavare till avgångsstat.¹⁶

1942 och 1946 års bestämmelser, vilkas förhållande till RF § 36 icke här skall diskuteras, kunna sägas innebära, att vissa kategorier av befattningshavare erhållit en ställning, som påminner om förtroendeämbetsmännen. Förutsättningen för deras entledigande, »statens intresse», är emellertid icke densamma som i RF § 35. Det antogs emellertid vid bestämmelsernas tillkomst, att de skulle tillämpas under förutsättningar som likna dem till vilka konstitutions-

¹⁵ Jfr SOU 1951: 54, s. 75.

¹⁶ Se prop. nr 353 till 1946 års riksdag.

utskottet hänvisar i 1809 års memorial: oduglighet för tjänsten eller oförmåga att sköta denna »i regeringens anda». Det är viktigt att understryka, att skyldighet att avgå enligt 1942 och 1946 års bestämmelser icke kan göras gällande gentemot redan utnämnda befattningshavare, men av statsmakterna avsetts drabba sådana som nyutnämnts eller befordrats till högre beställning efter bestämmelsernas ikraftträdande, d. v. s. som anses hava »underkastat sig» de nya med tjänsten förenade villkoren.¹⁷

De nu anförda bestämmelserna innefatta undantag från de huvudregler angående entledigande som ingå i *den allmänna tjänstemannarätten*. Huvudreglerna äro i korthet följande. En tjänsteman som på grund av fullmakt bekläder en tjänst kan skiljas från tjänsten endast genom domstols dom (RF § 36). Vissa (men icke alla) ordinarie tjänstemän som icke hava fullmakt kunna skiljas från tjänsten i disciplinär väg på grund av fel eller försummelse. Enligt SAAR § 5 kan sålunda tjänsteman, som tillsatts medelst konstitutorial, i administrativ väg avsättas från sin tjänst på grund av fel eller försummelse. Icke ordinarie tjänstemän kunna enligt SAAR § 15 entledigas med iakttagande av uppsägningstid.

Organisatoriska och statsfinansiella skäl ha alltså en mycket begränsad tillämplighet inom tjänstemannarätten såsom grund för en tjänstemans avskedande. Sådana skäl kunna åberopas mot icke-ordinarie tjänstemän men icke gentemot tjänstemän, som tillsatts genom konstitutorial och självfallet icke mot dem som ha fullmakt.¹⁸ Det synes rimligt att antaga, att förtroendeämbetsmän i princip böra åtnjuta samma ställning som alla andra befattningshavare, som tillsatts genom samma anställningsform, dock att innehavarna av förtroendesysslor under de förutsättningar, som anges i RF § 35, kunna bli entledigade.

Därmed skulle undersökningen vara bragt till slut med följande resultat. Enligt ordalydelsen av RF § 35 äger Konungen makt att entlediga befattningshavare, som avses i grundlagsrummet, då han prövar rikets tjänst det fordra. Motiven till RF § 35, jämte kommentarerna till paragrafen, göra tydligt, att rikets tjänst kan prövas påfordra en förtroendeämbetsmans entledigande, då denne på grund av sitt sätt att sköta sitt ämbete eller sitt förhållande i övrigt

¹⁷ Se prop. nr 74 till 1942 års riksdag, s. 22 och prop. nr 353 till 1946 års riksdag, s. 35.

¹⁸ Dylika skäl kunna enligt SAAR § 13 däremot åberopas för *förflyttning* av ordinarie tjänstemän.

icke längre åtnjuter Konungens förtroende. Anledningarna till att Konungen finner, att en befattningshavare icke längre åtnjuter hans förtroende kunna växla. Såsom exempel kunna anföras både politiska skäl, t. ex. då befattningshavarens medborgarsinne, pålitlighet eller lojalitet ifrågasättes, och personliga skäl, t. ex. då han gjort sig skyldig till ovärdigt uppträdande, då hans omdöme visat betänkliga brister, eller då fysiska eller intellektuella brister icke längre göra honom skickad att handhava sitt ämbete.

»Rikets tjänst» kan, å andra sidan, icke åberopas såsom skäl för entledigande, då befattningshavaren i fråga *icke* förlorat det förtroende som hans ämbete förutsätter. Då ett verk omorganiseras eller en befattning av besparingsskäl indrages, utgör denna omständighet därför icke sådan anledning till entledigande som förutsättes i RF § 35. Organisatoriska och statsfinansiella skäl kunna inom tjänstemannarätten i allmänhet endast i begränsad omfattning åberopas som anledning till en tjänstemans skiljande från tjänsten. Detta gäller icke minst om fullmaktstjänsterna; den mindre trygga ställning som till följd av RF § 35 tillkommer förtroendeämbetsmannen, som innehar fullmakt, skiljer sig principiellt från den ställning, som tillkommer andra med fullmakt försedda befattningshavare, endast däri, att den förre av Konungen kan entledigas, då han icke längre åtnjuter Konungens förtroende.

OMBUDSMANNEN FOR FORSVARET I NORGE

Av Sekretær AUDVAR OS, Oslo

Den 21. april 1952 vedtok et enstemmig Storting å opprette en Ombudsmannsordning for Forsvaret. Det ligger ingen langvarige debatter bak vedtaket, og tanken om å få en slik institusjon er i seg selv av temmelig fersk opprinnelse. Det er all grunn til å tro at den første spire til dette vedtaket ble lagt i Sverige under krigen, da norske militære stiftet bekjentskap med Militieombudsmannen.

Det første konkrete forslag man kan finne i offentlige dokumenter om en ombudsmann for Forsvaret er i innstillingen fra det såkalte Tjenestetidsutvalget (Innstilling fra Utvalget til undersøkelse av spørsmålet om tjenestetiden er rasjonelt utnyttet i forsvarsgrenene, januar 1950). Men dette forslaget har nok røtter tilbake til innstillingen fra den såkalte Tillitsmannskomiteen (Komite til å utrede tillitsmannssystemet og visse disiplinærbestemmelser, 1946). Ombudsmannsordningen må i det hele sees som en videreføring av systemet med tillitsmannsutvalg innenfor de forskjellige tjenestegrener.

Lenge før siste verdenskrig var det i Hærens »Reglement for den indre tjeneste» fastsatt at soldatene ved hvert kompani skulle velge 3 tillitsmenn. Klager over maten eller over husrommet, uniformen, markenteriet eller i det hele soldatenes liv på ekserserplassen skulle gå gjennom tillitsmannen. Tilsvarende bestemmelser hadde man også i Marinen, men her var klageretten nærmest begrenset til maten og »skaffingen».

Tillitsmannskomiteen av 1946 anbefalte sterkt en videre utbygging av tillitsmannssystemet. Den fant at dette representerte et bevisst demokratisk innslag, som ville kunne bidra til å skape et naturlig og tillitsfullt samarbeid og samhold mellom alle kategorier i Forsvaret. Komiteen la frem utkast til detaljerte bestemmelser om tillitsmannsutvalgene.

Forslaget ble ikke formelt vedtatt av myndighetene i første omgang. Tjenestetidsutvalget ga imidlertid i sin innstilling fra 1950 uttrykk for at ordningen med tillitsmannsutvalg burde gjennomføres snarest etter de retningslinjer som var trukket opp av den tidligere komite. Den kom samtidig med et forslag om at utvalgene — i tillegg til det arbeidsområde som var foreslått av Tillitsmannskomiteen — også skulle behandle: Orientering om tjenesten og forslag fra tillitsmenn om en effektiv utnytting av tjenestetiden.

I direkte tilknytning til dette satte komiteen frem sitt forslag om å få en tillitsmann for Forsvaret. Det uttales om dette i innstillingen, s. 34:

»For å gi de vernepliktige en sterkere følelse av rettssikkerhet, foreslår Utvalget at en får en *Tillitsmann for Forsvaret*, valt av Stortinget. Alle som tilhører Forsvaret skal kunne vende seg direkte til denne tillitsmannen for å få råd og hjelp, dersom de ikke kan få det på annen måte. Også tillitsmannsutvalgene bør kunne gå til Tillitsmannen for Forsvaret dersom de spørsmålene det gjelder ikke lar seg løse lokalt.

Den sentrale tillitsmannen bør få en så sterk stilling at han kan søke opplysninger hvor som helst innenfor Forsvaret i samband med de spørsmålene som blir forelagt ham.

Sverige har en Riksdagens Militieombudsmann som dog har et større virkefelt enn det som her er antydnet for en tilsvarende norsk institusjon. Ifølge instruksjonen skal Militieombudsmannen øve et alminnelig tilsyn med at lover og instruksjoner blir fulgt av alle tjeneste- og embetsmenn som får sin lønn av Forsvarets midler, og skal sørge for at tiltale blir reist dersom noen forgår seg.

Vårt forslag innebærer som nevnt ikke en ordning av samme bredde som den i Sverige. Tillitsmannen for Forsvaret skal først og fremst kontrollere og gripe inn hvis befalets eller de vernepliktiges rettssikkerhet og rettigheter blir krenket. Det er således i det vesentlige den juridiske siden av Militieombudsmannens virke vi mener bør tilligge Tillitsmannen for Forsvaret.»

Forsvarsdepartementet reagerte raskt og positivt på Utvalgets innstilling i en melding til Stortinget, som forelå allerede dagen etter avgivelsen av innstillingen [St. meld. nr. 14 (1950)]. I meldingen heter det bl. a. om ordningen med tillitsmannsutvalg at departementet er enig med utvalget i at tiden er inne til å gjennomføre ordningen helt ut. Departementet uttalte også sin sympati for forslaget om en »Tillitsmann for Forsvaret», men fant det nødvendig å få saken ytterligere belyst — bl. a. gjennom uttalelser om innstillingen — før det tok standpunkt til forslaget (l. c. s. 7).

Tjenestetidsutvalgets innstilling ble deretter forelagt de forskjel-

lige militære tjenestegrener til uttalelse. Noen av de innkomne uttalelser er gjengitt i St. prp. nr. 1 (1951) — Forsvarsdepartementet — s. 9—10.

Forslaget om å gjennomføre ordningen med tillitsmannsutvalg i alle forsvarsgrener fikk stort sett tilslutning fra etatsjefene. Likedan sluttet de seg til tanken om å få en »Tillitsmann for Forsvaret». Hærens overkommando så det som en fordel at kritikken fra mannskapenes side ble ledet til en slik instans istedenfor å finne veien ad andre kanaler. Samtidig uttales det at det antakelig ville være av betydning både for personellet og mannskapene å få følelsen av å ha konkret beskyttelse gjennom en slik institusjon.

Innenfor Sjøforsvaret fikk begge forslag en noe mer reservert mottakelse.

I sitt budsjettforslag for 1951/52 førte Forsvarsdepartementet opp kr. 38.000, — for å kunne gjennomføre ordningen med en særskilt tillitsmann — eller Ombudsmann, som han nå ble kalt. Den nærmere begrunnelse for forslaget lyder slik:

»Departementet antar at såvel de vernepliktige som Forsvaret vil være tjent med at det opprettes en slik stilling som tjenestetidsutvalget har foreslått. Vel er det så at de vernepliktiges rettsstilling og rettssikkerhet er tilfredsstillende beskyttet i lov og reglementer. Ikke desto mindre vil en Ombudsmann for Forsvaret som de vernepliktige og deres tillitsmannsutvalg kan vende seg til utenom den såkalte regulære tjenesteveg, kunne få en betydningsfull oppgave ved å skape en større *kjensle* av rettssikkerhet hos de vernepliktige og faktisk bidra til at gjeldende lover og reglementer fullt ut blir overholdt. Sett fra forsvarets synspunkt er det også grunn til å legge vekt på de hensyn som sjefen for Hæren framhever.

Departementet er enig i den ramme som utvalget har skissert for tillitsmannens virke. Skal tillitsmannen kunne løse sin oppgave, bør han, slik som utvalget foreslår, få en så sterk stilling at han kan søke opplysninger hvor som helst innen Forsvaret i samband med de spørsmål som blir forelagt for ham. Departementet har tenkt seg at det vil være mest formålstjenlig at Ombudsmannen for Forsvaret blir tilsatt av Kongen og administrativt sorterer under sjefen for Forsvarsdepartementet. Departementet antar at det vil være klokt å prøve ordningen i praksis gjennom en treårsperiode. Nærmere instruks for tillitsmannen bør fastsettes ved kgl. res. » (St. prp. nr. 1 (1951) — Forsvarsdepartementet — s. 9—10).

Den 14. februar 1951 fastsatte Forsvarsdepartementet nærmere bestemmelser om Tillitsmannsutvalgene i Forsvaret. Disse bestemmelser bygger vesentlig på forslaget fra Tillitsmannskomiteen av 1946 med det endringsforslag som Tjenestetidsutvalget satte frem (Se nærmere: Kunngjøring til Forsvaret, Avd. I, nr. 3, 1951

s. 39). I hovedsaken går de ut på at det ved alle forlegninger og stasjoner og på alle Forsvarets fartøyer over 50 mann (inkl. befal) skal opprettes tillitsmannsutvalg, som rådgivende organ for sjefen. Disse består av avdelingens sjef (formann), en representant for befalet og en representant for de menige (for hver påbegynt 50, dog ikke over 5). Befals og mannskapers representasjon skjer gjennom valg. Saker som noen ønsker behandlet i Utvalget skal forelegges gjennom vedkommende tillitsmann. De spørsmål utvalget skal behandle er følgende:

- a) Saker angående maten, bekledningen og andre spørsmål vedrørende mannskapenes forhold.
- b) Saker angående undervisnings- og velferdsarbeide og saker som vedrører mannskapenes økonomiske og sosiale rettigheter.
- c) Orientering om tjenesten og framlegg fra tillitsmennene om en bedre utnyttning av tjenestetiden.

Innstillingen fra Tjenestetidutvalget og St. meld. nr. 14 (1950) kom til behandling i Stortingets militærkomite i mars 1951. Komiteen sluttet seg til forslaget om en Ombudsmann for Forsvaret. Det heter videre:

»Men komiteen vil be departementet utrede om hans virkeområde bør være noe videre enn antydnet av tjenestetidsutvalget og i proposisjonen, og om han eventuelt bør ha et relativt fåtallig utvalg å støtte seg til.

Komiteen mener at ombudsmannen bør oppnevnes av Stortinget for å gi ham den friest mulige stilling og autoritet. Ombudsmannen og et eventuelt utvalgs myndighets- og ansvarsområde i forhold til de militære og sivile myndigheter må klarlegges i departementets utredning.» (Innst. S. nr. 68 (1951) s. 143).

Departementets utredning kom i en skrivelse av 23. februar 1952 til Stortingets militærkomite (gjengitt i Innst. S. nr. 56 (1952) s. 159—160).

For det første merker en seg at departementet har bøyet seg for Stortingets ønske om at Ombudsmannen skulle velges av Stortinget, og ikke være underordnet Forsvarsdepartementet. Om hans virkeområde heter det at alle som tilhører Forsvarsdepartementet skal kunne henvende seg til Ombudsmannen for å få råd og hjelp dersom personelletts rettigheter blir krenket. Også tillitsmannsutvalgene skal kunne gå til Ombudsmannen dersom spørsmålene ikke lar seg løse lokalt. Videre ble det foreslått at Ombudsmannen også skulle kunne

foreta inspeksjoner og studier i samband med klager over utnyttelsen av tjenestetiden. Denne utvidelse av hans virkeområde førte til at departementet samtidig foreslo at han ved sin side fikk en nemnd på 5 medlemmer. Samtidig forela departementet utkast til instruks for Ombudsmannsnemnda og Ombudsmannen.

Forslaget ble gjenstand for noen mindre endringer i Stortingets militærkomite, og ble så etter en kort debatt enstemmig vedtatt av Stortinget den 21. april 1952.

Til Ombudsmann og formann i Ombudsmannsnemnda ble senere valgt byråsjef Arthur Ruud. Han startet i sin nye virksomhet den 1. juli 1952.

För jeg går over til å se litt nærmere på den instruks som nå er fastsatt, skal jeg peke på et noe tvilsomt *konstitusjonelt spørsmål* man måtte ta standpunkt til för ombudsmannsordningen kunne realiseres.

Ordningsen innebærer at en funksjonær valgt av Stortinget blir satt til å före en viss kontroll med forvaltningen. Dette innvarsler noe prinsipielt nytt i Norge, hvor vi fra för ikke hadde stort mer enn den ytterst beskjedne kontroll som finner sted ved Stortingets (protokollkomiteens) gjennomgåelse av ansettelse og visse andre vedtak innenfor Sentraladministrasjonen. Det lå derfor nær å spørre om ikke forslaget betegnet et brudd på det maktfordelingsprinsipp, som vårt konstitusjonelle system bygger på, (jfr. grunnlovens § 3: den utövende makt er hos Kongen). Ombudsmannen skulle imidlertid ikke ha myndighet til å avgjøre saker eller til å gi pålegg av noen art til den utövende myndighet. Han ville således ikke gripe inn i Kongens instruksjons- og avgjørelsesmyndighet. For så vidt var det ikke noe å si på ordningens forfatningsmessige side. Derimot fant man det tvilsomt om Stortinget kunne pålegge offentlige tjenestemenn å gi ombudsmannen nødvendige opplysninger om tjenesteforhold, medmindre det samtidig ble utferdiget instruks fra Kongen om at tjenestemennene hadde plikt til å bistå med slike opplysninger. For å avskjære enhver tvil her, vil det derfor bli utferdiget slik instruks av Forsvarsdepartementet.

Instruksen for Forsvarets Ombudsmannsnemnd er på 7 korte paragrafer. Departementet anfører innledningsvis at da det er et

helt nytt organ som skal opprettes, har man ment at det riktige ville være å gjøre instruksen så lite detaljert som mulig, slik at en kan samle erfaringer og på grunnlag av dem ta instruksene opp til ny behandling når en i noen tid har sett hvordan ordningen virker.

Innstruksene innledes med en meget vidtrekkende formålsparagraf, som lyder:

»Ombudsmannsnemnda skal bidra til å sikre de almenmenneskelige rettigheter for Forsvarets personell og ved sitt arbeid også søke å medvirke til å effektivisere Forsvaret».

I § 2 er det regler om valg og funksjonstid m. m.¹ Den mer konkrete angivelse av nemndas og Ombudsmannens oppgaver kommer så i §§ 3 og 4, som lyder:

§ 3. »Nemndas oppgave er:

a) å behandle spørsmål som reises av tillitsmannsutvalg eller personell vedrørende tjenestetidens utnyttelse og mannskapenes forhold under tjenesten, så som mannskapenes økonomiske og sosiale rettigheter, videre spørsmål som angår undervisnings- og velferdsarbeid, kantinevirksomhet, pensjoner, utrustning, bekledning, kosthold og husrom.

b) Behandle henvendelser fra tjenestemenn i Forsvaret når de ikke ifølge annen bestemmelse skal sendes tjenestevei.

§ 4. Tillitsmannsutvalg og personell i Forsvaret kan rette henvendelse til Ombudsmannen utenom den regulære tjenestevei, med de innskrenkninger som er nevnt ovenfor, § 3, bokstav b.»

Den sentrale bestemmelse blir her naturligvis § 3, idet § 4 ikke sier mer enn at henvendelser fra tillitsutvalg og personell skjer gjennom Ombudsmannen. De oppgaver som etter § 3 er lagt til Ombudsmannen og nemnda er — som det vil sees — i alt vesentlig de samme som tillitsmannsutvalgene skal ta seg av. Det er i forarbeidene flere steder understreket at det er av vesentlig betydning at disse saker først og fremst reises gjennom tillitsmannsutvalgene og også får sin avgjørelse der. Avgjørelsen av disse spørsmål på lokal basis vil formodentlig bety meget for å skape og vedlikeholde en god ånd innenfor avdelingene. Meningen er at bare hvis saken ikke på denne måte lar seg løse lokalt, skal den forelegges for Om-

¹ »Ombudsmannsnemnda består av 5 medlemmer som velges av Stortinget for 4 år ad gangen. Et av medlemmene velges som formann og benevnes Ombudsmannen for Forsvaret. Ombudsmannen er årslønnet. Lønningen fastsettes av Stortinget. De øvrige medlemmer tilkommer godtgjørelse etter komiteregulativet».

budsmannsnemnda. I så fall skal det følge med uttalelser både fra dem som har reist saken og fra tillitsmannsutvalget.

Etter § 3 er det en vesentlig forskjell på mannskapenes og befalets klagerett. Mannskapenes adgang til å bringe inn saker for Ombudsmannen er regulert av § 3 a, og bare begrenset av den forutsetning at sakene i første omgang søkes løst gjennom tillitsmannsutvalget. For befalet — og andre tjenestemenn — fastsetter § 3 b at henvendelser til nemnda bare kan skje når de ikke, ifølge annen bestemmelse skal sendes tjenestevei. Dette punkt vil i stor utstrekning hindre de militære tjenestemenn i å vende seg til Ombudsmannen i første omgang, da nesten alle saker av aktuell betydning skal sendes »tjenestevei». Man var fullt oppmerksom på dette under utarbeidelsen, men man fant at en annen ordning ville bryte for sterkt med den fremgangsmåte som nå følges. Under stortingsdebatten ble det imidlertid av komiteens ordfører understreket at også en tjenestemann kan bringe saken inn for Ombudsmannen dersom han ikke er fornøyd med den avgjørelse som er truffet på tjenestevei. Det er videre uttalt at instruksens § 3 b i første rekke må tas opp til ny behandling når man har fått erfaring for hvordan ordningen virker.

Slik bestemmelsen i § 3 a er formulert, kan det synes som om Ombudsmannen og nemnda bare kan tre i aktivitet når det foreligger konkrete klager. I stortingsdebatten ble det imidlertid gitt uttrykk for at nemnda også måtte kunne ta opp saker på eget initiativ. Dette kan vel da sees som en anvendelse av det vidtrekkende mandat i instruksens § 1, som pålegger nemnda å bidra til å sikre de almenmenneskelige rettigheter for Forsvarets personell. En forutsetning om en viss egen-virksomhet fra nemndas side, synes også å ligge i instruksens § 6, tredje ledd, som sier at nemnda i den utstrekning den finner det påkrevet, skal forelegge for Forsvarsministeren »de resultater som den ved inspeksjon eller ved studium er kommet fram til». I samme retning peker også annet punktum i § 5, som uttaler at medlemmene av nemnda hver for seg eller i fellesskap, kan legge fram eller kreve lagt fram saker til drøfting.

Det har videre vært tanken at nemnda skal være en rådgivende instans på bakgrunn av den erfaring den etterhvert vil skaffe seg. Etter instruksens § 5, annet ledd, kan nemlig Stortinget, Stortingets militærkomite, Sjefen for Forsvaret eller Den sentrale sjefsnemnd forelegge saker for nemnda til uttalelse.

Om saksbehandlingen heter det i instruksens § 5 at Ombudsmannen forbereder de saker som skal forelegges nemnda. Når det gjelder

klager etter § 3 a og b vil han i alminnelighet også på egen hånd ta avgjørelse i saken. Bare i den utstrekning slike henvendelser er av prinsipiell karakter eller har almen interesse, skal sakene forelegges nemnda. Møter i nemnda skal holdes så ofte det er behov for det (Innstr. § 7).

Hverken Ombudsmannen eller nemnda har noen myndighet til å gi pålegg av noen art i forbindelse med de saker som kommer til behandling. Ombudsmannens viktigste oppgave blir å klarlegge saksforholdet, og etter instruksjonen har han rett til å søke opplysninger hvor som helst i Forsvaret »hvor sikkerhetsmessige hensyn ikke forbyr det». På grunnlag av dette materiale vil han kunne ta stilling til klagen og gi klageren en objektiv orientering både om sakens reelle stilling og om den behandling saken har vært gjenstand for og de uttalelser som foreligger. Ombudsmannen må her faktisk »sile» det foreliggende materiale; det er ikke meningen at han vanligvis skal utlevere dokumentene til klageren, selv om han naturligvis i visse tilfelle også må kunne gjøre det. Finner Ombudsmannen noe å sette fingeren på, skal han søke å få saken løst »ved direkte kontakt med de myndigheter som han anser nærmest til å ta seg av den» (Innstr. § 5, tredje ledd). Ombudsmannen skal altså nærmest opptre som *mægler*; han skal forsøke å dempe klagerens bitterhet ved å påvise eventuelle uriktige forestillinger om urettferdig behandling og han skal gjennom forhandlinger forsøke å få de kompetente myndigheter til å ta seg av saken eller ta den opp til ny overveielse. Forsvarsdepartementet har pekt på at Ombudsmannen i første rekke må ta seg av de unge mannskaper, som er innkalt til førsteopplæring, og er helt ukjent med offentlig administrasjon. For dem vil det være en særlig hjelp og betryggelse at de kan fremføre sine klager ad direkte vei når de kjenner seg vilkårlig behandlet. De skal m. a. o. slippe å drukne i byråkratiske irrganger, og i steden få den nødvendige rettleiding av Ombudsmannen.

I tilfelle saken ikke blir løst på en tilfredsstillende måte gjennom megling eller forhandling, kan nemnda sende rapport om forholdet til Stortinget (Innstr. § 6, annet ledd). Og ved utgangen av hvert år skal det sendes rapport til Stortinget. Forsvarsdepartementet skal ha gjenpart av rapporten (Innstr. § 6, første ledd).

Betydningen av denne adgang til å rapportere konkrete saker til Stortinget ligger vel først og fremst i dens forebyggende virkning. Vedkommende myndigheter ser naturligvis nödig at saken

blir forelagt Stortinget, medmindre de da er helt overbevist om at deres avgjørelse er korrekt og truffet etter samvittighetsfull prøvelse. For övrig vil en rapport til Stortinget innebære en alminnelig offentliggjörelse av forholdet; det vil före med seg debatt, eventuelt også spørsmål eller interpellasjoner. I ekstreme tilfelle vil det kunne oppstå spørsmål om å gjöre gjeldende konstitusjonelt ansvar eller reise tiltale for Riksrett. Men den vesentlige betydning ved kontrollen ligger nok i at saken gjennom rapporten til Stortinget kommer til offentlighetens kunnskap.

