VINDING KRUSE

RETSLÆREN

2 BOG

Retslærens særlige Dele

NYT NORDISK FORLAG . ARNOLD BUSCK
KJØBENHAVN MCMLXIII

Værket er udgivet med Støtte af
Carlsbergfondet.

Nordlundes Bogtrykkeri, København

INDHOLDSFORTEGNELSE

2. BOG

RETSLÆRENS SÆRLIGE DELE 517-1233

1. DEL

DEN PERSONLIGE RET 519-568

1 Kapitel.

Menneskerettighederne 521-547

1. Retten til Liv og Legeme. 2. Den personlige Frihed. 3. Ytringsfriheden 529-531
4. Samværsretten 531-534
5. Retten til uforstyrret Særtilværelse 534-547
   a. Den private Boligs Fred 535
   b. Den private Meddelelses Fred 535-538
   c. Retten til eget Navn 539-541
   d. Retten til eget Billede 542-544
   e. Retten til almen sjælelig Fred. Beskyttelse mod psykisk Forulæmpelse 544-547

2 *Kapitel.*

Familie- og Arveretten 548-568

1. *Familieretten* 549-562

a. Betingelser for Ægteskabs Indgaaelse 549-555

b. Regler for Ægteskabets Opløsning 555-558

c. Ægtefællernes Formueforhold 558-562

2. *Arveretten* 563-568

I. Kapitalformue 564

II. Faste Ejendomme 564-568

2. DEL

EJENDOMSRETTEN 569-574

3. DEL

ERHVERVSRETTEN 575-856

1. HOVEDAFSNIT

RETSUDVIKLINGEN I ERHVERVSLIVET 577-735

Indledning. Udviklingen i Hovedtræk 579-582

1. Landbrugserhvervet. Jordfællesskab og Godssystem ... 579

2. Byerhvervet. Lavsordningen 580

Disse Retsordningers Opløsning og nye Retsordningers Opstaaen 580-582

1. AFSNIT

De gamle Erhvervsorganisationers, Lavenes Opløsning.

Den uindskrænkede Erhvervsfrihed 583-648

Kort Oversigt over Udviklingen 583-588

1 Kapitel.

England og Nordamerika 589-627

2 Kapitel.

Fastlandstaterne 628-648

2. AFSNIT

DE NYE ERHVERVSORGANISATIONERS DANNELSE OG DERES KAMP FOR RETSLIG ANERKENDELSE 649-671

Kort Oversigt over Udviklingen 649-656

1 Kapitel.

England 657-668

2 Kapitel.

De andre Lande 669-671

3. AFSNIT

ORGANISATIONERNES KAMP FOR MAGTEN.

Boycottingens Periode 672-729

Indledende Bemærkninger. Oversigt over Boycot-Arterne 672-687

1 Kapitel.

Organisationernes Vækst i de forskellige Lande 688-695

1. England 688-690
2. Nordamerika 690-692
3. Frankrig 693-694
4. Tyskland 694-695

2 Kapitel.

Trustproblemet i de store Industrilandes Ret 696-712
1. Engelsk Ret 696-697
2. Amerikansk Ret 697-710
3. Fransk Ret 710-711
4. Tysk Ret 711-712

3 Kapitel.

Boycot-Forfølgningen 713-729

4. AFSNIT

RETSDANNELSER UDENFOR ORGANISATIONERNES OMRAADE I BYERHVERVENE. LANDBRUGSRETTEN 730-735
I. Byerhvervsretten 730-733
II. Landbrugsretten 733-735

2. HOVEDAFSNIT

EN NY RETSORDEN I ERHVERVSLIVET 737-856
Den nuværende Erhvervsretsordnings Svagheder 739-769
Grundsætninger for Boycottens Retmæssighed og Retstridighed 750-757
Den nye Retsordning i Enkeltheder 770-856
Nærmere om Erhvervsrettens Virksomhed 825-830
Sammenfatning 831-838
Særlig om Landbrugets Erhvervsret 838-856

4. DEL

Statsretten 857-1069
Enevælde eller Folkestyre 860-876

1 Kapitel.

De menneskelige Kvaliteter under Folkestyret 877-888

2 Kapitel.

Lovgivningen under Demokratiet 889-899

3 Kapitel.

Administrationen under Demokratiet. Den lovgivende Forsamlings Indgriben i Administrationen 900-905

4 Kapitel.

Udenrigstyret under Demokratiet 906-911

5 Kapitel.

Det kommunale Selvstyre. Sognebegrænsningen og Sognegoismen 912-935

1. Vejanlæg 915-920
2. Vandløbsregulering og Kloakering 920-923
3. Bebyggelse og Fredning. Byplan og Landsplan 924-935

6 Kapitel.

Den rette Kommunalordning og Centralstyrets Forhold hertil 936-951

7 Kapitel.

Statens og Kommunernes Finanser under Demokratiet . 952-985

1. Sociale Ydelser uden Genydelse 961-978
2. Statstilskud og Laan 978-979
3. Statens Drift af Erhvervsvirksomheder 980-985

8 Kapitel.

Administrationens Indviklethed, Langsomhed og Kostbarhed 986-1008
I. Instansordningen 986-987
II. Høringen 988-992
III. Stofophobningen 992-999
A og B. Museer 993-995
C. Biblioteker 995-998
D. Arkiver 998-999
IV. Beskatningsystemet 999-1008

9 Kapitel.

Demokratiets Kreditsider. Den personlige Frihed og Ytringsfriheden. Pressen 1009-1044

10 Kapitel.

Sammenfatning af Erfaringer. Fremtidens Forfatning ... 1045-1069
I. Koncentreret Styre og Friheden 1055
II. Sagkundskabens Plads 1055-1056
Magtens Deling
1. Tredeling 1056-1057
2. Todeling 1057-1058
Personlig og aandelig Frihed. Domstolenes Stilling 1057-1062
3. Den besluttende Myndighed og Raadet 1062
4. Rigets Leder 1062-1063
5. Rigsraadet. Dets Sammensætning 1064-1066
Grundlinjen i det nye Statstyre. De borgerlige Grundrettigheder 1066-1067
Kommunalforfatningen 1068
Nødstilfælde og Forfatningen 1068-1069

5. DEL

FORHOLDET MELLEM STATERNE 1071-1092
1. De mindre Staters Selvstændighed 1077-1080
2. Grænserne mellem Staterne 1080-1083
3. Kolonierne 1084-1087
4. Et Statsforbund, der har Magten 1087-1092

3. BOG

RETSHAANDHÆVELSEN 1095-1168
Retshaandhævelsens Arter. Valget og Anvendelsen af disse 1097-1101
I. *Den borgerlige Rettergang* 1101-1114
a. Tiden. Den hurtige Afgørelse 1103-1111
b. Offentlighed og Mundtlighed 1111-1112
Sagførervæsenet 1112-1114
II. *Rettergangen i Straffesager og den øvrige Behandling af Lovovertrædere* 1114-1168
Domstolenes Sammensætning 1115-1121
Appelsystemet 1122-1126
Forbrydelsernes Klassificering og Definition. Betydningen heraf for Borgerne 1126-1128
Forbryder-Typerne 1128-1137
Lovmæssige Sammenhæng. Problemet: Determinismen — Indeterminismen 1137-1139
Straffens Formaal 1139-1140
De forskellige Straffes Effektivitet og Ineffektivitet 1140-1153
Nye Straffeformer 1147-1152
Forskellige Forbrydertyper 1153-1161
Sindsyge og Aandsvage 1153-1154
De unge Lovovertrædere 1155-1156
Voldsforbrydere. Forskellige Typer indenfor disse 1156-1159

1. Sædelighedsforbrydere 1159-1160
2. Ejendomsforbrydere. Forskellige Typer indenfor disse 1160-1161
3. Andre Typer 1164-1166
Dommerens Stilling til Beviset og til Anklager og Forsvarer 1162-1163

NOTER 1169-1233
Habeas Corpus Acten og Tvangsindlæggelse af Sindsyge 1171-1172
Byerhvervenes Udvikling i Danmark
I. Organisationernes Ret i Danmark. Historisk Udvikling og gældende Ret 1173-1187
II. Erhvervsretten udenfor Organisationerne i Danmark 1188-1197
Boycotspørgsmaalet 1198-1199
Prisfordyrelse og slet Driftsøkonomi 1200-1202
Enevældens Udenrigspolitik og Krige 1209
Den romerske Enevælde 1209-1213
Den rationelle Fordeling af Sager mellem Fagministerier 1216-1220
Administrativ Vidtløftighed 1222
Revision af Statsregnskabet i England 1222
Engelsk Ret om Ærefornærmelser 1223
Presseordningen 1223-1226
En særlig Forvaltningsdomstol 1227-1228

II. BOG.

RETSLÆRENS SÆRLIGE DELE.

1. DEL.

DEN PERSONLIGE RET.

1 Kapitel.

MENNESKERETTIGHEDERNE.

VED den personlige Ret forstaas her Indbegrebet af samtlige det enkelte Menneske tilkommende personlige Rettigheder. Ved *personlige Rettigheder* forstaar jeg retsbeskyttede Goder, der er *uadskillelig knyttet til den Enkeltes legemlige og sjælelige Liv*, og derfor ikke kan overdrages til andre, i Modsætning til *Ejendomsrettigheder* d v s retsbeskyttede Goder, der har deres *selvstændige Tilværelse udenfor den Enkeltes* legemlige og sjælelige Liv, og derfor som Regel kan overdrages til andre, se ovenfor S 33. Til personlige Rettigheder maa henregnes Retten til Liv og Legeme, Frihed (til at bevæge sig, vælge Opholdssted o l), Ære og til det private Livs Fred. Ejendomsrettigheder findes over saadanne *udskilte*, særlig begrænsede Dele af Tilværelsen, som faste Ejendomme, Løsøre, Omsætningsmidler som Penge, Forfatter- og Kunstværker o l. De fleste Ejendomsrettigheder er *økonomiske* Goder d v s Goder, der tilfredsstiller almenmenneskelige Behov, men som ikke findes i tilstrækkelig Mængde til at tilfredsstille ethvert Behov for dem (f Eks Føde, Klæder). I Forbindelse med denne økonomiske Egenskab hos Ejendomsrettighederne staar en anden Egenskab, deres Omsættelighed. Men adskillige Ejendomsrettigheder tilfredsstiller foruden økonomiske ogsaa personlige Behov. Til forskellige Ejendomme — Bolig-Ejendomme, Kunstgenstande, Bohave — er der knyttet stærke sjælelige Interesser.

Menneskene maa gennem Samfundet først og fremmest opnaa Beskyttelse for de personlige Rettigheder. Uden Beskyttelse for Liv og Lemmer og for Friheden til at bevæge sig i Verden er der ingen Tryghed i Tilværelsen, ingen Fred til at arbejde. Et Samfunds Retskultur kan derfor maales efter det Omfang, hvori det beskytter de personlige Rettigheder. I Samfundets Udvikling til højere Former er der netop først og fremmest en stigende Linje i Beskyttelsen af de personlige Rettigheder. Oldtidens Samfund, ikke blot de asiatiske, men ogsaa de europæiske, det græske og romerske, stod derfor paa et afgjort lavere Trin i Retskultur i Sammenligning med Nutidens alene derved, at de anerkendte Slaveriet d v s, at en meget stor Del af Befolkningen manglede Retsbeskyttelse for Liv og Lemmer og personlig Frihed, idet Slaverne i saa Henseende ganske var undergivet deres Herrers Forgodtbefindende. Slaverne var væsenlig stillet som Ting; de var ligesom disse Herrernes Ejendomsret undergivet. Ejerne af Slaverne kunde vilkaarlig sælge disse, mishandle, dræbe dem, berøve dem deres Bevægelsesfrihed og alle andre Goder. Alligevel stod Grækenland og Rom paa et vist Omraade højere i Retskultur end de asiatiske, som f Eks Perserriget. De Mennesker, der i Hellas var frie Borgere, var ikke undergivet *Statsmagtens Vilkaarlighed* saaledes som alle Mennesker i Perserriget var undergivet deres Herskeres Despoti. Borgerne i de frie græske Republikker kunde normalt kun berøves deres Liv og Frihed i Henhold til de af dem selv vedtagne Love, efter foregaaende Prøvelse ved Landets Domstole. Sammenstødet mellem Hellas og Perserriget var derfor ikke blot et militært Sammenstød, men et Sammenstød mellem to Retskulturer, en højere og lavere; og til Held for Europas hele senere Udvikling var det, at de østerlandske Despoters Angreb paa Hellas blev slaaet tilbage, og, at Perserriget endog tilsidst blev besejret af Alexander og dermed i den senere Udvikling af den græske Kultur, Hellenismen. Det romerske Samfunds Ret hvilede ogsaa paa en Respekt for Individets, den enkelte frie Borgers Rettigheder. Noget andet er, at i Romer-

rigets Forfaldstid, den senere Kejsertid nærmede Kejserens Magt sig det østerlandske Despoti.

Men denne Retskultur i det græske og romerske Samfund var altsaa kun et Privilegium for en Overklasse, de frie Borgere. Slaveriet var Grundskaden i det antikke Samfund og én af de iøvrig meget sammensatte Aarsager til dette Samfunds Opløsning, til Romerrigets Fald. Men det europæiske Samfund var det forbeholdt gennem Opløsning og Fald at naa frem til en endnu højere Retskultur, til en Beskyttelse af de personlige Rettigheder for *alle* Mennesker uden Forskel i Klasse, Afstamning e a. En Række forskellige materielle og aandelige Faktorer førte gennem en Udvikling i Middelalder og nyere Tid til Slaveriets Ophør. Blandt de aandelige Faktorer i denne Udvikling maa navnlig fremhæves den kristne Religion, der i hvert eneste Menneske, lavt eller højt stillet, ser en absolut Værdi. I de første kristne Menigheder, der forfulgtes af den romerske Stat, følte alle Medlemmer, hvad enten de hørte til Herreklassen eller til Slaverne, sig som Brødre, lige stillede i alt, først og sidst i Evighedshaabet, i Sammenligning med hvilket denne Verden og dens Samfund var intet.

Beskyttelsen for de personlige Rettigheder maa imidlertid, som

---

Om Slavernes Retstilling i Oldtidens Samfund se i dansk Litteratur navnlig *Jul Lassen:* Romersk Privatret, 1904, 63-71 og *Poul Nørlund:* Det romerske Slavesamfund, en Analyse af Underklassens Retskaar i Oldtidens Slutning, 1920. Oprindelig var Slaverne retsløse, kunde sælges, dræbes og mishandles af Herren efter hans Forgodtbefindende; men i den senere Oldtid indførte de romerske Kejsere efterhaanden ved særlige Love en ikke ringe Retsbeskyttelse. Kejser *Claudius* bød saaledes i en Lov til Værn for syge og udslidte Slaver, at den Herre, der for at unddrage sig sine besværlige Forpligtelser, lod saadanne Slaver dræbe, skulde anklages for Mord; og Kejser *Antoninus Pius* bestemte generelt, at den, der uden Grund dræber sin Slave, skal straffes efter den samme Lov som den, der dræber en andens Slave. En tredje Lov forbød Ejeren at straffe sin Slave ved at sælge ham til Dyrekampene uden Øvrighedens Billigelse. En Lov af *Antoninus Pius* bestemte, at de Slaver, der paa Grund af Mishandlinger eller Udsultning søgte Beskyttelse ved de kejserlige Billedstøtter, opnaaede at

i det foregaaende antydet, gennemføres i to Retninger, ikke blot 1) i Forhold til andre Mennesker i Samfundet, men ogsaa 2) i Forhold til *Statsmagten* og dens Herskere. Slaveriet afskaffedes i Europa allerede i Middelalderen. Men længe efter at Beskyttelse 1) derved var gennemført, savnede Borgerne i de europæiske Lande indtil nyeste Tid Beskyttelse 2), altsaa mod vilkaarlige Angreb paa Liv og Frihed fra Statsmagtens Side. Endnu i det 17 og 18 Aarhundrede var den enkelte Borger i de fleste Lande i Europa udsat for vilkaarlig Fængsling og Rettergang fra den enevældige Konges Side, naar den Enkelte ved Anskuelser eller paa anden Maade mishagede Magthaverne. Saaledes kunde man f Eks i Frankrig under Enevælden endnu i det 18 Aarhundrede ved de berygtede lettres de cachet rent administrativt, vilkaarlig indespærres i Bastillen paa ubestemt Tid, uden nogen Adgang til at faa Spørgsmaalet om denne Fængslings Berettigelse indbragt for Domstolene. En saadan retsløs Tilstand vedblev endog at raade i mange europæiske Stater langt ind

---

faa deres Sag undersøgt af Øvrigheden. Love af *Vespasian* og *Hadrian* værnede Slavinderne mod Prostitution. Samtidig med denne Udvikling blev *Frigivelse* mere og mere almindelig i Kejsertiden, se *Nørlund* 70-80, 92-93, 97 ff.

De Aarsager, der førte til disse Forbedringer i Slavernes Retstilling og tilsidst til Slaveriets Ophør, har sikkert været meget sammensatte: økonomiske, sociale og aandelige, navnlig religiøse. Nørlund udtaler, at Opløsningen af den ukrænkelige Husstat og en socialøkonomisk Højnelse af Dele af Slavestanden synes at være de egenlige fremaddrivende Faktorer ved Forskydningerne i Slavernes Retstilling, men han erkender, at Udviklingen har været saa mangfoldig, at der bliver Plads for mange Bifaktorer ved Siden af de væsenligste, ogsaa aandelige, særlig Paavirkninger fra Stoicismen og fra Kristendommen, se Nørlund S 92. For den senere Opløsning af Slavetilstanden maa dog, saa vidt jeg kan se, Paavirkningen fra den kristne Religion have været en Hovedfaktor ved Siden af de socialøkonomiske Faktorer. Et vægtigt Vidnesbyrd herom er de mangfoldige *Frigivelser*, der i den senere Kejsertid fandt Sted under kirkelige Former, ofte sikkert tilskyndet af de kristne Menigheder. Frigivelsen fandt Sted i Kirken i Overværelse af Menigheden og af Bispen og Præsterne, der som Vidner underskrev Frigivelsesdokumentet. Under Kejser *Konstantin* blev den kristne Gejstligheds Kontrol ved Frigivelser gjort ligesaa fuldgyl-

i det 19 Aarhundrede. Det er det *engelske* Folk, Europas Retskultur kan takke for at have ført den første haarde Kamp for Borgernes personlige Ret mod denne Statsmagtens Vilkaarlighed. Efter den langvarige Strid med Kongerne af Slægten Stuart og to Revolutioner vandt den personlige Ret en saadan Sejr, at Beskyttelsen for den borgerlige Frihed siden da har været grundfæstet i England og senere er blevet Forbilledet for Retsudviklingen i alle andre europæiske Lande. Allerede 1679 gennemførtes i England den saakaldte Habeas Corpus Act, hvorefter enhver engelsk Borger har Krav paa, naar han fængsles, at indbringe Spørgsmaalet om denne Fængslings Berettigelse for en af Regeringen uafhængig Domstol. Og efter Stuarternes endelige Forjagelse, 1688, har Habeas Corpus Loven ligget fast som en af Hjørnestenene i engelsk Retsliv. Med den franske Revolution trængte denne Lovs Idé igennem paa Fastlandet og er senere blevet optaget i de andre Landes Ret, adskillige Steder endog i selve Forfatningsloven.

---

dig som Øvrighedens. Idetheletaget bliver den kirkelige Frigivelse i den senere Kejsertid den typiske Form for Frigivelse i levende Live og tilsidst den eneste, jfr Nørlund 98-100.

Medens Slaveriet i Europa som nævnt forsvandt i Løbet af Middelalderen, indførte den hvide Race senere i Amerika og Afrika Slaveriet for Negrenes Vedkommende. Dette Slaveri ophævedes først i Løbet af det 19 Aarhundrede, ofte først efter haarde Kampe, navnlig Borgerkrigen mellem Nordstaterne og Sydstaterne i U S A, 1861-1865.

Livegenskabet, som Bondebefolkningen i adskillige europæiske Stater i ældre Tid var underkastet, var ikke noget egenligt Slaveri, men medførte dog en betydelig Ufrihed. Det afskaffedes efterhaanden i Løbet af det 18 og 19 Aarhundrede overalt i Europa. Livegenskabet var de sidste Rester af de ældre Tiders Slaveri. De livegne var i Modsætning til Slaverne ikke uden Retsbeskyttelse overfor Godsejeren. De havde Beskyttelse for Liv og Lemmer. De havde idethele Retsevne; de kunde indgaa økonomiske Aftaler, have Rettigheder og Pligter. Men Godsejerne havde Ret til en vis Del af de livegnes Formue ved deres Død; endvidere havde de livegne en vis Arbejdspligt overfor Godsejeren. I adskillige Lande var de livegne stavnsbundne, var forpligtet til at overtage en Gaard efter Godsejerens Anvisning; og de kunde sælges sammen med Gaarden, i nogle Lande endog uden Forbindelse med denne.

Kampen for Borgernes Beskyttelse mod Vilkaarlighed fra Regeringsmagtens Side førtes imidlertid i det 17, 18 og 19 Aarhundrede ikke blot om dette fundamentale Spørgsmaal. I adskillige Stater følte Borgerne sig i denne Periode under Enevælden heller ikke sikre mod vilkaarlige Indgreb i deres *Ejendomsret* fra Regeringens Side. Endelig fandtes der ingen bestemte Lovregler for, i hvilket Omfang man maatte meddele andre sine Tanker og Forslag, være sig ved Offenliggørelse paa Tryk i videre Krese eller ved Tale i snevrere Krese. Ogsaa her raadede der Vilkaarlighed. Censur overfor Bøger, Beslaglæggelse af saadanne o l gjorde *Aandslivets* hele Tilstand usikker. Endelig skete der i Fastlandstaterne i samme Periode ofte Forfølgelse af Personer, hvis religiøse Tro og Gudstjeneste afveg fra den af Regeringen autoriserede Religion. Filip den 2 af Spanien undertrykte saaledes Kalvinisterne i Holland, ligesom Ludvig den 14 senere undertrykte Huguenotterne i Frankrig.

Ogsaa paa disse Omraader gennemførtes der i *England* allerede i Slutningen af det 17 og i det 18 Aarhundrede en vis Sikkerhed og Frihed for Borgerne.

Det er da forstaaeligt, at det netop blev den engelske Tænker, *Locke*, der hævdede, at der maatte tilkomme Borgerne visse naturlige Grundrettigheder, uafhængige af Staten, som Mennesker ikke kunde opgive, fordi de indtraadte i Statsamfundet, og som Statsmagten i sin egen Interesse stod sig ved at beskytte og at betragte som en naturlig Begrænsning af sin egen Myndighed. Disse fundamentale Borgerrettigheder eller Menneskerettigheder var: den personlige Frihed, Ytringsfriheden, Religionsfriheden og Ejendomsretten. Denne Lockes Opfattelse fulgtes af *Montesquieu* og andre franske Filosoffer; og da nye Samfund skabtes gennem Revolutioner i Slutningen af det 18 Aarhundrede, nemlig det amerikanske og det franske, indskrev de disse Menneskerettigheder i deres Forfatning som Hjørnestene i Borgernes Retstilling og i bevidst Modsætning til de ældre Samfunds Usikkerhed og Ufrihed (i ameri-

kansk Forfatningsliv gennem the Declaration of Rights, første Gang formuleret i 1776, og under den franske Revolution gennem Erklæringen om Menneske- og Borgerrettighederne i 1789). Under Kampene mod Enevælden i de europæiske Stater i det 18 og 19 Aarhundrede forøgedes efterhaanden Menneskerettighederne eller Borgerrettighederne baade i Omfang og Antal. Foruden den personlige Frihed, Ejendomsretten, Ytringsfriheden og Religionsfriheden fremhævedes nu Erhvervsfriheden, Forsamlingsfriheden, Foreningsfriheden o a; og i adskillige af de nye frie Forfatninger, der afløste Enevælden i det 19 Aarhundrede, indskreves ogsaa disse Friheder eller flere af dem som hellige Menneskerettigheder.

Mod disse store Udvidelser og mod de ofte altfor vage og uklare Formuleringer af Menneskerettighederne maa der gøres nogle nøgterne Anmærkninger. Det, der først og fremmest er praktisk Trang til for Borgerne overfor Vilkaarlighed fra Statsmagtens Side, er Frihed i den ganske bestemte, begrænsede Betydning: legemlig Bevægelsesfrihed, altsaa Frihed til at vælge Opholdssted, hvor man vil, og idethele bevæge sig, hvorhen man vil, netop den Frihed, som den engelske Habeas Corpus Act har for Øje. Det er her praktisk, at flere Forfatningslove fastslaar, at enhver Borger, der fængsles af Statens Politimyndigheder, har Krav paa inden en kort Frist, f Eks 24 Timer, at stilles for en Dommer. Denne Ret kaldes i det følgende Retten til personlig Frihed. Den aandelige Frihed maa ogsaa formuleres paa en nøje afgrænset Maade. Ofte fremhæves denne Frihedsret af de overfladiske politiske Agitatorer som Retten til »frit at tænke, tro og tale«. Dette forvirrede Udtryk bliver ikke bedre ved Bogstavrim. Enhver kan frit tænke og tro, hvad han vil; det blander Statsmagten sig ikke i, alene af den simple Grund, at det er umuligt at blande sig i, endsige forbyde indre psykiske Foreteelser. Overfor den Sindsforvirring, nævnte Udtryk røber, mindes man *Søren Kierkegaards* sande Ord: »Menneskene er dog urimelige. De bruge aldrig de Friheder, de har, men fordre dem, de ikke har; de har Tænkefrihed, de fordre Ytringsfrihed.« Tænke-

frihed og Trosfrihed har vi altsaa alle, og de trænger ikke til nogensomhelst Beskyttelse overfor Statsmagten. Det, der kan kræves, er en Frihed til at foretage den ydre Gudstjeneste, som man ønsker det, og en vis Frihed til at ytre sine Tanker til andre. Den førstnævnte Frihed maa kun undergives en vis Begrænsning af Hensyn til Sømmelighed og god Orden. Den sidstnævnte Frihed blev under de frie Forfatningers Tilblivelse proklameret altfor vidt og uklart. I Virkeligheden maa Ytringsfriheden — eller, som den ogsaa kaldes, Trykkefriheden, fordi den vigtigste moderne Ytringsform er den trykte Offenliggørelse — undergives meget væsenlige Begrænsninger, baade af Hensyn til andre Borgere, hvem Ytringen kan skade, og af Hensynet til Samfundet. Ogsaa Beskyttelsen af Ejendomsretten blev i de frie Forfatninger fremhævet altfor vidt, tilmed ofte i ganske intetsigende bombastiske Vendinger som f Eks, at Ejendomsretten er »ukrænkelig«. Det udtales dernæst ofte i Forfatningslovene ganske generelt, at der altid skal gives Erstatning for Statens Indgreb i Ejendomsretten. Den senere praktiske Retsudvikling har med tvingende Nødvendighed vist, at Ejendomsretten er alt andet end ukrænkelig, og at der langtfra altid gives Erstatning. Under Benævnelsen »almindelige Indskrænkninger i Ejendomsretten« har Retspraksis og Love efterhaanden banet Vej for en Mængde omfattende Undtagelser, hvorefter Staten kan foretage Indgreb i Ejendomsretten uden at give Erstatning. Nøgternhed i Udtryk kan derfor ogsaa her anbefales Fremtidens Forfatningslove. Det, Borgerne med Rette kan kræve af Statsmagten, er Beskyttelse mod *vilkaarlig* Fratagelse af eller Indskrænkning i deres Ejendomsret — det var denne Beskyttelse, der savnedes under Enevælden — hvilket vil sige, at Fratagelse af eller Indskrænkninger i Ejendomsretten ikke maa ske administrativt, men ved *Lov*, og i Følge en *generel Regel*. Hvorvidt der skal ydes Erstatning, er derimod et andet og langt vanskeligere Spørgsmaal. I det følgende udelades imidlertid den nærmere Omtale af Ejendomsretten, idet der i dette Afsnit af de saakaldte Borger- eller Menneskeret-

tigheder alene skal behandles de personlige Rettigheder. Derfor udelades ogsaa Erhvervsretten. Undertiden proklamerede de frie Forfatninger ogsaa en almindelig *Erhvervsfrihed.* Den senere praktiske Retsudvikling har forlængst ophævet ogsaa denne Frihed, og disse intetsigende Bestemmelser om Erhvervsfrihed kan derfor ogsaa udgaa af Fremtidens Forfatningslove.

Væsener, der har Rettigheder og Pligter, kaldes i Juraen almindelig Retsubjekter. Retsubjekter er altsaa i Nutidens Samfund alle Mennesker, men som Regel ogsaa kun Mennesker. Undtagelser i sidstnævnte Henseende er, at Fostret i enkelte Henseender er Retsubjekt (idet det har Arveret og en vis Beskyttelse for Livet), og at ogsaa Dyrene har en vis, mindre Retsbeskyttelse for det legemlige Livs Gode (Værn gennem Straffebestemmelser mod Mishandling, og indirekte gennem deres Herres Krav paa Erstatning ved Beskadigelse af dem). Ved *Retsevne* forstaas Evnen til at være Subjekt i Retsforhold som berettiget eller forpligtet. Ved retslig *Handleevne* forstaas Evnen til at gøre sig til Subjekt i Retsforhold, som berettiget eller forpligtet. Handleevne i personlige og økonomiske Forhold kaldes *Myndighed,* henholdsvis personlig og formueretlig Myndighed. Myndighed er et Retsgode, jfr ovenfor S 46 Noten.

1. RETTEN TIL LIV OG LEGEME. 2. DEN PERSONLIGE FRIHED. 3. YTRINGSFRIHEDEN.

Tilbage bliver af Menneskerettighederne som personlige Rettigheder og reelt holdbare Rettigheder da i første Række kun: Retten til Liv og Legeme, den personlige Frihed d v s legemlige Bevægelsesfrihed, en nøje begrænset Ytringsfrihed og en Gudstjenestefri-

---

Om Retsevne og Handleevne se nærmere *Borum* I 1-7, 10 ff.

hed. Den sidste falder i Virkeligheden ind under de to førstnævnte. Under den legemlige Bevægelsesfrihed gaar jo nemlig ikke blot Retten til at gaa og iøvrig færdes, hvorhen man vil, men ogsaa Retten til at foretage andre ydre Bevægelser, lige fra Idrætsøvelser til religiøse Ceremonier; og den religiøse Ytringsfrihed er kun en Del af den almindelige. De to fundamentale personlige Rettigheder efter Retten til Livet kan altsaa defineres som Ret til at foretage legemlige Bevægelser og til at ytre sine Tanker og Følelser, mundtlig, skriftlig eller paa Tryk, medmindre der — for begge Rettigheders Vedkommende — af Retsordenen ved Lov eller Domspraksis er gjort Indskrænkninger i denne Frihed. Hovedsagen for Borgerne er, at i Nutidens Ret er i skarp Modsætning til Fortidens vilkaarlige Undertrykkelse Friheden paa legemligt og aandeligt Omraade Hovedreglen, Indskrænkninger i Friheden Undtagelsen, der skal have særlig Hjemmel. I Korthed kan det siges, at Borgerne har Frihed til at foretage alle Handlinger og fremsætte alle Ytringer, medmindre Handlingen eller Ytringen er retstridig, som skadende enten det enkelte Menneske eller Samfundet.

Retten til Liv og personlig Frihed er i nordisk Ret beskyttet baade *offenligretlig* altsaa mod Statsmagten, (se f Eks dansk Grundlov § 78, jfr § 74, norsk Grundlov § 99, jfr § 96, svensk Grundlov § 16), og *privatretlig*, altsaa overfor de andre Borgere, nemlig dels ved Straffeloven (se f Eks dansk Straffelov §§ 237-242, 244-259, 260-262, jfr §§ 216-224, norsk Straffelov §§ 228-245, 222-227, 191-214, svensk Straffelov 14 Kap, 15 Kap, 18 Kap), der rammer Krænkelser af Liv, Legeme og Frihed, dels ved den almindelige Erstatningsregel (jfr dansk Ikrafttrædelseslov § 15, norsk Ikrafttrædelseslov §§ 19-28, svensk Straffelov 6 Kap).

Den aandelige Frihed — i den ovenfor angivne Betydning — er ogsaa baade offenligretlig beskyttet, nemlig ved Forfatningsloven (jfr dansk Grundlov § 84, jfr §§ 74, 75, 77, norsk Grundlov § 100, svensk Grundlov §§ 86, 16) og privatretlig beskyttet, nemlig ved Straffeloven (jfr dansk Straffelov §§ 260-262, norsk Straffelov

§§ 222-227, svensk Straffelov 15 Kap) og den almindelige Erstatningsregel (jfr dansk Ikrafttrædelseslov § 15, norsk Ikrafttrædelseslov §§ 19-28, svensk Straffelov 6 Kap).

4. SAMVÆRSRETTEN.

Med den saakaldte *Forsamlingsfrihed* og *Foreningsfrihed* kommer vi ind paa en fjerde personlig Ret, hvis Karakter og Omfang hidtil ikke har været opdyrket i Retsvidenskaben. Den Enkeltes Adgang til at mødes med andre Mennesker i Forsamlinger og Foreninger er, saa vidt jeg kan se, kun Underafdelinger af en mere omfattende Ret, som man maaske kunde kalde *Samværsretten.* Der maa som almindelig Regel indrømmes Borgerne en retsbeskyttet Adgang til at mødes og omgaas andre Mennesker, udveksle Tanker med dem og idethele opnaa de forskellige Goder, der knytter sig til Samværet med Mennesker. Alene den umiddelbare Glæde ved Samværet med sjælelig beslægtede Mennesker er jo for mange Mennesker et stort Gode. Retsordenen blander sig normalt ikke i dette frie Samvær mellem Mennesker, men beskytter det tværtimod. I Reglen trues der ingen Samfundsinteresser ved dette frie Samvær, alene af den Grund, at det normalt kun finder Sted mellem et relativt ringe Antal Personer, som i almindelige Samtaler, i Selskaber o l. Kun naar Mennesker mødes i Forsamlinger og Foreninger, hvor Samværet ofte omfatter et stort Antal Personer, er der Grund for Retsordenen til at gribe ind, ikke til at forbyde Forsamlings- og Foreningsfriheden, men til at regulere og begrænse den af Hensyn til vigtige Samfundsinteresser. Kun i ekstraordinære, kritiske Tider af Uro og Oprør i Samfundet kan der være Grund til midlertidig helt at forbyde Forsamlinger og Foreninger. Der maa nu for det første gives en *privatretlig* Beskyttelse for Samværsretten. En vis Beskyttelse gives der allerede ved de almindelige Retsregler mod Vold og Trusler om Vold, idet det selvfølgelig ogsaa er retstridigt — og tillige strafbart — ved slige Midler at

forhindre eller søge at hindre Mennesker i at mødes og være sammen. Men det maa endvidere ogsaa i et vist Omfang være retstridigt, at det ene Menneske opfordrer et andet Menneske til ikke personlig at komme sammen med eller omgaas en Tredje. Handlinger af lignende Art møder vi hyppig i Erhvervslivet under Navn af Boycotting, altsaa som Opfordringer til ikke at indgaa eller til at afbryde forretningsmæssige eller andre *økonomiske* Forbindelser med en Person og til fælles organiseret Optræden i saa Henseende. Men der gives ogsaa en *personlig* Boycot, i Form af Opfordringer til ikke at indlade sig paa eller til at afbryde *selskabelige* eller *andre personlige* Forbindelser med en Person. Spørgsmaalet om den *økonomiske Boycottings* Retstridighed hører hjemme i *Erhvervsretten.* Her skal alene den personlige Boycot omtales. Der maa imidlertid, saa vidt jeg kan se, om denne Boycot gælde Grundsætninger, der for et vist Omraade er beslægtet med dem, som jeg har paavist maa gælde for Boycotten i Erhvervslivet. Forøvrig er en Opfordring til at boycotte en Person økonomisk ret ofte tillige en Opfordring til at boycotte ham personlig.

Det staar selvfølgelig ethvert Menneske frit for at vælge for sit eget Vedkommende de Personer, han vil omgaas, og at afbryde, baade økonomisk og personlig, de Forbindelser, han hidtil har haft med Mennesker. Det er først, naar man i saa Henseende gaar udenfor sig selv og *opfordrer andre* til at undlade at indgaa Forbindelser med eller til at afbryde en eksisterende Forbindelse med en Person, at det *retstridige begynder,* baade i Personretten og i Erhvervsretten. Men selv en saadan Boycotopfordring er ingenlunde altid retstridig. I *daglig Samtale* mellem Mennesker, f Eks mellem A og B, maa der være en vis Frihed til at udtale sig, ogsaa om Ønskeligheden eller Ikke-Ønskeligheden af at omgaas en Person, C, selvom A og B kun udtaler sig herom ud fra personlige Sympatier og Antipatier. Hvis A og B f Eks er gamle Venner, der nøje kender hinanden og er sjælelig beslægtet, kan der intet indvendes mod, at f Eks A siger til B: ud fra mit Kendskab til C, vil du ikke

have Glæde eller Udbytte af at omgaas C, da han ingen Interesser har tilfælles med dig. I dette Tilfælde er der givet en Motivering, der nærmer sig en objektiv Begrundelse. Men selv, hvor A ingen Begrundelse giver, kan hans Opfordring ikke anses for retstridig, da den gives indenfor den sædvanlige private Samtales naturlige Rammer. Først naar A begynder at gaa ud over den enkelte private Samtales Omraade og giver sig til 1) at agitere *i videre Krese* for en fælles, organiseret Afbrydelse af den personlige Forbindelse med C eller for ikke at indgaa Forbindelser med denne, kan A's Boycotopfordring blive retstridig. Den kan efter min Opfattelse i disse Tilfælde kun være retmæssig, dersom A kan give en *objektiv gyldig Begrundelse* for Boycottens Retfærdighed d v s en saadan, som en upartisk Domstol kan godkende. Dette Krav om objektiv Begrundelse har naturligvis dobbelt Vægt, dersom Boycotopfordringen 2) *offenliggøres* i Dagspressen, Flyveblade e l. Hvis en Boycot holdes strengt indenfor Kresen af 3) en *Forenings* Medlemmer, maa Boycotten og Opfordringen dertil formentlig være retmæssig, selvom der ikke gives en objektiv gyldig Begrundelse, *dersom* Foreningen er af selskabelig, litterær, kunstnerisk, videnskabelig eller lignende personlig Art, og en Optagelse eller en Forbliven i Foreningen ikke er af Velfærdsbetydning for den udelukkede. Dette sidste er i Reglen netop kun Tilfældet ved *økonomiske Foreninger* og endda kun ved et mindre Tal af disse, navnlig Fagforeninger, Arbejdsgiverforeninger og Karteller. I disse sidste Tilfælde bør man da kræve en objektiv gyldig Begrundelse for Boycotten, som det vil blive fremhævet i Erhvervsretten.

Ogsaa *Samværsretten* er i nordisk Ret beskyttet baade *offenligretlig*, overfor Statsmagten, nemlig ved Forfatningsloven (jfr dansk Grundlov § 86, jfr §§ 85, 74, norsk Grundlov §§ 99, 100) og *privatretlig* dels ved Straffeloven (jfr dansk Straffelov §§ 137, 260-262, norsk Straffelov §§ 138, 222-227, svensk Straffelov 15 Kap) og dels ved den almindelige Erstatningsregel (jfr dansk Ikrafttrædelseslov § 15, norsk Ikrafttrædelseslov §§ 19-28, svensk Straffelov

6 Kap). Den personlige Boycot, der efter det ovenfor anførte maa anses for retstridig, paadrager den boycottende Erstatningsansvar efter den almindelige Erstatningsregel. Offenlig Opfordring til personlig Boycot (sorte Lister) kan straffes efter dansk Strfl § 263.

5. RETTEN TIL UFORSTYRRET SÆRTILVÆRELSE.

Dernæst maa som en femte personlig Ret, der ogsaa er altfor lidt udforsket i Juraen, fremhæves en Ret, som jeg vil karakterisere som *Retten til Særtilværelse.* Ethvert Menneske har et naturligt Krav paa at have sit private personlige Liv og sin Livsførelse i Fred for andre Menneskers Indblanding og ligeledes ogsaa normalt i Fred for Statsmagtens Indgriben. Men ligesom Lovgivningen og Juraen idethele hidtil kun sporadisk har behandlet *enkelte Udslag* af *Samværsretten,* saasom Forsamlings- og Foreningsfriheden i offenligretlig Henseende, men ikke denne Ret i hele dens naturlige Omfang, saaledes møder vi ogsaa kun *enkelte spredte Retsregler* om visse Sider af *Retten til Særtilværelse.* Saaledes findes der i flere Landes Forfatningslove Regler til Beskyttelse af *Boligens Fred* og af *Brevhemmeligheden,* og herom findes der ogsaa ofte Bestemmelser i Straffelovene, ligesom der i disse ogsaa undertiden findes Bestemmelser mod at bringe *offenlige Meddelelser* om en andens *private Forhold.* Endvidere findes undertiden ogsaa i disse Love Bestemmelser mod at forulæmpe en Person ved trods Politiforbud at trænge ind paa ham, forfølge ham med skriftlige Henvendelser eller paa anden lignende Maade.

Men Retten til uforstyrret Særtilværelse rækker langt videre end disse Særreglers Omraade og maa idethele gaa ud paa en retsbeskyttet Adgang til at leve sit eget private — sjælelige og legemlige — Liv uforstyrret af fremmed Indblanding. Denne almene Ret ytrer sig formentlig navnlig paa følgende Hovedpunkter:

a. Den private Boligs Fred.

Denne Ret er ogsaa i de fleste Lande beskyttet baade offenligretlig og privatretlig. I nordisk Ret er den saaledes beskyttet mod Statsmagtens vilkaarlige Indgreb, mod Husundersøgelse og andre Krænkelser af Freden, være sig fra Politiets eller andre Myndigheders Side, ved Forfatningsloven (se dansk Grundlov § 79, der fastslaar, at saadanne Indgreb i den private Boligs Fred overhovedet kun maa ske efter forudgaaende Retskendelse, hvor ingen Lov hjemler en særegen Undtagelse, norsk Grundlov § 102, svensk Grundlov § 16). Kun Landets Domstole kan altsaa tage Bestemmelse her. Privatretlig, altsaa mod andre Borgeres Angreb er Boligens Fred beskyttet ved Straffeloven (jfr dansk Straffelov § 264, norsk Straffelov § 147, svensk Straffelov 11 Kap) og efter den almindelige Erstatningsregel, (se dansk Ikrafttrædelseslov § 15, jfr Ordet »Fred«).

b. Den private Meddelelses Fred.

Det er af største Vigtighed, at de enkelte Borgere privat kan meddele sig til hinanden, 1) skriftlig eller 2) mundtlig, uforstyrret af andres Indblanding. Denne Indblanding kan tænkes at foregaa dels som en Forstyrrelse eller Ødelæggelse af selve a) Kontakten mellem de Personer, der ønsker at meddele sig til hinanden, og dels b) som et Brud paa den private Meddelelses fortrolige Karakter. Dette Brud sker allerede ved, at en Tredjemand, C, naar to Personer, A og B, samtaler eller brevskriver privat, uden A's og B's Tilladelse (I) selv skaffer sig Kundskab om Samtalens eller Brevets Indhold; og dette Brud forværres, dersom C dernæst — stadig uden A's og B's Samtykke — (II) meddeler denne sin Kundskab videre til andre, D, E o s v; og størst bliver Bruddet paa den private Meddelelses Fred, naar C (III) offenliggør denne Meddelelse. Lovene i de forskellige Stater behandler kun sporadisk enkelte, særlig grelle Krænkelser fra hele det Omraade, der her er

angivet ved 1), 2), a), b), I, II og III. Men ved disse enkelte særlige Krænkelser gives der ofte baade offenligretlig og privatretlig Beskyttelse. Den saakaldte Brevhemmelighed eller Retten til den skriftlige Meddelelses fortrolige Karakter, 1) er saaledes *offenligretlig* beskyttet ved Forfatningsloven (i dansk Grundlov § 79, norsk Grundlov § 102 og svensk Grundlov § 16) mod b) I, en Undersøgelse af et Brevs Indhold fra Myndighedernes Side, hvilken Undersøgelse kun kan ske ifølge en Beslutning af Domstolene. Men samme Brud paa Brev-Freden gives der ogsaa *privatretlig* Beskyttelse mod, altsaa naar det er *Medborgere*, der begaar Bruddet, nemlig efter Straffeloven (se dansk Straffelov § 263, 1, norsk Straffelov §§ 122, 144, 145, 146, svensk Straffelov 11 Kap). Ogsaa Tilfældet 1) a, I — Forhindring af Kontakten mellem A og B — er behandlet i Loven (se nævnte danske Straffelov § 263, 1, norsk Straffelov §§ 122, 144, 145, 146, svensk Straffelov 11 Kap); og 1) b III — Offenliggørelse af et privat Brev uden Samtykke af Brevets Parter — kan rammes i dansk Ret af § 263, 3; og i begge disse Grupper af Tilfælde, § 263, 1 og 2, kan der eventuelt ogsaa blive Tale om Erstatningsansvar (jfr ovennævnte § 15).

Men iøvrig maa det hævdes, at *alle* Krænkelser af den private Meddelelses Fred er retstridige — og maa være retstridige ogsaa efter nordisk Ret — ganske uanset om de er særlig omtalt i en Grundlovsbestemmelse eller Straffelovsbestemmelse. Saaledes maa ogsaa *Aflytning* af Telefonsamtaler og andre Samtaler uden de talendes Samtykke være retstridig. Der findes ingen Straffebestemmelse, der beskytter herimod, hvilket viser det tilfældige i de herhen hørende Lovbestemmelsers (i dansk Ret § 263's) Affattelse. Offenligretlig Beskyttelse findes der heller ikke her, da Forfatningsloven (i dansk Ret Grl § 79) kun beskytter Meddelelse pr *Brev*, ikke den mundtlige Meddelelse. Politiet maa altsaa uden nogen Retskendelse kunne aflytte Telefonsamtaler. Men en saadan Aflytning maa naturligvis strengt begrænses til Beslutninger til Fremme af Forbrydelsers Efterforskning eller Forhindring. Er-

statningsansvar efter særlig Lovbestemmelse (oftnævnte danske § 15) vil ikke kunne anvendes; og den almindelige Erstatningsregel vil sjældent give Beskyttelse. Der tiltrænges her det særlige Retsmiddel *Bod*. Tilfældet 2), a) — Forhindring af en Samtale — rammes heller ikke af nogen Lovbestemmelse. Den danske Strfls § 263, 1), 2 Regel (Unddragelse af en Meddelelse) angaar saaledes kun skriftlige Meddelelser (jfr Ordet »lukket«). Her vilde der ogsaa være Brug for Bod.

Ligesom ved Samtaler begge Samtalens Parter har Krav paa Retsbeskyttelse mod Aflytning og Udspredning af Samtalens Indhold til andre, saaledes har ved Breve baade Brevets Forfatter og Modtager Krav paa Beskyttelse mod Aabning af Brevet og mod dets Udspredning i videre Krese, derunder Offenliggørelse, ganske uanset, om Brevet er et individuelt Aandsværk og dermed forfat-

---

Om Retten til Breve se iøvrig nærmere E R V 1985-87, jfr ogsaa *Eilif Moe* i T f R 1941. 1-61. — Som Følge af det ovenfor om fundne Breve anførte havde ingen andre end Arvingerne efter den forsvundne Polarforsker André Ret til dennes i Polaregnen fundne skriftlige (saavelsom andre) Efterladenskaber (André-Fundene), derunder Retten til deres Offenliggørelse. De svenske Retskyndige *Marks v. Würtemberg* og *Birger Ekeberg* udtalte i deres fortrinlige Betænkning om André-Fundene, at svensk Forfatterrets Arveregler maatte komme til Anvendelse i denne Anledning, men samtidig forbeholdt de en vis Margin for almindelige nordiske Retsgrundsætninger ved den endelige Bedømmelse af visse Sider af Retspørgsmaalene. Heri har disse Retskyndige ganske Ret. I de juridiske Spørgsmaal om André-Fundene *supplerer* de almindelige *Retsgrundsætninger* om den materielle Ejendomsret, om *Ejendomsretten idethele, de særlige positive Retsregler om den litterære Ejendomsret*. Selvom den særlige aandelige Ejendomsret, vi kalder Forfatterretten, efter et bestemt Lands særlige positive Retsorden, som i dette Tilfælde Sverrigs, ophører 30 Aar efter Forfatterens Død, ophører ikke dermed André's lovlige Arvingers øvrige *materielle* og *sjælelige Ejendomsret til Fundene*. At den særlige, aandelige Ejendomsret, der kaldes Forfatterretten, ophører, betyder alene, at *dersom* Arvingerne eller de, der lovlig indtræder i disses Sted, f Eks den svenske Stat eller det svenske Videnskabernes Selskab, beslutter sig til at *offenliggøre* Fundene, navnlig André's Dagbogsoptegnelser, er selve disses aandelige Indhold Almenhedens Eje, saaledes at *efter* denne Offenliggørelse kan enhver *senere genoffenlig-*

terretlig beskyttet eller ej. Er Brevets Forfatter, Modtager og nuværende Ejer tre forskellige Personer, har de alle tre Krav paa denne Retsbeskyttelse. Den, der finder et Brev eller en Samling Breve, har, selvom Ejeren, Forfatteren og Modtageren forlængst er døde, og selvom der ikke er nogen forfatterretlig Beskyttelse, eller denne er ophørt, ingensomhelst Ret til at raade over Brevene, og kan saaledes hverken sælge dem eller offenliggøre dem, men maa aflevere dem til Brevenes Ejer, der eventuelt efterlyses efter de sædvanlige Regler om Hittegods.

---

gøre det. Men selve det primære Spørgsmaal om, *hvorledes der idethele skal forholdes med* André-Fundene, de enkelte Genstande, disses videre Skæbne, maa bedømmes efter den almindelige Ejendomsret, altsaa baade efter, hvad jeg har karakteriseret som den sjælelige Ejendomsret, og efter den materielle Ejendomsret. Finderne af nævnte Genstande har som alle andre Findere Ret til en Findeløn; men videre gaar deres Ret ikke; og andre Personer har ingensomhelst Ret i Anledning af Fundene. Finderne eller andre Personer har ingensomhelst Ret til at tilintetgøre Fundene, helt eller delvis, beskadige dem, foretage Ændringer eller særlige Behandlinger af Genstandene udover de rent konserverende, eller overhovedet *fysisk* at *indvirke* paa dem, eller *tilegne sig* dem, ved at undersøge dem (udover, hvad Identificationsformaal kræver), gøre Uddrag af Bøgerne, *meddele* dem til andre, derunder *offenliggøre* dem. Dette Spørgsmaal har intet med det særlige Forfatterretspørgsmaal at gøre. Det er simpelthen den almindelige Ejendomsrets primære Indhold: Retten til at bestemme over Tingenes faktiske Skæbne, indadtil og udadtil i Forhold til Mennesker, og denne primære Ret tilkommer de lovlige Arvinger. Ligesaalidt som den, der finder en Kasse med almindelige Varer, har nogen Ret til at aabne Kassen, men kun har én Ting at gøre: at bringe Kassen og dens Indhold uforandret til dens Ejer, som et Mærke paa Kassen klart angiver, ligesaalidt har de, der finder et Manuskript, en Dagbog eller en Samling Breve, der klart viser sig at tilhøre en Familie A, Ret til at tage nogensomhelst Bestemmelse i nogensomhelst Retning om disse Genstande, men har ligeledes kun én Pligt: at aflevere den til Familien. Men ved Dagbøger og Breve gør der sig, som fremhævet i Modsætning til Kassen med Varer, foruden den materielle tillige en sjælelig Ejendomsret gældende.

Naar en Samling private Breve, Dagbogsoptegnelser e l overgives af Ejeren til et Bibliotek, maa Biblioteket derefter anses for Ejer og saaledes at

c. *Retten til eget Navn.*

En Persons Ret til eget *Personnavn* d v s Efternavn er i Kulturstaterne Verden over almindelig beskyttet mod Andres Tilegnelse (i dansk Ret ved Lov Nr 89 af 22 April 1904 § 2). Endvidere er i nogle Stater *Navne* paa *fast Ejendom* beskyttet (i dansk Ret ved Plakat 11 April 1821, nævnte Lov 22 April 1904 § 2 d, Varemærkeloven 7 April 1936 §§ 1, 4 Nr 4, Aktieselskabsloven 15 April 1930 § 2, 2 Stk og Firmaloven 1 Marts 1889 § 10). Endvidere er *Navne*

---

have baade den aandelige Ejendomsret til dem — hvis Brevene e l har litterær Værdi — og den materielle og sjælelige Ejendomsret, medmindre den oprindelige Ejer, der overgav Biblioteket dem, har taget Forbehold desangaaende. Heraf følger, at selvom Biblioteket midlertidig tillader en Person (være sig paa Læsesalen eller til Hjemlaan) at læse Brevene, f Eks i videnskabeligt Øjemed, har denne Person ingensomhelst Ret til at offenliggøre Brevene, hverken in extenso eller i Uddrag; og selv til en kort Omtale af eller Henvisning til et eller flere af disse Breve i en Afhandling er han uberettiget, medmindre han faar Bibliotekets Tilladelse dertil.

I fransk Ret har man allerede tidlig i Praksis anerkendt, at der ved Siden af den aandelige Ejendomsret til Breve var en personlig Ret for Arvingerne og andre Ejere af disse. Da *Benjamin Constants* Breve til Madame Récamier i 1850 blev udgivet, anlagde Constants Arvinger Sag mod Udgiveren. Den franske Domstol gav med Rette Arvingerne Medhold og anerkendte det Forbud mod Brevenes Offenliggørelse, som de havde nedlagt, med den Motivering, at Udgivelsen dels var et Indgreb i deres som Arvinger tilkommende Forfatterret og dels en Krænkelse af Privatlivets Fred, idet Brevene havde en fortrolig Karakter. En italiensk Dom i 1884 forbød Udgivelsen af Manzonis Breve uden Brevskriverens eller hans Arvingers Samtykke. I Dommens Motiver hedder det: »Et Brev bliver skrevet for at blive læst, ikke for at blive offenliggjort. Brevet er ifølge sin Natur et Skrift, reserveret for en enkelt, af en personlig Karakter, og enhver maa kunne forstaa, at hvis Modtageren uden særlig Tilladelse offenliggør, hvad der i god Tro alene er betroet ham, handler han mod Brevskriverens Villie«.

Efter rigtige Retsgrundsætninger, — og ogsaa efter dansk Ret, idet disse Grundsætninger gælder efter Sagens Natur — kræves der til Offenliggørelse af private Breve, som ovenfor fremhævet, baade Samtykke af Afsender, Modtager og nuværende Ejer.

paa *Foreninger* beskyttet (se i dansk Ret Lov Nr 100, 31 Marts 1926). Dertil kommer, at Firmanavne og andre *Navne* paa *Forretninger* er beskyttet (i dansk Ret ved Firmaloven 1 Marts 1889, nævnte Varemærkelov §§ 1, 4 Nr 4 og nævnte Aktieselskabslov § 2, 2 Stk og Lov Nr. 80, 31 Marts 1937 § 9).

Disse Navnerettigheder er stærkt personlige Rettigheder og kan derfor som Hovedregel ikke særskilt overdrages eller paa anden Maade overføres til andre. Retten til Navnet paa en fast Ejendom overføres derimod sammen med Retten til Ejendommen; og Firmanavnet kan under visse Betingelser overføres til andre i Forbindelse med en Overdragelse af Forretningen.

Ogsaa paa dette Omraade har Lovgivningen, som det vil ses, kun en sporadisk Karakter, hvad der hænger sammen med, at heller ikke Navneomraadet er videnskabelig opdyrket i hele dets naturlige Omfang. De ovennævnte særlige Lovbestemmelser, der i Reglen findes i Kulturstaternes Retsorden, er i Virkeligheden ikke singulære positive Regler, men maa opfattes som enkelte, særlige Udslag af en mere almen, ledende Retsgrundsætning, som maa gælde, hvor der ikke i et Lands Lovgivning er direkte Bestemmelser, der udelukker en saadan Grundsætning.

Denne almene Retsgrundsætning maa, efter min Opfattelse, udtrykkes saaledes: Det er retstridigt at tilegne sig det en anden — være sig fysisk eller juridisk Person — tilkommende Navn. Den almindelige Erstatningsregel er ikke begrænset til den Række særlige Lovbestemmelser, som spredtvis udtaler denne Regel, men gælder til Beskyttelse af ethvert menneskeligt Gode, som egner sig til Retsbeskyttelse, og som ikke moralsk er uværdig dertil, og det samme gælder den mere generelle Beskyttelse mod retstridige Handlinger, der kan gives ved Nedlæggelse af Forbud mod saadanne.

Firma-Navnet opfattes ofte som en Formueret, en Ejendomsret. Men dette er urigtigt, se ovenfor 1 Bind S 33 ff og Noterne S 471-73.

Denne Beskyttelse gælder ikke blot Enkeltpersoners Navne. Allerede i den nævnte positive Lovgivning i Staterne er saaledes, som nævnt, ogsaa *Foreningers* Navne beskyttet. Men idetheletaget maa juridiske Personers, saaledes offenlige Institutioners, Stiftelsers, Myndigheders o l Navne være beskyttet efter den almene Grundsætning; og Tilegnelse af saadanne Navne uden Tilladelse maa kunne imødegaas baade ved Forbud og Erstatning, hvis Skade er lidt herved. De i de nævnte positive Lovbestemmelser hjemlede, *særlige Retsmidler*, navnlig *Straf*, kan naturligvis ikke anvendes udenfor de i de nævnte Love nævnte særlige Tilfælde. Men de borgerlige Retsmidler, som Erstatning og Nedlæggelse af Forbud, kan der ikke være noget til Hinder for at anvende ogsaa udenfor de særlige Tilfælde. Derfor kan der næppe være Tvivl om, at det ogsaa uden særlig Udtalelse i en Lovbestemmelse maa anses for retstridigt, hvis f Eks i Danmark en ny Stiftelse pludselig uden Tilladelse kaldte sig den Classen'ske Stiftelse eller den Suhr'ske eller den Soldenfeld'ske Stiftelse eller Vallø, eller hvis en ny Skole eller Læreanstalt uden Tilladelse vilde kalde sig for Universitet; og derfor maa det ogsaa anses for retstridigt, hvis et nyoprettet Kollegium vilde kalde sig Regensen, alt forudsat at man ikke faar rette Vedkommendes Tilladelse dertil. Endvidere er det retstridigt, dersom en privat Voldgiftsdomstol vilde kalde sig Højesteret eller Landsretten eller Sø- og Handelsretten o s v. Paa samme Maade vil det formentlig i Sverrig være retstridigt for en ny Stiftelse at kalde sig Nobels Stiftelse eller i Norge at kalde sig den Stang'ske Stiftelse.

Det er en *samfundsmæssig* vigtig Sag, at de i Samfundet bestaaende Institutioner, private og offenlige, Foreninger, Stiftelser, offenlige Organer saavelsom Personer, Firmaer, faste Ejendomme o l kan bevare *deres Navne i Fred*. Der ligger baade en ideel og en rent praktisk Interesse bag denne Retsbeskyttelse. For det første vilde det stride mod al højere Retsfølelse, om nye Indretninger — Foreninger, Stiftelser, Ejendomme — skulde kunne tilegne sig de

bestaaende Institutioners Navne og den dertil knyttede Anseelse, gode Omdømme o l, uden disse Institutioners Tilladelse. Men dernæst er Samfundet af mange Grunde rent praktisk interesseret i, at *Identificeringstegnene* ikke forfuskes, blandes sammen, saa at der opstaar Forvirring og *Forveksling* mellem de forskellige Institutioner ved Navne-Lighed eller Navne-Identitet. Dette vil saaledes allerede postmæssig kunne medføre betydelige Ulæmper, ved Fejladresseringer, dobbelt Ulejlighed under Postbesørgelsen o l.

Der er saaledes i det hele taget flere vægtige Grunde til, at Samfundet maa hævde for Institutioner, Foreninger, Stiftelser, Myndigheder, en *Særret til Navnet* ligesaavel som for Personer, Firmaer og Ejendomme. De i forskellige Love anordnede Formaliteter, f Eks Registrering af Foreningsnavne, tilsigter kun teknisk at skabe Hjælpemidler, hvorved *Prioriteten* til Navnet klart kan *konstateres* i Forholdet mellem flere, der hver for sig gør Krav paa samme Navn, men rokker naturligvis ikke i mindste Maade ved den Særret til et Navn, der i Forvejen klart tilkommer en Forening eller anden Institution og som forlængst i Samfundet er blevet knyttet til denne alene, og som en nyoprettet Forening eller Institution nu uden videre vil tilegne sig.

d. Retten til eget Billede.

Ogsaa om dette Retsgode findes der nu og da i Staternes Lovgivning enkelte Bestemmelser. Saaledes findes der i flere Love om Kunstnerretten en Bestemmelse om, at en Offenliggørelse af Gengivelser af et Kunstværk ved Portrætter og Portrætbuster ikke maa ske uden Samtykke af den portrætterede eller, hvis de er bestilt af den portrætteredes Ægtefælle, Børn, Forældre, Adoptivforældre eller Søskende, da af Bestillerne. Er den portrætterede død, udøves den ham tillagte Ret af hans efterlevende Ægtefælle, Børn, Forældre, Adoptivforældre eller Søskende i den angivne Rækkefølge, (se f Eks den danske Forfatter- og Kunstnerlov, 26 April

1933 § 27, 2 og 3 Stk og Varemærkelov 7 April 1936 § 4 Nr 4). En indirekte Beskyttelse af samme Retsgode er paa et særligt Omraade, nemlig i Rettergang, givet Borgerne ved det Forbud, der findes i enkelte moderne Love, mod at fotografere eller tegne i Retsalen under et Retsmøde, være sig Parter, Vidner eller andre, medmindre Dommeren i enkelte Tilfælde giver Tilladelse dertil (se saaledes i dansk Ret Retsplejeloven 1 Oktober 1936 § 31, 4 Stk).

Ogsaa disse spredte Bestemmelser er ikke singulære, men maa opfattes som Udslag af en mere almen Grundsætning, der ikke blot maa ramme Offenliggørelse, men ogsaa det forudgaaende Stadium, selve Afbildningen, Tegningen, Fotograferingen af en Person. Det maa være en personlig Ret, tilkommende ethvert Menneske, ikke blot i andre Henseender at raade over sin Person og dens Ydre, men ogsaa at bestemme om, hvorvidt ens Person skal afbildes, og hvorvidt en Afbilding heraf skal overgives til Offenligheden. Ogsaa dette Omraade maa høre under det enkelte Menneskes Særtilværelse, under hans private, personlige Liv, som han kan kræve Fred om. Der maa følgelig her, uden udtrykkelig positiv Regel, gælde en almen Retsgrundsætning, der kan formuleres saaledes: det er retstridigt at afbilde, tegne, fotografere eller paa anden Maade gengive en Persons Ydre og at udbrede denne Gengivelse til videre Krese og derunder at offenliggøre den, medmindre man erhverver vedkommende Persons Samtykke. Det maa saaledes f Eks anses for retstridigt af Pressen at fotografere en Person og offenliggøre Fotografiet uden denne Persons Samtykke. Men noget andet er, at dersom en Person tillader en Pressefotograf at fotografere ham, maa han være klar over, at Fotografiet i Reglen vil blive offenliggjort i vedkommende Dagblad; og der foreligger saaledes et stiltiende Samtykke fra den fotograferede til denne Offenliggørelse. Hvis Fotografiet derimod tages mod hans Vilje, maa han kunne nedlægge Forbud mod dets Offenliggørelse, ligesom han ogsaa i Kraft af den almindelige Nødværgeret personlig maa kunne hindre selve Fotograferingen, f Eks ved at fratage Foto-

grafen Apparatet, eller efter Fotograferingen forhindre Fotografiets Benyttelse, f Eks ved at tilintetgøre Pladen eller eventuelt, hvis Fotografen nægter at udlevere den, ved at fratage ham eller ødelægge Fotografiapparatet, hvori Pladen formentlig findes, hvilket ogsaa er anerkendt i dansk Retspraksis, se Dom i U f R 1916. 729.

Fotografering eller Tegning af en Person uden hans Samtykke og senere Offenliggørelse af Fotografiet eller Tegningen maa formentlig i dansk Ret ogsaa kunne straffes som Krænkelse af Privatlivets Fred, efter min Opfattelse ifølge en klar Analogi af Strfl § 263, 1 Stk Nr 3 og 4, jfr § 1, ligesom der eventuelt ogsaa kan blive Tale om et et Erstatningsansvar (jfr Ikrafttrædelseslov § 15).

e. Retten til almen sjælelig Fred. Beskyttelse mod psykisk Forulæmpelse.

Et Menneskes sjælelige Fred kan naturligvis i høj Grad forstyrres ogsaa ved andet end psykiske Midler. Fysiske Angreb paa Liv og Legeme, Fratagelse af Ejendom medfører saaledes foruden de fysiske Skader ogsaa Skade af sjælelig Art, Skuffelse, Sorg.

Fra tysk Ret kan nævnes et Tilfælde fra 1927, hvor et Forlag paa en Bogs Omslag havde anbragt et Billede af en nulevende preussisk Prins uden dennes Samtykke, og hvor Domstolen med Føje dømte Forlaget til at fjerne Prinsens Billede fra Bogens Omslag, idet Dommen med Rette intet Hensyn tog til Sagsøgtes Paastand om, at Prinsen som Barnebarn af den tyske Kejser (Eks-Kejser) tilhørte Historien og dermed Offenligheden. Denne sidste Betragtning kan ialtfald kun have Vægt ved 1) afdøde Personer og kun 2) ved Personer, som har spillet en væsenlig Rolle i Landets Historie.

Om Retten til eget Billede se iøvrig *Borum* I 10, der med Rette ogsaa betoner, at enhver har Ret til at modsætte sig, at hans Billede udstilles offenlig eller benyttes som Reklame for en Vare. *Knoph* antager endvidere, at man er beskyttet mod, at en Skuespiller anlægger en altfor nærgaaende Maske, Knoph II 49, hvad der sikkert er rigtigt. Men at en Skuespiller parodierer en anden Skuespiller, er dog næppe retstridigt. Se iøvrig om den Enkeltes private Fred i denne Forstand *Eberstein* 44-47, og *Alf Ross* i T f R 1932. 217-19 og de der anførte amerikanske Domme.

Disse Skader omhandles imidlertid naturlig i Forbindelse med de paagældende strafbare Handlingers fysiske Skade. Men paa dette Sted behandles alene de Angreb paa et Menneskes sjælelige Fred, der iværksættes ved rent psykisk skadende Handlinger fra andre Menneskers Side, hvilke Handlinger jeg her kalder psykisk Forulæmpelse.

En særlig grov Art af psykisk Forulæmpelse er Fremsættelse af *Trusler* om strafbare Krænkelser af Liv, Helhed og Velfærd; og denne Forulæmpelse er ikke blot retstridig, men strafbar efter de fleste Straffelove (se i dansk Ret Strfl § 266, jfr norsk Straffelov § 266, svensk Straffelov 15 Kap). En anden grov psykisk Forulæmpelse er *Ærefornærmelsen*, der ligeledes er ikke blot retstridig, men strafbar (i dansk Ret efter Strfl §§ 267-274, jfr norsk Straffelov §§ 246-254, svensk Straffelov 16 Kap).

Men der findes andre Arter af psykisk Forulæmpelse, der vel ikke er saa grove som Trusler og Ærefornærmelser, men som dog er saa væsenlige Krænkelser af Næstens sjælelige Fred, at de bør anses for retstridige og i visse Tilfælde endog for strafbare. Straffelovene indeholder saaledes ofte Bestemmelser mod en Forseelse, som man kan kalde *psykisk Forfølgelse*. Saaledes straffer i dansk Ret Strfl § 265 den Person, der krænker nogens Fred ved trods forud af Politiet given Advarsel at trænge ind paa ham, forfølge ham med skriftlige Henvendelser eller paa anden lignende Maade forulempe ham. Denne Forfølgelse maa imidlertid ogsaa udenfor dette Tilfælde, altsaa selvom den ikke sker paa Trods af en forud given Politiadvarsel og saaledes ikke er strafbar, formentlig være retstridig, saaledes, at der altsaa kan nedlægges Forbud mod Forfølgelsen. I Praksis forekommer det saaledes ikke saa sjældent, at f Eks en Mand efter Separationen vedbliver at følge efter sin Hustru paa Gaden, tage Opstilling udenfor det Sted, hvor hun arbejder, hvilken Forfølgelse kan være en saa alvorlig Ulæmpe, f Eks for den Butik, hvor hun er ansat, at hun udsættes for at miste sin Plads, hvis denne Forfølgelse ikke hører op. Her vil der altsaa

kunne blive Brug for de borgerlige Retsmidler, Forbud og Erstatning. En beslægtet Forulæmpelse er det, naar Skarer af Arbejdere vedholdende ledsager arbejdsvillige (Strejkebrydere) fra Arbejdspladsen til deres Hjem.