Ombudsmannen — og nemnda — får på denne måte en vesentlig annen karakter enn den svenske militieombudsmann. Hovedforskjellen er naturligvis den at militieombudsmannen i Sverige også har til oppgave å utferdige tiltalebeslutninger mot embets- eller tjenestemenn i forsvaret. En slik ordning ville by på vansker i Norge, der påtalemyndigheten i militære saker ligger inn under de militære sjefers. Hvorvidt dette system er så heldig i og for seg, kan naturligvis være et spørsmål. Men et utvalg nedsatt for å revidere den militære rettergangslovgivning, er iallfall i sin innstilling fra 1951 kommet til at den gjeldende ordning bör opprettholdes. Det er i den forbindelse bl. a. pekt på at »det ville være prinsipielt uheldig at tjenestemenn uten kommandomyndighet skulle ha kompetanse til å fatte beslutninger som kunne komme i strid med de militære sjefers disposisjoner» (Innst. IV s. 19). Dette resonnement vil nok ha gyldighet også i forhold til en påtalerett for Ombudsmannen — ganske særlig i krigstid. Og hele ordningen med en stortingsvalgt ombudsmann til å granske forvaltningens disposisjoner er så ny hos oss, både for forvaltningen og for dem som skal gjöre tjeneste i Ombudsmannsnemnda at man nok gjør best i å gå skrittvis fram for ikke å risikere altfor lettkjöpt og — tilsynelatende — berettiget kritikk.

Skal Ombudsmannsinstitusjonen kunne innfri de forventninger som er stillet til den, vil det kreve en velvillig og kooperativ innstilling hos de forskjellige myndigheter innen forsvaret, og det vil kreve en aktiv interesse og sterk vilje til samarbeid fra nemndas og Ombudsmannens side. Ved at byråsjef Artur Ruud ble valgt til Ombudsmann og formann i nemnda skulle iallfall de rent personlige forutsetninger for en heldig lösning i høy grad være til stede. Hans langvarige virke innenfor idrettsadministrasjonen vil utvilsomt komme både ham og ungdommen tilgode i denne nye og krevende stilling.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Konstitutionella och kommunala frågor Det hör till ovanligheterna i vid vårsessionen av 1952 års riksdag. svenskt politiskt liv, att konstitutionella problem ställas under debatt i en valrörelse. Inför årets andrakammarval kommo emellertid frågorna om en reformering av val-sättet och om en utbyggnad av folkomröstningsinstitutet, vilka frågor be-handlas närmare i det följande, att spela en jämförelsevis framträdande roll i den politiska argumentationen. De motsättningar, som därvid kommo till synes mellan regering och opposition, hade sin motsvarighet vid vårriks-dagens behandling av de båda frågorna.

Ett tiotal *grundlagsfrågor* hade vårriksdagen att ta ställning till.

Frågan om Konungens rätt att sluta fördrag med främmande makter m.m. togs upp i motioner från kommunisthåll. Motionärerna yrkade, att riksdagen måtte hemställa om utredning och förslag om sådan ändring i regeringsformen, att Konungen icke utan att först ha inhämtat riksdagens godkännande kunde sluta fördrag med främmande makter, in-träda i krig och träffa fredsuppgörelse. I sitt avstyrkande utlåtande sade sig KU finna gällande stadganden om riksdagens medbestämmanderätt vid ingående av traktater i princip väl avvägda. Utskottet framhöll vidare bl. a., att då frågan om en sådan ändring av RF § 13, att riksdagen tillförsäkrades medinflytande vid beslut om krig och fred, på över tjugo år icke tagits upp i riksdagen, detta förhållande syntes visa, att det under nämnda tid-rymd icke ansetts medföra några väsentliga praktiska olägenheter att lämna § 13 oförändrad. Motionerna avslogos av kamrarna.

I en motion av herr Lindberg (s) m. fl. hemställdes, att riksdagen måtte begära utredning om sådan ändring i grundlagarna, som erfordrades för utseende av en riksdagens socialförsäkringsombudsman. Socialförsäkringsombudsmannens verksamhet skulle enligt motionärernas förslag omfatta *dels* sociala förmåner byggande på rätts- eller skälighets-grunder i av Kungl. Maj:t och riksdagen stiftad lag, förordning eller dylikt, *dels* sociala förmåner utgivna med stöd av statshidrag eller statens stöd i annan form. KU, som avstyrkte motionen, ansåg sig icke kunna förorda att utöver den utomprocessuella rättshjälpsverksamheten ett riksdagens rättshjälpsorgan skapades. De kontrolluppgifter, som enligt motionärernas förslag skulle tilldelas socialförsäkringsombudsmannen, vore till en del sådana som tillhörde JO:s verksamhetsområde. Om en utökning av JO-ämbetets arbetskrafter skulle visa sig erforderlig för fullgörande av den kontroll, som den ökade förvaltningsverksamheten medförde, borde det, enligt utskottets mening, ankomma på JO själv att göra framställning därom. Kamrarna avslogo motionen.

Grundlagsbestämmelserna angående statsrådets konstitutionella ansvarighet kvarstå, med bortseende från vissa formella omredigeringar, i huvudsak oförändrade från tiden för det nya statskicketets tillkomst 1809—1810. Tid efter annan har frågan om en allmän revision av reglerna rörande statsrådets ansvarighet bragts på tal liksom förslag framlagts till ändringar i vissa punkter.

I sitt utlåtande över en motion vid 1950 års riksdag om utkrävande av statsrådets konstitutionella ansvar på grundval av statsrevisorernas berättelse (vilken motion avstyrktes av KU och avslogs av riksdagen) anförde KU, att utskottet avsåge att under innevarande valperiod till andra kammaren till omprövning upptaga frågan om en omläggning och effektivisering av dechargearbetet. En vid 1951 års riksdag av herr Hallén (s) m. fl. väckt motion om skrivelse med begäran om utredning angående revision av ansvarighetslagen uppsköts till 1952 års riksdag för att, såsom KU anförde i sitt uppskovsmemorial, behandlas i samband med den utredning, som utskottet i kraft av sin initiativrätt företog.

Denna av KU företagna utredning kom sålunda att avse frågan om en allmän revision av reglerna rörande statsrådets konstitutionella ansvarighet. Vid årets riksdag framlades utredningen, vilken utarbetats inom KU:s kansli, såsom bilaga fogad till ett av KU avgivet betänkande. Utredningen behandlade i särskilda avsnitt bl. a. statsrådets juridiska och politiska ansvarighet samt förhållandet mellan konstitutionsutskottet och andra konstitutionella kontrollorgan; mot bakgrunden av kritik mot reglerna om ansvarigheten framlades i utredningen alternativa förslag till grundlagsändringar, varjämte vissa riktlinjer uppdrogos i fråga om konstitutionsutskottets interna arbetsordning för dechargeverksamheten.

KU hade i anslutning till den utredning, som företagits inom utskottets kansli, dryftat alternativa förslag till en revision av regeringsformens och ansvarighetslagens föreskrifter rörande statsrådets juridiska ansvarighet, utan att utskottet dock tagit ställning till de i utredningspromemorian upptagna särskilda spörsmålen. Utskottet sade sig ha funnit denna fråga vara så komplicerad, att densamma lämpligen borde hänskjutas till en förut-sättningslös utredning genom Kungl. Maj:ts försorg; härvid borde den kritik, som i skilda sammanhang riktats mot gällande bestämmelser, beaktas. Vidare framhöll KU bl. a., att reglerna om statsrådets konstitutionella ansvar enligt dess mening i hög grad bildade en enhet. Ansvarighetslagen förutsatte exempelvis, att om statsrådets ledamöter underlåte att iakttaga andra grundlagsbud än dem som ansvarighetslagen särskilt omnämnde, RF § 107 i stället skulle kunna tillämpas. Under sådana förhållanden syntes det utskottet naturligt, att även frågan om ansvarigheten enligt RF § 107 överlämnades till utredning genom Kungl. Maj:ts försorg. Härvid borde också det särskilda spörsmålet om grundlagsfästade av systemet med omförmålan göras till föremål för en förut-sättningslös prövning. Riksdagen biföll KU:s hemställan om skrivelse med begäran om utredning.

Valsättet var årets stora konstitutionella fråga. Den allmänna målsättningen för en valreform hade angivits i den skrivelse, vari riksdagen år 1949 begärt en utredning: man borde, utan att eftersätta andra värden i det politiska livet, söka vinna större proportionell rättvisa vid mandat-

fördelningen mellan de politiska partierna och på så sätt samtidigt avskaffa kartellväsendet.

Den av riksdagen begärda utredningen uppdrogs åt en kommitté, 1950 års folkomröstnings- och valsättsutredning, vars betänkande angående valsättet avgavs i slutet av november 1951. Dess förslag i fråga om fördelningsmetod avsåg införande av uddatalsmetod med spärr, innebärande dels att partiernas jämförelsetal erhöles genom att man successivt dividerade rösttalet med 1, 3, 5, 7 o. s. v., dels att ett parti, vars rösttal inom valkretsen ej motsvarade 60 % av valkvoten, icke ägde deltaga i mandatfördelningen. Utredningen avvisade därmed de övriga förslag till fördelningsmetod, som förts fram i diskussionen om valreformen, Droops metod, Skölds spärrmetod, den s. k. jämkade uddatalsmetoden m. fl.

Den proposition, som förelades årets riksdag, gick emellertid på en annan linje. I sitt yttrande till statsrådsprotokollet anförde föredragande departementschefen bl. a., att de delade meningar, som i olika sammanhang gjort sig gällande beträffande utformningen av fördelningsmetod, belyste svårigheten av att under behörigt hänsynstagande till de allmänna synpunkter, som borde ligga till grund för en reform, avgöra vilken av olika tänkbara fördelningsmetoder som vore den lämpligaste. En särskild svårighet, som vore förbunden med varje ändring av valordningen, bestode däri, att de framtida verkningarna av den ena eller andra regeln icke kunde bestämt förutses. Den metod, som departementschefen komme att förorda, borde därför tills vidare göras tillämplig endast å val och särskilda röstsammanräkningar, avseende mandatperioden 1953—1956. Sedan därvid erfarenheter vunnits av metodens verkningar i praktiken, föreläge bättre möjligheter att avgöra, om den borde komma till användning även i fortsättningen.

Departementschefen stannade för att förorda en jämkad uddatalsmetod. Den spärr för erhållande av första mandatet, som uddatalsmetoden enligt departementschefen krävde, föreslogs nämligen så beskaffad, att redan i fråga om ett partis första mandat jämförelsetalet erhöles genom en reducering av rösttalet på liknande sätt som då det gällde följande mandat. Departementschefen hade låtit verkställa uträkningar rörande mandatfördelningen mellan partierna vid valen 1932—1948 vid tillämpning av jämkade uddatalsmetoder med första divisionstalet bestämt till respektive 1,25, 1,3 och 1,4. Enligt dessa uträkningar voro de genomsnittliga avvikelserna från fullt proportionell fördelning respektive 6,8, 7,8 och 10 mandat. Departementschefen, som anförde, att i fråga om resultatet samtliga de tre nämnda metoderna stode mycket nära den av utredningen förordade metoden, föreslog, att reduceringen av rösttalet första gången skulle ske genom delning med 1,4. KU tillstyrkte och riksdagen biföll propositionen i här refererade punkter.

Ett naturligt komplement till införandet av en ny fördelningsmetod, avsedd att göra kartellerna onödiga, vore, enligt departementschefen, att borttaga den nuvarande möjligheten att å valsedel använda mer än en väljarbeteckning. Departementschefen föreslog därför, att vid val för perioden 1953—1956 valsedlarna skulle vara försedda med partibeteckning

men att ingen annan väljarbeteckning skulle vara tillåten. KU och riksdagen voro av samma mening.

Beträffande valkretsarnas storlek anförde departementschefen, att han, i likhet med utredningen, fann det ur proportionell synpunkt vara förenat med olägenheter, att vissa valkretsar hade mindre än fem mandat. Han tog därför upp det uppslag, som anvisats i en till utredningens betänkande fogad reservation, och föreslog, att i riksdagsordningen skulle stadgas *dels*, att därest det antal riksdagsmän, som vid fördelningen enligt de nuvarande reglerna om folkmängd och största överskott borde utses i en valkrets, antingen icke uppginge till tre eller ock till minst tre men ej fem, antalet skulle ökas i förra fallet till tre och i senare fallet till fem, *dels*, att i anledning härav antalet ledamöter i andra kammaren skulle kunna överstiga 230. Fördelen med en garantiregel av ifrågakvarande slag, nämligen att man hindrade uppkomsten av alltför små valkretsar med därav följande sämre proportionalitet vid valen, vore enligt departementschefens mening så betydande, att den mer än väl uppvägs nackdelen med det varierande ledamotsantalet i andra kammaren. Inom överskådlig tid skulle antalet ledamöter komma att endast obetydligt överskjuta 230. Riksdagen antog såsom vilande här nämnda förslag till ändringar i RO.

Någon ändring i valkretsindelningen företogs icke. Däremot beslöt riksdagen i anledning av motioner hemställa om utredning och förslag rörande sammanslagning av Älvsborgs läns valkretsar vid val till andra kammaren eller om ändrad gränsdragning mellan samma valkretsar.

Riksdagen biföll till alla delar valsättspropositionen utan sakliga ändringar; endast mindre, formella justeringar vidtogos. Härmed förföll bl. a. ett i en gemensam höger- och folkpartireservation framlagt förslag, innebärande bibehållande av d'Hondts metod men tillämpning av mandatöverföring från överskotts- till underskottspartier inom valkretsarna.

Frågan om en utbyggnad av folkomröstningsinstitutet togs upp i likalydande motioner av herrar Bergvall (fp) och Håstad (h). Det i motionerna framförda yrkandet innebar förslag om att riksdagen såsom vilande skulle antaga de grundlagsändringar, vilka erfordrades för genomförande av den längre gående utbyggnad av folkomröstningsinstitutet, varom motionärerna såsom ledamöter av 1950 års folkomröstnings- och valsättsutredning framlagt förslag.

Motionärerna framhöllo att de såsom representanter för minoriteten inom nämnda utredning ansett sig nödsakade att väcka förslag om folkomröstningsinstitutets utbyggnad redan före den ordinarie motionstidens utgång och innan utredningens betänkande framlagts, bl. a. med hänsyn till att det vore ovisst, om Kungl. Maj:t till årets riksdag komme att framlägga en proposition i ämnet.

Utredningen avgav betänkande om folkomröstning i statliga angelägenheter den 26 mars 1952, och detsamma var i tryck tillgängligt för KU den 26 april. Någon proposition i ämnet förelades icke riksdagen.

Motionärernas förslag hade följande huvudpunkter: 1) utvidgning av det konsultativa referendum på så sätt, att även en minoritet av riksdagen skulle äga att begära att en dylik omröstning anordnades antingen om ett allmänt principspörsmål eller om en proposition, som ej rörde budgeten

m. m.; 2) införande av decisivt referendum: a) för grundlagsfrågor på så sätt att ett av riksdagen första gången antaget grundlagsförslag måtte efter samfällt beslut av kamrarna i stället för att vila tills efter nyval till andra kammaren omedelbart hänskjutas till folket för avgörande; b) för lagfrågor enligt RF § 87 och andra därmed jämförliga författningar, därest en kammare eller en minoritet inom riksdagen ingåve framställning om folkomröstning; c) för frågor angående nya eller förhöjda anslag i riksstaten eller allmänna principbeslut berörande statens styrelse och verksamhet; d) eventuellt i fråga om kyrkolag i vissa fall; e) Konungens vetorätt i frågor om författningar och lagar borde utövas innan en av riksdagen begärd decisiv folkomröstning utlystes.

I sitt utlåtande över motionerna anförde KU, att frågan om utbyggande av folkomröstningsinstitutet i vår författning hade en betydande räckvidd; starkt delade meningar hade framträtt vid den av riksdagen begärda utredningen i ämnet. Utredningens förslag hade först nyligen blivit tillgängligt, och då spörsmålet enligt utskottets mening krävde ett grundligare övervägande än som på grund härav varit möjligt, ansåg sig KU, utan att ingå på sakligt bedömande av de i frågan framförda skiljaktiga meningarna, höra avstyrka motionerna.

I en gemensam höger- och folkpartireservation yrkades, att riksdagen, under uttalande av angelägenheten att folkomröstningsinstitutet utbyggdes, måtte hos Kungl. Maj:t begära framläggande utan dröjsmål av förslag om sådant utbyggande. KU:s hemställan om avslag på motionerna bifölls av riksdagen.

Förslag om att mandattiden för andra kammarens ledamöter skall räknas från 15 oktober det år, under vilket valet skett, lades fram i en motion av herr von Friesen (fp) m. fl. Motionärerna framhöll bl. a., att införandet av regelbundna höstsessioner medfört, att under åren för andrakammarval en gammal andra kammare sammanträtt och fattat beslut, trots att en annan redan utsetts genom allmänna val. Denna enligt motionärernas mening felaktiga ordning skulle kunna undvikas, om i stället andrakammarledamöternas mandattid räknades från den 15 oktober det år, under vilket valet skett. I sitt avstyrkande utlåtande framhöll KU bl. a., att den med motionen åsyftade ändringen icke lämpligen kunde åvägbringas annorledes än genom att tidpunkten för riksdagsarbetets början förlades tidigare och höstsessionen slopades. En sådan reform innebure emellertid en övergång till det sätt att anordna riksdagens sessionstider, som vid tillkomsten av nuvarande ordning diskuterats under beteckningen »1-decemberlinjen»; då riksdagen så nyligen tagit ställning till frågan om riksdagens sessionstider, ansåg utskottet, att det icke kunde komma i fråga att överväga en sådan genomgripande omläggning av sessionstiderna. Kamrarna hade samma mening.

Enligt den revision av riksdagens arbetsformer som genomfördes år 1949 skall riksdagens vårsession avslutas senast den 31 maj; dock att riksdagen, därest behandlingen av framlagda ärenden bedömes kunna avslutas senast den 15 juni, må, efter hörande av talmanskonferensen, besluta att sessionen skall pågå till och med sistnämnda dag.

Frågan om uppmjukning av bestämmelserna rörande vårsessionens av-

slutande har efter år 1949 vid ett par tillfällen behandlats av riksdagen. Vid innevarande års riksdag motionerade herr Holmbäck (fp) om att riksdagen skulle antaga förslag — av motionären icke preciserade — avseende att minska den forcering som ägde rum i riksdagsarbetet vid slutet av riksdagens vårsessioner.

Med anledning härav uttalade KU, att de erfarenheter, som vunnits under de år de nya arbetsformerna tillämpats, utvisade, att det icke låte sig göra att nämnvärt minska denna forcering, därest gällande stadganden om bestämd slutdag bibehölls. Utskottet ansåg sig därför böra framlägga förslag om att riksdagen såsom vilande skulle antaga grundlagsändringar, innebärande en viss uppmjukning av gällande bestämmelser om vårsessionens avslutande. Förslaget gick i huvudsak ut på att nuvarande föreskrifter om vårsessionens avslutande å viss dag skulle ersättas av tidsbestämningar för utskottsarbetets bedrivande. Med relativt knapp majoritet avslogs emellertid KU:s förslag av första kammaren, medan andra kammaren biföll detsamma.

På hemställan av KU beslöt riksdagen att såsom vilande antaga förslag till ändrad lydelse av RO § 55 mom. 1, innebärande att motion i anledning av proposition, som uppskjutits till höstsession, finge väckas sist dagen efter höstsessionens början. Enligt gällande bestämmelser skall sådan motion väckas sist vid höstsessionens första sammanträde.

Enligt RO § 36 mom. 6 st. 1 äga statsråd, justitieråd och regeringsråd ej rätt att deltaga i utskott eller val till utskott. Vid 1951 års riksdag föreslogs i motioner av herrar Mårtensson i Uddevalla och Andersson i Malmö (båda s) m. fl., att riksdagen måtte besluta den ändringen av detta stadgande, att orden »val till utskott» utginge. Behandlingen av motionerna uppskötts till innevarande års riksdag. I sitt utlåtande anförde KU, med anknytning till motionärernas motivering, bl. a., att oavsett de motiv, som från början legat till grund för gällande bestämmelser, hade i vårt nuvarande parlamentariska styrelsekick förbudet mot statsrådets deltagande i utskottsval ej längre något berättigande. KU tillstyrkte därför en sådan ändring i RO, att statsråd liksom även justitieråd och regeringsråd gäves rätt att deltaga i val till utskott. Undantag borde dock, enligt utskottets mening, göras för val till konstitutionsutskottet, varjämte undantagsregeln borde utsträckas till att gälla förutvarande statsrådsledamot vid val till det konstitutionsutskott, inom vars granskningsperiod dennes ämbetsutövning normalt fölle. KU:s förslag antogs såsom vilande av kamrarna.

I proposition föreslogs upphävande av förbudet i RO § 53 för ledamot av interimsgovernment att övervara överläggningar och beslut i riksdagens kamrar. Föredragande departementschefen framhöll till stöd härför, att grunden för förbudet väsentligen vore att söka i historiska förhållanden och i en äldre tids statsrättsliga teori. De skäl för förbudet, som tidigare kunde ha funnits, hade bortfallit med parlamentarismens genombrott i vårt land; ett tillämpande av detta föråldrade stadgande skulle i hög grad verka störande på det nödvändiga samarbetet mellan regering och riksdag. Riksdagen antog förslaget såsom vilande.

Förslag om möjliggörande av kvinnlig arvsrätt till tronen fördes

fram i en motion av fru Gärde Widemar (fp) och herr Håstad (h). Motionärerna menade, att även om tronföljden inom konungafamiljen tills vidare förefölle tryggad, en viss oro dock torde förefinnas inom breda folklager i vårt land särskilt på grund av den stora åldersskillnaden mellan vår nuvarande konung och tronföljaren. Av flera skäl vore nu rätta tidpunkten inne att taga upp frågan om den nuvarande dynastiens tryggande genom möjliggörande av bl. a. kvinnlig tronföljd. I sitt utlåtande över motionen anförde KU, att det förtjänade övervägas, huruvida gällande grundlagsbud, som uteslöte kvinnlig tronföljd, och som icke heller, då konungahuset utslocknat på manliga linjen, medgäve att regerande drottning valdes, under nuvarande förhållanden kunde anses tillfredsställande. Utskottet ansåg emellertid, att spörsmålet borde komma under omprövning i ett vidare sammanhang, varvid även borde beaktas frågorna om möjlighet att utse kvinna till förmyndare för omyndig konung samt om behörighet för prinsessa att vara regent ävensom ordförande i tillförordnad regering. KU sade sig förutsätta, att regeringen hade sin uppmärksamhet riktad på ifrågasvarande spörsmål och att den toge de initiativ som kunde påfordras. Utskottet ansåg sig därför sakna anledning tillstyrka någon framställning från riksdagens sida i ämnet. Motionen avstyrktes sålunda av utskottet samt avslogs av riksdagen.

I proposition föreslogs en sådan ändring i tryckfrihetsförordningen, att, för den händelse indragningen av rådhusrätter i mindre städer skulle leda till att något län bleve utan rådhusrätt, Kungl. Maj:t skulle kunna utse rådhusrätt utom länet att vara tryckfrihetsdomstol för länet. Propositionen innebar ej någon ändring beträffande juryn, som fortfarande skulle utses från det län dit målet hörde. Förslaget antogs såsom vilande.

Vid 1949 års riksdag antogs en sådan ändring i riksdagsordningen, att valbarhetsåldern till andra kammaren sänktes från uppnådda tjugufem till uppnådda tjugotre år. Då motsvarande ändring icke företagits i lagen om val till riksdagen § 56 mom. 2 (som stadgar om anmälan av kandidater till länsstyrelsen), föreslog KU, med begagnande av sin initiativrätt, att i nämnda lagrum ordet »tjugufem» skulle utbytas mot ordet »tjugotre». Kamrarna biföllo förslaget.

Liksom vid 1951 års riksdag avstyrkte KU och avslog riksdagen motioner med förslag om inrättandet av en särskild remissinstans för behandling av frågor rörande ersättning för riksdagsmannaupdragets fullgörande m. m. Motionerna, som voro likalydande, hade undertecknats av över nittio ledamöter, representerande alla de demokratiska partierna.

Likaså avslogos motioner med förslag om att bestämmelserna rörande riksdagsmannapension för de riksdagsledamöter, vilka avgått före den 1 januari 1945, skulle ändras så, att pension skulle utgå efter samma stadgade minimitid av riksdagsår och med samma efter antalet riksdagsår stigande belopp, som gällde för pension till riksdagsledamöter, vilka avgått eller avginge efter den 1 januari 1945.

Frågan om riksdagens arbetsplena under höstsessionerna togs upp i en motion av herr Gustafson i Göteborg (fp), som föreslog, att riksdagen måtte besluta att i riksdagsstadgan införa en bestämmelse om att arbetsplena icke skulle anordnas under en tid av en månad räknat från en vecka efter höstsessionens början, såvida icke särskilda skäl därtill vore. Andamålet med denna ordning skulle vara att få riksdagsarbetet organiserat på ett sådant sätt, att det underlättades för dem, som hade sitt förvärvsarbete utanför det politiska livets område, att åtaga sig ledamotskap av riksdagen. KU, som erkände det beaktansvärda i syftmålet med förslaget, avstyrkte motionen under anförande bl. a. av att arbetsmaterialet vid höstsessionerna kunde vara av så skiftande omfattning, att den av motionären ifrågasatta bestämmelsen skulle kunna försvåra en rationell planläggning av arbetet vid dess sessioner. Kamrarna biföllo utskottets hemställan.

Enligt riksdagsstadgan § 17 åligger det ständigt utskott att, därest utskottet anser ett dit hänvisat ärende ej böra av utskottet handläggas, därom senast inom åtta dagar, efter det ärendet till utskottet inkommit, avgiva utlåtande till kamrarna, vilka böra skyndsamt besluta, om frågan skall av samma utskott behandlas eller till annat utskott överlämnas. Med anledning av en skrivelse från andra lagutskottet rörande återlämnande av ärende från lagutskott föreslog KU, med begagnande av sin initiativrätt, en sådan ändring i riksdagsstadgan, att de deputerade, som besluta om fördelning av ärenden mellan lagutskotten, jämväl skulle erhålla befogenhet att besluta om återlämnande av ärende till kamrarna. I anslutning härtill föreslog KU dels, att tidsfristen för återlämnande av ärende skulle förlängas från åtta till fjorton dagar, dels, att det i författningstexten skulle angivas, att fristen skulle räknas från den tidpunkt, då ifrågavarande ärende inkommit till vederbörande utskotts kansli. — Med anledning härav föreslog KU dessutom, att den i riksdagsstadgan § 18 mom. 1 angivna tidsfristen om åtta dagar för framställning från ständigt utskott till kamrarna om visst ärendes överlämnande till särskilt utskott skulle räknas från den tidpunkt, då underrättelsen om det särskilda utskottets tillsättande inkommit till vederbörande ständiga utskotts kansli. Kamrarna biföll KU:s hemställan i samtliga punkter.

1951 års riksdag begärde hos Kungl. Maj:t framläggande av förslag till bestämmelser i lagen om val till riksdagen och i kommunala valagen att valkretsbeteckning må anbringas å valsedel. Proposition i ämnet förelades årets riksdag och bifölls. Väljarna beredas sålunda nu tillfälle att vid andrakammarval och kommunala val å valsedel utsätta valkretsbeteckning utan att fördenskull anbringandet därav blir obligatoriskt.

Riksdagen avslag en motion med begäran om utredning av möjligheten att, under år då allmänna val icke skola hållas, låta anstå med upprättande av röstlängd till dess behov av sådan visar sig föreligga.

Med bifall till motioner av herr Cassel och fröken Wetterström (båda h) beslöt riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om förslag till sådan ändring i kommunala valagen, att länsstyrelsen finge i uppdrag att

kungöra jämväl val av kommunalfullmäktige och stadsfullmäktige samtidigt med kungörandet av val till landsting.

Ett motionsvis framlagt förslag om förrättande av kyrkofullmäktigeval vid samma valförrättning som borgerliga *kommunala val* avstyrktes av KU, som anförde, att det med hänsyn till intresset av största möjliga säkerhet i valförrättandet vore angeläget, att valsystemet så utformades, att risk icke uppstode för omfattande förväxlingar och kassationer av valsedlar. Vidare menade utskottet, att även om det vid kyrkofullmäktigevalen på senare tid i flertalet församlingar kommit till användning antingen valsedlar med de politiska partiernas beteckning eller av dessa partier upprättade samlingslistor, detta förhållande icke berättigade till slutsatsen, att kyrkofullmäktigevalen skulle vara politiserade i det närmaste i samma grad som de borgerliga kommunalvalen. Motionerna avslogs av kamrarna.

I anledning av motioner av herrar Erik Gustaf Andersson och Sahlstedt (båda s) m. fl. föreslog KU och beslöt riksdagen en sådan ändring i gällande bestämmelser om traktementsersättning till landstingsman, att ett dagtraktamente å 32 kronor fastställdes för landstingsman, som ej bor å den ort, där landsting hålles, och ett dagtraktamente å 20 kronor för landstingsman, som bor å den ort, där landsting hålles. Tidigare utgjorde dagtraktamentena 24 respektive 16 kronor.

I motion föreslogs, att riksdagen ville anhålla, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta utredning, eventuellt genom vidgade direktiv till kommunallagssakkunniga, angående magistrats skiljande från rådhusrätt i avseende på magistratens statliga funktioner och städernas särskilda rättigheter och skyldigheter i förhållandet till staten.

Det sammansatta konstitutions- och första lagutskott, som behandlade motionen, anförde i sitt utlåtande bl. a., att kommunallagskommittén i sitt nyligen avgivna betänkande anvisat vägar för en avveckling av magistratens statligt administrativa funktioner; inriktningen och omfattningen av en fortsatt utredning vore därför till väsentlig del beroende av det ställningstagande, som kommunallagskommitténs förslag komme att föranleda. Under sådana förhållanden ansåg sig utskottet icke kunna tillstyrka motionen, vilken också avslogs av kamrarna.

Med anledning av motioner av herr Anderberg (s) och herr andre vice talmannen Olsson (fp) m. fl. beslöt riksdagen att anhålla om viss översyn av lagstiftningen om kommunalförbund och om ändring i kommunalindelning.

Beträffande kommunalförbund framhölls i motionerna bl. a., att därest efter kommunindelningsreformens genomförande kommunalförbundsinstitutionen skulle tillämpas i fråga om mera medelskrävande förvaltningsgrenar såsom skolväsendet, komme vådorna av en splittrad finanshushållning att framträda starkare än hittills. Motionärerna föreslogo en översyn av lagen om kommunalförbund åsyftande att skapa en förbundsrepresentation med en ställning, som stode i bättre överensstämmelse med de riktlinjer, som eljest följdes inom kommunallagstiftningen. KU anförde i sitt utlåtande bl. a., att den översyn av ifrågavarande lagstiftning, som på grund av de obestridliga brister, vilka vidlåda kommunalförbundsinstitutionen, vore önskvärd, borde grundas på en undersökning av det efter kommun-

indelningsreformens genomförande föreliggande behovet av tillgång till olika former för interkommunal samverkan.

I fråga om indelningslagen framhöll utskottet bl. a., att densamma, utan att undergå några väsentliga ändringar, varit i kraft under en tid av mer än trettio år och att därunder en omfattande administrativ praxis på detta område vuxit fram; därvid hade en anpassning skett efter förändringar av rättslig eller ekonomisk art på det kommunala området i de fall, där lagens bestämmelser genom en elastisk tillämpning medgivit detta. Utskottet fann det emellertid angeläget, att möjligheterna prövades att genom jämkningar i reglerna om ekonomisk uppgörelse mellan kommunerna och därpå grundad praxis åstadkomma, att indelningsändringar, som befundes erforderliga, i högre grad än för närvarande genomfördes med berörda kommuners bifall. KU:s förslag med begäran om utredning bifölls sålunda av kamrarna.

I proposition framlades förslag till lag angående skyldighet för kommun att avsätta medel till skatteregleringsfond åren 1953 och 1954 m. m. Den obligatoriska avsättningen föreslogs skola omfatta halva avräkningslikviden eller, då underskott från tidigare år skulle täckas i staten, hälften av vad som återstode av avräkningslikviden sedan underskottet avdragits. Avsättningsskyldighet skulle ej föreligga för kommuner, där den sammanlagda kommunala utdebiteringen för vederbörande år komme att överstiga 15 kronor för skattekrona och skulle i andra kommuner begränsas så, att utdebiteringen ej genom avsättningen bragtes att överstiga nämnda nivå. Enligt propositionen skulle länsstyrelse, om en kommun vid statens fastställande eller senare ej fattat beslut om föreskriven avsättning till skatteregleringsfond, vid utbetalning av kommunen tillkommande allmän kommunalskatt innehålla ett belopp motsvarande den avsättning, som bort hava beslutats. I motioner av herrar Anderberg och Jacobson i Vilhelmina (båda s) m. fl. föreslogs, att denna sista bestämmelse skulle utgå. Av samma mening var KU, som i övrigt tillstyrkte propositionen i här refererade punkter. Kamrarna följde utskottet. — Propositionen innehöll i övrigt förslag till ändringar i kommunala fondbildningslagen, i huvudsak innebärande, att gällande begränsningar av kommuns rätt att avsätta medel till skatteregleringsfond skulle slopas och att kommun skulle erhålla rätt att avsätta medel till allmän investeringsfond, avsedd för anskaffande av tillgångar för stadigvarande bruk. Förslaget bifölls av riksdagen.

I proposition framlades förslag till lag om särskild skolstyrelse i vissa fall, innebärande att i sådant skoldistrikt, där försök med nioårig enhetsskola bedrives, förvaltningen och vården av folk- och fortsättningskolväsendet samt försöksverksamheten skulle handhavas av en särskild skolstyrelse. Med vissa av KU föreslagna tekniska och redaktionella ändringar bifölls propositionen av kamrarna.

I proposition om ändring i *kyrkomötesförordningen* föreslogs bl. a. dels, att de för granskningen av kyrkomötesledamöternas fullmakter behövliga handlingarna skulle före kyrkomötet insändas till ecklesiastikdepartementet,

dels, att granskningen av dessa fullmakter skulle ske före kyrkomötets första sammanträde. Propositionen bifölls av riksdagen.

Ytterligare en ändring i kyrkomötesförordningen företogs, innebärande att val inom kyrkomötet skulle, därest omröstning begärdes, ske med slutna sedlar. Tidigare gällde, att alla val skulle ske med slutna sedlar.

I proposition föreslogs viss jämkning i lagen om församlingsstyrelse i Stockholm, innebärande ändring av datum för församlingsdelegerades upptagande till granskning och fastställelse av beredningsutskotts förslag till utgifts- och inkomststat. Propositionen bifölls av riksdagen.

Frågan om revision av församlingsindelningen i riket togs upp i likalydande motioner, vilka behandlades av respektive kammars allmänna beredningsutskott. Motionärerna önskade en utredning rörande möjligheterna att åstadkomma en revision av församlingsindelningen i syfte att få till stånd större församlingar, vilkas gränser borde så nära som möjligt sammanfalla med de nya kommunerna. Motionerna avstyrktes av utskotten — bl. a. med hänvisning till att frågan om pastoratsindelningen utreddes av särskilda sakkunniga — och avslogs av kamrarna.

Sedan lång tid tillbaka har i skilda frågor ett betydelsefullt samarbete mellan de nordiska länderna ägt rum. Samarbetet har bedrivits i olika former, t. ex. genom ministermöten, kommittéer av mer eller mindre permanent karaktär, direkta förbindelser mellan myndigheterna i de nordiska länderna samt gemensamt uppträdande inom internationella organisationer. Tanken på fastare former för ett parlamentariskt samarbete har vid flera tillfällen varit å bane. En av nordiska parlamentariska rådet utsedd kommitté framlade i slutet av år 1951 förslag om inrättande av ett *nordiskt råd*. Frågan behandlades senare vid ett sammanträde mellan utrikesministrarna i Danmark, Norge och Sverige jämte representant för Island, vilka enhälligt förordade, att förslaget skulle genomföras med vissa jämkningar.

I proposition till årets riksdag hemställde Kungl. Maj:t, med överlämnande av förslag till stadga för nordiska rådet, att riksdagen måtte dels antaga nämnda förslag dels föranstalta om val av ledamöter och suppleanter i rådet.

Propositionen bifölls av riksdagen. Enligt den sålunda antagna stadgan är nordiska rådet ett organ för samråd mellan parlamenten i Danmark, Island, Norge och Sverige samt dessa länders regeringar i frågor, i vilka gemensamma åtgärder av dessa länder eller några av dem ifrågakomma. Rådet består av sexton ombud för vardera Danmark, Norge och Sverige och fem ombud för Island. De deltagande ländernas regeringar representeras i rådet av regeringsmedlemmar, vilka deltaga i rådets överläggningar men ej i dess beslut. Rådet sammanträder till ordinarie session en gång årligen å tid, som det självt bestämmer, samt, i vissa fall, dessutom till extra session. Rådet väljer för varje session och tiden intill nästa session en ordförande och tre vice ordförande. När det begäres från finsk sida, må finska representanter deltaga i rådets överläggningar och beslut.

Rådets uppgift är enligt stadgan att dryfta frågor av gemensamt intresse

för länderna och att besluta om rekommendationer till regeringarna i sådana frågor. Till rekommendationerna skall fogas uppgift om huru varje medlem av rådet röstat. Det stadgas särskilt, att beträffande fråga, som allenast angår vissa länder, endast representanterna för dessa länder må delta i beslutet. Rådet fattar självt beslut om sin organisation och fastställer självt sin arbetsordning.

Stadgan har numera trätt i kraft, sedan motsvarande stadga antagits i Danmark och Norge.

I proposition framlades förslag till lag om *tillfällig ökning av regeringsrådets antal*; förslaget innebar, att antalet regeringsråd skulle ökas från tio till elva. Herr Herlitz (h) hemställde i motion, att regeringsrådets antal skulle bestämmas till tretton. Sedan kamrarna fattat skiljaktiga beslut, ägde sammanjämkning rum, och riksdagens beslut innebar, att antalet regeringsråd tillfälligt skulle ökas från tio till tretton.

Tolle Ramstedt.

Hälsovårdsstadgan Hälsovårdsstadgan den 19 juni 1919 innehåller i 24 § **och näringarna.** bestämmelser om fabriker och näringar i stadsort. Paragrafen är uppdelad i sex moment.

1 mom. ålägger hälsovårdsnämnden att vaka över att fabriker och näringar icke drivas så, att de medföra sanitära olägenheter för närboende eller det allmänna, vare sig genom spridning av damm, rök eller ånga i större myckenhet eller av elak lukt eller genom utspridande av giftiga gaser eller illaluktande avloppsvatten, som vållar vattenförorening eller ock genom åstadkommande av buller eller dylikt. Förefinnes sådan olägenhet, skall nämnden tillhålla vederbörande att vidtaga tjänliga åtgärder för dess avhjälpande. Verkställs ej av hälsovårdsnämnden anbefalld åtgärd inom tid, som nämnden föreskriver, och är den anmärkta olägenheten svår, må nämnden äga tills vidare förbjuda fabriken eller näringens drivande.

24 § 2 mom. innehåller ett absolut förbud, grundat dock ej på hälsovårdsnämndens beslut, utan direkt på hälsovårdsstadgan: Sulfatcellulosafabriker, fabriker, där djurämnen brännas eller underkastas torr destillation, samt fabriker för tillverkning av animaliska gödningsämnen ävensom ugnar eller andra inrättningar för rostning av arsenik- eller svavelhaltiga malmer få ej anläggas inom stad. Något utrymme för någon hälsovårdsnämndens prövning finnes alltså icke här.

I 24 § 3 mom. stadgas, att »fabriker för tillverkning av vitbetsocker, superfosfat, fosfor, soda, ättiksyra, saltsyra, salpetersyra och svavelsyra, sådana glasbruk och kakelfabriker, där arsenik vid tillverkningen begagnas, kalk-, koks- och masugnar, trankokerier, talgsjuderier, benkvarnar samt pudretfabriker» icke få inom stad anläggas eller inrättas annorstädes än å öppen och rymlig plats, som är för sådant ändamål avsedd samt ligger avlägset från de mera bebyggda stadsdelarna. En annan grupp, omförd i 4 mom., bilda »färgerier, färgfabriker, garverier, lysgasverk, limkokerier, skinnberedningar, slakterier, mejerier, stärkelsefabriker, stearinfabriker,

fabriker för bearbetning av tjära eller gasvatten ävensom andra fabriker och näringar, som, utan att vara hänförliga till de i 2 och 3 mom. omförmälda, dock till följd av det sätt, varpå de drivas, eller de ämnen, som genom dem bearbetas, behandlas eller frambringas, eller avfallen vid deras drivande, eller därvid utströmmande rök och ånga, eller spridande av elak lukt, eller fara för vattens orenande eller ock av annan anledning kunna medföra sanitära olägenheter». Fabriker och näringar av denna art må förläggas endast å öppen och rymlig tomt i sådan del av staden, som ej är tätt bebyggd.

I 5 mom. stadgas: »Innan någon anlägger eller inrättar fabrik eller näring, som är här ovan uttryckligen omförmäld, skall han göra skriftlig anmälan därom hos hälsovårdsnämnden och avvakta besked, huruvida från dess sida hinder därför möter». Uttryckligen omförmälda äro endast de i 2, 3 och 4 mom. direkt nämnda näringarna, men icke de i sistnämnda moment allmänt beskrivna; i 1 mom. nämnes över huvud icke några vissa fabriker och näringar, utan där givas allmänna direktiv för hälsovårdsnämndens verksamhet. De i 2 mom. angivna fabriker och inrättningarna kunna ej heller vara åsyftade, enär de ej få anläggas inom stadsort. Det i 5 mom. stadgade tillståndsförfarandet kan sålunda allenast avse i 3 och 4 mom. uppräknade fabriker och näringar.

Bestämmelserna i 1 mom. om hälsovårdsnämndens allmänna övervakningsuppgift, i 4 mom. om att vissa fabriker och näringar må förläggas endast å öppen och rymlig tomt i sådan del av staden, som ej är tätt bebyggd, och i 5 mom. om att hälsovårdsnämndens besked skall avvaktas, innan sådan fabrik eller näring anlägges eller inrättas, gäller enligt 6 mom. även om »upplag av sill, ben, lump, råa hudar, pudrett eller andra varor, vilka till följd av elak lukt, förruttelse, osnygghet eller dylikt kunna särdeles vid deras sammanhopande i större mängd, medföra sanitära olägenheter».

Jämför man hälsovårdsstadgans anförda stadsbestämmelser med de för landet gällande, är att iakttaga, att 24 § motsvaras av 50 §.

50 § i mom. är likalydande med 24 § 1 mom. Vad ovan sagts om detta moment gäller följaktligen också här.

50 § 2 mom. motsvarar så till vida 24 § 2—4 mom., att där uppräknas samtliga de fabriker och näringar, som direkt omförmälas i sistnämnda moment — från sulfatcellulosafabriker till fabriker för bearbetning av tjära eller gasvatten. Däremot saknas de i 24 § 4 mom. allmänt omförmälda »andra fabriker och näringar, som, utan att vara hänförliga till de i 2 och 3 mom. omförmälda, dock till följd av det sätt, varpå de drivas, eller de ämnen, som genom dem bearbetas, behandlas eller frambringas, eller avfallen vid deras drivande, eller därvid utströmmande rök och ånga, eller spridande av elak lukt, eller fara för vattens orenande eller ock av annan anledning kunna medföra sanitära olägenheter». Skillnaden är vidare den, att här anläggande av de i 24 § 2 mom. angivna fabriker och inrättningarna ej är förbjudet, samt att de särskilda föreskrifter om förläggandet till särskilda platser av de i 3 och 4 mom. avhandlade fabriker och näringarna, som givas i samma moment, ej gälla å landet. Däremot

skall anläggandet av samtliga i 24 § 2—4 mom. uppräknade fabriker och näringar fordra hälsovårdsnämndens tillstånd: den, som vill anlägga någon dylik, »skall göra skriftlig anmälan därom hos hälsovårdsnämnden och avvakta besked, huruvida från dess sida hinder därför möter». Ej heller bestämmelserna om uppslag i 24 § 6 mom. hava någon motsvarighet för landet. Ingen närings idkande är förbjudet å landet.

Det tilldrager sig lätt uppmärksamheten, att 24 § 2—5 mom. endast avser *nya* fabriker och näringar. Det heter sålunda i 2 mom. »få ej anläggas», i 3 mom. »få icke inom stad anläggas eller inrättas», i 4 mom. »må förläggas» och i 5 mom. »innan någon anlägger eller inrättar». Redan befintliga fabriker och näringar drabbas sålunda icke av förbuden. Detta bekräftas ytterligare av andra stycket i 5 mom., som innehåller ett undantag från denna regel: »Skall lägenhet, inrymmande fabrik eller näring, ombyggas eller skola eljest därmed vidtagas förändringar, som äro hänförliga till ombyggnad eller nyanläggning, eller skola betydande ändringar ske i tillverknings-sättet, betraktas fabriken eller näringen såsom skulle den av nyo anläggas eller inrättas».

Motsvarande är givetvis förhållandet enligt 50 § 2 mom. Även detta moment avser endast anläggandet av nya fabriker och näringar, ej redan befintliga sådana, dock enligt andra stycket med samma modifikation, som innehålles i det nyss återgivna andra stycket av 24 § 5 mom. Vad här sagts har principiell vikt men saknar praktisk betydelse, utom med avseende å fabriker och näringar, som anlagts före ikrafträdande av 1919 års hälsovårdsstadga.

Det är uppenbart, att detta undantagande av befintliga fabriker och näringar varit ofrånkomligt. Hälsovårdsstadgan är icke någon civillag av sådan typ, som t. ex. byggnadslagen eller expropriationslagen. Den är en ren politiförfattning och av administrativ natur. Den standardreglering till den allmänna hälsovårdens skyddande, som författningen innehåller, är den enskilde skyldig att underkasta sig. Någon kompensation i förmåner, som t. ex. den civilrättsliga byggnadslagstiftningen förutsättes lämna markägaren, bereder ej hälsovårdsstadgan den enskilde näringsidkaren, och några ersättningsbestämmelser, såsom denna lagstiftning och expropriationsförfattningarna innehålla, finnas icke givna. Det är då självfallet, att hälsovårdsstadgan måste nöja sig med att reglera framtida anläggningar: med där givna bestämmelser har den enskilde att räkna och efter dem kan han inrätta sig. Men hälsovårdsstadgan har icke gjort en redan lovligen tillkommen och utövad näring förbjuden. Eljest skulle resultatet kunna bli t. ex. att en redan anlagd sulfatcellulosafabrik ej vidare skulle kunna drivas i och med att det område, där fabriken låg och vars bebyggelse väsentligen berott av fabrikens tillvaro, underkastades hälsovårdsstadgans 1 kap., exempelvis erkändes såsom municipalsamhälle. En sockerfabrik eller ett färgeri skulle likaledes allteftersom bebyggelsen utvecklades och sålunda utan något ägarens förvällande behöva successivt flyttas med verkan, att dittills nyttjade anläggningar bleve mer eller mindre värdelösa. Orimligheten i sådana förhållanden ligger i öppen dag. Om det gäller mång-

miljonanläggningar eller mindre kapitalkrävande småindustrier är givetvis likgiltigt. Principen måste vara densamma. Den enskilde bör icke kunna berövas sin egendom eller näring, sitt »gods» eller sin »välfärd» för att citera RF § 16. Den av administrativa förfoganden, såsom utsträckning av stadsbestämmelsernas tillämplighet, orsakade rättsosäkerhet, som eljest skulle drabba de i 24 § 2—4 mom. omförmälda fabrikerna och näringarna vore uppenbarligen förödande. Utan något ägarens förvällande skulle hans egendom kunna göras mer eller mindre värdelös. Skulle detta dessutom ske till förmån för t. ex. bostadsbebyggelsen, innebure det, att fabriken eller näringens ägare finge bära en större andel av kostnaderna för denna verksamhet än övriga kommunmedlemmar, eller med andra ord drabbades av en faktisk specialskatt. Man kan ock beteckna förhållandet såsom »svart» expropriation, i det kommunen faktiskt skulle utan vederlag beröva ägaren fabriken eller näringens värde.

Finnes en fabrik eller näring, som i laga ordning anlagts och mot vars skötsel några berättigade anmärkningar ej kunna framställas, men som likväl utgör ett hinder mot eller försvårar marks användande för bostadsbebyggelse, får konflikten mellan de olika intressena lösas genom att kommunen eller annan intressent förvärvar det område, där fabriken eller näringen drives. Kan ej detta ske genom frivillig överenskommelse, kan kommunen alltid erhålla expropriationsrätt för ändamålet. Någon omöjlighet att under respekt för ägarens rätt tillfredsställande ordna förhållandena förefinnes alltså icke.

I ett hänseende avser emellertid hälsovårdsstadgan *redan anlagda fabriker och näringar*. Enligt 24 § 1 mom. och det därmed likalydande 50 § 1 mom. skall hälsovårdsnämnden vaka över, att fabriker och näringar icke inrättas eller drivas så, att de medföra sanitära olägenheter för närboende eller det allmänna. Denna övervakningsbefogenhet gäller sålunda ej blott i fråga om fabriker och näringar, som inrättas, utan även driften vid tidigare förefintligen.

Detta stadgande ger som synes icke hälsovårdsnämnden någon som helst befogenhet att hindra inrättandet av en ny fabrik eller näring eller fortsatt drift av en redan inrättad. Något tillståndskrav uppställer icke detta moment. Hälsovårdsnämndens medgivande fordras allenast till de i 24 § 3 och 4 mom. samt 50 § 2 mom. angivna företagen. Vad hälsovårdsnämnden äger göra, om den vid sin övervakning konstaterar, att driften medför sanitär olägenhet, angives vara, att den »skall tillhålla vederbörande att vidtaga tjänliga åtgärder för dess avhjälpan». Vilka dessa åtgärder skola vara äger nämnden tillika angiva; detta framgår därav, att i följande punkt talas om »av hälsovårdsnämnden anbefalld åtgärd». Föreläggandet kan vara tidsbestämt; detta visas därav, att i samma punkt stadgas, huru förfaras skall, om åtgärden ej verkställes »inom tid, som nämnden föreskriver».

Vilka åtgärder, som kunna anses tjänliga och sålunda anbefallas, säga stadgandena icke. För erhållande av kännedom härom, kan hälsovårdsnämnden alltid enligt 55 § 1 mom. lita till medicinalstyrelsens råd och an-

visningar. Uppenbart är, att genom en utredning måste konstateras, vilka slag av åtgärder som äro tjänliga. Såsom sådana kunna uppenbarligen icke anses åtgärder, som omöjliggöra fabriken eller näringens fortsatta drivande på fastigheten. De olägenheter, som äro oskiljaktigt förbundna med den lagligen igångsatta driften, få både de närboende och det allmänna tåla. Då hälsovårdsstadgan i 24 och 50 §§ innehåller bestämmelser om nyanläggning av fabriker och näringar utan att uppställa annat förbud än 24 § 2 mom. innehåller, visar detta, att stadgan förutsätter, att olägenheter kunna uppkomma av driften. Det är dessa olägenheter, som i möjligaste mån och inom skälig kostnadsram skola begränsas. De tjänliga åtgärderna kunna vara föreskrifter om preventiva åtgärder, om driften, om de obehagliga anordningarnas lokala förläggning å fastigheten o. s. v. Men fasthållas måste, att näringen är tillåten och icke kan förbjudas; den anbefallda åtgärden kan därför ej få innebära, att näringen skall upphöra, I dylikt fall föreläge nämligen en »svart» expropriation. Nämndens föreskrifter måste sålunda begränsas därav, att fabriken eller näringens vidare drivande ej omöjliggöres. Nämnden kan däremot ej meddela ett förbud, som hälsovårdsstadgan själv ej ansett sig kunna uppställa. Obehag, som ej kan undvikas, måste som sagt både närboende och det allmänna tåla eller ock får det allmänna inlösa anläggningen, eventuellt, om dess avskaffande är av väsentlig betydelse, i den lagliga expropriationens form.

Ingår då bland dessa tjänliga åtgärder befogenhet att påbjuda fabriken eller näringens *flyttande till annan plats*? Härvid må först framhållas, att flyttning ej kan anses utgöra någon avhjälpande åtgärd, om den påbjudes endast med hänsyn till det andra områdets glesare bebyggelse. Det, som skall avhjälpas, är ju den primära effekten: den sanitära olägenheten — t. ex. den elaka lukten. En flyttning betyder ju blott en omplacering av luktkällan, ej dess avskaffande. Man måste då räkna med successiva flyttningsspåbud allteftersom bebyggelsen fortskrider. Ett sådant påbud innebär dessutom i realiteten ett förbud mot näringens drivande å dittillsvarande plats. Detta medför, att en dylik kompetens för hälsovårdsnämnden synes osannolik, såsom stridande mot 24 och 50 §§:s konstruktion; ingendera stadgandet talar om några definitiva förbud. Särskilt påfallande är detta vid betraktande av 24 § 3 och 4 mom. Enligt dessa är nämligen anläggandet av där omförmälda fabriker och näringar försett med vissa lokala begränsningar, men redan befintliga företag drabbas icke därav. Skulle nu hälsovårdsnämnden äga påbjuda en flyttning, som hälsovårdsstadgan själv ej omnämner, komme sålunda nämndens kompetens att gå längre än stadgan medger. Då en flyttning måste göra dittillsvarande anläggningar mer eller mindre värdelösa, uppkomme även i detta fall genom hälsovårdsnämndens påbud en »svart» expropriation.