En mindre grov psykisk Forulæmpelse er den saakaldte *Fikserring*. Det staar naturligvis enhver frit for i et offenligt Lokale at se paa enhver i Lokalet tilstedeværende og nøje iagttage enkelte, der af en eller anden Grund maatte vække hans særlige Opmærksomhed. Det maa enhver finde sig i, der vælger at opholde sig i et offenligt Lokale. Men heraf følger ikke, at man har Ret til, hvad man kalder at fiksere en Person, d v s vedholdende gennem længere Tid at stirre paa denne, hvad der navnlig for Kvinder kan føles som en virkelig Forulæmpelse, for ikke at sige en Fornærmelse. I Almindelighed vil Anvendelse af Retsmidler her være upraktisk. Men ogsaa her er der et Tilfælde, hvor der efter Omstændighederne kunde være Anvendelse for et mere smidigt Retsmiddel end de gammelkendte, navnlig for Bod, der ganske kan afpasses efter Tilfældets Art, særlig under Hensyntagen til, om Fikseringen gentages, antager Karakteren af en psykisk Forfølgelse o l.

Endelig maa nævnes en psykisk Forulæmpelse, der er blevet særlig praktisk efter Telefonens Opfindelse, og som bestaar i anonyme Opringninger med ondsindet Formaal, f Eks løgnagtig Meddelelse til en Hustru i Hjemmet om, at hendes Mand, der er ude i Byen, er blevet ramt af et Ulykkestilfælde og bragt til Hospitalet, o l. I ældre Tid brugtes undertiden anonyme Breve til den Slags Formaal; men det var selvsagt langt vanskeligere ad denne Vej at anrette alvorlige Ulykker. Ved en Telefonopringning som den nævnte kan der tilføjes den, der opringes, et Chock med de alvorligste Følger for Liv og Helbred, hvad der faktisk enkelte Gange er sket. Det er i Reglen teknisk umuligt at opspore den anonyme telefonerende. Men skulde det i særlige Tilfælde være muligt, vil der ofte være Brug for den almindelige Retshaand-

haandhævelse, Straf og Erstatning. Men hvor denne Retshaandhævelse ikke kan anvendes, vilde ogsaa her Retsmidlet Bod være naturligt.

De almene personlige Rettigheder eller Menneskerettigheder, som jeg ovenfor har søgt at analysere, har kæmpet sig frem gennem Aartusenders voldsomme sociale Kampe, Revolutioner og Krige, til stadig større og større Anerkendelse. Kampen for disse Rettigheder har kostet Menneskeheden Strømme af Blod og utallige Lidelser gennem Tiderne. Hvad har ikke Aartusenders Slaveri og Kampe for dets Afskaffelse alene kostet Menneskelivet. Dertil kommer det 17, 18 og 19 Aarhundredes Revolutioner og Kampe for disse Rettigheders Frigørelse for Statsmagtens vilkaarlige Indgreb. Europas Folk, ja hele Verdens Folk staar i sidste Henseende i Taknemmelighedsgæld til det engelske Folk, som først af alle, gennem to Revolutioner allerede i det 17 Aarhundrede ved Ofre af sit bedste Blod frigjorde Menneskerettighederne for Afhængigheden af Statsmagtens Vilkaarlighed og vandt for Menneskeheden den borgerlige Frihed i bedste Forstand, legemlig og aandelig, som siden hen er blevet Folkenes store fælles Kultureje. Anderledes er Menneskelivets Kaar ikke end, at næsten enhver Ret maa vindes gennem Kamp. Den Menneskeret, der er vundet med største Indsats af Kamp og Lidelse, er for Folkene den mest værdifulde. Men én Gang endelig vundet bør det kostelige Kultureje, som Menneskerettighederne er, aldrig mere forskertses, aldrig mere gaa tabt for Menneskeheden, ganske uanset at Forfatningerne i Statens Styrelse skifter. Som jeg senere skal forsøge at vise, er den nuværende forvirrede Tids største og mest skæbnesvangre politiske Vildfarelse den, at den har forvekslet den borgerlige Frihed med Demokratiet. Den borgerlige Frihed, som Menneskerettighederne udtrykker, bør aldrig mistes, selvom Folkestyret maa opgives.

2 Kapitel.

FAMILIE- OG ARVERETTEN.

ERFARINGEN viser, at intet Kultursamfund hidtil har kunnet undvære Ægteskabet som Institution. Som alt andet menneskeligt har ogsaa denne Institution sine Svagheder. Men taget i det hele og store har Ægteskabet vist sig at virke tilfredsstillende for Samfundet, baade i personlig og økonomisk Henseende. Beviset herfor ligger i, at selvom Skilsmissernes Antal i nyere Tid har været stærkt stigende, er det dog stadig den overvejende Procent af samtlige Ægteskaber, der bliver bestaaende. Ægteskabet er ogsaa under den moderne Lovgivning en ret smidig Institution, der kan tilpasse sig til højst forskellige Forhold. I *økonomisk* Henseende kan Ægtefællerne indrette deres Forhold i det hele og store frit som de vil, idet de kan vælge mellem fælles Økonomi, retsligt Formuefællesskab, og fuldstændig adskilt Økonomi, gennem det retslige Særeje. Men ogsaa i *personlig* Henseende er de frit stillet. Der er saaledes intet til Hinder for, at de kan bo hver for sig, hvis de maatte foretrække dette og er enige herom. Det er i saa Fald kun et Pengespørgsmaal. Faktisk bor allerede nu adskillige

---

Til Ægteskabets Historie se bl a *Henning Matzen:* Retshistorie 1897, Familieret 1 ff, *Borum* III 49 ff, 61 ff, 177 ff, *Stig Juul:* Fællig og Hovedlod. Studier over Formueforholdet mellem Ægtefæller i Tiden før Christian V's Danske Lov, 1940, *C. W. Westrup:* Mand og Kvinde. Af Ægteskabets Historie. 1941.

Ægtefæller, navnlig de, der har hver sit selvstændige Erhverv, baade med adskilt Økonomi, med Særeje, og personlig hver for sig.

Endelig maa fremhæves, at for *Børnene* giver Ægteskabet utvivlsomt de bedste og mest betryggende Forhold at leve under. Erfaringen viser, at Børn født udenfor Ægteskab er langt mere udsat for *Kriminalitet, Sygdom* og *Dødelighed* end Børn født i Ægteskab. Derfor bør Retsordenen ogsaa ved Spørgsmaalet om Skilsmisse tage et væsenligt Hensyn til, om der er Børn i Ægteskabet under 18 Aar eller ej.

1. FAMILIERETTEN.

a. Det er naturligt, at Ægteskabslovene opstiller visse Betingelser m H t *Alder* og *Sundhed* for *Indgaaelse af Ægteskab*. Den nordiske Ægteskabslov kræver saaledes, at Manden som Regel skal være 21 og Kvinden 18 Aar for at indgaa Ægteskab, og at de, der vil indgaa Ægteskab, ikke maa lide af Sindsygdom, Aandsvaghed, kronisk Alkoholisme, Epilepsi (i sværere Grad) og smittefarlig Kønsygdom (jfr §§ 6-11). Formaalet, der ligger bag saadanne Bestemmelser, svækkes dog væsenlig derved, at Forbindelser udenfor Ægteskab i ret vidt Omfang indgaas mellem Personer, der lider af disse Sygdomme. Disse Lovbestemmelser kræver derfor til nødvendig Supplering, at de aandsvage, sindsyge, de kroniske Alkoholister og Epileptikerne steriliseres i langt videre Omfang, end de fleste Landes Lovgivninger tillader; og ganske særlig maa Sterilisation formentlig i disse Tilfælde gennemføres i ret vidt Omfang, selv mod de paagældendes Vilje. I Sammenligning med en saadan tvungen Sterilisation har de nævnte Bestemmelser i Ægteskabslovene en ret ringe praktisk Værdi.

Tvungen Kastration og Sterilisation er i dansk Ret kun tilladt i et meget begrænset Omfang, se Lov Nr 176, 11 Maj 1935 §§ 2-4, jfr Lov Nr 171, 16 Maj 1934 § 5. Den første danske Lov om dette Emne var Lov 1 Juni 1929 (der i det væsenlige var baseret paa Frivillighed). Om Erfaringerne

Foruden Alders- og Sundhedsbetingelser opstiller Ægteskabslovene visse negative Betingelser m H t *Slægtskab* og Svogerskab, altsaa Forbud mod Ægteskab mellem visse Grupper af beslægtede og besvogrede. I ældre Tid var disse Forbud langt talrigere end i Nutiden. I de europæiske Stater indførtes der i ældre Ret under Indflydelse af den katolske Kirke (der byggede paa det gamle Testamente) en Række vidtgaaende Forbud mod Ægteskab selv mellem forholdsvis fjernt beslægtede, som mellem en Mand og hans Søster- eller Broderdatter og hans Faster og Moster, mellem Fætter og Kusine, og undertiden ogsaa mellem en Mand og hans afdøde Hustrus Søster. I de fleste Stater blev disse Forbud efterhaanden mere og mere indskrænket, og i Nutidens Ret er de i Reglen tilsidst blevet indskrænket til Ægteskab mellem beslægtede i den ret op- og nedstigende Linje (mellem Forældre og Børn, Bedsteforældre og Børnebørn o s v) og mellem Søskende (Hel- og Halvsøskende) og mellem besvogrede i den ret op- og nedstigende Linje (Stedforældre og Stedbørn, Svigerforældre og Svigerbørn). Det sidste Forbud — mod Ægteskab mellem de nævnte besvogrede — kan vanskelig begrundes. I ældre Tider, hvor det daglige Samliv indenfor Slægten omfattede en langt større Kres end i Nutiden, kan dette Forbud maaske have haft en vis Berettigelse i Retning af at sikre Freden mod Uro og Strid af seksuelle Grunde. Men i Nutiden vejer dette Hensyn ikke stærkt. Svigerforældre og Svigerbørn lever jo i vore Dage altid i vidt adskilte Husstande, og Sted-

---

paa Grundlag af disse Love se *Knud Sand:* Den legale Kastration, 10 Aars Erfaringer med legal Kastration i Danmark, Afhandling i Nordisk Tidsskrift for Strafferet, 1939. 283-385. Antallet af Kastrationer har i disse 10 Aar ialt kun været 190, anf Skrift 315. Som Hovedresultat af Erfaringerne fastslaar Forf, at Kastration i disse Tilfælde i det hele og store har virket tilfredsstillende som samfundsmæssig Foranstaltning, Forf 380-83. Heri maa man være enig med Forf. Derimod kan man efter min Opfattelse ikke af Erfaringsmaterialet paa Grundlag af disse Love drage den Slutning, at Kastration i videre Omfang ikke skulde være ønskelig. I de nævnte 190 Tilfælde har Kastration forøvrig været frivillig.

døtre og Stedsønner har i Nutidens Erhvervsliv — navnlig under de unge Kvinders stærkt udbredte Selverhverv og hele selvstændige Stilling — i de fleste Tilfælde mistet Forbindelsen med Stedforældrehjemmet paa den Tid, da der maatte være særlig Mulighed for seksuelle Forbindelser. Et enkelt Land har i nyeste Tid været Foregangsland i Retning af at bryde med dette forældede Forbud, idet dansk Ret med Loven af 30 Juni 1922 § 13 har bestemt, at der kan gives Bevilling til Indgaaelse af Ægteskab mellem de nævnte besvogrede. Der opstilles dog i § 13 visse Betingelser for at give denne Bevilling, navnlig at det tidligere Ægteskab er opløst ved Døden, og der ikke i dette Ægteskab er Fællesbørn. Disse Betingelser kunde uden Skade stryges, da ingen reelle Interesser ses at være synderlig truet ved deres Bortfald. Det maa iøvrig bemærkes, at denne Lovens Adgang til Indgaaelse af Ægteskab mellem nævnte besvogrede efter Erfaringen i alle de Aar, hvor den har bestaaet, ikke vides at have givet Anledning til nogen Art af uheldige Forhold.

Tilbage af Ægteskabsforbudene bliver da alene Forbudene mod Indgaaelse af Ægteskab mellem *Forældre og Børn*, (og andre Slægtninge i ret op- og nedstigende Linje) og mellem *Søskende* (Hel- og Halvsøskende). Det er imidlertid meget vanskeligt videnskabelig at finde de reale Grunde, der maatte ligge bag selv disse Forbud. Tidligere har man haft visse temmelig uklare Forestillinger om, at disse Forbud skyldes, at Ægteskab mellem de nævnte nærbeslægtede skulde frembyde en Fare for Afkommets Sundhed, eller, som det ogsaa siges, at Indavl skulde skabe degenererede Individer. I Nutidens Videnskab maa det ihvertfald opgives at søge en Begrundelse af Forbudene i dette Forhold. Efter den biologiske og lægevidenskabelige Forskning maa det antages, at Ægteskab mellem nærbeslægtede ikke i sig selv frembyder nogen Fare for Afkommets Sundhed. I de antikke Stater, hvor Ægteskaber mellem Søskende var tilladt, vides disse Ægteskaber overhovedet ikke at have haft sundhedsmæssig ringere Afkom end andre Ægteskaber;

tværtimod haves der flere Eksempler paa, at Søskende-Ægteskaber har haft Børn af meget høj Kvalitet. Dette stemmer ogsaa med Erfaringerne fra Dyreverdenen, hvor netop en planmæssig Indavl i høj Grad har været bestemmende for Udviklingen af stærkt forædlede Racer. Kun hvis det nærbeslægtede Par begge lider af samme Sygdom, er der Fare for, at Afkommet bliver ganske særlig belastet med denne; men dette gælder jo ogsaa Ægtepar, der slet ikke er i Slægt med hinanden.

Forbudet mod Ægteskaber mellem disse nærbeslægtede maa da

I Anledning af det Lovforslag, der blev til Ægteskabsloven af 30 Juni 1922, afgav Retslægeraadet en Erklæring, der bl a ogsaa omhandlede Spørgsmaalet om Indavlens Virkninger. Det hedder i Retslægeraadets Erklæring desangaaende: »Det er ved de senere Aars Undersøgelser fastslaaet, at Ægteskab mellem blodbeslægtede ikke i og for sig har nogen uheldig Indflydelse paa Afkommet. For Dyrenes Vedkommende har det vist sig, at Indavl kan fortsættes i lang Tid og indenfor ganske smaa Stammer, uden at der kan paavises noget Tab i Retning af Størrelse, Frugtbarhed eller Ydeevne. Tværtimod er det netop paa denne Maade (ved stærk Indavl og Incestavl), at det er lykkedes at frembringe nogle af de ypperste Husdyrracer, vi kender, f Eks den engelske Fuldblodshest, Korthornskvæget og Merinofaarene. En lignende Fremgangsmaade (tvungen Ægteskab mellem Søskende) anvendtes i Oldtiden i Ægypten for at bevare Herskerslægten fra Tilblanding af fremmed ringere Blod, og Udfaldet var i mange Tilfælde udmærket. Det er ligeledes bekendt, at Incestægteskaber (mellem Fader og Datter) af økonomiske Grunde var Skik og Brug i adskillige Indianerstammer, uden at Stammen derfor vanslægtede. ..... Betragter man de smaa afsondrede Samfund, der forplanter sig Aarhundreder igengem uden nævneværdig Indblanding af fremmed Blod, og hvor alle Individer som Følge heraf er beslægtede med hinanden (Beboere af afsidesliggende Fiskerlejer, af utilgængelige Bjergegne, Jødekolonierne i tidligere Tid), viser det sig, at saadanne Stammer i mange Tilfælde kan bevare en fuldstændig Sundhed.

Det kan saaledes formentlig fastslaas som en Erfaring, at *Indavl ikke i og for sig har nogen uheldig Indflydelse, naar blot vedkommende Stammer er fuldstændig sunde.* Anderledes derimod, naar der er arvelige Sygdomme eller Sygdomsanlæg i Slægten. I saa Fald vil Udsigten til Nedarvning naturligvis forøges ved Ægteskab mellem blodbeslægtede. *De skadelige Følger, man virkelig i mange Tilfælde har set ved fortsat Indavl, skyl-*

begrundes paa anden Maade. Her kan man formentlig til Fordel for Forbudet anføre, at det i den særlig snevre Familiekreds, der her er Tale om, er af Vigtighed, at der under Samlivet hersker fuld *Tryghed* for, at seksuelle Tiltrækninger ikke griber ind i dette Samlivs Fred, hvilket antages bedst at kunne opnaas, naar enhver Tanke herom paa Forhaand ved nævnte Forbud absolut udelukkes. Hertil kan dog bemærkes, at dette Formaal normalt vil opnaas selv uden Forbud i Loven. Seksuel Tiltrækning forudsætter i Reglen en vis Margin af Ukendskab til vedkommende. Men Søskende

---

des alene den omtalte forstærkede Nedarvning af uheldige Egenskaber og Anlæg.« (Udhævelserne af Raadet).

Oprindelig synes der i Reglen ikke at have været Forbud mod Ægteskab mellem nærbeslægtede hos de indoeuropæiske Folk. Hos flere af disse — bl a Grækerne og Nordboerne — nævnes udtrykkelig Ægteskab mellem Søskende, navnlig mellem Halvsøskende, som ofte forekommende. Disse Forbud er først trængt igennem, ogsaa hos Germanerne, i Løbet af Middelalderen, under Indflydelse af Kirken, og ofte under stærk Modstand i Folkene. Kirkens Forbud mod Ægteskab mellem beslægtede og besvogrede stammer væsenlig fra et ikke indoeuropæisk Folk, nemlig det jødiske, hvis Moselov indeholdt en Række saadanne Forbud.

Hos meget primitive Folk i Asien og Afrika træffer vi i vidt Omfang disse Forbud. Aarsager, endsige Begrundelse af disse Regler hos de primitive Folk vil man forgæves lede efter. Man har ialtfald hidtil ikke med Sikkerhed kunnet efterspore disse. Rimeligvis hænger de sammen med noget primitive religiøse Forestillinger. Tabu-Regler har i Reglen ingen rationel Begrundelse men taber sig i en lavtstaaende religiøs Mystik.

Til den historiske Belysning af disse Forbud se navnlig *Stig Juul:* »Die Inzestregeln in den indoeuropäischen Rechten« i Classia et Mediaevalia, Bd II, 1939 S 27-54 og den der anførte Litteratur.

Det, der i Retslægeraadets ovenstaaende Erklæring sigtes til ved Omtalen af Ægyptens Herskerslægt, er det Forhold, at Kong Ptolemæus den 2 var Søn af Kong Ptolemæus den 1 og dennes Halvsøster, og at denne Ptolemæus den 2 var en af Ægyptens viseste Regenter, betydelig baade som Statsmand og Feltherre. Han beskyttede Kunst og Videnskab. Endvidere kan nævnes, at Ptolemæus den 3, Evergetes (Velgøreren), der ogsaa var fremragende, baade som Statsmand og Feltherre, var Søn af nævnte Ptolemæus den 2 og dennes Søster. Denne kraftige Hersker var saaledes baade Søn af to Søskende og Sønnesøn af to Søskende.

— som der praktisk talt alene kan være Tale om — kender normalt hinanden kun altfor godt til, at en Tiltrækning i saa Henseende skulde kunne opstaa. Selv uden et Forbud vilde der derfor næppe være nogen Fare for saadanne seksuelle Forbindelser. Og i de enkelte, relativt meget sjældne Tilfælde, hvor der i Livet opstaar seksuelle Følelser mellem disse Personer, viser Erfaringen, at Forbudet med dertil hørende Straffebestemmelser alligevel, ihvertfald ofte, ikke virker tilstrækkelig afskrækkende. Da det dog paa den anden Side ikke paa Forhaand helt kan benægtes, at Forbudet med tilhørende Straf *kan* have *nogen* Virkning i Retning af at betrygge Freden i Samlivet mellem disse nærbeslægtede mod seksuelle Forstyrrelser, en Fred, der utvivlsomt maa anses for et samfundsmæssigt Gode, synes det alt i alt overvejet at være det rette at opretholde de nævnte Ægteskabsforbud for Søskendes, Forældres og Børns Vedkommende i Almindelighed.

Men denne Begrundelse rækker da ikke til i de særlige Tilfælde, hvor f Eks Halvsøskende aldrig har kendt hinanden som Børn og først træffer hinanden som voksne, og uden at vide, at de er Halvsøskende, faar Tilbøjelighed til hinanden. Under Nutidens sammensatte Forhold, navnlig i Storbyernes mægtige Befolkningsmasser, men undertiden ogsaa paa Landet, hænder det, at et uægte Barn bliver bortadopteret til fremmede, at dets Far eller Mor derefter indgaar Ægteskab med en anden end den, hvormed han eller hun fik Barnet, at de faar Børn i dette Ægteskab, og at et af disse Børn, f Eks en Søn mange Aar efter træffer det bortadopterede Barn, en Halvsøster, og at disse Unge, der ikke aner, at de er beslægtede, føler sig stærkt tiltrukket af hinanden, maaske netop, fordi de har ganske særlige Betingelser for sjælelig at forstaa hinanden. Da Adoptanterne i Reglen lægger stærk Vægt paa, at det adopterede, uægte Barns Forældre intet faar at vide om, hvem Adoptivforældrene er, for at enhver Forbindelse mellem Barnet og dets Forældre kan blive afbrudt, og de omvendt ikke ønsker at vide, hvem disse Forældre er, kan det ske, at disse Halvsøskende

bliver gift og faar Børn uden nogensinde at faa det virkelige Forhold at vide. Men hvis det virkelige Forhold f Eks mange Aar efter, naar de har faaet Børn og levet Livet sammen, skulde blive opdaget, synes det temmelig urimeligt at opløse et saadant, iøvrig lykkeligt Ægteskab. Ingen berettiget Samfundsinteresse ses at kunne begrunde dette. Men det hænder ogsaa, at de unge opdager det virkelige Forhold inden Ægteskabet; og der kan da opstaa en Livstragedie, hvis Lidelser og Ulykker ikke staar i noget rimeligt Forhold til Værdien af et fuldstændig undtagelsesfrit Forbud paa dette Omraade. Det hændte for nogle Aar siden i København, at en ung Mand og Kvinde blev fundet druknet i Havnen, idet de havde bundet sig til hinanden med en Rem. Det oplystes senere, at de, der ikke vidste, at de var Halvsøskende — idet Manden var uægte Søn af den unge Piges Far —, da de opdagede dette, besluttede at gaa i Døden sammen. Kort forinden havde Faren, da han fik Forholdet at vide, taget Livet af sig. Denne Tragedie, der minder om Tragedien i Sofokles' gribende Skæbne-Drama, synes ikke at kunne retfærdiggøres ved det Forbud, hvis Begrundelse alene ses at være den ovenfor anførte, ti i disse særlige Tilfælde har den seksuelle Fred i det nære Familieliv mellem Børn, der vokser op sammen, overhovedet ikke været truet.

Idet det altsaa formentlig kan forsvares i Ægteskabsloven og Straffeloven som *Hovedregel* at opretholde de gamle Forbud mod Ægteskab (og anden seksuel Forbindelse) mellem Hel- og Halvsøskende og mellem Forældre (og andre i den rette Linje beslægtede), synes der at være god Grund til samtidig at hjemle en Dispensationsregel i de nævnte, særlig begrænsede Undtagelsestilfælde.

b. Ægteskabets Opløsning. De nordiske Ægteskabslove bygger i vidt Omfang paa *Frivillighedens* Grundsætning. Disse Loves Regler om Separation og Skilsmisse hviler væsenlig paa den Betragtning, at en Fortsættelse af et Ægteskab i Længden ikke vil have nogen Værdi for Ægtefællerne, Børnene eller for Samfundet, der-

som Samlivet skal være *tvungent*, dersom det skal fortsættes mod Ægtefællernes Vilje. Samfundet maa her indskrænke sig til gennem passende Lovregler at modvirke, at Ægteskaber opløses letsindig og uovervejet, idet der gennem Ordningen med de to Stadier, Separation og Skilsmisse, i Tiden mellem disse, altsaa inden Ægteskabets endelige Opløsning gives Ægtefællerne Betingelser for en alvorlig Overvejelse af deres Forhold og Konsekvenserne af en eventuel Opløsning. Den nordiske Ægteskabslov bestemmer, 1) at Ægtefæller, som paa Grund af dyb og varig Uoverensstemmelse finder ikke at kunne fortsætte Samlivet, og som er enige om at ønske Separation og om Ordningen af deres indbyrdes Underholdspligt og Forholdet til Børnene, kan faa Bevilling til Separation af Overøvrigheden og, naar der er gaaet 1 Aar (i den danske Lov 1½ Aar) efter Separationen endelig Skilsmisse (jfr den danske Lovs §§ 52 og 54). Men dernæst bestemmer Loven, 2) at selvom Ægtefællerne er uenige (om Adskillelsen og dens Vilkaar), kan enhver af dem, naar Forholdet mellem dem paa Grund af dyb Uoverensstemmelse maa anses for ødelagt, faa Separation, medmindre Uoverensstemmelsen hovedsagelig skyldes Sagsøgerens Forhold overfor den anden Ægtefælle, og efter et vist Tidsrum (i dansk Lov 1½, 2 Aar) Skilsmisse (jfr den danske Lov §§ 53, 2 Stk, 54 og 58).

Den eneste Undtagelse, der efter nævnte Lovregler er gjort fra Frivillighedens Grundsætning, er den anførte (§ 53, 2 Stk, § 55), at en Ægtefælle ikke mod den andens Protest kan opnaa Separation (og dermed Skilsmisse), hvis »Uoverensstemmelsen hovedsagelig skyldes Sagsøgerens Forhold overfor den anden Ægtefælle«. Denne Undtagelsesbestemmelse, der er givet efter Forbillede af den schweiziske Lovbogs § 142, 2 Stk, har voldt vore Domstole betydelige retstekniske Vanskeligheder. Da det i mange Tilfælde viser sig umuligt for Domstolene at trænge tilbunds i det indbyrdes Skyldforhold mellem Ægtefællerne, har der ikke kunnet dannes faste Retningslinjer for Domstolenes Anvendelse af denne Lovbestem-

melse; og Domsafgørelserne har derfor ikke kunnet undgaa et vist Præg af Vilkaarlighed. Dette kan efter min Opfattelse ikke lægges Domstolene til Last, men maa udelukkende tilskrives Lovbestemmelsen, hvis Indførelse i nordisk Ret ikke kan siges at være noget heldigt Fund. Hensigten med Lovbestemmelsen — at hindre for hyppige, uovervejede og ubegrundede Skilsmisser — er rigtig nok. Men Lovgiveren har ikke set, at denne Hensigt kunde naas gennem retsteknisk klarere Lovregler, der samtidig individualiserede i højere Grad end hidtil sket. Der bør efter min Opfattelse individualiseres dels efter en stærk Hensyntagen til Børnene og dels efter en Bedømmelse af Ægtefællernes hidtidige Liv.

For det første synes der at være Grund til at sondre mellem, om der i Ægteskabet er Børn (under 18 Aar) eller ej, idet en Skilsmisse mellem Forældre for Børn betyder en Opløsning af det Hjem, der hidtil har været en tryg Ramme om deres Tilværelse. Der kan derfor være Grund til at kræve en længere Tid til Overvejelse for Ægtefællerne inden den endelige Skilsmisse, naar der er Børn end, naar der ikke er Børn, f Eks 2 eller 3 Aars Separationstid i første Tilfælde og 1 Aar i sidste Tilfælde. Endvidere kan der formentlig være Grund til at tage Hensyn til, om vedkommende Ægtefælle, der søger Separation og Skilsmisse, tidligere har været gift og er blevet skilt, eller, om det er første Gang, denne Ægtefælle søger Skilsmisse. Det anstødelige, der ligger i samme Personers hyppige Skilsmisser, vilde kunne stemples af Samfundet paa rette Maade, dersom Loven krævede en meget længere Frist mellem Separation og Skilsmisse, f Eks 3 Aar, dersom den Ægtefælle, der søger Skilsmisse mod den andens Vilje, før var blevet skilt, end hvis der søges Skilsmisse første Gang; og Fristen kunde passende forlænges, jo oftere samme Person søger Skilsmisse. Der ligger en rigtig Erfaring i det gamle Ord, at man har Lov til at tage fejl én Gang. Ganske særlig gælder dette ved Ægteskaber mellem unge, der ikke kan forventes at have tilstrækkelig Menneskekundskab, naar Valget af Livsledsager træffes. Men dersom samme Person i dette

vigtige Forhold tager fejl gentagne Gange, synes det rimeligt at Loven sætter ham eller hende i en vis Karantæne, tvinger dem til en længere Tids mere alvorlig Overvejelse.

Dersom disse to, paa én Gang individualiserende og samtidig retsteknisk skarpe Regler blev indført i Loven, kunde den anførte tvivlsomme Bestemmelse om Sagsøgerens Skyld (i § 53, 2 Stk og § 55) udelades af Loven. Frivillighedens Grundsætning vilde da være fuldt gennemført, idet ingen Ægtefælle i Længden ved Domstolenes Hjælp kunde tvinge den anden Ægtefælle til et Ægteskab, der ingen Værdi har for Samfundet; men samtidig vilde Loven gennem de foreslaaede to Regler formentlig i nogen Grad modvirke for hyppige og uovervejede Skilsmisser og derunder tage et væsenligt Hensyn til Børnene. Dersom Loven formedes paa denne Maade, vilde forøvrig ogsaa de mange specialiserede Regler i Lovens §§ 55-63 kunne undværes.

c. *Ægtefællernes Formueforhold.*

Love om Formueforholdet mellem Ægtefæller hører til den Slags Love, som har ringe Betydning for det virkelige Liv. Det er efter min Opfattelse temmelig underordnet, om man indretter dette Formueforhold som et Formuefællesskab med Adgang til Særeje ved Ægtepagt eller som et Særeje som Hovedordning eller en Blanding af disse to Former. Grunden til, at alle Love herom har ringe Betydning for Livet, er den simple, at i de allerfleste Ægteskaber er der overhovedet ingen Formue, der er værd at lovgive

---

Om de retstekniske Vanskeligheder for Domstolene ved Anvendelsen af af den nugældende Ægteskabslovs §§ 53, 2 Stk og 55 se Undersøgelsen af *Borum* i hans Afhandling: Skyldbegrebet i Skilsmisseretten, 1940 (i Festskrift for Vinding Kruse S 19-33), se ogsaa *Borum* 112 ff. Se for Ophævelse af Skyldreglen *Knud Illum* i U f R 1932.265-77 og *Georg Stjernstedt* i Svensk Juristtidning 1937.463.

om, og at de relativt faa Ægtefæller, der har en væsenlig Formue, altid kan indrette sig ved Ægtepagt. Af dette Lands 4 Millioner er der kun et relativt lille Mindretal, c 250.000 Mennesker, der ejer blot 6000 Kr og derover. Det viser sig da ogsaa, at Indførelsen af en ny Formueordning mellem Ægtefæller (baade da vi i dansk Ret gik fra den gamle Ordning i Chr V's Lov til Loven 7 April 1899 og fra denne til Loven 18 Marts 1925) ikke volder Vanskeligheder og kun mærkes lidt i Praksis.

For de Ægtefæller, der ejer noget, gælder det blot om, at Formueordningen i Ægteskabet indrettes saa praktisk som muligt og saaledes, at Tilliden i Forretningslivet ikke svækkes ved, at Formueværdier, som Kreditorerne har et rimeligt Krav paa, unddrages disse. I begge disse Retninger turde den nordiske Ordning (i dansk Ret Loven 18 Marts 1925) være ret uheldig. 1) Da hver Ægtefælle efter denne Ordning som Hovedregel raader alene over sin Andel af det saakaldte Fællesbo og kun hæfter med sin Andel for de af den selv indgaaede Forpligtelser, maa Tredjemand i Reglen gaa den besværlige Vej at skaffe sig begge Ægtefællers Underskrift paa alle Kontrakter af væsenlig økonomisk Betydning. 2) Den Ægtefælle, der ikke er Erhverver, ofte Hustruen, og som har nogen arvet Kapital, vil i Reglen kunne bevare denne Kapital netop, fordi Hovederhververen opretholder Hjemmet og den fælles Husholdning. Men denne Delagtighed i de gode Dage synes naturlig at maatte medføre Solidaritet, naar Nedgangen kommer; og den saaledes bevarede Kapital bør da ikke unddrages Hovederhververens Kreditorer. Ordningen efter den danske Lov af 18 Marts 1925, der kalder sig et Formuefællesskab, viser intet Fællesskab i Forpligtelsen overfor Kreditorerne. Der er baade særskilt Hæftelse og særskilt Raaden for Ægtefællerne over hver sin Del af »Fællesboet«. Fællesskabet viser sig — bortset fra Lovens §§ 18 og 19 om fælles Raaden over Bolig og Indbo — mærkelig nok først, naar Ægteskabet opløses (ved Skilsmisse eller Død), idet det saakaldte Fæl-

lesbo da deles lige mellem Ægtefællerne. Endelig er det retsteknisk vanskeligt at afgøre, hvad der er hver Ægtefælles Bodel, hvad hver af dem virkelig »har indført i Fællesboet« (Lovens § 16).

Idetheletaget synes der ikke at være nogen Grund for Lovgiveren til alene at beskæftige sig med det Mindretal af Ægteskaber, hvor der er en væsenlig Kapital, og særlig interessere sig for at bevare en Ægtefælles Kapital for Kreditorernes Forfølgning. I Flertallet af Ægteskaber er det eneste Aktiv Hjemmets Indbo. Dette har i Reglen ingen stor Kapitalværdi, men har til Gengæld en stor sjælelig Værdi som Rammen om Hjemmets Liv, ikke mindst for Børnene. Det samme gælder selv den ringeste faste Ejendom, som er Familiens Bolig. Det rigtigste synes da at være i Retsordningen at tage et særligt Hensyn til det store Flertal af den jævne Befolknings Ægteskaber og lægge Hovedvægten ikke paa de økonomiske, men paa de sjælelige Værdier og disses Bevaring for Hjemmet og Familien. Det retteste vil være helt at unddrage Hjemmets Indbo og Bolig Kreditorernes Forfølgning, naar Indboet og Ejendommen ikke overstiger en fikseret beskeden Værdi. Er Bohavet og Ejendommen over denne Værdi, bør den Ægtefælle, der har indført disse Ejendele i Ægteskabet, kunne kræve dem unddraget den anden Ægtefælles Kreditorer. Til at sælge og pantsætte disse Ejendele bør der, ligesom i gældende Ret (nævnte §§ 18 og 19), kræves begge Ægtefællers Samtykke.

I Formuefællesskabet — der maa gælde, naar Ægtefællerne ikke ved Ægtepagt har vedtaget en Særejeordning — bør der iøvrig være Solidaritet mellem Ægtefællerne baade i Raaden og Forpligtelse. Enhver af Ægtefællerne bør kunne indgaa alle sædvanlige Aftaler paa Fællesskabets Vegne; og hele Fællesformuen — alle Kapitalværdier — bør hæfte overfor Kreditorerne for alle Forpligtelser, som Ægtefællerne enkeltvis eller i Forening paadrager sig, være sig ved Aftaler eller ved retstridige Handlinger. Der er i Nutiden Grund til at give begge Ægtefæller, altsaa ogsaa Hustruen, Signaturbeføjelse til at forpligte Fællesformuen ved Aftaler. Gifte

Kvinders Selverhverv viser, navnlig i Løbet af den sidste Menneskealder, en saa overordenlig stærk og vedholdende Stigning, at man dels paa Grund af Selverhvervets Betydning for Familiens Økonomi og dels paa Grund af Kvinders ved Selverhvervet opnaaede Forretningskyndighed ikke længer kan frakende dem Evne og Beføjelse til at indgaa økonomiske Forpligtelser paa Formuefællesskabets Vegne og en lige Ret med Manden i saa Henseende.

Ved Siden af Reglerne om Formuefællesskab bør Loven, navnlig for at spare Ægtepagtskriveri, opstille Regler om en Særejeordning, der skal gælde, naar Ægtefællerne — ved en kort Anmeldelse til Ægteskabsregistret — har valgt Særeje som Hovedordning. I denne Særejeordning, hvor hver enkelt Ægtefælles Ejendele nøje skal være angivet i Ægtepagten, raader hver Ægtefælle alene over sin Særformue og kan alene forpligte denne. Den ene Ægtefælles Kreditorer er altsaa afskaaret fra Retsforfølgning i den anden Ægtefælles Særformue.

Om Ægteskabsloven af 18 Marts 1925 se min Kritik i U f R 1920.241-254, 257-278, 281-98 og 369-384. Se iøvrig til Forstaaelse af denne Lov *Borum* III 177 ff.

Den første paalidelige Statistik over *gifte Kvinders Selverhverv* i Danmark omfatter Aarene 1925-1935 og viser en overordenlig Udbredelse af disse Kvinders Selverhverv. Fra 1925 til 1935 steg Antallet af beskæftigede i Haandværk og Industri med 76.000 til 468.000, altsaa med *c 20 pr c*. Af disse 468.000 var 107.000 Kvinder mod 78.000 i 1925, altsaa en Stigning i disse 10 Aar paa *38 pr c*.

Af de 107.000 Kvinder beskæftigedes c 34 pr c i Beklædningsindustrien og 17 pr c i Næringsmiddel- og Nydelsesmiddel-Industrien.

Det samlede Antal gifte selverhvervende Kvinder udgjorde i København i 1931 35.600, hvilket vil sige, at ¼ af samtlige gifte Kvinder havde Selverhverv. I 1911 fandtes der i København kun 8.500 gifte selverhvervende Kvinder, hvilket kun er 9 pr c af de daværende gifte Kvinder.

De fleste selverhvervende Kvinder findes indenfor Arbejderklassen, nemlig c 22.000 af de ovennævnte 35.600. Hver tredje Arbejderhustru har Selverhverv.

De nævnte 35.600 selverhvervende gifte Kvinder tjente i 1931 c 46 Millioner, hvilket er 29 pr c af de paagældende Ægteskabers samlede Indtægt.

Paa Grund af den Afhængighed, der er mellem Ægtefæller og som let kan udnyttes til Skade for den mindre forretningskyndige Ægtefælle, bør den Regel, der fandtes i den ældre danske Ægteskabslov § 15, genindføres, men saaledes, at ingen Ægtefælle kan indgaa Kaution eller stille Pant for den anden Ægtefælles Gæld, medmindre Øvrigheden (den stedlige Dommer) giver Samtykke dertil. Denne Regel bør gælde baade, hvor Ægtefællerne lever i Formuefællesskab med begrænset Særeje, og hvor de ved Ægtepagt har valgt Særejeordningen.

Mændene i disse Ægteskaber tjente gennemsnitlig 3229 Kr. aarlig og Hustruen 1290 Kr. Ca 55 pr c af Ægteskaber, hvor Hustruen har Selverhverv, er barnløse.

Det er blevet paastaaet, at man i meget væsenlig Grad kunde modvirke Arbejdsløsheden blandt Mændene, hvis man forbød Kvinderne at have Selverhverv. Dette er urigtigt. Af de ovennævnte 35.600 selverhvervende gifte Kvinder havde 15.000 eller 40 pr c en Indtægt under 800 Kr. 23 pr c var beskæftiget ved Rengøring, Vask og Husgerning. Mangfoldige Arbejderhustruer tjener saaledes en beskeden Biindtægt til Opretholdelse af Hjemmet og sparer derved sikkert Samfundet for en Del social Understøttelse. Der vilde intet vindes til Modvirken af Arbejdsløsheden ved at forbyde disse mange spredte Biindtægter. En Mængde andre Kvinder er beskæftiget som Syersker eller ved andet udpræget Kvindearbejde. Endelig bemærkes, at hvor Kvinder, gifte eller ugifte, har højt betalt Kvalitetsarbejde, betyder dette intet væsenligt i Sammenligning med Massernes Arbejdsløshed; og i de fleste Tilfælde giver disse Kvinder med store Indtægter Arbejde til andre, Kvinder og Mænd, til Hjælp i deres Husvæsen, til Vedligeholdelses- og Reparationsarbejder o l.

— I den gældende Ægteskabslov 18 Marts 1925 § 11 er der allerede givet hver af Ægtefællerne en ret vidtgaaende Signaturbeføjelse i Fællesskabets Interesse. Denne Beføjelse omfatter nemlig alle Dispositioner til Fyldestgørelse af den daglige Husholdnings eller Børnenes Fornødenheder, som sædvanlig foretages i dette Øjemeds, samt sædvanlige Dispositioner til Fyldestgørelse af Hustruens særlige Behov.

2. ARVERETTEN.

Ogsaa i *Arveretten* bør de sjælelige Værdier være de vigtigste for Lovgiveren. Vægtige Grunde taler for at opretholde en Tvangsarveret ved individuelle Ejendomme, som repræsenterer disse Værdier, altsaa ved faste Ejendomme, hvortil Slægtens Liv ofte gennem lange Tider har været knyttet, det dermed forbundne Indbo, Familieportrætter og andre Genstande, der har en lignende Interesse for Slægten. Derimod har Samfundet i og for sig ingen Interesse i at sikre bestemte Personer, der tilfældigvis er Børn af en velhavende Mand, Pengekapitaler som Arv efter denne mod hans Vilje. Det er en ren privatkapitalistisk Interesse, som kan have stor Betydning for de faa Mennesker, som ved et Lykketræf har faaet en saadan Far; men nogen samfundsmæssig Interesse er der ikke knyttet hertil, ligesaa lidt som til Lotterigevinster eller andre Gevinster, der tilfalder Personer uden deres egen Fortjeneste. Samfundet har kun Interesse i at knytte Kapitalgevinster til dem, der ved sit eget Arbejde har fortjent dem, og at knytte individuelle Ejendomme — uden Hensyn til deres Pengeværdi — til de Mennesker, hvis Følelser gennem lang Tid har været nøje forbundet med disse Ejendomme. Artsbestemte Genstande, Penge ganske særlig, repræsenterer ingensomhelst sjælelig Værdi. Dertil kommer, at det kun er et lille Mindretal i Folket, som overhovedet ejer noget væsenligt i Penge; og de allerfleste af disse vil i Reglen alligevel efterlade, hvad de ejer, til deres Børn. At opretholde et helt System af Tvangsarveretsregler for det endnu mindre, ja forsvindende Faatal af Mennesker, som ikke har vundet deres Forældres Kærlighed, er der intetsomhelst rimeligt samfundsmæssigt Forhold i, saa meget mindre som det er givet, at selv af dette lille forsvindende Mindretal er der ialtfald adskillige, som ved deres personlige Vandel har gjort sig fortjent til, at deres Forældre gjorde dem arveløse. Men endelig er det klart, at naar man blot gennemfører den Regel, som

gælder i engelsk Ret, der ellers har ophævet Tvangsarveretten, at der altid af en Persons efterladte Formue skal reserveres et Beløb for Ægtefælle og Børn, der er tilstrækkeligt til deres Underhold og for Børnenes Vedkommende tillige til deres Uddannelse, saa vil disse Arvinger ved alle de smaa Formuer — og det er de fleste — faa al den Arv, der med Rimelighed kan tilkomme dem. Den samme Regel bør imidlertid ogsaa komme Forældre, der trænger til Understøttelse, til Gode i Dødsboer efter deres velhavende Børn.

Endelig medfører Tvangsarveretten en Mængde Omgaaelser og Forsøg paa Omgaaelser af denne Ret, maskerede som Livsgaver, hvilket forvolder en Mængde Retsager med de største retstekniske Vanskeligheder for Domstolene i Livsgave - Dødsgaveproblemet.

I. Bortset fra ovennævnte Undtagelse ud fra Forsørgelseshensynet bør altsaa Tvangsarveretten til Penge og anden artsbestemt Kapitalformue afskaffes; og iøvrig bør Slægtsarveretten, der skal gælde deklaratorisk, naar der ikke er oprettet Testamente, indskrænkes til tre Arveklasser, nemlig: 1. Børns (og deres Afkoms) Arv efter deres Forældre, som de først berettigede, til 2. Forældre og Søskende, som næstberettigede, hvis Arvelader ikke efterlader sig Afkom, og 3. Bedsteforældre, hvis afdøde ikke har efterladt sig, hverken Afkom, Forældre eller Søskende. Derimod er der under Nutidens Forhold, hvor Slægten i videre Forstand ikke spiller nogen væsenlig Rolle, ingen Grund til at udstrække Arveretten til Tanter og Onkler, lige saa lidt som til Fætre og Kusiner. Vil Arvelader undtagelsesvis særlig betænke disse fjernere Slægtninge, kan han tage Bestemmelse herom ved Testamente.

II. De faste Ejendomme, som repræsenterer sjælelige Værdier, er gennemgaaende aldeles overvejende Landejendomme; og dels som Følge heraf og dels af retstekniske Grunde vil det være rigtigt at knytte Tvangsarveretten til disse Ejendomme (i dansk Ret til de i Tingbøgerne noterede Landbrugsejendomme). De bør arves

saaledes, at Gaarden helt og udelt skal tilfalde den af Sønnerne (eller eventuelt Døtrene), som Forældrene anser for bedst egnet til at drive Gaarden, dog under Appel til en særlig Landbrugsmyndighed. Samtidig bør der ved præceptive Regler sørges for, at de andre Børns privatkapitalistiske Interesse i Arvens Pengeværdi ikke kommer til at hvile som en uforholdsmæssig tung Gældsbyrde paa Ejendommen. Arveprioriteter bør ikke belaste det arbejdende, produktive Landbrug til Skade for Bedriften. Det bør være en Regel, 1) at der, hvor der efterlades en Landbrugsejendom, ikke maa udbetales noget til Arvingerne, saalænge Gaarden er behæftet med en Gæld, der andrager mere end Halvdelen af Gaardens Ejendomskyldværdi, og 2) at der overhovedet kun udbetales Arv af den øvrige Formue, der bliver tilbage, naar den nævnte Del af Pantegælden er betalt, og af Gaarden, dersom denne ikke er behæftet indtil Halvdelen af sin Værdi, og i saa Fald kun i Form af Arveprioriteter indenfor denne ubehæftede Del. Med Gaarden maa ogsaa følge, foruden Besætning og Inventar, alt Indbo, der har været i Slægten i to Slægtled eller mere, Familiebilleder o l. Ogsaa udenfor Landbrugsejendomme kan der være Grund til at bestemme, at disse Løsøregenstande af individuel Værdi for Børnene skal tilfalde disse, saaledes, at de ikke kan borttestamenteres til andre.

Hvis Gaardejeren og hans Hustru mener, at ingen af deres Børn egner sig til at overtage Gaarden, kan de med Landbrugsmyndighedens Samtykke tillægge en anden Slægtning, som de anser for velegnet, Gaarden, iøvrig efter samme Regler som de nys nævnte. Hvis der heller ikke findes nogen saadan Slægtning, kan de — med samme Myndigheds Samtykke — enten tillægge en fremmed Gaarden ved Testamente eller bestemme, at den efter deres Død skal sælges, hvorefter Nettoindtægten ved Salget tilfalder Arvingerne efter de almindelige Regler.

For at hindre Omgaaelse gennem *Overdragelse* i levende Live, maa der til saadan Overdragelse kræves Samtykke af Landbrugs-

myndigheden; og der maa da følges de samme Regler, som ovenfor er fremhævet for Overgang ved Arv.

Iøvrig viser Erfaringen, at der er Trang til særlige Regler om Gældshæftelse af Landbrugsejendomme. Der maa oprettes en Landbrugsmyndighed, der som ovenfor nævnt maa øve en vis Kontrol med Arveforholdene i disse Ejendomme. Den samme Myndighed maa ogsaa have Indseende med disse Ejendommes Gældsbehæf-

---

Mod Tvangsarveretten se E R I (1929) 259.

Foruden de ovenfor anførte Grunde mod den gældende Tvangsarveret for Pengekapitalers Vedkommende, kan der ogsaa anføres andre Grunde imod denne Ret, se *Ph. Prahm* i U f R 1930 B. 37-40, og *Torkild-Hansen* i U f R 1935 B. 201-216; for Tvangsarveretten se Udkast til Arvelov med Bemærkninger af en Kommission af 13 Maj 1936, 1941, S 12 og 31-32. *Ph. Prahm*, i mange Aar Notarius publicus i en Storby som København, siger ud fra sin store Erfaring i disse Forhold: »I de allerfleste Tilfælde vil Arveladeren uden Hensyn til Tvangsarvereglerne lade Arven følge de almindelige legale Arveregler, som netop medfører, at Børn og Ægtefælle er Arveladerens eneste Arvinger; og i de enkelte Tilfælde, hvor Arveladeren mener, at det vil være i Strid med hans Forretnings eller hans Børns eller Ægtefællers Tarv, at de skal være hans Arvinger, vilde det ikke være i Arveladerens Interesse at tvinge ham til at skulle lade sin Formue eller Forretning gaa i Arv til de Personer, som han selv ikke anser for egnede til at forvalte Arven paa en samfundsmæssig fornuftig Maade. ..... Alle disse Farsønner, som netop, fordi de har Arven i Udsigt og er sikre paa, at den ikke kan fratages dem, spilder deres Ungdom med Sold og Lediggang, da de mangler Drivfjederen til at bestille noget, mon de er en Vinding for Samfundet? Hvor tit ser man ikke store og ansete Forretninger gaa til Grunde, fordi Børnene uden videre Uddannelse og uden forudgaaende Arbejde strax kommer i overordnede Stillinger. Var det ikke bedre, om Børnene vidste, at de maatte bestille noget og selv skabe sig en Eksistens, da Forældrene efter Loven er berettiget til at gøre dem arveløse? I England og Amerika, hvor Tvangsarvereglerne ikke gælder, klarer Samfundet sig udmærket, og mon det ikke slipper for en Mængde af de uduelige Farsønner? ..... Paa Notarialkontoret har vi meget hyppig Besøg af Folk, som ønsker at oprette Testament for at overlade alt, hvad de ejer, til een Søn eller Datter, som har ofret sit Liv for dem og passet dem, medens de andre Børn, der er i Stillinger, og som Forældrene har hjulpet frem, medens de var unge, ikke skal arve, og det er meget vanskeligt at gøre dem forstaaelig, at de Børn, der kan sørge for sig selv, og som ikke har taget noget Hensyn til For-

telse. Det burde være en Regel, at ingen Landbrugsejendom maa pantebehæftes med mere end 75 pr c af sin Værdi, medmindre Landbrugsmyndigheden giver Tilladelse dertil. Idet dette ogsaa maa gælde ved Salg af Ejendomme, vilde der saaledes være sat en gavnlig Grænse for Sælgerprioriteternes Størrelse.

Hvis dernæst en Gaardejer ser sig ude af Stand til at dække sine Gældsforpligtelser, maa Landbrugsmyndigheden gribe ind og

---

ældrene, ogsaa kan gøre Krav paa Arv efter dem; og mange Gange har vi paa den anden Side af velstillede Folk, som ikke havde Børn, men ønskede at give deres Formue til Velgørenhed eller andet, hørt den Betragtning gjort gældende, at Forældrene ikke skulde arve noget, da de kunde faa Alderdomsunderstøttelse, eller mistede samme, hvis de arvede. Socialt set synes jeg, det maa være et Gode, om Tvangsarveretten ophævedes, og erstattedes af en Understøttelsespligt, der baade vilde sikre de Børn, der trænger, en god Uddannelse og befri Staten for nogle Alderdomsunderstøttelser, uden at gøre Indgreb i Arveladerens Lyst til Kapitalopsparing eller Ansporing til Virksomhed i egen og dermed i Samfundets Interesse. Arveladeren faar derhos ogsaa Ret til selv at bestemme, hvem der skal føre hans Forretning videre, foruden at Reglen vil anspore Børnene til at arbejde for selv at kunne tjene deres Brød.«

Om Oprettelse af en særlig Landbrugsmyndighed til at tage sig af de ovennævnte Arve- og Gældsforhold i Landbruget og om særlige Regler herom se min Betænkning: Sanering til Bunds af Landbrugets Gældsforhold, med Forslag til Lov om Gældsordning og om Arv i disse Ejendomme, 1934. Se iøvrig om disse Spørgsmaal ogsaa *M. Hesselbjerg:* Slægt og Jord, 1937, og samme Forf i U f R 1938 B. 117-132.

Der er almindelig Enighed om, at den gældende danske Arvelov, Fr 21 Maj 1845, udstrækker Arveretten til en altfor stor Kres af beslægtede (indtil Tipoldeforældre og deres Afkom), hvad bl a ogsaa dels kan medføre, at en Arv bliver udstykket i en Mængde ganske smaa Lodder og dels bevirker, at Loven maa give meget lange Frister for Indkaldelse af Arvinger, hvorved Boernes Behandling forhales. I Sverrig har en Arvelov af 8 Juni 1928 indskrænket Arveretten til 1 og 2 Arveklasse (Børn og andet Afkom, Forældre og Søskende) og af 3 Arveklasse Bedsteforældre og Onkler og Tanter. Den norske Lov af 25 Juni 1937 medtager desuden Fætre og Kusiner. Det ovennævnte danske Udkast til Lov af 1941 har fulgt den nævnte svenske Lov i saa Henseende, se Udkastets § 3. Fætre og Kusiner maa efter min Opfattelse dele Skæbne med Onkler og Tanter, men, som jeg ovenfor har foreslaaet, saaledes, at de *alle* udgaar af de arveberettigedes Kres.

enten fastsætte en akkordmæssig Gældsordning, hvorved Gaardejeren sættes i Stand til at fortsætte Bedriften paa taalelige Gældsvilkaar, eller, hvis han maa anses for uduelig, sælge Ejendommen og fastsætte Kreditorernes Krav paa Købesummen eller eventuelt paa den nye Ejer.

2. DEL.

EJENDOMSRETTEN.

EJENDOMSRETTEN.

OM Ejendomsrettens Begreb, Begrundelse og Grænser henvises til min Bog: Ejendomsretten I Bd 5-198, 215-331. Om Fælleseje og de forskellige Former for dette se s V 333-83. Om Ejendomsgenstandenes Frembringelse og deres Tilhørsforhold se II Bd. Om de ledende Grundsætninger for Ejendommenes Overdragelse og anden Overførelse se III_1 751-843, 904-976, 1217-1381 og I 199-214. Om Realkreditten og de ledende Grundsætninger for Panteretten se IV Bd 1531-1668. Disse almene Afsnit indeholder foruden Fremstillingen af den positive gældende Ret en Fremstilling af de naturlige ledende Grundsætninger for Ejendomsrettens vigtigste Omraader og en kritisk Vurdering af den gældende Ret samt en Udfyldning af denne efter Sagens Natur paa ulovbestemte Omraader.

Det Problem, der, saa vidt jeg kan se, efterhaanden vil blive det vigtigste i Fremtidens Ejendomsret, er det, jeg har kaldt *Omverdensproblemet*, se Ejendomsretten I 104-135, 295-331, 2 Bog 384-417. Hvis Menneskene en Gang skulde naa saa vidt i Herredømmet over Naturen gennem en fuldkommen Teknik, at de menneskelige materielle Behov kunde tilfredsstilles i ubegrænset Mængde, og al Nationaløkonomi saaledes vilde ophøre, vilde Retsvidenskaben vedblive at bestaa, dels paa alle den personlige Rets Omraader (se ovenfor) og dels paa de Omraader af Ejendomsretten, jeg har kaldt den *sjælelige og aandelige Ejendomsret*, og hele denne Ejendomsrets *Afspejling i Omverdenen*. Det gælder ikke blot om at nyttiggøre os hele Omverdenen, Naturen, for at tilfredsstille vore materielle, økonomiske Behov. I stadig stigende Grad i Fremtiden vil Samfundet og dets Retsorden komme til at erkende det gamle Ord, at Mennesket lever ikke af Brød alene. Samfundet maa gennem fælles Bestræbelser af alle Mennesker og ganske sær-

lig af alle Ejere, baade af faste Ejendomme og andet, i Fremtiden planmæssig søge at udnytte Omverdenen, baade Naturen i sig selv og alle frembragte Genstande, til at tilfredsstille ogsaa de sjælelige og aandelige Behov, behandle Naturen, vore Byer og andre Anlæg saaledes, at hele Omverdenen bliver en Rigdom af Kilder til Glæde for Menneskenes Aand og Sjæl, at vi skaber en Skønhedsverden af vor Jord og vore Boliger. For at naa dette Maal, maa den private materielle Ejendomsret i alles Interesse undergives en Række Indskrænkninger, gennem et vel sammenarbejdet Kompleks af Bygningslove, Bygningsfredningslove, Byplanlove og Naturbehandlingslove (baade Formnings- og Fredningslove). Jo mere vi bliver i Stand til gennem en stigende Teknik at tilfredsstille de materielle Behov paa en let Maade og i udstrakt Omfang, jo bedre kan disse Indskrænkninger bæres af de private Ejere.

Der forestaar imidlertid ikke blot et mægtigt planlæggende Arbejde for Behandlingen eller Ikke-Behandlingen af den endnu uberørte Natur, men ogsaa et mægtigt Oprydningsarbejde i de mange Omraader, som Menneskene i deres Uforstand allerede har ødelagt, ganske særlig i det 19 og 20 Aarhundrede ved Storindustriens Udvikling under Liberalismens Retsordning, der gav denne Udvikling fuld Frihed til at anrette de hæsligste Ødelæggelser af Landskaber og Byer. Storindustrien har mange Steder helt fjernet Landskabets oprindelige Skønhed. Et Eksempel er tilstrækkeligt og kan gælde for alle. Mineegnene er saaledes blottet for ethvert Spor af Skønhed og ethvert tænkeligt Middel til at skabe Lykke. En Englænder siger om Mineegnene i hans eget Land: »Tag f Eks blot det enestaaende Kuldistrikt i Sydwales og dets ulykkelige Dalstrøg. Oppe paa Bakkeskraaningerne lige ved Nedgangen til Minerne bor de, som arbejder og dør for at frembringe en Smule til sig selv og en Mængde til Folk med bløde Hænder, i Rækker af skumle, uhyggelige Kasser. Fordums smilende Egne er blevet berøvede enhver naturlig Prydelse og forvandlede til et Helvede af Arbejde og Smerte.«

Den rette Løsning af hele dette Omverdensproblem hænger i sidste Instans nøje sammen med den rette Ordning af Statstyret og Kommunestyret. Denne rette Forfatning er, som jeg skal vise, ikke blot en Betingelse for, at Menneskene kan naa de højeste økonomiske Ydelser, men ogsaa for, at det sjælelige og aandelige Liv kan naa sin rigeste Udfoldelse.

Et ejendommeligt Træk i Retsudviklingen paa Ejendomsrettens Omraade er, at i nyere Tid fortrænger ogsaa paa den materielle Ejendomsrets Omraade de *usynlige* Fænomener mere og mere de synlige som Bærer af Retsvirkninger. *Besiddelse* — det ydre synlige Herredømme over Tingen — der tidligere var eller ansaas at være Bærer af Retsvirkningerne — fortrænges, som jeg andetsteds har søgt at vise, mere og mere af, hvad jeg har kaldt *Tilhøret* d v s Tingenes, idethele Ejendommenes usynlige retslige Tilhør til det enkelte Menneske (E R III 583-687). Ved Ejendomsoverdragelse er det i vidt Omfang ikke længer den ydre, *fysiske Overgivelse,* der er Bærer af Retsvirkningerne. Ejendomsretten gaar for vigtige Retsvirkningers Vedkommende over fra *Aftalen.* Ved Haandpanterettens Stiftelse er det heller ikke *Overgivelsen,* men *Afskæringen* af Muligheden for at disponere over Tingen eller — ved Pant i Fordringer og andre Rettigheder — over Retten. Endelig er Panteretten og Fordringsretten idethele i Modsætning til de ældre Former for Ejendomsret, den umiddelbare Ejendomsret og Brugsret, usynlige Rettigheder.

Den Undersøgelse af Retslivets Grundbegreber og ledende Grundsætninger, som nærværende Fremstillings 1 Del: Retslærens almindelige Del indeholder, giver paa disse centrale Omraader ikke blot Ret efter Sagens Natur, men, fordi disse almene Omraader i Reglen er ulovbestemte, tillige de ledende Retsregler i gældende dansk Ret og nordisk Ret idethele, medmindre det modsatte ud-

trykkelig er bemærket. Disse centrale Emner egner sig netop ikke til Lovgivning, men bør i det hele og store finde deres Løsning gennem Videnskab og Praksis, altsaa netop i en Ret efter Sagens Natur.

Hvad der gælder 1 Del af denne Fremstilling i saa Henseende, gælder ogsaa det første Kapitel af Fremstillingens 2 Del: Menneskerettighederne. Derimod giver de følgende Afsnit af den særlige Del: Familieretten, Erhvervsretten, Statsretten og Retshaandhævelsen alene en Undersøgelse efter Sagens Natur, idet den søger at finde frem til en ny Fremtidens Retsordning af Erhvervslivet, en ny Fremtidens Forfatning og en ny Ordning af Retshaandhævelsen. Undersøgelsen bygger overalt paa Erfaringen, derunder en kritisk Vurdering af den nu herskende Retsorden i Erhvervsliv og Statsliv ud fra de Virkninger, den gældende Retsorden har haft i det praktiske Liv. Naar man hidtil i den standende Strid mellem fundamentalt forskellige og hinanden fjendtlige Samfundsyn ikke har kunnet naa frem til en ny holdbar Samfundsorden, skyldes det, efter min Opfattelse, at Undersøgelsen og Argumenteringen overfor det modsatte Samfundsyn har været holdt altfor abstrakt og ikke paa Grundlag af Erfaringer og i Sammenhæng har samlet sig om de nævnte Retsordninger, der hænger nøje sammen og i Forening er Hjørnestenene i Samfundsordningen. Erhvervsliv og Statsliv kan ikke skilles ad. Gennem Tusend Traade hænger disse Livsomraader sammen. Et daarlig organiseret Statsliv, en slet Forfatning vil paa mangfoldige Omraader faa de mest skadelige Virkninger for Landets Erhvervsliv. Omvendt viser Erfaringen Gang paa Gang, at en stærk og sund Forfatning kan indgive et Lands Erhvervsliv ny Kraft. Det samme gælder Aandslivet. Historien viser os mangfoldige Eksempler paa, at en stærk og kyndig Regering kan give Erhvervsliv og Aandsliv en ny Blomstring. I det følgende skal der gøres et Forsøg paa at opbygge en ny fast Retsorden i Erhvervsliv og Statsliv istedenfor den nu raadende Usikkerhed, Forvirring og Opløsning, altsaa et Forsøg paa at opbygge en ny Samfundsordning.

3. DEL.

ERHVERVSRETTEN.

1. HOVEDAFSNIT.

RETSUDVIKLINGEN I ERHVERVSLIVET.

INDLEDNING.

DET menneskelige Erhvervsliv har faktisk ingensinde været uden Retsordning og Organisation, saalænge Menneskene overhovedet har levet i Samfund. Allerede *Arbejdsdelingen* i Samfundet er en bestemt Organisation af alt Erhverv, betrygget ved Retsædvaner og senere ved Lovregler.

1. LANDBRUGSERHVERVET.

Paa Nomadestadiet bestemte Stammens Høvding, støttet af Stammens Vedtægter, de forskellige Arbejders Fordeling mellem Stammens Medlemmer. Da den faste Bosættelse begyndte, og Menneskenes store Dyrknings- og Rydningsvirksomhed skulde gennemføres, viste det sig nødvendigt at skabe en fælles Organisation af Arbejdet efter en bestemt fælles Plan. *Jordfællesskabet* som retslig Organisation opstod og har sikkert i de ældre primitive Tider været en hensigtsmæssig Retsordning, der tvang Menneskene til at virke i Fællesskab overfor de store Naturomraader, der skulde ryddes og opdyrkes. Senere, da Stordriften i Landbruget opstaar og udvikles ved ledende Personligheders Virksomhed og Udnyttelse af de jævne Arbejdskræfter, bliver *Godssystemet* efterhaanden til som Landbrugsorganisation og Retsordning.

2. BYERHVERVET.

Saasnart Byerne dannes, begynder de der arbejdende Kræfter lidt efter lidt at organisere sig. *Lavene* opstaar; og Lavsordningen udbygges i Aarhundredernes Løb stærkere og stærkere som retslig Organisation, støttet af Lovgivningen og de stedlige Myndigheder.

Gennem mange Aarhundreder virkede disse Retsordninger i Landbrugserhvervet og Byerhvervet, Jordfællesskabet, Godssystemet og Lavsordningen tilfredsstillende og bidrog væsenlig til at højne den materielle, tekniske og aandelige Kultur. De gamle middelalderlige Byers skønne Kirker og Raadhuse vidner stærkt om, hvilken Gæld Haandværket og Kunsten staar i til Lavene og de gamle Lavsmestre. De smukke Herregaarde og den gamle ægte Bondekultur skylder i høj Grad Godssystemet og Jordfællesskabet deres Tilblivelse.

I Løbet af det 18 og 19 Aarhundrede viser disse ældre Retsordninger for Erhvervslivet sig imidlertid efterhaanden utidsvarende og maa opløses af Statsmagten, dels som Følge af en ny Teknik, der virkede baade i Landbrug og Byerhverv, med nye Redskaber, Maskiner og Metoder, men som virkede mest revolutionerende i Byerhvervet, gennem Fabriksindustrien og Stordriften i denne, og dels som Følge af en stærk sjælelig Trang til større individuel Frihed og Selvstændighed end de gamle Retsordninger i Erhvervslivet kunde tillade. Den bevidste Bestræbelse for Frigørelse for de gamle Retsordningers Baand, der fik Udtryk i den liberale Nationaløkonomi, mente, at med de gamle Retsordningers Fald vilde der indtræde en ubunden Frihed for alle i Erhvervslivet, og at dette var den lykkeligste Tilstand i Samfundet. Denne Tro og denne lyse Forhaabning viste sig at være falsk. Den ubundne Erhvervsfrihed, som fulgte paa de gamle Retsordningers Fald, førte til den mest hensynsløse Kamp mellem Individerne om Livets Goder, med Benyttelse af alle Midler lige fra den mest haardhændede aabne Forfølgning til de mest illojale Bagholdsangreb og med en

brutal Udnyttelse af de svage og fattige. Storindustriens mægtige Vækst blev vundet paa Bekostning af Millioner af Menneskeliv, ved en ubegrænset Udnyttelse af Kvinders og Børns Arbejdskraft til Ødelæggelse af disses Helbred og ved en uhæmmet Anvendelse af Mænds Arbejdskraft til Sulteløn. I Handelslivet blev den fuldstændig frie Kappestrid til den haardeste Kamp af alle mod alle, med alle Midler, ogsaa til Ødelæggelse af mangfoldige Menneskeskæbner. Og hvor Stordriften i Landbruget fik fuldstændig frie Baner, ruinerede den alle de mange mindre Landbrug og opslugte dem.

Lovgivningen, der var behersket af den liberale Nationaløkonomis Forestillinger, gjorde i denne Periode intet for at modarbejde disse Tilstande men overlod Erhvervslivet til sig selv, i Troen paa, at netop den mest uindskrænkede Frihed vilde føre til de bedste Resultater. Men netop i denne Periode, hvor Lovgivningen forholdt sig passiv, hvor ingen Retsregler fra oven greb ind, rejser der sig, som jeg skal vise, spontant og naturlig *op af Livet selv en ny Retsorden.* I Erhvervslivet selv opstaar der ganske ubevidst og uvilkaarlig Kræfter, der lidt efter lidt vokser sig stærkere og stærkere og som alle tenderer mod at *indskrænke den ubundne Erhvervsfrihed* ved et nyt System af tvingende *Retsregler.* Ingen Periode i Menneskehedens Historie viser efter min Opfattelse tydeligere end denne liberalistiske Tid, at Retsregler er et Naturfænomen, der vokser lige saa nødvendig op af Livet selv som Planter af Jorden; og hvis Statsmagten forsømmer at give Retsregler i Form af Love, tager Livet selv den retsdannende Virksomhed i sin Haand. Vejen til at danne *Regler* til Begrænsning af Friheden og dens Udskejelser og til at gennemføre Reglerne med *Magt,* altsaa netop som *Retsregler,* var ogsaa her at anvende det ældgamle, men evig unge Middel i Menneskeslægtens Udvikling: *Sammenslutningen.* Paa Ruinerne af de gamle opløste Erhvervsorganisationer, Lavene, rejser der sig snart nye frivillige Sammenslutninger, der efterhaanden faar Magt til at begrænse og regulere Erhvervsvirksomheden og afskaffe de

værste Udskejelser, de mest hensynsløse Udbytninger af Arbejderne i Industri og Haandværk. I Handelslivet griber Sammenslutningerne ind mod de illoyale Midler i Erhvervskampen; og Sammenslutningerne faar her Støtte i denne Bestræbelse gennem Domstolenes Praksis. I Landbruget døde Sammenslutnings- og Fællesskabstanken ikke med Jordfællesskabet. I de fremmeligste Landbrugslande opstaar der, ligeledes ved frivillig Sammenslutning, *nye Fællesskaber*, der forener de mange smaa Landbrugsbedrifter om Stordrift af de industrielle Dele af Erhvervet (Andelsforeninger); og i det mest fremmelige af disse Lande (Danmark), indførte de betydelige Statsmænd, der opløste de gamle Retsordninger i Landbruget og hyldede den individuelle Frihed, instinktivt, uden at være sig det bevidst, nye tvingende Retsregler, der hindrede Stordriften i at opsluge de mange smaa Landbrugsbedrifter.