Sedan hälsovårdsnämnden i anledning av yppad sanitär olägenhet för-gäves föreskrivit »tjänliga åtgärder för dess avhjälpande», kan hälsovårdsnämnden tillgripa en kraftigare åtgärd: ett *temporärt förbud* mot fabriken eller näringens drivande. Att här är fråga om stegvis kraftigare ingripanden framgår av en jämförelse med den likartat konstruerade 19 §, som dock

i motsats till 24 och 50 §§ möjliggör definitivt förbud. Hälsovårdsstadgkommittén (s. 99) anförde härom: »I första hand har nämnden att utfärda nödiga föreskrifter. Huru dessa föreskrifter böra vara avfattade, beror på varje särskilt fall, och någon svårighet för nämnden att avgöra, på vad sätt det med föreskrifterna avsedda resultatet bäst bör uppnås, är ej att befara. Visar det sig omöjligt att kunna åstadkomma sådana anordningar, att olägenheterna bliva avhjälpta, eller underlåter vederbörande att ställa sig föreskrifterna till efterrättelse, har nämnden att gripa till ett förbud. Ett dylikt förbud kan naturligtvis allt efter omständigheten vara antingen blott temporärt eller ock gällande för beständigt».

Förutsättning för det enligt 24 § 1 mom. och 50 § 1 mom. möjliga temporära förbudet är i första hand, att hälsovårdsnämndens föreläggande är tidsbestämt och att denna tid gått till ända utan att åtgärden blivit verkställd. På detta sätt har en tredska eller en culpa konstaterats, som kan rättfärdiga ett hårdare ingripande. Denna åtgärd har till ytterligare förutsättning, att fallet är särskilt kvalificerat. Det skall ej blott förefinnas sanitär olägenhet, utan denna olägenhet skall vara betydande: den skall vara »svår». Även detta skall av nämnden konstateras. Nämnden äger därefter »tillsvidare förbjuda fabriken eller näringens idkande». Förbudets avsikt är att framtinga ett efterkommande av redan lämnad föreskrift, icke att definitivt hindra näringens vidare utövande. I och med att vederbörande vidtager anbefallda åtgärder, skall förbudet upphöra att gälla. Det är detta, som är innebörden av uttrycket »tillsvidare».

Hälsovårdsstadgan 24 § 1 mom. och 50 § 1 mom. möjliggöra sålunda icke för hälsovårdsnämnden att uppställa något ovillkorligt förbud mot drivande av en enligt stadgan tillåten näring. Det är över huvud påfallande, att hälsovårdsstadgan endast i några få fall bemyndigar hälsovårdsnämnd att ingripa med definitiva förbud eller föreskriva oåterkalleliga åtgärder. Så vitt landet angår äro dylika förbud eller åtgärder möjliga endast enligt 43 § 7 mom., enligt vilket hälsovårdsnämnd kan förbjuda rums användning för bostadsändamål, enligt 44 §, som medger hälsovårdsnämnden att förbjuda hämtning av vatten från visst vattenhämtningsställe, enligt 45 § 4 och 6 mom., som bemyndiga hälsovårdsnämnden att »förstöra» hälsovådliga födoämnen och dryckesvaror, och enligt 47 §, enligt vilken nämnden kan förbjuda smittbärande visst arbete. Som synes äro dessa fall synnerligen kvalificerade; det är här ej fråga blott om sanitära olägenheter utan om överhängande fara för liv och hälsa. I övriga fall nöjer sig hälsovårdsstadgan med temporära förbud såsom påtryckningsmedel för vinnande av rättelse. Av denna beskaffenhet är just 50 § 1 mom.

Det glapprum, som föreligger mellan hälsovårdsnämndens befogenhet att föreskriva vidtagande av tjänliga åtgärder, och begränsningen av dess makt att meddela temporärt förbud mot fabriken eller näringens drivande allenast vid svår olägenhet, utfylles genom nämndens rätt enligt 53 § att såsom påtryckningsmedel fastställa vite för underlåtenhet att ställa sig meddelat föreläggande eller förbud till efterrättelse och dess makt enligt 57 § att låta på den försumligen bekostnad verkställa den anbefallda åtgärden mot lega. Däremot har 50 § 1 mom. lika litet som 24 § 1 mom. ansetts vara

av den vikt, att åsidosättande av hälsovårdsnämndens föreskrifter försetts med straffsanktion i 27 och 52 §§.

I motiveringen till 24 § 1 mom. anförde hälsovårdsstadgekommittén: »I detta sammanhang torde det vara skäl påpeka, att en hälsovårdsnämnd ingalunda står maktlös, då röken t. ex. från en kyrka eller ett lasarett kan anses vålla sanitära olägenheter, ehuru någon befogenhet för nämnden i berörda hänseende icke uttryckligen framhålles. Befogenheten härutinnan grundar sig på de allmänna föreskrifterna rörande nämndens verksamhet». Såsom härav framgår förutsätter kommittén, att hälsovårdsnämnden är utrustad med maktbefogenheter mot den enskilde, vilka icke äga stöd av visst uttryckligt stadgande. Det bör då undersökas, dels vilka dessa maktbefogenheter äro och deras legala omfattning, dels ock om dessa konkurrera med de specialreglerade befogenheterna eller om de ej kunna anlitas, där särskilda bestämmelser om nämndens maktutövning finnas.

De av hälsovårdsstadgekommittén åsyftade allmänna föreskrifterna återfinnas i 1 och 35 §§. Enligt dessa stadganden åligger det nämnden att förutom överbakandet av hälsovårdsstadgans och de lokala föreskrifternas efterlevnad »i övrigt ägna uppmärksamhet och tillsyn åt allt, som kan inverka på allmänna hälsotillståndet» inom hälsovårdsområdet. Därav framgår emellertid icke något om, huru nämnden äger ingripa, där dess maktbefogenheter ej finnas för fallet särskilt utstakade i stadgan. Givetvis kan nämnden, såsom nedan skall visas, alltid taga initiativ till en lokal reglering i hälsovårdsföreskrifternas eller hälsovårdsordningens form. Där är dock något ingripande in casu ej möjliggjort. I 29 och 53 §§ omtalas emellertid, att nämnden kan lämna råd eller uppmaningar och att nämnden, sedan dylikt ingripande resultatöst skett, äger meddela föreläggande eller förbud samt att nämnden kan förstärka denna åtgärd med vite för underlåtenhet att ställa sig föreläggandet eller förbudet till efterrättelse, där ej särskild påföljd finnes bestämd. Denna nämndens befogenhet bör sammanställas med KB:s skyldighet enligt 55 § 2 mom. att, när till dess kunskap kommer, att i stad eller på landet förefinnas missförhållanden i avseende på allmänna hälsovården, tillse, att tjänliga åtgärder för deras avhjälpan vidtagas.

Den allmänna befogenhet till ingripande, som här anges, är ett uttryck för politimaktens allmänna grundprincip, att »all den maktanvändning, som är nödvändig för vinnande av ändamålet med maktanvändningen, både är tillåten och fordrad», så att här för hälsopolitiens del föreligger en motsvarighet till det ordningspolitien avseende stadgandet i landshövdinginstruktionen 6 § 1 mom. Konsekvensen härav har av Reuterskiöld¹ angivits så: »Saknas uttryckliga bestämmelser om maktanvändning i vissa fall eller i allmänhet, så innebär detta, att maktanvändningen beror av politimyndighetens eget diskretionära bedömande, och att följaktligen såväl sättet därför helt och hållet bestämmes av myndigheten själv som ock frågan, huruvida och i vilken utsträckning maktanvändning erfordras». För hälsovårdsnämndens del bestämmas ingripandena till råd, uppmaningar, före-

¹ »Politiförvaltningsrätt», s. 16.

lägganden, förbud och vite, men i vilka tillfällen dylika ingripanden skola företagas beror av nämndens eget bedömande.

Emellertid saknar makten icke begränsningar: »Om uttryckligen regler givits rörande maktanvändning, så innebär detta en tydlig begränsning av myndighetens diskretionära prövningsfrihet.»² Med hänsyn härtill måste sålunda i de fall, där såsom i 24 och 51 §§ förutsättningarna för hälsovårdsnämndens ingripande och formerna för detta angivits, nämndens maktbefogenheter även därigenom vara begränsade till vad författningen härutinnan innehåller. Nämndens allmänna kompetens kan förty ej åberopas till stöd för andra ingripanden än de sålunda av hälsovårdsstadgan angivna, eller till att vidga den av stadgan uppställda ramen. Den allmänna maktbefogenheten kan sålunda endast avse fall, som icke äro av stadgan eller därtill anslutande lokala föreskrifter särskilt reglerade.

Men hälsovårdsnämndens allmänna kompetens är begränsad icke blott genom hälsovårdsstadgan utan även genom bestämmelser av högre statsrättslig valör. Det är den för all maktutövning bestämmande föreskriften i § 16 RF, som här aktualiseras. Hälsovårdsnämnden får alltså icke utöva sin allmänna maktbefogenhet så att därigenom angripes den enskildes »välfärd» och »gods», hans lovliga näring kan icke förbjudas och hans välfångna egendom kan ej göras mer eller mindre värdelös. Nämnden kan förty väl påbjuda tjänliga åtgärder för avhjälpan av sanitära olägenheter, så länge dessa avse sättet för drivande av en i hälsovårdsstadgan ej reglerad näring eller nyttjandet av den enskildes egendom, men den kan aldrig lagligen utfärda definitiva förbud mot verksamheten eller mot egendomens användande, icke heller kunna de påbjudna åtgärderna givas den omfattning, att de verka såsom reella förbud. Förbudet är en åtgärd, som allenast må användas såsom ett påtryckningsmedel för vinnande av en praktiskt möjlig sanitär förbättring. För att återanknyta till det av hälsovårdsstadgekommittén anförda exemplet, kan sålunda nämnden givetvis påbjuda tjänliga åtgärder för att undanröja de sanitära olägenheter, som röken från en kyrka eller ett lasarett kan anses vålla, men nämnden kan givetvis icke vare sig faktiskt eller formellt förbjuda kyrkans eller lasarettets vidare användning för sitt ändamål.

Därest den i hälsovårdsstadgan givna regleringen i någon kommun anses vara otillfredsställande och därför behöva kompletteras med »ny eller ytterligare föreskrift med avseende å allmänna hälsovården utöver vad denna stadga innehåller eller lämnar åt hälsovårdsnämnden att närmare bestämma», kunna sådana i stadsort antagas genom en kommunal lokallagstiftning under samverkan mellan kommunalrepresentationen, hälsovårdsnämnden, magistraten, KB och, eventuellt, Kungl. Maj:t, 30 §. För stadsortens icke stadsplanlagda område liksom för landet kunna enligt 35 och 54 §§ i den för utfärdande av kommunalstadgar gällande ordning antagas »de föreskrifter, som utöver vad (hälsovårdsstadgan) innehåller, kunna anses erforderliga för hälsovårdsområdet eller del därav». Här har sålunda kom-

² Reuterskiöld, Ib.

munen möjlighet att skärpa den i hälsovårdsstadgan givna regleringen. Givetvis föreligger möjlighet för kommunen att giva sådana föreskrifter om närings drivande, som kunna anses objektivt påkallade för att förebygga sanitära olägenheter. Det är tänkbart, att härvid vissa fabriker och näringar kunna göras tillståndsfordrande, föreskrifter givas om tillåtna och förbjudna områden, kanske rent av viss närings drivande förbjudas inom hela området. Klart är i varje fall, att den kommunala förordningen icke kan förbjuda en fabrik eller näring, som redan finnes, utan dess effekt begränsar sig till nyanläggningar och vad därmed enligt hälsovårdsstadgan kan jämföras. Om nämligen den statliga författningen ej kan hava dylik retroaktiv effekt, kan detta heller icke vara fallet med den kommunala förordning, som tillkommer med stöd av den statliga författningen.

Skulle de maktbefogenheter, som sålunda stå kommunen till buds, anses otillräckliga, måste denna situation avvecklas genom ändring av hälsovårdsstadgan eller eljest lagstiftningsvägen. Att hälsovårdsnämnden skulle kunna lagligen extendera hälsovårdsstadgans och de lokala föreskrifternas förbud bör däremot vara uteslutet.

Jämföres vad här anförts om hälsovårdsnämndens befogenheter enligt hälsovårdsstadgan med den i Regeringsrättens årsbok redovisade administrativa praxis, må följande framhållas.

Beträffande tillämpningen av 24 § 1 mom. kan från den äldre hälsovårdsstadgans tid, där motsvarande bestämmelse ingick i 16 § 4 mom., nämnas ref. 176/1910, där industriidkare ålagts vidtaga vissa angivna åtgärder eller andra tjänliga anordningar till avhjälpan av buller och skakning från maskiner; ref. 43/1911, vari sulfatcellulosafabrik ålades att vidtaga åtgärder mot vissa av driften förorsakade luft- och vattenföroreningar³; ref. 93/1911, varest förbränning av läderavfall inom skofabriker i stad har förbjudits, *till dess* vid fabrikerna vidtagits sådana anordningar i avseende å eldningen eller eljest, att den vid förbränningen uppkomna lukten ej vidare kunde anses innebära någon *avsevärd* olägenhet för de närboende⁴; ref. 12/1913, vari en sulfatfabrik ålagts att inom viss tid »hava vidtagit sådana anordningar, att (i målet) omförmälda av fabriksdriften förorsakade förorening av luften alldeles upphört eller åtminstone så *inskränkts*, att densamma för invånarna i trakten *icke vidare* kunde anses innebära någon *avsevärd* olägenhet»; samt ref. 35/1914, varest hantverksidkare i stad förbjudits att under viss tid av dygnet inom sin verkstad utföra arbete, som medförde för närboende störande buller (likartat ref. 68/1916 och 92/1918).

I not. C 62/1911 anmodades KB att med ledning av medicinalstyrelsens utlåtande meddela de föreskrifter, som kunde finnas erforderliga för att i största möjliga mån undanröja anledningen till rök och illaluktande

³ Jfr not. S 331/1929, avseende samma fabrik; ytterligare åtgärder ansågs då ej kunna föreskrivas men borde vidtagas i den mån den tekniska utvecklingen därtill gäve anledning och möjlighet.

⁴ Kurs. här.

gaser.⁵ I not. S 9/1929 har ett av hälsovårdsnämnd utfärdat förbud att driva viss fabriksrörelse av regeringsrätten ändrats att gälla tills vidare, intill dess sådana anordningar vidtagits, som vore av beskaffenhet att förekomma ifrågavarande buller eller undanröja olägenheterna därav. I not. S 181/1928 har ett av hälsovårdsnämnd meddelat förbud mot lagring och lastning av ben av KB ersatts med föreskrifter. I not. S 17/1929 ålade hälsovårdsnämnd en kalkindustri att upphöra med bränningen, medan regeringsrätten fann, att företaget borde föreläggas att vidtaga lämpliga åtgärder till förekommande av de sanitära olägenheterna.⁶ I not. S 338/1933 ålades ett bolag sådan inskränkning av driften att endast ett visst antal ugnar finge hållas samtidigt brinnande. Liknande inskränkningar påbjödos i not. S 137/1936, därest företaget icke till förekommande av sanitära olägenheter till följd av kalkbränningen vidtog särskilda anordningar, som kunde av KB godkännas.

I ref. 44/1935 gällde det skorstensrök från en restaurang; hälsovårdsnämnden ålade enligt 24 § 1 mom. restaurangfastighetens ägare att vidtaga tjänliga åtgärder för undanröjande av den sanitära olägenheten, men i regeringsrätten upphävde majoriteten detta beslut, enär grannfastigheten uppförts efter restaurangfastigheten och den förra hade extraordinär byggnadshöjd samt restaurangfastighetens ägare utfäst sig att på grannfastighetens bekostnad verkställa erforderliga åtgärder; här har sålunda prioritetprincipen — att äldre företag ej skall drabbas av förbud — inverkat å utgången. Emellertid utgör givetvis icke den omständigheten, att en viss näring eller fabrik lagligen tillkommit, något hinder mot att politirättsliga bestämmelser angående sättet för näringens eller fabriksens drivande bliva gällande, blott icke företaget därigenom förbjödes.⁷ Så innehöll 1874 års hälsovårdsstadga i § 16 mom. 3 en även därförutan gällande föreskrift av innehåll, att, om vid stadgans ikraftträdande, en fabrik eller näring fanns på ställe, där den i enlighet med stadgan icke skulle fått anläggas, hade hälsovårdsnämnden att tillse, att, till förekommande av de utav läget förorsakade sanitära brister, åtgärder vidtogos, som utan alltför stora svårigheter kunde verkställas. I not. S 214/1931 hade KB anfört, att, då en kalkugn anlags, innan hälsovårdsstadgans stadsbestämmelser gjorts tillämpliga, och ugnen vållat olägenhet endast för boende i hus, som uppförts efter ugnens anläggande, det icke kunde anses lagligen åligga ugnens ägare att vidtaga åtgärder för undanröjande av olägenheterna; regeringsrätten förklarade emellertid, att nämnda omständigheter icke utgjorde hinder för KB att föreskriva vidtagande av tjänliga åtgärder för olägenheternas avhjälpande.

Såsom synes har i intet av dessa fall något förbud mot fabriksens eller näringens drivande eller påbud om dess bortflyttande givits. På senare tid ha emellertid de administrativa myndigheterna tillagt sig befogenhet att meddela förbud mot vidare drivande av viss näring eller fabrik. Sålunda ha i not. S 65/1947 förbud utfärdats mot drivande av en metallgjuteriverk-

⁵ Jfr not. C 15/1912, avseende samma företag.

⁶ Jfr not. S 80/1932, avseende samma företag.

⁷ Ljungman, »Om skada och olägenhet från gränfastighet», s. 176 och 184, synes icke iakttaga denna skillnad.

samhet efter viss framtida tidpunkt, i not. I 103/1949 liknande förbud beträffande garveri och i not. S 191/1947, I 55/1950 och not. I 208/1951 beträffande benmjölsfabriker. Då Hälsovårdsstadgan medger både benkvarnar och limkokerier, måste man fråga sig, huruvida den utvidgning av den administrativa kompetensen, som angivna fall synes innebära, utgör en återverkan av de vittgående befogenheter över näringslivet, som kristidslagstiftningen tillagt förvaltningsmyndigheterna. Emellertid ha nämnda fall ej redovisats såsom referat, utan endast upptagits i notisens kortfattade form, varför det är svårt att med säkerhet avgöra, huruvida de administrativa myndigheterna numera verkligen tillägga sig befogenhet att utan uttryckligt stöd i lag eller författning förbjuda en fabrik eller näring på den plats, där den lagligen drives, eller om något annat skäl ligger bakom beslutet.⁸

Skulle likväl de återgivna fallen innebära, att administrativa myndigheter anse sig berättigade till dylika ingrepp i medborgarens näringsrätt och egendom, bör det erinras, att förvaltningsmyndigheternas beslut icke äro i rättsligt hänseende avgörande. Skulle dylik myndighet under åberopande av hälsovårdsstadgan 24 § 1 mom. eller 50 § 1 mom. meddela förbud mot drivande av näring på viss plats eller att påbjuda dess bortflyttning från ägarens fastighet, är förbudet eller påbudet icke garanterat av någon straffbestämmelse; varken 27 § eller 52 § avse sålunda överträdelse av dylika föreskrifter. Hälsovårdsnämnden äger däremot med stöd av 29 eller 53 §§ till föreskriften anknyta en sanktion i form av vitesföreläggande. Sådant vite kan dock icke utdömas i administrativ väg. Underlåter den skyldige att ställa sig förbudet eller påbudet till efterrättelse, tvingas sålunda den administrativa myndigheten att draga frågan om hans lydnadsplikt under allmän domstols prövning. Därvid kommer spörsmålet om lagenligheten av det administrativa beslutet under rättslig prövning.⁹ Väl torde i följd av den s. k. byråkratiska solidariteten möjligheterna att få det administrativa beslutet underkänt endast föreligga i kvalificerade fall.¹⁰ Ett angrepp på en medborgares rätt till sin näring och sin egendom synes emellertid böra vara ett sådant fall.

Halvar G. F. Sundberg.

⁸ Sålunda erfordras enligt HSt 24 § 5 mom. och 50 § 2 mom. hälsovårdsnämndens tillstånd; av notiserna framgår ej huruvida tidsbegränsat tillstånd redan lämnats eller om förbudet i realiteten är att betrakta såsom ett tidsbegränsat tillstånd.

⁹ Fahlbeck-Jägerskiöld-Sundberg, Medborgarrätt, s. 54 f.

¹⁰ Herlitz, Förvaltningsrättslig tidskrift 1938, s. 327 ff.

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

HARALD JØRGENSEN: *C. N. David*. 1—2. København 1950. Gyldendalske Boghandel, 535 s. tillsammans.

Det har ofta sagts, att den som är ung och inte är radikal, har inget hjärta, och att den som är gammal och inte är konservativ, har ingen hjärna. Om detta är riktigt, så var den danske nationalekonomen, ämbetsmannen och politikern C. N. David (1793—1874) i ovanligt hög grad utrustad med både hjärta och hjärna. I sina yngre dagar var han nämligen oppositionell till den grad, att han väckte hela landets uppmärksamhet, på gamla dagar gjorde han sig i lika mån känd som en konservatismens apostel. Förvisso utgör han ett värdigt föremål för en biografi, och arkivarien dr. Harald Jørgensens arbete täcker en betydande lucka i den eljest — i jämförelse med motsvarande svenska förhållanden — så rikhaltiga danska biografiska litteraturen.

Arbetets tillkomsthistoria är emellertid märklig. I tidskriften *Scandias* debutnummer 1928 publicerade Erik Arup en uppsats med titeln »David og Hall», i vilken han kom in på frågan om förhållandet mellan två uppteckningar som David gjorde angående bl. a. sin roll i de händelser, som föregingo Christian IX:s undertecknande av den danska författningen av den 18 november 1863. Den ena uppteckningen är nästan samtida, den andra nedskrevs ungefär tio år senare. Arup gjorde här gällande, att den senare var den sanningsenliga samt att David i den förra lämnat medvetet oriktiga uppgifter. Frågan, som är av relativt liten räckvidd för bedömandet av både den dåvarande danska politiken och Davids person, intresserade troligen Arup främst ur metodsynpunkt. Uppsatsen väckte emellertid på sina håll en storm av förbittring och ledde till en polemik mellan Aage Friis och Arup.¹ Inte minst inom den Davidska släkten tog man illa vid sig. I ett förord till det här rec. arbetet uttalar højesteretssagfører C. L. David, sonson till biografiens föremål, att Arups uppsats bär »vidne om en sjælden, men kritikløs fantasi», och karakteriserar den som en »kriminalroman». Friis' inlägg betecknas däremot som »tilintetgørende». Av förordet framgår vidare, att Edvard Brandes i anknytning till ovan nämnda polemik framfört tanken på att resa C. N. David »et Æresminde i Litteraturen», och att sonsonen tilltalats av tanken. Enligt Friis' anvisning hade han överlämnat uppdraget åt Harald Jørgensen, som slutförde detta år 1950.

Det ligger i sakens natur, att denna utgångspunkt måste sätta sin prägel

¹ Friis, C. N. David, Christian IX och Sir Augustus Paget i November 1863 (*Dansk Hist. Tidsskr. R. 9* bd 6 s. 133 ff.); Arup, *Danmarks Krise 1863* (*Scandia* 1930: 1 ff.).

på arbetet. Visserligen har — det skall villigt erkännas — förf. i görligaste mån sökt komma bort ifrån den genom att göra sin framställning i övervägande grad refererande och deskriptiv, men ej heller detta har varit till bätnad. Att förf. ställt sig på Friis' sida i den ovan skildrade striden är nästan givet, men argumenteringen verkar knappast övertygande.²

Inom sin angivna ram har emellertid förf. säkerligen åstadkommit ett gott arbete, och med den refererande framställningen är det sällan, som man har anledning att sätta frågetecken. Rec. vill här blott peka på tvenne punkter, dels uttalandet å sid. 307, att Davids insats på fångvårdens område är hans mest betydande insats i danskt offentligt liv, dels omdömet å sid. 447, att det förslag till ny författning, som fællesudvalget i riksrådet framlade på hösten 1865 »på avgörande punkter» stred mot regeringens eget. Uttalandet förefaller något överdrivet. Omdömet åter håller knappast streck. En jämförelse mellan de båda förslagen ger närmast en annan bild. Bokens huvudresultat är, att det numera står klarare än tidigare, att det råder kontinuitet i Davids samhällsåskådning. Den allmänna rösträtten bekämpade han såväl i yngre dagar som på ålderdomen, och hans ideal var, såsom Jørgensen framhåller (sid. 492), Ludvig Filips borgerliga, konstitutionella monarki, där den upplysta och förmögnare delen av befolkningen stod bakom representationen. Något avfall kan David sålunda icke uppvisa. Förklaringen till att han i yngre dagar kunde betraktas som liberal och oppositionsman men senare som konservativ ligger i att utvecklingen under mellantiden ej hade stått stilla. På 1830-talet vände David sin kritik mot enväldet, under det senare skedet av sitt liv stred han mot demokratin och den allmänna rösträtten.

Biografien som framställningsform erbjuder vissa fördelar men också och kanske framför allt vissa nackdelar. En fördel är att dispositionen ger sig själv, en annan att framställningen får ett lätt urskönjbart objekt att koncentrera sig kring, en tredje att den bredare allmänheten hyser större intresse för biografier än för annan historisk litteratur. Det skall här också betonas, att Jørgensens arbete är både välskrivet och lättläst. En fara med den biografiska framställningsformen är däremot, att den inbjuder till att göra föremålet till »hjärte» i det skeende som skildras. Jørgensen har med sin i huvudsak refererande framställning på det hela taget dock undvikit detta. En annan och mera oundviklig nackdel är emellertid, att då utgångspunkten skall vara »föremålets» insatser i olika sammanhang, det sällan går att ge en tillfredsställande skildring och analys av dessa sammanhang, något som dock i själva verket är nödvändigt som bakgrund till det hela. Ett belysande exempel härpå är Jørgensens framställning av Davids insatser i den stora grundlovskampen 1864—66. Davids anföranden citeras utförligt och noggrant, men grundlovskampens egentliga innebörd, klasskampen, kommer i skymundan och därmed också anledningen till Davids framträdanden. Likaledes bortses från den idéhistoriska aspekten. Också den är av betydande intresse, även om det skall

² Diskussionen har nyligen åter flammat upp genom inlägg i Dansk Historisk Tidsskrift av Troels Fink och Jørgensen. Se Dansk Hist. Tidsskr. R. 11 bd 3 s. 1 ff., s. 541 ff.

medges, att idédebatten nu var vida mattare än vid junigrundlovens tillkomst³ och intressesynpunkterna framträdde mera ohöljda än tidigare.

Nils Nilsson-Stjernquist.

V. MERIKOSKI: *Lärobok i Finlands offentliga rätt*. I bandet, svenska upplagan ombesörjd av W. A. Palme, Helsingfors 1950 (239 s.). — II bandet, översatt till svenska av Herman Koroleff, Lovisa 1952 (248 s.).