Paa alle disse forskellige Omraader, i Haandværk, Industri, Handel og Landbrug, vokser Sammenslutningerne frem uafhængig af hinanden og til noget forskellig Tid, men alle indenfor samme Periode, det 19 og 20 Aarhundrede. Forrest i Bevægelsen er Sammenslutningerne indenfor Byerhvervene, og stærkest her i Industri og Haandværk. Det vil derfor være naturligt først og særlig at behandle Organisationsbevægelsen indenfor disse Omraader. Som jeg skal søge at vise, kan vi, baade fra retsligt og økonomisk Synspunkt, inddele det moderne Erhvervslivs Udvikling i 3 Perioder:

1. *De gamle Erhvervsorganisationers, Lavenes Opløsning.*
2. *De nye Erhvervsorganisationers Opstaaen og Kamp for retslig Anerkendelse.*
3. *De nye Erhvervsorganisationers Kamp for Magten. Boycottingens Tid.*

1 Afsnit.

DE GAMLE ERHVERVSORGANISATIONERS, LAVENES OPLØSNING. DEN UINDSKRÆNKEDE ERHVERVSFRIHED.

AT MAN allerede i Oldtiden har kendt Sammenslutninger mellem Erhvervsdrivende, foreligger der sikre Vidnesbyrd om. Saaledes viser de romerske Retskilder os, at der baade i Republikkens og Kejserdømmets Tid har bestaaet adskillige Sammenslutninger af selvstændige Haandværkere, collegia opificum, f Eks collegium pistorum, fabricensium o s v. Mod Republikkens Slutning blev disse Collegier ganske vist ophævede — af Cæsar — med Undtagelse af dem, der havde bestaaet fra den ældste Tid. Men under Kejserne oprettedes de igen. Dog indførtes der nu en Slags offenlig Autorisering af dem, uden hvilken de ikke retsgyldig kunde bestaa. Naar Collegierne var gyldig stiftede, besad de en vis retslig sikret og reguleret Stilling (almindelig Retsevne, en vis Arveret efter deres Medlemmer), se l 1 pr Dig (3-4), l 1 og 5 Cod (6-62). Om Collegiernes Vedtægter, indre Regler og deres nærmere Forhold til Erhvervene ved vi forøvrig intet bestemt. Men et tør vi ihvertfald betragte som givet, nemlig at de ingensinde opnaaede nogen betydelig Magtstilling i Erhvervslivet, endsige noget virkeligt Monopol paa Erhvervene. Og det laa naturligvis i, at de frie

---

Om den offenlige Autorisering af Lavene i det romerske Samfund se l 1 pr Dig (3-4): »*quorum corpus Senatusconsultis atque Constitutionibus Principalibus confirmatum est*«.

selvstændige Haandværkere, hvoraf Collegierne bestod, hele Oldtiden igennem bestandig i deres Erhverv var truet af *Slavearbejdet.* I Kampen med dette kunde de frie Haandværkere selvfølgelig ikke staa sig. Private Folk ejede ofte et meget betydeligt Antal Slaver og lod disse udføre alt Arbejde til eget og ofte ogsaa til mange andres Forbrug. Om en privat Mand paa Augustus' Tid, Cæcilius Claudius siges det, at han blandt anden Ejendom efterlod sig 4116 Slaver. Imod Republikkens Slutning var der rimeligvis i Rom og selv i mange af Italiens andre Byer flere Slaver end frie. Overalt i Erhvervslivet traf man hine, ikke blot i almindelig Husholdning og Landbrug, men ogsaa i Haandværk, Handel og Søfart. Hermed var det givet, at de frie Haandværkere aldrig nogensinde kunde opnaa nogen virkelig Kontrol over Erhvervet. Og om nogen Organisationsret for Slaverne til Hævdelse af en vis Levestandard var der selvfølgelig slet ikke Tale.

Først efter Romerrigets Fald forsvandt jo efterhaanden i Løbet af den ældre Middelalder hele den retslige Modsætning mellem frie Arbejdere og Slaver. Den antikke Rets Forestilling, at en hel Klasse menneskelige Væsener — omfattende Størstedelen af den arbejdende Klasse — i retslig Henseende overhovedet ikke var Mennesker men Ting, anerkendtes nu ikke længere. Og herved genfødtes Retsordenen i Virkeligheden paa et helt nyt Grundlag.

Da saa Middelalderens Byer begyndte at rejse sig, og Haandværk og Handel atter blev store og betydningsfulde Erhverv, saa skabtes her lidt efter lidt Betingelserne for Sammenslutninger mellem Næringsdrivende, der var i Stand til at vinde en langt stærkere

---

Vi træffer i de romerske Retskilder ogsaa Spor af Sammenslutninger mellem Handlende til Opnaaelse af højere Varepriser; de blev i Aaret 483 e Chr udtrykkelig forbudt af Kejser Zeno, se 1 1 Cod (4-59): *neve quis illicitis habitis conventionibus conjuret aut paciscatur, ut species diversorum corporum negotiationis non minoris, quam inter se statuerint, venumdentur«.* — Se om de romerske Collegier Levasseur 1 Bd S 1 ff, 54-69, 108-9, Drioux S 1 ff, 21-68, Windscheid: Lehrbuch des Pandektenrechts, 7de Udg 1891, 3die Bd S 101, Note 7.

Magt over Erhvervslivet, end Oldtidens Collegier nogensinde havde haft.

Overalt i Landene, hvor der i Middelalderen har været Byer og Bykultur, har der bestaaet Lav. I England kaldtes de craft gilds eller trade companies, i Frankrig corporations eller corps de métier, i Tyskland Zünfte eller Innungen. Men hvad de end kaldtes, var deres Organisation og Formaal overalt i Hovedtrækkene de samme. De var staaende, fagvis grupperede Sammenslutninger mellem Haandværkere indenfor samme By med det Formaal at beskytte fælles Erhvervsinteresser og give fælles Regler for Erhvervets Udøvelse. Men da dette Maal ikke fuldtud kunde naas, medmindre de fik Magten i Erhvervslivet, blev Lavenes inderste Stræben, bevidst eller ubevidst, overalt: Monopolet. Det kan nu heller ikke have faldet dem særlig vanskelig at vinde dette, saaledes som de faktiske Forhold idethele var i den egenlige Middelalder. Markedet var paa Grund af sin stærke Begrænsning let at beherske. Hver By med sit Opland var i hine Tider saa at sige en lille afsluttet Verden for sig. Paa Grund af Samfærdselsmidlernes ufuldkomne Beskaffenhed og den almindelige Retsusikkerhed behøvede man ikke særlig at frygte for Konkurrence udefra. Hvis derfor Haandværkerne indenfor samme By blot kunde blive enige om at ophæve Kampen mellem dem selv indbyrdes, kunde de altsaa i det hele og store beherske Erhvervet og dele det mellem sig. Sjældent har da Grundene til menneskelig Sammenslutning været mere indlysende og tvingende end her. Det er derfor ikke underligt, at der overalt i Landene opstaar Lav med en Naturlovs Regelmæssighed. Og skønt vi ved meget lidt om Lavene, før de søger Statsmagten om

---

Ved det ovennævnte Formaal: Varetagelse af fælles *Erhvervsinteresser* adskiller Lavene sig fra de ældre *Gilder*, som væsenlig forfulgte almene Beskyttelsesformaal, religiøse og selskabelige Interesser. Vel søgte Lavene tillige ogsaa at tilfredsstille disse Interesser, men de økonomiske var Hovedsagen.

Privilegier, synes det da efter det udviklede rimeligst at antage, at de allerede forinden ved Forholdenes og Sammenslutningens Magt havde naaet et vist *faktisk* Monopol paa Erhvervet.

Lavene maa imidlertid snart have følt Trang til ogsaa at faa Monopolet *retslig* anerkendt. Ved at haandhæve Reglen, at ingen maa udøve Næringen uden at høre til Lavet, tiltog dette sig jo i Virkeligheden en Myndighed, som alene Statsmagten kunde forlene det med; og det kunde følgelig kun med denne bag sig aabenlyst og virksomt forfølge de enkelte genstridige, der ikke vilde bøje sig for Reglen og som maaske endog klagede til Øvrigheden over Lavets Optræden. Og hvis derfor Lavene i nogle Tilfælde ikke af egen Drift har søgt Retsordenens Anerkendelse, har dennes Haandhævere efterhaanden belært dem om Nødvendigheden heraf. Det er da et Træk, vi møder overalt i Landene, at Lavene søger højere Stadfæstelse af deres Privilegier. De søgte den naturligvis hos den Magthaver, af hvem de var mest afhængige, enten det nu var Byens Myndigheder eller Landets Fyrste eller en lokal Magthaver, Hertug, Greve, Biskop. Hvem af disse det blev, varierede til de forskellige Tider, ligesom der ogsaa indenfor samme Tidsrum gjorde sig en stor Forskel gældende mellem et enkelt Land paa den ene og de andre Lande paa den anden Side. Men hvem det nu end blev, der meddelte Stadfæstelsen, blev det altsaa *allevegne Grundsætningen i middelalderlig Ret, at Lavsvedtægterne først faar Retskraft ved Byens eller Fyrstens Segl.*

Gennem sine Vedtægter og i sin Praksis udformede Lavene nu efterhaanden et helt System af udførlige Regler om Erhvervenes Udøvelse. Ikke blot bekæmpede de herigennem kraftig alle uhæderlige Former for Kappestrid; men de søgte idethele at begrænse denne saaledes mellem deres Medlemmer, at der sikredes hver enkelt et passende Udkomme. De blev enige om ikke at underbyde hinanden, men overholde visse bestemte Priser. De vedtog, at der indenfor hvert enkelt Fag kun maatte være et vist begrænset Antal Mestre, og at hver Mester kun maatte holde et bestemt Antal

Lærlinge; og disse Tal fastsattes selvfølgelig under Hensyn til Markedets Behov. Gennem disse Regler hindredes Overproduktion og andet Spild af Værdier, der følger med en planløs, ubunden Kappestrid. Idethele kan der næppe være Tvivl om, at Lavene i deres bedste Tid, i det 13de, 14de og tildels i det 15de Aarhundrede, i overvejende Grad har virket til Gavn ogsaa for den øvrige Befolkning, selvom der allerede i denne Periode begyndte at lyde Klager over Lavsmisbrug. Der var i denne Tid i det hele og store en lykkelig Overensstemmelse mellem Tilgangen af ny Arbejdskraft og Lavenes Behov; og der var en stadig stigende Efterspørgsel paa Lavenes Varer og Ydelser. Idet Stæderne i Middelalderen voksede, var der bestandig nok at gøre for Haandværkserhvervene; og Lavene behøvede derfor, saalænge denne Opgang varede og Befolkningstilvæksten stod i et rimeligt Forhold hertil, ikke at sætte kunstige Skranker for Tilgangen til deres Erhverv. I dette Tidsrum ydede Lavene en højst værdifuld Indsats i Byernes økonomiske og aandelige Udvikling. Under deres Ledelse steg Haandværkets Teknik overalt i Landene. De hævdede blandt deres Medlemmer med Hensyn til Arbejdets Kvalitet en streng Justits, der i lige Grad var i deres egen og i Forbrugernes Interesse. At yde ærligt og dygtigt Haandværk blev Standens Ære. Og de sørgede for en grundig faglig Uddannelse af de unge gennem bestemte Lærlingeaar, i visse Lande ogsaa Vandreaar, Mesterstykke o l.

Men allerede i det 15de og endnu mere i det 16de Aarhundrede begynder Lavenes Misbrug af Monopolet allevegne at blive et Samfundsonde, som Statsmagten mere og mere nødes til at beskæftige sig med. Befolkningen i Byerne tog stærkt til. Men denne Befolkningstilvækst stod ikke i rimeligt Forhold til den Arbejdsmængde, Haandværket kunde byde. Og overalt i Landene ser vi da Lavene mere og mere søge at besværliggøre Adgangen til at blive Medlem. Optagelsesgebyrerne blev højere og højere. Mesterstykket blev sværere og bekosteligere, Lavsmestres Sønner begunstigedes o s v. Der opstod derved i Byerne en stadig voksende Klasse

af Haandværkere, som kun havde ringe Udsigter til at blive selvstændige Mestre. Og blandt denne Klasse forefaldt der nu og da Uroligheder og Nedlæggelser af Arbejdet. Men saalænge Lavsordningen bestod og det mindre Haandværk endnu var den herskende Erhvervsform i Byerne, opstod der dog aldrig den systematiske og bitre Klassekamp, som kendetegner vor Tid. Først efterhaanden som der i Landene opstaar nye, store Bedriftsformer og Lavene opløses, bliver Nutidens Arbejderspørgsmaal til. Denne Udvikling begynder først i England; herfra breder den sig efterhaanden til alle de andre Stater.

1 Kapitel.

ENGLAND OG NORDAMERIKA.

DER findes ikke noget Land, der frembyder saa stor Interesse for Arbejderspørgsmaalets Vedkommende som England. Man har med Rette kaldt England for Arbejderbevægelsens Hjemland. De engelske Fagforeninger, trade unions, har været Forbilledet for Arbejdersammenslutningerne i alle andre Lande. Og de vigtigste Vaaben, der anvendes i Nutidens Kampe mellem Arbejdere og Arbejdsgivere, Strike, Lock-out og Boycott, er, som Navnene viser, alle af engelsk Oprindelse. Paa dette ligesom paa saa mange andre praktiske Omraader er det engelske Folk langt tidligere udviklet end de øvrige Folk og har derfor nu lange Tiders Erfaring bag sig, medens Arbejderbevægelsen andetsteds sammenlignet hermed er forholdsvis ny. En Arbejderbevægelse i moderne Forstand opstaar i de andre Lande først i det 19de Aarhundrede, og nogen særlig Betydning faar den endda først i den sidste Halvdel af Aarhundredet. Men i England er Arbejderbevægelsen i fuld Udvikling allerede i det 18de Aarhundrede; gennem hele dette Tidsrum træffer vi Stridigheder mellem Arbejdsgivere og Arbejdersammenslutninger; og saa talrige og alvorlige Uroligheder fremkaldte disse Stridigheder, at Statsmagten saa sig nødsaget til at gribe ind. Gennem hele det 18de Aarhundrede ser vi Parlamentet Gang paa Gang vedtage Love rettede mod Arbejdernes Sammenslutninger. Og Haand i Haand med Lovgivningen virkede Dom-

stolene, idet de, endda uden Hjælp fra og uafhængig af statute law, erklærede Arbejdersammenslutninger for retstridige efter common law, og Retterne fik snart rig Praksis i Arbejdstridigheder.

At Arbejderbevægelsen i England saaledes er mere end et Aarhundrede forud for Bevægelsen i andre Lande, hænger nu paa det nøjeste sammen med, at England allerede gennem en ejendommelig tidlig Udvikling i det 16de, 17de og Begyndelsen af det 18de Aarhundrede frier sig fuldstændig ud af den gamle Retsordning, der hidtil havde været Grundlaget for Byernes Erhvervsliv, Lavsvæsenet. Der skabtes under denne Periode efterhaanden langt større Driftsformer, end Lavshaandværket nogensinde havde kendt. Og i Slutningen af det 18de Aarhundrede opstaar som Kronen paa hele Udviklingen den engelske *Storindustri*, en Samling af Kapital og Arbejde af et saa mægtigt Omfang, som aldrig før set. I de andre Lande kommer Lavsvæsenets Afskaffelse og Storindustriens Opstaaen derimod langt senere, i Reglen først i Løbet af det 19de Aarhundrede, efterhaanden som man mere og mere følger Englands Forbillede. Man har med Rette kaldt den engelske Industris stærke og rivende Udvikling i Aarene 1760-1830 for *den industrielle Revolution*. Under denne skabtes, efter en Række dybt indgribende Opfindelser paa Maskinteknikkens Omraade, for første Gang i Historien det Driftsystem, som vi nutildags er saa fortrolig med. men som den Gang betød noget helt nyt, et Gennembrud, som i Løbet af mærkelig kort Tid ganske skulde omforme de økonomiske og sociale Forhold og idethele indlede en ny Tid, nemlig the factory system, *det moderne Fabriksystem*.

Det er indlysende, at saalænge Lavsvæsenet er et Samfunds Erhvervsforfatning, vil en egenlig Arbejderbevægelse ikke opstaa. I Lavstiden tjente man sig jo op fra Lærling til Svend og Mester; og det normale var, at den, der nu var Svend, med Tiden vilde blive Mester. Nogen varig og dyb Klassemodsætning, som den, der findes mellem Nutidens Arbejdere og Arbejdsgivere, kunde der saaledes ikke opstaa mellem Lavstidens Svende og Mestre.

Lavene var *Fællesorganisationer* for Mestre og Svende og havde til Formaal at varetage begges Interesser. Og selvom der i Lavenes senere Udvikling, som omtalt, mange Steder opstod en Klasse af Haandværksvende, som havde ringe eller ingen Udsigt til at blive Mestre, saa opstod der dog aldrig den dybe sociale Kløft, som i Nutiden findes mellem Kapital og Arbejde. Og selve Lavsordningen var og blev, trods alle dens Svagheder, et Bindeled mellem Mestre og Svende, som vor Tid ganske savner. Der var derfor ingen Grund for Svendene til at grunde saadanne varige Kamporganisationer mod Mestrene, som Nutidens Arbejdere har dannet i Fagforeningerne, eller til at iværksætte en saadan systematisk økonomisk Krig, som Nutidens Strejker betyder.

Det er da kun naturligt, at der i nyere Tid har rejst sig en stigende Interesse for Lavene og deres Historie. Jo mere Skyggesiderne ved Nutidens Erhvervsliv og dets dybe Klassemodsætninger har udviklet sig, desto mere har man vendt Opmærksomheden mod Lavstiden som den Tid, hvor disse Skyggesider ikke fandtes og hvor der idethele raadede en Harmoni mellem de enkelte Led i Erhvervsamfundet, som er ukendt i vore Dage. Som vi skal se, var denne Harmoni nu ingenlunde fuldkommen for *alle* Interessers Vedkommende, ikke engang i Lavenes bedste Tid. Men selvom man nu vilde beklage den Udvikling, der har ført over Lavsvæsenets Ruin til Nutidens Erhvervsliv, saa maa man, jo nærmere man undersøger Aarsagerne til Lavenes Fald, ialtfald erkende, at dette Fald var lige saa naturligt og nødvendigt som Lavenes Opstaaen i sin Tid var det i den ældre Middelalder. Og klarest fremgaar dette af Udviklingen i det Land, der først afskaffede Lavsvæsenet, England.

Ligesom ved Spørgsmaalet om Lavenes Opstaaen maa der ved Spørgsmaalet om Lavenes Opløsning sondres mellem deres *faktiske* og deres *retslige* Magtstilling. Disse to ophørte nemlig som Regel ingenlunde samtidig. Ti den sidstnævnte, hvorved jeg betegner Lavsmonopolet og hele det System af Retsregler, der knyt-

tede sig hertil, bevaredes de allerfleste Steder lange Tider efter, at Lavenes faktiske Magtstilling var svækket og deres Værdi for Erhvervslivet idethele var kommet i et urimeligt Misforhold til den Retsbeskyttelse, som de nød og som de udnyttede til Skade for den naturlige og frie Udvikling.

Her opstaar nu et retsligt Problem af stor Interesse: *hvor tidlig* og *paa hvilken Maade* greb *Retsordenen* da ind paa dette Omraade; hvor hurtigt og effektivt fjernede man i de forskellige Lande Lavsystemet, da dette mere og mere viste sig at være en Hindring for Udviklingen fremad mod større og rigere Erhvervsformer? Som jeg skal søge at vise, frembyder Retsudviklingen nu særlig paa dette Omraade store nationale Forskelligheder; og navnlig er der her en karakteristisk Modsætning mellem England paa den ene og Fastlandstaterne paa den anden Side. Hele dette Spørgsmaal har man hidtil ikke skænket Opmærksomhed, hvilket hænger sammen med, at Lavenes Opløsning hidtil overvejende har været undersøgt fra rent økonomisk Side. Man har her slaaet sig til Taals med, at det i sidste Instans var langsomt virkende økonomiske Aarsager, der hidførte Lavenes Fald. Men herved har man overset, *at* gennem disse Aarsager forklares alene Svækkelsen af den økonomiske Magt, *at* Retsordenen var i Stand til i ikke ringe Grad at modvirke og forhale denne Svækkelse, og *at* følgelig de Lande kom forrest i den økonomiske Udvikling, som ogsaa i retslig Henseende var højest udviklet. Som jeg i det følgende skal søge at vise, vil en Undersøgelse af dette Spørgsmaal idetheletaget klart godtgøre, hvilken dybt indgribende Betydning *Retsordenens Karakter* har ogsaa for et Lands *økonomiske* Udvikling.

I de fleste Stater *paa Fastlandet* ophæves Lavenes retslige Magtstilling ved en Række Næringslove i det 19de Aarhundrede. I Tyskland ophæves Lavsvæsenet saaledes endelig, da nordtysk Gewerbe-Ordnung af 1869 efter 1871 udvides til hele det nye Rige; men i enkelte af de tyske Stater var det ophævet forinden ved Love i Aarhundredets Begyndelse. I Østrig afskaffes Lavene ved

Lov af 1859, i Italien ved Lov af 1864, i Norge, Sverrig og Danmark ved Love henholdsvis af 1839, 1846 og 1857 o s v. Mest fremmelig var som bekendt Frankrig, der ophævede Lavsvæsenet ved Lov i 1791. Men Lavenes økonomiske Stilling var allerede, længe forinden disse Love kom, overalt i Landene stærkt svækket; og det skadelige ved, at de besad en retslig Magtstilling, der ikke svarede til deres økonomiske Betydning, var forlængst anerkendt af alle kyndige. Hvor stort dette Misforhold efterhaanden var blevet i Fastlandstaterne, aabenbarede sig klart, da man endelig for Alvor besluttede at ophæve Lavene. Ti fra det Øjeblik, det retslige Monopol blev frataget dem, sank de overalt meget hurtig i Forfald og forsvandt mange Steder fuldstændig.

I *England*, hvor Lavene allerede ophører i Løbet af det 16de, 17de og Begyndelsen af det 18de Aarhundrede, frembyder Retsudviklingen dernæst det ejendommelige Træk, at der her ikke kan paavises nogen bestemt Lov, der har afskaffet Lavenes Monopoler og hele retslige Stilling. I Modsætning til Forholdet paa Fastlandet hører Lavene i England lidt efter lidt op at eksistere, uden at det er muligt at paavise nogen enkelte bestemt *almindelig* Statsforanstaltning som Aarsag hertil. Som jeg skal vise, greb Samfundet her ind ad en helt anden, for engelsk Retsliv særlig ejendommelig Vej. Vel har man ogsaa her ofte brugt i historiske Fremstillinger at fremhæve bestemte Love som Aarsagen til Lavsvæsenets Ophør, og særlig har ment, at Loven af 1547 (1 Edw, 6, c. 14) og navnlig Elizabeths berømte Arbejderlov af 1563 i hvert Fald i høj Grad bidrog til at undergrave Lavenes Stilling. Nyere historiske Kildestudier har imidlertid vist, at disse Love hverken havde til Hensigt eller fik den Virkning at ramme Lavene og deres Privilegier. Loven af 1547, der var en Følge af Reformationen, og som ophævede Institutioner af katolsk-religiøs Karakter og konfiskerede deres Formuer, undtog udtrykkelig de egenlige Lav (craft gilds) fra sit Virkeomraade og konfiskerede kun de Dele af Lavenes Formue, der havde været helliget udelukkende til religiøse

Formaal. Og ihvorvel denne Konfiskering i *Øjeblikket* tilføjede flere af Lavene betydelige Tab, saa var dog de fleste engelske Lav paa den Tid saa rige, at de med Lethed bar denne middelalderlige Form for Beskatning. Og Lavenes Monopoler og Privilegier, der var den permanente Kilde til deres Rigdom, ramte Loven aldeles ikke. Vi ser da ogsaa efter Lovens Tid, 1547, Lavene leve og virke som før i alle Dele af Landet; og ikke blot ser vi de bestaaende Lav faa Fornyelse af deres Privilegier, men vi ser endog nye dannes og opnaa lignende Anerkendelse. Om nogen Uvilje mod Lavene fra Kronens Side er der saaledes slet ikke Tale. Og ligesaalidt er dette Tilfældet ved Elizabeths Arbejderlov af 1563.

Denne Lovs vigtigste Bestemmelser bragte i Virkeligheden ikke noget nyt, men gav væsenlig kun en Stadfæstelse af tidligere Praksis og en Samling af en Mængde tidligere spredte Bestemmelser i én Lov. Det er saaledes kun en Gentagelse af, hvad der allerede var sket ved en Række tidligere Love (lige fra Henrik den 2's Dage), naar Elizabeths nævnte Lov gennemfører en Regulering af *Arbejdslønnen* fra Samfundets Side: Den bestemmer (i § 15), at Arbejdslønnen skal fastsættes af de stedlige Myndigheder hvert Aar efter Tidens »plentie or scarcity« — hvilken periodiske og mere smidige Fastsættelse var et Fremskridt i Forhold til de ældre Love, der opererede med en fast Lønskala. Fastsættelsen skulde imidlertid ske efter Raadførsel med Lavenes Forstandere; og den følgende Tid viser, at Lavene misbrugte denne Indflydelse til Mestrenes Fordel. Heller ikke Bestemmelsen i Elizabeths Lov om en tvungen Lærlingetid af 7 Aar (§§ 26 og 27) var rettet mod Lavene, som man har ment. Denne Bestemmelse var heller ikke ny, men fastslog kun generelt for hele Landet, hvad der allerede var gennemført i Praksis de fleste vigtige Steder i Landet, netop under Indflydelse af Lavene, der klart nok var in-

---

Om Elizabeths Lov og de historiske Undersøgelser af denne Lovs Forhold til ældre Lovgivning og Praksis se nærmere Vinding Kruse: Organisationer 11-16 og de der nævnte Forfattere.

teresseret i en lang Læretid. Men dernæst siger Loven ikke, at der for at nedsætte sig som Mester *kun* kræves 7 Aars Læretid. Hvilke Betingelser der *iøvrig* krævedes, beroede helt paa de af Myndighederne stadfæstede *Lavsvedtægter* paa de *forskellige Steder i Landet.*

At Elizabeths Lov 1563 saa langt fra var fjendtlig stemt mod Lavene, at dens Hovedbestemmelser som ovenfor fremhævet tværtimod var i fuld Forstaaelse med Lavenes Ønsker og endog udvidede Lavenes Indflydelse, ses da ogsaa af den følgende Tid. Allerede nu d v s i Slutningen af det 16 Aarhundrede begyndte det engelske Erhvervslivs Udvikling lidt efter lidt at gaa Lavene imod, og deres faktiske Magtstilling blev derved truet. Men trods denne begyndende Nedgang bevarede Lavene endnu en kort Tid baade Kronens og Parlamentets Gunst. Vi ser saaledes Elizabeths *Regering* ogsaa efter 1563, for at ophjælpe Lav, der var begyndt at komme i Forfald, udstede kongelige charters til disse med særdeles gunstige og vidtgaaende Privilegier. Men ogsaa *Lovgivningen* viste sig en Tid velvillig stemt mod Lavene. Saaledes undtog Loven af 1624 under Jakob den I, der ophævede Monopolerne, udtrykkelig Lavene fra sit Virkeomraade. Men snart hørte Lovgivningen helt op at beskæftige sig med Lavsvæsenet; den stillede sig neutral overfor Udviklingen og overlod Lavene til deres Skæbne.

Medens der, som ovenfor nævnt, ikke i England findes nogen almen Næringslov, der afskaffer Lavsvæsenet og indfører Erhvervsfriheden, findes der derimod i en enkelt Paragraf i Kommunalloven af 1835, 5 og 6 Will. 4 c 76 en ex tuto Bestemmelse, der indeholder en positiv Bekræftelse af den den Gang allerede forlængst indførte Næringsfrihed. Blandt anden gammel Uskik i visse ældre Byer, som denne Lov ophæver, ophæver den nemlig ogsaa i en enkelt af sine Bestemmelser, s 14, for en Sikkerheds Skyld de sidste gamle Rester, hvor saadanne endnu maatte findes, af lokale Lavsprivilegier. Denne Bestemmelse ramte altsaa ikke, saaledes som de store Næringslove paa Fastlandet senere i det 19de Aarhundrede, en almindelig herskende retslig Lavsordning. Den gjaldt kun nogle enkelte sjældne Rudimenter af et Lavsvæsen, der allerede paa denne Tid forlængst var forsvundet de allerfleste Steder i England.

Idetheletaget kan der lige op til vore Dage ikke paavises en eneste engelsk Lov, der kan siges at have ophævet Lavene. England ejer overhovedet ingen »Næringslov«, ingen Lov, der saaledes som i Staterne paa Fastlandet erklærer Erhvervsfriheden som Grundsætning og afskaffer Lavsvæsenet. At alle Erhverv er frie, d v s staar aabne for alle og enhver uden Betingelser, anses i England i nyere Tid for saa selvfølgeligt, at der ikke behøves nogen Lovudtalelse herom. Og Undtagelse herfra gælder i vore Dage kun i de faa Tilfælde, hvor en særlig Lov gør et bestemt Erhvervs Udøvelse afhængig af en Bevilling, licence.

Det er sikkert denne Omstændighed, at Lavenes Fald ikke i England skyldes nogen bestemt *Lov*, der har forledt de nationaløkonomiske Forfattere paa dette Omraade ind paa den Tankegang, at dette Fald kan forklares udelukkende ud fra rent økonomiske Aarsager, som en rent økonomisk Opløsningsproces, altsaa uden at Statsmagten har haft nogen Indflydelse herpaa. Herved er det sket, at man overhovedet ikke har set det Problem, der efter min Opfattelse har den største Interesse: hvilken Indflydelse har — ikke blot Lovgivningen — men *Retsordenens hele Holdning*, dens Indgriben under den ene eller den anden Form, haft paa de engelske Lavs Skæbne? I den klassiske Nationaløkonomi var det jo en almindelig herskende Anskuelse, at det økonomiske Liv bevægede sig efter almene, uafvendelige Naturlove, at en Indgriben fra Statsmagtens Side paa dette Omraade derfor til syvende og sidst var ganske ørkesløs; det økonomiske Livs Gang lod sig overhovedet ikke paavirke af Retsregler. Denne Opfattelse øver stadig ubevidst sin Magt over Sindene. Man sporer den ofte, selv i nyeste Tid, bag mange Argumenter mod Retsordenens Indgriben paa dette eller hint økonomiske Omraade, ligesaavel som den mærkes i historiske Undersøgelser. Og den har utvivlsomt ogsaa øvet sit

---

Om de Erhverv, der efter engelsk Ret i vore Dage kræver licence, se J. Paterson: The Licencing Acts, 19th Ed London 1908, og N. J. Highmore: The Excice Laws, Vol II, 2 Ed London 1899.

Spil paa det heromhandlede Omraade ved Spørgsmaalet om Lavenes Opløsning.

Retslivet har jo andre Former og Udtryk end Loven. Retsordenen kan paa mange andre Maader, direkte og indirekte, gøre sin Indflydelse gældende i det økonomiske Liv. Forbindelsen mellem dette og Retslivet er idetheletaget meget sammensat og vidt forgrenet.

Da Lavene nu ikke nogensinde er blevet ophævet ved Lov i England, og da de dog faktisk her for længst har ophørt at eksistere, endog over 100 Aar før de ophævedes paa Fastlandet, er Problemet, der er overset, altsaa dette: hvad er Grunden til denne, om saa maa siges, *lydløse* og *tidlige* Forsvinden af de engelske Lav. Grunden vil efter min Opfattelse for en nærmere Undersøgelse vise sig at være den, at det engelske Folk i *retslig Kultur idethele* er flere Aarhundreder forud i Udvikling for Folkene paa Fastlandet, navnlig paa *det politiske og kommunale Selvstyres Omraade.*

Englands frie Forfatning var i Aarhundreder det store Forbillede, som alle andre Lande senere har forsøgt at efterligne. Allerede i det 14de Aarhundrede træffer vi i England et stærkt udviklet Selvstyre, og i Slutningen af det 17de Aarhundrede kan den engelske parlamentariske Forfatning betragtes som urokkelig grundfæstet, altsaa 100 Aar før et enkelt Folk paa Fastlandet gør det første, isolerede Forsøg — endda kun gennem en voldsom og blodig Revolution — paa at indføre noget lignende. Og idet dette Forsøg mislykkes paa Grund af Umodenhed hos Folket, er det

---

Træffende karakteriserer Macaulay i History of England den ejendommelige engelske Revolution i 1688: »*And if it be asked what has made us to differ from others, the answer is that we never lost what others are wildly and blindly seeking to regain. It is because we had a preserving revolution in the seventeenth century that we have not had a destroying revolution in the nineteenth. It is because we had freedom in the midst of servitude that we had order in the midst of anarchy*«, Kap X i Slutningen.

som bekendt først i Midten af det 19de Aarhundrede, at Flertallet af Folkene paa Fastlandet gennem en Række Revolutioner begynder at lægge Grunden til et parlamentarisk Selvstyre, altsaa først over 150 Aar efter, at det er rodfæstet i England. Men det er netop denne enestaaende tidlige *Modenhed*, der, som vi skal se, sætter det engelske Folk i Stand til gennem det politiske og kommunale Selvstyre at skille sig af med Lavene over 100 Aar, før dette lykkes i Fastlandstaterne, og uden nogen Lovgivningsforanstaltning, men blot gennem den gradvise Udvikling i Myndighedernes Praksis. Og her træffer vi det andet Træk, der er ejendommeligt for det engelske Folks retslige Udvikling foruden den overraskende tidlige Modenhed, nemlig: *den langsomme og gradvise Tillæmpning gennem Praksis* af Samfundsinstitutionerne efter de ændrede Tiders Behov. Ogsaa dette Træk møder vi overalt, ligesaavel i engelsk Erhvervsordning som i engelsk Forfatningsliv og Rettergang. Ligesom den engelske Forfatning ikke saaledes som Forfatningerne paa Fastlandet er blevet til ved Revolutioner paa et Par Dage, men gennem Aarhundreders møjsommelige og støtte Udvikling, saaledes er det engelske Erhvervslivs nuværende frie Forfatning — og den er ligesom Statsforfatningen friere end noget andet Lands — heller ikke blevet til ved nogen pludselig Omvæltning, ved nogen Proklamering af Erhvervsfriheden af en bestemt Dato i en lovgivende Forsamling, eller ved en almindelig Næringslov, der iøvrigt regulerer Erhvervslivet i de mindste Enkeltheder; denne Frihed er derimod blevet til gennem en langsom Udvikling, Trin for Trin, alt efterhaanden som de ændrede økonomiske Forhold gjorde den middelalderlige Erhvervsforfatning, Lavsvæsenet mere og mere utidsvarende, idet det engelske Selvstyres stedlige Organer Landet over da ved en forstandig og besindig Indgriben, lidt efter lidt, indskrænkede Lavenes Magt, indtil den tilsidst helt forsvandt. Parlamentet bekræftede gentagne Gange de stedlige Myndigheder i deres almindelige Ret til Indgriben paa dette Om-

raade; og Domstolene støttede dem altid kraftig overfor de genstridige Lav.

Det politiske Selvstyre er af gammel Dato i England. Til en vis Grad kan den første Begyndelse dertil siges at ligge allerede i Magna Charta. Man har ganske vist tidligere dannet sig ganske overdrevne Forestillinger om dettes Betydning, og fejlagtig indlagt moderne Ideer om parlamentarisk Styre og Folkets Skattebevillingsret deri. Magna Charta var væsenlig en Overenskomst mellem Kronen og Adelen, der sikrede denne mod overdrevne Skattepaalæg og idethele søgte bestemt at fiksere dens Lensforpligtelser. Og der oprettedes et common counsel (commune concilium), repræsenterende *udelukkende* Adelen, og uden hvis Samtykke Kronen i Reglen ikke kunde paalægge Adelen nye Skatter. I anden Række sikrede Magna Charta London og andre større Byer deres Friheder og frie Sædvaner, »liberties and free customs«. Herved sigtedes uden Tvivl navnlig til den Ret til Selvstyre, som allerede Vilhelm Erobreren til en vis Grad havde indrømmet de større Byer.

Men allerede heri ligger den første Spire til den Udvikling, der tilsidst gav det engelske Folk dets Parlament med Skattebevillingsret og dets frie kommunale Selvstyre. I Løbet af Middelalderen lykkes det efterhaanden de større engelske Stæder at frigøre sig helt af de omboende stedlige Magthavere (Lords of Manors) og idetheletaget at tilkæmpe sig Retten til selv at ordne deres egne Anliggender, derunder ogsaa deres Erhvervsforhold, og til selv at vælge deres Myndigheder, navnlig the justices of peace. Denne Udvikling er fuldbyrdet i det 17de Aarhundrede. Og i Løbet af samme Tidsrum rodfæstes det politiske Selvstyre. Efterhaanden

---

Om den rette historiske Vurdering af Magna Chartas Betydning se McKechnie: Magna Charta, Glasgow 1905 S 136-37, jfr S 26-43 og S 274-83.

Om de engelske Stæders Kamp for Selvstyre gennem Middelalderen se S. and B. Webb: English Local Government, London 1906 og 1908 2 Bd S 381-82.

nemlig som Kronen trængte til flere Penge, blev den nødt til at skabe et bredere Grundlag for Beskatning og henvende sig til større Klasser af Befolkningen, navnlig Borgerne. Men derved blev den atter nødt til at optage Repræsentanter for disse i the common counsel, uden hvis Samtykke nye Skatter jo ikke maatte paalægges, og denne Forsamling voksede saaledes gradvis og langsomt til at blive det senere engelske Parlament. Denne Udvikling af et egenlig parlamentarisk Styre begyndte i det 13de Aarhundrede og ledede her langsomt men sikkert i den angivne Retning af Edward I. Og Parlamentet blev efterhaanden hyppigere og hyppigere indkaldt.

Men fra denne Tid af havde Borgerne i Parlamentet et Organ, gennem hvilket de kunde lade deres Misfornøjelse over bestaaende Tilstande komme til Orde overfor Kronen, og idet denne stadig blev mere og mere økonomisk afhængig af Parlamentet, blev den mere og mere villig til at give Misfornøjelsen Ret og indlade sig paa Reformer. Hver Gang Kronen indkaldte Parlamentet og søgte Bevilling til Skatternes Opkrævelse, havde Borgerne i Reglen en Række »grievances«, en Liste af Klager over bestaaende Tilstande, som de ønskede reformerede — eller ihvertfald bestemt Løfte herom — inden de bevilgede Regeringen Skatterne. Paa *Erhvervslivets* Omraade blev det imidlertid i Middelalderen *Lavene,* der ved Misbrug af deres Privilegier og Monopoler til at skrue Priserne i Vejret efterhaanden blev en stadig Kilde til Klager fra de andre Borgeres Side. Oprindelig var ganske vist Lavene (the craft gilds) voksede op i Ly af Byautoriteterne og søgte stadig at faa disses Bekræftelse af deres Vedtægter med de monopolistiske Bestemmelser. Det tidlig udviklede kommunale Selvstyre bragte saaledes i den ældre Middelalder Lavene direkte under dets Myndigheders Kontrol. Men i den senere Middelalder, i det 14de og 15de Aarhundrede, hvor Lavene naar en stedse stigende økonomisk Indfly-

---

Om Parlamentets stigende Indflydelse se McKechnie S 189 ff.

delse og Magt, bliver de mere og mere selvstændige og egenraadige i Forhold til Bymyndighederne og søger uafhængigt af disse navnlig at *diktere* de øvrige Borgere *Prisen* paa Lavets Varer og *begrænse Tilgangen* af nye Lavsmedlemmer. Særlig dristige i disse monopolistiske Misbrug blev Lavene i de Tilfælde, hvor de i tidligere Tid havde opnaaet crown charters eller letters patent, altsaa en kongelig Stadfæstelse af deres Privilegier og Monopoler. Disse crown charters fortolkede Lavene naturligvis paa den videst mulige Maade i deres egen Favør, og hævdede, at disse Kronprivilegier som udstedt af en højere, over de stedlige Myndigheder hævet Autoritet, gav Lavene Rettigheder, der var uafhængig af disse Myndigheders Kontrol. Den Misfornøjelse, der først kom til Orde mod Lavene fra Borgernes Side, var da netop ogsaa rettet mod disse crown charters.

Efter forskellige Klager i Parlamentet over Lavenes Misbrug af disse Charters blev det tilsidst bestemt ved Lov i 1437 (15 Hen. 6, c. 6), at i Fremtiden skulde Lavenes Forstandere sørge for, at *alle* deres letters patent of charters blev *registrerede* hos de kommunale Autoriteter; og endvidere bestemtes det, at i Fremtiden ingen »ordinances which might be considered unlawful were to be enforced unless first approved as lawful or reasonable« af de stedlige Autoriteter.

Lavene fandt imidlertid andre Veje til at indsnige Misbrug end disses charters, Veje, ad hvilke de endog kom uden om Reglen, at Lavsvedtægterne skulde stadfæstes af Bymyndighederne. Lavenes Ledere undlod nemlig i Reglen klogelig at optage nogensomhelst Bestemmelser om *Varernes Pris i Lavsvedtægterne*. Vi træffer ingensomhelst Lavsvedtægter, der hævder Lavenes Ret til selv at bestemme Prisen paa deres Varer. Derimod søgte Lavene stadig i deres *Praksis* at diktere Almenheden Priserne; og ligeledes begrænsede de i deres Praksis stadig Adgangen til Lavets Erhverv, nemlig ved at sætte urimelig høje Gebyrer for Optagelse i Lavet, og senere, da dette ved Lov blev forbudt, ved at træffe særlige

Aftaler med deres Svende og Lærlinge om, at disse ikke efter Læretidens Udløb maatte nedsætte sig uden Samtykke fra Lavets Forstandere. Imod disse Misbrug kæmpede Byautoriteterne i Lavenes Magtperiode meget ofte forgæves; og Parlamentet saa sig derfor nødsaget til gennem Love for hele Landet at dæmme op herfor. Saaledes udstedtes en Lov under Henrik VII af 1504 (19 Hen c 7) særlig rettet mod Lavenes Diktering af utilbørlig høje Varepriser, idet denne Lov forsøgte at bringe Lavene i saa Henseende direkte under de *centrale* Myndigheders Kontrol, og ved Love af 1531 og 1537 søgte man at hindre det andet Hovedmisbrug: Lavenes vilkaarlige Begrænsning i Adgangen til Lavets Erhverv. Loven af 1531 var netop den Lov, der som ovenfor berørt forbød de urimelig høje Gebyrer for Optagelse i Lavet, og L 1537 var rettet mod de særlige Næringsaftaler med Svende og Lærlinge.

Hvor stor praktisk Betydning Lovgivningens Indgriben mod Lavsmisbrugene i det 15de og 16de Aarhundrede idethele har haft, er det vanskeligt at udtale nogen bestemt almindelig Dom om; dertil savner vi for meget Materiale. Men netop derfor synes det ogsaa ubeføjet som Helhed at frakende den omtalte Lovgivning saadan Betydning, saaledes som man fra økonomisk Side har villet hævde. Og navnlig har man her ikke haft Blikket aabent for, at det ihvertfald sikkert har været en ikke ringe Støtte — juridisk og moralsk — for de stedlige Myndigheder i deres Kamp med Lavene, at Lovgivningen gentagne Gange, lige siden Loven af 1437, bestemt udtalte den ledende Grundsætning, at *Lavene* idethele er underkastet det *kommunale Selvstyres Myndigheder*. I denne Grundsætning, og ikke i de mange særlige Love, laa den virksomste Dæmper paa Lavenes Overgreb. Og man tør sikkert idethele gaa ud fra, at de lokale Myndigheder som Regel har været langt mere effektive og heldige i deres Indgriben end de centrale.

Med Lovene af 1531 og 1537 hører iøvrig Lovgivningens stærke Indgriben overfor Lavsmisbrugene i det væsenlige op. Allerede paa denne Tid, i det 16de Aarhundrede begynder der, som vi skal se,

en økonomisk Udvikling *udenfor de gamle Lavsbyer*, der førte til en større og større Svækkelse af disse Byer og Lavene. Der voksede nye Erhverv og herved nye Byer op, med hvilke Lavene og de gamle Byer fik vanskeligere og vanskeligere ved at konkurrere. Og fra da af sker der en Ændring i Parlamentets Holdning overfor Lavene. Disse var nu ikke længer farlige; Lovgivningen fik mindre og mindre Grund til at træffe Bestemmelser mod deres Misbrug, ti Lavene blev i Nedgangsperioden mere og mere afhængige af de kommunale Myndigheder. Her maa man endvidere erindre, at Folkets Repræsentanter i Parlamentet fortrinsvis var valgte af disse gamle Byer. Men da disses Velfærd paa det nøjeste hang sammen med, at Lavenes Næring trivedes, og da disse nu begyndte at blive truede af de nye Erhverv, der dukkede op udenfor Lavsbyernes Omraade, begyndte disses Repræsentanter i Parlamentet ganske naturligt at tænke paa, hvad der kunde gøres for at ophjælpe Lavene og derved styrke deres Byers Stilling idethele. Naar disse Repræsentanter i tidligere Tid ved den ovenomtalte Række Love søgte at forhindre Lavenes Misbrug, maa denne Bestræbelse ingenlunde opfattes som fjendtlig mod Lavsvæsenet som saadant. Disse Love var givne i Lavenes økonomiske Magttid, da Bymyndighederne i Konflikten mellem Lavenes og den samlede Bys Interesser søgte at værne disse mod Lavenes Overgreb. Men nu, da Byens og Lavenes Interesser fuldtud mødtes i den fælles Fare udefra, blev Lavene mere og mere lydige mod Byens Myndigheder, og samtidig søgte Byens Repræsentanter paa Tinge at gøre alt, hvad de kunde, til Lavenes Ophjælpning. Hvor tidligt den økonomiske Fare for Lavene og deres Byer begyndte at vise sig, ses bedst deraf, at allerede Love fra det 16de Aarhundrede klager over de gamle Byers stærke Tilbagegang.

Men da Parlamentet i denne Periode selv bestræbte sig for at styrke Lavenes og de gamle Byers Stilling, synes det ogsaa fuldt forstaaeligt, at Parlamentet nu heller ikke længer havde noget imod, at Kronen gennem charters udstedte nye Privilegier til Lavene; ti,

som ovenfor (S 595) nævnt, gaar de kongelige charters fra denne Periode navnlig ud paa at ophjælpe Lav, der er kommet i Forfald. Vel havde, som vi ovenfor saa, Folkets Repræsentanter i tidligere Tid udtalt sig skarpt imod disse charters. Men det engelske Parlament har aldrig været en Forsamling af Principryttere. Ændrede Tider skaber ændrede Principper. Medens det i det 14de og 15de Aarhundrede, der er Lavenes Magttid, var praktisk at bekæmpe de kongelige charters paa Grund af de Misbrug, som Lavene anvendte disse charters til at indsnige, ansaas det nu, i det 16de Aarhundrede, da de ældre Byer og Lavene begyndte at svækkes, i visse Tilfælde for praktisk at benytte de samme charters til at hjælpe Byerne og Lavene paa de Steder, hvor deres Stilling var særlig truet.

Men selv denne ret uskyldige og uinteresserede Form for kongelig Indgriben kunde det engelske Selvstyre alligevel i Længden ikke finde sig i. Det gennemførte efterhaanden i stor Udstrækning, at de nævnte Lavsprivilegier til indirekte Støtte af Byerne gaves af *Parlamentet* ved *særlig Lov* i de enkelte Tilfælde. Forøvrig viste disse Privilegier sig idethele at være ret uheldige for Byerne, og de blev derfor i mange Tilfælde hurtig tilbagekaldt. Overhovedet begyndte Byernes Styrelse og Repræsentanter allerede i det 16de og endnu mere i det 17de Aarhundrede at indse, at Lavenes fortsatte Bestaaen ikke var til Gavn for Byerne; og de blev derfor mindre og mindre tilbøjelige til at finde sig i Indgriben ovenfra. Navnlig under Stuarterne blev Selvstyret mere og mere ømfindligt paa dette Punkt; og det taalte tilsidst ikke nogensomhelst kongelig Indblanding, selv ikke den mest velmenende i Byernes Erhvervsliv.

Samtidig hermed fører det engelske Folks Repræsentanter i Parlamentet en ligesaa udholdende og virkningsfuld Kamp mod en hel anden Form for Enevælde i Erhvervslivet, nemlig mod Kronens Tildeling af *Monopoler* til enkelte *private Personer*. Fyrsten skænkede i Reglen disse Monopoler (paa Tilvirkning af enkelte bestemte Artikler) til sine Yndlinge, der derved hurtig samlede sig store

Formuer. Og da disse Monopoler efterhaanden blev talrigere og talrigere, og mere og mere vidtgaaende, opstod der tilsidst utaalelige Tilstande i Erhvervslivet. Forbitrelsen i Folket mod Monopolerne blev tilsidst saa stærk, at Elizabeth, der jo ellers var en ret enevældig Natur, ansaa det for klogt at bøje sig for Parlamentet og love det en uforbeholden Opgivelse af dette Erhvervsenevælde. Jfr Macaulay: Burleigh and his times. Domstolene støttede afgjort Folkets Retsopfattelse paa dette Punkt. I det bekendte case of monopolies, Darcy v. Allein erklærede Dommen en kongelig Bevilling, der gav Eneret paa Tilvirkning af en bestemt Artikel, for ugyldig, 11 Coke 84 b (1602). Da Elizabeth's Efterfølger, Jakob I imidlertid ikke destomindre vedblev at udstede indbringende Monopoler til sine Yndlinge og deres Familie, gennemførte Parlamentet tilsidst en Lov, 21 James I c 3, 1624, som afskaffede alle Monopoler (med Undtagelse af Lavenes). Men da de efterfølgende Stuarter trods denne Lov og trods den almindelige Uvilje idetheletaget imod Kronens Indblanding i Erhvervslivet alligevel dristede sig til ved adskillige Lejligheder at udstede Monopoler, dels til private, dels til Selskaber og Lav — forøvrig i mangfoldige Tilfælde i ganske uinteresseret, velmenende Hensigt — tabte Folket Langmodigheden. De kongelige Monopoler var blandt de Forsyndelser, der kostede Karl den 1ste Livet og hans Hus Tronen.

I det 17de Aarhundrede er altsaa det politiske og kommunale Selvstyre i England naaet saa vidt, at det har bragt Lavsvæsenet i fuldstændig Afhængighed af sig og sine Myndigheder og idetheletaget afskaffet Enevælden paa Erhvervslivets Omraade. Nu fik den Grundsætning, som det engelske Folk gennem Aarhundreder i Praksis og Lovgivning saa sejgt havde fastholdt, sin største Betydning, *Grundsætningen, at Lavene i hele deres Virken er undergivet de stedlige Myndigheders Kontrol.* Kongelige Privilegier gaves vel, som vi saa, nu og da til Lav, som var kommet i Forfald, men det var paa en Tid, da Parlamentet endnu selv gennem sin Lovgivning viste, at det interesserede sig for Lavenes Ophjælpning.

Idetheletaget, saalænge det engelske Selvstyres Repræsentanter ansaa det for formaalstjenligt — af Hensyn til Byerne — *at støtte Lavene, saalænge kunde disse endnu holde sig oppe,* omend deres faktiske Magt i det økonomiske Liv med den Udvikling, der foregik uden om dem, stadig blev mindre. Men saasnart Selvstyrets Repræsentanter indsaa, at Lavsvæsenets Opretholdelse saa langt fra gavnede Byerne, at det tværtimod var en Hindring for disses frie Udvikling, da var Lavenes Time slaaet. De kunde da ikke i England som i andre europæiske Lande endnu længe kunstigt holdes i Live ved en enevældig Konges Gunst. De hjemfaldt helt til den naturlige Udviklings Lov.

Men samtidig med, at det engelske Folk saaledes Aarhundreder forud for andre naar en saa høj politisk Udvikling, at det selv holder den middelalderlige Erhvervsordning og dens Skæbne helt i sin Haand, foregaar der, som i det foregaaende antydet, en tilsvarende ejendommelig tidlig Udvikling *i det engelske Erhvervsliv selv,* en Udvikling, der ført frem af den engelske Races Initiativ og Handlekraft, skaber for første Gang i Historien de mægtige og forhen ukendte Former for Erhvervsvirksomhed, der senere efterlignes i andre Lande og som kendetegner vor Tid i Modsætning til alle tidligere Tider.

I det 14de og 15de Aarhundrede naar, som tidligere omtalt, Lavene i England deres største Magt. Men allerede i det 16de Aarhundrede begynder de Aarsager i Erhvervslivet at virke, der i det 17de og Begyndelsen af det 18de Aarhundrede fører til Lavenes Fald.

I det 16de Aarhundrede begynder der nemlig i England at udvikle sig *Haandværk* i Landdistrikterne, altsaa *uden for de gamle Byer og Lavscentrer* og dermed udenfor Lavenes Magtomraade. Allerede i dette Aarhundrede lægges nemlig Grunden til den se-

nere saa mægtige, alle andre Lande overfløjende engelske Klædeindustri. Medens Ulden i tidligere Tider var den største af engelske Eksportvarer, begyndte man i det 15de og endnu stærkere i det 16de Aarhundrede at bearbejde den i Landet selv. En foretagsom Klasse af Købmænd, kendt under Navnet »clothiers« eller »merchant clothiers«, begyndte at opkøbe Ulden eller andet Raamateriale, lod en Mængde Haandværkere arbejde for sig (i disses egne Hjem), betalte disse — Vævere, Kartere, Spindere osv — hver for deres Del i Tilvirkningsprocessen og solgte det færdige Produkt baade til Ind- og Udland. Disse initiativstærke Købmænd bragte saaledes videre Syn og stærkere Fart i engelsk Erhvervsliv; og da de jo ikke kunde lade deres Haandværkere arbejde indenfor Lavsbyernes Omraade uden at komme i Strid med Lavenes Regler og Ret, bosattes disse Haandværkere paa Landet eller i Forstæderne, udenfor Byernes Mure. Her opstod da en stedse voksende Klasse af smaa Haandværksmestre, der ikke havde nogen Forbindelse med Byerne og Lavene, men derimod var afhængige af de store Købmænd, der besad Kapitalen, tog Initiativet i deres Haandværk og disponerede for Salget af de færdige Varer.

Den stigende Udvikling af dette Erhvervsystem, kaldet Hjemmesystemet, the domestic system, der snart kom til at omfatte andre Haandværk end Uldvævningen, mærkedes snart i de gamle Lavsbyer. Mestrene i disse søgte jo, som vi ovenfor saa, i den senere Lavstid, navnlig i det 16de Aarhundrede, paa alle mulige Maader at begrænse Adgangen til Optagelse i Lavet. Men efterhaan-

---

Man har kaldt det ovenfor omtalte Erhvervsystem for Hjemmesystemet, the domestic system, fordi Haandværkerne her — i Modsætning til, hvad der er Tilfældet under Fabriksystemet — arbejdede for Arbejdsgiveren i deres eget Hjem. Ogsaa i vore Dage træffer vi som bekendt Hjemmesystemet anvendt; men det er selvfølgelig nu stillet i Skygge af Fabriksystemet. Cunningham tager Udtrykket »domestic system« i en ret snever Betydning, nemlig som alene omfattende de Tilfælde, hvor Haandværkeren selv ejer Materialet og sælger det færdige Produkt til Storkøbmanden; Cunningham I S 497. Da imidlertid Overgangen mellem disse Tilfælde og de Tilfælde,

den som samtidig hermed Haandværksvendenes Antal i disse Byer steg, og Udsigterne for den enkelte til at blive Mester stadig blev ringere og ringere, blev Misfornøjelsen i denne Lavenes Underklasse naturligvis stor. Paa denne Underklasse virkede the domestic systems Erhverv selvfølgelig lokkende ved Udsigten til i Landdistrikterne hurtig at kunne nedsætte sig som Mester, arbejdende uden Risiko, for bestemt Løn i Storkøbmændenes Tjeneste. Der begyndte derfor nu en stadig stigende *Udvandring fra de gamle Lavsbyer*. I det 16de Aarhundrede klager den Tids Love og Litteratur over, at mange af Englands største og ældste Byer er i Færd med at blive mer eller mindre affolkede. I det 17de og i første Halvdel af det 18de Aarhundrede udvides dette Hjemmehaandværk i mægtigt Omfang. En stor Del af dette Haandværk blev udført i Landsbyerne; mange nye Landsbyer opstod, og idethele tog Befolkningen i Landdistrikterne under the domestic system stærkt til. Men senere voksede nye Byer op. Nuværende store Industribyer som Birmingham, Sheffield, Bolton, Manchester o fl a er opstaaede i denne Periode som Centrer, rundt om hvilke Hjemmesystemets Haandværk samlede sig. I disse nye Byer fandtes der i Reglen liden eller slet ingen Organisation mellem den talrige Klasse af Smaamestre. Og ingen Lavsvedtægter med deres snævre og smaalige Regler, der kun passede paa de middelalderlige Forhold, hindrede den frie Udvikling.

Hele den stærke Vækst af frie Haandværkserhverv udenfor de gamle Lavsbyer undlod naturligvis i Længden ikke at gøre Indtryk

---

hvor Storkøbmanden ogsaa leverer Materialet, er ganske jævn og faktisk under Erhvervslivets Udvikling vanskelig paaviselig, og da det gælder om at finde en Betegnelse, der omfatter hele den Erhvervsform, der paa den ene Side adskiller sig skarpt fra Fabriksystemet ved Driftsmaaden, men paa den anden Side ligner dette deri, at den er kapitalistisk, synes den videre Sprogbrug mig ubetinget den heldigste. Ti kapitalistisk er Udviklingen begyndt at blive i samme Øjeblik, Storkøbmanden er traadt ind som Mellemled mellem Haandværkerne og Forbrugerne, hvad enten han saa tillige leverer Materialet eller ej.

paa disse Byers Myndigheder. Kampen for Tilværelsen maatte naturligt lidt efter lidt lære dem Lavsordningens Uholdbarhed. I Begyndelsen troede de gamle Stæders Myndigheder og Repræsentanter i Parlamentet uden Tvivl, at disse Stæder kunde ophjælpes ved at styrke Lavenes Stilling. Herom bærer Lovgivning og Regeringspraksis fra det 16de og Begyndelsen af det 17de Aarhundrede, som ovenfor vist, endnu stadig Vidnesbyrd. Men mange kommunale Raad begyndte allerede nu at indse, at Byernes Interesser ikke længer var tjent med Lavenes Bestaaen, idet Lavsmonopolerne stødte de nye Erhverv bort fra de gamle Stæder til Fordel for Landdistrikterne og de nye opvoksende Byer. Fra da af hørte Parlamentet efterhaanden op med at interessere sig for Lavenes Ophjælpning, og disse var nu helt henviste til det kommunale Selvstyres Naade. Men dette Selvstyres Myndigheder nægtede i stigende Grad at stadfæste Lavsvedtægterne og idethele at godkende Lavenes monopolistiske Bestræbelser. Uddrag af Byraadsforhandlinger fra det 16de og 17de Aarhundrede viser os allerede tydeligt, hvorledes Byraadene mere og mere afslaar at imødekomme Lavenes Ansøgning om Stadfæstelse af deres Vedtægter; og vi ser Lav som Følge heraf efterhaanden forfalde og tilsidst helt forsvinde. Lavsvæsenet er derfor allerede i det 17de Aarhundrede overalt i Tilbagegang og Forfald, og ved Aarhundredets Slutning var det mangfoldige Steder helt forsvundet. Og med Hjemmehaandværkets mægtige Udvikling i det 18de Aarhundrede maatte det blive alle selvstyrende Byer indlysende, at Lavsordningens Tid var uigenkaldelig forbi. Allerede omkring Midten af det 18de Aarhundrede kan man betragte Lavenes Rolle, baade retslig og faktisk, som udspillet i England.

Da Lavenes retslige Opløsning, som før bemærket, idethele hidtil ikke har været Genstand for særlig Undersøgelse, savnes der endnu meget Materiale fra de forskellige Byers indre Forvaltningshistorie til at paavise Udviklingen i alle Enkeltheder gennem det 16de, 17de og 18de Aarhundrede. Men der findes dog formentlig

allerede nu saa meget, at man kan trække Udviklingens Hovedlinier op, saaledes som jeg ovenfor har forsøgt. Vi har Oplysninger om Lav i deres Forhold til de stedlige Myndigheder fra en Række Byer, der kan tages som Paradigmer paa Udviklingen idethele. I enkelte Byer møder vi meget tidlig Eksempler paa, at Bymyndigheder erklærer Lavsvedtægter for fuldstændig ugyldige. I *Coventry* kender Byraadet saaledes allerede *i Slutningen af det 15de Aarhundrede* et Lavs Vedtægter for »void, quashed and annulled«. I det 16de Aarhundrede bliver disse Tilfælde imidlertid hyppigere og hyppigere. Meget betegnende for den stigende Frygt, som nu greb Byerne for det omkring dem i Landdistrikterne opvoksende Haandværk, er et Tilfælde fra *Lincoln* i *1550*, hvor Byens Styrelse endog indbød nogle clothiers til at nedsætte sig, skænkede dem en Grund til Farvehus og Valkemølle og tillod dem at tage lige saa mange Haandværkere i deres Tjeneste, som de ønskede. Og Væverlavet, hvem hele denne Virksomhed ramte, var ikke i Stand til at forhindre den. En lignende Foretagsomhed viste Bystyrelsen i *Chester i 1575*. Og selvom ikke alle Byer var lige saa stærkt om sig som disse, viste de fleste sig dog mere og mere villige til at lade Lavsindskrænkningerne falde for at komme med i den nye Bevægelse indenfor Klædehaandværket. Men ogsaa udenfor dette Fag begynder Byernes Styrelse at gribe ind mod Lavene. Saaledes greb f Eks Byraadet i *London i 1581* ind mod Bagerlavet; og dettes Privilegium blev ophævet.

Idethele bærer Domspraksis og kommunal Praksis fra det 16de og 17de Aarhundrede stærke Vidnesbyrd om, hvor dybt i common law den Grundsætning havde fæstnet sig, at alle Lavsbestemmelser er underkastet Bestyrelsens Afgørelse. Da saaledes Slagterne i *Chester i 1587* ikke vilde bøje sig for denne Bys Myndigheder, blev hele Lavet sat i Fængsel. Endnu hyppigere bliver denne Bymyndighedernes Indgriben i det 17de Aarhundrede; og samtidig viser de, som før omtalt, en stigende Uvilje mod enhver Indblanding *ovenfra*. Hvor uafhængig Byernes Retsfølelse var i denne Retning, viser

et Tilfælde fra samme By, *Chester i 1634.* I dette Aar blev Forstanderne for et betydeligt Lav anklaget og sat i Fængsel for »upassende Taler«. Det bevistes nemlig under Sagen, at de paa et Møde, de havde afholdt, havde talt om at ansøge Kronen om et Privilegium, der vilde gøre dem uafhængige af Byens Styrelse. Og de blev ikke løsladt, før de havde afgivet Løfte om fuldstændig Underkastelse under Byraadets Dom. Hvad der i de enevældige Stater paa Fastlandet var den eneste lovlige og passende Fremgangsmaade, at søge Kongen om Lavsprivilegier, var altsaa her en Forbrydelse. Af andre Eksempler paa genstridige Lav kan anføres et Tilfælde fra *Shrewsbury i 1656.* Paa denne Tid nægtede denne Bys Garvere at bringe deres Lavsvedtægter for Byens Myndigheder. Følgen var, at Lavet blev tiltalt og dømt.

Disse Forsøg paa at slippe uden om Byens Myndigheder, viser jo iøvrigt, at Tendensen hos disse paa denne Tid bestemt har gaaet i Retning af at nægte Lavene Stadfæstelse af deres Monopoler. Dette fremgaar da ogsaa klart af de normale Tilfælde fra denne Periode d v s de Tilfælde, hvor Lavene lydig ansøgte Byraadet og kun dette om Privilegier. Saaledes viser f Eks *Nottingham* Byraads Forhandlingspotokol fra *1609,* at Lavsvedtægter, der da blev indsendt til Stadfæstelse, blev nedstemt. Som det hedder i Beretningen: *»the voyces called for the ordinances for the tradesmen to passe under the townes seale. The voyces are gone agaynst the allowinge of them«.* I *Hull* viser Beretningerne fra det 17de og Begyndelsen af det 18de Aarhundrede, at Byraadet mere og mere nægtede at stadfæste Lavsvedtægterne, og at Lavene som Følge heraf forfaldt og tilsidst helt forsvandt. I *1699* hedder det om et af de allerbetydeligste og ældste Lav: *»The antient grandeur of this Corporation of Merchants is much of late decreased«.*

Idetheletaget var Lavene i de fleste Byer sikkert opløst allerede i Slutningen af det 17de Aarhundrede. Derimod har der i enkelte Byer, ikke blot i nogle mindre som f Eks Berwick on Tweed, Ruthin, Morpeth, men selv i enkelte større Byer som Bristol, Nor-

wich og Leeds bestaaet Lav med Erhvervsmonopoler noget ind i det 18de Aarhundrede. I *Bristol* har vi udførlige kommunale Beretninger, der klart viser, hvorledes Byraadet i det 18 Aarhundrede lidt efter lidt hører op med at beskytte Lavene og med at anerkende deres Vedtægter. Endnu i *1732* ser vi Byraadet give en ny Vedtægt for et Lav med Bestemmelser bl a om Straf for Ikke-Medlemmer, der udøver Lavets Erhverv. Men omtrent fra denne Tid synker Lavene hurtig i Forfald. I deres Nød klager de da (i 1734 og 1739) til Byraadet; men dette henviste Sagen til et Udvalg, der aldrig afgav Betænkning. Byraadet hørte dernæst op med at fremtvinge Medlemskab af Lav som Betingelse for Erhvervets Udøvelse. Ved Aarhundredets Midte var derfor de faa Lav, der endnu var tilbage, sunkne ned til at blive rent selskabelige Foreninger. I *Norwich* ser vi Lavene i den første Halvdel af det 18de Aarhundrede stadig bringe deres Vedtægter til Myndighedernes Stadfæstelse; i 1714 føjes der endog et nyt Lav til de gamle. Men fra *Midten af det 18de Aarhundrede* hører alle Andragender fra Lavene og al Omtale af dem i kommunale Beretninger op. Fra da af maa Lavene ihvertfald have ophørt at kontrollere deres Medlemmers Erhvervsvirksomhed. I *Leeds* virker Lavene i flere Erhverv endnu i Slutningen af det 17de Aarhundrede; og selv i Begyndelsen af det 18de Aarhundrede gør Byens Styrelse Forsøg paa at styrke Lavsordningen. Men det blev herved snart klart, at ingen saadan middelalderlig Ordning længer kunde opretholdes i Leeds. Efter en sidste Kraftanstrengelse i *1720* maa alle Forsøg paa at regulere Erhvervslivet ved nogen Art af Lavsystem anses for endelig opgivet.

Den ovenfor givne Skildring vil kunne illustreres med endnu flere Eksempler; og mange flere vil der sikkert fremkomme, naar engang alt det utrykte Materiale, der endnu findes i de forskellige Byers Arkiver bliver offenliggjort. De ovennævnte Tilfælde er taget fra Undersøgelser, der beskæftiger sig med andre Spørgsmaal, men som lejlighedsvis indeholder Oplysning om det her omhandlede. Tilfældene fra Lincoln, Chester i 1634 og

Lavene opløses saaledes i England ikke pludselig og ej heller paa samme Tid paa de forskellige Steder i Landet, men lidt efter lidt, i Løbet af de nævnte Aarhundreder, alt eftersom Byernes Styrelse, følgende den økonomiske Udvikling omkring i Landet, mere og mere indskrænkede Lavenes Magt, indtil de tilsidst helt forsvandt eller — paa de yderst faa Steder, væsenlig kun i London, hvor de bevaredes — gik over til at blive det, de i vore Dage er: private Foreninger med selskabelige, filantropiske og andre uskyldige Formaal.

Med Hjemmehaandværkets stærke Udvikling og Lavenes Opløsning beredes Vejen for den senere engelske Storindustri. De faktiske Erhvervsbetingelser for denne er allerede skabt ved the domestic system. I dettes frie Forhold mellem en kapitalstærk Købmand og Arbejdsleder, der bærer Initiativet og Risikoen, og en Mængde Smaamestre, økonomisk afhængige af ham, har vi allerede Spiren til den moderne Tids dybe Kløft mellem Kapital og Arbejde.

London findes meddelt hos G. Unwin: Industrial organization. S 95, 99-100 og S 68. Tilfældene fra Coventry, Nottingham og Shrewsbury findes omtalt i Kramer Noten til S 147. Beretningerne fra Byraadspraksis i Bristol, Norwich og Leeds findes meddelt forskellige Steder i S. og B. Webb's: English Local Government (fra 1688-1835). London 1906 og 1908; se saaledes 3die Bd S 449-50 og 450 Noten, S 537-39 og S 417-18, jfr 2det Bd S 398. Desuden findes der for enkelte Byers Vedkommende Monografier over deres indre Historie i visse Perioder, saaledes over Byen Chester, R. H. Morris: Chester in the Plantagenet and Tudor Reigns, hvor Eksemplerne fra denne By i 1575 og 1587 findes omtalt, se S 408, 417-22, 438-42. Om Lavene i Hull se J. M. Lambert: Two Thousand Years of Gild Life, Hull 1891, S 156 ff.

Se om de londonske Lav nærmere Carew Hazlitt: The Livery Companies of the City of London. 1892. Disse Lav er den Dag i Dag i Besiddelse af store Kapitaler; et af dem har en aarlig Indtægt af ca 1½ Million Kr, men de har forlængst tabt enhver Forbindelse med Erhvervslivet og dets Interesser, jfr Carew Hazlitt S 184-85, S 65-66; se om de londonske Lav idethele ogsaa the City of London Livery Companies Commission Report, London 1882-83, 4 Bd.

Man har med Rette karakteriseret Lavsvæsenets Tid som en Tid, hvor Arbejdet havde Overvægten over Kapitalen. En Konflikt af Interesser var derfor i Lavenes bedste Tid ukendt. Der var dengang ingen egenlig løntjenende Klasse, adskilt fra Kapitalisten eller Arbejdsgiveren. Lavsystemet betød: en lille Kapital besiddet af Arbejderen selv. Men allerede i Hjemmesystemets Tid har vi faaet Kløften, ihvorvel den store Klasse af mindre Haandværksmestre, dette System frembragte, dog sammenlignet med vore Dages Arbejdere maa karakteriseres som en Middelstand. Til at gøre Kløften mellem Kapital og Arbejde saa dyb, som den er i vor Tid, behøves kun et Skridt videre, og dette Skridt er: de store industrielle Opfindelser. Gennem disse gaar Vejen fra the domestic system til the factory system, til det moderne Fabriksliv.

Ogsaa i denne Udvikling er det England, der er Foregangslandet. I Slutningen af det 18de Aarhundrede sker der i dette Land en Række banebrydende Opfindelser paa alle de Omraader, der har praktisk Betydning i Erhvervslivet. Indenfor de forskelligste Erhvervsgrene — Klædeindustrien, Metalindustrien o s v — naaedes der i dette Tidsrum en saa høj Udvikling af Maskinteknikken, at England mere afgørende end nogensinde før lod alle andre Lande bag sig og gjorde sig til Eneherre paa Verdensmarkedet. Denne Udvikling begyndte først indenfor Bomuldsindustrien; derfra bredte den sig hurtig til de andre Omraader. I Løbet af Aarene 1760-1790 bliver Maskinspinderiet og Maskinvævningen til. Flere fremragende Opfindere arbejdede paa dette Omraade mange Aar ihærdigt med samme Formaal for Øje, stadig byggende videre paa og forbedrende Forgængerens Arbejde. I 1767 opfandt *Hargreaves* sin forbedrede *Spindemaskine*, the spinning jenny; og i 1768-69 opfandt *Arkwright* sin waterframe. Paa Grundlag af disse to Arbejder og forbindende begges Fortrin konstruerede *Crompton* i Aarene 1774-79 den første fuldkomne Spindemaskine, the mule, der revolutionerer Tekstilindustrien og som, trods alle senere Forbedringer, den Dag i Dag er den tekniske Grundtype paa dette Omraade. Dernæst gjorde

Vævningen tilsvarende Fremskridt; ti i 1784-87 opfandt *Cartwright* den første praktiske *Maskinvæv.*

Blandt alle de tekniske Fremskridt var der dog et, der beherskede dem alle og som mere end noget andet skulde præge vor Tid. Haandkraften afløstes af Dampkraften. Da *James Watt's* Dampmaskine i 80erne og 90erne toges i Industriens Tjeneste, var den industrielle Revolution fuldbyrdet. En ny Erhvervsform, Storindustrien begyndte sin Tilværelse.

Maskinteknikkens Udvikling fremkaldte en hel Omvæltning i Driftsformerne og dermed i hele det økonomiske Liv. Det blev selvfølgelig nu det mest praktiske at samle et saa stort Antal Maskiner som muligt paa samme Sted. Hertil krævedes langt større Bygningsanlæg og til Maskinernes Pasning et langt større Antal Folk paa samme Sted, end man nogensinde før i Tiden havde kendt. Og saaledes blev da *Fabrikken* i den moderne Betydning af dette Ord til. Vel fandtes der ogsaa før den Tid, nemlig allerede i det 17de Aarhundrede, hist og her større industrielle Bedrifter end det middelalderlige Værksted. Og paa Fastlandet søgte Fyrsterne ofte at skabe eller støtte en Udvikling i denne Retning. Men der var baade en afgørende Størrelsesforskel og Væsensforskel mellem disse Bedrifter og Nutidens Fabrikker. De Genstande, hine tilvirkede, var for det første overvejende Luksusgenstande (Porcelæns-, Tapet-, Silke- o. l. Industri); og dernæst var Drivkraften stadig Haandkraft. De var da idethele kun lagt an paa de højeste Klassers Forbrug, ikke paa Masseproduktion. Og følgelig var hverken deres Omfang eller Antal ret stort. Først med de engelske Spinde- og Vævemaskiner og Dampkraftens Anvendelse begyndte den *Masseproduktion* af *de vigtigste Forbrugsgenstande,* som har skabt Nutidens mægtige Fabriksliv og dets Følge, den store skarpe Samfundsdeling.

Mellem Fabrikkens Folk forsvandt jo Ordningen og Rangfølgen: Mester, Svend og Lærling i den gamle Tids Forstand. En stor ensartet Klasse Arbejdere stod nu under en enkelt Driftherres Ledelse.

Og til Fabriksanlægene krævedes betydelige Kapitaler. Driftsherren blev da tillige den store Kapitalist. Det gamle Systems gradvise sociale Deling forsvandt. Den økonomiske og sociale Kløft blev dyb.

Hjemmesystemet havde, som vi saa, frembragt en stor Middelstand af smaa Haandværksmestre baade i Landdistrikterne og i nye opvoksende Byer. Men med Fabrikkernes Opstaaen er denne Middelstands Time slaaet. Med den nye Industris billigere Varer, og idetheletaget med den nye Tekniks Masseproduktion, kunde Hjemmehaandværket ikke konkurrere. De smaa Haandværksmestre saa sig nødsaget til at opgive Erhvervet, og hele denne før saa talrige Haandværksklasse forsvandt. Størstedelen af de Haandværkere, der havde været bosat ude paa Landet, vandrede til de nye opvoksende Fabriksbyer og sank dermed ned i Lønarbejdernes Klasse. Visse Dele af Landet, der før havde været tæt befolkede med disse Haandværkere, mistede den største Del af sine Beboere, og flere Landsbyer forsvandt fuldstændig.

De større nye Byer, der havde dannet sig udenfor Lavenes Omraade i Hjemmesystemets Tid som Centrer, hvorom dettes Haandværk havde samlet sig, Byer som Birmingham, Manchester, Sheffield o l voksede nu op til store Fabriksbyer; og her forsvandt naturligvis Hjemmesystemet ogsaa, og de fleste af dets Udøvere gik over i Lønarbejdernes Klasse.

Den Fart og Voldsomhed, hvormed denne Storindustris Vækst og hele dens ledsagende sociale Omvæltning her foregik, har med Rette vakt Undren. Men den er let forklarlig, naar man kender den ejendommelige Udvikling i engelsk Erhvervsliv og Retsliv, der gik forud. Vejen var for det første, som vi har set, vel forberedt gennem hele den *kapitalistiske* Udvikling, der havde været i stadig og stærk Stigen i England gennem hele det 16de, 17de og 18de Aarhundrede. Ved den uafbrudt voksende Handel med det øvrige Europa og med de andre Verdensdele, som de engelske Købmænd tilkæmpede sig gennem disse Aarhundreder, og ved den vidtstrakte

Hjemmeindustri, som det gennem denne Verdenshandel lykkedes Købmændene at organisere, samledes efterhaanden støt og sikkert og ad mange Veje de mægtige Kapitaler, uden hvilken Storindustrien overhovedet ikke havde været mulig. Og gennem Hjemmesystemet skabtes, som vi saa, atter den talrige og tætte Haandværkerbefolkning, fra hvis Lag de store Arbejdermasser med kort Varsel kunde mobiliseres, som den nye Fabrikindustri straks, da den opstod, krævede. Det er saaledes i Virkeligheden *Storhandelen*, der gaar forud for og bereder Vejen for Storindustrien.

Men dernæst havde Industrien i dette Land alene fuldstændig frie Baner i Kraft af hele den Retsorden, som Folket her gennem de foregaaende Aarhundreder med en sjælden Fasthed og Ubøjelighed havde tilkæmpet sig. Her var Erhvervslivet ikke som i de enevældige Stater paa Fastlandet belemret med et Monopolvæsen, der var i samme Grad sløvende for Initiativet som det beroede paa Hoffets og Kongens Gunst og ikke paa personlig Dygtighed. Og ej heller var Erhvervslivet her som paa Fastlandet hæmmet af alle den middelalderlige Lavsordnings smaalige Regler. Ti de selvstyrende Byer havde, som vist, længe før Storindustriens Opstaaen, allerede under Hjemmehaandværkets Udvikling indset Lavsordningens Uholdbarhed og derfor efterhaanden nedbrudt hele Lavenes retslige Magtstilling.

Det var imidlertid ikke blot Lavsvæsenet og dets Skranker for Erhvervsfriheden, som det nye Erhvervsliv i Forening med Selvstyret brød ned. Det middelalderlige Regeringsystem af indgaaende Overopsyn med Erhvervslivet havde jo to Sider. en *lokal* og en *almindelig*. Lavsvæsenet var den lokale Side; det var vel, som vi ovenfor saa, et gennem Parlamentet ved talrige Love billiget og nøje reguleret System; men det var og blev altid *begrænset til de gamle Byer*, hvormed det var vokset op. Men det middelalderlige Erhvervsystem havde jo ogsaa faaet Udtryk *i den almindelige*, for

hele Landet gældende *Lovgivning*. Gang paa Gang udstedtes der i Middelalderen Love, der fastsatte Arbejdslønnen (eller Antallet af Lærlinge, en Mester maatte anvende o s v), undertiden kun for enkelte Fag, men for hele Landet. Og flere af disse Love bestod endnu i det 18de Aarhundrede. Dette var ogsaa Tilfældet med den mest omfattende af alle Arbejderlove, Elizabeths Lov, der jo fastslog som almindelig Regel Landet over, at Arbejdslønnen skulde fastsættes periodisk af de stedlige Myndigheder (justices of peace, sheriff, bailiff), og endvidere Reglen om 7 Aars Læretid.

Disse middelalderlige Regler var naturligvis aldeles uforenelige med den engelske Industris Udvikling i det 17de og 18de Aarhundrede. Efter denne Udvikling var det ganske urimeligt at fiksere Arbejdslønnen eller Lærlingenes Antal efter en flere Aarhundreder gammel Lov. Men selv den Ordning, som Elizabeths Lov gennemførte: at overlade de stedlige Myndigheder at fastsætte Arbejdslønnen, var helt uholdbar under de nuværende sammensatte økonomiske Forhold, der forudsatte et saa omfattende Kendskab til en hel Industris Vilkaar og Marked, som man ikke med Føje kunde vente af stedlige Øvrigheder.

Det varede da heller ikke længe, før der begyndte en Bevægelse blandt *Arbejdsgiverne*, hver *indenfor deres særlige Fag*, for at faa fjernet de Love, der satte Skranker for Fagets Erhvervsfrihed; og da alle praktiske Grunde talte herfor, og da Arbejdsgiverne tilmed besad stærk Indflydelse i Parlamentet, ophævede dette i Løbet af det 18de Aarhundrede lidt efter lidt, paa forskellig Tid indenfor de forskellige Fag, disse Skranker. Der er saaledes her ligesaalidt som ved Lavenes Fjernelse Tale om nogen fælles, almen Bevægelse ledet af en *bevidst* Anskuelse om, at Erhvervsfriheden gennemført som Grundsætning er det gavnligste for Samfundets økonomiske Liv. Ligesom det stedlige Selvstyre skaffede sig af med Lavene, efterhaanden som de praktiske Erfaringer viste Lavsordningens Uholdbarhed, saaledes fjernede det centrale Selvstyre fra de forskellige Fag den almindelige Lovgivnings Indskrænkninger, efter-

haanden som Udviklingen indenfor disse Fag gjorde disse Indskrænkninger meningsløse. Parlamentet havde ophævet de ældre Forbudslove indenfor adskillige Fag længe før bevidste økonomiske Anskuelser om Erhvervsfrihed overhovedet var trængt igennem.

Men efter at det engelske Folk saaledes ad Erfaringernes Vej var kommet til det Resultat, at baade Lavsordningen, Monopolerne og mange andre Indskrænkninger i Næringsfriheden maatte falde for det nye Erhvervsliv, da grundlægges paa disse Erfaringer en ny Aandsretning, en ny Opfattelse af det økonomiske Liv, der skulde faa stor Betydning ikke alene i England, men navnlig ogsaa i de andre Stater; ti gennem denne Aandsretning blev den engelske Erhvervsfrihed efterhaanden den ledende Grundsætning ogsaa for Tænkere og Statsmænd i det øvrige Europa.

Allerede i det 17de Aarhundrede tog Storkøbmanden *Josiah Child* særlig til Orde imod de kunstige Indskrænkninger i Næringsfriheden, som Lavsordningen medførte, se hans Bog: Brief observations concerning trade and the interest of money, London 1668, se navnlig 73 ff, 105 ff, 140-47. Men senere, navnlig omkring Midten af det 18de Aarhundrede og derefter opstod der en Række Tænkere, der ud fra mere bevidste og almene Overvejelser paa forskellige Omraader alle udtalte sig mod Statens Indgriben i Erhvervslivet. Friheden blev for dem Løsningen paa alle Omraader, ikke alene i Landets indre Erhvervsliv, men ogsaa i dets Handelsforhold til Udlandet. Blandt disse Tænkere maa navnlig fremhæves *Tucker, Cantillon* og *Hume.* Sin Fuldendelse naaede denne Retning i *Adam Smith.* Gennem hans Wealth of Nations fik Erhvervsfriheden sin mest omfattende Begrundelse.

De ovennævnte Forfattere ydede hver i sin Retning en afgørende Kritik af hele den da almindelig raadende merkantilistiske Opfattelse med dens Krav om stadig Regulering og Indgriben fra Statens Side i Handel og Erhverv. *Tucker* fremhævede allerede i en Afhandling af 1750: A brief essay on the advantages and disadvantages which respectively attend France and Great Britain with regard to trade, Fordelene ved den vidtgaaende Han-

Det er, efter hvad jeg i det foregaaende har paavist, ingen Tilfældighed, at denne nye Retning netop grundlægges i England. Kun i dette Land havde man det mægtige Stof af nye Erfaringer, hvorpaa den kunde bygges. Adam Smith's og hans Retnings Anskuelser var i Virkeligheden omfattende Generaliseringer af de praktiske Resultater, hvortil det engelske Erhvervsliv gennem dets enestaaende Udvikling i Løbet af det 16de, 17de og 18de Aarhundrede var naaet, og en Begrundelse af disse Resultater. Den nye

---

delsfrihed. *Cantillon* fremhævede — før Fysiokraterne — Jorden som den store Rigdomskilde og ramte herved de overdrevne Forestillinger om Handelens Betydning som Erhverv, som den merkantilistiske Opfattelse havde gjort sig skyldig i; og han tog stærkt til Orde imod Indskrænkninger i Erhvervslivets Frihed; se hans Værk: Analysis of trade. S 1, 17-19, 134-35, 162. Dette Værk blev oversat til Fransk i 1755. (Den ældste engelske Udgave af dette Værk er fuldstændig forsvundet). Og *Hume* gav endelig, navnlig i sine Afhandlinger: Of money og Of the balance of trade den første afgørende og klare Kritik af hele Grundlaget for Merkantilismen. Overvurderingen af Pengenes og idethele de ædle Metallers Betydning for et Lands Velstand. I Afhandlingen om Penge findes Humes bekendte Sætning: »*Money is none of the wheels of trade: it is the oil which renders the motion smooth and essay.*« Og i Afhandlingen om Handelsbalancen sammenfatter han saaledes sit Resultat: »*A Government has great reason to preserve with care its people and its manufactures. Its money it may safely trust to the course of human affairs, without fear or jealousy*«. Se Hume's Essays i T. H. Green's og Grose's Udg London 1889, I Bd S 309 og 345. Den første Udgave af Hume's Political Discourses udkom i 1752. — Det maa her erindres, at medens England, som ovenfor skildret, overalt i sit *indre* Erhvervsliv mere og mere havde gennemført Friheden, var dets Handelspolitik overfor Udlandet, som bekendt, stadig i det 17de og 18de Aarhundrede stærkt merkantilistisk.

Se til det ovenfor fremhævede Adam Smith: Wealth of Nations, 3 Udg 1784 S 70-96 om Varepriserne og de faktiske Forhold, der betinger disses Stigning og Fald, se imod Monopoler og Lav S 92-94, om Arbejdslønnen S 96 ff, særlig 104 ff, se imod Arbejdslønnens Fastsættelse ved Lov S 117-18, imod Lærlingelove og andre Love, der indskrænker den frie Konkurrence S 93-94; se endvidere 1 Bog 10 Kap Part II, 11 Kap Part I in, 4 Bog 9 Kap in fine o s v.

Retning hævdede jo nemlig, at det var uklogt af Samfundet at indlade sig paa nogensomhelst Kontrol eller Regulering af det økonomiske Liv; dette trivedes bedst, naar det overlodes til sin egen naturlige Gang, naar hvert Menneske fik Lov at *raade over sin Arbejdskraft og idethele drive sit Erhverv, som han vilde.* Alt, hvad der satte Skranker for denne Frihed, alt Lavs- og Monopolvæsen var derfor forkasteligt. Og ligeledes maatte det fordømmes, naar Lovgivningen forsøgte at fastsætte bestemte Regler for Arbejdslønnen eller Varepriserne, eller naar den gav sig til at foreskrive, hvor lang Tid man skulde staa i Lære o l. Endelig laa det ogsaa ganske udenfor Statens Opgave at ophjælpe eller støtte Industrier. Idetheletaget var det frie private Initiativ og Arbejde Kilden til Folkets Velstand, til alle Værdier.

Men den nye Aandsretning virkede atter tilbage paa Livet. Den løste Tidens Tanker. Alle de talrige Tendenser, der hidtil havde virket spredt paa forskellige Omraader, blev sig nu deres fælles store Formaal bevidst. Frihed taget i Betydning Frihed for al Samfunds-Indblanding i det økonomiske Liv blev Tidens Løsen.

Storindustriens Ledere havde derved faaet deres fælles Program og en klar Begrundelse heraf. Og snart følte Parlamentet og de ledende Statsmænd sig overbevist om Nødvendigheden af at fjerne de Rester, der endnu var tilbage i Lovgivningen af Skranker for Friheden. Tilsidst samlede Bevægelsen sig imod den største af den gamle Tids Arbejderlove, Elizabeths Lov. Den stod som det store Mindesmærke om det middelalderlige Regeringsystem og den holdt længe ud. Men med Storindustriens Udvikling var dens praktiske Betydning blevet stedse mere og mere svækket. Dens vigtigste Bestemmelser blev bestandig tilsidesatte. Saaledes savnede praktisk talt alle Arbejdere under den nye Industri de Betingelser, Loven krævede, navnlig 7 Aars Læretid. Og Reglen om Myndighedernes Fastsættelse af Arbejdslønnen var de fleste Steder gaaet af Brug. Domstolene vægrede sig ved at dømme Myndighederne, naar disse ikke gjorde deres Pligt og fastsatte Arbejdslønnen. Og

idethele tilsidesatte common law Elizabeths Lov, naar Talen var om nye Industrier. Denne Lov havde saaledes længe i Retspraksis væsenlig været et dødt Bogstav, da Parlamentet endelig i 1813 ogsaa formelt ophævede Bestemmelserne om Arbejdslønnens Fastsættelse og i 1814 Bestemmelserne om 7 Aars Læretid. Hvor gennemtrængt Parlamentet var af den nye Aandsretning, ses klart af de Betænkninger, som de Parlamentsudvalg afgav, der var nedsat til Spørgsmaalets Undersøgelse. I en af disse Betænkninger hedder det saaledes: »*No interference of the legislature with the freedom of trade, or with the perfect liberty of every individual to dispose of his time and of his labour in the way and on the terms which he may judge most conducive to his own interest can take place without violating general principles of the first importance to the prosperity and happiness of the community.*«

Retsudviklingen i de engelske Kolonier i Nordamerika fulgte naturligvis nøje Bevægelsen i Moderlandet. Paa den Tid, da det middelalderlige Erhvervsystem med Statens Regulering af Pris- og Arbejdsforhold endnu var raadende i England, udstedtes der i Amerika flere colonial acts, der ligesom Lovgivningen i Moderlandet gav en nøje Fastsættelse af Varepriser og Arbejdsløn. Ligeledes forplantede Lavsvæsenet sig til Kolonierne. Men nogen særlig stor eller blivende Betydning fik det ikke blandt Nybyggerne. Kolonierne og deres Byer blev først grundlagt i det 17de Aarhundrede; og paa den Tid var, som vi tidligere saa, Lavene overalt i Tilbagegang og Forfald i Moderlandet. Det eneste fuldstændige amerikanske charter med Lavsprivilegier, der er bevaret, er, betegnende nok, fra en af Amerikas allerældste Byer, nemlig Boston. Dette Dokument, der er udstedt i 1648 til Skomagerlavet i denne By — vistnok det ældste Lav i Amerika — viser i hele sit Indhold, hvor nøje man i Kolonierne fulgte den Grundsætning, som hjemme i England gennem de sidste Aarhundreder havde væ-

ret fastslaaet i common law og statute law som den ledende for Samfundets Stilling til Lavsvæsenet. Det nævnte charter viser os nemlig paa alle Punkter Lavet i fuldstændig Afhængighed af de stedlige Myndigheder. Privilegiet er tilstaaet Lavet af Stedets Regering, the Colony of the Massachusetts Bay, og giver det Ret til at vedtage »orders for the well governinge of theire company, in the managinge of theire trade and all the affayres thereunto belonging, to change and reforme the same as occasion shall require, and to annex reasonable pennalties for the breach of the same«, men lige herefter tilføjes der følgende Forbehold: *»provided that none of theire said orders, nor any alteration therein, shall be of force before they shall be passed and allowed of by the Court of that country, or by the Court of Assistants.«* Vi træffer altsaa her den fulde Hævdelse af Sætningen, at Lavsvedtægterne ingen Retskraft har, medmindre de stadfæstes af den stedlige Øvrighed. Hvis endvidere nogen uden Lavsforstandernes Samtykke (Prøvelse af Duelighed) udøver Lavets Erhverv, maa Lavsforstanderne forfølge dem ved Domstolene. Endelig er der en meget vigtig Bestemmelse i Charteret, rettet mod mulige Misbrug af Privilegiet til at skrue Priserne eller Arbejdslønnen i Vejret: *»provided also, that no unlawful combination be made at any time by the said company of shoemakers for inhancinge the prices of shoes, bootes, or wages, whereby either or owne people may suffer«.*

Lavene kunde saaledes, naar Tidens Fylde kom, ophæves i Amerika paa samme stille, praktiske Maade som i Moderlandet: ved simpelt Afslag fra de stedlige Myndigheder paa Lavenes Ansøgning om fornyet Stadfæstelse af deres Privilegier.

Da saa Lavene efterhaanden opløses i England, da endvidere alle private Monopoler afskaffes, og da endelig ogsaa den middelalderlige Lovregulering af Arbejdsforholdene lidt efter lidt ophæves gennem common law eller statute law, da breder hele denne Frihedsbevægelse sig naturligvis ogsaa til Amerika. Lavene forsvinder; de gamle Lovbestemmelser om Arbejdsløn og Varepriser ophæves;

og idethele trænger de Grundsætninger om Næringsfrihed, som efterhaanden sejrede i engelsk Ret, ogsaa igennem i den amerikanske. Common law er jo Retsgrundlaget, hvorpaa al senere amerikansk Jura er bygget.. Men ogsaa de engelske statutes, der var i Kraft paa Kolonisationens Tid, fik Gyldighed i Amerika, forsaavidt de var forenelige med de nye Forhold; og en af de vigtigste af disse Love var Loven af 1624 mod Monopolerne.

Moderlandets Erhvervsfrihed var saaledes grundfæstet i Kolonierne, da disse løsrev sig i 1776. Og de vogtede denne Frihed vel. Ikke blot bevarede de, ogsaa efter Adskillelsen, common law og de tidligere statutes paa dette Omraade saavel som paa alle andre. Men de indskrev Erhvervsfriheden i Staternes *Fællesforfatning*. Allerede i The Declaration of Independence (4 Juli 1776) fremhæves blandt Menneskerettighederne »Liberty and the pursuit of happiness«. Og ifølge Forfatningens 14de Amendment er *de Rettigheder, som ingen af Staterne kan berøve nogen Borger* uden lovlig Rettergang »life, liberty and property«. Og Ordet »liberty« er af de Forenede Staters Højesteret forstaaet saaledes, at det omfatter ikke blot den personlige Frihed, men ogsaa Erhvervsfriheden. Højesteret udtaler: *The liberty mentioned in that amendment* (nl den 14de) *means not only the right of the citizen to be free from the mere physical restraint of his person, as by incarceration, but the term is deemed to embrace the right of the citizen to be free in the enjoyment of all his faculties; to be free to use them in all lawful ways; to live and work where he will; to earn his livelihood by any lawful calling; to pursue any livelihood or avocation«*, se Dommen: United States v. Louisiana, 165 U S Rep 578, 589. Denne

---

Om engelsk common laws Gyldighed i amerikansk Ret se bl a Commonwealth v. Hunt, 4 Metcalf's Reports 11, Carew v. Rutherford, 106 Massachusetts 1. I en Dom udtales det saaledes: »The common law of England is the basis of the jurisprudence of the United States. It was brought to this country by the colonists together with the English statutes. Of the statutes the benefit of which were thus claimed, the statute of James I against monopolies was one of the most important«.

Erhvervsfrihed er naturligvis i høj Grad kommet den amerikanske Industri til Gode. Dennes store Udvikling hører imidlertid først det 19de Aarhundrede til.

Naar man taler om det *frie* England, tænker man paa Frihed i flere forskellige Retninger, men navnlig dog paa de to: Frihed i *Forfatning* og Frihed i *Erhverv*. Som jeg i det foregaaende har søgt at vise, staar den sidste i nøje Sammenhæng med den første. At Lavene forsvinder tidligere i England end i noget andet Land, skyldes, som jeg har søgt at vise, ikke alene *den tidlige industrielle og økonomiske Udvikling*, men derimod denne *i Forbindelse med det tidlig udviklede kommunale og politiske Selvstyre*. Den moderne industrielle og økonomiske Udvikling kunde undergrave Lavenes økonomiske Magtstilling, men deres *retslige* Magtstilling, deres Privilegier og Monopoler — og den var i sig selv ogsaa et værdifuldt økonomisk Aktiv — den besad de alene ifølge *Retsordenens* Vilje; og saalænge de havde denne med sig, kunde de i lang Tid holde sig oppe, selv efter at den økonomiske Udvikling var gaaet dem imod. Det er naturligvis vel saa, at en forældet Retsordning til syvende og sidst ikke kan *stanse* en dybt indgribende økonomisk Udvikling, men den kan *forhale* og *forulæmpe* den. At Lavsordningen ikke fik Lov hertil i *England*, men blev afskaffet fra samme Øjeblik af, at Folket indsaa, at den ikke længer stemmede med dets Tarv, det laa, som vist i, at Folkets Udvalgte i dette Land allerede før den moderne industrielle Udvikling selv havde taget Styret i det økonomiske Livs Anliggender og frataget Kongemagten enhver Indflydelse herpaa. Allerede i det 14de Aarhundrede begyndte det engelske Folk, som vi saa, en Kamp mod de kongelige Privilegier til Lavene; og ved Sejghed og Udholdenhed bragte det endelig i det 16de og 17de Aarhundrede den Grundsætning til Sejr, at Lavene i hele deres retslige Stilling var afhængig af det kommunale Selvstyres Myndigheder. Og Kronen paa Værket satte

det engelske Folk, da det i 1624 afskaffede den sidste Rest af Enevældet i Erhvervslivet, idet det ved Lov fratog Kongen Retten til at udstede private Monopoler.

Men at Lavenes retslige Magtstilling saaledes i England helt blev lagt i Folkets Haand, betød i Virkeligheden, at denne Magtstilling i dette Land blev bragt i *nøje Kontakt med Livet.* Det var ikke en *enevældig Centralregering,* der i *hine Tider* havde de bedste Forudsætninger for at kunne forstaa Livet, følge dets Udvikling i alle Enkeltheder og forme Retsreglerne efter dets Krav. Det er efter min Formening den mest afgørende Indvending, der kan rettes mod Enevælden i hine Tider, selv mod de mest oplyste Former for denne: den var ofte for livsfjern. Selv den mest velmenende Landsfader og hans Cancelli besad ikke hin vidunderlige Evne, som Guden Hejmdal har: at kunne høre Livets Græs gro. Og kun altfor ofte kom Budskaberne fra Livet til Landsfyrsten ad den uheldigste af alle Veje, den personlig indtrængende, private Henvendelse. Gennem denne afskares ofte paa Forhaand den uhildede Behandling af Erhvervslivets Anliggender efter stærke almene Hensyn; og Vilkaarligheden i Tildeling af Monopoler og Privilegier tog dens Plads. Men i England besad Statsmagten gennem de talrige selvstyrende Byer, gennem disses Myndigheder og deres Repræsentanter i Parlamentet et praktisk fornemmende og vidtforgrenet Organ, gennem hvilket Bevægelserne ude i Livet snart forplantedes og snart gjorde sig gældende baade i Retsordningen og i Retshaandhævelsen. Jeg har i det foregaaende fulgt disse Bevægelser, i Myndighedernes Praksis saavel som i Lovgivningen; og her laa, som jeg søgte at vise, den inderste Grund til, at de engelske Lav ogsaa retslig knækkes i Løbet af det 16de, 17de og første Halvdel af det 18de Aarhundrede.

I Staterne paa Fastlandet var det derimod ikke Folket, men Kongemagten, der sejrede. Og som vi nedenfor skal se, bragtes derfor Lavene her tilsidst i direkte Afhængighed af den enevældige Konge. Ham maatte de bønfalde om deres Monopoler og Privile-

gier. Og skønt han ofte søgte efter bedste Evne at skride ind mod deres Misbrug, lyttede han dog lige saa ofte til deres Klager i Nedgangens Tid. Dertil kom, at Enevælden ofte til en vis Grad var fiskalt interesseret i Lavsordningen; ti mange Steder betalte Lavene en ikke ringe Tribut til Kronen for dens Stadfæstelse af Privilegierne. Hvormeget derfor Lavene end udartede paa Fastlandet, og hvormeget man end søgte at forbedre dem, man greb dog intetsteds til det eneste afgørende Middel, Ophævelsen af hele deres Retsstilling. Saalænge Enevælden bestod, bestod Lavene.

I det 18de Aarhundrede begynder imidlertid de engelske Frihedsideer, de økonomiske saavel som de politiske, at forplante sig til Fastlandet. Med Undren betragtede man paa Fastlandet i det 18de Aarhundrede den engelske Industris mægtige Udvikling paa denne Tid; man saa endvidere England bemægtige sig Verdenshandelen og gøre sig til Centrum i det mest vidtstrakte Kolonirige. Og snart drog de tænkende Aander i Europa den Slutning, at Grunden til Englands Magt og Storhed laa i dets Frihed paa alle Omraader, navnlig i dets Frihed i Forfatning og Erhverv, medens i det øvrige Europa Selvvirksomheden i Folket hæmmedes af et gennemført Monopol- og Lavsystem og al den øvrige statslige Indblanding. Fra da af oprinder den politiske og økonomiske Frihedsbevægelse blandt Folkene paa Fastlandet. Først gør den sig gældende i Frankrig; men snart rejste Folkene sig, det ene efter det andet, mod Enevælden og Lavsvæsenet. Men der gik, som bekendt, lange Tider hen, inden de engelske Frihedsideer blev endelig virkeliggjort for Fastlandsfolkene. Det skete først i Løbet af det 19de Aarhundrede og først efter mange Revolutioner og Kampe.

2 Kapitel.

FASTLANDSTATERNE.

I. *Frankrig.* Med Byernes Opkomst i Middelalderen dannes der i Frankrig ligesom andetsteds Lav, corporations eller corps de métier. Og ligesom i andre Lande bliver ogsaa i Frankrig den bærende Aand i Lavene i Tidens Løb mere og mere Monopolet. Lavene søgte jo imidlertid, som vi saa, i engelsk-amerikansk Ret i Reglen at faa deres monopolistiske Vedtægter stadfæstede af en eller anden højere Myndighed. Saaledes ogsaa i Frankrig. I den ældre Middelalder, da Kongernes (Capetingernes) Magt var meget ringe og de stedlige Magthavere næsten var uafhængige Fyrster, søgte Lavene i Reglen Stadfæstelsen hos disse, altsaa hos den Hertug, Greve eller Biskop, der var Landsherre i den paagældende Provins. Og i de Byer, der naaede en betydelig Størrelse og Selvstændighed, søgte de den naturligvis hos Byens Myndigheder.

Det er værd at lægge Mærke til, at det er i den Del af Frankrig, hvor det nordisk-germanske Element er stærkest, i Nordfrankrig, at de egenlige Lav med Monopoler paa Erhvervene først opstaar. I Normandiets Hovedstad, Rouen, bestemmer det ældste Charter, der findes og som er givet et Haandværk af Hertug Geoffroy (i det 12te Aarh), at ingen maa udøve det paagældende Haandværk i Byen uden Lavets Samtykke. Størstedelen af Nordfrankrigs Byer efterlignede snart Rouens Eksempel. I Syden havde Haandværkets Sammenslutninger derimod i hele den ældre Middelalder

en filantropisk og religiøs, ikke en monopolistisk Karakter. Helt ind i det 13de Aarhundrede viser Lavsvedtægterne fra Syden ingen Hævdelse af Monopolet. Men i det 14de og 15de Aarhundrede tager Syden mere og mere Norden til Eksempel. Da søger ogsaa de sydfranske Lav mere og mere at beskytte sig mod Konkurrence udefra og begrænse Adgangen til Lavene.

Men samtidig med, at der saaledes kommer større og større Ensartethed i Lavsbestræbelserne Landet over, er den centrale Myndigheds, Kongens Magt i stærk Stigning. De franske Konger i Middelalderen fulgte den kloge Politik at slutte sig sammen med Borgerskabet i de opvoksende Byer i en fælles Kamp mod Lensadelen. Herved lykkedes det efterhaanden Kongedømmet baade at knække Lensadelens Magt og samtidig at bringe Byerne i Afhængighed af sig. Kongen begunstigede overalt Byernes Udvikling og gav Lavene Privilegier. Til Gengæld var Byerne og Lavene en økonomisk Støtte for Kongen, der blev mere og mere værd. Beskatningen af Lavserhvervene — under den ene eller den anden Form — blev en stigende Indtægtskilde for Kronen; og det, denne først og fremmest trængte til, var Penge til at opretholde de staaende Hære, hvormed baade Lensherrernes og de andre Fjenders Magt skulde knækkes.

Det blev da efterhaanden mere og mere Skik, at Lavene søgte deres Vedtægter stadfæstede af Kronen. I den senere Middelalder, da Kongedømmet har vundet Magt i alle Dele af Riget, finder denne Stadfæstelse Sted i meget stort Omfang. I Reglen betalte Lavene Kronen en Tribut ved Privilegiernes Meddelelse. Fra oprindelig at være spredt og frivillig blev Ansøgning om kongelig Stadfæstelse tilsidst almindelig og tvungen.

Men ihvorvel Kronen paa alle Maader opmuntrede og hjalp Byerne og Lavene, taalte den paa ingen Maade deres Selvstyre. I Løbet af det 14de og 15de Aarhundrede undertrykte Kongemagten overalt de kommunale Selvstændighedsbestræbelser. Disse forekom den at være lige saa stor en Fare for dens Myndighed som Provin-

sernes Lensherrer. Byernes Styrelse maatte efterhaanden give Plads for Kongens Embedsmænd. Disse førte en stadig større og større Opsigt med Byens Anliggender, derunder ogsaa Lavenes. Det blev saaledes Reglen, at Lavsforsamlingerne skulde autoriseres af den kongelige Øvrighed.

Forfatnings- og Erhvervslivets Udvikling i Frankrig danner, som det vil ses, en slaaende Modsætning til Udviklingen i England. I dette Land begrænses Kongemagten mere og mere af Parlamentet, Adelens og Borgerskabets fælles Repræsentant; og i Parlamentet er det atter Borgerskabet, der bliver den afgørende Magt. Og samtidig sker der en stærk Udvikling af Byernes Selvstyre. Saaledes bliver Folket da efterhaanden Herre over sine vigtigste Anliggender, herunder ogsaa Erhvervslivet. De almindelige Regler for dette gives da af Parlamentet, og Lavsvæsenet undergives som særlig knyttet til Byerne det kommunale Styres Myndigheder. Hos disse skal Lavsvedtægterne stadfæstes.

I Frankrig hævdede Borgerskabet sig derimod ikke overfor Kronen og Adelen. Af disse tre Magtfaktorer er det her Kronen, der bliver den stærkeste og Midtpunktet i Stats- og Erhvervslivet. Benyttende sig af Modsætningen mellem Adel og Borgerskab vokser den franske Enevælde frem, bringer alle Stænder i Afhængighed af sig, kuer al politisk og kommunal Selvstændighed og bringer Folkets Erhvervsliv under sin direkte øverste Kontrol. Det synlige Udtryk for denne Kontrol er Reglen, at Lavenes Vedtægter skal stadfæstes af Kronen.

I denne ejendommelige Modsætning maa Grunden søges til disse to Folks saa vidt forskellige Skæbne i Forfatnings- og Erhvervsliv. Medens Britannien gik en rolig Udvikling i Møde, fremad mod stadig større og større Selvstændighed og Frihed, men i jævne

---

Om de franske Lav og idethele om fransk Haandværks og Industris Udvikling se Levasseur: Histoire des classes ouvrières et de l'industrie en France, 1901, 1903 og 1904 4 Bd. Om Lavenes Opstaaen og Udvikling se særlig 1 Bd 3 Bog Kap 3-6 og 4 Bog Kap 1-4, 7 og 9.

Overgange, uden Katastrofer, og medens Staten her efterhaanden mere og mere trak sig tilbage fra al Indblanding i det indre Erhvervsliv og gav den private Foretagsomhed og Forretningsevne den videst mulige Tumleplads, saa samledes derimod i Frankrig efterhaanden alle Stats- og Erhvervslivets Traade i en enkelt, vilkaarlig Mands Haand; og denne Haand lagde sig lammende over alle frie Rørelser i det økonomiske saavel som i det aandelige og politiske Liv. Enevælden anviste enhver sin bestemte Plads i Erhvervsordningen; uden for denne maatte han ikke komme; ti Lavsystemet blev efterhaanden *Tvangsordning* for hele Riget. Dette skete ved Forordningerne af 1581 og 1597, der bestemte, at der i *alle* Byer for alt Haandværk og Handel *skulde* være Lav. Hvor de ikke i Forvejen bestod, skulde de altsaa indføres. Og Forordningen af 1673 indskærpede paany dette Bud. Foruden at Kronen ved denne Lovgivning, der haandhævedes af dens talrige stedlige Embedsmænd, saaledes tvang alt Haandværk og Handel ind under sin Kontrol, vandt dens Finanser desuden ved de mange nye Lav, der oprettedes. Men for fransk Erhvervsliv var denne Tvangsordning til stor Skade, idet den satte Skranker for en ny industriel Udvikling som den, der i det samme Tidsrum fandt Sted i England i de nye Byer, der voksede op udenfor de gamle Lavscentrer.

Intetsteds kunde man ifølge denne Næringsordning slippe udenfor Statens Forsorg og Kontrol. Valgte man Haandværk som Erhverv, faldt man altsaa allevegne ind under den statsautoriserede Lavsordning. Og dennes mange smaalige Bestemmelser, dens skarpe Adskillelser mellem de enkelte Haandværksfag, saavel som mellem Haandværket og dets Lav paa den ene Side og Handelen og dens Lav paa den anden, alt traadte en hindrende i Vejen, hvis man vilde stile mod Stordrift. Og fattede man den dristige Plan at søge helt udenfor de gamle kendte Erhverv og dermed udenfor Lavenes

---

Naturligvis søgte de ovennævnte Forordninger ogsaa at komme Lavsmisbrugene til Livs. Men i denne Retning havde de dog ikke ubetinget Held med sig; se Levasseur 5 Bog Kap 5 S 138-143, 6 Bog Kap 1 S 156 ff.

Rammer, vilde man altsaa anlægge en større industriel Bedrift, da skulde man først dertil erhverve Kongens eller de kongelige Øvrigheders Tilladelse. Borgerne var saaledes umyndiggjort, økonomisk lige saa vel som aandelig og politisk. Ligesom de ikke engang i deres Bys Styrelse kunde foretage sig nogetsomhelst, selv ikke i de mindste Anliggender, uden Kongens eller hans Embedsmænds Samtykke, saaledes var de altsaa heller ikke i deres private Erhverv deres egen Herre. Og denne dobbelte Umyndighed virkede sjælelig i samme Retning og afsatte efterhaanden i det franske Borgerskabs Karakter et Præg af Uselvstændighed, der fik det til altid at se hen til Kronen som den, hvorfra alt Initiativ til nye, større Foretagender skulde komme. Typen paa den franske Borger under Enevælden blev da kun altfor ofte en Smaaborger, der naar han havde samlet sig lidt Kapital, kun havde ét Maal: at trække sig tilbage fra al Forretning med en smuk Statstilling eller Titel og nyde Livet i Ro. I en tjenstlig Indberetning fra Intendanten d'Herbigny til Colbert hedder det: »*Des qu'un marchand a amassé un peu de bien, il ne songe plus qu'a estre eschevin et puis ne veut plus se mesler d'aucun commerce; en effet, je ne pense pas qu'en cette ville, hors un marchand qu'on dit avoir 25,000 escus en bien, il y en ait deux qui aient chascun 10,000 escus vaillant. Cela fait que les artisans demeurent inutiles*«. Den her skildrede Købmandstype danner, som man vil se, en ejendommelig Modsætning til den britiske Storkøbmand paa samme Tid, der kun tænkte paa at bruge den indvundne Kapital som Basis for nye, stadig større og dristigere Foretagender. Man behøver her ikke at fortabe sig i almindelige racepsykologiske Betragtninger, ligesom man naturligvis heller ikke bør drage for vidt gaaende Generaliseringer fra nævnte Karakteristik. Den Sandhed fordunkles dog ikke, at hele det enevældige Statsmaskineri med dets gennemførte Tvangsystem paa Erhvervslivets og alle andre

---

Ovennævnte Indberetning til Colbert findes anført hos Levasseur II Bd S 237.

Omraader bærer sin Del af Ansvaret for den store Mangel paa frit borgerligt Initiativ i det 17de og 18de Aarhundredes Frankrig.

Vi forstaar saaledes, hvorfor den franske Industri i hine Tider i mange Tilfælde blev en kongelig Industri og en Luksusindustri. Talrige industrielle Virksomheder grundlagdes der under Enevælden paa Kronens Initiativ og — da der som anført i Reglen ikke i Borgerskabet var Kapitalgrundlag nok — for Kronens Penge. For en stor Del levede disse Virksomheder tilmed af Hoffets og Statens Forbrug (Gobelin-, Tapet-, Porcelæn-, Vaaben- og lignende Industrier). Og endelig beskyttedes de meget ofte ved kongeligt Monopol mod enhver Kappestrid fra andre. Særlig energisk i denne Retning var som bekendt Colbert. Men efter hans Død gik talrige af de Foretagender, han havde skabt, i Staa. Det var, som laa der en død Haand over de industrielle Statsvirksomheder; de visnede. Den franske Enevælde belyser saaledes paa sin Maade en Statsocialismes Virkninger. Enevælden vilde blande sig i alt. Gennem et Utal af Embedsmænd vilde den sørge for alt, lige til de mindste Enkeltheder i Undersaatternes Haandværk, Handel og Industri; og den endte med at sørge for intet. Den skabte efterhaanden en Misregering, en social Elendighed og Forvirring, der tilsidst maatte føre til Katastrofen.

Det er i Løbet af det 18de Aarhundrede, at alle disse Skyggesider hos den franske Enevælde træder skarpest frem. Men jo elendigere Forholdene blev, desto nærmere laa en Sammenligning mellem Tilstandene paa denne Side og hinsides Kanalen. Paa den ene Side boede et Folk, der havde bragt Kongemagten i Afhængighed

---

At der trods alt i fransk Erhvervsliv og i disse Aarhundreder var Kræfter, der under en friere Forfatnings- og Erhvervsordning kunde være naaet vidt, derom vidner ikke blot den dygtige huguenottiske næringsdrivende Befolkning (som Enevælden jo desværre jog i Landflygtighed), men ogsaa de sydfranske Købmænd, som i *Levanthandelen* med Held tog Kampen op med selve Englænderne; se herom E. Arup: Studier i engelsk og tysk Handels Historie. København, 1907. S 143-202. Se ogsaa Cunningham I S 250 ff.

af sig, som Landet over havde grundlagt frit Styre og frit Erhverv, som ved sit Initiativ og sin Opfindsomhed havde skabt større og rigere Former for Erhvervsliv end før kendt og derved var kommet forrest i Folkenes Udvikling. Paa den anden Side levede et Folk, der var bukket under for Kongemagt og Hofadel, og hvis Erhvervsliv var hæmmet af et gennemført Tvangsystem.

Det er Fortjenesten hos det 18de Aarhundredes franske Tænkere at have foretaget denne Sammenligning. Der gik i dette Tidsrum en stadig Strøm af aandelig Paavirkning fra Britannien til Frankrig. De franske Tænkere tilegnede sig med Begejstring den engelske Filosofi og Socialøkonomi; ofte bosatte de sig flere Aar i England for ved Selvsyn at lære dets Institutioner at kende. Og de blev senere overalt Banebrydere for de britiske Frihedsideer, ikke blot i Frankrig, men ogsaa i det øvrige Europa. *Voltaire* levede flere Aar i England; og dette Ophold betegner et Vendepunkt i hans aandelige Udvikling. I sine »Lettres sur les Anglais« (1733) skildrede han sine Indtryk herfra og angreb overalt de bestaaende Forhold i Frankrig ved bestandig at sammenholde dem med de tilsvarende engelske. For *Montesquieu,* der opholdt sig to Aar i England, blev, som bekendt, den engelske konstitutionelle Forfatning Mønstret for alle andre. Det var saaledes ingen Stat Utopia, han havde for Øje, da han skrev »De l'esprit des lois« (1748), men et Statsideal, der allerede var virkeliggjort af et stort Folk. — Men ogsaa paa socialøkonomisk Omraade søgte den franske Tænkning samme Vej; og herved blev Erhvervsfriheden snart dens almindelige Løsen. *Gournay* oversatte Josiah Child's Bog paa Fransk i 1733. Humes økonomiske Essays blev oversat til Fransk i 1753 og opnaaede snart en ualmindelig Yndest og Udbredelse. Og Richard Cantillon's »Analysis of Trade« blev oversat i 1755 under Titlen: Essai sur la Nature du Commerce. Gennem disse Værker fik det franske Aandsliv da de Grundtanker om Erhvervslivets Frihed, som *Quesnay* og de andre Fysiokrater senere udbredte og kæmpede

for. Og dette var, praktisk set, den fysiokratiske Retnings største Fortjeneste.

Til denne Retning hørte, som bekendt, ogsaa *Turgot.* De engelske økonomiske og filosofiske Forfattere var hans Yndlingslæsning; og han blev personlig kendt med flere af dem. Da han kaldtes til Regeringen, satte han som en af sine vigtigste Opgaver Lavenes Ophævelse. Dette skete ved hans bekendte Forordning af Februar 1776. Men saalænge Enevælden bestod, var Erhvervsfriheden ikke sikret. Da Turgot paa Grund af Hoffets Modstand maatte udtræde af Ministeriet, ophævedes hans Reform. Kun 6 Maaneder efter Februarforordningen blev Lavene paany indført, nemlig ved Forordningen af August 1776. Først med Revolutionen opløstes Lavene endeligt og Erhvervsfriheden sikredes i den frie Forfatning. Den 4 August 1789 erklærede den grundlovgivende Forsamling alle Privilegier og Monopoler for afskaffede. Og denne almene Erklæring blev særlig for Lavenes Vedkommende ført ud i Livet ved Loven af 2-17 Marts 1791, hvis Art 7 bestemte: *il sera libre à toute personne de faire tel negoce ou d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouvera bon.* Denne Bestemmelse er fransk Rets Grundlov for Næringslivet den Dag i Dag.

Det er tidligere omtalt, at Cantillon's Bog ogsaa indeholder Grundtanken om Jorden som den sande Rigdomskilde, der var Fysiokratismens teoretiske Kerne. Denne Cantillon's Betydning som Forløber for Fysiokratismen har tidligere været overset, men er i nyere Tid blevet anerkendt baade paa fransk og engelsk Side, se Léonce de Lavergne: Les économistes français du XVIII siècle, 1870 S 167, og W. Stanley Jevons i Contemporary Review, Januar 1881, jfr ovenfor S 44 Note 3. — I en vis fjernere Forstand kan ældre franske Økonomer som Boisguillebert og Vauban anses som Fysiokratismens Forløbere, nemlig forsaavidt som disse Forfattere jo stærkt fremhævede Jordbrugets Interesser.

Se om Enevældens Næringsforordninger og om Lavenes Ophævelse nærmere Levasseur 5 Bog 5 Kap, 6 Bog 1-3 Kap, 7 Bog, 3 og 4 Kap. Om de statslige eller statsunderstøttede Virksomheders Skæbne efter Colberts Død se s V II Bd S 239 ff.

Den franske Revolution betød saaledes den første store Sejr paa Fastlandet for den engelske Forfatnings- og Erhvervsfrihed. Den ret almindelige Forestilling, at alle Frihedsbevægelser i Nutidens Europa har deres Udspring i den franske Revolution, er ialtfald paa det Omraade, denne Undersøgelse har omfattet, ganske misvisende. Den Frihedsaand, der baade i Forfatningsliv og Erhvervsliv begyndte at gøre sig gældende paa *Fastlandet* med den franske Revolution, den fødtes, som jeg har søgt at vise, dybere set i de engelske Byraad og i det engelske Parlament, i disses udholdende, gennem Aarhundreder fortsatte Kamp med Kongemagten, en Kamp, der, som vist, gik ned i det daglige, praktiske Livs mange Enkeltheder og som derfor, da Kongemagten her, Skridt for Skridt, maatte vige og tilsidst mistede ethvert Hold paa disse Enkeltheder, betød en langt varigere og solidere Sejr for Selvstyret end Fastlandets Revolutioner. Havde det franske Folk ogsaa i Maaden, hvorpaa det tilkæmpede sig og gennemførte Friheden, fulgt det engelske Forbillede, var det blevet sparet for de Rystelser af det politiske og økonomiske Liv, som senere har været Frankrigs Ulykke. Men i Revolutionens voldsomme politiske Katastrofe gik for lange Tider de Værdier tabt, der er det engelske Folks Styrke: den *trygge* Forfatningsudvikling og dens Følge: Kræfternes uforstyrrede Samling om Erhvervslivet.

II. *Tyskland.* Intetsteds bunder den gamle Lavsaand saa dybt som i Tyskland. Vi møder Udslag af den selv i det moderne Tyskland indtil allerseneste Tid. Og flere af Staterne er blandt de sidste i Europa til at afskaffe Lavsordningen. Dette er ikke underligt. Der findes næppe noget Land, hvor de middelalderlige Lav i deres Glanstid besad saa megen Magt og Indflydelse i Byernes Næringsliv som i Tyskland.

De ældste sikre Efterretninger, vi har om de tyske Lav, die Zünfte, stammer fra det 12te Aarhundrede. De ældste Lavsvedtæg-

ter, Zunftrollen eller Zunftbriefe, der findes, er nemlig fra denne Tid. Langt mere righoldige er Efterretningerne fra det 13de Aarhundrede. De utallige Lavsvedtægter, der findes opbevarede fra denne Tid, bærer Vidnesbyrd om Lavsinstitutionens stigende Betydning og Fremgang i Landet. Ved Vedtægternes Affattelse har de mindre Byer sikkert lært af de større, navnlig af saadanne Byer som Lübeck og Hamborg i Nord, Nürnberg og Augsburg i Syd, Cöln og Strassburg i Vest, Königsberg og Danzig i Øst.

Ligesom i England og Frankrig søgte Lavene ogsaa i Tyskland at faa deres Vedtægter *stadfæstede* af de stedlige Magthavere. De tyske Byer naaede i Middelalderen efterhaanden en betydelig Størrelse og Rigdom og som Følge heraf og af de splittede politiske Forhold en ikke ringe Magt og Selvstændighed. Det blev derfor almindeligt, at Lavene søgte Stadfæstelse hos Byernes Raad. Men ogsaa Landsfyrsterne begyndte at gribe ind i Lavenes Tilværelse. Vi har saaledes fra det 13de Aarhundrede flere Eksempler paa, at Fyrsterne viste sig højst fjendtlige mod Lavene og forbød dem.

Her som andetsteds blev naturligvis Lavenes inderste Tanke og Maal: Monopolet. Det blev den stadig tilbagevendende Grundsætning i Vedtægterne, at alle, der udøver Erhvervet, *skal* tilhøre Lavet. Af de 7 ældste Zunftbreve, der er bevarede, udtaler de 6 klart denne Grundsætning. I Lavenes bedste Tid virkede Monopolet imidlertid ingenlunde til Skade for den øvrige Befolknings Interesser. Der synes i de tyske Stæder i Middelalderen i det hele og store at have været et rimeligt Forhold mellem Befolkningstilvæksten og Arbejdsmængden; og Lavene behøvede derfor ikke kunstig at spærre for Tilgangen af ny Arbejdskraft. Derimod øvede Lavene netop gennem sin retslige Magtstilling en faglig og moralsk Justits, der hævede Standens Anseelse og idethele har haft en væsenlig Lod i de tyske Stæders Blomstring. I den faglige Uddannelse lagde man megen Vægt paa Vandreaarene, die Wanderschaft, og disse fik stor kulturel Betydning, idet de tekniske Fremskridt herved gensidig forplantedes fra By til By. Frugten af

disse Lavenes Bestræbelser var en almindelig økonomisk og aandelig Fremgang, der varede Middelalderen ud. Tysk Haandværk var anset viden om. Og i hele den ejendommelige middelalderlige Bykultur havde Lavenes Virksomhed sin store Andel.

Men allerede i det 16de Aarhundrede begyndte Nedgangen. Befolkningen i Byerne tog meget stærkt til, og der blev ikke Arbejde nok. Senere indtraadte der som Følge af de langvarige Religionskampe en almindelig Nedgang og Forvirring i det økonomiske Liv. Tredveaarskrigen knækkede mange Byers Selvstændighed, lagde Haandværk og Handel øde og nedbrød derved ogsaa Lavenes økonomiske Magtstilling. De eneste, der drog Fordel af Religionskrigene, var *Landsfyrsterne*. Overalt steg Enevælden frem. Det lykkedes efterhaanden Fyrstemagten ligesom i Frankrig ved Hjælp af de staaende, hvervede Hære at bringe alle Stænder i Afhængighed af sig. Den tidligere Stat i Staten, Kirken, mistede al politisk Magt og blev Kronens Tjener. Den tidligere selvraadige Ridderadel blev Hofadel. Og det Selvstyre, som mangfoldige Byer i Middelalderen havde glædet sig ved, knækkedes. Byernes Raad fortrængtes mere og mere af Landsherrens Embedsmænd; og denne Udvikling var ikke mindst fremtrædende i den største af alle tyske Stater, Preussen. Saaledes bragtes da ogsaa Lavene i Afhængighed af Kronen.

Ligesom andetsteds kendte Lavene i Tyskland kun ét Middel mod den almindelige økonomiske Tilbagegang, nemlig at besværliggøre Optagelsen i Lavet. Dette naaede man paa mange vilkaarlige Maader. Man fastsatte for det første en utilbørlig lang Lære- og Vandretid. Mesterstykket har ligesom Vandretiden altid spillet en større Rolle i Tyskland end andetsteds og i den gode Tid uden Tvivl til Gavn for tysk Haandværk. Men nu, under Tilbagegangen udartede det og gjordes langt vanskeligere og bekosteligere, end nogensomhelst faglig Interesse kunde kræve. Endelig sattes der naturligvis her som alle andre Steder urimelig høje Gebyrer for Indtrædelse i Lavet.

Den uundgaaelige Følge af disse Forhold var naturligvis, at Klas-

sen af »Unzünftige«, d v s Haandværkere, der ikke havde Raad til at opfylde Lavsfordringerne, blev bestandig større og større. Idet nu disse Unzünftige søgte at ernære sig udenfor Lavenes Regler og Ret, nødtes de til at føre en underlig halvskjult Tilværelse. De behandledes idethele som en Pariakaste; og talrige Skældsord fra den Tid vidner om den Foragt, de var Genstand for (Bönhasen, Störrer, Stümper, Pfuscher). Ofte anstillede Lavene en formelig Jagt paa dem, hvorunder Voldshandlinger, ja Drab ikke var ualmindelige. Men dernæst anvendte Lavene en ejendommelig økonomisk Forfølgning, som var kendt under Navnet »Schelten und Auftreiben«. De »uærlige« Haandværkere, d v s alle, som paa en eller anden Maade havde forbrudt sig mod Lavenes Regler, erklæredes for »gescholten« og forfulgtes ved Stikbreve fra Sted til Sted; ingen turde da tage dem i sin Tjeneste eller arbejde sammen med dem.

En anden meget uheldig Side af Lavsordningen var dens skarpe og vilkaarlige Adskillelse mellem Erhvervene, for det første Adskillelsen mellem Handel og Haandværk (Handelslav og Haandværkslav), indenfor Handlen igen mellem Handel i Stort og i Smaat, og indenfor Haandværket mellem de mange forskellige Fag. Jo mere Lavsvæsenet udartede, desto videre drev man Særdelingen mellem Haandværksfagene. Og hvert Fag vaagede skinsygt over, at de andre ikke greb ind paa dets Omraade. Men selv imellem de enkelte Handlende og Haandværkere (indenfor samme Fag) var Erhvervene nøje stykket ud og afgrænset. Ligesom man smaalig vaagede over, at det ene Fag ikke fik mere end det andet, saaledes vaagede man ogsaa over, at den ene Haandværker eller Handlende ikke fik mere end den anden. Derfor var det en meget almindelig Regel, at ingen maatte have mere end ét Udsalg eller Værksted i Byen. Disse Forbud, der stemmede godt med Lavstidens smaaborgerlige Forhold, blev i senere Tiders Erhvervsliv ligesaavel som de skarpe Sondringer mellem Fagene en væsenlig Hindring for Stordrift.

Lavenes Misbrug rejste efterhaanden en meget stærk Bitterhed imod dem i den øvrige Befolkning. Landsfyrsterne begyndte at beskæftige sig med Sagen. Da Lavene imidlertid var Institutioner, der var fælles for alle Stater i Riget, og da en ensartet Regulering derfor var ønskelig, blev den Opfattelse mere og mere almindelig, at Kejseren og *Riget* burde gribe ind. Sagen blev da ogsaa gentagne Gange behandlet paa Rigsforsamlingerne; man indsamlede Materiale til Belysning af Misbrugene og udtalte sig bestemt imod dem (Reichsgutachten af 1672). Men virkelig effektive Forholdsregler blev der ikke taget.

De enkelte Fyrster søgte da paa egen Haand at regulere Lavsvæsenet. I Brandenburg ordnede den store Kurfyrste Lavsvæsenet ved sin Politiforordning af 3 Januar 1668. Paa en af Rigsforsamlingerne havde Brandenburg endog taget til Orde for helt at afskaffe Lavene, men det vandt ingen Tilslutning; og da Brandenburg nu paa egen Haand gav sig til at reformere, gik det heller ikke saa radikalt til Værks. Lavene bevaredes, men Lærlingevæsen, Vandretid og Mesterstykke blev reguleret gennem strenge Forskrifter; og Prisaftaler straffedes.

Endelig i det 18de Aarhundrede vedtoges der en Lavsforordning for hele Riget, nemlig die Reichszunftordnung af 16 August 1731. Heller ikke denne tænkte imidlertid paa at ophæve Lavene, men søgte kun at afskaffe Misbrugene. I dette Øjemed forbød den alle Lavsammenkomster uden Øvrighedens Samtykke. Alle af Haandværkere egenmægtig trufne Ordninger erklæredes for ubetinget ugyldige. Adgangen til Lavene lettedes. De unyttige og kostbare Mesterstykker afskaffedes; og der blev fastsat billigere Gebyrer.

Nogen praktisk Virkning fik denne Forordning imidlertid ligesaalidt som Rigets tidligere Udtalelser mod Misbrugene. Tildels var vel Rigets Afmagt Skyld deri. Og Landsfyrsterne, der havde Magten, dadlede vel Misbrugene, men var dog stadig Lavene bevaagne. Intetsteds greb de til det mest effektive Middel mod Ondet, Lavenes Afskaffelse. Endelig opstod der heller ikke udenfor

Lavserhvervene nogen ny stor industriel Udvikling, der kunde bryde Stilstanden. Her som i Frankrig virkede det enevældige Monopolsystem og Statsmaskineriet idethele kun sløvende paa det private Initiativ. Borgerne vænnedes til at se hen til Kronen som alt Initiativs Kilde. Og Landsfyrsterne søgte vel at skabe større industrielle Foretagender. Men Resultatet af de statsunderstøttede Virksomheder var her som i Frankrig i Reglen kun magert. Det var saaledes givet, at Stødet til en ny Bevægelse maatte komme udefra.

I Slutningen af det 18de Aarhundrede begyndte imidlertid de friere Anskuelser om Erhvervslivet, der fra England bredte sig til Fastlandet, ogsaa at forplante sig til Tyskland. I Begyndelsen var de franske Tænkere Mellemmænd. Men snart kom der ogsaa direkte Paavirkning fra England. I 1776 udkom der i Tyskland en Bog: *»Geschichte der Engländischen Handelschaft in den alten, mittleren und neueren Zeiten bis auf das laufende Jahr«*, af *Fr. Wilh. Taube.* Og i et andet større Værk gav samme Forfatter en indgaaende, paa Selvsyn grundet Skildring af den engelske Industri og Handel paa det Udviklingstrin, de paa hans Tid havde naaet.

Naturligvis er Hjemmeindustrien et alment Fænomen, som vi ogsaa i ældre Tid møder ikke blot i England men mange Steder paa Fastlandet, saaledes i Tyskland, Frankrig, Østrig, Italien o fl a; og den særlige Bevægelse, at Købmandselementet trængte ind og vandt Overhaand indenfor flere vigtige Haandværkslav, en Bevægelse, der var saa fremtrædende i The Livery Companies i London, møder vi ligeledes visse Steder paa Fastlandet, saaledes i de seks Corps de Métiers i Paris, i Arti Maggiori i Florens, i de saakaldte Herrenzünfte i Basel o a; se navnlig Schmoller i Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung o s v 14 Aarg (1890) S 1035 ff og 15 Aarg S 1 ff, og Unwin tidligere anf V S 31, 81, 87. Men i det hele og store var denne Udvikling kun ringe, sammenlignet med den mægtige Udbredelse, Hjemmesystemet fik i England i 17de og 18de Aarhundrede.

Af den tyske Litteratur vedrørende Lavene og deres retslige Udvikling maa navnlig fremhæves W. E. Wilda: Das Gildenwesen im Mittelalter, Halle 1831; O. Gierke: Das deutsche Genossenschaftsrecht, Berlin 1868; G. L. v. Maurer: Geschichte der Städteverfassung in Deutschland, 2 Bd, Er-

Taube havde opholdt sig en lang Tid i England og var herved bleven slaaet af den overraskende Udvikling paa Industriens og Handelens Omraade, dette Land havde naaet, sammenlignet med de andre europæiske Lande. Som tysk Patriot satte han sig nu det Maal at give sine Landsmænd en nøjagtig og grundig Skildring af det engelske Industri- og Handelsliv for derigennem at vække dem til at følge det engelske Folks Eksempel. Hele hans Værk er en indtrængende Fremhævelse af, at Grundene til Englands Rigdom og Magt er det engelske Folks store tekniske Opfindsomhed og Flid i Forbindelse med den udstrakte *Frihed i Handel* og *Industri*, hvorunder det lever. Han fremhæver, hvorledes i England enhver, være sig Englænder eller Fremmed, er berettiget til frit at handle med hvilke Varer, han vil, og baade i Stort og Smaat, uden at det dertil er nødvendigt at erhverve Borgerskab eller høre til et Lav, og uden at nogen idetheletaget vil spørge ham om, hvem

---

langen 1869 og 1870; Karl Hegel: Städte und Gilden der Germanischen Völker im Mittelalter, Leipzig 1891, 2 Bd. — Blandt Landsfyrsterne, der søgte at opmuntre til industrielle Foretagender, maa Frederik den Store sikkert anses for den mest virksomme. Ligesom Colbert besad han en særlig praktisk Evne til at sætte saadanne Virksomheder i Gang; og han opnaaede, navnlig i Silkeindustrien, ikke ubetydelige Resultater. Men medens han vel ved sin almindelige industrielle Politik (navnlig Beskyttelsen overfor Udlandet) nok kan siges at have givet tysk Industri en Støtte, der havde Virkning ud over hans Død, gik derimod de særlige industrielle Virksomheder, der direkte skyldtes hans Initiativ, efter hans Død væsenlig samme Skæbne i Møde som den, der ramte de Colbert'ske. Saaledes sank den Silkeindustri, han skabte i Berlin og Kurmarken, hurtig i Forfald, saasnart hans stærke og virksomme Aand var borte, og den forsvandt tilsidst fuldstændig; se Hintze: Die Preussische Seidenindustrie im 18 Jahrhundert und ihre Begründung durch Friedrich den Grossen (Acta Borussica). Berlin, 1892, 3 Bd, navnlig S 262 ff, 313-340.

Det sidst nævnte Værk af Taube er: Abschilderung der Engländischen Manufacturen, Handlung, Schiffahrt und Colonien nach ihrer jetzigen Einrichtung und Beschaffenheit (2 Udg I Del 1777, II Del 1778; første kortfattede Udg 1774).

han er, hvorfra han kommer, og hvilken Nationalitet eller Religion han hører til. Og han tilføjer, at denne udstrakte Handelsfrihed heller ikke er indskrænket ved nogen Art af Monopoler, idet disse allerede blev afskaffet paa Elizabeths Tid. Ligesaalidt er der kunstige Skranker for Haandværk og Industri. Enhver, der har udstaaet sin Lærlingetid, kan i England nedsætte sig som Mester. Der kræves slet ingen Svendeaar eller Vandreaar, ej heller kostbare Lavsgebyrer »lauter Missbräuche, die nur den Zünften und Handwerkern in Deutschland vorbehalten sind«. Han tager kraftig til Orde for Lavenes fuldstændige Afskaffelse og omtaler som Eksempel til Efterfølgelse Turgot's Forordning, der da nylig var udkommen. Efter hans Mening er Lavene intet andet end »eine Erfindung des Brotneides und Eigennutzes, eine Missgeburt der dunklen Zeiten.« Den nye Industri i England behandler han endvidere meget udførlig, omtaler de mange nye ejendommelige Maskiner, som er opfundet i dette Land og som endnu ikke kendes andetsteds; og han fremhæver, at i England anlægges Fabrikkerne overalt af *private* Folk, for privat Kapital. Hverken Hof, Ministre eller Parlament tager nogen Del heri.