Professor V. Merikoskis framställning av Finlands offentliga rätt har sedan den utkom 1944 spelat en viktig roll i den akademiska undervisningen i Finland som en grundläggande lärobok i statsrätt och förvaltningsrätt. Den har emellertid inte förrän i år blivit i sin helhet tillgänglig på svenska. Detta ökar givetvis dess värde som lärobok för den, som med svenskan som modersmål börjar studera Finlands offentliga rätt.

Det faller sig emellertid naturligt för en bedömare i landet väster om Bottniska viken att särskilt understryka, huru den svenska upplagan för svenska och överhuvudtaget skandinaviska jurister och statsvetenskapsmän underlättar studiet av den i Finland gällande offentliga rätten. Vid de två senaste nordiska juristmötena ha förvaltningsrättsliga spørsmål förts fram som debattämnen av första ordningen. Resultatet har kanske främst av allt varit, att de nordiska juristerna fått ögonen öppnade för det faktum, att släktskapen mellan rättsordningarna i Norden på intet sätt sträcker sig till förvaltningsrättens många områden. Denna insikt torde i sin tur leda till större intresse för de övriga ländernas förvaltningsrätt och kanske också statsrätt. Prof. Merikoskis arbete kommer inte minst i Danmark och Norge — Finland och Sveriges offentliga rätt röjer ju alljämt sitt gemensamma historiska ursprung — att utgöra ett viktigt bidrag till kännedomen om *Nordens* offentliga rätt.

Det är också en annan mera allmän synpunkt, som boken ger anledning till. Den starka tonvikten i Sverige under senare år på förvaltningsrätten som det ur praktisk synpunkt viktigaste arbetsfältet inom den offentliga rätten torde kunna sägas ha undanskynt det faktum, att statsrättsliga frågeställningar av vikt och intresse också existera. I själva verket bygger ju de principer, som bära upp förvaltningsrätten, och särskilt de rättsstatsprinciper, som förvaltningsrätten i ett välordnat samhälle icke kan negligera, på statsrättsliga eller allmänt offentligrättsliga grundsatser. Merikoskis framställning är ägnad att binda samman statsrätt och förvaltningsrätt eller, bättre uttryckt, att understryka det bestående sambandet dem emellan.

Merikoskis arbete är en lärobok, icke ett debattinlägg eller en avhandling. Och författaren är en framstående kännare av det ämne han behandlar. Ett försök att analysera eller diskutera hans framställning vore utan mening. Dess komparativa betydelse för den svenske forskaren synes ligga framför allt i den klarläggande presentationen av frågor inom Finlands

³ Här hänvisas till Lagerroth, Tyskt och nordiskt i Danmarks författningsutveckling 1660—1849 (1949).

offentliga rätt, som få sin prägel av att Finlands statskick är republikanskt, och överhuvudtaget av de nydaningar inom landets rätt, som ägt rum utan direkt samband med den rättstradition som är gemensam för Finland och Sverige. Icke blott framställningen av rikets centrala styrelse får sin färg härav. Tjänstemannarätten i Finland är av intresse för oss, som står inför en reform eller konsolidering, vad man nu skall kalla det, av en förvaltningsutveckling som fört oss ganska långt från 1809 års tänkesätt. Vad Merikoski kallar »den förvaltningsrättsliga lagskipningen» i Finland är också ett ämne av särskild aktualitet för den som i komparativa rättsstudier ser en av vägarna att berika vår egen doktrin och att vägleda lagstiftningen.

Hilding Eek.

F. P. WALTERS: *A History of the League of Nations*. Vol. I och II. 833 sid. Issued under the auspices of the Royal Institute of International Affairs. Oxford University Press. London 1952.

Det skulle vara ett ohållbart påstående att hävda, att man hos folken i västra Europa finner ett starkt intresse för eller ett betydande mått av kännedom om Förenta nationerna, den fredsorganisation som verkar i dessa dagar och till vilken de flesta nationer höra. Ett arbete om företrädaren — Nationernas förbund — kan därför av mången uppfattas som utan akt och mening.

Men det är icke så. FN må utsättas för kritik och skall kanske liksom företrädaren brista samman. Världens folk och stater äro likväl i vår moderna tid så beroende av varandra, att någon organisationsform dem emellan är oundgänglig, såvitt vi inte nöja oss med att passivt avvakta slutet på vår civilisation. När FN:s aktier stå lågt, stiger f. ö. stundom kursen för Europarådet eller Atlantpaksorganisationen eller det panamerikanska förbundet. Organisation är tidens lösen. Men en organisation av stater kräver för att bli effektiv och nyttig många års experimenterande, lärdomar som stundom blott misslyckandena kunna ge, omprövning och nydaning. Det första stort upplagda försöket att organisera världens stater i ett förbund med uppgift att värna världsfreden men också att skapa organ för konstruktivt samarbete på många områden var just inrättandet av Nationernas förbund efter första världskriget. Många av de praktiska både politiska och organisatoriska problem, som staterna stå inför i dag i sina nya sammanslutningar, äro märkvärdigt lika dem, som NF hade att söka lösa. Det sammanfattande verk om NF:s historia som dess siste »Deputy-Secretary General», F. P. Walters, nu utgivit är därför av stort praktiskt politiskt värde, fullt av slående exempel på hur vi i många avseenden stå där vi stodo 1920 men också av bättre och sämre recept med Klios signatur för avredningen av den soppa — sit venia verbo — som världens affärer blivit i dag.

Att peka på den praktiska nyttan av Walters' arbete innebär ingen nedvärdering av dess egenskaper av lärt verk. Att skriva historia är inte en verksamhet som behöver motiveras. Den som funnit Macaulay och Gibbons

vara spännande läsning kan inte undgå att uppskatta Walters' stil; han skildrar med minutiös noggrannhet och objektivitet — utan att någonsin bli tråkig — tilldragelser i vår moderna tids historia av avgörande betydelse för vår egen generation och fulla av dramatik och han råkar i många avseenden veta mer om de verkliga förloppen än de, som tidigare sökt skriva Nationernas förbunds historia. Verket är en enastående prestation av en ensam man; det stöd som givits honom av the Royal Institute of International Affairs och av Rockefeller Foundation vittnar om dessa institutioners föredömliga förståelse för behovet av arbeten av detta slag.

I inledningen citerar Walters Woodrow Wilsons ord då det första förslaget till NF:s akt lades fram i Paris: »A living thing is born». Och han beskriver sin uppgift på följande sätt: »As a living thing it was born; it experienced growth, success, and power; it inspired love and hatred; it met with failure and defeat. The design of this book is to trace the history of its rise and decline through the twenty eventful years in which it carried with it a great part of the hopes and the fortunes of mankind». Det kan inte hjälpas att vi nutilldags gärna föreställer oss NF blott som ett något världsfrämmande experiment, vilket misslyckades. Inte sällan presenteras NF tillsammans med hertigens av Sully intressanta men akademiska förslag till en överstat och de senare årens många nederlag dominera helt bilden: den italienska aggressionen i Etiopien, den japanska aggressionen i Kina, krisen i Tjeckoslovakien och förbundets *paralysie générale* efter krigsutbrottet 1939. Men är av framgång och nyttigt arbete höra också till NF:s historia. Dess arbete för planläggning av internationellt ekonomiskt och socialt arbete bär frukt i dag. Inte minst är övertygelsen bland dem, som buro ansvaret för det dagliga, anonyma arbetet inom sekretariatet, att internationellt arbete *kan* vara framgångsrikt och att det innefattar ett kall, något som borde kunna ge dem, som i dag axla kritikernas kapp, anledning till eftertanke.

Frank Walters' bok drar inga sådana moraliserande slutsatser. Den håller sig strikt till uppgiften att skildra och torde komma att bli den klassiska lärda framställningen av åren 1920—1940, betraktade från observationsposten i Palais des Nations i Genève. Men författaren är i sin alltså verksamma person något av ett moraliserande exempel. Han kan inte beskrivas som annat än realistisk och världsklok, han har på nära håll upplevt andra världskrigets tragedi men han fortfar, som hans arbetsflit visar, att tro på det internationella samarbetets nödvändighet och nytta.

Hilding Eek.

ERIK ARRHÉN: *Lars Olsson i Groröd*. Bondeståndets talman vid riksdagarna 1809—1818. Märkesman från Bohuslän i en upprörd tid. Bohuspostens tryckeri, Uddevalla 1952. Pris kr. 4:50.

I raden av de s. k. 1809 års män, eller dem som framför andra spelat en roll i händelseförloppet kring vår ännu gällande regeringsforms tillkomst, lägger man i bakgrunden märke till en reslig och kraftig danneman med

fasta och myndiga drag, representanten i bondeståndet för Lane härad i Bohuslän, nämndemannen Lars Olsson i Groröd, vilken tillika hedrats med förtroendet att föra talmansklubban i ståndet. De, som haft anledning att närmare syssla med våra grundlagar, torde erinra sig hans namn bland de fem, som stå som undertecknare under dem. Mycket mer än ett namn har det väl knappast blivit ens för dem, och för andra är det nog i det stora hela alldeles okänt. I det vällovliga syftet att söka göra det mera levande för nutidens svenskar och tillika som ett led i våra dagars livaktiga hembygdsforskning har en av Bohusläns representanter i den nuvarande folkrepresentationen, lektorn i Uddevalla Erik Arrhén, åstadkommit en liten skrift om denne Lars Olsson, vilken betecknas som en »märkesman från Bohuslän i en upprörd tid». Den lilla skriften framträder utan stora anspråk och åthävor och gör ett alltigenom intresseväckande och sympatiskt intryck.

Vår avsikt, säger förf., är att ge en kortfattad skiss över mannen och hans verk, »eftersom de sammanhang, under vilka han gjorde sin insats, äro av betydelse i vårt lands politiska utveckling». Även om detta å ena sidan må vara sant nog och det givetvis kan påräkna intresse att närmare lära känna, huru Lars Olsson och hans ståndsbroder mötte tidens stora händelser, får man dock å andra sidan icke överdriva den myndige bondetalmannens politiska betydelse. Vid ett märkligt tillfälle under de upprörda första veckorna av den grundlagsstiftande riksdagen 1809 kom han dock, som senare skall närmare beröras, att spela en viktig roll.

Arrhén inleder den lilla boken med en teckning av den miljö, ur vilken Lars Olsson växte upp, »bygden som var hans». I omkring två och ett halft århundrade eller fram till 1915 gick hemmanet Groröd i talmannens släkt. Man får här ganska gott besked om bygdens beskaffenhet både i ena och andra avseendet. När man sedan får ta del av Lars Olssons levnadsöden, är det särskilt en omständighet, som är ägnad att frappa och förvåna. Det är, huru tidigt utvecklad han synes ha varit och huru han redan vid påfallande unga år visat sådana prov på kunskaper och omdöme, att han ansågs mogen och omdömesgill att mottaga sina sockenbors högsta förtroende i allmänna värv.

Redan vid aderton års ålder betroddes han med uppdraget att vara nämndeman vid sin hembygds häradsrätt. Detta torde säkerligen, som förf. understryker, innebära något av ett rekord i sitt slag. Emellertid kan Lars Olsson visa upp ännu ett sensationellt åldersrekord från sina ynglingaår, då han på hösten 1775 första gången ingick i det äkta ståndet. Det var ett även på den tiden uppseendeväckande bröllop. Brudgummen var nämligen icke mer än sexton år! Efter ett år var unge Lars barnafader och efter ytterligare ett halft år, som nämnt, bisittare i häradsrätten. Onekligen lika raskt marscherat på livets skilda områden!

När ytterligare några år gått, utsåg Lane härad den betrodde nämndemannen att vara dess representant i bondeståndet vid riksdagen 1786. Detta uppdrag förnyades för den gustavianska tidens följande riksdagar, varvid man kan anteckna, att Lars Olsson tydligen byggt ut sin position på hemmafronten, i det han fick i uppdrag att även företräda flera av grannhäraderna. Vid den stormiga riksdagen i Norrköping 1800 blev han en av

de ledande krafterna i räfsten med riksgäldskontoret. För övrigt verkade han, som varje klok bondeståndspolitikern måste göra, för lättnader i beskattningen och för främjandet av nyodlingar särskilt genom förbättrade kreditmöjligheter.

Vid den märkliga grundlagsstiftande riksdagen 1809 nådde Lars Olsson höjden av sin politiska bana, då han utsågs till sitt ständs talman. »Genom redlighet, bepröfvad skicklighet och nit för Ståndets och det Allmännas väl» hade han, som det heter i ståndets protokoll, »förvärfvat sig rätt till Ståndets förtroende» och blev i kraft därav »Fader Taleman», som han i allmänhet i debatterna titulerades av sina ständsbröder. Denna position behöll han sedan under de följande fyra riksdagarna eller t. o. m. 1818. Ytterligare tvenne riksmöten bevistade han, nämligen 1823 och 1828—30, men intog då med ålderns rätt en mera tillbakadragen ställning.

Vid behandlingen av 1809 års riksdags största och betydelsefullaste fråga, antagandet av den nya regeringsformen, kom Lars Olsson att särskilt framträda i den politiska scenens rampljus. Det skedde under den bekanta kontroversen mellan bondeståndet å ena sidan och de tre övriga stånden jämte konungen å den andra rörande undertecknandet av den främsta grundlagen. Episoden har naturligtvis i sina huvuddrag varit väl känd för envar, som sysslat med forskning i tidens historia. Senast — och bäst — har den återgetts av Erik Fahlbeck i hans i jubileumsverket »Sveriges riksdag» ingående framställning av ständsriksdagens sista skede (1809—1865), och dessförinnan av Sam Clason i elfte delen av det av Emil Hildebrand och Ludvig Stavenow utgivna samlingsverket »Sveriges historia till våra dagar». Men Arrhén är här i tillfälle att med stöd av främst de tryckta ständsprotokollen kunna lämna en mera utförlig och detaljerad skildring av det dramatiska spelet kring bönderna, vilka förbjudit sin talman att underteckna regeringsformen, såvida icke samtidigt den s. k. privilegieparagrafen, d. v. s. regeringsformens sista paragraf med ordningsnumret 114, slopades och en privilegieutjämning genast genomfördes, så att all slags jord kom att beskattas lika. Trots att även bondeståndet var fullt på det klara med och helt överens med de övriga stånden om att det viktigaste av allt i det dåvarande ytterst betryckta utrikespolitiska nödläget var att få till stånd »en ordentlig Styrelsemagt», som med kraft och auktoritet kunde bedriva fredsförhandlingarna, samt att en nödvändig förutsättning härför var en »fastställelse af Rikets Styrelse-Lagar» — trots detta tycktes det omöjligt att rubba böndernas motstånd och få dem att ge efter, förrän de fått garantier för förverkligandet av sina krav. Det blev nödvändigt att med anlitande av den traditionellt starka rojalismen hos bönderna mobilisera upp den nedärvda vördnaden för tronens innehavare och låta konungen själv ingripa på ett sätt, som knappast kunde sägas stå i samklang med den nya författningen, men som kommit till användning under det gustavianska enväldets riksdagar. Konungen hade dessförinnan gjort upprepade hänvändelser till Lars Olsson, varvid han utlovat »Sin höga bemedling hos de öfriga Stånden», och talmannen hade i anledning därav vädjat till ståndet — men förgäves. Nu kallades ståndet helt plötsligt den 27 juni genom ett kungligt brev »att Sig genast på Kongl. Slottet inställa uti Stora Galleriet». Här höll så konungen omgiven av statsrådet ett på förhand

nedskrivet tal, vari han delvis skarpt klandrande, delvis enträget bevekande vädjade till bondeståndet att underteckna regeringsformen, varpå han tillade följande, för vår tid lätt patetiska ord: »tvingen Mig ej, Redelige Dannemän, att medelst allmänt kungörande af hvad sig nu tilldragit öfver Eder kalla Svenska Folkets rättvisa Dom». Under »synbar rörelse och de lifligaste uttryck af Ståndets undersäteliga trohet och tillgifvenhet för Kongl. Maj:ts Person» gav ståndet med »ett enhälligt Ja» sin talman i uppdrag att »å Ståndets vägnar och i dess närvaro» underteckna regeringsformen, vilket också omedelbart skedde, således tre veckor efter de övriga stånden.

Bondeståndets krav av 1809, vilka naturligtvis få ses även mot bakgrunden av bl. a. 1789 års händelser i Frankrike, inneburo, kort sagt, som förf. också framhåller, att ståndssamhällets ekonomiska principer konfronterades med kraven på en fri ekonomi. De voro därför också i många stycken före sin tid och blevo ej heller helt förverkligade förrän genom de i näringsfrihetens anda genomförda reformerna av 1846 och 1864. Lars Olsson själv kunde, även om han i följd av sin i grunden starkt konservativa inställning knappast hade någon större förståelse för de friare idéerna, likväl sägas på sitt sätt personifiera den ståndscirkulation, som — enligt vad Sten Carlsson genom sina intresseväckande forskningar belyst och understrukit — sedan länge redan varit inledd men som helt skulle slå igenom först kring det nittonde århundradets middagshöjd.

Helt naturligt fick Lars Olsson på mångahanda sätt röna vackra nådevedermälen för sin rakryggade hållning att gentemot understundom tredskande och genstörtiga medbröder hävda grundlagens bud, för den fasthet varmed han styrde ståndet, och för den värdighet varmed han förde dess talan. Efter den grundlagsstiftande riksdagens slut fick han av Carl XIII mottaga riddartecknet av Vasaorden och blev därmed den förste bonden, som erhållit denna utmärkelse. Och efter valriksdagen i Örebro 1810 lät den nyvalde kronprinsen Carl Johan som en artighet mot talmännen en av tidens främste målare, C. F. von Breda, måla deras porträtt i kroppsstorlek. Dessa talmansporträtt hänga numera — utan någon egentlig närmare orsak — i konstitutionsutskottets sessionsrum i det nuvarande riksdagshuset i Stockholm. Slutligen erhöi Lars Olsson 1819 av Carl XIV Johan den även i våra dagar ytterst sällsynta och högt skattade utmärkelsen av guldmedaljen *Illis quorum* i adertonde storleken att bäras i kedja av guld om halsen.

Det eftermäle, som Lars Olsson fick, var ovanligt enhälligt vid bedömningen av honom både som människa och som politiker. T. o. m. en politisk motståndare sådan som den ofta ettrige och perfide, liberale publicisten Magnus Jakob Crusenstolpe kunde icke neka honom ett om än något motvilligt erkännande.

Ett par små felaktigheter må här i förbigående påpekas, i synnerhet som förf. anger bondeståndets tryckta protokoll som en flitigt utnyttjad källa. Sålunda påstås det, att riksdagen 1815 »synes ha slutat den 1 augusti». Vår för denna svävande formulering, då det av alla fyra ståndens tryckta protokoll klart framgår, att avslutningsplena höllos den 9 augusti? Och så talas det om riksdagen 1823—24. Enligt samtliga ståndens protokoll ägde de sista plena för det åsyftade riksmötet rum den 22 december 1823.

Till sist en liten anmärkning om framställningssättet i allmänhet. Det synes mig sålunda, låt mig säga, icke fullt stilenligt med de ofta förekommande jämförelserna och parallellerna med vår tids förhållanden. Sådana kunna givetvis icke sällan vara på sin plats, särskilt i ett muntligt föredrag eller i en tidningsartikel, där stilkraven kunna och böra vara lättare och mindre stringenta, men knappast här. I en framställning av föreliggande art, även om den är avsedd som en folklig hembygdsskrift, alltigenom populärt upplagd, böra de historiska händelserna och andra fakta få tala för sig själva och icke — om jag så får uttrycka mig — förses med pek-pinnar med vidhängande bruksanvisningar.

Det här nu sist sagda förringar dock i ingen mån värdet av Erik Arrhéns lilla bok, som är lättläst och underhållande och förmedlar ett intressant stoff på ett vederhäftigt och njutbart sätt. Förf. har all heder av sitt opus, som är förtjänt av största möjliga spridning även utanför Lars Olssons och hans gemensamma hembygd.

Hans Cavalli.

TIDSKRIFTSÖVERSIKT

Finsk tidskrift. Kultur, ekonomi och politik. **T. 152: H. 1. 1952.** *Appel, E.*, Den svensk-österbottniska emigrationen, s. 1—10. — *Bonsdorff, G. von*, Möte i Berlin, s. 11—16. — **H. 2.** *Wikman, K. R. V.*, Insikt och handling, s. 65—67. — **H. 3.** *Kull, M.*, Budgetens ställning i kommunernas ekonomiska verksamhet, s. 113—120. — *Bonsdorff, G. von*, Statsvetarkongress i Haag, s. 146—148.

Förvaltningsrättslig tidskrift. Årg. 15: 1952 **H. 3.** *Radhe, S.*, Maktfördelning och demokrati i en storstads kommunalförvaltning, s. 123—139. — **H. 4.** *Herlitz, N.*, Komparativ förvaltningsrätt, s. 171—183. — *Eek, H.*, Offentlig förvaltning i Förenta staterna, s. 184—202.

Industria. Årg. 48: 1952 **Nr 8—9.** *Söderlund, G.*, SAF och samhället, s. 33—38. — *Söderbäck, F.*, Tre decennier med SAF, s. 39—46. — *Lohse, L.*, Arbetsgivarna som forskningsobjekt, s. 98. — *Åman, V.*, För mycket kollektivism? s. 121—123. — *Bergenström, G.*, Internationella arbetsorganisationen, s. 174—184.

Landskommunernas tidskrift. Organ för Svenska landskommunernas förbund. Årg. 33: 1952 **Nr 10. okt.** *Lönn, G.*, Kommunala ersättningar, s. 417—421. — Vårriksdagen ur kommunal synpunkt, II, s. 451—458. — **Nr 11. nov.** *Larsson, S.*, Den statliga tillsynen över kommunerna, s. 481—484. — *Johansson, B.*, Om arbetslösheten kommer ..., s. 484—491.

Liberal debatt. Utg. av Sveriges liberala studentförbund. 1952 **Nr 5.** *Olsson, C.*, På väg mot maktbalans, s. 161—162. — *Freeman, L.*, Nykterhetspolitik och partisprängning, s. 177—181. — *Elgeskog, V.*, Kronobergs län, s. 186—190. — *Vallinder, T.*, Fallet Petkov, s. 191—193.

Nordisk tidskrift. Utg. av Letterstedtska föreningen. Årg. 28: 1952 **H. 4—5.** *Åström, H.*, H. C. Andersen och skandinavismen, s. 212—217.

Politisk tidskrift. Utg. av Svenska landsbygdens ungdomsförbund. **1952 Nr 9. sept.** *Jonnergård, G.*, Mer eller mindre renodlade -ismer, s. 225—226. — *Persson, I.*, Försöksverksamheten inom skolan, s. 227—230. — *Palm, B.*, Tysk socialdemokratisk tradition före och efter Schumacher, s. 240—244. — **Nr 10. okt.** SLU och koalitionen, s. 257—258. — *Jonnergård, G.*, Valet, debatten och tendenserna, s. 259—263. — **Nr 11. nov.** *Antonsson, J.*, Behöver vi ett politiskt långtidsprogram? s. 289—292. — *Jonnergård, G.*, Andrakammarvalet 1952 i siffror, s. 293—301. — *Lindgren, K.*, Spänningar och samarbete i utrikespolitiken, s. 305—308.

Svensk tidskrift. Årg. 39: 1952 H. 8. Valet och väljarna, s. 431—434. — *Linnér, S.*, Några anteckningar från den Hammarskjöldska ministärens tid, I, s. 435—446. — *André, N.*, Mr Attlee och hans företrädare, s. 447—455. — *Nyman, O.*, Objektivitet och källkritik, s. 469—473. — **H. 9.** Den nya skördetiden, s. 487—496. — *Linnér, S.*, Några anteckningar från den Hammarskjöldska ministärens tid, II, s. 497—512. — *Hydén, S.*, Trygghet genom pensionering — en ny giv i amerikansk välfärdspolitik, s. 513—522. — Dagens frågor: »De bärande folkgrupperna». — Utomparlamentarisk parlamentarism, s. 534—540.

Tiden. Socialistisk kritik och politik. Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. **Årg. 44: 1952 Nr 8.** *Björk, K.*, Folkkrörelserna som företagare, s. 449—454. — *Aspling, S.*, Ett mellanval, s. 455—462. — *Undén, Ö.*, En episod ur rysk historia, s. 463—465. — *Himmelstrand, U.*, Socialismen inför ett författningsproblem, s. 466—472. — **Nr 9.** *Larsson, S.*, Skogsindustrin än en gång, s. 513—518. — Socialismen och demokratin: debatt Belgrad — Stockholm, s. 519—533. — *Enström, A.*, Några reflexioner kring diskussionen om skogsindustrins socialisering, s. 534—545. — *Fredriksson, K.*, Nu var det 1952, s. 546—550.

Utrikespolitik. Redigerad av Utrikespolitiska institutet. **Årg. 7: 1952 Nr 5.** *Hirschfeldt, L.*, Storpolitik under förberedande, s. 161—165. — Atlantpaktbaser i Danmark. — Valkampanjen i USA. — Mossadeq manövrerar, s. 166—169. — *Lorents, Y.*, Den egyptiska omvälvningens bakgrund, s. 189—194.

Gads danske magasin. Årg. 46: 1952 Nr 6. *Høeg, C.*, UNESCO, s. 381—390. — *Hansen, P.*, Presidentvalgets storpolitik, s. 419—426. — *Askgaard, P.*, Magtpolitik contra international organisation, s. 438—454. — **Nr 7.** *Malik, C.*, Beträgninger over det amerikanske evangelium, s. 461—465. — *Holm, C. H.*, Processen Øst-Vest, s. 475—488.

Internasjonal politikk. 1952 Nr 8. Norsk utenrikspolitikk, s. 169—172. — *Argus*, Fransk fasit 1952, s. 172—176. — *Observator*, Diskusjonen om Tysklands framtid, s. 177—179. — **Nr 9.** *Robertson, N.*, Valgene i Sverige, s. 196—200. — *Tschudi, A. B.*, Chinas økonomiske utvikling, s. 201—207. — *Løfsnes, K.*, Japan — Qou vadis? s. 208—212.

Nordisk administrativt tidsskrift. Utg. av det Nordiske administrative forbund. **Årg. 33: 1952 H. 1.** *Castrén, U. J.*, Om blivande förvaltningstjänstemäns praktiska utbildning i Finland, s. 1—11. — *Hiorthøy, F.*, Grunnloven og forholdet til utlandet, s. 12—33. — *Torgersen, R. N.*, Når staten søker råd, s. 34—45. — *Sandene, E.*, Federal arbeidsrettslovgivning i de Forente Stater (Taft-Hartley-loven), s. 46—67. — *Nor-*

densvård, N. Y. W., Det administrativa revisionsväsendet i Finland, s. 68—85. — *Brith, G.*, Omläggning av den svenska riksdagens arbetsformer, s. 86—90.