Det værdifulde i Taubes Værk var hans egne friske Iagttagelser af engelsk Erhvervsliv. De maa i mangt og meget have virket paa Datidens Tyskland som Bud fra en anden Verden. Selvstændige videnskabelige Anskuelser udviklede han vel ikke. Han fulgte klart den engelske liberale Skole. Han viser sig idethele stærkt paavirket af Forfattere som Child, Tucker og Hume. Men han var en praktisk Mellemmand mellem denne Skole og Tyskland.

Omtrent samtidig med at Taubes Abschilderung udgaves i 2 Oplag, kom der imidlertid en langt betydeligere Paavirkning fra England. I 1776 og 1778 blev nemlig Adam Smiths Hovedværk oversat paa Tysk. I de første Aar vandt det vel ikke den rette Forstaaelse. Dertil var Tænkningen paa dette Omraade i Tyskland endnu for umoden og uudviklet. Men fra Begyndelsen af det 19de Aarhundrede bliver dette Værks Indflydelse stadig stærkere; og her som

andetsteds blev det grundlæggende for den ny Tids Opfattelse af det økonomiske Liv.

Gennem de her skildrede Paavirkninger blev Spørgsmaalet om Erhvervsfrihed kontra Lavsvæsen efterhaanden sat under almindelig Debat. Men først i det 19de Aarhundrede gik man til Handling. De første Sejre vandt Erhvervsfriheden naturligvis i de vestlige, under fransk Overhøjhed staaende Stater, saaledes i *Westfalen* ved Love af 1808 og 1810. Derefter fulgte *Preussen.* Men her gennemførtes Friheden dog ikke fuldstændig. Man ophævede ganske vist Lavstvangen ved Love af 2 November 1810 og 7 September 1811; men samtidig bestemte man, at et Erhvervs Udøvelse fremtidig skulde være afhængig af et Næringsbevis, hvis Opnaaelse var betinget dels af en vis Skat og dels af Attest fra Politiet for ordenlig Livsvandel. I de andre tyske Stater nøjedes man derimod foreløbig med at rense Lavene for de værste Misbrug. Først i 60erne faldt den gamle Næringsordning i mange af Staterne; og da det nordtyske Forbund var stiftet, indførtes Erhvervsfriheden i alle dets Lande ved Fællesloven, Gew. O. af 21 Juni 1869. Denne Lov blev efter det nye tyske Riges Grundlæggelse i 1871 snart udvidet til hele Riget.

Gew. O. § 1 fastslaar Erhvervsfrihedens Grundsætning i Almindelighed. § 4 ophæver Lavenes Ret til at udelukke andre fra Erhvervene, ophæver m a O Lavene som Lav; jfr herved ogsaa § 10. Og § 2 afskaffer den tidligere, i Sammenhæng med Lavsinteresserne staaende Adskillelse mellem By og Land i Henseende til Erhvervsdriftens Udøvelse.

En af de uheldigste Sider af Lavsordningen var, som tidligere omtalt, den skarpe og vilkaarlige Adskillelse mellem Erhvervene, der udartede i en stedse videre og videre dreven Særdeling af Fagene og medførte en Mængde urimelige og smaalige Næringsfor-

---

Om Adam Smith's stigende Indflydelse i Tyskland paa denne Tid H. Westergaard: Den ældre Nationaløkonomis Opfattelse af det sociale Spørgsmaal, København. 1896. S 61, 86 ff.

bud, saaledes navnlig Forbudene mod at forene Haandværk og Handel, mod at drive Handel i Stort sammen med Handel i Smaat og mod at forene det ene Haandværk med det andet. Og ligesaa urimelig var den personlige Udstykning af Erhvervene, der resulterede i Forbudene mod at have mere end én Forretning eller ét Værksted i Byen.

I de andre Hovedlande, England, Amerika og Frankrig var alle disse smaalige Sondringer og Forbud jo forlængst afskaffet; de faldt bort sammen med Lavene. Og saaledes gik det ogsaa i Tyskland. Her blev de altsaa først endelig afskaffet ved Gew. O. 1869. Dennes § 3 bestemmer nemlig: »*Der gleichzeitige Betrieb verschiedener Gewerbe sowie desselben Gewerbes in mehreren Betriebs- oder Verkaufsstätten ist gestattet*«.

Medens Gew. O. saaledes har ophævet Lavsmonopolet og Lavsordningen idethele, har den derimod ikke forment Lavene, om de ønskede det, at fortsætte deres Tilværelse som rent frivillige, private Foreninger. Dette forsøgte de ogsaa; men da de først var berøvede deres Privilegier, sank de hurtig i Forfald. Heri saa de smaa Haandværksmestre en Fare for Standen, og da deres Erhverv samtidig mere og mere svækkedes i Kampen med den opvoksende Industri, begyndte de Riget over en Bevægelse til Fordel for Lavenes Genoprettelse og androg Lovgivningsmagten om at tage sig af Sagen. Regering og Rigsdag stillede sig ogsaa velvillig overfor Haandværkets Interesser, men vilde dog ikke gaa med til atter at indføre Lavsordningen. Derimod har man paa forskellig Maade søgt at opmuntre til Dannelsen af almindelige Mesterforeninger, Innungen, og styrke disse som Organer for Mestrenes Interesser. Dette er for det første sket ved das Innungsgesetz af 18 Juli 1881, der gav disse Foreninger en nøje reguleret og fordelagtig retslig Stilling (Retsevne, Gew. O. §§ 86 og 92 b). Og dernæst har man ved den saakaldte Handwerkerschutzgesetz af 26 Juli 1897 tilladt Oprettelsen af tvungne Mesterforeninger (Zwangsinnungen), saafremt Flertallet af Haandværksmestre i Distriktet stemmer derfor,

Gew. O. §§ 100 og 100 a-q. Men for det første er disse Foreningers Omraade meget stærkt begrænset, nemlig til Haandværket i snever Forstand; alle de, der driver Erhvervet fabriksmæssig, staar udenfor; Gew. O. § 100 f. Og dernæst har disse Foreninger ingen retslig Magt over deres Medlemmers Erhvervsvirksomhed; ti det er udtrykkelig forbudt dem at indskrænke deres Medlemmers Frihed til at bestemme Prisen paa deres Varer og Ydelser eller til at erhverve Kunder; Gew. O. § 100 q.

III. I det hele og store formede Udviklingen i Staterne paa Fastlandet sig paa samme Maade som i Frankrig og Tyskland. Der er selvfølgelig stedlige og folkelige Ejendommeligheder. Men i Hovedtrækkene var Udviklingens Linjer de samme. Enevælden blev jo idethele den herskende Regeringsform paa Fastlandet. Og alt bragtes efterhaanden i Afhængighed af den, saaledes ogsaa Erhvervslivet. Det var af Landsfyrstens Vilje Lavenes Monopoler til syvende og sidst kom til at afhænge. Og da Enevælden idethele i Lavsordningen fandt et System, gennem hvilket det kunde kontrollere Erhvervene, fik denne Ordning overalt i Staterne Lov at bestaa, hvilke Ulemper den end medførte. Det er derfor først i det 18de Aarhundrede, da de nye Strømninger for politisk og økonomisk Frihed fra England forplanter sig til Fastlandet, at der her overalt ligesom i Frankrig og Tyskland begynder en Bevægelse mod Lavsvæsenet saavel som mod Enevælden. Og navnlig blev de franske

---

Ovennævnte Lov 18 Juli 1881 ændrede navnlig Gew. O. §§ 97-104. I Gew. O. i dens nuværende Affattelse findes de almindelige Bestemmelser om Innungerne i §§ 81-99, jfr Loven af 26 Juli 1897.

De tvungne Mesterforeninger har ikke haft Held med sig. I de første Aar efter Loven af 1897 stiftedes der vel en Del af dem. Men efter 1900 er Antallet af nyoprettede tvungne Foreninger bestandig taget af. Flertallet af de tyske Haandværksmestre har holdt sig udenfor. I 1907, altsaa selv efter Lovens 10 Aars Virke, tilhørte det overvejende Antal af tyske Mestre endnu stadig de helt frie Foreninger; se Statistik over Innunger i Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 4 Udgave 1923, 5te Bd 467-68. Ogsaa Østrig har indført tvungne Mesterforeninger, nemlig ved østrigsk Gew. O. af 15 Marts 1883, jfr Loven af 23 Februar 1897.

Tænkere som omtalt vigtige Agitatorer for denne Frihed overfor den tænkende Del af det øvrige Europa. Overalt, i Tyskland og Østrig saavel som i Norden begyndte man at sætte den bestaaende Samfundsorden under Debat.

Den første Handlingens Sejr paa Fastlandet for de engelske Ideer var jo, som vi saa, den franske Revolution. Med et Slag indførte denne Forfatningsfrihed og Erhvervsfrihed. Og hurtig bredte denne Bevægelse sig til de tilgrænsende Lande. I *Belgien* og *Schweiz* proklameredes Erhvervsfriheden ligeledes med Revolutionen. Schweiz beherskedes før dennes Udbrud af et lille, snevert begrænset Oligarki, der styrede lige saa despotisk som nogen enevældig Fyrste. Dettes Magt blev nu brudt; men alligevel gennemførtes den proklamerede Erhvervsfrihed ingenlunde demokratisk; og der vedblev at bestaa Lav og Lavstvang i adskillige Kantoner til langt ind i det 19de Aarhundrede.

Lidt efter fulgte *Holland* og *Spanien* Frankrigs Eksempel. I Holland blev Lavene i det væsenlige ophævet i 1798; men fuldstændig gennemførtes Næringsfriheden først i 1819. I Spanien skete dette i 1813.

I *Norden* trængte Erhvervsfrihedens Grundsætning betegnende nok først igennem i det Land, der først fik en virkelig fri Forfatning, nemlig i *Norge*, ved Loven af 15 Juli 1839 og Forordningen af 19 August 1845; men fuldstændig gennemførtes Grundsætningen dog først ved Lovene af 14 April 1866 og 25 April 1874. I *Sverrig* ophævedes Lavene ved Forordningen af 22 December 1846; dog indførtes fuldstændig Erhvervsfrihed først ved Forordningen af 18 Juni 1864. I Danmark bevaredes Lavene derimod en Tid endnu.

Da Februarrevolutionen forplantedes til det øvrige Europa, tog Bevægelsen for politisk og økonomisk Frihed atter Fart. Baade i Italien, Østrig, Tyskland og Danmark faldt Enevælden. Og endskønt Reaktionen i de tre førstnævnte Lande snart igen vandt Sejr, blev denne Sejr dog kun kort; i Længden kunde disse Bevægelser ikke holdes nede. I *Danmark* proklameredes Erhvervsfriheden med

Forfatningen af 5 Juni 1849; men den gennemførtes først ved Loven af 29 December 1857. I *Østrig* sejrede den ved Loven af 20 December 1859. I *Italien* blev Lavene først afgjort undertrykt i hele Riget i 1864, altsaa først efter, at Landets Enhed og Selvstyre var grundlagt. Ogsaa i Tyskland sejrede den økonomiske Frihed jo sammen med den politiske. Begge havde de gjort stadig Fremskridt før 1871. Men først efter den nye Rigsforfatning trængte de jo afgørende igennem i hele Riget. I *Schweiz* var Lavstvangen efterhaanden bleven ophævet i de allerfleste Kantoner allerede før 1848; i den nye frie Forfatning af 1848 betonedes Erhvervsfriheden yderligere; men fuldstændig sejrede den først ved Bundesverfassung af 1874.

2 Afsnit.

DE NYE ERHVERVSORGANISATIONERS DANNELSE OG DERES KAMP FOR RETSLIG ANERKENDELSE.

DA LAVSVÆSENET og hele den øvrige middelalderlige Næringsordning var afskaffet, burde man egenlig have stillet sig det Spørgsmaal: hvilken ny Retsordning skal her træde i Stedet. Det gjorde man imidlertid ikke. I Tilslutning til den omtalte nye socialøkonomiske Lære mente man almindelig, at Erhvervslivet for Fremtiden overhovedet ikke behøvede nogen Retsforfatning. Det kunde helt overlades til sig selv. Paa dette Omraade skulde der altsaa herske en Slags Naturtilstand, hvor Kræfterne fik Lov til at tumle sig fuldstændig frit. Af den frie økonomiske Kappestrid mellem Individerne ventede man sig alt. Den alene skulde føre Menneskene fremad mod et større og rigere Erhvervsliv.

Frihed er et vanskeligt Ord; ti det forleder næsten altid Mennesker til *for almene* Slutninger og Domme. Erhvervsfriheden kom saaledes ikke blot til at betyde Frihed for Lavsvæsenet, Frihed for det enevældige Monopolsystem og for den gamle Næringsordning idetheletaget; men denne Frihed voksede op til at blive en for alle Tider evig og almen gyldig Sandhed, som ingen Undtagelser taalte. Endskønt det Erfaringsgrundlag, man havde at bygge paa, egenlig kun beviste, at *de middelalderlige Retsregler* var uforenelige med det nye Erhvervsliv, saa generaliserede man ikke destomindre dristig og hævdede, at *alle* Retsregler overhovedet i Fremtiden var

unødvendige paa dette Omraade. Statsmagtens Opgave indskrænkedes væsenlig til at værne Individerne mod ydre og indre Fjenders Angreb paa Liv og Ejendom. Fra Erhvervslivet kunde Retsordenen derimod rolig trække sig tilbage, se Adam Smith: Wealth of Nations, 4 Bog, 9 Kapitel in fine. Tidens Slagord blev som bekendt: Laissez faire, laissez passer. Hos Adam Smith og idethele hos de ældre Økonomer af samme Skole havde denne Lære dog nu ikke tilnærmelsesvis den dogmatiske og absolute Form, som den fik hos mange af hans Efterfølgere og Tilhængere. Hos disse blev Generaliseringen dristigere. Og hvad man manglede i Erfaringer, søgte man at erstatte ved Teorier. Man nøjedes ikke længer med at paavise, at det var *skadeligt*, at Statsmagten greb regulerende ind i det økonomiske Liv; men man hævdede stærkere og stærkere, at alle Forsøg paa en saadan Regulering desuden i sidste Instans var ganske *ørkesløse*. Erhvervslivet lod sig i Virkeligheden ikke binde af retslige Indskrænkninger. Dets Udvikling foregik efter økonomiske, »naturlige« Love, der ikke lod sig ændre ved Statens eller anden menneskelig Indgriben. Da saaledes Arbejdslønnens saavelsom Vareprisernes Størrelse bestemtes efter uforanderlige Naturforhold, var det følgelig ikke alene ørkesløst, om Staten ved Lovgivning forsøgte at fastsætte disse Størrelser; men lige saa haabløst var det, om Arbejderne eller de næringsdrivende selv ved frivillig Sammenslutning vilde søge at sætte »kunstige« Grænser for Arbejdslønnens eller Prisernes Nedgang. Disse Teorier betød altsaa i Virkeligheden, at Individerne for Fremtiden skulde staa fuldstændig isolerede i Erhvervskampen. Ingen Organisation, ingen Ret skulde sætte nogensomhelst Skranker for den Krig af alle mod alle, som det fuldstændig frie Erhvervsliv indførte.

For Arbejdslønnens Vedkommende maa her den bekendte Wage Fund Theory særlig erindres. Efter denne Teori fandtes der i Erhvervslivet en vis Kapital, et vist Fond særlig til Arbejdslønnens Udredelse; og dette Fond havde en konstant, forud given Størrelse. Den eneste Maade, hvorpaa Arbejdslønnen kunde stige, var den, at Arbejdernes Antal formindskedes. Og

Den faktiske Udvikling, der er foregaaet i Nutidens Erhvervsliv siden Lavenes Opløsning og Erhvervsfrihedens Indførelse, har imidlertid formet sig helt anderledes end de økonomiske Teorier havde tænkt sig. Troen paa det frie Kapvirkes ubetingede Velsignelse er efterhaanden bleven brudt. Efter Lavenes Fald har der lidt efter lidt rejst sig nye Erhvervsorganisationer, der tilsidst har vokset sig større og mægtigere, end Lavene nogensinde havde drømt om, selv i deres bedste Tid. Disse Organisationer betyder i stigende Grad, at den isolerede Erhvervskamp er opgivet. De har lige fra deres Fødsel, paa Trods af de økonomiske Teorier, altid søgt at fastsætte Arbejdsløn og Varepriser; og idetheletaget er gennem disse Organisationer et helt nyt System af Regler for Erhvervenes Udøvelse ved at blive til. Der gælder imidlertid om Nutidens Erhvervsorganisationer den samme Sandhed, som gjaldt om Fortidens: de bærer i sig Spiren baade til godt og ondt. Om det endelige Udfald skal blive det ene eller andet, beror, som jeg skal vise, i højeste Grad paa, hvilken Stilling *Retsordenen* vil indtage overfor dem.

Der gik ikke lang Tid hen efter Lavenes Opløsning, før de nye Erhvervsorganisationer begyndte at dannes. Den frie Naturtilstand i Erhvervslivet, som man havde drømt om og som var en forstaaelig Reaktion mod de tidligere Tiders Overregulering af alle Erhvervsforhold, viste sig at høre hjemme i Idealismens og ikke i det virkelige Livs Verden, lige saa vel som de andre Naturtilstande, Tiden sværmede for. Erfaringen viste selvfølgelig snart, at den frie Konkurrence først og fremmest betød den hensynsløse Konkurrence. De, der først og i den største Udstrækning fik dette at føle,

---

det maatte følgelig efter denne Teori anses for ganske haabløst, hvis Arbejderne forsøgte ved Sammenslutning og Strejke at fremkalde en Stigning af Arbejdslønnen. Spiren til denne Teori kan siges at ligge allerede hos Adam Smith (se Wealth of Nations 1ste Bog Kap 8). Men det var først hos Efterfølgerne (Malthus, Senior, Mill o fl a), Lønningsfond-Teorien fik sin egenlige, dogmatiske Udforming.

var Arbejderne. De Arbejdermasser, som Stordriften kaldte frem, førtes nødvendigvis i Kampen for Tilværelsen ind paa en konstant Underbydning, der tilsidst ikke levnede dem tilstrækkeligt til Livets Ophold. Og endnu slettere blev Tilstanden, da den nye Fabriksindustris Ledere i stor Udstrækning begyndte at anvende Kvinders og Børns Arbejde. Herved trykkedes Arbejdslønnen yderligere ned; og Arbejdsløsheden blev større og større. Som saa ofte maatte altsaa ogsaa her menneskeligt Fremskridt vindes paa Bekostning af menneskeligt Velfærd. Nøden fulgte overalt Storindustrien som dens Skygge.

Under disse Forhold greb Arbejderne da uvilkaarlig til Menneskehedens ældgamle, men dog evig unge Middel til dens Rejsning mod højere Livsvilkaar: Sammenslutningen. Dette skete først i England, nemlig i Begyndelsen af det 18de Aarhundrede. Paa denne Tid — altsaa samtidig med at de middelalderlige Erhvervsorganisationer, Lavene døde ud, — begyndte *Fagforeningerne* at blive til. Og i Løbet af det 19de Aarhundrede fulgte efterhaanden Arbejderne i de andre Lande de engelske Arbejderes Eksempel. Overalt har Fagforeningsbevægelsen vokset sig stærkere og stærkere Dag for Dag. Og dette betyder, som bekendt, at Arbejdslønnen og Arbejdsbetingelserne nu idethele mere og mere fastsættes, ikke efter en blind Erhvervskamps Tilfældigheder, men efter en planmæssig, organisatorisk Optræden.

Men jo større Magt Fagforeningerne vandt over Arbejdsmarkedet, des mere maatte det naturligvis blive nødvendigt, at ogsaa den anden Part, der havde Interesse i Fastsættelsen af Arbejdsbetingelserne, Arbejdsgiverne organiserede sig. Hvornaar denne Organisationsbevægelse begyndte, er det vanskeligere bestemt at angive, da Arbejdsgiverne paa Grund af deres relative Faatallighed havde langt lettere ved at holde deres Sammenslutninger og Overenskomster hemmelige end Arbejderne. Men sandsynligvis begyndte denne Organisation samtidig med eller kort efter Fagforeningernes Opstaaen. I England var der talrige Sammenslutninger

mellem Arbejdsgiverne allerede i det 18de Aarhundrede. Og senere har disse Organisationer efterhaanden overalt i Landene faaet en lignende Vækst som Fagforeningerne.

Arbejdsgiverne har jo imidlertid ogsaa maattet organisere sig til en anden Side, og det baade i Arbejdernes og deres egen Interesse, nemlig overfor *Forbrugerne*. Under det nye Erhvervsliv blev Kapvirket paa Varemarkedet tilsidst lige saa hensynsløst som paa Arbejdsmarkedet. Den nye Industris Ledere, være sig Storkøbmænd eller Fabrikanter, kappedes om at underbyde hinanden. Varepriserne gik urimeligt langt ned; Overproduktion blev et almindeligt Onde, og de lave Varepriser havde selvfølgelig deres store Lod i hele Tidens utilbørlig lave Arbejdsløn. Sammenslutning maatte da tilsidst ogsaa her blive en Nødvendighed. Ikke alene den konstante Underbydning og Overproduktion, men ogsaa den Regulering af Arbejdslønnen, som i stigende Grad iværksættes af Organisationerne paa Arbejdsmarkedet, maatte nødvendigvis efterhaanden føre en tilsvarende organisatorisk Regulering af Varepriserne med sig.

Sammenslutninger af denne Art møder vi ligeledes meget tidlig i England. De Købmænd og Industridrivende, der brød deres Vej udenfor Lavsvæsenets Rammer, fik snart ikke blot Fordelene, men ogsaa Ulemperne ved det helt ubundne Erhvervsliv at føle. Allerede i det 17de Aarhundrede møder vi i Retspraksis sikre Vidnesbyrd om Sammenslutninger mellem Handlende og Industridrivende med det Formaal at hæve Varepriserne og regulere Produktionen. I den følgende Tid hører vi vel ikke meget til disse Sammenslutninger; men dette hænger sikkert sammen med, at de blev forfulgt som ulovlige og derfor maatte holdes strengt hemmelige. Og senere, i Slutningen af det 18de og en stor Del af det 19de Aarhundrede var Fabriksindustriens Opstaaen og første overstrømmende Udvikling sikkert ikke gunstig for nogen større Trustdannelse. Under den industrielle Revolution rørte de individuelle Kræfter sig ganske naturlig frodigt og hensynsløst. Den enkelte var saa stærkt optaget

af at gribe til sig af den rige Verden, som den nye Storindustri aabnede for ham; og det Marked, som de billige Fabriksvarer erobrede sig, syntes foreløbig saa ubegrænset, saa uendelig til at give Plads for stadig nye Kræfter, at Tanken om Regulering og Begrænsning af Produktion og Udbytte gennem faste Organisationer ikke havde nogen naturlig Jordbund. Det er derfor først i den sidste Del af det 19de Aarhundrede, hvor Storindustrien ikke alene har gennemtrængt hele England, men ogsaa i de andre Lande for Alvor har holdt sit Indtog, hvor den idethele saa at sige har begyndt at skimte Grænserne for sit Rige, og hvor Kampen indenfor dette derfor er bleven mere og mere intens, at Organisationstanken igen begynder at melde sig, stærkere og stærkere, og vor Tids store Trustdannelse begynder.

Allerede i 50erne møder vi igen gennem engelsk Retspraksis sikre Vidnesbyrd om Sammenslutninger mellem Industridrivende med det Formaal at regulere Erhvervet indbyrdes. Men det er dog først i 80erne, 90erne og det 20 Aarhundrede, at det store Opsving i den engelske Trustbevægelse finder Sted. Det er ogsaa først i disse Aar, de mægtige amerikanske Truster bliver til. Og samtidig gaar Bevægelsen sin Sejrsgang i Tyskland og de andre Industristater paa Fastlandet.

I almindelig daglig Sprogbrug anvender man som bekendt Ordet »Truster« eller »Ringe« om hele den her omhandlede Art Erhvervsorganisationer. Og der er i og for sig heller intet i Vejen for at fastholde disse Udtryk som omfattende *Fællesbetegnelse.* En saadan er alligevel for Kortheds Skyld nødvendig. Men man maa da samtidig erindre, at der under dette Fællesudtryk skjuler sig meget forskellige Organisationsformer. Her findes alle Grader, lige fra de løseste til de mest faste og centraliserede Sammenslutninger. Ofte sondrer man mellem Karteller paa den ene og Truster i snevrere Forstand paa den anden Side. Ved Karteller forstaar man sædvanlig Sammenslutninger eller Foreninger mellem Industridrivende med det Formaal at skabe fælles Regler for Erhvervets Udøvelse,

navnlig dog for Overholdelse af visse *Mindstepriser* og *Produktionsgrænser*. Bortset fra disse Regler beholder de enkelte Medlemmer iøvrigt deres Selvstændighed. De enkelte industrielle Bedrifter drives stadig særskilt. Ved Truster i snevrere Forstand finder der derimod en egenlig Sammensmeltning (under Aktieselskabs Former) Sted, idet de tidligere selvstændig drevne Firmaer eller Selskaber for Fremtiden opgaar i eller kontrolleres af et større, alt omfattende Selskab. Men ligesom der indenfor disse to Grupper igen findes meget forskellige Organisationsformer, er Overgangen mellem dem alle idethele jævn. Der findes saaledes blandt dem, der kaldes Karteller, visse Organisationer, hvor der delvis er foregaaet en Sammensmeltning, delvis ikke (Syndikaterne). Og mellem dem, der kaldes Truster i snevrere Forstand, kan Sammensmeltningen ogsaa være gennemført i større eller mindre Grad. —

Hvorledes har Retsordenen nu i de forskellige Lande stillet sig til de nye Erhvervsorganisationer, til Fagforeningerne og Arbejdsgiverforeningerne og til Trusterne?

Skønt vi naturligvis ofte møder Forskelligheder mellem de enkelte Landes Ret paa dette som paa andre Omraader, kan der dog, som jeg skal søge at godtgøre, paavises visse Hovedstrømninger i Retsudviklingen, der efterhaanden gør sig gældende overalt.

I lange Tider stillede Retsordenen sig afgjort fjendtlig overfor de nye Erhvervsorganisationer. Engelsk Ret gik som sædvanlig paa dette Omraade i Spidsen og gav Kursen. Middelalderlig Regeringsopfattelse og moderne økonomiske Teorier førte, saa mærkelig det end lyder, her i samme Retning og forenede sig om at lægge de nye Organisationer alle Hindringer i Vejen. Men forøvrig var denne Fjendtlighed jo meget naturlig for enhver Retsorden, der

---

Karteller maa vel adskilles fra de saakaldte »corners«. Disse er overhovedet ikke varige Erhvervsorganisationer, men rent forbigaaende Sammenslutninger i Spekulationsøjemed, bestaaende af en mindre Kres Forretningsmænd, der paa en given Tid søger at gøre sig til Herre over en bestemt Vares Marked for derved at skrue Priserne i Vejret.

havde afskaffet Lavsvæsenet. Med Lavenes Afskaffelse blev Erhvervsfriheden jo overalt den ledende Retsgrundsætning. Udfra den maatte da alle Fænomener i Erhvervslivet bedømmes. Men de nye Sammenslutninger, Arbejdernes saa vel som Kapitalisternes, var jo i den mest afgjorte Strid med denne Grundsætning. Som Fortidens Lav var de Sammensværgelser mod det frie Kapvirke. Og alle Lavenes Synder var endnu i frisk Minde. Vi ser derfor Retsordenen overalt i Industrilandene med en sand Naturlovs Regelmæssighed gribe ind og stemple de nye Erhvervsorganisationer som ulovlige.

Denne Forfølgning ramte ubetinget Arbejdernes Organisationer haardest. Ganske bortset fra Partiskhed i Retsforfølgningen, kunde Arbejderne selvfølgelig paa Grund af deres Mængde ikke holde deres »Sammensværgelser« mod Erhvervsfriheden nær saa let hemmelige som Arbejdsgiverne. Det blev derfor Arbejderne, der i første Række kom til at kæmpe den haarde og møjsommelige Kamp for at opnaa Samfundets Anerkendelse af de nye Organisationer. Og det blev her den engelske Arbejderstand, der gav Eksemplet og viste Vejen, som Arbejderne i alle de andre Lande senere efter den har fulgt.

1 Kapitel.

ENGLAND.

DET, der karakteriserer den moderne Arbejderbevægelse mere end noget andet er *Fagforeningerne.* En Fagforening kan bestemmes som en *varig bestaaende* Sammenslutning mellem Arbejdere, der har til Formaal at virke for højere Løn og idethele bedre Arbejdsvilkaar. Naar en Fagforeningsbevægelse opstaar i et Land, er det et sikkert Tegn paa, at Udviklingen i dette Lands Erhvervsliv har naaet Storindustriens første Stadium, hvor Arbejdets Ledere ikke længer som i Lavstiden er en forholdsvis talrig Stand, som enhver Arbejder har Adgang til at blive Medlem af, men er blevet en lille faatallig Kapitalistklasse, i hvis Tjeneste staar hidtil ukendt store Masser af Arbejdere, der som Regel ingensomhelst Udsigt har til at arbejde sig op. Det er for at modarbejde de uheldige Følger af denne Tilstand, at Organisationen vokser op.

Dette Stadium af Udviklingen naas i England, som ovenfor vist, allerede i Begyndelsen af det 18de Aarhundrede. Heraf vil det ses, at det ikke i og for sig er Fabriksindustrien, der er Aarsagen til den nye sociale Deling. Den populære Forestilling, at det er den moderne Maskinteknik og Fabriksindustrien, der er Aarsag til Lavenes Fald og de store Klassemodsætningers Opstaaen, er ganske misvisende. I Virkeligheden var, som jeg viste i forrige Afsnit, Lavenes Magt knækket og den kapitalistiske Udvikling begyndt længe før den moderne Fabriksindustris Opstaaen. Allerede i

Hjemmesystemets Tid var, som vi saa, den sociale Kløft mellem de rige Storkøbmænd og den talrige Klasse af Smaahaandværkere, som arbejdede for bestemt Løn i deres Tjeneste, af samme Art, omend ikke af samme Grad, som mellem senere Tiders Arbejdere og Arbejdsgivere. Istedetfor Udsigten til at arbejde sig op var allerede her traadt som eneste Interesse: Kravet om højere Løn. Vi træffer da ogsaa store, vidtforgrenede og varige Sammenslutninger mellem disse Haandværkere allerede i det 18de Aarhundredes Begyndelse.

Men naturligvis tager Fagforeningsbevægelsen særlig Fart, da Fabriksindustrien senere i Aarhundredet udvikler sig. Arbejdernes Antal blev nu mangedoblet indenfor alle Industrigrene. Til de nye opvoksende Fabriksbyer gik der en stadig Strøm af ny Arbejdskraft; og det stærke Kapvirke, der derved opstod, bevirkede en aldeles urimelig Nedgang i Arbejdslønnen: der var Fag, hvor Arbejdslønnen sank ned til omtrent ⅓ af, hvad den havde været 10 Aar i Forvejen. I den Kamp, som Arbejderne nu maatte begynde for at opnaa menneskeligere Livsvilkaar, var den stadige, faste Sammenslutning deres eneste Redning.

Arbejderne var nemlig under denne Kamp i Virkeligheden fuldstændig henviste til sig selv. De var ikke som i Lavenes Tid forbundet med Arbejdsgiverne ved nogensomhelst fælles Næringsordning, der blot til en vis Grad kunde beskytte deres Interesser. Og af Parlamentet og Myndighederne kunde Arbejderne til syvende

---

Om de ældste Fagforeninger i det 18 Aarhundrede se Webb S 25 ff. Derimod har man før Aar 1700 hidtil ikke fundet sikre Eksempler paa varige Sammenslutninger mellem Arbejdere. Vi har ganske vist flere Vidnesbyrd fra tidligere Tid om, at Haandværkere har forenet sig om Strejke for højere Løn, og fra Hjemmesystemets første Tid, i det 16de Aarh, er der endog en Lov, der i Almindelighed forbyder Sammenslutninger mellem Haandværkere for at opnaa Lønforhøjelse o l, 2 og 3 Edw VI C 15 (1548), jfr Bryan S 117; men der haves intet Bevis for, at disse Sammenslutninger har haft mere end en forbigaaende Karakter; Webb S 2-4.

og sidst ingen Hjælp vente. Det varede imidlertid længe, inden dette gik op for dem.

Der bestod jo, som i forrige Afsnit nævnt, endnu i det 18de Aarhundrede adskillige af de middelalderlige Love — enten for enkelte Fag eller som Elizabeths Lov for alle Fag — der fastsatte en bestemt Læretid, en bestemt Arbejdsløn, en vis Grænse for Antallet af de Lærlinge, en Mester maatte anvende o s v. Meget af denne Lovgivning var forlængst gaaet af Brug som uforenelig med Fabrikslivets Udvikling. I denne forældede Lovgivning mente Arbejderne imidlertid en lang Tid at kunne finde et Værn mod den Udbytning af deres Arbejdskraft til laveste Løn, som den uindskrænkede Kappestrid paa Arbejdsmarkedet medførte. Gang paa Gang søgte Fagforeningerne ad Rettens Vej at udvirke en streng Gennemførelse af Reglen om 7 Aars Læretid eller af Begrænsningen i Lærlingenes Antal — hvorved Arbejderne navnlig vilde opnaa at faa indskrænket den udstrakte Brug af Børnearbejdet i Fabrikkerne —, og ligeledes opfordrede de de stedlige Autoriteter til i Henhold til Elizabeths Lov at fastsætte Arbejdslønnen. Men da Udviklingen syntes at være gaaet al saadan Øvrighedsindblanding imod, viste Retterne og Myndighederne sig mere og mere utilbøjelige til atter at bringe disse middelalderlige Love til Anvendelse. Og naar Arbejderforeningerne henvendte sig til Domstolene for at faa de stedlige Myndigheder dømt til at gøre deres Pligt og fastsætte Arbejdslønnen, viste Domstolene sig, som tidligere omtalt, uvillige, og det blev snart klart, at Sagsanlæg herom var ganske unyttige. Ligesaa frugtesløse viste Arbejdernes Henvendelse til Parlamentet sig i Længden at være. Gennem hele det 18de Aarhundrede ser vi Fagforeningerne vedholdende appellere til Parlamentet med Bøn om at faa de gamle Love med deres Fastsættelse af Arbejdslønnen, deres Begrænsning af Lærlingenes Antal, 7 Aars Læretid o s v virkelig sat i Brug igen, eller om at faa udstedt nye Love med Forbud mod de nye Maskiner, med Fastsættelse af en Minimumsløn eller lignende. Den regelmæssige Skæbne, disse Andra-

gender fik, var den: Parlamentet nedsatte et Udvalg til Sagens Undersøgelse. For dette Udvalg fremlagde imidlertid altera pars, Arbejdsgiverne et overvældende Materiale af Beviser for, at de nye Erhverv, og navnlig disses stigende Eksport til Udlandet, overhovedet ikke kunde fortsættes uden de nye Maskiner, at disse Maskiners Pasning kunde læres i et Par Maaneder istedetfor i 7 Aar, at Forbudet mod, at en Haandværksmester ikke maatte anvende mere end et vist Antal Lærlinge, selvfølgelig var fuldstændig umuligt under den nye Industris Vilkaar, at Arbejdslønnen ikke lod sig fiksere paa den ene eller den anden Maade under Storindustriens hastig skiftende Konjunkturer o s v. Overfor denne Bevisførelse var det umuligt for selv det mest arbejdervenlige Udvalg at gaa ind paa Arbejdernes Fordringer. Disse havde Udviklingen imod sig. Og ikke blot kom der derfor intet ud af Arbejdernes Henvendelser, men Parlamentet ophævede endog, som tidligere omtalt, lidt efter lidt de gamle Forbudslove, tilsidst ogsaa Elizabeths Lov. Hvor mange Hundreder af Andragender Arbejderforeningerne end indsendte til Fordel for den middelalderlige Lovgivning, det nyttede intet. Den uindskrænkede Erhvervsfrihed var blevet Tidsaandens og de Herskendes Ideal.

Den Virksomhed, som Fagforeningerne i det 18de Aarhundrede udfoldede i disse Retninger, var altsaa forfejlet. Maalet, de forfulgte, var rigtigt: at søge Hjælp mod de elendige Livsvilkaar, som Stordriften og den frie Kappestrid paa Arbejdsmarkedet havde medført. Men de tog i Begyndelsen fejl af Vejen. Vejen, de valgte: at klage til Myndigheder, Domstole og Parlament over, at de middelalderlige Erhvervslove ikke blev overholdt, var *Vejen tilbage*. Disse Loves Skranker for Erhvervsfriheden passede til Lavshaandværkets smaa Forhold og langsomme Tempo, men var umulige un-

---

Fra den ovenfor skildrede Udvikling med Ophævelse af alle indskrænkende Love er der kun enkelte Undtagelser, der bekræfter Reglen, saaledes the Spitalfields Acts i 1765 og 1773; se idethele Cunningham II S 658 ff, jfr S 796, og Webb S 41-56.

der den nye Industris mægtige og hastige Produktion. *Vejen fremad* for Arbejderforeningerne var den Udvikling af egen Styrke, som laa i en stedse mere og mere fuldkommen Organisation. Det gjaldt nu ikke at klynge sig til gamle Rettigheder, der forlængst havde udspillet deres Rolle, men at kæmpe for at opnaa Retsordenens Anerkendelse af en helt ny Rettighed: *Retten til Organisation, Fagforeningsretten,* og i Forbindelse hermed Strejkeretten. Dette gik da ogsaa tilsidst op for den engelske Arbejderstand, og fra da af sattes alle Kræfter ind paa Kampen herom.

Disse to Rettigheder er begge af ny Dato. Den Tid ligger ikke langt tilbage, da man ansaa disse Rettigheders Anerkendelse som det samme som at rokke ved Samfundets Grundvold. Da Strejkerne begynder at optræde hyppigt, foraarsager de en stadig Række af Forstyrrelser i det økonomiske Liv og derved en Usikkerhed i alle Erhvervsforhold, som man i tidligere Tider ikke havde tænkt sig Muligheden af. Og Fagforeningerne var disse Forstyrrelsers Arnested. Det var derfor forstaaeligt, at det borgerlige Samfund følte sig truet i sine væsenligste Interesser, og at det i lang Tid ansaa Fagforeninger og Strejker for ulovlige. Det saa ikke, at disse Vaaben i Virkeligheden under den bestaaende Retsorden var Arbejderklassens eneste Middel mod et Onde, som Samfundet selv havde sin Del af Skylden for.

Det er den engelske Arbejderbevægelses Fortjeneste, at den lange Tider forud for Bevægelsen i andre Lande begyndte en haard og udholdende Kamp baade for Domstolenes og Lovgivningsmagtens Forum og tilsidst opnaaede at overvinde de andre Samfundsklassers Fordomme og at faa Retsordenens Anerkendelse af Fagforeningsretten og — som et nødvendigt Kampmiddel i en urolig Overgangstid — Strejkefriheden. Den engelske Arbejderstands Kamp kom saaledes ikke blot den selv, men ogsaa dens Brødre i de andre Lande tilgode. Det blev en mægtig Støtte for den unge Arbejderbevægelse i disse Lande at kunne henvise til England som det Land, hvor Arbejdernes sociale Kamp var 100 Aar ældre end

andetsteds, og hvor den forlængst havde vundet Sejr for Strejke- og Fagforeningsretten.

Saalænge de engelske Fagforeninger indskrænkede sig til at virke for en streng Gennemførelse af de middelalderlige Loves Indskrænkninger i Erhvervsfriheden, hvilket jo, som vist, var en af deres vigtigste Opgaver i det 18de Aarhundrede, saalænge var der naturligvis ingen Tvivl om, at de var lovlige. Et var, at Domstolene, som nævnt, kun uvilligt gik med til en saadan Gennemførelse; men angribe Foreninger, der havde streng Lovlydighed til Formaal, kunde man selvfølgelig ikke. Men hvis Fagforeningerne derimod forfulgte det Formaal, som i vore Dage er det væsenligste, ved Hjælp af Strejker eller paa anden Maade at hæve Arbejdslønnen, ansaas de af Domstolene for ulovlige, og Deltagerne i Sammenslutninger og Strejker med dette Formaal for Øje straffedes for den Forbrydelse, der er særlig ejendommelig for engelsk Ret: *Conspiracy*. Fagforeningernes Stilling i det 18de Aarhundrede var saaledes højst uheldig. Søgte de at virke for bedre Livsvilkaar ved Hjælp af de bestaaaende Love, var deres Bestræbelser ganske vist lovlige, men resultatløse; og søgte de at opnaa noget ved egen Hjælp, var de ulovlige og hjemfaldne til Straf.

Ingen Retsregel har grebet saa dybt ind i den engelske Arbejderbevægelses Liv som Conspiracyreglen. Ikke alene for Domstolenes Stilling til Strejker og Fagforeninger, men, som vi senere skal se, for deres Holdning overfor Kampen mellem Arbejdere og Arbejdsgivere idetheletaget, baade gennem det 18de og 19de Aarhundrede og til vore Dage, er Conspiracybegrebet blevet det ledende Synspunkt. Hvergang der i denne Kamp ved Hjælp af den store Magt, der ligger i Sammenslutningen, er begaaet Handlinger, der for en Dommers Opfattelse maatte staa som utilbørlige Krænkelser af Enkeltmands Ret, har de engelske Domstole med den Selvstændighed og retskabende Evne, der er dem egen, forstaaet at ramme disse Handlinger ved Hjælp af Conspiracygrundsætningen. Denne har, anvendt paa de forskelligste Forhold, vel altid bevaret en fæl-

les fast Kærne, men har samtidig været smidig nok til at kunne møde Livets nye Krav, en Egenskab, der hænger nøje sammen med, at denne Grundsætning i meget væsenlig Grad er udformet af Retspraksis selv.

Ved Conspiracy forstod man oprindelig i engelsk Ret alene en Sammensværgelse mellem flere Personer med det Formaal at ødelægge et Menneske ved falske Anklager eller Retstrætter; og Domstolene fandt her et særligt Bevis for Ondsindethed i selve Sammenrotningen med nævnte Formaal. Denne Retsbeskyttelse mod Conspiracy udvikledes gennem Retspraksis og Love gennem det 14, 15 og 16 Aarhundrede; og i Begyndelsen af det 17 Aarhundrede fastsloges det i Domspraksis, at selv den blotte Conspiracy, den blotte Overenskomst om ondsindet Retsforfølgning var strafbar, altsaa uanset om den kom til Udførelse eller ej. I Slutningen af det 17 Aarhundrede sker der en anden Udvidelse af Conspiracy-Klagen, idet denne nu ogsaa bringes til Anvendelse i al Almindelighed paa *Sammensværgelser*, der er til Skade for det *almene Vel;* og i det 18 Aarhundrede blev det efterhaanden fast Praksis at anse Sammenslutninger mellem Næringsdrivende med det Formaal at hæve Varepriserne og mellem Arbejderne med det Formaal at hæve Arbejdslønnen for Sammensværgelser mod det almene Vel og altsaa at straffe dem som Conspiracy. Dommene udtalte, at det ikke var strafbart, at den *enkelte* Købmand kun ønskede at sælge til en bestemt Pris eller, at den enkelte Arbejder kun ønskede at arbejde for en bestemt Løn; men det strafbare laa i at *slutte sig sammen,* i at konspirere om kun at sælge eller arbejde for en vis Pris eller Løn. At dette Formaal var ulovligt, laa i, at endnu i det 17 og en stor Del af det 18 Aarhundrede var Prisers og Arbejdslønningers Fastsættelse en Samfundsopgave, idet de ældre Love, som ovenfor omtalt, enten direkte fastsatte Priser og Lønninger eller gav de stedlige Myndigheder Ret til at fastsætte dem. Da Opfattelsen paa dette Punkt ændres i Slutningen af det 18 Aarhundrede med *Adam Smiths* og hans Efterfølgeres økonomiske Liberalisme, og Statens

Regulering af Priser og Lønninger som Følge heraf holdt op, forandredes imidlertid ikke af den Grund Opfattelsen af de Næringsdrivendes og Arbejdernes Sammenslutninger som en Conspiracy mod det almene Vel, ti efter den liberale Økonomi var al »kunstig« Fastsættelse af Varepriser og Lønninger samfundskadelig, ganske uanset, om Fastsættelsen skete ved *Loven* og Myndighederne eller ved Købmændenes, Fabrikanternes og Arbejdernes *Sammenslutninger*. Den gamle Lære om disse Sammenslutninger som en ulovlig og strafbar Conspiracy fik saaledes nu ligefrem en moderne videnskabelig Begrundelse; og Domstolenes Holdning overfor Arbejdernes og de selvstændige næringsdrivendes Foreninger med nævnte Formaal ændredes derfor ikke. Under den stærke Udvikling af Erhvervsfriheden i det 18 Aarhundredes England gennemførtes der idethele i Domspraksis — jævnsides med Conspiracy-Forfølgningen — den Regel, at alle Kontrakter til Indskrænkning af Erhvervsfriheden (contracts in restraint of trade) er ugyldige, hvad enten de indgaas af Enkeltmand (f Eks en Købmand A's Løfte til B om ikke at handle i Byen C) eller af flere i Forening. Fabrikanters, Købmænds Foreninger og Arbejdernes Fagforeninger om henholdsvis Priser og Lønninger var jo i høj Grad in restraint of trade. De var følgelig alle privatretlig ugyldige som Overenskomster og altsaa, efter det ovenfor anførte, tillige strafbare som Conspiracy.

Der var, som det vil ses, ikke i Domstolenes Holdning overfor Arbejderbevægelsen den ringeste Partiskhed eller Fjendtlighed. Ti de rige Købmænd, der forenede sig om ikke at sælge deres Varer under en vis Pris, straffedes for den selvsamme Forbrydelse, som Arbejderne, der i Fællesskab besluttede ikke at arbejde under en vis Løn. Med andre Ord: Kapitalisternes Kartel eller Trust var ulovlig lige saavel som Arbejdernes Fagforening; de opfattedes begge som stridende mod det almene Vel. Og heri ligger der efter min Opfattelse en Sandhed, der ikke dør med den engelske Conspiracylære.

Parlamentet viste derimod ikke samme Upartiskhed som Domstolene. I det 18 Aarhundrede vedtog Parlamentet — under Indflydelse af Arbejdsgiverne — flere Love, der indenfor en Række vigtige, særlige Fag forbød Arbejderne at danne Sammenslutninger med det Formaal at forbedre deres Lønninger; og i 1799 vedtoges der — tildels ogsaa under Indtrykket af den franske Revolution — en generel Lov, der i alle Fag forbød enhver Overenskomst og Forening med det Formaal at opnaa højere Løn og kortere Arbejdstid og ramte alle saadanne Sammenslutninger med Ugyldighed og Straf. Vel ramte denne Lov (Antiforeningsloven 1799, 39 Georg III C 81) formelt ogsaa Arbejdsgiverne, der indgik Overenskomster og Sammenslutninger om at nedsætte Arbejdslønnen og forlænge Arbejdstiden; men dels var Straffen mildere for Arbejdsgiverne end for Arbejderne, idet disse altid skulde idømmes Fængselstraf, medens der for Arbejdsgiverne var en Alternativstraf af Bøder, og dels kunde Arbejdsgiverne naturligvis paa Grund af deres relative Faatallighed lettere skjule deres Foreninger med nævnte Formaal. Under hele denne Undertrykkelsesperiode maatte Tusender af Arbejdere lide for »Foreningsforbrydelsen«, medens der faktisk ikke findes meddelt et eneste Tilfælde, hvor en Arbejdsgiver er blevet straffet for samme Forbrydelse. Antiforeningsloven gav saaledes i Virkeligheden Arbejdsgiverne et Middel til at besvare ethvert Krav om højere Løn med den haardeste Retsforfølgning. Og det maa desværre erkendes, at dette Middel ofte blev hensynsløst anvendt.

Hele dette Undertrykkelsessystem i Forbindelse med den hensynsløse Kappestrid, der herskede mellem Arbejdsgiverne indbyrdes, og som førte til en stadig Nedgang i Varepriserne, bevirkede naturligvis, at Arbejdslønnen tilsidst sank langt ned under, hvad der kunde sikre en menneskelig Tilværelse. Nøden mellem Arbejderne var, navnlig indenfor de store Industrigrene som f Eks Bomuldsindustrien og Kulmineindustrien, »beyond credibility«, for at benytte en samtidig Iagttagers Ord. I 1816 indtraadte der tilmed

usædvanlig daarlige Tider for Erhvervslivet idethele, hvilket førte til en yderligere almindelig Nedgang i Arbejdslønnen hele Landet over. Det er da ikke mærkeligt, at der netop nu lidt efter lidt begynder at danne sig en offenlig Stemning til Gunst for Arbejderne. Disse var paa denne Tid saa heldige at finde enkelte Talsmænd, der med usædvanlig Dygtighed forstod, ikke blot at bearbejde den offenlige Mening udenfor Parlamentet, men ogsaa ved en Række taktiske Manøvrer at skabe en Bevægelse indenfor dette, der tilsidst førte til Antiforeningslovens Ophævelse ved Loven af 1824 (5 Geo. IV, C 95), gentaget med enkelte Ændringer i Loven af 1825 (6 Geo. IV, C 129).

I 30erne opstod der i England nye sociale Bevægelser, først Owens uklare kommunistiske Bevægelse og senere den revolutionære Chartistbevægelse. Men Arbejderstandens Elite, Fagforeningernes Ledere, lod sig ikke bringe ud af Ligevægt af disse Strømninger, men afviste nøgternt al Forbindelse med dem og holdt sig til det strengt faglige Organisationsarbejde.

Fra dette Vendepunkt i 30erne og 40erne, fra dette afgørende Valg mellem det revolutionære og det faglige Standpunkt, begynder *den store Opgangstid* i den engelske Arbejderbevægelses Historie. I den følgende Tid gennemførte en Række fremragende Fagforeningsledere det planmæssige og omfattende Organisationsarbejde, der for Alvor henledte Verdens Opmærksomhed paa Trade Union'erne og gjorde disse til det store Forbillede for Arbejdersammenslutningerne i alle de andre Lande. Fagforeningernes Net lagde sig tættere og tættere over Rigets Industrigrene. De tog mægtigt til, ikke alene i ydre Omfang (Foreningstal og Medlemstal), men ogsaa i indre Styrke. I den sidste Retning maa navnlig fremhæves den stærkt stigende Centralisering. Allerede tidligere var der gjort Tilløb hertil. Saaledes møder vi i Slutningen af det 18de og i Begyndelsen af det 19de Aarhundrede visse Former af *Samvirken mellem de mange stedlige Foreninger* Landet over; og under den Forfølgelse, Fagforeningerne var Genstand for under

Antiforeningsloven mellem 1800 og 1824, voksede Solidaritetsfølelsen blandt dem. Efter Antiforeningslovens Ophævelse begyndte der indenfor forskellige Fag en Bevægelse for at danne *landsomfattende* Fagforbund. Under den urolige Periode i 30erne mislykkedes imidlertid en Række store Forsøg i denne Retning; og man opgav herefter i vide Kredse Planen som haabløs. Men efter det omtalte Vendepunkt, altsaa i Tiden henimod Aarhundredets Midte tog dygtige Fagforeningsledere alligevel paany Planen op. Og nu lykkedes det dem efterhaanden ved stor Udholdenhed at organisere store Landsforbund indenfor nogle af de betydeligste Fag; og snart dannede der sig lignende Organisationer indenfor de fleste andre.

Den legale Foreningsfrihed, i Ly af hvilken hele dette Organisationsarbejde var foregaaet, viste sig imidlertid efterhaanden ikke at være fuldt tilstrækkelig til at betrygge Fagforeningernes Retstilling. Foreningsloven 1825 ophævede kun Forbudet og *Straffen* mod disse Foreninger; men privatretlig vedblev de — efter common law — at være *ugyldige* som værende in restraint of trade, hvilket betød, at de ikke kunde erhverve Rettigheder eller indgaa Forpligtelser og ikke retsgyldig eje Formue (de savnede, hvad man kalder juridisk Personlighed); og dette betød bl a, at de store Kapitaler, Fagforeningerne efterhaanden havde samlet sig, var uden

---

Forrest i Bevægelsen gik Maskinarbejderne. Allerede i 20'erne begyndte de at danne Landsforbund indenfor de forskellige Maskinfag, hvert Fag for sig (det første i 1824); men først i Slutningen af 30'erne og i 40'erne sluttede efterhaanden alle disse Fagforbund sig sammen i en alle Fag omfattende Centralorganisation, The Amalgamated Society of Engineers, der stod fuldt færdig i 1851. Ogsaa indenfor andre Fag havde der før Aarhundredets Midte, omend senere end i Maskinfaget, dannet sig store Landsforbund; men baade disse og de senere opstaaede tog snart Maskinforbundets Forfatning til Model for deres egen Organisation; Webb S 187-206, 213-14, jfr S 111, Note 205; om Bevægelsen før 1824 se S 79-82; om den revolutionære Bevægelse i 30'erne se idethele Kap III. Om Robert Owen's Betydning, bortset fra hans kommunistiske Ideer, nemlig ved det praktiske Eksempel, han selv gav som Fabrikant i Forholdet til sine Arbejdere, se Cunningham II S 751 ff.

Retsbeskyttelse, f Eks mod en Fagforeningskasserers Underslæb. Det lykkedes imidlertid tilsidst en Række dygtige Fagforeningsledere ved klogt Samarbejde og Udnyttelse af den politiske Indflydelse, Arbejderne ved Valgrettens Udvidelse efterhaanden vandt, at bevæge Regering og Parlament til at vedtage en Fagforeningslov i 1871, The Trade Union Act, 34 og 35 Victoria C 31, der bestemte, at Fagforeningerne ved at lade sig registrere efter nærmere i Loven angivne Regler kunde opnaa Retsbeskyttelse for deres Ejendom, være sig Kapitaler, Løsøre og fast Ejendom, og Ret til at optræde i alle Retsager desangaaende, som Sagsøger eller Sagsøgt. En Rest af common laws privatretlige Ugyldighed vedblev dog stadig at gælde, idet selve Løftet om at være Medlem af en Fagforening og om som saadan at betale Medlemsbidrag stadig ansaas ugyldigt. Dette blev der imidlertid raadet Bod paa ved The Trade Disputes og Trade Unions Act 1927, der, forsaavidt angaar Bidrag til Foreningernes rent faglige (ikke politiske) Formaal, gav Medlemsløftet fuldt forbindende Retskraft.

The trade disputes and trade unions act 1927 (17 og 18 Geo V ch 22) anerkender de faglige Sammenslutningers Retsevne og foreskriver dels, at Bidrag til politiske Formaal skal paalægges, opkræves og forvaltes adskilt fra Foreningens øvrige Midler, dels at Paaligning og Opkrævning kun bør ske hos saadanne Medlemmer, der i Forvejen og efter Lovens Ikrafttræden skriftlig har afgivet en formel Erklæring, som ikke senere er tilbagekaldt, om deres Villighed til at udrede Bidraget.

2 Kapitel.

DE ANDRE LANDE.

OGSAA i de andre Lande var Fagforeningerne oprindelig forbudt og forfulgtes med Straf; men efterhaanden anerkendtes Arbejdernes Ret til at danne Foreninger og til at strejke for højere Løn og kortere Arbejdstid; og som Følge af den engelske Lovgivnings Forbillede paa dette Omraade gik det i de fleste andre Lande forholdsvis lettere at gennemføre disse Reformer til Gavn for Arbejderne end i det industrielt tidligere udviklede England, hvor Kampen for disse Reformer, som vist, var baade lang og haard.

I *Amerika* naar Fabriksystemet ret sent almindelig Udbredelse. En egenlig Storindustri kommer først for Alvor til Gennembrud i Perioden 1860-80. Men siden da, altsaa i Løbet af de sidste 80 Aar, er den amerikanske Industri til Gengæld gaaet frem med en uafbrudt stigende Fart og med en Voldsomhed, der mærkes saa meget des stærkere, fordi det er helt nye, vidtstrakte Landomraader og helt nye, mægtige Hjælpekilder i Naturen, der ved den moderne Maskinteknik bringes ind under menneskeligt Herredømme.

Den kapitalistiske Udvikling begyndte imidlertid her som andetsteds længe før Fabriksindustriens Opstaaen. I Slutningen af det 18 Aarhundrede og Begyndelsen af det 19de ser vi lidt efter lidt den Erhvervsform vinde Indpas, der allerede i det 16 og 17 Aarhundrede havde naaet saa stor Udbredelse i England, altsaa Hjemmeindustrien. Og samtidig begynder en Arbejderbevægelse lidt ef-

ter lidt at blive til. I det 18 Aarhundrede træffer vi kun ringe Spor af en saadan. Og i Tiden 1800-20 er Bevægelsen endnu ret svag og planløs. Men i 20erne og 30erne bliver den sig mere bevidst.

I Begyndelsen stillede de amerikanske Domstole sig lige saa fjendtlig mod Arbejderne som de engelske, idet de ligesom disse forfulgte Strejker og Fagforeninger efter common law som strafbare conspiracies og som ugyldige Aftaler in restraint of trade. Men efterhaanden blev, ligesom i England, baade Strejker og Fagforeninger anerkendt som lovlige, og Beskyttelse for Fagforeningernes Formue blev givet, dels gennem Domstolenes Praksis og dels gennem særlige Love, der gennemførtes i de forskellige Stater efter den engelske Fagforeningslov 1871's Mønster; og ved en Art Registrering opnaar Foreningerne idethele Retsevne. Den samme Retsskyttelse gives ogsaa Arbejdsgiverforeninger og Karteller.

I *Frankrig*, hvor Lavene som før omtalt, ophævedes ved Revolutionen, ansaas herefter Sammenslutninger mellem Arbejderne og Arbejdsgiverne om Løn og Arbejdstid, ligesom i England i samme Periode, som samfundskadelige Indskrænkninger i den nylig indførte uindskrænkede Erhvervsfrihed; og en Lov under Revolutionen, nemlig Juni 1791, forbød da ogsaa udtrykkelig disse Sammenslutninger; og dermed var bl a alle Fagforeninger og Strejker kendt ulovlige og strafbare. Efterhaanden som ogsaa Frankrig i Løbet af det 19 Aarhundrede gennemgik en stærkere og stærkere storindustriel Udvikling, maatte denne Retstilstand føles som mere og mere uholdbar; og tilsidst blev da ogsaa baade Retten til den forbigaaende Sammenslutning om Løn og Arbejdstid, altsaa til Strejke og Lockout — le droit de coalition — og Retten til den varige Sammenslutning, Fagforeninger og Arbejdsgiverforeninger — le droit d'association — anerkendt i fransk Lovgivning. Le droit de coalition blev anerkendt ved en Lov af 1864 og le droit d'association ved en Lov af 1884. Den sidste, der direkte havde taget den før nævnte engelske Lov af 1871 til Forbillede, bestemte ligesom denne, at Arbejdere og Arbejdsgivere lovlig kan danne Foreninger

med Formaal af rent faglig Karakter, og, at disse Foreninger nyder Retsbeskyttelse for deres Ejendom og retsgyldig kan erhverve Formue og indgaa Forpligtelser, følgelig ogsaa optræde i Retsager som Sagsøger eller Sagsøgt. Almindelig Foreningsfrihed indførtes forøvrig i Frankrig først ved Foreningsloven 1 Juli 1901.

I *Tyskland* blev der i det nye tyske Riges Forfatning givet en Løfteparagraf, der bestemte, at Ordningen af Foreningsvæsenet skulde henhøre under Rigslovgivningen, ikke under de enkelte Staters Lovgivning, se Reichsverfassung 16 April 1871 § 4. Men denne Bestemmelse blev først opfyldt ved Rigsforeningsloven 19 April 1908. Men hermed var væsenlig kun Friheden til at danne Foreninger fastslaaet. Foreningernes Retsevne og nærmere privatretlige Stilling beroede paa B G B's Regler, jfr §§ 21, 25, 26, 31, 55 og 61; og gennem disse Bestemmelser kunde Forvaltningsmyndighederne lægge Fagforeningerne mange Hindringer i Vejen, fordi de forfølger socialpolitiske Formaal. Efter Republikkens Indførelse, 1918, fik Fagforeningerne og Arbejdsgiverforeningerne Ret til at indgaa kollektive Aftaler med hinanden, se Rigsforfatningen Art 165. En helt ny Ordning af disse Foreningers retslige Stilling blev indført under det nye Styre, der dannedes i 1933.

Ogsaa i de andre europæiske Lande er Fagforeningsretten efterhaanden blevet anerkendt og i Reglen, ligesom i Frankrig, efter at først Strejkeretten var anerkendt. I Schweiz opnaar Fagforeningerne Retsevne ved Indførelse i Handelsregistret, se das Schweizerische Obligationenrecht § 717. I enkelte Lande, f Eks Danmark, har Fagforeningerne, ligesom andre Foreninger, opnaaet Retsevne og idethele fuld retslig Anerkendelse uden Formaliteter, uden nogen særlig Lov, alene gennem Retspraksis. Men i andre Lande er Fagforeningsrettens fulde Anerkendelse først naaet gennem en særlig Fagforeningslov.

Om de nye Erhvervsorganisationers Dannelse og deres Kamp for retslig Anerkendelse i de forskellige Lande se nærmere Udviklingen i Organisationer S 73-161.

3 Afsnit.

ORGANISATIONERNES KAMP FOR MAGTEN. BOYCOTTINGENS PERIODE.

I SLUTNINGEN af det 19de Aarhundrede begynder et nyt Afsnit i Organisationernes Liv. I den foregaaende Periode havde de, som vi saa, kæmpet for Livet, for Retten til overhovedet at være til; og lang og haard havde denne Kamp været. Men nu, i 80erne og 90erne af det 19de Aarhundrede, var denne Kamp endt. I de fleste Kulturlande havde Organisationerne nu endelig opnaaet en lovlig Tilværelse, selvom denne ikke allevegne var ensbetydende med fuldstændig Retsevne. Som vi saa, fik Fagforeningerne og Arbejdsgiverforeningerne i England fuld legal Anerkendelse i 70erne, ligesom man ogsaa da fjernede de sidste Hindringer for deres Handlefrihed m H t Strejke og Lock-out, (Lovene af 1871 og 1875). Dette Eksempel fulgtes jo kort efter af de amerikanske Fristater, af Frankrig og andre Lande. Og selv i Tyskland, der er meget sen i Udviklingen, opnaaede disse Organisationer vel ikke Anerkendelse, men dog Frihed efter 1890. Endelig havde ogsaa Trusterne, hvis store Udvikling allevegne netop begynder i 80erne og 90erne, faaet Bevægelsesfrihed. Den Straf, der tidligere havde været hjemlet i engelsk-amerikansk Ret mod Sammenslutninger for at hæve Varepriserne, var ophævet lige saa vel som Straffen mod Sammenslutninger for at hæve Arbejdslønnen. Heller ikke tysk Ret stillede sig fjendtlig. Og i fransk Ret bestod der vel stadig nogle ældre

Straffelovsbestemmelser paa dette Omraade; men de var næsten helt gaaet af Brug i Praksis.

Alene i dette, at Forfølgningen af de nye Erhvervsorganisationer saaledes er hørt op og at de endog flere Steder har faaet en særlig retslig Anerkendelse, finder jeg min Berettigelse til at betegne den Tid, der begyndte i 80erne og 90erne, som en ny Periode i Organisationernes Liv. Men dernæst mener jeg ogsaa positivt at kunne karakterisere denne nye Tid. Ti medens Organisationerne i den foregaaende Periode saa at sige kæmpede for Livet, begyndte i 80erne og 90erne Verden over deres *Kamp for Magten*, Magten i Nutidens Erhvervsliv. Som vi skal se, viser alle disse Organisationer, Fagforeningerne, Arbejdsgiverforeningerne saa vel som Trusterne *netop i den sidste Menneskealder* en mægtig Udvikling Verden over, en Vækst i Antal, Udbredelse, Medlemstal og indre Styrke, der ganske stiller deres Udvikling i den foregaaende Periode i Skygge og som idetheletaget er uden Sidestykke i Erhvervslivets Historie. Med en uimodstaaelig Kraft har disse Organisationer banet sig Vej, benyttende sig af de stærkeste, mest hensynsløse Midler til at slaa anderledes tænkende og Modstandere ned. Men herved er der, som jeg skal vise, opstaaet et helt nyt Sæt af Retsproblemer, som den foregaaende Periode ikke kendte. Disse Problemer kan samles under to Hovedgrupper: 1) Hvorledes skal Retsordenen stille sig overfor de *Midler*, Organisationerne anvender i denne Kamp og 2) hvorledes skal den stille sig overfor det *Maal*, de forfølger? Skal Retten forholde sig som passiv Tilskuer til hele denne Kamp eller skal den gribe aktivt ind? Og hvis en Indgriben maa ske, hvorledes skal den da foregaa?

Disse Problemer er i alleregenligste Forstand de brændende i vor Tid. De har sat Lovgivninger og Domstole Verden over i Bevægelse — og Tvivl. Man staar, som vi skal se, her overfor Spørgsmaal af langt større Rækkevidde, af langt mere skæbnesvanger Betydning end de Spørgsmaal om Strejkeretten og Foreningsretten, der vakte saa megen Tvivl og Kamp i den foregaaende Periode. De

Statsmænd, der var virksomme for saadanne Love som den engelske Fagforeningslov af 1871 og den tilsvarende franske Lov af 1884, troede uden Tvivl, at med Strejkerettens og den faglige Foreningsrets Anerkendelse var i det væsenlige de Spørgsmaal og Tvivl løst, som de nye Erhvervsorganisationer rejste. De anede ikke, at naar disse Organisationer først fik fuld Handlefrihed, vilde de blive Kilden til langt vanskeligere og mere omfattende Problemer.

Vil man nu søge en praktisk afgørende Løsning af disse Problemer, maa man vælge andre Veje end dem man hidtil har fulgt. Abstrakte nationaløkonomiske Overvejelser om de almindelige Fordele og Skader, som de nye Organisationer frembyder for Samfundet, slaar ikke til. En mere praktisk, paa Livet indgaaende Undersøgelse maa vælges. Det gælder først og fremmest om at iagttage disse Organisationers Færd *paa nært Hold*, undersøge, hvorledes de faktisk virker i Livet, hvilke *retstridige* og *retslig tvivlsomme Handlinger* og *Fremgangsmaader* de benytter sig af paa deres Vej til Magten. Der findes paa dette Omraade i Retspraksis Verden over et rigt Materiale, der hidtil ikke har været udnyttet. Fra socialøkonomisk Side har man selvfølgelig ikke fremdraget og behandlet dette Materiale, fordi man manglede de juridiske Forudsætninger derfor. Og fra juridisk Side har man ikke udnyttet det, fordi man har manglet Forstaaelse af, hvor stor en social Interesse dette Materiale i Virkeligheden havde. Det har for det første slet ikke været gjort til Genstand for retsammenlignende Behandling. Men selv indenfor det enkelte Land er det meget lidt opdyrket; og naar det er sket, har man undersøgt Materialet isoleret, d v s uden *at se det i Lys af og i Sammenhæng med de moderne Erhvervsorganisationer og de sociale Problemer, de rummer.* Forholdet er nu det, at de retstridige eller retslig tvivlsomme Handlinger, der her er Tale om, i og for sig meget vel ogsaa kan begaas af andre end disse Erhvervsorganisationer — af Enkeltmand, Selskaber og af Sammenslutninger, der intet har med Erhvervsinteresser at gøre. Men, som jeg skal vise, er disse Handlinger dog faktisk

i aldeles overvejende Grad blevet begaaet netop af Erhvervsorganisationerne under disses Kamp for Magten, altsaa i Løbet af de sidste 60 Aar; og Domsmaterialet herom belyser derfor efter min Opfattelse i højeste Grad disse Organisationer, deres daglige Færd, deres hemmelige Ønsker og Maal og idethele Kærnen i de Problemer, de indebærer.

Visse Misbrug er særlige for en Del af Kapitalens Organisationer, de egenlige Trustmisbrug. Men iøvrig kan de fleste af de Handlinger og Fremgangsmaader, jeg i det foregaaende har hentydet til, og som begaas af *alle* Kapitalens og Arbejdets Organisationer, samles under den omfattende Betegnelse: *Boycotting.* Det Materiale fra de forskellige Landes Retspraksis, jeg vil fremdrage, viser klart, at Boycottingen under dens mange forskellige Former er blevet det kraftigste, hyppigst anvendte og mest frygtede af de Vaaben, som de moderne Erhvervsorganisationer har anvendt for at tvinge anderledestænkende og Modstandere ind under deres Magt.