Nordisk tidsskrift för international ret og Jus Gentium. Vol. 22: Fasc. 2—3. 1952. *Lundborg, R.*, Brittiska samväldets nuvarande struktur, s. 102—109. — *Tennfjord, F.*, Europarådet og europeisk sosialpolitikk, s. 125—132. — **Acta Scandinavica Juris Gentium: Nussbaum, A.**, Frederic de Martens, representative tsarist writer on international law, s. 51—66.

Samtiden. Tidsskrift for politikk, litteratur og samfundsspørsmål. **Årg. 61: 1952 H. 3.** *Sandbo, A.*, Tenk enda en gang til, s. 487—497. — *Wasberg, G. C.*, Konservatismen ved skilleveien, s. 511—521.

Økonomi og Politik. Udg. af Institutet for Historie og Samfundskonomi. **Årg. 26: 1952 Nr 2.** *Skovgaard, K.*, Fødeproduktionens udvikling, s. 85—101. — *Reske-Nielsen, E.*, Den ægyptiske krise, s. 102—120. — *Poulsen, E.*, Traek af Sovjetunionens investeringspolitik, s. 121—133.

Foreign affairs, an american quarterly review. Vol. 31: No 1. 1952. *Bundy, M.*, November 1952: Imperatives of foreign policy, s. 1—14. — *Bissell, R. M.*, Foreign aid: What sort? How much? How long? s. 15—38. — *Wolfe, B. D.*, Operation rewrite: The agony of soviet historians, s. 39—57. — *Hallstein, W.*, Germany's dual aim: Unity and integration, s. 58—66. — *Bowles, C. B.*, New India, s. 79—94. — *Mansholt, S. L.*, Toward european integration: Beginnings in agriculture, s. 106—113. — *Hoover, C. B.*, The soviet state fails to wither, s. 114—127. — *Welensky, R.*, Toward federation in Central Africa, s. 142—149.

International affairs. Vol. 28: No 4. 1952. *Vlekke, B. H. M.*, A dutch view of the world situation, s. 413—421. — *Williams, J. E.*, The german federal republic today, s. 422—431. — *Kirkwood, K.*, The constitutional crisis in South Africa, s. 432—444. — *Schmidt, H. D.*, The nazi party in Palestine and the Levant 1932—9, s. 460—469.

The american historical review. Vol. 58: No 1. 1952. *Starr, C. G.*, The perfect democracy of the roman empire, s. 1—16. — *Dorpalen, A.*, Empress Auguste Victoria and the fall of the german monarchy, s. 17—38. — *Lawson, M. G.*, Canada and the articles of confederation, s. 39—54. — *Mowat, C. L.*, The approach to the welfare state in Great Britain, s. 55—63.

The american journal of international law. Vol. 46: No 3. 1952. *Fifield, R. H.*, New states in the indian realm, s. 450—463. — *Kunz, J. L.*, The United Nations and the rule of law, s. 504—508.

The american political science review. Vol. 46: No 3. 1952. *Callin, G.*, Contemporary british political thought, s. 641—659. — *Martin, R. C.*, Political science and public administration: A note on the state of the union, s. 660—676. — *Briggs, H. W.*, New dimensions in international law, s. 677—698. — *Kohn, H.*, Pan-slavism and world war, II, s. 699—722. — *Leibholz, G.*, The federal constitutional court in Germany and the »Southwest case», s. 723—731. — *Eldersveld, S. J.*, The independent vote: Measurement,

characteristics, and implications for party strategy, s. 732—753. — *Appleby, P. H.*, Roosevelt's third-term decision, s. 754—765. — *Adrian, C. R.*, Some general characteristics of nonpartisan elections, s. 766—776. — *Davies, J. C.*, Some relations between events and attitudes, s. 777—789. — *Pennock, J. R.*, Responsiveness, responsibility, and majority rule, s. 790—807. — *Long, N. E.*, Bureaucracy and constitutionalism, s. 808—818.

The annals of the american academy of political and social science. Vol. 283: sept. 1952.

Meaning of the 1952 presidential election: Johnson, C. O., Identification of the principal issues, s. 1—9. — *Fleming, D. F.*, How can we secure dependable allies? s. 10—21. — *Dallin, D. J.*, Policy of containment, s. 22—30. — *Russell, F. M.*, Is isolation possible and if possible desirable? s. 31—41. — *Binkley, W. E.*, The president as a national symbol, s. 86—93. — *Chamberlain, L. H.*, The president as legislator, s. 94—103. — *Somers, H. M.*, The president as administrator, s. 104—114. — *Burns, J. M.*, Congressional contests and the presidential election, s. 115—121. — *McHenry, D. E.*, Present party organization and finance, s. 122—126. — *Bone, H. A.*, Campaign methods of today, s. 127—140. — *Bruce, H. R.*, Racial, religious, and sectional interests in 1952 election, s. 141—147. — *Smith, C. W.*, Measurement of voter attitude, s. 148—155. — *Gosnell, H. F.*, Participation in the forthcoming election, s. 156—160.

The journal of modern history. Vol. 24: No 3. 1952. *Schevill, F.*, Ranke: Rise, decline, and persistence of a reputation, s. 219—234. — *E-tu Zen Sun*, The chinese constitutional missions of 1905—1906, s. 251—268. — *Burks, R. V.*, Catholic parties in latin Europe, s. 269—286.

The political quarterly. Vol. 23: No 4. 1952. Denationalizing steel, s. 317—321. — *Woolf, L.*, Something new out of Africa, s. 322—331. — *Williams, D. C.*, Choosing the presidential candidates, s. 368—379. — *Bassett, R.*, British parliamentary government today, s. 380—389.

Political science quarterly. Vol. 67: No 3. 1952. *Wilmerding, L.*, The president and the law, s. 321—338. — *Viereck, P.*, The revolution in values: Roots of the european catastrophe, 1870—1952, s. 339—356. — *Sturmthal, A.*, The structure of nationalized enterprise in France, s. 357—377. — *Rich, S. G.*, Franco Spain: A reappraisal, s. 378—398. — *Leighton, R. M.*, Allied unity of command in the second world war: A study in regional organization, s. 399—425. — *Stewart, D. H.*, The press and political corruption during the federalist administrations, s. 426—447.

World politics. Vol. 5: No 1. 1952. *Hilsman, R.*, Intelligence and policy — making in foreign affairs, s. 1—45. — *Corbett, P. E.*, National interest, international organization, and american foreign policy, s. 46—65. — *Bell, P. W.*, Colonialism as a problem in american foreign policy, s. 86—109.

The Yale review. Publ. quarterly by Yale university press. Vol. 42: No 1. 1952. *Carr, E. H.*, Propaganda and power, s. 1—9. — *Ranney, A.*, The platforms, the parties, and the voter, s. 10—20. — *Fitzgibbon, R. H.*, Argentina after Eva Perón, s. 32—45. — *Roy, M. N.*, Asian nationalism, s. 96—102.

Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger. 53^{me} Année: 1952 No 3. *Mouskhély, M.*, Le mandat des représentants à l'assemblée consultative du conseil de l'Europe, s. 662—680. — *Cadart, J.*, Le parlement act de 1949 et la consolidation du bicaméralisme limité en Grande Bretagne, s. 681—706. — *Brück, O.*, Israël: Développements constitutionnels récentes, s. 713—720.

Revue politique et parlementaire. Année 54: 1952 No 621. XXX, Verités sur l'Union française, s. 113—128. — *Silvain, R.*, A la veille des elections américaines, s. 160—166. — **No 622.** *Arminjon, P.*, Le patriotisme et sa crise actuelle, s. 225—231. — *Compeyrot, J.*, Réflexions d'un lecteur consciencieux, s. 232—241. — *Vigouroux, L.*, Au lendemain des élections américaines, s. 250—257.

Revue internationale d'histoire politique et constitutionnelle. 1952 No 6. *McWhinney, E.*, Le droit constitutionnel comparé: science de la politique, s. 77—81. — *Vlachos, G.*, L'histoire constitutionnelle récente de la Grèce I, s. 122—131 — *Lévy, D.*, Un régime dépassé: l'absolutisme, s. 133—143. — **1952 No 7.** *Redslob, R.*, La charte de Bonn. Son caractère en doctrine constitutionnelle, s. 157—170. — *Flory, M.*, L'«Appel au peuple» napoléonien, s. 215—222. — *Langrod, G.*, Le «gouvernement local». Fondement ou apprentissage de la démocratie, s. 223—235.

Historische Zeitschrift. Bd. 174 H 2. (Festschrift till Friedrich Meinecke). *Heuss, T.*, Ein Grusswort, s. 225—230. — *Spranger, E.*, Aufgaben des Geschichtschreibers, s. 251—268. — *Masur, G.*, Arnold Toynbees Philosophie der Geschichte, s. 269—286. — *Hofer, W.*, Geschichte und Politik, s. 287—306. — *Gerhard, D.*, Regionalismus und Ständisches Wesen als ein Grundthema Europäischer Geschichte, s. 307—338. — *Holborn, H.*, Der deutsche Idealismus in sozialgeschichtlicher Beleuchtung, s. 359—384. — *Mommsen, W.*, Zur Bedeutung des Reichsgedankens, s. 385—416.

H. M.

SAKKUNNIGUTLÅTANDEN

RÖRANDE SÖKANDENA TILL AUGUST RÖHSS' PROFESSUR I STATSKUNSKAP VID GÖTEBORGS HÖGSKOLA

I. PROFESSOR GUNNAR HECKSCHERS UTLÅTANDE.

Till Styrelsen för Göteborgs högskola.

Såsom tillkallad sakkunnig för professuren i statskunskap vid Göteborgs högskola får jag värdsamt avge följande utlåtande.

Professuren söktes ursprungligen av docenterna Nils Andrén, Gunnar Gerdner, Gert Hornwall, Edvard Thormænius och Jörgen Westerståhl samt dr. phil. Erich Wittenberg. Vid specimenetidens utgång fullföljde emellertid endast docent Andrén och docent Westerståhl sina ansökningar.

Docent *Nils Andrén* är den yngre av de båda kvarstående sökande (född 1918). Han disputerade för doktorsgrad vid Uppsala universitet i februari 1947. Sedan dess har han hunnit vinna en relativt omfattande lärarerfarenhet, dels som docent och t. f. professor vid Göteborgs högskola, dels som föreståndare och huvudlärare i statskunskap vid Stockholms högskolas International graduate school fr. o. m. läsåret 1950—1951. Av en viss betydelse är också den värdefulla kontakt med politiska realiteter som han vunnit i egenskap av kommittésekreterare och utskottssekreterare vid behandlingen av frågor rörande riksdagens arbetsformer. Slutligen böra nämnas hans studieresor till Storbritannien.

Docent Andréns gradualavhandling bär titeln »Den klassiska parlamentarismens genombrott i England». Efter en relativt kort inledning behandlas här den parlamentariska utvecklingen i England under de betydelsefulla åren 1830—1835. Undersökningen börjar med ministären Wellingtons fall 1830 och föres fram till den tidpunkt, då Sir Robert Peels kungaministär tvangs att avgå inför motståndet i underhuset. I sitt arbete har författaren delvis utnyttjat nytt, otryckt material, men viktigast är dock den noggranna genomgången av *Life and letters*, publicerade dagböcker, parlamentsdebatter och i viss utsträckning tidningspressen. Framställningen är i denna del väsentligen deskriptiv. Framhållas bör särskilt den skickliga och övertygande analysen av händelserna kring lord Melbournes avsked 1834, som i strid mot den eljest numera vanliga uppfattningen visas vara ett resultat av kungens bestämda ingripande, icke av ministärens inre upplösning. I övrigt har författaren icke kunnat föra fram några större nyheter utan bekräftar väsentligen den uppfattning som tidigare varit gängse.

Bokens femtio sista sidor (»Konstitutionell verklighet och doktrin») äro utan tvekan de mest intressanta. Här påvisas till full evidens, att de fem

åren kring 1832 års parlamentsreform verkligen medförde avgörande förändringar i parlamentarismens utformning. Ministären blev på ett helt annat sätt än tidigare oberoende av kungen och överhuset, och dess förhållande till underhuset fick en helt annan karaktär, sedan de tidigare härskande »connections» förlorat huvuddelen av sin betydelse. Kanske än mer intresseväckande är författarens granskning av tidens konstitutionella doktrin. För en nutida läsare är det på visst sätt överraskande att konstatera, vilken dominerande roll maktfördelningstanken spelade ännu under en tid, då ett slags parlamentariskt system fungerat under mera än ett århundrade. Torypartiets doktrin, sådan den framträdde i debatterna om parlamentsreformen, gick ut på att det monarkiska, det aristokratiska och det demokratiska elementet i statsskicket skulle göra sig gällande redan i underhusets arbete — en egendomlig, om också ur vissa synpunkter icke helt orealistisk föreställning. Men även whigpartiets doktrin höll till en början fast vid maktfördelningsidéerna, och trots idéutvecklingen i andra länder anslöt sig partiet icke till folksuveränitetsläran, åtminstone icke förrän i samband med 1834 års kris.

Avhandlingen måste betecknas som ett gott arbete, och den vinner utan allt tvivel på grundligare studium. Dess resultat äro icke epokgörande, men den präglas av gott och försiktigt omdöme.

I samband med den nuvarande professorskonkurrensen har docent Andrén ingivit tvenne oavslutade arbeten i manuskript. Det största av dessa, »Studier över det brittiska arbetarpartiet», omfattar något över 200 sidor. I förordet framhåller författaren, att det utgör »en av omständigheterna alltför tidigt framtvungad redovisning av ett ännu i många stycken ofullbordat arbete». I själva verket torde man kunna förutsätta, att boken när den blir färdig får åtminstone lika stor omfattning som gradualavhandlingen. I det nu föreliggande manuskriptet behandlas först och relativt ingående arbetarpartiets uppkomst och utveckling fram till 1914. De olika element som ingingo vid partibildningen särskiljas och karakteriseras; speciellt intressant är framställningen av förhållandet till den fackliga rörelsen. Tiden 1914—1929 behandlas relativt ytligt. Särskilt får man hoppas att arbetet i sitt slutliga skick ger en mera ingående granskning av de problem som uppkommo i samband med arbetarpartiets medverkan i det första världskrigets regeringar. Större utrymme ägnas MacDonalds andra ministär, varvid man emellertid saknar ett försök att mera ingående klargöra regeringspolitikens sakliga innebörd. Studien över 1931 års kris och ministärens upplösning hör däremot till de mest intressanta momenten i arbetet. Särskilt förtjänar framhållas författarens intressanta framställning av huru de klart socialistiska elementen till följd av omständigheternas makt nu för första gången fingo stöd inom fackföreningsrörelsen. Även i behandlingen av tidsavsnittet 1931—1945 ingå flera betydelsefulla iakttagelser, varvid enligt min mening främst bör nämnas den visserligen kortfattade men ovanligt upplysande framställningen av de omständigheter under vilka arbetarpartiet beslöt sig för att samverka med de konservativa i Churchills regering. De två slutkapitel, som behandla tiden efter 1945, äro däremot alltför skissartade för att kunna tillmätas någon betydelse.

Även i detta arbete ligger en del av värdet i den grundliga genomgången

av materialet. De viktigaste sakliga nyheterna ha kommit fram genom författarens systematiska studier i arbetarpartiets och fackföreningskongressens protokoll. Själva redogörelsen är emellertid påtagligt ojämn. Delvis blir den knappast mera än en översikt över relativt kända ting, men på särskilda punkter får den betydligt större värde. Författarens huvudproblem är — naturligt nog — arbetarpartiets förhållande till socialismen. Det socialistiska elementet var från början tämligen främmande för de breda lagren inom rörelsen, och dess företrädare, vilka hade att kämpa med misstro särskilt från fackföreningsrörelsens sida, måste arbeta med yttersta försiktighet, även om deras insatser alltid voro betydelsefulla. Under tiden efter 1914 röntede de en rad motgångar, och trots att sådana partiets ledande män som MacDonald och Snowden ursprungligen kommit från de socialistiska organisationerna blev politiken i många hänseenden mera liberal än socialistisk. 1931 kom emellertid den stora förändringen. Fackföreningsrörelsen fick med ett slag en ny orientering, och partiet har sedermera undergått en påtaglig radikaliserings, vilken kommit till uttryck ej minst i dess politik efter 1945.

Docent Andréns studie över det brittiska arbetarpartiet lovar att kanske bli ett verkligt betydelsefullt arbete. Det bör emellertid understrykas, att den i föreliggande skick ännu icke är det. Avgörande blir frågan huruvida den nu påtagliga ojämnheten kan antagas försvinna innan det slutliga framläggandet, liksom naturligtvis också huruvida författaren över huvud mäktar med att slutföra arbetet i den omfattning som synes vara planerad.

Det andra större manuskriptet behandlar »Riksdagen och utrikespolitiken efter det andra världskriget». Det omfattar ungefär 125 sidor och är docent Andréns enda större prestation inom svensk statskunskap. Även detta arbete betecknas som ett utkast, och det bygger på författarens årsöversikter i Statsvetenskaplig tidskrift. I nu föreliggande skick har det närmast karaktären av en statistisk redogörelse för förekomsten av vissa frågor och sättet för deras behandling. Det synes emellertid mer än tvivelaktigt, i vad mån huvudproblemen ens till någon mera väsentlig del kunna belysas med statistisk metod, dels därför att man alltid måste röra sig med så små siffror att felmarginalen blir betydande, dels och framför allt därför att de grundläggande problemen måhända icke kunna fångas i några siffror. Belysande är härvid framställningen av handelsavtalen, där författaren, låt vara ytterst försiktigt, vill göra gällande att en bestämd förändring inträtt i regeringens och riksdagens inbördes förhållande. Denna fråga torde emellertid knappast kunna bedömas utan relativt inträngande studier över hela handelspolitikens karaktär och utformning. Bokens intressantaste uppslag är i själva verket de båda »casestudies», som utlovas och som skola gälla dels 1946 års ryska handelsavtal och dels 1948—1949 års förhandlingar om ett nordiskt försvarsförbund. Dessa undersökningar äro ännu icke utförda och såvitt framgår av manuskriptet icke heller i detalj planlagda. Man frågar sig, huruvida icke var och en av dessa undersökningar borde bli både mera betydelsefull och mera omfattande än hela det manuskript som nu föreligger. Under sådana omständigheter är det svårt att i detta finna något särskilt betydelsefullt bidrag till författarens meritering.

Bland ansökningshandlingarna återfinnes en rad uppsatser. En recension och en något större uppsats behandla frågor rörande riksdagens arbetsformer och ansluta sig därmed till författarens tidigare nämnda utredningsarbete på detta område. De belysa hans allmänorientering, men kunna knappast tillerkännas någon väsentlig betydelse för bedömningen av hans kompetens till professur. Detsamma gäller hans översikter i Statsvetenskaplig tidskrift över vissa sidor av riksdagens arbete. Dessa äro väl-skrivna, men självfallet knappast särskilt originella. En rad recensioner och små översikter i Statsvetenskaplig tidskrift och Svensk tidskrift beröra äldre och modernare engelskt författning-liv och politik. Det är otvivelaktigt av vikt att både yngre och äldre statsvetenskapsmän ägna sig åt författarskap av detta slag. Samtidigt måste tyvärr erkännas, att det enligt i vårt land gängse praxis icke kan tillerkännas någon större betydelse i ett sammanhang som det föreliggande. Uppsatserna äro mera upplysande än originella och innefatta knappast någon självständig vetenskaplig insats. Därtill kommer, att docent Andréns förmåga ju genom andra arbeten är tillräckligt belyst när det gäller engelsk politik.

Ett liknande omdöme måste även fällas om den för Utrikespolitiska institutet utarbetade översikten »Storbritannien och samväldet». Eftersom jag själv en gång arbetat med en liknande uppgift är det mig angeläget att betyga värdet av denna lilla bok, som är populärvetenskaplig i ordets bästa mening, men också omöjligheten av att inom ramen för en sådan framställning göra någon verkligt självständig insats. En sådan försvåras dessutom av att författaren haft ambitionen att i samma skrift på 125 små sidor behandla både Storbritanniens inre politik och samväldet. Ur folkbildningssynpunkt är kombinationen otvivelaktigt lycklig, men den har medfört att han icke fått tillräckligt utrymme för någondera av sina båda uppgifter.

För fullständighetens skull böra också nämnas två andra små uppsatser, en redogörelse i Svensk Juristtidning 1947 för den nya franska författningen och en »opponentrecension» av Fredborgs avhandling »Storbritannien och den ryska frågan 1918—1920». De betyda i och för sig föga, men visa likväl att författarens vetenskapliga inriktning är mindre ensidig än hans övriga produktion kunde tyckas antyda.

Provföreläsningen över förelagt ämne, »Religionsfriheten och RF § 16», präglades av en viss osäkerhet i framförandet. Innehållsmässigt var den emellertid förtjänstfull. Docent Andréns fick här tillfälle att behandla en uppgift av helt annat slag än vad han tidigare sysslat med. Det var ett djärvt grepp att söka göra gällande, att något egentligt religionsfrihets-skydd icke var avsett med paragrafen, och hans analys präglades av både skarpsinne och klarhet. Detta omdöme torde kunna anses gälla oavsett huruvida hans slutsatser stå sig vid ett sådant närmare studium, som han nu helt naturligt icke hunnit fullborda.

Docent Andréns föreliggande produktion är i huvudsak inriktad på brittisk politik, både under 1800-talet och under 1900-talet. Den innefattar ingenting som är dåligt, men ännu så länge heller icke någonting som kan betecknas som någon stor och betydelsefull vetenskaplig insats. Det skulle också möjligen kunna göras gällande, att han — kanske under intryck av

vissa bland »Uppsalaskolans» traditioner — ägnar för mycket tid och utrymme åt rent deskriptiva framställningar och redogörelser för källmaterialets innehåll. Detta beror knappast på någon brist på förmåga till självständig analys. När han verkligen ger sig på en sådan, blir hans framställning tvärtom ofta betydligt mera intressant, och hans goda politiska omdöme kommer till sin rätt. Man får hoppas att hans fortsatta produktion kommer att uppvisa flera insatser av samma slag som de som återfinnas i gradualavhandlingens slutkapitel och i diskussionen av de socialistiska idéernas roll i det brittiska arbetarpartiets utveckling.

Det är sålunda tydligt att docent André besitter många av de egenskaper som utmärka en god statsvetenskapsman. En annan fråga är om han ännu kan anses färdig för en professur. Ensidigheten i hans produktion är påfallande. Han har ingen väsentlig meritering inom svensk statsvetenskap, och hans övriga arbeten uppvisa icke någon så betydelsefull insats att denna ensidighet kan uppvägas. Därest arbetet om det brittiska arbetarpartiet varit slutfört och i allo hållit de löften som tyckas föreligga i det ingivna fragmentet, skulle läget måhända ha varit ett annat. Som det nu är nödgas jag komma till den slutsatsen, att han ännu ej styrkt sin kompetens för den sökta professuren.

Docent *Jörgen Westerståhl* är född 1916 och disputerade för doktorsgrad vid Stockholms högskola i december 1945. Han har vunnit lärarereferent främst som docent och partiellt tillförordnad professor vid Stockholms högskola samt vid socialinstitutet i Stockholm. Han har vidare varit sekreterare i Socialvetenskapliga forskningskommittén och ett par år tjänstgjort som notarie med sekreteraregöromål i riksdagens konstitutionsutskott. Bland hans studieresor må främst nämnas ett besök i Förenta Staterna (som Rockefellerstipendiat) under år 1951.

Då docent Westerståhl sökte professuren i statskunskap vid Lunds universitet erhöll han i de hösten 1950 givna sakkunnigutlåtandena enhälligt en mycket stark kompetensförklaring. Han placerades av en sakkunnig i första rummet och av två i det andra. Om hans då föreliggande produktion anförde jag:

»Hans huvudarbete är gradualavhandlingen, 'Svensk fackföreningsrörelse' (1945). I egenskap av fakultetsopponent har jag haft tillfälle att granska detta arbete och recenserat det i Statsvetenskaplig tidskrift (1946 s. 358—361). Jag hänvisar i huvudsak till denna recension. I anslutning härtill må dock framhållas, att författaren i avsnittet 'Demokratien inom fackföreningsrörelsen' kommer in på iakttagelser, som äro av betydelse även beträffande det demokratiska statsskicket över huvud. Den framställning av fackföreningsrörelsens och statsmakternas inbördes förhållande, som utgör bokens huvuddel, koncentrerar sig mindre på de enskilda lagstiftningsprojekten än på den idépolitiska utveckling, som är både betecknande och betydelsefull för omvandlingen i svenskt politiskt liv från 1800-talets slut till 1900-talets mitt. Slutligen tillåter jag mig upprepa ett par omdömen ur recensionen, vilka alltjämt innefatta det väsentligaste i min uppfattning om avhandlingens värde: 'Det bidrag författaren lämnat till kändedom om en

huvudfråga i svensk politik under ett halvsekel är i och för sig betydelsefullt nog för att tillförsäkra hans arbete ett bestående värde inom svensk statskunskap ... Westerståhls avhandling har ytterligare ett par stora förtjänster, som icke komma fram vid en summarisk redogörelse för innehållet. Den ena är noggrannheten. Anm. har såsom fakultetsopponent haft att granska källbehandlingen och därvid icke funnit något enda fel av sådan betydelse, att det förtjänar nämnas i en recension Att docent Westerståhl dessutom förmått ge en på varje punkt fullständigt objektiv redogörelse för invecklade och politiskt ömtåliga sammanhang vittnar såväl om hans oväld som även om hans klokhet och politiska omdömesförmåga'.

Därutöver har Westerståhl publicerat endast ett större arbete, 'Svenska metallindustriarbetareförbundets historia', band 2, s. 321—818 (1948). Som helhet bär detta i viss mån prägeln av att vara en minneskrift, vilket lett till att en mängd personliga och andra detaljer tagits med och ibland fått undanskymma den egentliga huvudlinjen. Å andra sidan betecknar det såtillvida ett framsteg i jämförelse med gradualavhandlingen att författaren här gått in på vissa av de frågor, exempelvis i avseende på fackföreningsavdelningarnas arbete, vilka alltför styvmoderligt behandlats i det tidigare arbetet. Skildringen av järn- och metallarbetareförbundet under storstrejken är konkret och bra samt kännetecknas av mönstergill objektivitet. Framställningen av den fackliga oppositionens verksamhet och insatser har stort intresse och ger belysning åt flera tidigare icke tillräckligt beaktade synpunkter. Den sammanfattande översikten är likaledes av väsentligt intresse, särskilt undersökningen av medlemsstockens utveckling, vilken likaledes innehåller intressanta nya faktiska upplysningar.

I övrigt utgöres docent Westerståhls här åberopade produktion av en rad större och mindre uppsatser. Av dessa är det endast en, 'Några drag ur arbetsgivareföreningens ideologi' (1943) som ansluter sig till gradualavhandlingen. Den har huvudsakligen refererande karaktär. 'Västtysklands författning' (1950) är endast en översikt, som emellertid är av värde i sitt slag. Bortsett från dessa mindre betydelsefulla uppsatser har docent Westerståhl producerat sig på tre områden: marxismens teori, grundlagstolkningens och grundlagsprövningens metod samt opinionsmätningarna.

Uppsatsen om 'Den materialistiska historieuppfattningen' är skriven redan 1937 men aldrig utgiven och har därför bifogats i manuskript (39 manuskriptidor, motsvarande inemot 20 trycksidor). Det bör anmärkas att den är skriven före Tingstens bok om Socialdemokratiens idéutveckling; sannolikt har författaren funnit det svårt att publicera sin uppsats sedan detta större arbete utkommit. Han går först in på begreppet 'materialism' och understryker att utvecklingens starka beroende av yttre, materiella förhållanden enligt marxistisk uppfattning föreligger endast under det kapitalistiska systemet och sålunda skall försvinna efter övergången till en annan produktionsform. Därefter tar han upp dialektiken och konstaterar att denna blir begriplig endast om den fattas som en bestämning hos verkligheten och ej blott som en forskningsmetod. Å andra sidan är den dialektiska teorien svår att förena med en materialistisk uppfattning, därför att den alltför intimt sammanhänger med Hegels principiellt idealistiska system. Han ansluter sig härvidlag till Masaryks uppfattning: 'Eine materialistische

Dialektik ist eine *Contradictio in Adiecto*'. Även när det gäller ideologibegreppet fastställes den marxistiska uppfattningens beroende av metafysiska föreställningar. — Uppsatsens omfång är ringa. Å andra sidan behandlar den utomordentligt svåra problem samt visar en beläsenhet och vetenskaplig mognad som imponerar särskilt med tanke på den korta studietid författaren hade bakom sig då den utarbetades. Man kan endast beklaga att den varken då eller senare befordrats till trycket.

'Sovjetrysk statsvetenskap' (1950) ansluter sig till de studier som ligga till grund för den 1937 författade uppsatsen. Man får här en intelligent och värdefull översikt av ett föga känt material. Resultatet blir emellertid — naturligt nog — endast att författaren uppvisar hurusom ett vetenskapligt studium av staten och samhällslivet är snart sagt omöjligt att genomföra i ett diktaturland.

Den lilla uppsatsen 'Frågan om domstolarnas judiciella lagprövningsrätt' (ingår i SOU 1941:20) är en redogörelse för doktrin och praxis, där författaren uppenbarligen ej ansett sig böra dra några självständiga slutsatser, och kan därför ej tillmätas större betydelse. Desto intressantare är 'Till frågan om grundlagarna och deras tolkning' (i manuskript, oavslutat arbete, 61 manuskriptidor, motsvarande drygt 30 trycksidor). Det inledande kapitlet, ungefär en tredjedel av vad som nu föreligger, visar god förtrogenhet med modern rättsfilosofi och betydande skarpsinne i resonemanget men ger självfallet inga nya resultat av betydelse. Kapitel II behandlar i anslutning till regeringsformen § 84 det för all svensk statsrätt grundläggande problemet om 'tolkningsparagrafen i vår svenska grundlag'. Författaren diskuterar två huvuduppfattningar. Den ena är att grundlagarna även enligt denna paragraf skola tolkas på 'normalt sätt', d. v. s. som andra lagar, den andra att tolkningen här skall vara mera restriktiv än eljest. Han diskuterar till en början främst den senare uppfattningen och visar att Malmgrens framställning i detta hänseende blir oklar, därför att den aldrig ger någon klar bestämning av vad en uteslutande till ordalagen bunden tolkning skulle kunna innebära. Den av Malmgren framförda uppfattningen att RF § 84 (83) står i beroende av § 57 i 1772 års regeringsform framstår efter docent Westerståhls granskning som helt obevisad, varjämte det klar göres att den icke skulle ge någon väsentlig ledning i huvudfrågan ens om den vore ovedersägligt riktigt. Slutligen visas att det av Malmgren åberopade konstitutionsutskottets memorial nr 11 vid 1809—10 års riksdag icke ger något verkligt stöd åt Malmgrens mening. Författaren går därefter över till att studera praxis under det nya statsskicketes första år (1809—15) och konstaterar att man inom konstitutionsutskottet — bl. a. gäller detta A. G. Silfverstolpe — alls ej dragit sig för att tolka grundlagsbestämmelserna och rent av icke sällan vid denna tolkning åberopat grundlagarnas 'esprit'. Vad man avvisat är endast tanken på att utskottet eller ständerna skulle ge några för framtiden förbindande förklaringar av grundlagens föreskrifter. Författaren finner alltså, att den berörda paragrafen ursprungligen ej uppfattats såsom något hinder för tolkning i vanlig mening utan endast avsett att 'förhindra en upprepning av de godtyckliga utläggningar av grundlagarna, som tidigare perioder lämnat många exempel på'. Det begrepp 'restriktiv tolkning', som flera tidigare författare ansett ligga i bestäm-

melsen, framstår dessutom enligt docent Westerståhls uppfattning såsom i och för sig så motsägelsefullt eller oklart, att en regel av detta slag ej skulle kunna ge någon verklig ledning för grundlagarnas tolkning och tillämpning. I tredje kapitlet går docent Westerståhl slutligen in på den principiella frågan 'om tolkningsparagrafers tolkning och ändringsparagrafers ändring'. I polemik mot Alexandersson visar han, att det i och för sig icke ligger något orimligt i 'att en viss tolkningsregel omedelbart användes vid tolkningen av sig själv'. Kapitlet är i det ingivna manuskriptet icke avslutat, men redan vad som föreligger verkar synnerligen övertygande. — I föreliggande skick visar detta avhandlingsfragment prov på ovanligt skarpsinne. Det problem som behandlas är av central betydelse, och analysen visar förståelse för både idéhistorisk och författningshistorisk metod. Logiken är obönhörligt sträng, och framställningen är välgörande obunden av tidigare författares auktoritet.

'Några synpunkter på Gallupmetodens användning vid samhällsstudier' (ingiven i korrektur, sedermera publicerad) utgör en skarpsinnig kritik av Gallupmetoden och dess tillämpning. Uppsatsen visar stor beläsenhet och förtrogenhet med ämnet; ovanligt nog för denna författare är den emellertid något mångordig. Kritiken har övervägande negativ karaktär och skiljer ej alltid fullt klart mellan de väsentliga och de mindre väsentliga felkällorna, vilket emellertid ej hindrar att uppsatsen måste tillerkännas betydande värde. Av särskilt intresse är undersökningen av frågeformuleringens betydelse, vilken planlagts av författaren själv och ger anledning till åtskillig skepsis beträffande opinionsundersökningarnas användbarhet för bedömningen av de politiska åsikternas utveckling och karaktär.»

Sammanfattningsvis tillade jag: »Docent Westerståhl är icke någon särdeles produktiv vetenskapsman. Utöver gradualavhandlingen har han endast utgivit ett större arbete, vilket dessutom ligger på alldeles samma område som denna. Men därutöver har han genom mindre arbeten dokumenterat sin förtrogenhet med och förmåga på ett flertal andra områden. Utmärkande för honom är enligt min uppfattning den stora precisionen ej blott i materialbehandlingen utan kanske särskilt i resonemangen, där han utan tvivel har haft nytta av sin filosofiska skolning. Hans produktion uppvisar ständigt samma klara och logiska framställningssätt, parat med gott vetenskapligt omdöme och förmåga att tänka sig in i faktiska förhållanden. De problem han griper sig an med äro magistrala. Han väljer sin ståndpunkt med försiktighet och omsorg samt utför sina resonemang med obönhörlig skärpa. Mot noggrannheten i hans arbete finnes i regel intet att invända; däremot beklagar man ej sällan att en undersökning, en insamling av material eller rentav en tankegång icke fullföljts ännu längre än som skett.»

Sedan dess har Westerståhl utarbetat »En studie rörande sambandet mellan den politiska dagspressens spridning och valresultaten under perioden 1945—1952». Han betecknar själv översikten som »en preliminär redogörelse». Frågeställningen är av stort intresse. Det gäller närmast att konstatera, vilken betydelse pressen har som medel att påverka den politiska opinionen. Författaren har haft möjlighet att i ett stort antal lokalt begränsade områden i Sverige följa dels röstsiffrorna, dels tidningarnas

upplagesiffror. Som han själv framhåller, äro möjligheterna till en undersökning av detta slag större i Sverige än i de flesta länder. Det material han plockat fram och sammanställt är värdefullt, och han understryker med rätta att det kan bearbetas ur åtskilliga olika synpunkter utöver dem som han själv anlagt. Hans egen bearbetning har skett med användande av statistiska metoder, något som i detta fall är synnerligen väl motiverat. För min del är jag icke kompetent att bedöma undersökningens värde och tillförlitlighet ur statistisk synpunkt utan kan endast konstatera, att den i övrigt ger intryck av stor noggrannhet och försiktighet. Slutsatsen är, att man kan påvisa ett allmänt samband mellan partipressens upplagesiffror och partiernas röststyrka, dock eventuellt med undantag för bondeförbundet. Vad som härvidlag är orsak respektive verkan kan däremot tills vidare ej fastställas, och några belägg för sambandet mellan de tidsmässiga förskjutningarna i de båda undersökta hänseendena kunna icke påvisas, i varje fall icke när det gäller den här ifrågavarande, starkt begränsade perioden. Undersökningen är som nämnts icke avslutad. Den styrker emellertid det allmänna intryck av noggrannhet, omdömesgillhet och uppslagsrikedom som man får av Westerståhls övriga produktion och innebär dessutom såtillvida ett väsentligt tillskott till hans kompetens som han här givit sig in på ett område som är nytt icke endast för honom själv utan för svensk statsvetenskap över huvud.

Provföreläsningen över det förelagda ämnet »J. S. Mill's On liberty» var väl framförd och innefattade flera intressanta synpunkter. Å andra sidan var den möjligen i vissa delar något svårbegriplig, och man skulle också ha önskat att Mill i högre grad än vad som skedde inordnats i ett allmänt idéhistoriskt sammanhang ej blott med utilitaristerna utan även med den politiska liberalismen i Europa över huvud. Att detta måste möta svårigheter med den korta förberedelsestid som stått till docent Westerståhls förfogande är emellertid ganska givet, och i stort sett bestyrkte föreläsningen hans förmåga av muntlig framställning.

Den nyss nämnda undersökningen om pressen och valen visar att docent Westerståhls vetenskapliga produktion ingalunda är avslutad, och den har även i sig själv ett mycket påtagligt värde. Man kan beklaga att han icke sedan 1950 på några andra punkter fullföljt sin produktion, särskilt att han ej avslutat den lovande och ytterst intresseväckande studien om grundlågstolkning. Psykologiskt kan detta måhända förklaras såsom effekt av den långvariga och upprivande konkurrensen om professorsämbetet i Lund. I varje fall saknar jag givetvis anledning att frångå de slutsatser till vilka jag kom för två år sedan. Tvärtom har jag under ett nära samarbete med docent Westerståhl fått tillfälle att ytterligare övertyga mig om hans förmåga som akademisk lärare på både det högre och det lägre stadiet. Jag finner honom sålunda väl kompetent till den sökta professuren.

Då jag sålunda finner att docent Jörgen Westerståhl ensam bland de kvarstående sökande styrkt sin kompetens, förordar jag honom till den sökta professuren.

Stockholm den 10 oktober 1952.

Gunnar Heckscher.

II. PROFESSOR CARL ARVID HESSLERS UTLÅTANDE.

Till Göteborgs högskolas styrelse.

Av Styrelsen utsedd att såsom sakkunnig yttra mig om de sökande till den vid högskolan ledigförklarade August Röhss' professur i statskunskap får jag härmed vördsamt avge följande utlåtande.

I docent *Nils Andréns* produktion är det engelska inslaget starkt dominerande. Hans gradualavhandling av 1947 bär titeln »Den klassiska parlamentarismens genombrott i England», den behandlar ministärerna under de kritiska och betydelsefulla åren 1830—35. Framställningen bygger i huvudsak på ett stort publicerat material, och mitt huvudintryck är att materialet har begagnats med god kritisk metod. I ett inledande kapitel »Från North till Wellington» har docent Andréns sökt ge en bakgrund till sin framställning. Enligt min mening är det kapitlet föga lyckat. Det ger en rent kronologisk och rätt kompakt redogörelse för underhusgrupper och ministrar från 1770 till 1830. Här skulle man i stället ha önskat en översiktlig bild av perioden, med framhävanne av det karakteristiska i förhållandet mellan monark, ministär och parlamentets båda hus. Men i sina centrala partier ger boken utmärkta prov på docent Andréns förmåga att klart och elegant reda ut de parlamentariska sammanhangen. Dit hör skildringen av ministären Greys fortskridande upplösning efter parlamentsreformen 1832, dit hör också skildringen av ministären Melbournes fall. Här rör det sig om ett gammalt historiskt problem: Blev Melbourne avskedad av kungen eller drog han sig frivilligt tillbaka? Docent Andréns iakttagelser ha övertygat mig om att hans slutsatser äro riktiga: kungen önskade bli kvitt Melbourne och han blev det också på eget initiativ. Mindre tillfredsställande är framställningen av ministären Melbournes tillkomst. Docent Andréns vill först på rätt lösa grunder göra gällande, att Melbourne under en audiens hos kungen den 9 juli 1834 över huvud inte fick något uppdrag att bilda ministär. Sedan införes vittnesbörd från en annan, enligt docent Andréns trovärdig källa, enligt vilken Melbourne uttryckligen fick ett sådant uppdrag men avböjde det. Den senare framställningen förefaller riktig och den godtas också av docent Andréns, men den utesluter att hans först framlagda uppfattning är riktig. I bokens sista avsnitt finns dels en utmärkt sammanfattning av förhållandet mellan kung, ministär och parlament under denna brytningstid, dels ett kapitel betitlat »Konstitutionell doktrin». Det sistnämnda är mycket intressant som uppslag, det vill belysa, hur medlemmar av parlamentet själva uppfattade det samtida statsskicket. Uppslaget är emellertid inte fullt så väl utfört som man kunde önska. Det

har blivit för mycket av långa citat, för litet av klara problemställningar och väl genomförda resonemang. Men i stort sett saknar boken ingalunda dessa egenskaper, man har tvärtom ofta anledning att stimulerad notera deras närvaro. Docent Andréns gradualavhandling är en på det hela taget skickligt gjord undersökning på ett område, som måste anses höra till den engelska statsvetenskapens mera centrala.

Docent Andrén har ytterligare dokumenterat sitt intresse för Englands politiska liv genom en undersökning, betitlad »Studier över det brittiska arbetarpartiet». Undersökningen föreligger endast i manuskript (217 sidor). I ett förord anger förf. sin forskningsuppgift så att han har velat skildra dels Labour Partys politiska utveckling, dels dess förhållande till Trades Union Congress. »Tyvärr», tillägger han, »har ingendera undersökningslinjen ännu helt kunnat fullföljas». Vad han nu lagt fram betraktar han själv »endast som en av omständigheterna alltför tidigt framtvungad redovisning av ett ännu i många stycken ofullbordat arbete. På grund av den korta tid som stått till förfogande har utredningen av de olika, vid skilda tidpunkter gjorda undersökningar, sammanfattningar och utkast, av vilka studierna består, icke kunnat verkställas efter fullt enhetliga principer». Man vill först gärna ge docent Andrén sitt erkännande för hans ämnesval — förhållandet mellan arbetarparti och fackföreningsrörelse i England erbjuder utomordentligt intressanta problem — och man vill hoppas att docent Andrén skall få möjlighet att fullfölja sina undersökningar. Men sådana dessa »Studier» nu föreliggas finner man docent Andréns deklARATION om det begränsade i deras värde väl motiverad. Det finns visserligen avsnitt, som helt grunda sig på studier av kongressprotokoll och annat primärmaterial och som innehålla åtskilligt nytt och värdefullt. Men det finns andra avsnitt, som till större delen bestå av allmänt hållna översikter över den politiska utvecklingen, naturligtvis med tonvikten lagd på Labours verksamhet. Men ingenting verkar helt genomarbetat, helt färdigt. Det mest extrema exemplet på det egendomligt splittrade och »nyckfulla» i förf:s framställning är kapitlet »Labour Party 1906—1914», som efter en och en halv sida avslutas med orden »ofullbordat utkast». Man tycker att åtminstone utkastet kunde ha förelegat fullbordat. Nästa kapitel bär titeln »Trades Union Congress och Labour Party 1901—1914». Med stöd av fackföreningsrörelsens kongressprotokoll skildrar docent Andrén — på ett i och för sig mycket intresseväckande sätt — sådana debatter och beslut, där fackföreningsrörelsens attityd mot Labour Party har kommit till uttryck. Men trots att frågan om förhållandet mellan de två naturligtvis debatterades även på partiets årskonferenser och trots att den aspekten är minst lika betydelsefull har docent Andrén nästan helt förbigått den sidan av problemet. Det kan inte ha berott på att han inte haft tillgång till behövt material. Han förklarar i sitt förord, att tack vare ett forskningsbidrag »viktigare i Sverige oåtkomligt tryckt material, främst äldre protokoll från Trades Union Congress' och Labour Partys årskonferenser kunnat genomgås». Kanske vill förf. förklara den kännbara luckan med en hänvisning till förordets allmänna beklagande av tidens knapphet. Men man har inte lätt att förstå, varför docent Andrén har strävat efter att pressa in hela utvecklingen ända fram till 1950 inom ramen för sina »Studier» i

stället för att begränsa sig till ett eller ett par årtionden och för en sådan kortare period verkligen söka lösa åtminstone den ena av de uppgifter han ställt sig. Att ge fler exempel på det allmänt ofullgångna i dessa »Studier» förefaller mig inte behövt, då docent Andrén själv i sitt förord så öppet och tydligt klargör sin framställnings svagheter. Som vetenskapligt specimen måste detta arbete tillmätas ett ganska begränsat värde.

Klart och populärt har docent Andrén skrivit om »Storbritannien och samväldet» i en av Utrikespolitiska institutets serier av upplysningsskrifter. Men under läsningen av den lilla boken kan man göra en egendomlig iakttagelse. I ett avsnitt om Labour tycker man sig ha läst det mesta förut, t. o. m. formuleringarna förefalla välbekanta. Man slår upp det sista kapitlet i det ovannämnda manuskriptet om Labour, och mycket riktigt — där återfinns praktiskt taget alltsamman nästan ordagrant. Mera precist uttryckt: sidorna 198—217 i manuskriptet återkomma med vissa förkortningar såsom sidorna 53—63 i den publicerade lilla upplysningsskriften. Man gör flera olika reflexioner. Den väsentligaste är, att ett helt kapitel i de »Studier», som docent Andrén trots starka reservationer ju ändå har lagt fram med vissa vetenskapliga anspråk, är så lite vetenskapligt, att det med några smärre strykningar har kunnat inflyta nästan ordagrant i en liten populär upplysningsskrift.

Vad docent Andrén utfört inom svensk statskunskap begränsar sig i huvudsak till ett manuskript, som har betitlats »Utkast till studie över riksdagen och utrikespolitiken efter det andra världskriget» (c:a 130 sidor). Delvis är det docent Andréns årsöversikter i Statsvetenskaplig tidskrift, som ha legat till grund. Men han säger sig ha syftat längre än till att enbart ge en översiktlig framställning. Han har velat ge en ingående, huvudsakligen »kvantitativ» analys av riksdagens befattning med utrikesfrågor. Följaktligen har han kommit att arbeta med statistisk metod i mycket stor utsträckning, betydande delar av framställningen bestå i själva verket av tabeller och katalogartade redovisningar. Enligt docent Andréns mening skulle man på den vägen kunna nå en säkrare grundval för sina omdömen om utrikesfrågors riksdagsbehandling. Men när det kommer till stycket visar det sig gång efter annan, att den säkra grunden är underminerad av olika felkällor. Man kan som ett exempel välja tabell 16, som redovisar det genomsnittliga antalet dagar mellan utrikespolitiska interpellationers framställande och deras besvarande åren 1945—51. Enligt tabellen har antalet dagar trettondubblats. »Det är frestande», skriver docent Andrén, »att tolka denna utveckling som ett uttryck för att regeringens väldokumenterade brinnande intresse omedelbart efter kriget för att hålla god kontakt med riksdagen i utrikesfrågor avslappats under de senaste åren». Men något bestämt omdöme vågar docent Andrén ändå inte avge. »Givet är dock», tillägger han försiktigtvis, »att det är omöjligt att generalisera alltför mycket. Variationerna hero otvivelaktigt till icke ringa del på de framställda interpellationernas art». Man kan ta ett annat exempel. I tabell 11 redovisas dels hela antalet interpellationer, dels sådana i utrikespolitiska ämnen åren 1921—51. Tabellen avser att belysa, hur stort intresset för utrikespolitiska frågor har varit bland riksdagens ledamöter. Men eftersom Lindhagens outtröttliga bemödanden att väcka interpellationer i utrikes-

frågor ha medräknats, bli siffrorna delvis föga belysande. Även i ett par andra sammanhang — när det gäller motioners framläggande och deras remiss till utskottet — har Lindhagens aktivitet gjort tabellerna svår användbara. Osäkerheten smyger sig in även på andra sätt. »Siffrorna äro dock icke helt rättvisande» är en formulering, som docent Andrén nödgas variera på flera ställen i sin framställning. Generellt vill man göra den reflexionen, att antalet riksdagar är så litet och tabellernas siffror ofta så små, att den vidlyftiga statistiska apparaten utgör ett ganska osäkert underlag för omdömen om utrikesfrågors riksdagsbehandling. Som ett försök att använda statistiken som hjälpmedel på detta område är docent Andréns studie intressant. Men någon mera värdefull vetenskaplig insats betecknar den inte.

Några mindre uppsatser och ett antal recensioner böra slutligen noteras. De äro välgjorda och informerande, men för bilden av docent Andréns vetenskapliga meritering ha de knappast någon betydelse.

Provföreläsningen över förelagt ämne, »Religionsfriheten och RF § 16», var enligt min mening en god prestation. Docent Andrén stannade inte vid ett referat av den debatt som förts kring detta problem. På ett självständigt och stimulerande sätt tog han upp frågan till en granskning, som mynnade ut i ett underkännande av en sedan länge gängse tolkning. Alla skäl pro et contra fick han väl inte med, och någon helt invändningsfri »lösning» av denna omtvistade och ganska komplicerade fråga hade han naturligtvis inte färdig — det skulle också ha varit orimligt att begära. Men vad han åstadkom var ett fint och självständigt bidrag till diskussionen.

I docent Andréns vetenskapliga produktion är gradualavhandlingen ännu det enda fullbordade större arbetet. Dess kvalitet är god, man känner i allmänhet närvaron av ett klokt och kritiskt omdöme. Men en vetenskaplig insats av det ovanliga slaget vill man inte kalla den. I manuskriptet om Labour finns utmärkta ansatser — blandade med redogörelser av stundom överraskande elementär och ytlig beskaffenhet. Även manuskriptet om riksdagen och utrikespolitiken är ett fragment av en stort tänkt undersökning, ett fragment av delvis tvivelaktigt värde. Man betvivlar inte att det hos docent Andrén finns förutsättningar för en forskningsinsats av det slag, som kvalificerar för en professor. Men vad han hittills åstadkommit gör ett alltför splittrat och ofullgånget intryck för att hans kompetens skall anses oomtvistlig. Jag anser mig sålunda böra förklara, att docent Andrén ännu inte styrkt sin kompetens till det av honom sökta ämbetet.

Om huvudparten av docent *Jörgen Westerståhls* produktion hade jag tillfälle att yttra mig hösten 1950, då han sökte professuren i statskunskap i Lund. Jag ber först få återge, vad jag då anförde:

»Docent *Jörgen Westerståhl* drogs först till historiefilosofiens problem. Han skrev en seminarieuppsats om ett av de mest omskrivna och mest omstridda bland dem, den materialistiska historieuppfattningen (manuskript, 40 s.). Det vill mognad och klarsyn till att penetrera det ämnet — docent *Westerståhl* visade sig vara i besittning av vad som krävdes. Han höll sig på ett föredömligt sätt till de väsentliga frågeställningarna, han trängde igenom de moln av ofta dunkla uttalanden och kommentarer som gjorts

och han nådde in till sakens kärnpunkter. Möjligen kunde man ha önskat ett bättre klaggörande av vissa begrepp (t. ex. 'produktivkrafter'). Men som helhet rörde detta förstlingsverk en fint analyserande, kritisk begävnig av ganska ovanligt slag.

Sitt ideologiska intresse dokumenterade docent Westerståhl på nytt, när han 1943 skildrade 'Några drag ur Arbetsgivarförbundets ideologi' (Fackföreningsrörelsen, s. 197—204, 228—236). Uppsatsen byggde på material, hämtat ur en systematisk genomgång av tidskriften *Industria*. Man hade kanske väntat, att en sådan inventering skulle vara mera givande än den i verkligheten visade sig vara. Men förf. har fint och skickligt klarlagt väsentliga tankegångar, främst inställningen till fackföreningsrörelsen och statsmakten. Det är t. ex. intressant att se, hur Arbetsgivarförbundet i början sökte framställa sitt intresse såsom sammanfallande med samhällsintresset och hur en strid med fackföreningarna skildrades inte som en lönestrid utan som en kamp mellan den bestående samhällsordningen och socialismen.

Den förening av skärpa i analysen med fullständig objektivitet, som kännetecknade docent Westerståhls första uppsatser, präglade även hans gradualavhandling 'Svensk fackföreningsrörelse' (1945). Inom detta stora ämne hade förf. valt ut några problem, som hade en mera statsvetenskaplig betoning, rörelsens organisation och metoder, dess förhållande till staten och statens förhållande till rörelsen. Vad man främst vill räkna förf. till förtjänst är att han inte nöjt sig med en beskrivande framställning. Han har sökt upp inom rörelsen omstridda frågor, och han diskuterar med svårangriplig logik olika lösningar. Någon gång händer det, att han går snabbt förbi problem, där man hade väntat en ingående diskussion — man kan som exempel nämna, att han endast ägnar tre sidor åt frågan om fackföreningarnas kollektiva anslutning till det socialdemokratiska partiet, och med en enda mening nämner han reservationsrättens införande 1908. Man skulle också gärna ha sett, att han inte helt uteslutit ämnen av så stort principiellt politiskt intresse som fackföreningsrörelsens förhållande till den syndikalistiska rörelsen och den kommunistiska verksamheten inom fackföreningarna. Med sin begränsning i det kvantitativa är det likväl en bok av hög kvalitet, pålitlig i sina uppgifter, klok i sina resonemang, försiktig i sina slutsatser och omdömen.