Vor Tid har Æren af at have opfundet dette Magtmiddel. Opfindelsen blev gjort for en Menneskealder siden og ved samme Lejlighed fik Opfindelsen Navn. Vel kan man ogsaa i ældre Tider træffe Fænomener, der har nogen Lighed med den moderne Boycot. Man kan saaledes nævne den tidligere omtalte Forfølgning, som de middelalderlige Lav iværksatte overfor de saakaldte »uærlige« Haandværkere, altsaa saadanne, der ikke vilke bøje sig for Lavsorganisationen og dens Regler. Den uærlige Haandværksmester blev udelukket fra Lavsammenkomsterne og ingen Svend maatte tage Tjeneste hos ham. Den uærlige Svend maatte forlade sit Arbejdsted og ingen turde arbejde sammen med ham. Lavsforfølgningen havde imidlertid en hel anden Karakter og en langt ringere Farlighed end den moderne Boycot paa Grund af *Samfærdsels- og Meddelelsesmidlernes* Ufuldkommenhed i Middelalderen. Lavenes Magt strakte sig sædvanlig ikke længere end Byens Grænser. Der var dengang som Følge af de primitive Samfærdselsmidler langt fra By til By. Lavene kunde derfor aldrig udvikle sig til de *landsomfat-*

tende, mangearmede Organisationer, som i vor Tid er vokset op, hvis talrige stedlige »Afdelinger« staar i stadig og hurtig Kontakt med hinanden og som desuden i det moderne Meddelelsesmiddel, *Pressen,* har en Magt til at sprede deres Befalinger til Tusinder Landet over, som var ukendt i Lavstiden. Disse Kamporganisationer er saaledes ét af Eksemplerne paa, hvor fuldstændig den moderne Teknik har omformet de sociale Forhold. Det er da som Følge af denne Udvikling blevet Nutidens Organisationer muligt at iværksætte en saa *udstrakt* og *effektiv Forfølgning* af de enkelte, der ikke vil rette sig efter Organisationens Bud, som tidligere Tider var ganske ukendt med. Den Arbejder, der nægter at indmelde sig i Fagforeningen, eller den Forretningsdrivende, der nægter at slutte sig til Trusten, maa være forberedt paa ikke blot i den By, hvor han for Tiden opholder sig eller er bosat, men hele Landet over, i alle Byer, saalangt Organisationens Net rækker, at møde den samme vedholdende og gennemførte Forfølgning.

Den moderne Boycot blev opfunden i 1880. Tanken opstod under de irske Agrarkampe, der, fordi de bunder baade i en Racemodsætning og en Klassemodsætning, har fremkaldt en Bitterhed og Uforsonlighed, som har været en Ulykke for indre engelsk Politik i nyere Tid. En Englænder, Kaptajn Charles Cunningham *Boycott* bestyrede en Lord Erne's udstrakte Godser i Grevskabet Mayo i Irland. Som Godsforvalter gik han frem med en saadan Strenghed og Haardhed mod Godsets Fæstere, at han blev Genstand for almindeligt Had. Hele Befolkningen stillede sig paa Fæsternes Side, og tilsidst naaede Forbitrelsen mod Boycott en saadan Højde, at den nationale irske Landliga besluttede at gaa frem imod ham. Den erklærede ham i almindeligt Ban. Og idet *denne Ligas Magt strakte sig over det meste af Landet,* viste denne Banlysning sig snart tilstrækkelig til at undergrave hele hans Stilling. Alle hans Arbejdere opsagde Tjenesten lige før Høsten. Selv hans Tjenestefolk forlod ham. Og saa stor viste Ligaens Indflydelse sig, at da han søgte at finde ny Arbejdskraft og i denne Hensigt berejste det ganske Land,

kunde han ingen finde, skønt der var Tusinder af sultende Arbejdsløse, som var beredt til at tage Arbejde hos en hvilkensomhelst anden for enhver Pris. Endvidere vilde ingen sælge til ham, ikke engang Levnedsmidler. Vognmændene vilde ikke køre for ham; og da han vilde transportere sit Kvæg til det engelske Marked, vægrede Jernbaneselskabet sig ved at overtage Transporten. Endelig besluttede Regeringen sig til at skride ind for at hjælpe ham. I en fjerntliggende Egn i det nordlige Irland, hvor Landligaen havde ringe Indflydelse, blev der lejet en Skare Arbejdere, og disse blev under militær Beskyttelse ført til Boycott's Jorder, hvor de (i November 1880) bragte hans Høst ind. Men det var for sent. Høsten var ødelagt. Stillingen viste sig idetheletaget umulig for ham; og tilsidst saa han sig nødsaget til at forlade Landet og udvandre til Amerika.

Den Udstrækning og den Styrke, som Forfølgningen mod Boycott havde antaget, gjorde denne Sag kendt viden om; og det fuldstændige Held, som Sammensværgelsen havde haft i dette Tilfælde, fristede naturligvis til Efterligning. I den følgende Tid anvendtes dette Forfølgelsesystem, som herefter fik Navnet Boycotting efter dets første Offer, hyppigt og med lignende Held, saaledes baade overfor Forretningsdrivende og større Industriledere. Snart forplantedes Systemet fra Britannien til Nordamerika og fik her en ganske overordenlig Udbredelse. Det blev snart et frygtet Kampmiddel i de mægtige Arbejderorganisationers saavelsom i Trusternes Haand. Først noget senere har det bredt sig til de europæiske Fastlandstater.

At en Forfølgning af en saa *omfattende* Karakter netop første Gang skulde vise sig i Irland, er ingen Tilfældighed; ti netop her havde Klassekampen jo som fremhævet foruden en social tillige en *national* Karakter.

Udtrykket Boycotting blev første Gang brugt af et Blad i Dublin i November 1880, kom snart i almindelig Tale og er senere optaget i alle andre Sprog. Ligesom Strejke og Lockout er dette Ord efterhaanden blevet ligesaa internationalt som de Handlinger, det betegner.

Naturligvis møder vi ogsaa Boycotfænomener før 1880, og ikke blot, som ovenfor berørt, i Lavstiden, men ogsaa i nyere Tid, navnlig i England og Amerika. Saaledes frembyder Retspraksis fra disse Lande længe før 1880 ikke saa faa Tilfælde, hvor Arbejderne har tvunget eller forsøgt at tvinge Arbejdsgivere til at afskedige Ikke-Fagforeningsarbejdere, og Tilfælde, hvor strejkende Arbejdere har bevæget andre Arbejdere til at forlade en Arbejdsgivers Tjeneste eller til ikke at søge Arbejde hos ham. Saadanne Tilfælde vil naturnødvendig opstaa overalt, hvor Organisationen mellem Arbejderne har naaet en vis Styrke. Disse og lignende Fænomener er imidlertid kun *enkelte, særlige* Sider af Boycotsystemet. Det, der karakterieserede Forfølgningen imod Kaptajn Boycot, var derimod, at man i dette Tilfælde saa koncentreret som i én samlet Sum *alle Sider* af en Forfølgelsesmaade, som man hidtil kun havde kendt i enkelte særlige Retninger; man saa denne Forfølgning *sat i System* og med det Resultat, at den forfulgte blev fuldstændig ruineret. Man maatte saaledes for Alvor blive opmærksom paa, hvilken *Fare* en saadan systematisk Forfølgning rummede.

Det, som man her efter min Formening særlig maa have Opmærksomheden henvendt paa, er, at den, der i det omtalte Tilfælde satte Forfølgningen i System, var *en omfattende Landsorganisation.* Saadanne Landsorganisationer er jo i nyere Tid opstaaet overalt i Landene, og ganske særlig paa Erhvervslivets Omraade. Vi saa i forrige Afsnit, at der mellem Arbejderne i England allerede omkring Aarhundredets Midte havde dannet sig faste samvirkende Forbund indenfor nogle af de betydeligste Fag. Senere opstod der ogsaa Arbejdsgiverforbund. Men det er dog først i den sidste Menneskealder, i Løbet af 80erne, 90erne og i det 20de Aarhundrede, at denne Bevægelse for Landsorganisation, for Sammenslutningernes Sammenslutning, faar sin store Tid, i England saa vel som andetsteds. Hvor vi end vender os i vor Tid i den industrielle og kommercielle Verden, hvad enten vi iagttager Fagforeningerne, Arbejdsgiverforeningerne, Kartellerne eller Trusterne, møder vi over-

alt den samme stærke, vedholdende og trods alle Hindringer stigende Tendens henimod den altomspændende Organisation. Og som jeg i det følgende skal søge at godtgøre gennem en sammenlignende Undersøgelse af det praktiske Retsliv i Hovedindustrilandene, vil det overalt vise sig som en sand Naturlov, at *samtidig med disse vidt forgrenede Landsorganisationers stærke Vækst i den sidste Menneskealder er Boycotsystemet i stedse stigende Grad bragt i Anvendelse. Retspraksis frembyder netop fra de sidste 60 Aar*, ikke blot i England og Amerika — omend disse Lande er forrest i Udviklingen — men overalt i Landene en Rigdom af Boycottilfælde; og allevegne er de i Stigning. Alle Sider af Boycotsystemet har i dette Tidsrum udfoldet sig. Det dukker op paa de forskelligste Omraader, i Handelsverdenen saavel som i Industriverdenen. Og intet af Systemets mange moderne Midler lades uforsøgt, naar det gælder om at tvinge den enkelte ind under Organisationens Magt.

Det er nu ingen Tilfældighed, at de landsomfattende Organisationers Vækst og den udstrakte Anvendelse af Boycotforfølgningen først hører den sidste Menneskealder til. Ti, som jeg ovenfor fremhævede, hænger disse Fænomener paa det nøjeste sammen, ikke alene med Storindustriens, men med de moderne Samfærdsels- og Meddelelsesmidlers Udvikling i nyere Tid. Og det er i Virkeligheden først i Løbet af de sidste 50-60 Aar, at denne Udvikling Verden over har antaget det mægtige Omfang, der kendetegner vore Dages Samfund. Hvad særlig Samfærdselsmidlerne angaar, kan anføres, at medens det samlede Jernvejsnet i Verden i 1840 havde en Længde af 8591 km og endnu i 1850 kun strakte sig 38022 km, havde det i 1880 naaet en Udstrækning af 367,235 km, i 1890 616,985 km og i 1906 933,850 km. Og naar man da samtidig erindrer den Udvikling, der indenfor det samme korte Tidsrum er foregaaet paa Telegraf- og Telefonvæsenets og paa Pressens Omraade, vil man se, hvilke Midler til Udbredelse, til Magt og Forfølgelse de seneste Tiders tekniske Fremskridt har lagt i Organisationernes Haand.

Efterhaanden som Boycotten har faaet en større og større Ud-

bredelse og i højere og højere Grad har tiltrukket sig Domstolenes Opmærksomhed, er en nærmere Undersøgelse af Boycotbegrebet og af Spørgsmaalet om Boycottens Retstridighed naturligvis blevet mere og mere brændende. Der findes imidlertid næppe indenfor moderne Jura noget Spørgsmaal, der har vist sig at være saa vanskeligt som dette. For det første har det vist sig at være særlig vanskeligt at bestemme, hvori *Boycottens Væsen* inderst inde bestaar. Og i nøje Sammenhæng hermed hersker der megen Tvivl om, hvad det er for et *Retsgode*, Boycotten krænker.

Men naar der hersker saa megen Uklarhed i disse Grundspørgsmaal, vil det ikke undre, at Retspraksis paa dette Omraade Landene over frembyder stor Vaklen og Usikkerhed. Det samlede Billede af Retsafgørelserne Landene over er, at Domstolene paa dette Omraade famler sig frem som gennem et nyt Land uden at finde nogen virkelig Vejledning, hverken i Lovgivning eller Videnskab. Der kæmper sig imidlertid, som jeg skal forsøge at vise, efterhaanden visse ledende Synspunkter frem i Domspraksis. Forinden Fremstillingen heraf vil det imidlertid være nødvendigt til foreløbig Orientering her at give en kort Oversigt over de praktisk vigtigste Arter af Boycotting.

1. BOYCOTTING AF HANDLENDE, FABRIKANTER OG ANDRE NÆRINGSDRIVENDE, IVÆRKSAT AF FAGFÆLLER, NAVNLIG AF EN ORGANISATION AF DISSE (KARTEL, TRUST, ELLER ARBEJDSGIVERFORENING).

Denne Boycotting behøver altsaa ingenlunde at have noget med Modsætningen mellem Arbejdere og Arbejdsgivere at gøre. Den kan forekomme enten saaledes, a) at den ene Næringsdrivende opfordrer den anden (eller flere) til at afbryde Forretningsforbindelsen med en tredje, eller b) at en Organisation af Næringsdrivende opfordrer c) sine Medlemmer eller foruden disse tillige andre til

at afbryde Forbindelsen med en enkelt eller flere Fagfæller; eller d) at Publikum opfordres til ikke at handle med én eller flere bestemte Næringsdrivende, en Opfordring, der ligeledes sædvanlig udgaar fra en Organisation indenfor samme Fag, hvortil den boycottede hører.

I Tilfældene a), b) og c) vil Opfordringen være kraftigst, naar den ledsages af e) *Truslen om*, at hvis den opfordrede, A, ikke afbryder Forretningsforbindelsen med B, vil den opfordrende, T, *afbryde* al *Forbindelse* med A. Og særlig Udsigt til Held vil denne Trusel have, naar T er en omfattende Organisation, hvis Medlemmer blindt lystrer dens Bud.

I Tilfælde d vil *Pressen* være det vigtigste Middel til at sprede Opfordringen. Dog anvendes ogsaa *anden trykt Mangfoldiggørelse* f Eks Udsendelse af trykte Cirkulærer til den boycottedes Kunder eller Uddeling af trykte Opfordringer til Publikum ved Indgangen til hans Forretningslokaler.

Mangfoldiggørelsen ved Trykken, navnlig Cirkulærer, spiller ogsaa en stor Rolle ved Tilfældene under b). En Organisations Medlemmer tælles jo ofte i Tusinder.

2. ARBEJDERNES BOYCOTTING AF ARBEJDSGIVERE.

a. Denne Boycotting iværksættes sædvanlig af en Fagforening i Tilknytning til en Strejke. Den gaar først og fremmest ud paa at opfordre Arbejdere til *ikke at tage Arbejde* hos den boycottede Arbejdsgiver. Denne Opfordring fremsættes paa mange Maader. Den kan først rettes til α) Foreningens Medlemmer, hvilket vil have en meget betydelig Virkning, hvis Foreningen er en mægtig og vidtforgrenet Organisation. Hvis Arbejderne indenfor det paagældende Fag har et *Fagblad*, der udgives af Organisationen og som kun sendes til Organisationens Medlemmer, sker Opfordringen naturligvis lettest ved Offenliggørelse i dette Blad. Ellers benyttes trykte Cirkulærer eller Opslag i Foreningens Lokaler. Men i mange

Tilfælde rettes Opfordringen β) til udenfor Organisationen staaende Arbejdere og offenliggøres da i *den almindelige Arbejderdagspresse* (Blokademeddelelser). For imidlertid mere effektivt at spærre Arbejdsgiveren Tilgang af ny Arbejdskraft opstilles der Arbejdere som Udsendinge fra Fagforeningen udenfor Arbejdsgiverens Fabrik eller Værksted, *Strejkevagter*, og disse opfordrer da direkte eventuelle Arbejdsøgende til at slutte sig til Strejken (denne Udstilling af Strejkevagter kaldes i engelsk-amerikansk Sprogbrug »picketing«). Opfordringen sker enten mundtlig eller ved Uddeling af trykte Sedler eller ved Opstilling af Bannere med en Indskrift, der i kraftige Vendinger maner alle Arbejdere til at slutte sig til Boycotten. Hvis der nu alligevel skulde findes Arbejdere, der trods disse Opfordringer drister sig til at optage Arbejdet, kan der anvendes andre Skræmmemidler. Et af de mest virksomme er at lade Strejkebrydere *ledsage*, naar de gaar til og fra Arbejdet, af organiserede Arbejdere. Denne »Ledsagelse«, der i sig selv er en Forulæmpelse, antager som Regel en stærkt truende Karakter og har idethele samme Formaal som Strejkevagten, nemlig at skræmme Arbejdere til at deltage i Boycotten.

b. Hvis Arbejdsgiverens Bedrift hovedsagelig fabrikerer Varer, der særlig forbruges af Arbejderne og af det store Publikum idetheletaget, vil Boycotten ofte tillige gaa ud paa — gennem Dagspressen eller Løbesedler — at opfordre Partifæller eller Publikum (»alle sande Arbejdervenner«) til *ikke at købe* Arbejdsgiverens Varer (f Eks hvis Arbejdsgiveren er en Brødfabrik, et Ølbryggeri eller lignende) eller til idetheletaget ikke at have Forretningsforbindelse med ham (f Eks hvis Arbejdsgiveren er et større Blad, ikke at købe Bladet eller avertere i det).

c. Den Boycot-Ring, der saaledes ved de nævnte Foranstaltnin-

---

I de fleste Sprog findes der særlige Skældsord for Strejkebrydere; saaledes kaldes de f Eks i Engelsk-Amerikansk »black legs« eller »scabs«, i Tysk »blaue Brüder«, i Italiensk »beduino«, paa Dansk som bekendt »Skruebrækker«.

ger er lagt omkring Arbejdsgiveren, kan endelig sluttes fuldstændig, hvis Arbejderne tillige bruger Pres mod andre Arbejdsgivere for at tvinge disse til at afbryde Forretningsforbindelse med deres boycottede Fagfælle. α) Arbejderne i det ene Fag kan her hjælpe Arbejderne i det andet. Naar f Eks den ene Arbejdsgiver faar alle sine Materialer fra en anden Arbejdsgiver, vil Arbejderne hos den sidstnævnte ofte ved Strejke eller *Trusel om Strejke* kunne tvinge ham til at afbryde Forbindelsen med den boycottede Arbejdsgiver og derved indirekte støtte Kampen mod denne. En saadan Boycot kaldes *Sympatistrejke* eller *Hjælpestrejke.* (The sympathetic or the secondary strike).

β) Foruden ved Trusel om Strejke kan der ogsaa øves et Pres mod Arbejdsgiverens Forretningsforbindelser ved *Trusel om Boycot* d. v. s. Arbejderne opfordrer Arbejdsgiverens Kunder eller Leverandører, forsaavidt de selv sidder i en større Bedrift, til ikke længere at handle med ham, idet det tilføjes, at hvis de ikke retter sig efter Opfordringen, vil de selv blive underkastede en lignende Boycot, altsaa en saadan Forfølgning, som er nævnt ovenfor under a. og b.

3. ARBEJDERNES BOYCOTTING AF ANDRE ARBEJDERE.

Denne Boycotting finder hovedsagelig Sted fra Fagforeningernes, de organiserede Arbejderes Side mod Ikke-Fagforeningsmedlemmer. Hvis en Arbejdsgiver anvender baade organiserede og uorganiserede Arbejdere, vil de første regelmæssig a) ved Strejke eller Trusel om Strejke tvinge Arbejdsgiveren til at afskedige de sidstnævnte Arbejdere. Hvis Fagforeningen er en stærk og omfattende Landsorganisation, vil de uorganiserede Arbejdere saaledes kunne forfølges fra Arbejdsplads til Arbejdsplads hele Landet over, idet der b) til alle Organisationens mange stedlige Afdelinger kan sendes Lister, saakaldte »sorte Lister«, indeholdende en Fortegnelse

over de uorganiserede Arbejdere, der skal boycottes, hvis de søger Arbejde andetsteds. Saadanne Lister over Ikke-Fagforeningsmedlemmer eller Strejkebrydere offenliggøres desuden undertiden i Arbejderdagspressen.

4. ARBEJDSGIVERNES BOYCOTTING AF ARBEJDERE.

Arbejdsgivere, der er Medlemmer af en større Organisation, fører ofte til indbyrdes Underretning sorte Lister over Arbejdere, som er blevet afskediget, enten fordi de er uduelige eller forsømmelige, eller fordi de som Urostiftere, Agitatorer forstyrrer Arbejdet paa Fabrikken eller Værkstedet, eller fordi de tilhører en Organisation, som Arbejdsgiverforeningen ligger i Kamp med. Hvis Arbejdsgiverforeningen har et Fagblad, der periodisk sendes Foreningens Medlemmer, offenliggøres de sorte Lister naturligvis heri; ellers ved Cirkulærer.

Som det vil fremgaa af den ovenfor givne Oversigt, bør man ikke lade sig vildlede af, at Ordet Strejke i visse Tilfælde bruges, hvor der i Virkeligheden foreligger en Boycot. Denne Sprogbrug skyldes, at Strejken i disse Tilfælde indgaar som et Led i Boycotten f Eks Strejke for at fremtvinge andre Arbejderes Afskedigelse. Strejke i egenlig Forstand foreligger kun, hvor Strejkens Formaal direkte er højere Løn, kortere Arbejdstid, idetheletaget bedre Arbejdsbetingelser for de strejkende. Hvor Strejken derimod bruges som Led i en Forfølgning, som Middel til at ramme bestemte Personer, nemlig ved at tvinge andre til at afbryde Forbindelsen med disse Personer, da foreligger en Boycot. I det foregaaende Afsnit behandlede jeg Strejken i egenlig Forstand; og de Betragtninger, der kunde føre til indenfor visse Grænser at anerkende Strejkeretten, altsaa Retten til Strejke for højere Løn, kortere Arbejdstid o. l., vil ikke i al Almindelighed kunne anføres til Fordel for Strejker, der forfølger andre Formaal. Ved disse sidste Strejker kommer

andre retslige Betragtninger frem. Med disse Strejker bevæger vi os ind paa Boycotomraadet. I dette Afsnit behandler vi altsaa kun Strejken, forsaavidt den optræder som Led i Boycotforfølgningen.

Hvad der iøvrig særlig har fordunklet den rette Opfattelse og ofte frembragt Modstrid i Retsafgørelserne, er, at man har betragtet Boycotfænomenerne paa de forskellige Omraader for *isoleret.* Saaledes har man f Eks behandlet Boycotting mellem Arbejdere og Arbejdsgivere for sig og Boycotting mellem Handlende for sig. Man har ofte savnet den Erkendelse, som efter vor Formening er en af de vigtigste Betingelser for at naa til rigtige Resultater i dette Emne, nemlig, at *Boycothandlingerne, paa hvor forskellige Omraader de end optræder, dog i deres Væsen overalt er de samme.* Nogle Eksempler vil vise dette. Hvis man f Eks vilde hævde, at det under visse Betingelser vilde være retmæssigt for Næringsdrivende at anvende den Boycotting, som ovenfor er omtalt under 1. d., maatte man utvivlsomt indrømme Arbejderne den samme Ret; det maatte altsaa ogsaa være retmæssigt for Arbejderne at boycotte enkelte Arbejdere som under 3. a. omtalt og endvidere ogsaa at boycotte Arbejdsgivere gennem Sympatistrejke, som under 2. c. anført. Og skulde man omvendt hævde, at Boycottingen under 3. a. og 2. c. er retstridig, maatte ganske det samme antages om 1. d. Ti i alle de nævnte tre Tilfælde er Boycotfænomenet i Virkeligheden ganske det samme og kan nøgent beskrives saaledes: A opfordrer B til at afbryde Forbindelsen med C under Trusel om, at hvis B ikke retter sig efter denne Opfordring, vil A til Gengæld afbryde Forbindelsen med B.

Og for at tage et Eksempel i omvendt Retning, hvis man kommer til det Resultat, at visse Boycotopfordringer udenfor Arbejdsforhold, f Eks den under 1. c. omtalte, er retstridige, maa ganske det samme gælde, hvis en saadan Boycotopfordring udgaar fra Arbejderne mod en Arbejdsgiver, f Eks den under 2. b nævnte Opfordring.

Hermed være dog naturligvis ikke sagt, at særlige Forhold og

Grunde ikke skulde kunne medføre Ændringer i de Resultater, man i Almindelighed maatte antage. Det er jo en evig Sandhed i al Jura, at man aldrig bør generalisere en Retsregel længere, end Reglens Grunde rækker. Men hvad jeg i denne Sammenhæng særlig ønsker at fremhæve, er, at medens selvfølgelig vel en *Forskel* i de reelle *Forhold* kan føre til en Forskel i den retslige Behandling, bør man derimod særlig paa dette Omraade vogte sig vel for at indføre en retslig Forskel efter en *Forskel i Personer*. Medens man altsaa vel her kan tænke sig Muligheden af en *Særlovgivning* eller en særlig positiv Ret idethele paa dette Omraade, burde selv den mindste Antydning af en *Klasselovgivning* — hvad enten den er i Arbejdernes eller andres Favør — paa Forhaand være banlyst. Det er for Retfærdighedens Skyld heldigt, at Boycotten er et Vaaben, som ikke blot Fagforeningerne, men ogsaa Arbejdsgiverforeningerne, Kartellerne og Trusterne, kort sagt alle Arbejdets og Kapitalens Organisationer i udstrakt Grad gør Brug af. Dette giver os Betingelserne for at naa til fuldt upartiske Afgørelser, ogsaa paa den snevre Klassekamps Omraade. Hvad der er retstridigt eller retmæssigt for Trustledere og Arbejdsgivere, maa ogsaa være retstridigt og retmæssigt for Arbejdere og Fagforeningsledere, og omvendt. Hverken Medlidenhed med social Ringhed eller Hensyntagen til social Højhed bør bøje Retsordenen, den Retsorden, hvis højeste Værdi for Menneskelivet netop bestaar i den ubøjelige, ubetingede Underkastelse af alle Klassehensyn og alle individuelle Hensyn og Ønsker under Samfundets højeste Maal.

Denne simple Sandhed er desværre ofte i væsenlige Tilfælde bleven overset eller miskendt. Grunden hertil har vel som fremhævet meget ofte været den, at man ikke har set den fælles Væsenslighed mellem Boycothandlingerne, paa hvor forskellige Omraader de end optræder. Men det kan destoværre ikke nægtes, at denne manglende Erkendelse ofte har været forbundet med Viljen til ensidig og hensynsløst at fremme en enkelt Klasses Interesser.

En Sammenligning mellem Retsforfatningerne viser, at England

besidder mere Lovgivning, der berører Boycotomraadet, end noget andet Land. Dette er jo efter det udviklede meget forklarligt. I England har enkelte, særlige Arter af Boycotting længe været anvendt af Arbejderforeningerne; her opstaar ogsaa de første landsomfattende Organisationer, gennem hvilke Boycotten kan sættes i System; endelig er det ogsaa under britiske Klassekampe, det første karakteristiske Tilfælde af en omfattende moderne Boycotforfølgning med alle dens Midler viser sig. Den engelske Lovgivning paa dette Omraade er dog formentlig af meget ulige Værd. En Lov som The Trade Disputes Act af 1906 var i højeste Grad uheldig. Kun en ensidig og ukritisk Beundring for engelsk Ret vil kunne føre til at opstille det store Fejlgreb, denne Lov i Virkeligheden er, som et Mønster til Efterfølgelse. Derimod fortjener de engelske Domme i Boycotspørgsmaal en særlig Interesse. De er blandt Nutidens Retsafgørelser utvivlsomt dem, der rent praktisk giver den grundigste Behandling af disse Spørgsmaal. Og de rummer derfor et ikke ringe Materiale til Belysning af Nutidens Erhvervsliv og dets Kampe. Tager man engelsk Retspraksis i den moderne Boycotperiode under ét, er den ingenlunde altid konsekvent eller klar. Undertiden er der den mest afgørende Strid mellem Dommene, endog paa de væsenligste Punkter; og de kan idethele ingenlunde siges at have løst de Retsproblemer, Boycotten rummer. Men man maa samtidig indrømme, at disse Afgørelser, navnlig de store leading cases, udførligere og dybere end Afgørelserne i andre Lande har vist, hvilke store Vanskeligheder Retserkendelsen paa dette Omraade har at kæmpe med. Og endelig gælder der om de engelske Domme, hvad der desværre ingenlunde kan siges om den nyere engelske Lovgivning paa dette Omraade, at hvor de fejler, skyldes det Uklarhed i Tanken, men intetsteds Partiskhed i Viljen. Gennem alle disse Domme faar man et levende Indtryk af den grundigste og alvorligste Søgen efter Retfærdighed, ganske uanset om Afgørelsen gaar Arbejdsgiverne eller Arbejderne imod.

1 Kapitel.

ORGANISATIONERNES VÆKST I DE FORSKELLIGE LANDE.

1. ENGLAND.

DEN Opfattelse af det moderne Erhvervslivs Udvikling i den sidste Menneskealder, jeg ovenfor har gjort gældende, og som jeg kort har udtrykt ved at karakterisere denne Periode som Organisationernes Kamp for Magten, søger altsaa efter det udviklede sin Berettigelse dels i Organisationernes store landsomfattende Udvikling i denne Periode og dels i den nøje hermed forbundne udstrakte Anvendelse af Boycotforfølgningen. Disse Fænomener har efterhaanden vist sig overalt i Landene siden 80erne og 90erne, i de mindre Industrilande saa vel som i Industriens Hovedlande, omend de sidstnævnte naturligvis er noget forud for de andre.

I England var der jo, som før berørt, allerede omkring Aarhundredets Midte indenfor visse Fag dannet Arbejderforbund af landsomfattende Karakter, ligesom ogsaa visse Sammenslutninger af Fabrikanter (indenfor Bomuldsindustrien) vidnede om en Trustbevægelse af et større Omfang end tidligere kendt. Dette hænger naturligvis sammen med, at England allerede paa denne Tid havde naaet en Udvikling paa Storindustriens og Samfærdselsmidlernes Omraade, som de andre Lande først naaede i Slutningen af Aarhundredet. Men selv i England stilles alle tidligere Tider dog ganske i

---

Hvad Samfærdselsmidlerne angaar, kan fremhæves, at Britannien allerede i 1850 havde et Jernbanenet paa 10.660 km, hvilket var næsten lige saa stort som Frankrigs, Tysklands og Østrig-Ungarns tilsammen.

Skygge af den mægtige Udvikling, af Trusternes saa vel som af Fagforeningernes Organisation, der har fundet Sted i Tiden fra 80erne og til vore Dage.

Hvad Kapitalens særlige Sammenslutninger angaar, er der i nyeste Tid d v s i Løbet af 90erne og vort Aarhundrede opstaaet en Række mægtige Truster i Aktieselskabets Form i engelsk Erhvervsliv; og deres Tal er stigende. Navnlig indenfor adskillige af Tekstilindustriens Grene har der dannet sig saa store Trustsammenslutninger, at de i mange Tilfælde behersker fra 90 % og op imod hele det paagældende Erhvervs Marked.

Ogsaa i Fagforeningsverdenen er der i den sidste Menneskealder foregaaet en Udvikling, en Udbredelse af Sammenslutningernes Magt over hele Landet, som de tidligere Perioders langsomme og møjsommelige Organisationsarbejde ikke havde ladet ane. Vi har Taloplysninger om en hel Række faglige Organisationer, der klart viser denne Udvikling. Om 34 Fagforbund af mere eller mindre landsomfattende Karakter og repræsenterende en Række af de betydeligste Industrier ved vi saaledes, at de i 1880 tilsammen raadede

---

Oplysninger om Trustbevægelsen indenfor de enkelte Industrigrene i England findes hos H. W. Macrosty: The Trust Movement in British Industry. 1907. Hvad Aktieselskabsretten i denne Sammenhæng angaar, kan anføres, at allerede The Companies Act af 1900, 63 og 64 Vict. c. 48 krævede Oplysninger for Offenligheden angaaende visse Forhold ved Aktieselskabets Stiftelse, der ofte giver Anledning til Misbrug, ikke mindst ved Trustdannelse, se navnlig s. s. 10 og 11. Der krævedes saa ledes bl a visse Oplysninger om det Vederlag, der ydedes Stifterne. Kravet til Offenlighed er imidlertid blevet yderligere skærpet ved den store Aktieselskabslov af 1908, The Companies (Consolidation) Act, 8 Edw. 7 c. 69, der er en omfattende Codification af alle herhen hørende Retsregler. Af de Bestemmelser i denne Lov, der har særlig Betydning for Trusterne, maa navnlig fremhæves — foruden den alt nævnte om Oplysninger angaaende Betaling til promotors — Bestemmelserne, der i Tilfælde af, at Selskabet overtager Ejendomme, Anlæg, Forretninger, kræver bestemte Oplysninger om Sælgerne og Vederlaget, der skal gives, derunder ogsaa om good-will. Disse Krav er gentaget i den nyeste Aktieselskabslov, The Companies Act 10 Maj 1929, se særlig 3 og 4 Schedule i denne Lov.

over et Medlemstal af 251,453. Dette Tal var altsaa Resultatet af alle de foregaaende Perioders udholdende Organisationsarbejde, for mange Fags Vedkommende Summen af over Hundrede Aars Anstrengelser. Men kun 10 Aar efter, allerede i 1890 var nævnte Tal steget til 456,373, altsaa en Tilvækst paa over 200,000. Den fuldstændige Statistik over samtlige Fagforeninger, som man begyndte at samle Materiale til i Slutningen af 80erne, viser os allerede for Aaret 1892 et samlet Medlemstal af 1,502,358. Dette Tal var i Aaret 1900 steget til 1,955,704, i 1910 til 2,435,704 og i 1940 til 5,328,000.

Hvad de engelske Fagforeningers økonomiske Stilling angaar, kan anføres, at efter en Statistik, der omfatter de 100 vigtigste Forbund, har disses samlede Kapital tredoblet sig i Aarene 1892-1907; i 1907 androg denne Kapital Lst. 5,637,661, hvilket er uden Sidestykke i dette eller noget andet Lands Arbejderhistorie. — Arbejdsgivernes Organisation har naturligvis holdt Trit med denne Udvikling. Allerede i 1912 fandtes der 83 Centralforbund og alt i alt 1162 Arbejdsgiverforeninger.

De talrige Fagforbund, hvis Indflydelse strækker sig over hele det industrielle England, samarbejder naturligvis, baade fagligt og politisk. Der afholdes aarlig en Fagforeningskongres til Behandling og Drøftelse af alle Fællesinteresser. Og siden Arbejderne gennem de senere Tiders store Udvidelser af Valgretten ogsaa politisk er blevet en betydelig Magtfaktor, er der dannet et selvstændigt Arbejderparti til at varetage disse Interesser i Parlamentet.

2. NORDAMERIKA.

De vidtstrakte Landomraader, de Forenede Stater er udbredt over, kunde synes at frembyde særlig store Vanskeligheder for Erhvervenes Organisation. Men har det Omraade, der skulde erobres,

---

Statistik vedrørende den engelske Arbejderbevægelse findes i de af Board of Trade aarlig udgivne »Abstracts of Labor Statistics of the United Kingdom« og i »Labor Gazette«.

været langt mægtigere her end andetsteds, saa har ogsaa den Udvikling af de moderne Samfærdselsmidler, der har fundet Sted i den sidste Menneskealder, til Gengæld været langt større og hurtigere her end i noget andet Land. Det Jernvejsnet, der byggedes i disse Stater i Tiaaret 1880-90, var saaledes lige saa stort som det, der byggedes i hele Europa i de 20 Aar fra 1870-1890. Der var hermed skabt de samme faktiske Betingelser for landsomfattende Organisationer som i Europa. Og det er saaledes naturligt, at ogsaa i Amerika begynder Organisationernes store Tid, deres Magttid med Begyndelsen af 80erne.

Som omtalt i forrige Afsnit, var Arbejdets saavel som Kapitalens Organisationer efterhaanden i Perioden før 80erne blevet anerkendt som lovlige. De synes paa denne Tid heller ikke at frembyde nogen særlig Fare for Samfundets Interesser. Hvad Kapitalens Organisationer angaar, møder vi først i Tiden mellem Borgerkrigen og 80erne en begyndende Trustbevægelse. Og Sammenslutningerne var i Reglen i denne Periode ikke særlig mægtige. De havde idethele Kartellets løsere og friere Former. I 80erne begynder derimod de store Trustsammenslutninger under Aktieselskabsformer at vise sig indenfor nogle af de vigtigste Industrigrene; og Samfundet fik hurtig at føle, at disse Truster havde naaet deres Maal, Magten over Erhvervet. I Midten af 90erne var der en vis Stilstand i Bevægelsen. Men til Gengæld tog den saa meget des stærkere Fart i de sidste Aar af det 19de og de første Aar af det 20de Aarhundrede. Indtil Aaret 1898 skal der været organiseret ialt 82 Truster med et udstedt Kapitalbeløb af lidt over 1 Milliard Dollars. Men fra Begyndelsen af Aaret 1898 og til Begyndelsen af 1904 blev der organiseret ialt 236 Truster med en Kapital af over 6 Milliarder Dollars. En vidt forgrenet, usund Spekulation havde ganske vist en stor Andel i denne altfor hurtige Udvikling. De følgende Aar bragte store Sammenbrud og Skuffelser. Og man nødtes da til at gaa forsigtigere til Værks i Trustorganisationen. Men trods alle Nederlag og Stansninger kom Bevægelsen dog hurtig til Kræfter igen. Alle-

rede i 1907 mentes der saaledes at bestaa ikke mindre end ca. 250 Truster med omtrent 7 Milliarder Kapital.

Samtidig med, at Kapitalens Organisationer mere og mere har bredt deres Net over Unionens Stater, har der indenfor Arbejderverdenen efterhaanden dannet sig Organisationer, hvis Indflydelse gennem utallige stedlige Afdelinger Staterne over strækker sig fra Atlanterhavet til Stillehavskysten. Før 80erne var der gjort enkelte Tilløb dertil. Saaledes stiftedes i 1866 The National Labour Union og i 1869 den berømte Forening The Knights of Labour. Men det er først i 80erne og 90erne, at den store Magt over Masserne naas. I Aarene 1883-86 naar the Knights of Labour sit Højdepunkt. Denne Landsorganisation talte da ikke mindre end 1,000,000 Medlemmer. Senere er den imidlertid gaaet stærkt tilbage og har maattet vige Pladsen for et endnu større Forbund. Af andre store Sammenslutninger kan nævnes den mægtige American Railway Union, organiseret i Chicago i 1893. Den rummede alle ved Jernbanerne ansatte, der var født af hvide Forældre, og talte ca. 250,000 Medlemmer. Den vandt i Begyndelsen store Sejre; men dens Optræden i den store Strejke i Chicago 1894 kostede den Livet. Men hvilke Uheld der end har ramt disse og andre Sammenslutninger, har den almindelige Bevægelse ikke ladet sig stanse. Paa de gamle Organisationers Ruiner har der rejst sig nye, blot endnu større. Og i nyeste Tid er alle tidligere Landsforbund blevet afløst eller ganske stillet i Skygge af The American Federation of Labour. Grunden til den blev lagt allerede i 1881; men den blev nyorganiseret i 1886. De fleste Fagforeninger i Amerika har efterhaanden sluttet sig til den. I 1897 talte den over 264,000 Medlemmer; i 1909 havde den naaet 1,517,500. I 1940 talte samtlige Fagforeninger i U S A 8,106,000 Medlemmer.

Om ovenanførte Statistik se Abstracts of Foreign Labour Statistics; se endvidere Political Science Quarterly (American). Se ogsaa Statistisk Aarbog 1941. 298.

3. FRANKRIG.

Ogsaa i Frankrig betegner 80erne et Vendepunkt i Organisationernes Liv. Statsmagtens Forfølgning var nu ophørt. Allerede i de nærmeste Aar før 1884 havde Regeringen i sin *Praksis* begyndt at vise Fagforeningerne Velvilje; og med Loven af 1884 opnaaede de fuldt sikret Frihed. Det samme gjaldt selvfølgelig Arbejdsgiverforeningerne. Men ogsaa Kapitalens øvrige Organisationer syntes man at ville tilstaa Bevægelsesfrihed. Vel bestod C.pén. Art. 419 og 420 stadig. Men, som før omtalt, var de efterhaanden gaaet helt af Brug. De franske Domstole havde i lange Tider ikke anvendt disse Bestemmelser, da den moderne Trustbevægelse tager Fart i det 19de Aarhundredes Slutning. Først i allernyeste Tid har der atter vist sig en Tilbøjelighed til at bringe dem i Anvendelse.

Idethele er Arbejdets og Kapitalens Organisationer her som andetsteds gaaet meget stærkt frem i Løbet af den sidste Menneskealder. Dog har Fremgangen ingenlunde været saa stærk som i England, Amerika og Tyskland. Hvad den franske Trustbevægelse angaar, er det nu ganske vist meget vanskeligt at faa Klarhed over, hvor udbredt den er. Da der nemlig som nævnt stadig er Mulighed for at anvende C.pén.s omtalte Bestemmelser, har Kapitalen i Reglen holdt sine Sammenslutninger hemmelige. Men det er dog idethele det sandsynligste, at Bevægelsen ikke tilnærmelsesvis har den Styrke og Udstrækning, som den har i de nævnte germanske Lande. Af Organisationsformerne synes Kartellet med centraliseret Salg at være meget almindeligt.

Om Fagforeningsbevægelsen har vi mere udførlige Oplysninger. Og de viser, at denne Bevægelse ikke nær har det Tag i den franske Arbejderstand, som den har i den engelske og tyske. Ved Fagforeningslovens Ikrafttræden i 1884 bestod der ialt ca 500 Fagforeninger. I 1890 var de steget til 1006 med et Medlemstal af 139,692, i 1900 til 3287 med 588,832 Medlemmer. I 1939 havde Antallet af organiserede Arbejdere naaet 4,068,000.

Ligesom andetsteds har de stedlige Fagforeninger naturligvis ogsaa her sluttet sig sammen i Fagforbund, der omfatter hele Landet; og Bevægelsen gaar mere og mere i Retning af at samle alle Landets Arbejderforeninger under én stor Centralorganisation. Allerede i 1886 dannedes der en saadan: la Fédération nationale des Syndicats ouvriers en France. Men dette Forbund, hvor den socialistiske Retning snart fik Overhaand, svækkedes efterhaanden ved indre Stridigheder; og da der i 1892 opstod en ny stor Centralorganisation, la Fédération des Bourses du Travail, bukkede den under for denne. Formaalet for la Fédération des Bourses er, som dens Navn angiver, i første Række at ordne Arbejdsanvisningen; men ved Siden heraf virker den ogsaa for andre faglige Formaal, saaledes f Eks for bedre Faguddannelse. Da den imidlertid efter sit Hovedformaal er indrettet paa *geografisk* Basis, føltes der Trang til et nyt Hovedforbund, der som i ét Brændpunkt kunde samle alle Arbejderforeninger under sig, grupperede *efter Fag*. I dette Øjemed stiftedes i 1895 la Confédération générale du Travail. I Begyndelsen var der Kamp mellem den og Fédération des Bourses; men senere udviklede de sig jævnsides, hver virkende for sine Formaal; og endelig i 1902 er der gennemført et vist Samarbejde og en vis Sammenslutning mellem dem.

4. TYSKLAND.

Blandt de større Stater paa Fastlandet er Tyskland utvivlsomt den, der er naaet videst i Erhvervsorganisation, paa Kapitalens saa vel som paa Arbejdets Omraade. Men her som andetsteds er det først i Løbet af den sidste Menneskealder, at den store Magt over Erhvervslivet er naaet.

Kapitalens Organisation har i Tyskland overvejende antaget Kartellets Form. Siden 80erne og 90erne har Kartelbevægelsen her været stærkere end i noget andet Land, og den behersker nu Størstedelen af den tyske Industri. Meget ofte giver man Kartellet en fastere Organisation gennem Oprettelsen af et Central-Kontor for

fælles Salg og Fordeling af samtlige indkomne Bestillinger mellem Kartellets Deltagere; og ofte organiseres denne Fællesvirksomhed som et særligt Aktieselskab med Karteldeltagerne som de eneste eller vigtigste Aktionærer. Saadanne centraliserede Karteller benævnes sædvanlig Syndikater. Ved Slutningen af Aaret 1905 bestod der ialt i Tyskland 366 industrielle Karteller; og heraf var omtrent 200 Syndikater.

Fagforeningsbevægelsens store Tid begynder naturligvis i Tyskland i Slutningen af det 19 Aarhundrede. Allerede i 1891 var der af de socialdemokratiske Fagforeninger, de »freie Gewerkschaften«, dannet 62 Landsforbund med 277,659 Medlemmer. I 1911 var Medlemstallet steget til 2,400,018, i 1932 til 7,684,000.

Helhedsbilledet af Organisationsbevægelsen Landene over giver os et levende Indtryk af en stedse stigende, om sig gribende Magt. Og allevegne gentager naturligvis det samme sig, omend i højere eller ringere Grad: den stigende Magt misbruges, og Retsordenens Indgriben paakaldes. Nogle Misbrug er, som før bemærket, særlige for Kapitalens Organisation, de egenlige Trustmisbrug. Andre begaas baade af Arbejdets og Kapitalens Organisationer. Det er, som vi har set, de Misbrug, der knytter sig til Boycotsystemets Anvendelse. Det vil derfor være naturligt i den følgende Fremstilling først at behandle Trustproblemet i Hovedlandenes Ret, og derefter deres Stilling til Boycotting.

Statistikkens Tal giver kun det ydre Billede af den store Magtstilling, Fagforeningerne og Trusterne gennem de sidste Menneskealdre har tilkæmpet sig. Men Kampen paa nærmere Hold giver Tallene os ingen Forestilling om. Her er *Domspraksis* den store Kilde til Belysning af Erhvervsorganisationerne og deres Kampe.

2 Kapitel.

TRUSTPROBLEMET I DE STORE INDUSTRILANDES RET.

1. ENGELSK RET.

I BEGYNDELSEN havde de engelske Truster alle Kartellets løsere Form. Og i Løbet af 80erne opstod der talrige Sammenslutninger under denne Form. Engelsk Ret har imidlertid ikke været gunstig for en Trustudvikling af denne Art. Som fremhævet i forrige Afsnit, er Overenskomsten om Regulering af Varepriser eller Produktion, saa vel som Fagforeningsoverenskomsten, vel ikke længer strafbar, men dog ugyldig, uforbindende for Parterne efter engelsk Ret. Denne Retsordenens Holdning har været en alvorlig Hindring for den engelske Trustbevægelse. Utallige er de Kartelforbindelser, som er brudt sammen, fordi Karteloverenskomsten ikke har nogensomhelst Retsbeskyttelse. Saasnart en enkelt Deltager har set sin Fordel af at bryde ud af Ringen — og den Slags Deltagere findes der næsten altid — har da intetsomhelst retsligt Baand kunnet hindre ham i selv det mest aabenbare Brud paa indgaaede Aftaler. Og hermed er Kartellet sprængt.

Retsordenen har nu ved denne Holdning vel ikke kunnet stanse Trustbevægelsen, men den har, som de engelske Trusters Udviklingshistorie klart synes mig at vise, tvunget denne Bevægelse til — efter mange Skuffelser og mislykkede Forsøg — i stigende Grad at gaa fra de friere Kartelsammenslutningers Form over til *Trust-*

sammensmeltningens fastere Organisation. Trusten vil som de fleste andre Sammenslutninger i Reglen altid, bevidst eller ubevidst, søge der hen, hvor den kan leve i Ly af Retsordenens Beskyttelse. Og naar Retsordenen nægter Karteloverenskomsten sin Anerkendelse, vil Trusten, saa vidt muligt, søge *Aktieselskabets* faste, i Forvejen lovlig anerkendte Form.

Hvilket retsligt Vaaben vil Samfundet nu anvende overfor disse store Erhvervsorganisationers Magt, hvis den misbruges? Engelsk Ret har imidlertid hidindtil ikke anset det for nødvendigt at tage Stilling til dette Spørgsmaal. De engelske Truster maa nu heller ingenlunde sammenstilles med de amerikanske. Man synes i den engelske Trustdannelse gennemgaaende at være gaaet forsigtig til Værks; og navnlig synes man — ialtfald i mange Tilfælde — ved Trustens Overtagelse af Enkeltbedrifterne at have været *nøgtern i Vurderingen* af disse, baade af deres Fabriksanlæg og navnlig ogsaa af deres goodwill. Og man har følgelig gennemgaaende ikke gjort sig skyldig i nogen utilbørlig stor Overkapitalisering. Den engelske Aktieselskabslovgivning med dens ret strenge Krav til Offenliggørelse har sikkert ogsaa virket gavnlig i denne Retning. Priserne kan naturligvis vel siges at være noget højere, end de vilde være under det frie Kapvirke; men de er dog ingenlunde urimelige. Idethele synes Glubskheden efter Profit her ikke at være tilnærmelsesvis saa grovkornet og Virkemidlerne ikke nær saa hensynsløse og lyssky som i Amerika. Man kan da heller ikke sige, at der i England findes nogen særlig Folkestemning imod Trusterne.

2. AMERIKANSK RET.

I Perioden før 80erne var Stillingen i common law den, at Kapitalens og Arbejdets Sammenslutninger var ligestillede, at Trusten saavelsom Fagforeningen i det hele og store ikke længer betragtedes som en strafbar Conspiracy. Og vel var de stadig som Aftaler uforbindende som værende in restraint of trade; men iøvrig havde

de almindelig retslig Gyldighed i den Forstand, at de havde Retsevne.

Den særlig kontraktretlige Ugyldighed havde for Fagforeningernes Vedkommende ingen synderlig praktisk Betydning. For dem spiller nogle Mennesker flere eller færre jo ingen Rolle. Her er det Masserne, det kommer an paa. Og desuden opnaas der jo netop gennem Masserne særlig kraftige Magtmidler overfor de Enkelte. For Trusterne derimod fik denne Ugyldighedsregel den største Betydning. I 60erne og 70erne møder vi som omtalt for første Gang i Amerika en mere almindelig Trustbevægelse. Den havde den Gang i det hele og store Kartellets Form. Spørgsmaalet om dettes Ugyldighed bragtes imidlertid i 70erne for Domstolene; og det statueredes flere Gange i Overensstemmelse med common law's hævdvundne Grundsætninger, at Aftaler mellem Næringsdrivende om Regulering af Priser eller Produktion var ugyldige. Domsbegrundelsen var, at disse Aftaler tenderede mod at ophæve det frie økonomiske Kapvirke og indføre Monopolet.

Ligesom i England har den kontraktretlige Ugyldighedsregel i Amerika faaet afgørende Indflydelse paa hele Retningen i Trustbevægelsen. I denne Retsregel fandt den begyndende Kartelbevægelse i 60erne og 70erne sin største Hindring. Som Praksis viser, findes der stadig Karteldeltagere, der ser deres Fordel af at bryde ud. Og naar Retsordenen nægter sin Medvirken til at fremtvinge Kartelforpligtelsen, er Kartelorganisationen i mangfoldige Tilfælde uden Kraft. I 80erne begyndte man derfor i Amerika som i England at søge efter andre Former for Erhvervsorganisation, der mere effektivt kunde sikre Herredømmet over Markedet. Og man fandt snart, at Interessernes Sammensmeltning under Aktieselskabsform var den sikreste Vej. Den ældste almindelige Form var som bekendt den, Petroleumselskaberne i Aaret 1882 sammensluttedes under, og hvorfra selve Ordet »trust« stammer. I 1872 havde man dannet et Petroleumskartel, hvori The Standard Oil Co of Ohio spillede Hovedrollen. Men da Erfaringen viste, at denne Organisa-

tion ikke fuldt ud førte til Maalet, et stabilt og effektivt Monopol paa Markedet, betraadte man i 1882 en ny Vej, idet Aktieejerne i alle de Sammenslutningen tiltrædende Foretagender, 46 ialt, overdrog Aktierne til et Udvalg paa 9 Tillidsmænd, board of trustees, som til Gengæld for den dem betroede Ret udstedte saakaldte Trustcertifikater, svarende til de overdragne Aktiers Beløb. Efter dette Mønster dannedes der snart Truster indenfor andre større Industrier, saaledes Sukkertrusten og The Distillers and Cattle Feeders' Trust (Whisky-Trusten) allerede i 1887. Og siden da er Trustsammensmeltningen, som i forrige Kapiel omtalt, gaaet sin Sejrsgang — under den ene eller den anden Form — og har efterhaanden bredt sig til de fleste vigtigere Industrigrene.

Men fordi Erhvervsorganisationerne har antaget Aktieselskabsformer, har Retsordenen i Amerika dog ingenlunde stillet sig passiv overfor dem. Den har tværtimod grebet meget kraftig ind, end- og langt kraftigere end i 70erne, da Sammenslutningerne alene havde Kartellets Form. Man har bebrejdet Retsordenen denne fjendtlige Holdning og hævdet, at den var en Uretfærdighed mod Kapitalen, idet der ikke samtidig og paa tilsvarende Maade er grebet ind overfor Arbejdets Organisationer. Denne Opfattelse er dog formentlig urigtig. For det første er det ikke rigtigt, at der ikke ogsaa er grebet kraftigt ind overfor Arbejderorganisationerne. En saadan Indgriben, *med de samme retslige Vaaben*, har netop ogsaa fundet Sted overfor mægtige Arbejderorganisationer, naar disse syntes at true Samfundets Livsinteresser lige saa alvorligt som Trusterne. Og ganske vist har Retsordenen *faktisk* langt *hyppigere*

Ordet »Trust« stammer fra det engelske Trustinstitut. Dødsboers, umyndiges Formue bestyres af Tillidsmænd eller Formyndere, trustees. Men mindre og større Kapitalister overlader ofte Forvaltningen af deres Formue til saadanne Tillidsmænd. I nyere Tid er der opstaaet Aktieselskaber, Trust Companies, der ved lang Erfaring er blevet Eksperter i Pengeanbringelser og paatager sig Anbringelsen og Forvaltningen af private Formuer. Se om det engelske Trustinstitut nærmere *Erwin Munch-Petersen* I 179 ff.

grebet ind overfor Kapitalens end overfor Arbejdernes Sammenslutninger. Men det ligger efter min Formening ganske simpelt deri, at de førstnævnte ialtfald hidtil erfaringsmæssigt har vist sig langt farligere i Amerika end de sidstnævnte. Ti hvormeget de amerikanske Arbejderorganisationer end er vokset i denne Periode, har de dog faktisk ingenlunde opnaaet saa stærk og sluttet en Magt over deres Omraade af Erhvervslivet, som Trusterne har opnaaet over deres. Men dernæst har disse sidste allerede i mangfoldige Tilfælde paa det groveste misbrugt denne Magt. Og her tænkes der, vel at mærke, ikke alene paa de Misbrug, som *alle* Erhvervsorganisationer, ogsaa Fagforeningerne efter bedste Evne gør sig skyldig i; men jeg tænker ganske særlig paa *Misbrug*, som er uadskillelig forbundet med Besiddelse *af Kapitalmagt*, altsaa Misbrug, som overhovedet ikke kan forekomme hos Arbejderorganisationerne.

Over de fleste større Trusters Tilblivelse hviler der et vist hemmelighedsfuldt Skær. Trustens Ophavsmænd har i Reglen, saavidt mulig, bestræbt sig for at holde Offenligheden udenfor alle virkelige Oplysninger om, paa hvilken Maade og ved hvilke Midler det er lykkedes dem at iværksætte den omfattende Sammenslutning. Allerede herved er Folkets Mistanke med Rette blevet vakt. Man har sluttet, at hvad der ikke kan taale Samfundets Dagslys, maa ogsaa paa underjordisk Maade berøre Samfundets Interesser. Der har bredt sig allehaande Rygter — om skjulte ulovlige Midler, om den mest hensynsløse Underminering og Ødelæggelse af Modstandere og Konkurrenter o s v. Der findes snart ikke den Forbrydelse, som man ikke har beskyldt Trusternes Ophavsmænd for. Hvormeget der er sandt i disse Beskyldninger, behøver vi imidlertid ikke her fordybe os i. Vi behøver kun at holde os til de Forbrydelser mod Samfundets Interesser, som Trusterne *bevislig* har begaaet. Allerede nu er dette Bevismateriale, der er fastslaaet gennem Retspraksis og andre paalidelige Kilder, tilstrækkeligt til at fælde Dommen.

Det er nemlig herved for det første godtgjort, at Trustens

1) *Grundlæggere* (the promoters), altsaa de, som overtaler Enkeltbedrifterne til at indtræde i Trusten, udkaster Planen for Sammensmeltningen og organiserer denne, i Reglen som Vederlag herfor har erhvervet sig et ganske samvittighedsløst stort Udbytte. Og det samme gælder de 2) *Bankmænd og Bankforetagender*, der finansierer Trusten og befordrer dens Aktier. En Trusts Grundlæggelsesomkostninger andrager bevislig i mange Tilfælde mellem 20 og 40 % af den udstedte Kapital. Det er dernæst godtgjort, at de Kapitaler, 3) *Enkeltbedrifterne*, deres Anlæg og good-will, er blevet vurderet til ved deres Overgang til Trusten, i mangfoldige Tilfælde har staaet i det mest skærende Misforhold til de sande Værdier, og at mange Truster derfor fra selve deres Fødsel er begyndt med en Overkapitaliseringens Byrde, som ingen sund og hæderlig Forretningsdrift er i Stand til at bære.

For at skjule de Kapitalrov, der er begaaet i de ovenfor angivne Retninger, har Trustlederne selvfølgelig i mangfoldige Tilfælde maattet tage deres Tilflugt til de mest vildledende og svigagtige Prospekter f Eks ved at angive Enkeltbedrifternes Erhvervsevne og den forud sikrede Kapital langt større, end de i Virkeligheden er. Tyveriet overfor Almenheden har saaledes ført Bedrageriet med sig. Men paa hvilke Maader man end har søgt at skjule disse og andre Udslag af Lidenskaben for Profit, har den store Befolkning faaet dem tydelig nok at føle gennem Varepriserne. Disse har bevislig i mange Tilfælde været utilbørlige. Og naar man i enkelte Tilfælde til Forsvar for Trusten har villet vise, at Priserne ikke er blevet højere eller væsenlig højere efter Trustens Dannelse, end de var før denne, er dette Bevis — bortset fra dets andre Svagheder — alene af den Grund forfejlet, at de store velkendte Fordele, som Trustorganisationen betyder sammenlignet med særskilte Enkeltbedrifter (billigere Driftsomkostninger, færre Arbejdskræfter, færre Udgifter til Reklame og Agentur o s v), naturligvis ogsaa burde komme Forbrugerne til Gode i Form af lavere Varepriser. Men netop paa Grund af Kapitalrovene i de ovenfor angivne og

andre Retninger har Befolkningen i Almindelighed ikke mærket noget til disse Trustens Velsignelser.

At Trusterne i deres Kamp for Magten har anvendt hensynsløse Midler overfor Modstandere, siger sig selv; men det gælder alle Erhvervsorganisationer, Arbejdets saa vel som Kapitalens. Dog maa det fremhæves, at der findes et Kampmiddel, som, saa vidt vides, alene er blevet anvendt af de amerikanske Truster, og som er af en særlig uhyggelig Art, fordi det rører ved de store Færdselsaarer, som det er Samfundets Livsinteresse at bevare frie og lige for alle. Her tænkes altsaa paa de mægtige Begunstigelser, som mange af Trusterne har erhvervet sig fra Jernbaneselskabernes Side i Form af en (i Reglen hemmelig) Særrabat. Disse saakaldte railway discriminations har været et af allerkraftigste Midler til at slaa de Bedrifter ned, der ikke vilde slutte sig til Trusten.

Det turde da efter det udviklede være utvivlsomt, at Retsordenen i Amerika har været fuldt berettiget til at gribe ind overfor Trusterne i disses seneste Udvikling. Den har med Føje ikke stanset Forfølgningen, fordi Trusterne antog Aktieselskabsformer. Den har tværtimod grebet langt kraftigere ind, siden dette er sket, ud fra den rigtige Erkendelse, at disse Former *kan* skjule og faktisk i Amerika er blevet brugt til at skjule langt værre Misbrug, langt større Kapitalrov, end Kartelformerne er i Stand til.

Den nye Trustbevægelse, der indledtes i 80erne under den af Standard Oil Trustens Mænd opfundne Form, havde som omtalt i Begyndelsen Held med sig. Man blev hurtig tryg og stolede paa, at den nye Form idethele var juridisk uangribelig. Dette Haab brast imidlertid i Begyndelsen af 90erne. Domstolene greb ind. Og common law beviste paany sin Kraft.

For at et Aktieselskab retslig kan begynde sin Tilværelse, kræves i Amerika som i mange andre moderne Stater en Anerkendelsesakt fra de offenlige Myndigheders Side, an act of incorporation. Først gennem the charter of corporation faar Selskabet Retsevne. Ved to Domme, en i 1890 i Staten New York, rettet mod Suk-

kertrusten, og en i 1892 i Ohio mod Petroleumstrusten, statueredes det imidlertid, at et Aktieselskab havde forbrudt sit charter of corporation, naar det eller dets Aktieejere overdrog hele deres Aktieret og dermed hele Kontrollen over Selskabet, hele Magten over dets Skæbne i fremmede Hænder. En saadan Overdragelse og Selvopgivelse var ifølge New York-Dommen alene af den Grund ulovlig, at den ganske gik udenfor Aktieselskabets normale, af Anerkendelsesakten tilstaaede Myndighedsomraade, og den var dermed idethele stridende mod det almene Vel. Det udtaltes saaledes ikke direkte i denne Dom, at den inderste Fare i saadanne store Sammensmeltninger af Aktieselskaber laa i deres Tendens mod Monopolet. I Dommen mod The Standard Oil Co erklæredes det derimod udtrykkelig, at Aktieselskabernes Sammenslutning i Trusten var ugyldig, fordi den i Strid med det almene Vel gjorde Forsøg paa at iværksætte Monopolet.

Med disse to Domme var Petroleumstrusten og Sukkertrusten sprængt. De opløstes i deres Bestanddele, de tidligere bestaaende uafhængige Selskaber. Og en tredje af de store Truster fra 80erne, den før nævnte Distillers and Cattle Feeders' Trust søgte for at redde sig fra en lignende Skæbne at organisere Sammenslutningen paa et helt nyt Grundlag. Dens Ledere foretog i 1890 en fuldstændig Sammensmeltning af alle de bestaaende Aktieselskaber i et nyt Aktieselskab, The Distilling and Cattle Feeding Company. Til dette overførtes alle de tidligere Selskabers Ejendele og Forretninger; og Indehaverne af Trustcertifikater i den gamle Trust fik i Stedet for Aktier i det nye, altomfattende Selskab. Men heller ikke under denne Form undslap man common law's Forfølgning. Højesteret i Illinois erklærede det nye Selskab for lige saa ugyldigt som den tidligere Sammenslutning, det havde afløst. Det havde ganske sam-

---

Sagen mod Sukkertrusten er People v. The North River Sugar Refining Co, 121 New York Rep 582, Sagen mod Petroleumstrusten er The State v. Standard Oil Co, 49 Ohio Rep 137.

me Formaal, som denne havde haft, at monopolisere Erhvervet. Og dette Formaal blev ikke mindre ulovligt, fordi det blev virkeliggjort under en anden Form.

Med disse og lignende Domme var Trustbevægelsen lammet. Den prøvede i den følgende Tid forskellige Organisationsmaader. Men hvad enten den søgte at holde sig oppe under løsere Kartelformer eller under snevrere Trustformer, ramtes den overalt af Domstolenes Forfølgning. Og denne nøjedes snart ikke med den civilretlige Ugyldighedsregel. Ogsaa common law's gamle Conspiracystraf begyndte paany at vise sig. Den offenlige Mening var afgjort paa Domstolenes Side. Adskillige Steder syntes man endda ikke, at common law var tilstrækkelig haard; og i en Række Stater vedtoges der derfor særlige Anti-Trustlove med strenge Bestemmelser.

Men hvor stærk Retsforfølgningen end var mangfoldige Steder, var den dog ikke *ensartet* og *effektiv* nok gennem alle Unionens Stater. Trusternes Skæbne beroede helt og holdent paa Enkeltstaternes Domstole og Lovgivningsmyndighed. *Fællesstaten greb ikke ind.* Følgelig kunde det hænde, at Truster, der var blevet kraftig forfulgt af *nogle* Staters Domstole og Lovgivning, kunde søge Tilflugt i andre Stater, hvor Lovgivningsmagt og Anklagemyndigheder var mere lemfældige. I 1890 blev der imidlertid raadet Bod paa denne uheldige Retstilstand. Kongressens Lovgivningsmyndighed er jo indskrænket til de for Staterne fælles Anliggender. Ifølge de Forenede Staters Forfatning Art. 1 sect. 8 har Kongressen bl a Myndighed: »*to regulate Commerce with foreign Nations and among the several States*«. Trusternes Magtomraade spænder jo imidlertid som Regel over mange Stater; ja de er i flere Tilfælde endog

---

Sagen mod The Distillers Co er The Distilling and Cattle Feeding Company v. The People, 156 Illinois Rep 448, Dom af 1895.

I 1889 vedtoges der Anti-Trustlove i Staterne Kansas, Maine, Michigan, Missouri, Nebraska, North Carolina, Tennessee og Texas, i 1890 tillige i Iowa, Kentucky, Luisiana og South Dacota.

internationale. Kongressens forfatningsmæssige Beføjelse til at gribe ind i disse Forhold er saaledes given. Og i Kraft heraf vedtoges da den saakaldte Anti-Trustlov af 2. Juli 1890, jfr L 27 August 1894. Denne Lovs Titel er: »*An act to protect trade and commerce against unlawful restraints and monopolies*«. Loven bestemmer, at enhver Kontrakt, Sammenslutning i Form af Trust eller paa anden Maade, eller Conspicary, der virker til Indskrænkning af Friheden i Erhverv og Handel (in restraint of trade or commerce) mellem de forskellige Stater eller med fremmede Folk, er ulovlig. Og enhver Person, der slutter en saadan Kontrakt eller deltager i nogen saadan Sammenslutning eller Conspiracy, *straffes* med Bøder ikke over fem Tusind Dollars eller Fængsel ikke over 1 Aar eller med begge Dele; sect. 1. Samme Straf rammer enhver Person, der monopoliserer eller forsøger at monopolisere eller som conspirerer med andre om at monopolisere nogen Del af Erhvervs- eller Handelsvirksomheden mellem de forskellige Stater eller med fremmede Folk; sect. 2.

Alle Ejendele, der tilhører en saadan Trust eller Conspiracy, kan under deres Transport fra en Stat til en anden eller til et fremmed Land *konfiskeres* til de Forenede Stater; sect. 6. Og enhver Person, hvis Forretning eller Ejendom lider Skade ved nogen Handling, der er forbudt i denne Lov, kan i *Erstatning* forlange 3 Gange den Skade, har har lidt, og Sagens Omkostninger; sect. 7. Endvidere er der truffet nærmere processuelle Bestemmelser til en virksom Gennemførelse af Loven; s. s. 4 og 5.

Som man ser, er det — i Overensstemmelse med common law — ikke alene Monopolets Iværksættelse, men ogsaa det blotte Forsøg herpaa, der rammes af Loven.

Endvidere maa det fremhæves, at Loven ikke er ensidig rettet mod Kapitalens Sammenslutninger, omend den naturligvis i første Række har tænkt paa disse. Den er nemlig, som man vil se, navnlig dens s. 1, saa vidt formuleret, at den rammer alle mulige Sammenslutninger, der indskrænker Handels- og Erhvervsfriheden mel-

lem Staterne, altsaa ogsaa Arbejdernes Organisationer, naar de gør sig skyldig heri. Dette er ogsaa antaget i Praksis; se nedenfor.

I Forholdet til Trusterne betød Loven det store Fremskridt, at den skabte Betingelserne for en systematisk, ensartet og virksom Retsforfølgning. Disse Betingelser blev imidlertid ikke udnyttet under de første Regeringer efter Lovens Givelse (Harrison, Cleveland, McKinley). Fællesregeringens Anklagemyndigheder viste kun ringe Energi for Lovens Gennemførelse, ligesom de ogsaa undertiden ved den processuelle Formulering af Anklagen var ret uheldige i den nærmere Henførelse af Trustens Handlinger under Lovens Udtryk. Trusterne aandede derfor atter op; og det lykkedes adskillige af dem paany at organisere sig i saadanne Stater, hvis Lovgivning og Myndigheder var lemfældige. Særlig berygtet i denne Retning er Staten New Jersey blevet. Man blev nu dristigere. Og i Slutningen af 90erne og Begyndelsen af det 20de Aarhundrede fik Trustbevægelsen da, som i forrige Kapitel berørt, sin anden store Periode. Man havde naturligvis nu forlængst opgivet den gamle Trustform af 1882. Den Form for Sammensmeltning, man nu i denne Periode valgte, og som man siden i det væsenlige har holdt sig til, er den, som almindeligvis kaldes *the holding company*. Den har det tilfælles med Trustformen af 1882, at de forskellige Aktieselskaber, som indgaar i Sammenslutningen, vedbliver at bestaa som selvstændige Foretagender. Men der oprettes et nyt særligt Aktieselskab, the holding company, der faar Kontrollen over alle de bestaaende Selskaber ved, at disses Aktier unddrages Omsætningen og *fastholdes* gennem det nye Selskab, der istedenfor udgiver egne Aktiebeviser.