Docent Westerståhl hade alltså eminenta förutsättningar för det uppdrag han sedan fick att skildra 'Svenska metallindustriarbetarförbundets historia' från storstrejken 1909 fram till 1925. Det låg väl i uppgiftens natur, att framställningen skulle bli något krönikeartad, med utförliga skildringar av kongressförhandlingar, avtalsförhandlingar och arbetstider. Men det är en underhållande och klarläggande krönika, och man möter frågor, som förf. inte gått in på i gradualavhandlingen, exempelvis den fackliga opposition, som inspirerats av syndikalister och kommunister. Det statsvetenskapliga värdet av denna digra fackföreningshistorik som helhet kan dock inte skattas särskilt högt.

En viss anknytning till den tidigare uppsatsen om den materialistiska historieuppfattningen har en liten studie kallad 'Sovjetrysk statsvetenskap' (nu tryckt i *Statsvetenskaplig tidskrift* 1950, s. 1—33). Den är skriven med

utgångspunkt från Vyshinskys stora arbete 'The Law of the Sovjet State'. Men detta verk sätts in i sitt sammanhang och får en intressant relief genom förf:s väldokumenterade kännedom om Lenins och andra sovjetryska författares skrifter. Glidningar och förvandlingar, som skett i rysk doktrin på detta område, bli sakkunnigt och elegant klarlagda. Möjligen kan det sägas, att förf. väl mycket förenklat den nu härskande läran om sovjetstatens demokratism. Tidigare, skriver förf., sades den kommunistiska diktaturen i grunden vara demokratisk, eftersom dess syfte tänktes överensstämma med det alldeles övervägande folkflertalets. Men under Stalin-konstitutionens aera framställs sovjetstaten som 'en demokrati i traditionell mening, bara med det tillägget att här för första gången de demokratiska idealen realiserats' (s. 26). Men helt utplånad är ändå inte den föreställningen, att man i folkets väl har en yttersta legitimation för intrång i de demokratiska friheterna. Den tankegången möter man mer eller mindre tydligt uttryckt i många sammanhang, den finns även hos Vyshinsky. Enligt förf. själv har Vyshinsky sagt, att de demokratiska friheterna gälla för alla 'under det enda villkoret att de används i det arbetande folkets intresse' (s. 23).

Det lockar tydligen docent Westerståhl att pröva nya vägar för statskunskapen. Efter sina folkrörelseforskningar har han vänt sig till opinionsundersökningarnas metodik i en 60 sidor lång uppsats, kallad 'Några synpunkter på Gallupmetodens användning vid samhällsstudier' (nu tryckt i samlingen 'Gallup' och den svenska väljarkåren, 1950). Uppsatsen är ett utomordentligt vackert exempel på med vilken kritisk omsorg docent Westerståhl diskuterar en vetenskaplig metodfråga. Det står klart för honom, att man här har ett nytt värdefullt hjälpmedel vid samhällsstudier. Men han är också starkt medveten om att objektet för dessa opinionsundersökningar är av så komplicerad natur, att man måste arbeta med den största varsamhet. De resonemang, som leda till denna kritiska ståndpunkt, äro mycket stimulerande att följa, intelligenta och i allt väsentligt övertygande.

Sitt intresse för teoretiska och metodiska problem har docent Westerståhl dokumenterat även med ett inlämnat manuskript, betitlat 'Till frågan om grundlagarna och deras tolkning' (60 s.). Vad docent Westerståhl här lagt fram är de första kapitlen av en ännu ofullbordad undersökning. Inledningsvis redogör förf. för rättsteoriens läge f. n., och han diskuterar vad 'tolkning' skall anses innebära. I ett andra kapitel behandlar han regeringsformen § 84, han ägnar speciellt Malmgrens uppfattning av denna paragraf en utförlig kritisk granskning, och han återger de diskussioner om grundlagens tolkning, som förekommo under det nya statskicket's första tid. Förf. har också en egen teori om hur den omtvistade slutmeningen i denna paragraf skall uppfattas. Han har visserligen inga direkta belägg hos grundlagsstiftarna för att teorien är riktig, men han har obestriddligen goda skäl för den. Över huvud ge de nu färdiga delarna av denna undersökning ett starkt intryck av med vilken logisk stringens förf. genomför sina analyser. Hans självständighet här som annorstädes inger den största respekt.

Det förtjänar till sist att nämnas, att docent Westerståhl visat mångsidigheten i sina intressen och sin förmåga även i mindre uppsatser om dom-

stolarnas judiciella lagprövningsrätt, det svenska partiväsendet och Väst-tysklands författning. De tjäna alla utmärkt sitt syfte, men något vetenskapligt värde ha de inte.»

Som en sammanfattning anförde jag: »Vad docent Westerståhl hittills skrivit har väl inte alltid gjort hans vetenskapliga begåvning full rättvisa. Hur välgjord och i och för sig värdefull boken om metallindustriarbetarförbundet än är gav uppdraget honom inget tillfälle att visa sina bästa egenskaper som vetenskapsman. I gradualavhandlingen möter man många exempel på hans goda omdöme, hans säkerhet både i deskription och analys. Men sitt bästa, sitt mest personliga synes han mig ha givit i några mindre uppsatser, där han fått utveckla sin teoretiska begåvning, sitt oestriddliga skarpsinne. Vad han skrivit om den materialistiska historieuppfattningen, om Gallupmetoden och framför allt om grundlagstolkning har övertygat mig om att docent Westerståhl är en vetenskaplig begåvning av rang.»

Sedan detta skrevs har docent Westerståhl ytterligare vidgat sitt vetenskapliga register. Vid en ämneskonferens i statskunskap i april i år ägnades en stor del av diskussionen åt »Ett allmänt statsvetenskapligt forskningsprogram», som var utarbetat av docent Westerståhl (nu publicerat i Statsvetenskaplig tidskrift, s. 206—219). Programmet förefaller i viss mån inspirerat av amerikansk »political science», som docent Westerståhl lärde närmare känna under en studieresa i Förenta staterna 1951. Vad docent Westerståhl önskade för svensk statskunskap var både en starkare metodmedvetenhet och nya forskningsuppgifter. Samtidshistorien med dess överväldigande rika material måste angripas med delvis nya, främst kvantitativa metoder. Som viktiga mål för forskningen uppställde han bl. a. ett intensifierat studium av själva den politiska beslutsprocessen, »beslutfattandet på olika stadier», vidare systematiska undersökningar av opinionsbildningsprocessen. Programmet är väl ännu något vagt på vissa punkter. Men det kan omöjligen bestridas, att docent Westerståhl har pekat på svagheter i vår kunskap om statslivet och att hans uppslag skulle kunna leda till en förnyelse av forskningen. Vad en vetenskapsman med så utpräglat sinne för behovet av nya mål och metoder kan betyda som akademisk lärare behöver kanske inte särskilt framhållas.

I anslutning till sitt forskningsprogram har docent Westerståhl redan företagit en opinionsbildningsundersökning, vars resultat är »Dagspressen och valen. En studie rörande sambandet mellan den politiska dagspressens spridning och valresultaten under perioden 1945—1952» (manuskript, 26 sidor + bilagor). Docent Westerståhl har velat bilda sig en uppfattning om vilken betydelse pressen verkligen har som medel att påverka opinionen. Han har varit i tillfälle att i ett stort antal lokala enheter, s. k. tidningsområden, göra iakttagelser om dels tidningarnas upplagesiffror, dels röst-siffrorna. Materialet har han sedan bearbetat med statistiska metoder, och därvid ha huvudsakligen två resultat nåtts. Det existerar i fråga om samtliga partier utom bondeförbundet ett påtagligt positivt samband mellan pressens spridning och rösternas fördelning. Men vad som här är orsak, resp. verkan har ännu inte kunnat fastställas, och en mera detaljerad analys av de tidsmässiga förskjutningarna i tidningarnas upplagesiffror och

i röstisiffrorna har inte visat motsvarande samband. Docent Westerståhl planerar emellertid ytterligare undersökningar. Tyvärr saknar jag kompetens att bedöma undersökningens värde ur rent statistisk synpunkt. Men de allmänna resonemangen bekräfta, att docent Westerståhl här har prövat sig fram med samma kritiska omsorg, samma försiktiga hänsynstagande till olika faktorerens roll och olika tänkbara förklaringar, som man är van att finna i hans skrifter. Fastän till omfånget liten betecknar denna docent Westerståhls studie på ett för honom och svensk statskunskap nytt område ett väsentligt bidrag till hans meritlista. Som ännu en produkt av den strängt kritiskt arbetande begåvning, som docent Westerståhl representerar, må till sist också nämnas hans utmärkta provföreläsning i Lund »Begreppet samhällsklass» (nu i korrektur för Statsvetenskaplig tidskrift).¹

Under de senaste åren har docent Westerståhl tagits i anspråk även för uppgifter av mera populärt vetenskaplig natur. För samlingsverket Människan och företaget har han skrivit en »Återblick på organisationernas verksamhet» (i korrektur). Han visar också här en anmärkningsvärd förmåga att kunna gå rakt på sakernas kärnpunkter och klokt och realistiskt reda ut de väsentliga problemen. Särskilt avsnittet om förhandlingar är ett resultat av självständiga iakttagelser och överväganden och har ett värde utöver den populära översiktens. Vidare har docent Westerståhl författat en del av en lärobok i samhällslära (i korrektur). Det är den svenska statskunskapen — med åtskilliga jämförelser med främmande länders — som har kommit på docent Westerståhls lott. Man fäster sig vid den utomordentligt klara inledande utredningen av begreppen demokrati och diktatur. Men hur välgjord den följande redogörelsen för statsskicket och opinionsbildningen än är, läser man den med blandade känslor. Man tycker inte att en så fin vetenskaplig begåvning borde offra tid och kraft på så elementära ting.

I sin provföreläsning över förelagt ämne, »J. S. Mill's On liberty», var docent Westerståhl bunden av sitt manuskript på ett för honom ganska ovanligt sätt. Även innehållsmässigt var föreläsningen för mig något av en besvikelse. Där fanns otvivelaktigt det självständiga grepp på ämnet, som man kunde vänta av docent Westerståhl, men där fanns inte i samma grad hans klarhet. Som pedagogiskt prov måste nog föreläsningen betecknas såsom mindre lyckad. Delar av den skulle troligen ha passerat över ett ordinärt studentauditoriums huvuden. Men jag tror mig ha tillräcklig erfarenhet av docent Westerståhl som föreläsare för att våga påstå, att denna föreläsning inte var alltigenom representativ.

Då jag hade att uttala mig om de sökande till professuren i statskunskap i Lund, satte jag docent Westerståhl i första rummet. Sedan dess har han ytterligare styrkt sin kompetens på ett sätt, som enligt min mening gör en lärostol för honom till en verkligt angelägen sak. Han förenar en rad utmärkta forskaregenskaper. Han är uppslagsrik, han vill gärna pröva nya metoder för att klarlägga sammanhangen i statslivet, och samtidigt äger han en kritisk klarsyn, som utesluter faran av lösa hugskott och förhastade slutsatser. Han är mångsidig, han äger en god filosofisk skolning och

¹ Uppsatsen tryckt i denna tidskr. 1952, s. 297 ff. Red.

en väl dokumenterad förtrogenhet både med juridisk och realpolitisk problematik. Jag finner att docent Westerståhl väl har styrkt sin kompetens till det sökta ämbetet.

Då jag sålunda har kommit till det resultatet, att docent Westerståhl ensam bland de kvarstående sökande styrkt sin kompetens, förordar jag honom till den sökta professuren.

Uppsala i oktober 1952.

Carl Arvid Hessler.

III. PROFESSOR HERBERT TINGSTENS UTLÅTANDE.

Till Styrelsen för Göteborgs högskola.

Såsom sakkunnig för tillsättande av professuren i statskunskap vid Göteborgs högskola får jag anföra följande.

Docent *Andréns* utan jämförelse viktigaste specimen är gradualavhandlingen »Den klassiska parlamentarismens genombrott i England». Han ger här, efter en inledande orientering över regeringsväxlingarna 1770—1830, en ingående framställning av den författnings- och partipolitiska utvecklingen 1830—1835, från lord Greys regeringsbildning till den första ministären Peels avgång. Det är en väldokumenterad, skicklig och behagligt skriven redogörelse, som ger åtskilligt nytt i detalj om detta intressanta och kritiska skede i den engelska parlamentarismens praxis och doktrin. Särskilt vill jag framhålla det utmärkta avsnittet om lord Melbournes avgång och översikten av den konstitutionella debatten. Svagheter synes mig vara att författaren knappast berör den sociala och idéhistoriska bakgrunden till de politiska striderna — här finns mycket att hämta exempelvis i de ledande tidskrifterna — och att han inte mera energiskt söker precisera brytningarna mellan partierna och fraktionerna inom dessa partier. Boken är solid men något konventionell; man får intet intryck av originalitet eller mera betydande intellektuell skärpa.

I tryck har Andréns vidare utgivit en liten väl avvägd handbok om »Storbritannien och samväldet» samt ett stort antal mindre uppsatser, i huvudsak recensioner. Dessa skrifter är bevis på arbetsamhet och kunskaper men har uppenbarligen intet större vetenskapligt värde.

I manuskript föreligger två större men ofullbordade arbeten. I »Studier över det brittiska arbetarpartiet» redogör Andréns på 200 sidor för Labours politik från partiets uppkomst till 1950 års parlamentsval. Framställningen är alltså högst översiktlig. Då en rad kapitel är ofullständiga är det omöjligt att fälla något definitivt omdöme om boken. Det som presterats är emellertid nästan alltigenom rent deskriptivt, referat av förhandlingarna vid partikongresser, program och liknande aktstycken. I stort sett saknas social och idéhistorisk analys, och författaren höjer sig nästan aldrig över det krönikemässiga. I ett annat manuskript behandlas »Riksdagen och utrikespolitiken efter det andra världskriget». Författaren begagnar här kvantitativa metoder i stor utsträckning och ger tabellariska och statistiska sammanställningar över allehanda ting (interpellationer, motioner, debattinlägg o. s. v.). Enligt min mening är det tydligt att man i ämnen som detta har föga glädje av dylika metoder; man kommer knappologin oroväckande

nära. Intet av de båda i manuskript framlagda arbetena kan jag betrakta som en merit av betydelse.

Andréns provföreläsning över »Religionsfriheten och RF § 16» var inte helt lyckad till framförandet men innehöll en självständigt genomförd kritik av den härskande uppfattningen i frågan. Sökanden visade här en förmåga av analys, som han knappast tidigare markerat.

Docent Andréns doktorsavhandling är — ehuru inte märklig — ägnad att jämte andra skrifter av samma valör grundlägga kompetens för professur. Hans skrifter i övrigt är av mycket begränsat värde, delvis på grund av sitt ofullbordade skick. Jag anser alltså att han ej styrkt sin kompetens.

Docent *Westerståhls* gradualavhandling »Svensk fackföreningsrörelse» har jag bedömt vid disputationen och kan hänvisa till detta yttrande. Avhandlingen är grundlig, med tanke på ämnets art erkännansvärt objektiv och, vilket särskilt bör framhåvas, inriktad på utredande analyser i den mån ämnets natur så medger. Vid förnyat studium av arbetet har jag besträckt i min uppfattning om dess goda vetenskapliga halt. Större delen av *Westerståhls* produktion kan sägas vara anknuten till avhandlingen. Hit hör ett avsnitt på omkring 500 sidor av »Svenska Metallarbetareförbundets historia». Av erfarenhet kan jag betyga att ett betydande källmaterial här utnyttjats; från denna synpunkt är ämnet väl så besvärligt som en rad enligt traditionell åsikt mera centrala frågor, där riksdagshandlingar är den huvudsakliga källan. Även i övrigt finner jag en sådan undersökning av ett stort fackförbund likvärdig med monografier över exempelvis riksdagsutskott eller parlamentarisk praxis. Utförandet är berömvärdt, även om den rena deskriptionen enligt sakens natur blir dominerande. Särskilt framställningen av 1909 års storstrejk är självständigt och skickligt genomförd och är ett viktigt bidrag till vår politiska historia. De båda nu nämnda arbetena är så vitt jag vet det ojämförligt bästa som skrivits om svensk fackföreningsrörelse. Inom samma ämneskrets faller ett par mindre väsentliga men förtjänstfulla skrifter, »Några drag ur arbetsgivareföreningens ideologi» och »Återblick på organisationernas verksamhet».

Vid bedömandet av *Westerståhls* doktorsavhandling betonade jag att han där endast i begränsat mått kunnat visa sin förmåga av problemanalys. Den rad uppsatser och mindre avhandlingar, som utgör *Westerståhls* produktion utanför det nyss berörda området, klagör att denna hans förmåga är betydande. Vad än *Westerståhl* skriver om, kommer han med synpunkter och påpekanden, som vittnar om intelligens och intellektuell iver. Detta gäller, för att ta några exempel, »Den materialistiska historieuppfattningen» — på flera punkter originell i behandlingen av ett oerhört omskrivet ämne —, »Några synpunkter på Gallupmetodens användning vid samhällsstudier» — välgörande kritisk, om också kritiken enligt min mening går för långt —, »Sovjet-rysk statsvetenskap» och »Begreppet samhällsklass», som båda, och särskilt den sistnämnda, framstår som destillat av grundliga och reflekterade studier. I manuskriptet »Pressen och valen» har *Westerståhl* tagit upp frågan om korrelation mellan ett partis och partipressens utveckling; jag vill till hans intressanta iakttagelser blott lägga påpekan-

att en sådan undersökning knappast kan ge viktiga resultat, om inte också hänsyn tas till hur starkt vederbörande tidningar arbetar med politisk propaganda. I »Ett allmänt statsvetenskapligt forskningsprogram» visar Westerståhl en ovanlig och högst värdefull överblick av problem och metoder.

Utom den populärvetenskapliga samhällsläran — ännu ett bevis på Westerståhls friska grepp i fall, då det är lätt att hemfalla till slentrian — vill jag slutligen nämna den lilla men ytterst kompakta skriften »Till frågan om grundlagarna och deras tolkning». Den hör, synes det mig, till det mest skarpsinniga som skrivits i svensk statsvetenskap.

Westerståhls provföreläsning om »J. S. Mills On Liberty» innehöll flera sinnrika synpunkter, men föreläsaren var, delvis på grund av de många citaten, något bunden vid manuskriptet och framställningen var väl koncentrerad. Hans lärareförmåga är obestriddlig.

Från synpunkten av kvantitet och mångsidighet är Westerståhls produktion tillräcklig för kompetens till professur, men knappast mera. Kvalitativt är han däremot utmärkt kompetent; jag känner ingen forskare på vårt område, som överträffar honom i genomgående hög nivå. Genom sin förening av sunt förnuft, tankeskärpa och tankeenergi är Westerståhl en betydande, jag frestas att säga lysande vetenskapsman.

Jag förordar alltså docent Westerståhl till den sökta professuren.

Stockholm den 23 oktober 1952.

Herbert Tingsten.

SKRIFTER UTGIVNA AV FAHLBECKSKA STIFTELSEN:

- I. SVEN HELÄNDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skånearnaknaden. 1922. Pris kr. 3: 50.
- III. HALVAR G. E. SUNDBERG: Bidrag till frågan om besluts verkställbarhet enligt kommunallagarna. 1924. Pris kr. 3:—.
- IV. ISRAEL MYRBERG: Om tjänstemäns oavsättlighet. 1925. Pris kr. 5:—.
- V. ERIK LINDAHL: Arbetsdagens förkortning. 1925. Pris kr. 1: 25.
- VI. HERBERT TINGSTEN: Konstitutionella fullmaktslagar i modern parlamentarism. 1926. Pris kr. 4: 50.
- VII. CURT ROHTLIEB: Johan Fischerström. 1926. Pris kr. 1: 50.
- VIII. BIRGER WEDBERG: Nädefrågor historiskt belysta. 1926. Pris kr. 2: 75.
- IX. FREDRIK LAGERROTH: Indelnings- och grundskatteväsendets avveckling. Ett systemskifte inom svensk statshushållning. 1927. Pris kr. 8:—.
- X. GEORG ANDRÉN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska rikets grundläggning till 1900-talets början. 1928. Pris kr. 12:—.
- XI. FREDRIK LAGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång. 1928. Pris kr. 10:—.
- XII. GUNNAR BOMGRÉN: Sekretä utskottet 1723—1756. 1928. Pris kr. 4: 50.
- XIII. GUSTAF OLSSON: Den indiska författningskrisen. 1929. Pris kr. 10:—.
- XIV. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens mål. 1929. Pris kr. 3:—. Slutsäld.
- XV. HERBERT TINGSTEN: Regeringsmaktens expansion under och efter världskriget. Studier över konstitutionell fullmaktslagstiftning. 1930. Pris kr. 7:—.
- XVI. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens medel. 1930. Pris kr. 6:—. Slutsäld.
- XVII. Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt. Utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom AXEL BRUSEWITZ. 1930. Pris kr. 12:—.
- XVIII. F. J. LINDERS: Bidrag till kännedomen om den kommunala beskattningen ... i Sveriges landskommuner under åren 1918—1928. 1933. Pris kr. 6:—.
- XIX. JOHAN ÅKERMAN: Konjunkturteoretiska problem. 1934. Pris kr. 4:—.
- XX. S. D. WICKSELL: Befolkningsrörelsen i Sveriges härad, tingslag och städer 1911—1925 samt i Sveriges bygder 1901—1925. 1934. Pris kr. 5:—.
- XXI. KARL ARVID EDIN: Undersökning av abortförekomsten i Sverige under senare år. Verkställd på uppdrag av medicinalstyrelsen. 1934. Pris kr. 2: 25.
- XXII. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan i en medelstor svensk stad. 1936. Pris kr. 2: 50.
- XXIII. PAUL DAHN: Studier rörande den studerande ungdomens geografiska och sociala härkomst. 1936. Pris kr. 15:—.
- XXIV. JOHAN ÅKERMAN: Ekonomisk kausalitet. 1936. Pris kr. 5:—.
- XXV. E. AROSENIUS: Yrkesväxlingen från en generation till en annan inom ett utvalt svenskt landsbygdsområde (Motala fogderi). 1937. Pris kr. 2: 50.
- XXVI. LARS FRYKHÖLM: Översikt över riksdagshandlingar samt författnings- och rättsfallsamlingar. 1939. Pris kr. 2: 50.
- XXVII. CARSTEN WELINDER: Företagens inkomstbeskattning. 1941. Pris kr. 8:—.
- XXVIII. HANNES HYRENIUS: Studier rörande den utomäktenskapliga fruktsamhetens variationer. 1941. Pris kr. 3: 75.
- XXIX. IVAR SUNDBOM: Modern handels- och valutapolitik. 1941. Pris kr. 6:—.
- XXX. GUSTAF OLSSON: 1935 års indiska författning. 1942. Pris kr. 4:—.
- XXXI. R. ERICH: Studier i internationell rättskipning. 1943. Pris kr. 3: 50.
- XXXII. FREDRIK LAGERROTH: Den svenska landslagens författning i historisk och komparativ belysning. 1947. Pris kr. 9:—.
- XXXIII. RAGNAR OLSSON: Riksdagsmannavalen till bondeståndet under den senare delen av frihetstiden (1740—1772). 1948. Pris kr. 7: 50.
- XXXIV. FREDRIK LAGERROTH: Tyskt och nordiskt i Danmarks författningsutveckling 1660—1849. Till 100-årsminnet av Junigrundlovens tillkomst. 1949. Pris kr. 7: 50.
- XXXV. NILS NILSSON-STJERNQUIST: Riksdagen och kronans fasta egendom. Tolkningen och tillämpningen av § 77 regeringsformen. 1950. Pris kr. 15:—.
- XXXVI. Studier tillägnade Fredrik Lagerroth. 1950. Pris kr. 20:—.
- XXXVII. UNO LINDGREN: Heraldik i svenska författningar. 1951. Pris kr. 12:—.
- XXXVIII. JÖRGEN WEIBULL: Tionden i Skåne under senare delen av 1600-talet. 1952. Pris kr. 8:—.

ANDERSSON, RAGNAR, Svenska Dagbladet och det politiska livet 1897—1918. (Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala. 32.) Akad. avhandl. 460 sid. Sthlm 1952. Almqvist och Wiksell.

ARRHÉN, ERIK, Lars Olsson i Groröd. Uddevalla 1952.

Betänkande med förslag till allmän förfogandelag och allmän ransoneringslag. (SOU 1952: 24.) Sthlm 1952.

Budgetredovisning för budgetåret 1951/1952. Av Riksräkenskapsverket. Sthlm 1952.

Effektivitet och rättssäkerhet. Ett diskussionsinlägg om statsförvaltningen. (Studieförbundet Näringsliv och Samhälle.) Sthlm 1952.

HAARLÖV, TYGE, Administrativa Opdragelsessanktioner. Akad. avhandl. 364 sid. Kbhvn 1952. G. E. C. Gads Forlag.

Helsingfors stads statistik. V. Stadens räkenskaper och bokslut. Hfors 1952.

International Reportory of Social Science Documentation Centres. Unesco. Paris 1952.

KÄRRE, BO, Europarådet och de europeiska samarbetsproblemen. (Utrikespolitiska institutets broschyrsérie.) 32 sid. Pris 1 kr. Sthlm 1952. KF:s bokförlag.

LIE, TRYGVE, Världssituationen och FN. Kbhvn.

MOHN, PAUL, Hjälp till underutvecklade länder. (Utrikespolitiska institutets broschyrsérie.) 32 sid. Pris 1 kr. Sthlm 1952. KF:s bokförlag.

Nedskjutningen av två svenska flygplan över Östersjön i juni 1952. (Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet. Ny serie. II: 2.) Sthlm 1952.

Riksgäldskontoret. Budgetåret 1951/52. Årsbok. Sthlm 1952.

Statistisk Årsbok för Göteborg. Utg. av Göteborgs stads statistiska byrå. Gtbg 1952.

Statistisk Årsbok för Sverige. 1952. Utg. av Statistiska Centralbyrån. Sthlm 1952.

Sveriges officiella statistik. Lönestatistisk årsbok för Sverige. 1950. Utg. av Kungl. Socialstyrelsen. Sthlm 1952.

Årsbok för Sveriges kommuner 1952. Utg. av Statistiska Centralbyrån. Sthlm 1952.

Årsskrift utg. av Åbo Akademi. 1949—1951. Åbo 1952.

Fortlöpande nummer av följande tidskrifter:

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