Det lykkedes f Eks Sukkertrusten, der, som ovenfor omtalt, havde maattet opløse sig, efterat den havde forbrudt et Charter ved Dommen i New York, senere at organisere sig paany gennem et Charter, den opnaaede i New Jersey. Og da den anklagedes under Fællesstaternes Anti-Trustlov, afvistes Sagen af Højesteret, hvilket ialtfald delvis skyldtes en processuelt uheldig Formulering af Klagen. Denne Sag er det saakaldte Knight's case, se U. S. v. E. C. Knight Co, 156 U. S. 1, 1895.

Denne Form anvendes idetheletaget meget i Amerika i nyere Tid ved Sammenslutning af Aktieselskaber, altsaa ogsaa udenfor Erhvervsorganisationens Omraade, i ganske almindelige Forretningsøjemed. Anvendt i saadanne Øjemed er den naturligvis fuldtud lovlig. Men da den i Slutningen af 90erne toges i Trustbevægelsens Tjeneste, opstod Spørgsmaalet: er the holding company, naar det anvendes i monopoliserende Øjemed, ulovligt efter common law og Anti-Trustloven af 1890?

Naar man ser hen til den store reelle Væsenslighed, der er mellem the holding company og Trustformen af 1882, og man dernæst erindrer, at selv den *fuldstændige* Trustsammensmeltning i ét eneste Selskab, som ovenfor fremhævet, blev erklæret ulovlig efter common law ved Højesteretsdommen i Illinois af 1895, skulde man ikke synes, at dette Spørgsmaal godt kunde besvares anderledes end bekræftende. Som Følge af den før omtalte Mangel paa Energi hos de retsforfølgende Myndigheder varede det imidlertid længe, inden dette Spørgsmaal førtes frem for de Forenede Staters Højesteret. Og i Mellemtiden organiseredes en Mængde Truster under the holding company's Form. Blandt disse var ogsaa Petroleumstrusten, der, som vi saa, havde maattet opløse sig i 1892, men som nu reorganiseredes i 1901 som The Standard Oil Co of New Jersey.

De store Trustmisbrug, der kom for Dagen under den anden store Trustperiode, altsaa i Slutningen af 90erne og Begyndelsen af det 20 Aarhundrede, bestemte endelig Fællesstatens Regering for en kraftig Gennemførelse af Anti-Trustloven. Siden 1901 (med Th. Roosevelt's Tiltræden) har Anklagemyndighederne udfoldet en omfattende og planmæssig Virksomhed i denne Retning.

Tilsidst rejstes der Klage mod to af de mægtigste Truster paa almindelig industrielt Omraade, nemlig mod Standard Oil Trusten i 1906 og mod Tobakstrusten i 1907. Den førstnævnte var et klart Tilfælde af et holding company, den sidstnævnte et indfiltret Væv af Organsationsformer, holding company inden for holding company o l. Men ved Højesteretsdommene af Maj 1911 dømtes begge

disse store Truster som ulovlige efter Anti-Trustloven; og det bestemtes, at de skulde opløses i deres oprindelige Bestanddele inden 6 Maaneder, se 227 U S 1 og 106.

Disse to Domme er blevet de ledende Afgørelser for Praksis i Trustspørgsmaalet, saalænge Retsgrundlaget, Anti-Trustloven af 1890 forbliver uforandret. De betegner det afklarede Udtryk for Højesterets Opfattelse paa dette Omraade. Og navnlig har de hævet Uklarheden og Uvisheden paa et bestemt væsenligt Punkt. Anti-Trustlovens Ord er saa vidt formuleret, at den rammer alle mulige Kontrakter og Sammensmeltninger, der virker »in restraint of trade and commerce«, uden det ringeste Hensyn til, om de Indskrænkninger i Erhvervsfriheden, de iværksætter, kan siges at være rimelige, fornuftige eller ej. Herefter maatte altsaa i Virkeligheden et hvilketsomhelst Kartel eller Trustsammensmeltning og en hvilkensomhelst Arbejderorganisation altid anses for ulovlig, naar dens Virkefelt blot spændte over mere end én Stat. I de ovenfor nævnte to Højesteretsdomme af 1897 og 1898 over Jernbanekartellerne udtaltes det da ogsaa, at disse var ulovlige, ganske *uanset om* de Indskrænkninger i Erhvervslivet, de bevirkede, var *rimelige* og fornuftige eller ej. Retten vilde overhovedet ikke indlade sig paa en Undersøgelse heraf. Paa dette Punkt betegner de to Højesteretsdomme af 1911 imidlertid en helt ny Kurs. Og de er sig fuldt bevidst, at de herved er i Strid med Højesterets tidligere Praksis. De erklærer udtrykkelig, at Anti-Trustlovens Ord maa forstaas med den naturlige Begrænsning, at ikke enhver Sammenslutning »in restraint of trade«, men kun de Sammenslutninger, der iværksætter *»unreasonable* restraints of trade«, er ulovlige. Denne Forstaaelse bestyrkes efter Rettens Opfattelse ved, at Lovens s. 1 ikke blot nævner enhver »combination« og »conspiracy« men ogsaa enhver »contract in restraint of trade«. Men disse sidste, altsaa de almindelig i Forretningslivet forekommende Aftaler mellem Næringsdrivende, hvorved den ene forpligter sig til ikke at gribe ind i den andens Erhverv, er efter engelsk-amerikansk Ret kun ulovlige, naar de er »in un-

reasonable restraint of trade«. Det ligger da nær at underforstaa den samme naturlige Begrænsning ved de andre af Lovens Udtryk.

Denne Højesterets Opfattelse kan formentlig kun betyde, at den ikke med sine to Domme over Standard Oil Trusten og Tobakstrusten har ønsket at ramme hele den amerikanske Kartel- og Trustbevægelse uden Forskel. Retten synes ved den nævnte Begrænsning at forbeholde sig frie Hænder i Fremtiden til i hvert enkelt Tilfælde at afgøre, om en Sammenslutning — hvad enten den antager Kartellets, the holding company's, den fuldstændige Sammensmeltnings eller nogen anden Form — kan siges at være »unreasonable« for Erhvervslivets Interesser, d v s at have misbrugt den Magt, Erhvervsorganisationen giver.

For at skabe en mere ensartet og planmæssig Kontrol med Trusterne gennemførtes (under Præsident Wilson) i 1914 the Clayton Act og The Federal Trade Commission Act. Clayton Acten forbyder forskellige Misbrug, som Trusterne særlig har gjort sig skyldig i, navnlig »price discriminations«, d v s Aftaler om at give forskellige Grupper af Kunder forskellig Pris, naar disse Aftaler er et Led i en Boycotting, der gaar ud paa at trænge Konkurrenter ud af Markedet, »tying contracts«, d v s Kontrakter, hvorved Aftagerne af en Trusts Varer forpligter sig til ikke at købe, leje eller sælge noget, der stammer fra Trustens Konkurrenter, endvidere et Selskabs Erhvervelse af Kapital i andre Selskaber og den samme Persons Deltagelse i Ledelsen af konkurrerende Selskaber. Alle disse Handlinger forbydes dog kun, forsaavidt de fører til en væsenlig Formindskelse af Kapvirket mellem Selskaberne. The federal trade commission har til Opgave indgaaende at undersøge Truster-

---

Det vigtigste Materiale til den ovenfor givne Fremstilling findes i den i det foregaaende anførte Domspraksis. Denne er idetheletaget den bedste og paalideligste Kilde til Oplysninger om den amerikanske Trustbevægelse. Af den almindelige Trustlitteratur maa navnlig fremhæves R. T. Ely: Monopolies and Trusts, New York 1902, og W. Z. Ripley: Trusts, Pools and Corporations, 1905, *I. B. og I. M. Clark: The Control of Trusts, 1912.*

nes Forhold, og, om nødvendigt, offenliggøre Betænkninger herom, derunder søge oplyst, om Trusterne gør sig skyldig i de Misbrug, der er forbudt i Clayton Loven og andre Love, og bistaa Domstolene ved Sagernes Forberedelse og ved Kontrol med, at Dommene gennemføres effektivt i Trusternes Praksis.

3. FRANSK RET.

Ligesom i amerikansk Ret var ogsaa i fransk Ret den fra ældre Tider nedarvede Strafforfølgning mod Sammenslutninger for at hæve Varepriserne i Perioden før 80erne lidt efter lidt gaaet af Brug. Bestemmelserne i C.pén. Art. 419 og 420 var overleveret fra Fortidens Samfund; de var givet med Forhold for Øje, der ikke længer bestod. Bedst kunde man maaske karakterisere disse Bestemmelser som *Markedsregler.* De satte Straf for at skabe kunstige Prisstigninger paa de *stedlig begrænsede* Markeder, som var ejendommelige for Fortidens Erhvervsamfund. Men med Nutidens Transportmidler var de faktiske Forudsætninger for disse Markeder og den *dertil* knyttede Fare for Monopolisering jo ikke længer tilstede.

Endnu i det 19de Aarhundredes første Halvdel anvendtes Art. 419 og 420 nu og da; men efter Midten af Aarhundredet, i Perioden mellem 1850 og 1880 var de saa godt som helt gaaet af Brug. I 80erne og 90erne begynder imidlertid, som før omtalt, her som andetsteds den moderne Trustbevægelses Æra. Og overfor denne truende Magt har Myndigheder og Domstole grebet ind. De gamle Bestemmelser i Art. 419 og 420 er i nyeste Tid atter levet op i Retspraksis og er blevet anvendt i adskillige Tilfælde. Bestemmelsernes Ord er ogsaa vide nok til at ramme alle Arter af moderne Trustsammenslutninger.

De nærmere Betingelser for disse Reglers Anvendelse paa Trusterne er efter nyere Praksis følgende. Det er til denne Anvendelse ikke nok, at man kan oplyse, at en Række Industridrivende har

sluttet sig sammen om en fælles Regulering af Produktionen; ja selvom de har organiseret Salget i Forening, f Eks gennem Oprettelsen af et fælles Salgskontor, vil de délit d'accaparement dog ikke hermed være givet. Det maa yderligere godtgøres, 1) at Sammenslutningens *Formaal* klart er at monopolisere Produktionen, og 2) at dette Forsøg paa Monopolisering virkelig til *Resultat* har haft en *kunstig Prisstigning*. Sammenslutninger i rent Spekulationsøjemed (Corners) og Truster i snevrere Forstand (Sammensmeltninger) vil herefter i mangfoldige Tilfælde kunne rammes af Art. 419 og 420. Derimod synes man ikke at ville domfælde *alle* Karteller uden Forskel. Saalænge Kartellet holder sig til et Forsvar for rent faglige Interesser og til en rimelig Regulering af Produktionen (cartels de défence), vil det undgaa Straffen efter disse Bestemmelser. Men hvis det gaar over til en virkelig Monopolisering af Erhvervet, vil det blive ramt. Ved Siden af den strafferetlige Regel gælder, som omtalt i forrige Afsnit, stadig den civilretlige Ugyldighedsregel. Og denne rækker videre end den strafferetlige. Den rammer nemlig Sammenslutningen uden Hensyn til de opnaaede Resultater, altsaa naar den blot klart stiler mod Monopolet.

4. TYSK RET.

Tysk Ret har stillet sig ret velvillig overfor Kapitalens Organisation og dens Overenskomster om Varepriser og Produktion. Og denne Holdning har sikkert haft en meget væsenlig Andel i, at netop *Kartelbevægelsen* har faaet saa stærk en Vækst i dette Land. Der findes nu for det første i tysk Ret ingen særlige Straffebestemmelser mod Trustorganisationer, hvad enten de har den ene eller den anden Form. Men selv civilretligt har tysk Ret ikke stillet sig ubetinget afvisende. Vel er efter B G B, ligesom efter den ældre Ret, enhver Aftale, der strider mod gode Sæder, ugyldig, se B G B § 138; og denne Bestemmelse giver i Virkeligheden Domstolene en omfattende Fuldmagt til at ramme alle Overenskomster, der kan

siges at krænke Samfundets Interesser. Og Karteloverenskomsten berører jo i højeste Grad disse, nemlig den købende Almenheds Interesser. Endvidere maa Karteloverenskomsten ogsaa siges at indskrænke den ved Gew. O. § 1 beskyttede almindelige Erhvervsfrihed. Men Domstolene har alligevel ikke ubetinget, under alle Omstændigheder erklæret Karteloverenskomsten for ugyldig.

I det store og hele kan det Standpunkt, tysk Retspraksis har indtaget overfor Kartellerne i disse og senere Domme, udtrykkes saaledes: Naar en Karteloverenskomst gennem Fastsættelsen af visse Mindstepriser eller Produktionsgrænser kun tilsigter at skabe et Værn mod den fuldstændig hensynsløse og hensigtsløse Underbydelse og derved hindrer en almindelig Nedgang for de paagældende Erhverv, maa Kartellet siges at være i hele Samfundets Interesse. I saadanne Tilfælde vil Domstolene tillægge Overenskomsten Retskraft; eventuelle Konventionalbøder kan altsaa inddrives ad Rettens Vej. Hvis Karteloverenskomsten derimod — som det hedder i en Reichsgerichtsdom — »klart sigter til Hidførelsen af et faktisk Monopol og den aageriske Udbytning af Forbrugerne, eller disse Følger dog faktisk hidføres gennem de trufne Overenskomster og Indretninger«, i saa Fald maa de nævnte Overenskomster siges at stride mod de ved Erhvervsfriheden beskyttede almene Interesser og vil følgelig ikke kunne tillægges Retskraft. Og det samme maa antages, naar enkelte i Spekulationsøjemed søger at opnaa Beherskelsen af et helt Marked for en Vare og derved at ophæve det frie Kapvirke.

Ved en Lov af 2 November 1923 er der oprettet en særlig Kartel-Domstol. For denne Domstol kan Rigsøkonomiministeren indklage Karteller og faa dem erklæret ugyldige; ved Love af 15 Juli 1933 er denne Ministers Myndighed blevet yderligere udvidet; og efter en Lov af 11 December 1934 kan *nye Karteller* kun oprettes med en særlig Myndighed, Pris-Kommissærens Samtykke.

Om den ovenfor omtalte franske og tyske Domspraksis i Trust- og Kartelspørgsmaal se nærmere Organisationer S 249-251 Noterne.

3 Kapitel.

BOYCOT-FORFØLGNINGEN.

BOYCOT-FORFØLGNINGEN er det mest effektive Vaaben i Organisationernes Haand til at tvinge dem, der staar udenfor Organisationerne — Arbejdere udenfor Fagforeningen, Haandværksmestre og Fabrikanter udenfor Arbejdsgiverforeningen, Kartellet eller Trusten — til at slutte sig til Organisationen eller adlyde dens Regler for Erhvervets Udøvelse. Organisationernes endelige Maal er — ligesom Lavenes Maal i Middelalderen — at faa tvunget alle erhvervsudøvende, hver indenfor sit Fag, til at slutte sig til de vedkommende Fags Organisationer eller til at bøje sig for Organisationernes Krav m H t Arbejdsløn, Arbejdstid, Erhvervenes faglige Deling, Priser, Produktionsgrænser o l. De Organisationer, der først bragte Boycotten i mere almindelig Anvendelse, var Arbejdernes, altsaa Fagforeningerne. De hyppigst anvendte Former for disses Boycotting var 1) Opfordringer fra Strejkevagter, der tog Opstilling udenfor vedkommende Værksted eller Fabrik, til Arbejdere om ikke at tage Arbejde paa Værkstedet eller Fabrikken, hvor Strejke var erklæret, dels ved personlig Overtalelse, dels ved Plakater, Løbesedler o l, og 2) Trusel om Strejke for at tvinge en Arbejdsgiver til at afskedige Arbejdere, der ikke var Medlemmer af Fagforeningen, eller, som tidligere havde nægtet at deltage i Strejker. Disse Boycot-Forfølgninger af Arbejdsgivere, uorganiserede Arbejdere og Strejkebrydere, møder vi i England allerede i det 18

og første Del af det 19 Aarhundrede og i de andre Lande i Løbet af det 19 og 20 Aarhundrede, efterhaanden som de kom med i den storindustrielle Udvikling.

I. I Begyndelsen stillede Lovgivningen og Domstolene sig overalt i Landene meget fjendtlig overfor denne Arbejdernes Boycotting og erklærede den endog for *strafbar;* og denne fjendtlige Holdning varede i de store Industrilande meget længe. I *England* blev de ovennævnte Boycotarter 1 og 2 allerede i det 18 og i Begyndelsen af det 19 Aarhundrede straffet som conspiracy; og selv efter Loven 1925 vedblev denne Strafforfølgning. Domstolene statuerede, at da denne Lov udtrykkelig kun havde legaliseret Strejker for højere Løn og kortere Arbejdstid, maatte Strejker med andre Formaal stadig behandles efter common laws Conspiracyregel. Følgelig blev bl a Strejker for at fremtvinge uorganiserede Arbejderes Afskedigelse ramt som strafbar conspiracy. Denne Boycotart blev forøvrig senere i det 19 Aarhundrede af Domstolene ogsaa ramt efter en særlig Bestemmelse i Loven 1825, der i ret vage Udtryk satte Straf for »Trusler« og »Skræmmen«. Først ved en særlig Lov i 1875 ophævedes Conspiracy-Straffen i Arbejdstridigheder; og Domstolene har idetheletaget siden da ophørt med at anvende Straf mod Strejketrusler for at fremtvinge Arbejdernes Afskedigelse. Erfaringerne fra Lovene 1825 og 1875 viser idethele, at man aldrig i Straffelove bør anvende saadanne ubestemte Ord som Trusler og Skræmmen (intimidation).

Overfor Strejkevagters Opfordring til ikke at tage Arbejde hos en Arbejdsgiver har engelsk Lovgivning ned igennem Tiden indtaget en meget vaklende Holdning. Denne Boycothandling (paa engelsk kaldet »picketing«) blev tidligere straffet som conspiracy, ogsaa efter Loven 1825. En Lov af 1859 ophævede denne Straf og tillod »fredelig Overtalelse« til ikke at tage Arbejde, hvad enten det var Strejkevagter eller andre, der overtalte. Ovennævnte Lov 1875 indførte imidlertid atter Straffen for al Overtalelse ved Strejkevagter, ud fra den Betragtning, at en Overtalelse ved disse aldrig

er fredelig. The trade disputes act 1906 ophævede derimod igen Straffen herfor (og erklærede idethele denne og alle andre Boycothandlinger, der sker i Medfør af en Arbejdskamp, for retmæssige). Men the trade disputes and trade union act 1927 har atter forbudt Strejkevagter.

I den sidste Halvdel af det 19 Aarhundrede og i det 20 Aarhundrede tager, som før omtalt, Boycothandlingerne stærkt til og anvendes snart af alle Organisationer, baade Kapitalens og Arbejdets; og da nævnte Strejketrusel for at fremtvinge Arbejderes Afskedigelse blev erklæret for straffri, maatte det samme naturligvis gælde Trusters og Kartellers Trusler om Afbrydelse af Forbindelse for at fremtvinge Udelukkelse af Konkurrenter. I det hele og store ophørte Strafforfølgningen mod Organisationernes Boycothandlinger. Kun det privatretlige Ansvar, Forbud og Erstatningsansvar, stod herefter tilbage for dem, der blev skadet ved disse Handlinger.

Den samme Udvikling møder vi i de andre Lande. I *fransk* Ret var saaledes oprindelig baade Opfordring til ikke at søge Arbejde eller handle hos en Arbejdsgiver og Strejketrusel for at fremtvinge Arbejderes Afskedigelse strafbare efter Napoléons code pénal Art 414, 415, der ligesom de ældre engelske Love ogsaa anvender vage Udtryk som »Trusler« (»menaces«). Men i nyere Tid har de franske Domstole efterhaanden fortolket disse Udtryk saa snevert som muligt; og nævnte Opfordringer og Strejketrusler rammes herefter ikke af disse Straffebestemmelser. Idetheletaget vil der i Nutiden vanskelig blive Tale om at anvende disse Bestemmelser paa Boycotomraadet.

Ogsaa i *tysk* Ret findes der en Lovbestemmelse, nemlig Gewerbe

---

Boycotting hedder i fransk Sprog Boycottage eller la misc à l'index (eller en interdit). Mettre à l'index betyder at sætte Navnet paa en Person, en Vare, en Bog paa en Liste over forbudte Genstande, jfr den katolske Kirkes Index over forbudte Bøger.

Code pénal Art 416, der efter sine omfattende Ord ogsaa kunde ramme enhver Boycot, blev ophævet ved Fagforeningsloven 1884.

Ordnung § 153, der ved at anvende samme vage Ord som de nævnte engelske og franske Love, altsaa »Trusel« (Drohung), i og for sig kunde ramme al Boycotting, baade Arbejdernes nævnte Boycotting af Arbejdsgivere og af Arbejdere. I Begyndelsen blev denne Straffebestemmelse ogsaa anvendt i dette vide Omfang. Men senere har de tyske Domstole, ligesom de engelske og franske ved de tilsvarende Lovbestemmelser i engelsk og fransk Ret, lidt efter lidt indskrænket Anvendelsen af denne Straffebestemmelse; og efter nogle Domme, der i Begyndelsen af dette Aarhundrede gik stærkt i denne Retning, hørte Strafforfølgningen mod Erhvervsorganisationernes Boycotting i det hele og store praktisk talt op.

Erfaringerne fra disse forskellige Landes praktiske Retsudvikling viser saaledes, at *Straffen* ihvertfald ikke er noget godt Retsmiddel for Samfundet mod Organisationernes Boycotting. De Erfaringer, som de engelske, franske og tyske Domstole har gjort med de nævnte Straffeloves vage Udtryk: »intimidation«, »menaces« og »Drohung«, burde stedse for Fremtiden være et afskrækkende Eksempel paa, hvorledes en Lov *ikke* skal formuleres. Og ganske særlig er det en grov Tilsidesættelse af Hensynet til Borgernes Retsikkerhed at anvende saadanne vage Udtryk i en Straffelov.

Hvorledes Samfundet idetheletaget skal stille sig til Organisationernes Boycot-Forfølgning, er et meget vanskeligt Problem. Men inden man tager endelig Stilling til det, er det vigtigt at gøre op Resultatet af de Erfaringer, Samfundet hidtil har høstet gennem sin Lovgivning og sine Domstole, der kom i Berøring med Boycotproblemet. Jeg har nu paavist, at Erfaringerne fra Kriminalpraksis ikke opfordrer til en Indskriden fra Retsordenens Side mod Organisationernes Boycotting med det kraftigste Retsmiddel, Straffen.

Efterat Gew. O. § 152, som tidligere omtalt, har tilladt Strejker og Lockouter, bestemte § 153 bl a: »den, der . . . ved Trusler . . . bestemmer eller forsøger at bestemme andre til at deltage« i saadanne Sammenslutninger eller hindrer eller forsøger at hindre andre i at træde tilbage herfra, straffes med Fængsel indtil 3 Maaneder.

Tilbage staar nu at undersøge, om Retsordenens læmpelige Middel, *det privatretlige Ansvar*, Forbud og Erstatningsansvar, har nogen Mission paa Boycotomraadet, til Modvirken eller Begrænsning af denne Organisationernes Forfølgning. Ogsaa herom er der, som jeg skal vise, dybtgaaende Erfaringer at hente i Domstolenes Praksis i de store Industrilande. Disse Erfaringer belyser efter min Opfattelse det sociale Problem paa en langt mere værdifuld Maade end almindelige socialøkonomiske Undersøgelser kan gøre.

II. De i det foregaaende nævnte to Boycothandlinger — Arbejdernes Opfordring til andre Arbejdere om ikke at tage Arbejde hos en bestemt Arbejdsgiver og Arbejdernes Strejketrusel for at opnaa uorganiserede Arbejderes Afskedigelse — er de eneste Arter af Boycotting, som ses at have været kendt før 80erne af det 19 Aarhundrede, ialtfald efter Retspraksis og Lovgivning at dømme. Men det er som om Erhvervsorganisationerne, ogsaa udenfor Arbejdskonflikter, i Slutningen af det 19 Aarhundrede blev sig mere og mere bevidst, at de i Boycotten havde et stærkt Vaaben til at tvinge de Erhvervsdrivende, der holdt sig udenfor og modarbejdede Organisationerne, ind under disses Aftaler og Regler. Det kan ikke være nogen Tilfældighed, at netop fra 80erne og 90erne af det 19 Aarhundrede begynder Tilfældene af Boycot paa alle Forretningslivets og Industriens Omraader at komme frem i Domspraksis; og siden da og i det 20 Aarhundrede tager Sagsanlægene stærkt til i Antal og Betydning. Domspraksis plejer at være et følsomt Baro-

---

Om Strafforfølgningen mod Boycotting i ældre engelsk, fransk og tysk Lovgivning og Retspraksis og den senere Retsudvikling, hvorefter denne Strafforfølgning lidt efter lidt ophørte, ikke mindst gennem Domstolenes Praksis, se nærmere: Organisationer S 185-192, 257-283.

Den store Opsigt, som den irske Befolknings Forfølgning af Kaptajn *Boycott* i Slutningen af 70erne vakte i mange Lande, var ogsaa naturlig egnet til særlig at henlede Opmærksomheden paa, hvilket stærkt Kampmiddel en stor Sammenslutning havde i denne Forfølgning. Og dette kan have bidraget sit til, at netop umiddelbart efter denne Sag, sætter Boycotperioden stærkt ind.

meter for alle Bevægelser i det praktiske Liv; og det viser altsaa her, at Organisationernes Kamp for Magten er begyndt med denne Periode. Det er ogsaa betegnende, at medens man tidligere i det 19 Aarhundrede mod de enkelte faa Boycotarter, man den Gang kendte, søgte at faa Straf sat i Anvendelse, begynder man i 80erne i England og noget senere andetsteds at gøre *privatretligt Ansvar* gældende, at bevæge Domstolene til at nedlægge *Forbud* (paa engelsk injunction) mod Boycotting og at idømme *Erstatning* for allerede derved tilføjet Skade. Efterat det kriminelle Ansvar for Conspiracy ved den tidligere omtalte Lov 1875 var ophævet for Boycotting i Arbejdstridigheder, var det ogsaa det rette at opgive dette Ansvar ved Boycotting idetheletaget, altsaa ogsaa ved dennes Anvendelse i Forretningslivets Kampe mellem Karteller og Truster og udenforstaaende. Medvirkende til at opgive Strafansvaret har det vistnok ogsaa været, at netop ved en Handling som Boycotting vil Straf i mangfoldige Tilfælde være et meget ufuldkomment Retsmiddel. *Har* man først mistet sin Kundekres, eller *er* man først udelukket fra Tilgang af ny Arbejdskraft, vil det meget ofte være en mager Trøst, at man kan faa den Boycottende idømt Straf.

I *England* fastsloges det allerede i 80erne i en Dom, der er blevet ledende paa dette Omraade, at hvor en Sammenslutning af Erhvervsdrivende, O, opfordrer andre Erhvervsdrivende, A og B, til ikke at have Forretningsforbindelse med en Person, C, under Trusel om, at O's Medlemmer ikke vil handle med A og B, hvis disse handler med C, er denne Boycot ikke retstridig og paadrager altsaa ikke Erstatning, ligesom den heller ikke kan standses ved Forbud, naar 1) denne Boycot ikke ledsages af Vold, Svig eller andre Handlinger, der i sig selv er ulovlige, og 2) Boycotten alene er dikteret af Forretningsinteresser og ikke udspringer af et personligt ondsindet Motiv. Sagsøgeren havde gjort gældende, at nævnte Boycot var en conspiracy, ikke for at faa idømt Straf herfor, men for at opnaa Forbud mod Boycotten og Erstatning. Fra gammel Tid har engelsk Ret anerkendt et privatretligt Ansvar for Conspiracy ved

Siden af det kriminelle. Men nys nævnte ledende Dom om Boycot i disse Kampe fastslog ogsaa, at der heller ikke privatretlig forelaa nogen retstridig Conspiracy.

a. Ud fra denne Doms Grundsætning er senere al Boycotting baade i Kartellers og Trusters Kampe og i Arbejdstridigheder blevet bedømt. Naar et Kartels (eller en Trusts) Trusel om at afbryde Forbindelsen med en næringsdrivende A, hvis A ikke afbryder Forbindelsen med B, ikke er retstridig og saaledes heller ikke kan mødes med noget privatretligt Ansvar, Forbud eller Erstatning, bør heller ikke en Fagforenings Trusel om Strejke hos Arbejdsgiver A,

---

Det ovennævnte leading case om Boycotting i Forretningslivet (fra et Kartels Side) er the Mogul case, nærmere betegnet: The Mogul steamship company Lt. v. Mc. Gregor, Gow and others, der blev afsagt i 1889, og stadfæstet af House of Lords i 1891, se L R 21 Q B D 554, 23 Q B D 598-638, A C 1892.25-60. Det var Lord *Bowens* Dom i Court of Appeal, der ved sin klare og indtrængende Argumentation bestemte Udfaldet, ogsaa i House of Lords.

De Sagsøgte var i denne Sag en Række Rederifirmaer, hvis Skibe gik i regelmæssig Fart paa Havne i Kina og Japan, bl a Hankow og Shanghai, hele Aaret rundt, med Ladninger baade udefter og hjemefter. Sagsøger var et Dampskibselskab, der i Almindelighed udefter ladede til Havne i Australien eller andetsteds og som kun søgte Fragter i Hankow *hjemefter* under den korte Periode, Tesæsonen varede, da der var rigelig med Fragter der, men knapt med Fragter andetsteds. Der opstod nu efterhaanden en meget haard Kappestrid; og det store Antal Skibe gjorde tilsidst Fragterne saa urimelig smaa, at de sagsøgte Rederier i Aarene 1879, 1883, 1884 og 1885 dannede en Sammenslutning under Navn af en »Conference« med det Formaal at begrænse Omfanget af den Tonnage, der skulde sendes op ad Floden til Hankow, og saaledes sikre en Regulering af Fragtsatserne. I Conferencen af 1879, 1883 og 1884 havde Sagsøger ogsaa opnaaet at blive Deltager. I 1885 frembragte imidlertid en meget skarp Kappestrid en ganske usædvanlig Nedgang i Fragtsatserne; og dette bevirkede, at den nye Conference, der dannedes i dette Aar, blev strengere begrænset i Tallet af Medlemmer end tidligere, idet den kun kom til at omfatte de Rederier, der drev regelmæssig Skibsfart paa Kina og Japan hele Aaret rundt. Som Følge heraf blev bl a Sagsøger udelukket. De sammensluttede Rederier vedtog kun at sende et bestemt begrænset Antal Skibe op ad Floden, hvis der ikke viste sig non-conference Dampskibe; dersom der derimod skulde vise sig Skibe

hvis denne ikke afskediger Arbejder B, anses for retstridig, heller ikke i privatretlig Henseende, da Boycotfænomenet reelt er det samme i begge Tilfælde. Men Betingelserne for Retmæssigheden maa naturligvis være de samme i begge Tilfælde. Fagforeningens nævnte Strejketrusel maa altsaa alene være dikteret af Ønsket om at varetage Arbejderstandens Erhvervsinteresser og ikke af et personlig ondsindet Motiv. Nævnte Strejketrusel maa herefter anses berettiget, naar den f Eks iværksættes for at tvinge uorganiserede Arbejdere til at indmelde sig i Fagforeningen, da en saa stor Tilslutning til den faglige Organisation som muligt er i hele Arbejderstandens Interesse, hvorimod Strejketruslen er retstridig, naar Fag-

---

tilhørende Sagsøger eller andre outsidere, skulde de sammensluttede Rederier for at møde denne Kappestrid sende et forøget Antal Skibe op ad Floden. Sagsøger var naturligvis ogsaa denne Gang ivrig for at komme med i Conferencen, men fik bestemt Afslag. Dette Afslag havde imidlertid ingenlunde sin Aarsag i personlige, men i rent kommercielle Grunde. De Sagsøgte gjorde nemlig gældende, at da de (de sammensluttede) dannede, hvad de ansaa for en *regelmæssig* Kina-Japan-Skibsfart ud og hjem og baade i og udenfor Sæsonen, og da det var nødvendigt for dem for overhovedet at gøre Rutefarten indbringende at faa Last for Hjemrejsen til at fylde det Rum, der krævedes til Ladningen udefter, var det haardt, at Ladningen hjemad da skulde opsluges af Skibe, der overhovedet kun valgte denne Fart, naar Skibsfarten for hjemgaaende var sløj andetsteds. Efter dette Afslag erklærede Sagsøger imidlertid, at det trods alt alligevel vilde sende Skibe op ad Floden til Hankow og tage Kampen op med Sagsøgtes Skibe. Dette skete ogsaa. Skibene »Pathan«, »Afghan« og »Aberdeen« sendtes af Sagsøger til Hankow, da de kom fra Australien for hjemgaaende. De Sagsøgte udsendte imidlertid et Cirkulære, hvori de tilbød de Købmænd, der udelukkende fragtede med Conferencens Dampere, 5 pCt Rabat, idet de særlig indskærpede, at hvis Købmænd sendte Ladninger med Skibene »Afghan«, »Pathan«, »Aberdeen« eller andre non-conference Dampere fra nogen af Kinas Havne eller fra Hongkong, vilde de blive udelukkede fra den nævnte Rabat. Endvidere truede de Sagsøgte visse Agenter med Afskedigelse, hvis de ladede med Sagsøgers Skibe.

Denne Boycotting blev altsaa kendt ogsaa privatretlig retmæssig ved Lord Bowens Dom. Erstatning nægtedes, skønt Sagsøgeren godtgjorde at have lidt stort Tab ved Boycotten. I en tidligere Sag mellem de samme Parter om samme Boycot var Forbud blevet nægtet.

foreningens Ledere iværksætter den for at hævne sig paa enkelte Arbejdere eller for at straffe dem for tidligere Opførsel (f Eks Nægtelse af at deltage i en Strejke), selvom de nu er villige til at indmelde sig i Foreningen. I sidste Tilfælde er Fagforeningens Strejketrusel og Strejke blevet ramt af de engelske Domstole som en privatretlig retstridig Conspiracy.

Det er klart, at *Sympati-Strejker* og *Sympati-Lockouter* maa være retmæssige under samme Betingelse som de nu nævnte Boycot-Former, altsaa, naar disse Strejker og Lockouter forfølger rent faglige Formaal, hvilket de i Reglen gør, idet de, endda i ganske særlig Grad, tjener Standens almene Interesse; og Boycotten er af

---

Den vigtigste Dom over en Fagforening for Boycotting af Arbejdere ud fra et Hævnmotiv er Dommen i Sagen Quinn v. Leathem i 1901, L R A 1901. 495-543. Den udførligste Fremstilling af denne Sags Tilfælde findes i Lord *Bramptons* Votum, anf St S 515-518. Sagens faktiske Omstændigheder var følgende:

Leathem var en Mester, som i Reglen havde sine Folk i længere Tid; enkelte af dem havde været i hans Tjeneste i mange Aar. Ingen af dem var Medlemmer af Fagforeningen. Da Leathem imidlertid mærkede, at der blandt den stedlige Fagforenings Medlemmer var megen Vrede mod hans Folk, anmodede han Fagforeningens Ledere om, at hans Folk maatte blive optaget i Fagforeningen; og han tilbød endog at betale alle Bøder og Fordringer, som Fagforeningen mente at have imod hans Arbejdere i Anledning af, at de tidligere ikke havde været Medlemmer. Leathem vilde gerne beholde sine gamle Folk, men var villig til at gøre alt, hvad der stod i hans Magt for at forsone Fagforeningen. De, der havde Magten indenfor denne, erklærede imidlertid, med alle Tegn paa stærk Hævnfølelse, at hans Folk ikke kunde blive optaget, at han maatte afskedige dem og tage Fagforeningens Arbejdere i Stedet; og hvis han ikke gjorde det, vilde de tvinge ham dertil. Hans nuværende Folk skulde som Straf faa Lov til at gaa uden Arbejde i 12 Maaneder. Leathem sagde, at han syntes, det var haardt, at Folk, der sad med stor Familie, skulde gaa uden Arbejde i saa lang Tid. Magthaverne i Fagforeningen var imidlertid uforsonlige. Leatham besluttede da at beholde sine Folk og forsøge at tage Kampen op mod Fagforeningen. Denne satte imidlertid en Boycot i Gang mod ham; og navnlig tvang de nogle af hans bedste Kunder ved Trusel om Strejke til at afbryde Forbindelsen med ham, hvorved han led en meget stort Tab.

Hvad der vanskeliggjorde denne Sags Afgørelse var, at den engelske

samme Art som de ovenfor nævnte, idet Vaabnet er Afbrydelse af en i Forvejen bestaaende Erhvervsforbindelse eller Trusel herom.

b. Den under a omhandlede Boycot er begrænset til en snever Kres, nemlig til dem, de boycottede *i Forvejen* staar *i Erhvervsforbindelse* med, nemlig den Arbejdsgiver, som Arbejderne er i Tjeneste hos, de Kunder, som Kartellet eller Trusten i Forvejen staar i Forbindelse med, og for hvem derfor en Trusel om at afbryde Forbindelsen har stor Virkning. Men den nævnte ledende Grundsætning er ogsaa blevet anvendt, hvor de boycottende *uden Trusel* opfordrer *en videre Kres* til at boycotte en bestemt eller bestemte erhvervsdrivende; og dette er fastslaaet ikke blot, hvor en

---

Højesteret nogle Aar forinden (i 1895) i en Sag fra et helt andet Omraade — hvor en Ejer havde ladet underjordisk Vand aflede fra sin Grund — havde fastslaaet, at hvis Ejeren har lovlig Ret hertil, gør det ikke denne Handling retstridig, at han foretager Afledningen, ikke af Hensyn til egne Interesser, men udelukkende af det ondsindede Motiv at berøve sin Nabo Vandet, Sagen Bradford Corporation v. Pickles, 1895 A C 587. Og denne Grundsætning om Motivets Irrelevans havde Højesteret ogsaa ment sig pligtig at følge ved Handlinger i Arbejdstridigheder, se Allen v. Flood, L R A C 1898. 11-37, 78-172. Den bedste Fremstilling af denne Sag er givet i Dommer Hawkin's, den senere Lord *Bramptons* Votum i L R A C 1898. 11-13. Disse Afgørelser kom klart i Strid med Afgørelsen i the Mogul case, hvor der netop var lagt afgørende Vægt paa Motivets Betydning. I Quinn v. Leathem, 1901, L R A C S 495-543, blev imidlertid Motivets Betydning atter afgørende for Handlingens Retmæssighed eller Retstridighed. Efter min Opfattelse kan disse Højesterets tilsyneladende modstridende Afgørelser kun bringes i Samklang ved at indskrænke Grundsætningen i Bradford Corporation v. Pickles (1895) og Allen v. Flood (1898) om Motivets Irrelevans til *Enkeltmands Handling* (hvad ogsaa Allens Handling efter Dommerflertallets Opfattelse var, — omend sikkert faktisk urigtig), og ved at fastholde Grundsætningen i the Mogul case om Motivets afgørende Betydning ved *fleres Handling i Forening*, ved *conspiracy*. Denne min Opfattelse af Quinn v. Leathem-Dommen som baseret paa en Fastholden af Motivets Betydning i *Conspiracytilfældene* — og derved adskillende sig fra Allen v. Flood — som jeg fremsatte i min Bog: Organisationer i 1913, men som er blevet bestridt af en Række engelske Forfattere, navnlig Pollock og Mc. Cardie, er senere blevet anerkendt ved den engelske Højesteretsdom i Sorell v. Smith, se L R 1925 A C 719 ff, se *Popp-Madsen* 23-24 Note 17.

Organisation, være sig en Fagforening, Arbejdsgiverforening eller et Kartel, retter Boycotopfordringen til deres Organisationers *Medlemmer* (1), men ogsaa i Tilfælde, hvor en Organisation retter en saadan Opfordring i endnu videre Krese, der staar *udenfor Organisationen,* ved Løbesedler, Rundskrivelser eller Dagspressen (2). Dog har flere Domme ved en ganske særlig Boycotart, de saakaldte *sorte Lister* (f Eks over Navnene paa usolide Betalere, Strejkebrydere, illoyale Handlende), lagt Vægt paa, at de holdtes *indenfor Organisationens Rammer* og altsaa kun sendtes til dennes *Medlemmer.*

I alle Tilfælde er det altsaa efter nævnte Grundsætning en Betingelse for Boycottens Retmæssighed, at Boycottens Motiv er Varetagelse af rent faglige, erhvervsmæssige Interesser og ikke personlig Hævnlyst eller andet ondsindet Formaal.

Det fastsloges, at hvor en Organisation har iværksat en retstridig Boycot, hæfter Organisationen med sin Formue for det derved opstaaede Erstatningsansvar.

Da Arbejderpartiet i Begyndelsen af det 19 Aarhundrede havde opnaaet stor Magt i Parlamentet, benyttede det Lejligheden til at faa vedtaget en Lov, nemlig The Trade Disputes Act 1906 (6 Edw 7 c 47), der ophævede Reglen om, at Fagforeninger og Arbejdsgiverforeninger med deres Formue hæfter for deres Lederes og Medlemmers Retsbrud, og idethele ophævede Ansvaret, Erstatningsansvar og andet, for alle retstridige Handlinger, derunder Boycotting, som Organisationerne maatte begaa, naar blot Handlingerne skete for at »fremkalde eller fremme en Strid« i Arbejdsforhold. Denne for Folkets Retsbevidsthed nedbrydende Lov blev imidlertid efter nogle Aar atter ophævet, nemlig ved den før nævnte Trade Disputes og Trade Union Act af 1927, der atter indfører Reglen, at Organisationerne hæfter med deres Formue for Retsbrud, derunder

---

De ovennævnte Resultater er fastslaaet i en Række Domme i det 19 og 20 Aarhundrede, se nærmere: Organisationer S 198-215.

Boycotting. Denne Lov stempler iøvrig Sympati-Strejker og Sympati-Lockouter som ulovlige og beskytter dem, der nægter at deltage i ulovlige Arbejdsstandsninger.

I de andre Lande trænger efterhaanden noget lignende Synspunkter for Boycottens Retmæssighed og Retstridighed igennem i Domstolenes Praksis som i engelsk Retspraksis. Der kan gøre sig Forskelle gældende i Enkeltheder, ligesom der ogsaa er Vaklen i Afgørelserne; men *Grundlinjerne* er de samme; og det er bemærkelsesværdigt, at de forskellige Landes Domstole er naaet til disse fælles Resultater uafhængig af hinanden. I *Frankrig* legaliserede Loven af 1884, som før omtalt, Fagforeningerne — og Arbejdsgiverforeningerne — naar de udelukkende forfulgte økonomiske, industrielle, kort sagt *faglige* Interesser. Samtidig betonede Loven den Enkeltes Ret til at holde sig udenfor Organisationerne (Lovens Art 3 og 7). Denne Lovens stærke Betoning af, at Arbejdernes og Arbejdsgivernes Sammenslutning alene maa have til Formaal at tjene faglige Interesser, har givet Domstolene et Grundlag for at kunne statuere, at Sammenslutninger og Strejker for at gennemtvinge en Arbejders Afskedigelse er retmæssig, dersom denne Boycot alene tjener faglige Interesser, men retstridig, hvis den forfølger et personlig ondsindet Formaal (»par un pur esprit de malveillance«). Medens tidligere Domme paa dette og andre Omraader havde statueret, at en Handling er retmæssig eller retstridig alene paa Grund af selve Handlingens Beskaffenhed og uden Hensyn til Motivet (»sans distinction de mobile«), fastslog Frankrigs Højesteret i en Dom i 1896 ved den nys nævnte Boycot af Arbejdere fra Fagforeningens Side, at Motivet netop har den fremhævede afgørende Betydning for Handlingens Retmæssighed eller Retstridighed. Men det kan nu idetheletaget siges at være fransk Retspraksis' Stilling til alle Arter af Boycotting, baade i Arbejdstridigheder og i Kar-

---

Den ovenfor omtalte franske Højesteretsdom er Dommen i Sirey 1897 I S 25. *Planiols* Fremstilling, 2 Bd Nr 872, S 283-84, giver ikke noget klart Billede af Retstilstanden paa Boycottens Omraade.

tellers og Trusters Kampe, at Boycotten (la mise à l'index) er retmæssig, naar den har til Formaal at forsvare faglige Interesser, men retstridig, naar den forfølger personlig skadende Formaal.

Af Enkeltheder maa nævnes, at Strejke eller Strejketrusel for at fremtvinge en uorganiseret Arbejders Afskedigelse altid i fransk Retspraksis anses for ufaglig, for at have et personligt Motiv. Men dette skyldes sikkert Indflydelse fra den ovennævnte særlige Bestemmelse i Loven 1884 (Art 7), der giver den enkelte Arbejder ubetinget Ret til at holde sig udenfor Organisationen. Som Følge heraf er ogsaa Boycotting ved *sorte Lister* (piloris corporatifs) over uorganiserede Arbejdere retstridig.

Opfordringer ved Plakater, Rundskrivelser, Blade til ikke at søge Arbejde hos eller ikke at købe hos en Person er en retmæssig Boycot, naar disse Opfordringer kun rettes til en *Forenings Medlemmer,* men retstridige, naar den rettes til andre, udenforstaaende. Dette er statueret baade indenfor Arbejdskampen og udenfor, ved Boycotting i Forretningslivet. Det ledende Synspunkt er, at naar en Boycot-Opfordring offenliggøres udenfor den faglige Organisations Rammer, mister den sin *faglige* Karakter og er altsaa i Strid med det af Loven 1884 tilladte Formaal. Denne »publicité extraprofessionelle«, som Dommene udtrykker det, er retstridig.

I *tysk* Ret er Domstolene naaet til noget lignende Synspunkter for Boycottens Retmæssighed og Retstridighed ud fra den generelle Moralstandard, der er fastslaaet i B G B § 826, der bestemmer, at en Handling, der paa en mod gode Sæder stridende Maade forsætlig tilføjer en anden Skade, forpligter til at erstatte denne Skade.

Med Støtte i denne Bestemmelse er de tyske Domstole efterhaanden naaet frem til visse ledende Synspunkter for Boycottens Retmæssighed og Retstridighed. Disse Synspunkter kan kort angives saaledes: en Boycot er i og for sig et tilladeligt Kampmiddel; men den kan blive retstridig dels paa Grund af det *Formaal,* den forfølger, dels paa Grund af de anvendte *Midler.* M H t Formaalet

er det statueret, at dersom Boycotten har til Formaal at undergrave og ødelægge en Mands hele økonomiske Eksistens, at gøre ham varig erhvervsløs, er Boycotten retstridig. Dette er fastslaaet baade ved Kartellers Forfølgning af erhvervsdrivende, der ikke vil rette sig efter Kartellets Regler, og ved Fagforeningers eller Arbejdsgiverforeningers Forfølgelse af en Arbejder fra Arbejdsplads til Arbejdsplads. Hvad *Midlerne* angaar, er det statueret, at hvis en *offenlig Boycotopfordring* indeholder *usande* Meddelelser eller *fortier* vigtige Kendsgerninger eller bringer *forvanskede* eller *overdrevne* Fremstillinger af Stridspørgsmaalet, er den retstridig. Idetheletaget bør en offenlig Boycotopfordring for at være retmæssig give en i Form og Indhold objektiv, fuldstændig og sandfærdig Fremstilling af Stridspørgsmaalet, saaledes, at Almenheden, man henvender sig til, bliver i Stand til at danne sig en selvstændig Mening om Sagen. Som Følge heraf maa den *nøgne* offenlige Boycotopfordring — altsaa en Opfordring uden nogensomhelst Sagsfremstilling — være retstridig. Hvis den nøgne Boycotopfordring derimod alene rettes til en *Organisations Medlemmer*, maa den være retmæssig.

Gennem Organisationernes Virksomhed er der efterhaanden skabt en *ny Ret* paa Erhvervslivets Omraade, og jo større Magt Organisationerne har faaet, des større Betydning har denne nye Ret for Erhvervenes Udøvelse faaet.

Fagforeningerne og Arbejdsgiverforeningerne søger saaledes at give udførlige Regler for *Arbejdsdelingen* mellem de forskellige

---

De ovennævnte Resultater er fastslaaet af en Række tyske Reichsgerichtsdomme i Begyndelsen af det 20 Aarhundrede, se m H t Boycottens *Formaal* R G Bd 56.271-87, Bd 51.369-85 (1902), Bd 57.418-32 (1904), Bd 60. 94-106 (1905), Bd 71.108 ff (1909), Bd 76.35-49 (1911); m H t *Midlerne* se R G Bd 51.369-85, Bd 66.379-85, Bd 75.61, Bd 76.35 ff.

Ogsaa i andre Lande er efterhaanden lignende Synspunkter for Boycottens Retmæssighed og Retstridighed trængt igennem i Domspraksis som

Haandværks- og Industrifag, at bestemme, hvilke særlige Arter af Arbejde der hører under det ene Fag og under det andet, altsaa særlig i de Fag, der grænser op til hinanden (f Eks Snedkerfag, Tømrerfag, Murerfag, Malerfag). I nogle Lande giver de undertiden ogsaa Regler om *Fagprøver* og *Læretid.*

Den største Betydning har den af Organisationerne skabte Ret faaet ved Samarbejdet mellem Arbejdernes og Arbejdsgivernes Organisationer gennem de mellem disse afsluttede *kollektive Arbejdsoverenskomster.* Navnlig naar disse kollektive Aftaler sluttes mellem Fagforeningernes og Arbejdsgiverforeningens *Hovedorganisationer,* behersker de herved skabte Retsregler faktisk Erhvervenes Udøvelse paa de væsenligste Punkter, som *Arbejdsløn, Arbejdstid* o l. De kollektive Aftaler giver ogsaa Regler for Mægling i faglige Stridigheder og for Afgørelse af Retstvister om de kollektive Aftalers Forstaaelse ved *Voldgiftdomstole,* der nedsættes af Organisationerne selv. I flere Lande er disse Domstole efterhaanden blevet anerkendt af Staten; og der er ved særlige *Love* givet nærmere Regler om disse Domstoles Sammensætning og Virksomhed.

Ogsaa gennem *Kartellerne og Trusterne* er der skabt ny Ret for Erhvervenes Udøvelse, med udførlige Regler for Fastsættelse af *Priser* og *Produktion.* Ved Karteller aftales der ofte bestemte Regler for de *Varekvanta,* som hver enkelt til Kartellet hørende Virksomhed maa producere, eller for de *stedlige Omraader,* indenfor hvilke de enkelte maa afsætte deres Varer, og for *Kvaliteten* af

---

sket i de ovenfor omhandlede store Industrilandes Ret, se saaledes dansk Ret E R III 1. 764-766 og Noterne.

Se iøvrig nærmere om Udviklingen i Retspraksis i fransk og tysk Ret m H t Boycotting ved privatretligt Ansvar Organisationer 298-331; om Retspraksis i samme Spørgsmaal i amerikansk Ret se samme Værk S 286-298.

Om de kollektive Aftaler og den faste Voldgiftsret i Danmark se *Hj. V. Elmquist:* Den kollektive Arbejdsoverenskomst som retligt Problem, 1918, og *K. Illum:* Den kollektive Arbejdsret, 1939; for svensk Rets Vedkommende se *Östen Undén* I.

Karteldeltagernes Varer. Mange Karteller opretter tillige *Voldgiftdomstole*, som skal afgøre alle Stridigheder, der opstaar mellem Kartellets Deltagere om de Spørgsmaal, som Kartelaftalen og Deltagernes Praksis giver Anledning til.

Det er gaaet Nutidens Erhvervsorganisationer, som det gik Lavene. Efterhaanden som Karteller og Truster, Fagforeninger og Arbejdsgiverforeninger har vundet Magten i Erhvervslivet, Monopolet, har Misbrugene vist sig, stærkere og stærkere. Kartellerne og Trusterne søger at forbeholde sig og deres Deltagere Erhvervet og at holde nye Konkurrenter ude; disse slaas saa vidt mulig ned gennem en haardhændet Boycot. Ogsaa Fagforeninger og Arbejdsgiverforeninger bestræber sig i et vist Omfang for at forbeholde deres Medlemmer Erhvervet. Men det for det øvrige Samfund farligste Misbrug af Monopolet er nu som i Lavenes Tid Erhvervsorganisationernes Forsøg paa at diktere Priser og Lønninger. Samfundet, der jo omfatter langt mere end Industri og Haandværk, maa i den øvrige Befolknings Interesse nødvendigvis have en Stemme med her, idet denne Befolknings Levevilkaar er i høj Grad afhængig af, hvilke Priser og Lønninger den skal betale for Frembringelser af Haandværk og Industri. Det viser sig da ogsaa, nu som i Lavenes Tid, at Statsmyndighederne griber ind overfor de Priser og Lønninger, som Erhvervsorganisationerne søger at diktere den øvrige Befolkning. Historien gentager sig saaledes. Forskellen er blot den, at medens Middelalderens Erhvervsorganisationer, Lavene, kun beherskede den enkelte Bys Marked, behersker Nutidens Erhvervsorganisationer, navnlig Truster, Fagforeninger og Arbejdsgiverforeninger, som Følge af de moderne Samfærdsels- og Meddelelsesmidlers Teknik, et helt Land, ja undertiden som ved Karteller og Truster flere Lande.

Efter denne landsomfattende Udvikling er det naturligt, at det er den centrale Statsmyndighed, der griber ind. Overalt i Landene

søger Retsordenen gennem Lovgivning i den seneste Tid at dæmme op for de nye Erhvervsorganisationers stigende Magt. Men denne Indgriben fra Statsmyndighedernes Side har hidtil været spredt og tilfældig, som det allerede fremgaar af enkelte i det foregaaende omtalte Lovgivningsindgreb. De moderne Erhvervsorganisationer frembyder, baade ved deres indre Opbygning og deres Kampmetoder, saa store og vanskelige Problemer, at det er forstaaeligt, at den endelige Løsning af Forholdet mellem dem og Samfundet endnu ikke er fundet.

4 Afsnit.

RETSDANNELSER UDENFOR ORGANISATIONERNES OMRAADE I BYERHVERVENE. LANDBRUGSRETTEN.

I.

DET er ikke alene Organisationerne, der efterhaanden har skabt store Indskrænkninger af den Erhvervsfrihed, som Staterne under Indflydelse af den liberale Nationaløkonomi indførte og ansaa for den lykkeligste Tilstand for Samfundets Erhvervsliv. Det er ikke blot paa Haandværkets og Industriens Omraade, at den ubundne Erhvervsfrihed istedenfor at skabe en lykkelig Tilstand førte til en hensynsløs Kappestrid, der overalt blev til de Svageres Undertrykkelse, indtil Organisationerne greb ind. Ogsaa indenfor *Handelslivet* førte den uhæmmede Kappestrid til en Kamp af alle mod alle med de sletteste Midler. Den bedste Del af Handelstanden, som ikke vilde betjene sig af disse Midler, led naturligvis mest under denne Tilstand. Efter mange Erfaringer søgte de hæderlige Forretningsmænd tilsidst Beskyttelse hos Domstolene, idet de og deres Advokater fandt paa at beraabe sig paa den almindelige Erstatningsregel og hævde, at den økonomiske Skade, som paaførtes ved de uhæderlige Former for Kapvirke, burde erstattes. I flere Lande, navnlig i England og Frankrig, lykkedes det ogsaa at bevæge Domstolene til at yde denne Beskyttelse; og efterhaanden uddannedes der en Retspraksis, der ramte de værste Misbrug af Erhvervsfriheden. Ogsaa paa dette Omraade har det altsaa vist sig, at hvis Lovgiveren forsømmer sin Opgave og ud fra

forkerte økonomiske Teorier overlader Erhvervslivet helt til sig selv, til den uhæmmede Erhvervsfrihed, vokser der naturlig op af Livet selv en *ny Retsorden*, der begrænser Erhvervsfriheden ud fra etiske Idealer og rammer de Kapvirkeformer, der strider mod disse.

Tilsidst indsaa Lovgivningen da ogsaa, at den havde forsømt sin Opgave paa dette Omraade; og i nyere Tid er der i en Række Lande udkommet særlige Love mod det uhæderlige — ogsaa kaldet det illojale — Kapvirke.

Som de vigtigste Former af dette Kapvirke, der rammes af Domspraksis eller Lovene herimod, maa fremhæves: 1. Sælgeres urigtige eller vildledende Meddelelser (paa Etiketter, Fakturaer, ved Skiltning, Løbesedler eller Pressen) om deres Varer til Paavirkning af Efterspørgslen. 2. Urigtige Meddelelser om en Konkurrents Erhvervsvirksomhed, egnede til at skade denne. 3. Benyttelse i Erhvervsøjemed af et Navn, Firma, Forretningskendetegn e l, der ikke tilkommer den benyttende. 4. Endvidere forbyder nyere Love i flere Lande Midler som Tilgiftsystemet, Rabatsystemet, Enhedsprissystemet o l, der i Virkeligheden indblander Momenter, der er selve Vareomsætningen ganske uvedkommende og søger at lokke Kunder til sig ved noget, der tilsyneladende tager sig ud som en Fordel for Køberne, men som ingensomhelst reelle Fordele betyder, hverken i Henseende til Varens Kvalitet eller Pris.

Men ved Siden af at give Bestemmelser mod en saadan Række af *særlige* Former af uhæderligt Kapvirke indeholder de fremmeligste nyere Love en *almen* etisk Standardregel, der gaar ud paa, at alle Handlinger, foretagne i Erhvervsøjemed, der, selvom de ikke omfattes af Lovens særlige Bestemmelser, strider mod hæderlig Forretningskik, rammes af Erstatningsansvar og Forbud, den saakaldte Generalklausul.

En nærmere Regulering af de Handlendes Erhverv, navnlig af Erhvervsomraadernes *Fordeling* mellem de Handlende, findes i

Reglen ikke, end ikke i Butikshandlen. I adskillige Lande er Næringerne idethele fuldstændig frie. Det offenlige blander sig ikke heri; der kræves ingen særlig Bevilling eller Næringsadkomst af Myndighederne; og man kan drive de forskellige Næringer i det hele og store som man vil. Man kan saaledes drive Haandværk og Handel sammen, drive Handel fra ligesaa mange Udsalgsteder, man vil, o s v. I andre Lande er der paa enkelte, men ikke særlig væsenlige Punkter givet en vis offenlig Regulering. Der kræves saaledes en særlig, skriftlig Tilladelse af en offenlig Myndighed, et Næringsbrev, til at drive selvstændig Næringsvirksomhed som Handlende, Haandværker, Industridrivende o l. Men da der i Reglen selv i disse Lande ikke stilles nogen Betingelse m H t faglig Duelighed (Fag-

---

Medens Retsreglerne mod illojalt Kapvirke i engelsk og fransk Ret væsenlig har udviklet sig gennem Retspraksis, er der i tysk Ret givet en Række særlige Love herimod. Den første Lov gaves i 1896; men den indeholdt ingen Generalklausul. Denne blev derimod indført ved den grundlæggende nye Lov af 1909 mod al »unlauterer Wettbewerb«. En særlig Lov mod Tilgiftsystemet blev givet ved en Lov af 1932. En Lov af 1933 har stillet al offenlig og privat Kundeerhvervelse, Reklame, Udstillings- og Messevæsen under Myndighedernes Kontrol. Samme Aar er der givet en Lov mod Rabatsystemet; og i 1934 er der udgivet en Forordning mod den Art af Underbydning, der bestaar i paa almenskadelig Maade at tilbyde Varer eller Arbejder til Priser, der ikke dækker Tilbydernes Omkostninger ved Varens eller Arbejdets Tilvejebringelse, se iøvrig nærmere *Hedemann* 109-121. I dansk Ret udstedtes den første Lov paa dette Omraade i 1912. Den blev udfyldt og forbedret ved nyere Revisioner. Den nugældende Lov, Nr. 80, 31 Marts 1937, rammer det ovenfor under 1 betegnede Misbrug ved sine §§ 1-4, Misbrug 2 ved § 10, Misbrug 3 ved § 9, Misbrug 4 ved §§ 12-14. Desuden rammer den Misbrug ved de saakaldte »Udsalg« ved §§ 5 og 6 og ved Auktioner ved § 7. Endelig indeholder Loven Generalklausulen i § 15. I Norge er givet Loven mod utilbørlig Konkurrence af 7 Juli 1922, som foruden Bestemmelser mod de særlige Arter af Misbrug ogsaa indeholder Generalklausulen, jfr *Kristen Andersen* 287 ff. — Se iøvrig min Afhdl i U f R 1918. 65-80, 131-33, og *O. K. Magnussen:* Udsalg og Tilgift. 1940.

I engelsk Ret udvikledes der allerede tidlig gennem Retspraksis et stærkt Værn for en Forretningsmands Ære og Omdømme, trade-reputation. Man kan være ærefornærmende ikke blot i Ord, men ogsaa i Gerning. I engelsk

prøver) for at opnaa Næringsbrev, betyder dette væsenlig kun en Beskatning og ingen Regulering af Erhvervsfriheden. I enkelte Lande gælder der visse Undtagelser fra den Regel, at man kan forene lige saa mange Erhverv, man vil, f Eks et Forbud mod at forene Haandværk og Handel og et Forbud mod, at en Handlende har mere end ét Udsalgsted i samme Kommune.

II.

I *Landbrugserhvervet* ophævedes eller opløstes de gamle Retsordninger, Jordfællesskabet og Godssystemet, som Regel i Løbet af det 18 og 19 Aarhundrede, altsaa i samme Periode, hvori den gamle

---

Retspraksis er det saaledes statueret, at hvis en Forretningsmand har tilstrækkeligt indestaaende paa sin Konto i en Bank til at dække en Check, han trækker paa den, men Banken — f Eks ved en Fejltagelse — alligevel ikke honorerer denne Check, er denne Dishonorering ærefornærmende og giver ham Ret til Erstatning, uden Bevis for special damage.

Men en Handling, navnlig en Offenliggørelse, kan ogsaa uden at være injurierende være skadelig for en Forretningsmands Omdømme og give ham Ret til Erstatning. Som Eksempler herpaa kan nævnes: Meddelelse om, at en Mands Butikspersonale har Skarlagensfeber, eller om, at han er, har været eller vil blive insolvent eller blot komme i økonomiske Vanskeligheder. Som en engelsk Dom siger: »The law has always been very tender of the reputation of the tradesmen«.

Væsenlig samme Grundsætninger følges i amerikansk Ret. Her har man ogsaa beskæftiget sig med Tilfælde, hvor en Person giver sande Meddelelser om en Konkurrents etiske Opførsel. En amerikansk Jurist, *John Wolff* sammenfatter i en Artikkel i The Yale Law Journal, 1938, S 1304-35 de ledende Grundsætninger, der i amerikansk Ret gælder om retstridig Skade ved sande Ord om Konkurrenter, paa følgende Maade: »It should be regarded as actionable unfair competition:

1. to inform customers or prospective customers or comment on (a) a rival's past unlawful or unethical behaviour whether connected with his business or not; (b) a rival's present unlawful or unethical conduct, if such conduct is connected with his business and casts no reasonable doubt on his reliability in performing contracts; (c) a rival's life, his personal views and peculiarities, or his racial origin.

Retsordning i Byerhvervene, Lavsordningen opløstes. Men i de fremmeligste Lande opstod der snart igen en ny Retsorden i Landbrugserhvervet ligesom i Byerhvervene, og ad de samme Veje, altsaa dels gennem nye *Organisationer* og dels gennem ny *Retspraksis* og *Lovgivning*. I enkelte Lande som England opslugte Stordriften som Følge af en uhæmmet Frihed til at sammenlægge Landejendomme efterhaanden næsten alle de mindre, selvstændige Bøndergaarde. Storgodserne administreres her ofte gennem frie Forpagtninger af de enkelte Dele. I andre Lande, som Frankrig og Tyskland, opstod der eller bevaredes der ved Siden af Godserne en stor Bestand af selvstændige mindre Bedrifter. I det fremmeligste af alle Landbrugslande, Danmark, hvor Størstedelen af Stor-

---

2. (a) to express to customers or prospective customers an unsolicited opinion about a rival's goods, business or business policies, or an opinion which, if solicited, fails to state a reason; (b) to give customers or prospective customers factual information about a rival's goods, business or business policies, unless vital interests of the informant, or of the public, cannot be protected by other means.

These principles should apply irrespective of whether the information or opinion was given orally or writing.

Engelsk Ret er det største Eksempel paa Frihed i Næringernes Udøvelse. Man kan uden Tilladelse af Myndighederne drive, hvilke Erhverv man vil, medmindre der i en særlig Lov undtagelsesvis er krævet en offenlig Bevilling, en licence, f Eks i Alkoholerhvervet. Dansk Ret er et Eksempel paa Næringsfrihed med et Næringsbrevsystem. Praktisk talt staar Adgangen til at faa Næringsbrev aaben for alle. Nogen Fagprøve kræves ikke som Betingelse herfor. Man kan frit forene Handel som Grossist med Butikshandel, Handel med Industri, samt forene forskellige Haandværksfag og Industrifag. Kun maa man ikke forene Handel og Haandværk i samme Kommune, men da man gerne maa forene Handel med Industri, og Grænsen mellem Haandværk og Industri er vilkaarlig, er dette Forbud ikke vel begrundet. En anden Undtagelse, Forbudet mod, at Handlende har mere end ét Udsalgsted i samme Kommune, omgaas af de kapitalstærke Kædeforretninger gennem visse Former; og yderligere svækkes dette Forbud derved, at de store Industrivirksomheder maa have lige saa mange Udsalgsteder, de vil. Se iøvrig om Næringsfriheden i dansk Ret og nævnte Undtagelser *Poul Andersen* Næringsretten. 1939. 37-38, 72-74, 114-116.

godserne opløstes i talrige selvstændige mindre Bonde- og Husmandsbedrifter, udvikledes *Landbrugets Teknik* overordenlig stærkt gennem en *ny Organisationsform, Andelsforeningerne,* der paa de rigtige Led bevarede Stordriftens Fordele og forenede disse med Selvstændigheden i de mange mindre Enkeltbedrifters Økonomi, og Domspraksis gav disse Andelsforeninger fuld Retsbeskyttelse. Men dernæst indførtes der ved *Loven* et nyt System af *tvingende Retsregler,* der lagde al *Sammenlægning* og *Udstykning* af Landejendomme ind under Statsmagtens Kontrol og alment paabød, at alle Landbrugsejendomme paa 1 Hektar og derover og med en Jordværdi af 1000 Kr. og derover *skal opretholdes* som selvstændige Brug og være forsynet med Bygninger og Beboere, som dyrker Jorden fra disse Bygninger, se Lovene om Udstykning og Sammenlægning af Landbrugsejendomme og om disse Ejendommes Opretholdelse af 3 April 1925, der i det væsenlige er en Codification af en Række ældre Love, lige fra det 18 til det 20 Aarhundrede. Gennem denne Lovgivning hindrede Retsordenen, at de mange selvstændige mindre Landbrug nogensinde igen blev opslugt af Storgodser.

2. HOVEDAFSNIT.

EN NY RETSORDEN I ERHVERVSLIVET.

EN NY RETSORDEN.

GENNEM første Del af Erhvervsretten har jeg forsøgt at efterspore de Strømninger, der retslig set er de ledende i nyere Tid paa Erhvervslivets Omraade, og at følge dem fra deres Opstaaen til det Punkt, hvortil de nu er naaet. Vi har set, hvorledes de nye Erhvervsorganisationer, der rejste sig efter Lavenes Fald, under hele deres Udvikling stadig er kommet i Konflikter med Retslivet, og hvorledes disse Konflikter har rejst en Række vanskelige Problemer, som man hidtil ikke har fundet den rette Løsning paa. I den første Periode af deres Liv kæmpede disse Organisationer, som vi saa, om selve Spørgsmaalet: at være eller ikke være. Lidt efter lidt tillod Retsordenen dem vel i de fleste Lande at eksistere som lovlige Foreninger. Men Tilladelsen kom kun efter megen Tøven, og ofte gaves den med større eller mindre Forbehold, der viste, at Tvivlen hos Lovgiveren om disse Organisationers Berettigelse ikke var fjernet. Skønt man indrømmede Frihed til at danne Fagforeninger og Arbejdsgiverforeninger, Karteller og Truster og gav dem og deres Ejendom en vis retslig Beskyttelse, tøvede man med at give Foreningsløftet, Kartel- og Trustaftalen Retskraft. Selv da man senere gav Løftet om at være Medlem af en Fagforening eller Arbejdsgiverforening Retskraft, fulgte dermed ikke, at Kartelaftalen fik samme Retskraft. I nogle Lande (England og Amerika) nægtede man stadig denne Aftale Gyldighed (som væ-

rende in restraint of trade); i andre Lande (som Tyskland) forbeholdt Domstolene og andre Myndigheder sig efter Skøn at give eller nægte dem Gyldighed, eftersom de anses for gavnlige eller skadelige for Samfundet. — Organisationernes Kampmidler var i denne første Periode overvejende *Strejken* og *Lockouten;* og Retten til at anvende disse Midler blev efterhaanden anerkendt af Retsordenen i de fleste Lande.

I denne første Periode, hvor Organisationerne endnu var ret svage, føltes de Problemer, de rejste, imidlertid ikke særlig dybt. I den følgende Periode, der betegner Organisationernes store og mer og mer foruroligende Magtudvikling, skærpes og uddybes derimod Problemerne. Der viser sig Farer og Misbrug, som den foregaaende Tid ikke kendte. Fagforeningerne og Arbejdsgiverforeningerne vedtager egenmægtig flere og flere Regler for Erhvervenes Udøvelse og søger at paatvinge saa mange som mulig disse Regler. Og det er ved enhver af disse Regler et aabent Spørgsmaal, om de er til Gavn for Erhvervslivet i dets Helhed. Spørgsmaalet om Foreningsløftets og de dertil knyttede Vedtægters retslige Virkning maa derfor tages op til ny og dybere Behandling. Og dernæst begynder man at føle Trust- og Kartelproblemet i hele dets Styrke. I nogle Lande (Amerika og Frankrig) nøjes man nu ikke med at frakende Kartel- og Trustaftalen privatretlig Gyldighed, men begynder at bringe en haardere Retsforfølgning i Anvendelse, Straf og tvungen Opløsning. Men baade ved den læmpelige Fremgangsmaade, Frakendelse af Gyldighed, og ved den haarde, Straffen og tvungen Opløsning, opstaar for Lovgivning og Domstole det vanskelige Problem: skal Trusterne og Kartellerne i alle Tilfælde rammes, eller skal de kun rammes i visse Tilfælde og da, i hvilke?

Lige saa vanskeligt er Problemet om, hvilken Holdning Retsordenen skal indtage overfor det frygtede Kampmiddel *Boycotten,* som Organisationerne — baade Fagforeninger, Arbejdsgiverforeninger, Karteller og Truster — bringer i Anvendelse i denne Periode i deres Kamp for Magten. I Begyndelsen anvendte Retsordenen

Straf mod Boycotting, men maatte, som vist, efterhaanden opgive denne Forfølgning. I nyeste Tid søger Domstolene i de fleste Lande gennem Retsmidlerne Erstatning og Forbud, at ramme de værste Former af Boycotting, men under forskellige Synspunkter og under megen Vaklen.

Retsudviklingen har saaledes alene vist os en Række Problemer lidt efter lidt blive til og faa større og større Betydning. Men nogen Løsning har den ikke bragt. Hvad enten det er de Retspørgsmaal, Organisationerne i sig selv rummer, Fagforeningerne saavelsom Kapitalens Sammenslutninger, eller det er Boycotspørgsmaalet, møder vi overalt Usikkerhed og Tvivl paa de afgørende Punkter.

For at faa Klarhed over disse Problemer, der har den største Betydning for Nutidens Samfund, maa vi først spørge: hvad er det for et *Retsgode,* de omstridte Aftaler, Fagforenings-, Kartel- og Trustaftalen angaar, og som de lige saa omstridte Handlinger, Strejke, Lockout og Boycot angriber? Paa *hvilket Retsomraade* er det, vi idetheletaget bevæger os med disse Fænomener?

Som jeg ovenfor i Retslærens almindelige Del kort har gjort gældende — ved Oversigten over Retsystemet, S. 25-26, 28-29 — bevæger vi os med disse Aftaler og Handlinger paa et *helt nyt Retsomraade,* helt udenfor de nedarvede, af Romerretten bestemte Retsomraader, den personlige Ret og Ejendomsretten. Fagforenings- og Kartel-Aftalen griber ikke ind i nogen personlig Ret eller nogen Ejendomsret, være sig den individuelle (eller tinglige) eller den artsbestemte (eller Fordringsretten), og Strejken, Lockouten og Boycotten angriber heller ingen personlig Ret eller Ejendomsret. Romerretten var ikke naaet til at erkende den Ret, som disse Aftaler og Handlinger griber ind i, og som ligger udenfor Romerrettens fast staaende System af Rettigheder: personlige Rettigheder, Rettigheder over Ting og Fordringsrettigheder. Dette er netop en af Grundene til, at Retserkendelsen har haft vanskeligt ved at naa frem til Klarhed over Problemerne paa det nye Omraade. En Strejke, en Lockout eller en Boycot *kan* give *Anledning* til, at de

gammelkendte Rettigheder, personlige Rettigheder og Ejendomsrettigheder krænkes. En Strejke og Lockout kan saaledes undertiden betyde, at en Række Arbejdskontrakter brydes, ligesom der under Strejken *kan* ske Vold mod Person og Ejendom; en Boycotopfordring *kan* indeholde Ærefornærmelser. Men Strejken, Lockouten og Boycotten behøver efter deres Natur slet ikke at medføre disse Krænkelser af Person, Ejendom eller kontraktmæssige Fordringer. Naar de da, uden at bevirke disse Krænkelser, alligevel undertiden maa anses for retstridige, maa de altsaa krænke en helt anden Ret end de nævnte gammelkendte. Paa samme Maade kan Fagforenings- eller Kartel-Aftalen give Anledning til, at Fagforeningen og Kartellet erhverver en Ejendom eller indgaar Kontrakter om Formueydelser. Men selve Fagforeningsløftet og Kartelløftet skaber ingen Fordringsret i sædvanlig Forstand, altsaa ingen Formuefordring, ingen Fordring paa en Formueydelse, være sig Ting eller Penge eller Arbejdsydelser. Fagforenings- eller Kartel-Aftalens Deltagere forpligter sig saaledes ikke til nogen Art af Arbejdsydelse; de forpligter sig heller ikke, som Kommissionæren, til at lade Formuegenstande, de maatte erhverve, komme en anden Person til Gode. De forpligter sig overhovedet ikke til bestemte Ydelser af økonomisk Værdi, hvilket netop er det centrale i det hævdvundne Begreb Fordringsret.

Det menneskelige Retsgode, som Kartel-, Trust- og Fagforenings-

---

Undertiden henregnes til Fordringsrettighederne ogsaa Rettigheder, der kaldes negative Fordringsrettigheder, obligationes non faciendi, hvis Navn stammer fra, at de ikke gaar ud paa det positive: at yde noget (Ting, Penge) eller foretage noget (Arbejde), men paa det negative: ikke at foretage sig noget, undlade at handle, hvor man ellers har Ret til Handling, jfr *Kohler* i Iherings Jahrbücher für Dogmatik des heutigen, römischen und deutschen Privatrechts, ældre Række, Bd XVII 263, *Planiol* I Nr 2156, *Aagesen:* Indledning til Formueretten 165 ff, *Jul. Lassen* 4. Denne Samling Rettigheder er imidlertid et Pulterkammer af de mest forskellige Arter af Rettigheder, der i Virkeligheden intet reelt har tilfælles, og som bl a gaar paatværs af den romanistiske Sondring mellem tinglige og obligatoriske Rettig-

aftalerne griber ind i og paa deres Maade søger at beskytte, og som forstyrres ved Handlinger som Strejke, Lockout og Boycot, maa altsaa være et særligt, selvstændigt Retsgode ved Siden af de fra Romerretten nedarvede, den personlige Ret, den individuelle Ejendomsret og Fordringsretten. Der bør, som fremhævet i min Oversigt over Retsystemet, S 42 ff, i Nutidens og Fremtidens Ret anerkendes en ny, 3die Gruppe af Rettigheder ved Siden af disse gammelkendte Rettigheder; og det bedste Navn for den nye Ret er *Erhvervsretten*. Herved forstaas en retsbeskyttet Adgang til gennem et Arbejde at opnaa økonomiske Værdier. Som tidligere fremhævet, maa Hovedvægten lægges paa, at en Erhvervsret kun giver en *Adgang* til at opnaa økonomiske Fordele, ikke en Raadighed over bestemte *Arbejdsresultater*, ti med denne Raadighed er vi

---

heder. Til disse negative »Fordringsrettigheder« hører saaledes bl a saa forskellige Rettigheder som de saakaldte negative Servitutter, Retten til at kræve, at en Person ikke driver en vis Næring i et bestemt Omraade. Man er ogsaa klar over, at der ikke om disse Rettigheder kan opstilles de samme Regler, som gælder om de virkelige Fordringsrettigheder, Fordringer paa Ting, Penge eller Arbejde, *Dernburg* II 1. 23, *Jul. Lassen* 4, *Ussing* Obligationsret. Alm. Del 2 Udg 8. Eksempelvis passer Forældelsesreglen ikke paa de saakaldte negative Fordringer, *Ussing* s St 471-72. Paa flere Grupper af disse passer derimod Hævdsreglen, se E R II 550-51. Men endnu værre for denne Systemgruppe negative Fordringer er det, at der overhovedet ikke kan opstilles fælles Regler eller Grundsætninger for disse højst forskellige Rettigheder. Eksempelvis skal nævnes, at en Forpligtelse til ikke at bygge i en vis Højde og en Forpligtelse til ikke at drive Næring i en bestemt Egn hører hjemme i saa forskellige Omraader af Retslivet og er saa uensartede, at de maa behandles efter vidt forskellige Synspunkter og Grundsætninger, og at hvis de i en enkelt retslig Henseende kan behandles ens, gælder det samme om Rettigheder, der falder helt udenfor de negative Rettigheder (jfr f Eks Reglen om Frihedshævd, der er den samme baade for positive og negative Servitutter og for Forpligtelser til ikke at drive Næring). Sagen er i Virkeligheden den, at det eneste, der har ført til Samlingen af de mange uensartede Rettigheder under Pulterkammer-Gruppen negative Fordringer eller obligationes non faciendi, er det rent *formelle*, at man ved alle disse Rettigheder vilkaarlig har valgt særlig at fremhæve Forpligtelsessiden og at give denne en *negativ Formulering:*

inde i en helt anden Gruppe Rettigheder, nemlig Ejendomsrettighederne, jfr ovenfor S 25-27. En Adgang til gennem et Arbejde at opnaa økonomiske Fordele kan være retsbeskyttet enten *alment* ved en offenlig Viljeserklæring, navnlig Lovens Regler, eller *konkret* ved en privat Viljeserklæring, navnlig en Kontrakt. De ved Loven eller anden Retsregel beskyttede *almene* Erhvervsrettigheder er, som tidligere nævnt, 1, de frie Erhvervsrettigheder (f Eks Rettigheder ifølge Loven til Jagt, Fiskeri, Sejlads), 2, de almindelige Næringsrettigheder (der er betinget af Næringsbrev fra Myndighederne), 3, de faglig betingede Erhvervsrettigheder (f Eks Ret til Virksomhed som Læge og Sagfører) og 4, Enerettigheder eller Monopoler, der er betinget af særlig Bevilling af en Myndighed (f Eks Jernbane-, Sporvejs- og Færgeselskabers Eneret til Jernbane- eller Sporvejsdrift eller Færgefart paa et bestemt, lokalt begrænset Omraade). De *konkret* ved privat Viljeserklæring beskyttede Erhvervs-

---

Pligt til *ikke* at bygge, til *ikke* at drive Næring o s v, jfr E R I 177-78. Men enhver Ret og Pligt kan man efter Behag formulere negativt eller positivt; og Betegnelsen negativ om en Ret er alene af den Grund uheldig, at enhver Ret, ogsaa de saakaldte negative Fordringer, er et positivt Gode. En saakaldt negativ Servitut er det retsbeskyttede positive Gode for A, at der opretholdes en for A tiltalende *Tilstand* paa B's Ejendom, hvorfor Ordet Tilstandsservitut vilde være en bedre Betegnelse end negativ Servitut. Men ikke blot A's Ret, ogsaa B's Pligt kan formuleres positivt, nemlig som B's Pligt til at opretholde denne Tilstand paa sin Ejendom. Omvendt kan Pligten ogsaa ved en saakaldt positiv Servitut, f Eks en Fiskeriret formuleres negativt, nemlig som en Pligt for Søens Ejer til ikke at fylde Søen op og idetheletaget til ikke at umuliggøre Fiskeriet i Søen for den servitutberettigede. Baade ved den nævnte negative og den positive Servitut er Retten et retsbeskyttet positivt Gode, d v s en Kilde til Lystfølelser for den servitutberettigede; men hvad enten disse Lystfølelser bestaar i en konstant Række tiltalende Synsfornemmelser (som ved Villaservitutter) eller Smagsfornemmelser (som ved Fiskeriretten), er der ingen Grund til at skabe en juridisk Terminologi, der kalder Retten ved Synsfornemmelser for negativ og ved Smagsfornemmelser for positiv. Hvad der gælder disse Rettigheders positive eller negative Rettigheders Formulering, gælder ogsaa Formuleringen af Retten til uforstyrret Næring eller Prislejc. En Næring af et vist

rettigheder er i første Række de ved *Arbejdskontrakter* i videste Forstand sikrede Adgange til gennem bestemte Arbejder at opnaa bestemt fikserede økonomiske Værdier. Herunder falder ikke blot Kontrakter mellem Arbejdere og Arbejdsgivere i sædvanlig Forstand, men ogsaa Kontrakter med Værkførere, Prokurister, Direktører og alle andre højere, i en Virksomhed ansatte, endvidere Kontrakter om selvstændige Agenturer, derunder Generalagenturer, og Løfter om at aftage gennem en bestemt Periode en Andens Varer eller benytte en Andens faglige Tjeneste eller Viden. Erhvervet, som disse Arbejdskontrakter omhandler, er overvejende beskyttet ved de i disse Kontrakter aftalte *Fordringsrettigheder;* hvis Arbejdsgiveren (i videste Forstand) bryder Aftalen og nægter den arbejdende Erhvervet, ifalder Arbejdsgiveren et Erstatningsansvar; der opstaar altsaa en Fordringsret til Penge. For den væsenligste Del kan disse Arbejdskontrakters Behandling derfor henvises til

---

Omfang er her det positive Gode. Af Hensyn til denne som til enhver Ret maa den forpligtede undlade visse Handlinger, ikke drive Næring i en vis Egn, ikke sælge under en vis Pris.

Sluttelig bemærkes, at naar det undertiden siges, at de Rettigheder eller Goder, man ukorrekt har kaldt negative Fordringsrettigheder, ikke er selvstændige Rettigheder men derimod Eksempler *paa Retsbeskyttelse for Goder udenfor de almindelige Grænser for Retsbeskyttelse*, se *Goos:* Alm Retslære I S 155-60, *Lassen* S 4, da kan denne Anskuelse efter det ovenfor udviklede ikke tiltrædes, jfr ogsaa *Torp:* Hovedpunkter af Formuerettens alm Del. 1900 S 28-29. Naar der saaledes f Eks stiftes en Lysnings- eller Udsigtservitut over en Ejendom til Fordel for Naboejendommen, da skulde der altsaa her efter denne Opfattelse ikke være stiftet nogen selvstændig Ret, men det skulde blot være Ejendomsretten over Naboejendommen, den herskende Ejendom, der havde faaet en Udvidelse. Det indses nu imidlertid ikke, hvori denne Udvidelse skulde bestaa. Ved den nævnte Servitut faar Ejeren af den herskende Ejendom jo ikke i mindste Maade flere Beføjelser *over denne* end han havde i Forvejen; hans Ret til Raaden over denne udvides ikke det ringeste. Hvad han derimod opnaar, er en Ret til at hævde en vis Tilstand paa en *andens* Ejendom. Der stiftes en jus in re aliena, ikke in re sua, altsaa en selvstændig, begrænset eller middelbar Ret, der intetsomhelst har med Ejendomsretten at gøre.

Afsnittet om Arbejdsaftaler i Fordringsretten, se *Henry Ussing:* Enkelte Kontrakter 302 ff. Men paa visse Punkter er der Grund til for Retsordenen af samfundsmæssige Hensyn at gribe ind og ved særlige Beskyttelsesregler værne om Erhvervsretten i videre Omfang end det sædvanlig sker i de private Arbejdskontrakter. Enkelte Love har allerede grebet ind i disse Forhold; og Retspraksis har støttet Erhvervsretten paa Punkter, der var uomtalt i Kontrakten. Men der trænges til en endnu stærkere samfundsmæssig Beskyttelse af Erhvervsretten i disse Forhold. Dette vil blive behandlet paa et særligt Sted. Naar der i det følgende tales om Erhvervsrettigheder, tænkes der alene paa de almene, paa Loven eller anden Retsregel støttede Erhvervsrettigheder, de ovennævnte 4 Grupper, og ikke paa de paa en privat Arbejdskontrakt støttede, der kaldes de kontraktbestemte Erhvervsrettigheder.

De enkelte erhvervsdrivende søger ofte at beskytte deres Erhverv ved særlige Aftaler med andre, der kan tænkes at ville udøve samme Erhverv. Den, der køber en Forretning eller en Praksis (f Eks en Lægepraksis), vil i Reglen aftale med den tidligere Indehaver af denne Forretning eller Praksis, at denne Forgænger ikke fremtidig indlader sig paa en hermed konkurrerende Virksomhed. Men selvom dette ikke aftales, maa det sikkert antages at være en afgørende Forudsætning for Købet af Virksomheden, at dennes tidligere Indehaver ikke iværksætter et Kapvirke til den overdragne Erhvervsvirksomhed. En erhvervsdrivende vil ofte ogsaa søge at skaffe sig saadanne Kapvirke-Afkald fra de i hans Virksomhed ansatte for det Tilfælde, at de udtræder af denne. Disse Afkald er gyldige, medmindre de gaar videre end paakrævet eller utilbørlig indskrænker den forpligtedes Adgang til Erhverv (jfr den nordiske Aftalelovs § 38).

Men de erhvervsdrivende kan ikke i Nutidens Erhvervsliv nøjes med saadanne Aftaler med Enkelte til deres Erhvervs Beskyttelse. Saalænge de enkelte kæmper isoleret i Kampen for Tilværelsen, gaar altfor mange Kræfter og Kapitaler til Spilde ved en planløs

Kappestrid i Erhvervslivet: der bliver for mange om det enkelte Erhverv; disse mange konkurrerer — baade paa Arbejdsmarkedet og paa Varemarkedet — hinanden ned, enten til Ødelæggelse eller til urimelig lave Livsvilkaar; og Planløsheden i Produktionen fører, navnlig i Industrien, til Overproduktion og alt deraf følgende Spild og Ødelæggelse af investerede Kapitaler. I dette Kaos og denne Nød opstaar naturnødvendig en Trang til fast Ledelse og Plan; og da Samfundet under Liberalismen fuldstændig forsømte sin Opgave her: at skabe en Retsorden, der kunde give Erhvervslivet en fast Ledelse og Plan, tog Livet det selv i sin Haand at skabe denne Retsorden, nemlig ad Sammenslutningens Vej; af Kaos og Nød rejste de nye Erhvervsorganisationer sig: Fagforeningerne, Arbejdsgiverforeningerne, Kartellerne og Trusterne. Disse Organisationer er under Nutidens større og mere sammensatte Forhold det samme, som Lavene var i det mindre og mere enkle middelalderlige Samfund: Forsøg paa at betrygge de Erhvervsdrivendes og Arbejdernes Livsvilkaar gennem et System af Regler til Skabelse af en fast Planøkonomi i Erhvervslivet. Som jeg i Indledningen til Erhvervsretten fremhævede, vokser Reglerne her op af Livet selv, af en indre Nødvendighed uden nogensomhelst Hjælp fra Lovgivernes Side; tværtimod lægges der som vist de nye Organisationer og deres Regler mange Hindringer i Vejen fra Statsmagtens Side. Alligevel baner de sig Vej. Det, alle disse Organisationer tilstræber som deres højeste Maal, er, at alle de Regler, de vedtager for Erhvervenes Udøvelse — om Priser, Produktion, Arbejdsløn, Arbejdstid m m — skal blive *tvingende Regler* for alle, der udøver de paagældende Erhverv. Naar Retsordenen i Organisationernes første Periode i de fleste Industrilande og endnu i Nutiden i enkelte Lande frakender Fagforeningsløftet og Kartelaftalen Retsgyldighed, hæmmer Statsmagten Organisationerne paa Vejen mod dette Maal, idet enhver Deltager, Arbejder eller Fabrikant da altid frit kan bryde disse Foreningsaftaler, uden at de kan drages til Ansvar herfor ved Domstolene; og dette var i lang Tid en betydelig Svækkelse af Organisationerne.

Men selvom Retsordenen efterhaanden har givet Foreningsaftalen Retsgyldighed, er Organisationernes System af Regler jo hermed kun bindende for dem, der slutter sig til og indmelder sig i Organisationerne. Men disse vil da — ganske som Lavene i den ældre Middelalder — ved faktiske Magtmidler søge at tvinge dem, der søger at holde sig udenfor Organisationerne, til at slutte sig til dem. Der opstaar ved Organisationernes stigende Indflydelse efterhaanden i vide Krese af Erhvervslivet nye Æresbegreber, en ny Erhvervsmoral, ud fra hvilken Organisationerne fordømmer alle udenforstaaende næringsdrivende og Arbejdere som Individer, der ikke vil staa solidarisk med deres Fagfæller, som falder disse i Ryggen i Eksistenskampen; og man anser sig for moralsk berettiget til at forfølge disse »illojale« Elementer, disse »Underbydere« af Kartellets Priser, disse »Strejkebrydere«, der gaar under deres Arbejdsbrødres i Fagforeningen vedtagne Lønninger, ganske ligesom Lavene forfulgte de udenforstaaende og underbydende Elementer med Navne som »Bønhaser«, »Fuskere« eller med andre moralsk degraderende Betegnelser.

Det, Erhvervsorganisationerne overalt kæmper for, er da en *ny Retstilstand,* hvor de af dem vedtagne Regler for Erhvervenes Udøvelse følges af alle; men da ingen Regler bliver Retsregler uden *Magt,* og da Samfundets Retsorden her nægter sin Medvirken eller endog modarbejder denne Bevægelse, maa Organisationerne selv søge at finde et faktisk Magtmiddel, hvorved de kan gennemtvinge Reglerne. De har som vist fundet det i Boycotten. *Boycottingen* er faktisk i Nutidens Erhvervsliv *Organisationernes private Retsforfølgning* eller Selvtægt overfor alle udenforstaaende, der ikke frivillig vil bøje sig for deres Regler. Ogsaa denne Forfølgning søger Samfundsmagten som vist en Tid at forhindre eller hæmme, først med Straf, senere med Erstatningansvar, men i det lange Løb uden effektivt at kunne stanse Organisationerne paa deres Vej mod Magten. Tilsidst nøjes Domstolene med at fastslaa visse Anstændighedsregler for Boycottens Udøvelse, der hindrer de groveste

Former herfor. Men Organisationerne kan udmærket godt iagttage disse Anstændighedsregler og dog iværksætte en effektiv Boycotting.

Statsmagtens Holdning overfor Organisationerne er da idethele præget af Usikkerhed og Planløshed. Baade i Statsmagtens Tøven med at anerkende Organisationerne og den Aftale, hvorpaa de hviler, Foreningsaftalen, og i dens Forsøg paa at dæmme op for Organisationernes Forfølgning af udenfor staaende, Boycottingen, ligger en instinktiv Fornemmelse hos Lovgivere og Dommere af, at det er et stort Spørgsmaal, om disse Organisationer, deres Regler og Handlinger, altid kan siges at være gavnlige fra et samfundsmæssigt Synspunkt. Den gamle engelske Retsopfattelse, at baade Arbejdernes Fagforening og Kapitalisternes Trust er en conspiracy mod Samfundets Vel, rummer en Kerne af Sandhed. Naar Arbejderne og Arbejdsgiverne indenfor deres respektive Foreninger og ved Overenskomster mellem disse indbyrdes vedtager Regler for Arbejdsløn og Arbejdstid, og naar Fabrikanter og Handlende i Karteller og Truster vedtager Regler for Varepriser og Produktion, mangler der ved alle disse Overenskomster og Regler en 3die Part, der ligeledes har Interesse heri, nemlig det øvrige Samfund, ogsaa kort betegnet som Forbrugerne. Og overfor alle Klassers Særinteresser er det Retsordenens Opgave at varetage det hele og store Samfunds Interesser.

Samfundsmagten har, saavidt jeg kan se, overfor disse Organisationer kun Valget mellem ét af 2 Standpunkter: *1. Enten* helt at forbyde dem alle, baade Fagforeninger, Arbejdsgiverforeninger, Karteller og Truster, opløse de eksisterende og helt forbyde, med Straf, Erstatning og Forbud, enhver Art af Boycotting, — det var dette Standpunkt, Retsordenen indtog i disse Organisationers første Tid — men dette Standpunkt er kun rigtigt, hvis disse Sammenslutninger alle maa anses for skadelige eller overvejende skadelige for Samfundets Interesser, *eller 2:* tillade Organisationerne at leve og virke og vedtage Regler for Erhvervenes Udøvelse, men sam-

tidig stille dem under Statsmagtens Kontrol og bestemme, at deres Regler, være sig for Arbejdsløn og Arbejdstid, for Priser, Produktion o a, kun faar Gyldighed, naar de, efter en kritisk Bedømmelse, stadfæstes af Myndigheder. Dette Standpunkt forudsætter, at Organisationerne, naar de kontrolleres af Retsordenen, og deres Regler kritisk vurderes af denne, kan gøre megen samfundsmæssig Gavn. Men det Mellemstandpunkt, som Retsordenen i de fleste Stater i Nutiden indtager, *3*, nemlig: at tillade Organisationerne at virke uden effektiv Kontrol og vedtage deres Regler uden at kræve dem stadfæstede af Myndighederne og at tillade dem at tvinge udenforstaaende ved Boycotting til at følge disse, ikke af Statsmagten kritisk vurderede Regler, er efter min Opfattelse uholdbart.

Under den nuværende Retstilstand, Halvheden, er det kun Udenværkerne ved Organisationerne, Retsordenen rører lidt ved, men ikke Hovedstillingen. Lovgivningen og Domstolene har overfor Organisationernes haardhændede private Retsforfølgning i de fleste Lande tilsidst maattet indrømme, at Boycotten i og for sig er et tilladeligt Kampmiddel i Nutidens Erhvervsliv, men at den maa holdes indenfor visse Grænser, at visse grove Arter af denne Forfølgning ikke kan tillades. Allerede i det rent *personlige* Forhold maa et Menneske til en vis Grad være beskyttet mod, at andre Mennesker ukaldet og uden objektiv Grund virker for at afskære ham fra Forbindelsen med hans Medmennesker, se ovenfor under den personlige Ret S 531-34. Men langt alvorligere for hans Eksistens er det, naar han ad denne Vej afskæres fra *økonomiske* Forbindelser med Mennesker; og ganske særlig gælder dette, naar han udelukkes fra mægtige Erhvervsorganisationer. Om man udelukkes fra en Forening til Dyrenes Beskyttelse eller fra Holbæk Amts historisk-topografiske Selskab, er uden Betydning, økonomisk set. Men om en Arbejder udelukkes fra sin Fagforening eller en Fabrikant fra det Kartel, der behersker hans Erhverv, vil i Reglen være af Velfærdsbetydning for dem.

For al økonomisk Boycotting bør der idetheletaget gælde visse

Retsgrundsætninger, der udelukker de mest hensynsløse Former for denne Forfølgning, og som maa gælde, hvad enten Forfølgningen iværksættes af Fagforeninger, Arbejdsgiverforeninger, Karteller og Truster eller af andre Erhvervsorganisationer, men som naturligvis har den største Betydning ved de førstnævnte Organisationer, da de stiler mod en Beherskelse af hele Erhvervet. De Retsgrundsætninger, der paa dette Omraade bør gælde i et Kultursamfund, er efter min Opfattelse følgende, der i et vist Omfang ogsaa er trængt igennem Retspraksis i en Række fremskredne Lande, som jeg nærmere har paavist i I Hovedafsnit af Erhvervsretten.

I Reglen vil en Handling, der er retmæssig, naar den udføres af en Enkelt, ogsaa være retmæssig, naar den udføres af flere i Forening. Men paa enkelte særlige Omraader viser Erfaringen, at en Handling, selvom den er retmæssig, naar den udføres af en Enkelt, kan blive retstridig, naar den udføres af flere i Forening, idet den nemlig er langt farligere og mere samfundskadelig, naar den udføres af flere i Forening. Ogsaa paa Erhvervslivets Omraade gælder i Almindelighed den første generelle Sætning; en illojal Optræden, f Eks Udtalelser, der uden at være injurierende skader en Konkurrent, er lige retstridige eller efter Omstændighederne retmæssige, hvad enten de fremsættes af en Enkelt eller af flere i Forening. Men ved Boycothandlinger indtræder der en særlig Retstridighed ved fleres Handling i Forening. En Enkelt har frit Lov til at afbryde Erhvervsforbindelsen med en anden, være sig at købe

---

Lord *Brampton* siger i Dommen i Quinn v. Leatham, jfr ovenfor S 721 Noten: »Much consideration of the matter has led me to be convinced that a number of actions and things not in themselves actionable or unlawful if done separately without conspiracy may, with conspiracy, become dangerous and alarming, just as a grain of gunpowder is harmless but a pound may be highly destructive.« I offenligretlige Forhold er det med Føje antaget, at selvom en enkelt Embedsmands Tagen sin Afsked eller Opsigelse af sin Tjeneste er retmæssig, er Embedsmænds kollektive Opsigelser af deres Tjenesteforhold til det Offenlige, Strejke, retstridig, se *Poul Andersen* 157-166.

hos ham, arbejde hos ham o l; og det er ligegyldigt, hvilke denne Afbrydelses Motiver er. Enhver maa frit kunne vælge sine Forbindelser, af personlig Smag eller andre individuelle Grunde. Men fleres Afbrydelse i Forening — efter fælles Beslutning — af Erhvervsforbindelse med en anden kan efter Omstændighederne blive retstridig. *Boycotten* bestaar netop i *en* saadan *fælles, planlagt Afbrydelse af Erhvervsforbindelse.* Og en *Opfordring til Boycot,* hvad enten den er rettet til en Enkelt eller flere, mange, er i Reglen retstridig. Dette gælder dog ikke, hvor Opfordringen saglig kan begrundes. Forud for en Boycot maa der nødvendig gaa Opfordringer til denne fra den ene til den anden. Boycot eller den efter fælles Beslutning iværksatte Afbrydelse af en Erhvervsforbindelse og Opfordring hertil behandles derfor i det følgende ens i H t Retstridighed eller Retmæssighed. Strejke og Lockout falder, som det vil ses, ind under Boycotbegrebet i dettes rette Omfang. Disse to Handlinger er kun to Underarter af Boycot, gaaende ud paa Afbrydelse af Erhvervsforbindelse mellem Arbejdsgivere og Arbejdere.

De første to ledende Retsgrundsætninger, der kan opstilles, er da efter det anførte disse:

1. En *Enkelts Afbrydelse af Erhvervsforbindelse* med en anden eller andre er retmæssig og kræver *ikke* til sin Retfærdiggørelse nogen *Begrundelse.*

Fleres Afbrydelse efter fælles Beslutning af en Erhvervsforbindelse med en anden, ogsaa kaldet Boycot, og Opfordring hertil er retstridig, medmindre Afbrydelsen eller Opfordringen saglig, objektiv kan begrundes, d v s begrundes paa en saadan Maade, at en Domstol vil finde Boycotten og Boycotopfordringen saglig begrundet. Som saglig Begrundelse kan eksempelvis nævnes, at en Forretningsmand Gang paa Gang har vist sig upaalidelig m H t Overholdelse af indgaaede Aftaler eller uefterrettelig m H t Betalinger. Boycotten (derunder Strejke og Lockout) maa ogsaa være berettiget, naar den anvendes som Middel til at tvinge den boycottede til at betale en Fordring, som han er juridisk forpligtet til (jfr Dom

i U f R 1898. 477 H.). Derimod er Boycotten (derunder Strejke og Lockout) retstridig, naar den anvendes som Middel til at fremtvinge en Betaling, som den boycottede ikke juridisk er forpligtet til (jfr U f R 1921. 876), uanset, om han maatte være moralsk forpligtet eller ej, da Dommen herover ikke kan betros de boycottende. Idetheletaget maa en Boycot være retstridig, hvis den iværksættes af moralske, religiøse eller nationale Grunde, da det samfundsmæssigt er for farligt at overlade private Sammenslutninger Dommen herover. En Boycot eller Boycotopfordring kan saaledes ikke tillades, blot fordi de boycottende eller opfordrende finder den boycottedes rent private Vandel umoralsk eller fordi de som Protestanter misbilliger, at han er Katolik eller omvendt, eller fordi han er irreligiøs, eller fordi han f Eks i Grænsedistrikter har en anden national Indstilling end de boycottende. Derimod maa det anses for saglig begrundet, at f Eks en Række Næringsdrivende boycotter et Blad (opsiger det, undlader at avertere i det), fordi det direkte eller indirekte opfordrer til Oprør, Revolution, eller idethele viser ulovlige samfundsomvæltende Tendenser. Her som i det ovennævnte Tilfælde med Uordholdenhed og Uefterrettelighed m H t Betalinger har den boycottede begaaet retstridige Handlinger, der naturlig begrunder en Boycot.

Naar en Boycot som nævnt er retstridig, fordi den anvendes som Middel til at gennemtvinge noget, hvortil den boycottede ikke er juridisk forpligtet, maa den naturligvis saa meget mere være retstridig, naar den anvendes for at gennemtvinge et lovforbudt Resultat, f Eks Betaling af Aagerrenter, og idetheletaget noget retstridigt, f Eks Kontraktbrud.

Retstridig er efter det anførte ogsaa en Boycotting som Husejerforeningers Masseopsigelser af organiserede eller uorganiserede Arbejdere, Fagforeningers Masseopsigelser overfor en Bank af Fagforeningsmedlemmernes Indskud for at tvinge Banken til at give en risikabel Kredit til et Foretagende o l. I disse Tilfælde mangler der ogsaa en saglig, objektiv Begrundelse af Boycotten.

Ligeledes er en Boycot (eller Trusel herom) naturligvis retstridig, hvis den anvendes for at fremtvinge en offenligretlig Beslutning, som de boycottende intet juridisk Krav har paa, f Eks for at tvinge en offenlig Myndighed til at give bestemte Personer en Stilling eller Arbejde, som Myndigheden ikke er forpligtet til.

Hvor Boycotopfordringen efter det anførte er retmæssig, maa den kunne fremsættes baade skriftlig eller mundtlig, offenlig eller privat.

Naar en Boycot er retstridig, er Truslen om Boycot ogsaa retstridig.

Fra den her fremhævede Hovedgrundsætning: at Boycotten er retstridig, naar den ikke er saglig begrundet, maa der imidlertid gælde en Række Undtagelser, som ogsaa gennemgaaende er anerkendt i Landenes Lovgivning og Domspraksis under den nuværende Retstilstand.

2. *Strejke og Lockout* for Ændringer i *Arbejdsløn, Arbejdstid og andre almene Arbejdsbetingelser* er under den nuværende Retstilstand anset for retmæssig, ganske uanset om den Lønforhøjelse, Lønnedsættelse, Forkortelse eller Forlængelse af Arbejdstiden e l, vedkommende Strejke eller Lockout tilstræber, maa anses for samfundsmæssig forsvarlig eller uforsvarlig. En Undtagelse herfra er det, at Embedsmænd ikke har Ret til Strejke.

Udenfor disse almindelige Arbejdsbetingelser maa Strejkens og Lockoutens Retmæssighed derimod bedømmes efter Hovedgrundsætningen under 1. Derfor er f Eks en Strejke for at fremtvinge en Ændring i en Fabriks Driftsmaade kun retmæssig, hvis Ændringen maa siges at være saglig begrundet. Selv en saadan Strejke kan dog være udelukket, nemlig hvis den er forbudt i en særlig kollektiv Overenskomst. En Strejke, Lockout, idethele en Boycot for at hindre nogen i at anlægge eller købe en Fabrik er retstridig, fordi et

---

I det følgende bruges Ordet Boycot i den ovenfor fremhævede rette omfattende Betydning, altsaa som omfattende ogsaa Strejke og Lockout, medmindre det modsatte siges; endvidere indbefattes Boycotopfordring ogsaa i det følgende under Ordet Boycot, naar ikke det modsatte siges.

saadant Indgreb i en Persons Dispositionsfrihed ikke saglig, objektivt kan begrundes. Et saadant Indgreb bør kun Myndigheder kunne foretage og kun med udtrykkelig Hjemmel i en Lov. Indgrebet vil iøvrig ofte være forbudt i Henhold til kollektive Aftaler.

3. En *Boycot,* der holdes *indenfor* en *Forenings Medlemmer,* idet Opfordringen til disse om at boycotte en Person A, kun sendes til Medlemmerne, f Eks i Foreningens Medlemsblad, er retmæssig, naar Opfordringen ikke indeholder injurierende eller andre ulovlige Udtalelser om A. Derfor er bl a Erhvervsorganisationers »sorte Lister« over usolide Betalere, underbydende Mestre, Strejkebrydere o l i Reglen retmæssige, under den angivne Betingelse.

En *offenlig* Opfordring til Boycot, f Eks i Løbesedler, Plakater, der opslaas paa Huse eller bæres rundt i Gaderne, i Dagblade, o l, er derimod retstridig, medmindre Boycotten (derunder altsaa Strejke og Lockout) saglig, objektivt kan begrundes ved den boycottedes Adfærd.

Efter denne Grundsætning vil ogsaa Strejkevagters Opfordring til Strejke i Reglen være retstridig. Efter Politiets samstemmende Erfaringer i alle Lande, giver Strejkevagters Overtalelsesforsøg uafbrudt Anledning til Uroligheder, Optøjer o l og bør derfor alene af Hensyn til Ordenens Opretholdelse være forbudt. I nyeste Tid, hvor Fagforeningerne har vokset sig meget stærke, har Arbejderbevægelsen forøvrig ikke længer synderlig Brug for Strejkevagter. Iøvrig bemærkes, at det at ledsage Personer, f Eks Arbejdsvillige, mod deres Vilje gennem Gaderne, fra deres Arbejdsplads til deres Hjem, er retstridigt allerede ud fra den *personlige Ret,* se ovenfor S 544-45.

4. En Forenings, A's eller en Persons, B's Opfordring til C om at afbryde Forbindelsen med D med Tilføjende af, at hvis C ikke bryder med D, vil A eller B bryde med C, er retmæssig under følgende Betingelser: 1) *naar* Opfordringen ikke fremsættes offenlig, 2) *naar* den ikke indeholder injurierende eller andre ulovlige Udtalelser, og 3) *naar* den alene er motiveret ved Forsvaret eller Hæv-

delsen af A's eller B's økonomiske, faglige Interesser, og ikke af personlige Motiver, som Hævnlyst, eller andre saglig uberettigede Motiver. Som Følge af dette Synspunkt vil følgende Boycotopfordringer være retmæssige: en Fagforenings Opfordring til en Arbejdsgiver om at afskedige uorganiserede Arbejdere, en Arbejdsgiverforenings Opfordring til en Forretningsmand om ikke at levere Varer til en uorganiseret Mester, et Kartels eller en Trusts Opfordring til at bryde Forbindelsen med en Person eller et Selskab, der ikke vil slutte sig til Kartellet eller Trusten, alt under Trusel om selv at ville bryde med den opfordrede, hvis denne ikke bryder med den boycottede, — forudsat at de ovenfor under 1), 2) og 3) fremhævede Betingelser opfyldes. Det følger af Fordring 3), at en Fagforenings Boycotforfølgning af en Arbejder, efterat denne Arbejder har tilbudt at indmelde sig i Fagforeningen, altsaa en Slags Straf, er retstridig.

Efter de meget omhyggelige Undersøgelser og overordenlig omfattende og ganske upartiske Vidneafhøringer, som den engelske Royal Commission on trade disputes og trade combinations af 1906 foretog, er det godtgjort, at »peaceful picketing«, fredelig Overtalelse ved Strejkevagter praktisk talt ikke forekommer i Virkelighedens Verden. Kommissionen udtaler (Kommissionsbetænkningen S 127): »The evidence on this matter laid before us is on this point really overwhelming, and is evidence which the Trade Unions have made no attempt to contradict. What it comes to is this, that watching and besetting for the purpose of peaceably persuading is really a contradiction in terms. The truth is that picketing — when it consists of watching or besetting the house, etc., however conducted — is always and of necessity in the nature of an annoyance to the person picketed. As such, it must savour of compulsion, and it cannot be doubted that it is because it is found to compel that trade unions systematically resort to it.«, jfr nævnte Betænkning (Report 1906) Minutes of Evidence Sp 1590, 1843, 1951, 2358, 3209, 3791 ff o fl a. Disse Erfaringer bekræftes af Politiets Praksis i Tyskland og Frankrig.

Det er klart, at den *Besættelse* fra Arbejdernes Side *af Fabrikker* (hvor der er erklæret Strejke) — som særlig er blevet anvendt i Frankrig i Aarene lige op til Verdenskrigen 1939, under de svage Regeringer, som Landet da havde — i sig selv er retstridige, alene fordi de er retstridig Betrædelse af Andenmands Ejendom.

Ud fra de her angivne Synspunkter vil Sympati-Strejker og Sympati-Lockouter som Regel være retmæssige.

Spørgsmaalet om, hvorvidt en Udelukkelse af et Medlem fra en Fagforening, en Arbejdsgiverforening, et Kartel o l er saglig beføjet, maa altid kunne bringes for Domstolene, da en saadan Udelukkelse i Reglen er af Velfærdsbetydning for det paagældende Medlem; og Domstolene bør ikke indskrænke sig til at afgøre, om Udelukkelsen er hjemlet ved Foreningsvedtægternes Ord, men maa selvstændig bedømme, hvorvidt Udelukkelsen er saglig, objektivt begrundet ved dette Medlems hele Adfærd.

De ovenfor hævdede Grundsætninger for Boycottens Retmæssighed og Retstridighed maa gælde for de heromhandlede Erhvervsorganisationer — Fagforeninger, Arbejdsgiverforeninger, Karteller og Truster — saalænge den nuværende Retstilstand i Samfundet bestaar. Men disse Grundsætninger maa — selvom *disse* Organisationers Retstilling totalt forandres — i Fremtiden ogsaa gælde for *andre Organisationers* Boycotting — hvad enten disse andre Organisationer er af økonomisk, politisk, national, religiøs eller anden personlig Art. Disse Grundsætninger er idetheletaget at opfatte som visse Anstændighedsregler, som i et Kultursamfund altid maa kræves overholdt ved Udøvelse af en Boycot.

Men ved den nævnte særlige Gruppe Organisationer — Fagforeninger, Karteller, Truster, — kan Samfundet, saa vidt jeg kan se,

---

Af Litteraturen om Boycotting maa fremhæves ovennævnte engelske Kommissionsbetænkning, endvidere: Organisationer, jfr E R III 1. 763-68, *Carl Ussing:* Retmæssige og retstridige Arbejdstansninger, Tillæg til U f R 1928, se navnlig S 17-24, 27-36, 39-41 (denne Afhandling findes ogsaa i Mindeskriftet: Carl Ussing i Skrift og Tale, 1935. 233 ff), *Jon Skeie:* Ulovlige Midler i Kampen om Arbejdsvilkaar, Oslo 1931, *Ragnar Bergendal:* Boykott från rättlig synpunkt, Bilag IV til det Nordiske Juristmødes Forhandlinger 1931, jfr Forhandlingerne S 99-143, *Knud Illum:* Den kollektive Arbejdsret, 1939, 320 ff.

ikke i Længden blive staaende ved den hidtidige almindelige Retstilstand i Staterne, altsaa ved at tillade dem at virke og vinde Magt og indskrænke sig til at hævde de nævnte Anstændigheds-Grundsætninger for deres Boycotforfølgning. Disse Erhvervsorganisationer kan nemlig meget vel overholde disse Anstændigheds-Grundsætninger i deres Boycotforfølgning og dog vinde Magten i Erhvervslivet. Gennem de ovenfor under 2, 3 og 4 nævnte tilladte Boycotarter har disse Organisationer faktisk i Løbet af de sidste to Menneskealdre mere og mere tvunget de udenforstaaende — tidligere uorganiserede Arbejdere eller Mestre, Fabrikanter og Købmænd — ind i Fagforeningerne, Arbejdsgiverforeningerne, Kartellerne og Trusterne. Disse Erhvervsorganisationer adskiller sig fra andre Erhvervsorganisationer derved, at de tilstræber *Magten i Erhvervslivet*, d v s *Monopolet.*

Det maa ikke underkendes, at disse Erhvervsorganisationer ofte med deres Regler forfølger visse ideelle Maal: Solidaritet og Sammenhold, der er af samfundsmæssig Værdi, selvom disse Egenskaber kun øves indenfor en begrænset Kres, et vist Erhverv, endvidere en kvalitativ Standard i Produktionen, Forhindring af en uhæmmet Kappestrid, der fører til Spild af Værdier og menneskeuværdige Kaar, idethele til en Plan og Orden i Produktion og Omsætning, som Samfundet har forsømt at gennemføre. *Forsaavidt* er disse Organisationers private Retsforfølgning, Boycotten mod dem, der vil staa udenfor, berettiget. Men paa den anden Side er det forstaaeligt, at disse Erhvervsorganisationer, Arbejdernes saavelsom Arbejdsgivernes, Kartellerne og Trusterne, da de netop kun forfølger et bestemt Erhvervs Interesser, i den nærmere Udformning af deres Retsregler — om Arbejdsløn og Varepriser, Arbejdstid, Produktionsbegrænsning o l — alene eller overvejende har deres *egen* økonomiske Fordel for Øje.

Opgaven for Fremtidens Lovgiver paa dette Omraade maa da, efter min Opfattelse, blive at bevare disse Organisationer, udvikle det værdifulde i dem, de Idealer for Plan, Orden og Solidaritet i

Erhvervslivet, de forfølger, og samtidig i hele det øvrige Samfunds Interesse begrænse deres økonomiske Gevinster til en rimelig Størrelse, der paa den ene Side indeholder tilstrækkelig Opmuntring til fortsat Organisation og Solidaritet, men paa den anden Side skaber en retfærdig Ligevægt mellem disse Befolkningsklassers og Erhvervs Fortjeneste og alle de andre Klassers og Erhvervs Fortjeneste.

I denne Erfarings-Formel, som man maaske kunde kalde Erhvervsretfærdighedens Formel, ligger, at den *stykkevise* Indgriben overfor disse Organisationer, som Lovgivningen hidtil har iværksat selv i de fremmeligste Lande paa dette Omraade, maa anses for forfejlet. I dansk Ret er saaledes *Arbejdernes* og *Arbejdsgivernes Organisationer* og dermed Spørgsmaalene om *Arbejdsløn*, Arbejdstid o l undergivet særlige Myndigheder, dels en *Voldgiftsret* (der dømmer i Sager om de mellem disse Organisationer indgaaede kollektive Aftaler om nævnte Løn og Tid, om disse Aftalers rette Fortolkning o s v) og et *Forligsnævn*, der formidler nye Overenskomster og, hvor Forlig ikke naas, fastsætter Arbejdslønnen o l, se Lov 4 Oktober 1919 om den faste Voldgiftsret og Lov 18 Januar 1934 om Mægling i Arbejdstridigheder (jfr Lovbk Nr 430, 31 Oktober 1941). Men *Karteller* og *Truster* og de af dem fastsatte *Varepriser* er behandlet efter en helt anden Lov, nemlig Lov om Prisaftaler 18 Maj 1937, og ved denne Lov henlagt under en helt anden Myndighed, *Priskontrolraadet;* og Priserne paa Landbrugets Varer fastsættes af en tredje Myndighed, nemlig af *Landbrugsministeriet* og *Rigsdagen* efter Forhandling med *Landbrugets Organisationer* (gennem de saakaldte Kornordninger, Smørordninger o l). Noget Samarbejde mellem alle disse Løn og Pris fastsættende Myndigheder findes ikke; der mangler følgelig det Overblik over alle Løn- og Prisforhold og den nøje afstemte, alsidige Vurdering af de forskellige Erhvervs og Befolkningsklassers Arbejdsydelser, der alene kan give retfærdige Lønninger og Priser. En lignende splittet Retstilstand træffer vi i de andre Lande. I *Norge* er der saaledes ogsaa en Arbejdsdomstol og et Forligsnævn til Bedømmelse og Afgørelse

af Lønspørgsmaal o l, jfr Lov af 5 Maj 1927, og en særlig Kontrolmyndighed til at føre Tilsyn med Karteller og Truster, deres Priser og Fremgangsmaader i Henhold til Trustloven af 12 Marts 1926 (»om Kontrol med Konkurrenceindskrænkninger og om Prismisbrug«). I de *angelsaksiske Lande* har man i Reglen kun givet Regler paa begrænsede Omraader om Arbejdslønnens Fastsættelse, og i de enkelte Lande, som i U S A, hvor man ogsaa har grebet ind overfor Karteller og Truster, har man ligeledes oprettet særlige Kontrolmyndigheder, der ikke staar i Forbindelse med de lønregulerende Myndigheder, jfr. om den amerikanske Trustlovgivning ovenfor S 696-99. Selv i Lande som *Tyskland* og *Italien*, som ved deres autoritære Styre skulde synes at have bedre Betingelser for en mindre splittet, mere enhedsmæssig Behandling af alle Erhvervslivets Problemer, er alligevel Løn- og andre Arbejderspørgsmaal og Prisspørgsmaal delt mellem forskellige Myndigheder. Arbejderne og Arbejdsgiverne er i *Tyskland* organiseret i den fælles store Sammenslutning, der kaldes den tyske Arbejdsfront, jfr Forordninger om denne af 24 Oktober og 11 November 1934; og særlige Mæglingsmyndigheder (Treuhänder) søger at tilvejebringe kollektive Aftaler om Arbejdsløn og andre Arbejdsbetingelser, ligesom der ogsaa er nedsat særlige Arbejdsdomstole (Arbeitsgerichte med Appelinstanser) til Bedømmelse af de enkelte Arbejdskontraktforhold. Men uafhængig heraf er der ved en Række Kartellove og Love om Prisforhold (Forordning af 2 November 1923, Love af 15 Juli 1933, 11 December 1934, 29 Oktober 1939) indført en Kontrol med Karteller og Truster, idethele med Varepriser, gennem særlige Myndigheder, navnlig en Karteldomstol og en Rigskommissær for Prisdannelsen. Ingen nye Karteller (eller Truster) kan dannes uden Priskommissærens Billigelse; men der kan paa den anden Side dannes Tvangskarteller — altsaa Karteller, hvortil alle indenfor et bestemt Erhverv skal høre — men kun med Rigsøkonomiministerens Billigelse. Heller ikke i *Italien*, er Lønspørgsmaal og Prisspørgsmaal undergivet nogen dybere fælles Behandling efter en fast Plan. Arbejderne og

Arbejdsgiverne er ogsaa her sammensluttet i fælles Organisationer, her kaldet Korporationer, ifølge Arbejdsloven (Carta del Lavaro) af 1927; disse Korporationer skal udarbejde kollektive Aftaler, Tariffer for erhvervsmæssige Tjenester og Ydelser; og Korporationerne er blevet yderligere styrket ved en Lov af 5 Februar 1934. Meningen var, at hele Landets Næringsliv skulde organiseres korporativt, og at ogsaa Priser paa de vigtigste Forbrugsvarer skulde undergives Korporationerne. Hele dette korporative Styre er dog stadig i Støbeskeen; og det er tvivlsomt, om Korporationerne virkelig i Praksis vil komme til at udøve den store Myndighed, der er tillagt dem paa Papiret. En Svaghed er det her, at Korporationerne helt er undergivet det fascistiske Partis Kontrol. For Karteller og Truster har man givet særlige Love, nemlig af 12 Maj 1932 og 11 April 1936. Der kan herefter under visse Betingelser ogsaa dannes Tvangskarteller, men kun efter Beslutning af de højeste Statsmyndigheder (Kongen efter Forslag af Statsministeren); og disse Tvangskarteller staar under nøje Kontrol af Ministeriet.

Under hele denne hidtidige splittede Behandling i alle Lande af Erhvervslivets Problemer, hvor Fagforeninger og Arbejdsgiverforeninger som vist behandles efter én Lovgivning og af særlige Myndigheder, Truster og Karteller efter en anden Lovgivning og af andre særlige Myndigheder, bliver ikke blot disse Organisationers Lønforhold og Prisforhold splittet i den retslige Bedømmelse, men det samme gælder disse forskellige Organisationers Boycotforfølgning. Hvor denne udøves af Truster og Karteller, behandles den ofte efter særlige Lovbestemmelser om disse Organisationer paa en særlig Maade, som f Eks i tysk og norsk Trust- og Kartellovgivning, medens Fagforeningers og Arbejdsgiverforeningers Boycotting behandles efter andre Regler, enten den almindelige Rets eller særlige Loves Regler. Men efter min Opfattelse bør ingen af disse Organisationers Boycotforfølgning skilles fra de andres i Retsordenens Behandling, ligesaa lidt som den ene Organisationsgruppes Prisforhold, som jeg skal vise, bør skilles fra den anden Organisations-

gruppes Arbejdslønforhold; men samtlige Organisationers, Fagforeningers, Arbejdsgiverforeningers, Kartellers Løn-, Pris- og Produktionsforhold og Boycottinger maa i Fremtidens Samfund tages op til samlet Behandling i en fælles Lovgivning og af en fælles central Samfundsmyndighed. Under den nuværende splittede Retstilstand ender man, fordi man i hver af de stykkevis givne Love befinder sig paa usikker Grund og intetsteds kan gaa til Bunds i Problemerne, i Retsregler med saadanne vage Lovudtryk som »urimelige« eller »utilbørlige« Priser, eller Boycottinger, der er »utilbørlige« eller i Strid med »almene Interesser« eller Karteller, der som værende »in restraint of trade« er stridende mod »public policy«.

At den isolerede Behandling ved særlige Myndigheder af de forskellige Organisationer og deres Forhold er uheldig samfundsmæssig set, kan paavises gennem de praktiske Resultater af denne Isolation og Særbehandling. Hvor saaledes Arbejdslønnen, Arbejdstiden o l bestemmes ved Forhandling og deraf følgende kollektive Aftaler mellem Fagforeningernes og Arbejdsgivernes Hovedorganisationer — eller Fællesorganisation eller Korporation, som i Tyskland og Italien — vil Arbejdsgiverne ganske vist til en vis Grad søge at holde igen paa Arbejdslønnens Stigning og Arbejdstidens Forkortelse og *forsaavidt* ogsaa handle i det øvrige Samfunds, de andre Befolkningsklassers Interesse, men ogsaa *kun til en vis Grad.*

Den Nyordning af Fagforeningernes og Arbejdsgiverforeningernes Retstilling, der gennemførtes af det nye tyske Styre, der tiltraadte 1933, opløste de hidtidige Fagforeninger og Arbejdsgiverforeninger og skabte i deres Sted en ny Fællesorganisation af Arbejdere og Arbejdsgivere, den ovennævnte tyske Arbejdsfront, hvorved Stridigheder som Strejker og Lockouter er afskaffet, og Meningsforskelligheder om Løn og Arbejdstid afgøres ved Forhandling og særlige Forligsmyndigheder. Denne Fællesorganisation har et vist Selvstyre; men Lederne udnævnes af Regeringen, og Organisationens nærmere faglige og regionale Leddeling bestemmes ved Forordninger af Regeringen, i Enkeltheder af den Minister, der er den øverste Leder af Arbejdsfronten, jfr Loven til Ordning af det nationale Arbejde af 30 Jan 1934 og Forordninger om den tyske Arbejdsfront af 24 Oktob og 11 Nov 1934.

Der kommer et Punkt, hvor Arbejdsgiverne uden Skade for sig selv kan give efter for Arbejdernes Krav, idet Arbejdsgiverne i et vist Omfang kan overvælte de økonomiske Følger af den højere Arbejdsløn og kortere Arbejdstid paa den store forbrugende Almenhed gennem højere Varepriser; og dette vil de i desto højere Grad kunne gøre, jo mere de som Mestre og Fabrikanter er fast organiserede i Karteller eller Truster. Men dette vil atter sige, at hverken Organisationerne selv eller de Forligsmyndigheder (Treuhänder, Korporationsnævn), der, naar Organisationerne ikke kan blive enige om de kollektive Aftaler, fastsætter Løntariffen, tilbunds kan undersøge Lønspørgsmaalet eller tilvejebringe en for hele Samfundet retfærdig Løsning af dette Spørgsmaal uden ogsaa at inddrage under Overvejelserne Arbejdslønnens o l's Virkninger for Prisspørgsmaalet; men dette behandles af helt *andre* Organisationer, Karteller og Truster, der hører under *andre* Myndigheder, der vel kan overveje og afgøre disse Organisationers Priser, men paa den anden Side er afskaaret fra at tage Spørgsmaalet om Arbejdslønnen, der udgør en væsenlig Del af Prisen, op til Behandling, da dette Spørgsmaal hører under en helt anden Myndighed, den ovenfor nævnte Forligsmyndighed e l. Denne Splittelse medfører for det første en Svækkelse af *Ansvaret* for hver enkelt af disse isolerede, hver for sig arbejdende Myndigheder, idet paa den ene Side Forligsmyndigheden med Føje kan hævde, at den ganske vist er klar over, at de Arbejdslønninger, den fastsætter, faar Virkninger paa et helt andet Omraade, nemlig paa Varepriserne, men at den intet Overblik, ingen dybere Indsigt og ingen Myndighed har over disse Priser og at den derfor til syvende og sidst intet Ansvar kan have for disse, medens paa den anden Side Kartel- og Trustmyndigheden med samme Føje kan hævde, at den kun kan befatte sig med Priserne og søge at regulere disse efter et vist Skøn over det »rimelige« og »utilbørlige«, men at den ingen Pligt kan have tilbunds at undersøge Arbejdslønnens Indflydelse paa Varepriserne i de enkelte Forhold, da den dog ingen Indflydelse

har paa Arbejdslønnen, som hører under en helt anden Myndighed, og at den derfor i sidste Instans heller ikke kan have noget Ansvar i denne Henseende. Men foruden denne Splittelse af Myndigheden og Ansvaret medfører denne Retstilstand for det andet en Mængde *spildt Arbejde*, idet disse, hver for sig arbejdende Myndigheder ofte kommer til at fastsætte nye Arbejdslønninger og Priser, som der i Virkeligheden samfundsmæssig i det hele og store intet Behov er for. Da største Delen eller en væsenlig Del af Vareprisen i Virkeligheden bestemmes af Arbejdslønningerne i den Række Fag, hvis samlede Produkt er en bestemt Vare, betyder en Forhøjelse af Arbejdslønnen i alle eller i en Mængde Fag for *Arbejderne* ofte blot det, at Samfundet giver dem med den ene Haand — i Form af højere Arbejdsløn — men tager med den anden — i Form af højere Varepriser, som jo ogsaa Arbejderne maa betale. Og for de *andre Forbrugere*, navnlig *Landbrugerne*, betyder de højere kartel- eller trustbestemte Priser for en Mængde Varer og Tjenesteydelser i Handel, Haandværk og Industri, at de til Gengæld under deres Forhandlinger med en tredje, isoleret Myndighed overfor denne maa kræve saadanne Priser for deres Varer i de kommende Korn-, Smør- og Kødordninger, at de holdes skadesløs for de af den første Myndighed forhøjede Arbejdslønninger og de af den anden Myndighed fastsatte Varepriser. Men saa kan Spillet mellem disse forskellige Samfundsmyndigheder begynde om igen, med en ny Stigning af Arbejdslønnen som Følge af de forhøjede Priser paa Fødevarer o s v. Det er denne Løn- og Pris-Udvikling, som man med Rette har kaldt Skruen uden Ende, og som ikke effektivt og varigt kan stanses under den nuværende Retstilstand. Den dybeste Aarsag til denne Løn- og Pris-Udvikling ligger, som jeg har paavist, *ikke i det økonomiske Liv* selv; men i en forkert *Retsorden*, hvorunder Myndigheden og Ansvaret for Løn- og Prisforholdenes Udvikling er splittet mellem en Række forskellige, isoleret arbejdende Myndigheder. Ikke en Gang alle Prisforhold er undergivet samme Kontrolmyndighed, idet Priserne paa de vigtigste Fødevarer, Landbrugs-

produkterne i sidste Instans fastsættes af en anden Myndighed under dennes Forhandling med Landbrugets Organisationer. Hvorledes kan man vente, at en Priskontrolmyndighed skal kunne udrette noget varigt og effektivt, naar de to vigtigste prisdannende Faktorer, Arbejdslønnen og Landbrugsvarernes Pris, helt er unddraget denne Myndighed; og omvendt, hvorledes skal man kunne vente, at Forligsmyndigheden eller Arbejdsretten skal kunne skabe stabile og retfærdige Lønforhold for Arbejderklassen, naar den er helt uden Indflydelse paa samtlige de Priser, som Arbejderne maa betale for deres Fødemidler og andre Livsfornødenheder. Ogsaa her viser det sig, at det økonomiske Liv og Retslivet ikke kan skilles ad. Som jeg andetsteds har udtrykt det: Samfundet er ikke en økonomisk eller en retslig Organisme men en økonomisk-retslig Organisme. Paa dette Omraade har det altsaa vist sig, at blot en *forkert Anordning af Retsmyndigheder* har de største, mest uheldige Virkninger i det økonomiske Liv. Dettes Priser og Lønninger bestemmes ikke alene af økonomiske Love, som Loven om Tilbud og Efterspørgsel o l, men tillige og i meget væsenlig Grad af Retsordenen. Der er saaledes en rigtig Tanke i den gamle kanoniske Rets Opfattelse, at der findes en justum pretium. Den kanoniske Ret vidste meget vel, at den øjeblikkelige Pris beroede paa Tilbud og Efterspørgsel, men den hævdede, at enhver Salgsgenstand og enhver Ydelse af Arbejde e a har en af Tilbud og Efterspørgsel uafhængig Værdi, en justum pretium, beroende paa Salgsgenstandens eller Ydelsens sande indre Godhed eller Værd; og denne retfærdige Værdi burde Lovgiveren fastsætte.

Ingen af de Erhvervende, hverken Arbejderne, Fabrikanter, Mestre, Landbrugere e a, er i og for sig interesseret i stadig højere Lønninger eller Varepriser, da de øjeblikkelige Fordele herved stadig igen forsvinder som Følge af den nævnte bestandige Overvæltning af den højere Arbejdsløn paa Priserne og af disses Stigning igen paa Arbejdslønnen. De er derfor tværtimod alle interesseret i *stabile* Lønninger og Priser, hvorved enhver faar anstændige Livs-

vilkaar og idethele et Vederlag for sit Arbejde, der er retfærdigt i Forhold til de Vederlag, der ydes andre Erhvervende, være sig i beslægtede eller forskellige Erhverv. Men saadanne stabile og retfærdige Lønninger og Priser naas kun, naar *én og samme centrale Retsmyndighed* faar *samtlige Løn- og Prisforhold og samtlige Erhvervsorganisationer og deres Boycotting* henlagt under sig til endelig Vurdering og Afgørelse.

Hvis alle de herhen hørende forskellige Myndigheder under den nuværende Retstilstand: Arbejdsforligsnævn, Arbejdsretten, Kartel- Trust- og idethele Priskontrolraad o l, ophævedes og afløstes af en fælles central Retsmyndighed, vilde denne Forenkling medføre, 1) at Kontrolarbejdet blev rigtig udført, med en tilbundsgaaende Undersøgelse af alle Spørgsmaalets Sider, og 2) at naar Arbejdet saaledes var gjort, grundigt og alsidigt, kunde der ofte i Fremtiden spares meget Arbejde, som nu spildes ved de gentagne, isolerede Behandlinger hos forskellige Myndigheder af samme Spørgsmaals forskellige Sider. Naar en central Retsmyndighed saaledes havde til Behandling Spørgsmaalet om en Forhøjelse af Arbejdslønnen i et bestemt Fag, skulde den samtidig tage under Overvejelse efter Høring af vedkommende Fags Kartel eller Trust, om en saadan Forhøjelse af Arbejdslønnen nødvendig maatte medføre en Forhøjelse af Kartellets eller Trustens Varepriser. Dette maatte atter medføre en Undersøgelse af Kartellets eller Trustens Pris- og Produktionsforhold, af deres Kapitalforhold (Spørgsmaal om Overkapitalisering o l), Udbyttet af Kapitalen i Forhold til Arbejdslønnen o l. Og omvendt maatte denne centrale Myndighed, hvis den skulde behandle et Kartels eller en Trusts Forslag om Forhøjelse af Vareprisen, samtidig undersøge Spørgsmaalet dels, om Arbejdslønnen for Karteldeltagernes eller Trustens Arbejdere i Forvejen var rimelig eller, hvis ikke, den da kunde forbedres gennem Prisforhøjelsen, og dels, om denne Prisforhøjelse vilde betyde nogen nævneværdig Fordyrelse af Leveomkostningerne for den jævne Befolkning, deriblandt Arbejderne.

Hvor nøje Arbejdsløn og Varepriser hænger sammen i det praktiske Liv, kan ses af en tilbundsgaaende Undersøgelse, der en Gang blev foretaget i England af en bestemt Industris Forhold, nemlig Kulmineindustriens. Denne Industri har i England i nyere Tid gentagne Gange været Genstand for Regeringens Undersøgelse og Kontrol. Minister Auckland Geddes meddelte i 1920 i Parlamentet, at Kulmineindustrien med hans Billigelse maatte sætte Prisen pr Ton Kul op med 6 sh, og han gav til Begrundelse heraf en fortrinlig samlet Redegørelse for denne Prisdannelse. Ikke en enkelt, men et helt Kompleks af Aarsager laa i Virkeligheden bag denne Prisdannelse. For det første var Jernbanetrafikkens Nedgang et Moment i dette Kompleks af Aarsager. Man havde indført 8 Timers Arbejdsdag. Det tog derfor længere Tid at faa Vogne ud til Bestemmelsesstederne ved Minerne. Som Følge af denne Indskrænkning i Arbejdstiden blev selvfølgelig Transporten langt omstændeligere og mere kostbar. Endvidere var der de forhøjede Fragter paa Kystfarten. Hvad skyldtes disse Fragtforhøjelser? De skyldtes, som han paaviste i Enkeltheder, den højere Arbejdsløn og det mindre Arbejde, der ydedes. Som et andet Moment i Aarsagernes Sammenhæng nævnte han, at naar der gøres mindre Arbejde i en enkelt Industri, forplanter dette sine Virkninger til samtlige andre. Der var endvidere Vanskelighed ved at faa Staalskinner og Maskiner frem til Minerne, fordi der ydedes mindre Arbejde og gaves højere Arbejdsløn i Staalindustrien; og endelig betaltes der i Minerne selv højere Arbejdsløn, men samtidig med den højere Arbejdsløn ydedes der mindre Arbejde. Han viste gennem en udførlig Statistik Arbejdernes Fraværelse fra Minerne i forskellige Øjemed; Fraværelsesprocenten androg i 1913 10,7 %, men i 1919 13 %. Produktionen pr Tidsenhed var i 1913 19,8 Tons, men i 1919 17,1 Tons. Samler man saa dette Kompleks af Aarsager fra Industri til Industri, fra Hjælpeindustri, der støtter Mineindustrien, til denne selv, for der ud fra at bedømme dette Kompleks's Indflydelse paa Prisdannelsen, hvad Resultat kommer man da til? Prisen pr solgt Ton var i 1913 11 sh,

men i 1919 29 sh 3½ d, og af disse 29 sh 3½ d udgør Arbejdslønnen 21 sh 3½ d, medens Arbejdslønnen i 1913 var 6 sh 10½ d. Af de 29 sh 3½ d udgjorde Driftsherregevinsten 1 sh 11 d nu i 1919, og 2 sh ½ d i 1913. Her er et Tilfælde, hvor Arbejdsgiverne i Samfundets Interesse gik ind paa at begrænse deres Fortjeneste saa stærkt som muligt. Og disse 1 sh 11 d er vel at mærke ikke blot Gevinsten til Mineejerne, men tillige Afgift for de saakaldte Minerettigheder, the royalties. Arbejdsgiverne gik ind paa Begrænsningen af Fortjenesten til denne 1 sh 11 d. Men hvad betød de Par Pence mere eller mindre, det her drejer sig om, i det Hav, der hedder Salgsprisen, de 29 sh 3½ d, hvoraf alene Arbejdslønnen udgør 21 sh 3½ d! Arbejdslønnen udgør med andre Ord 75 % af Salgsprisen, medens Driftsherregevinsten udgjorde ca 5 %.

Det er ofte meget vanskeligt bestemt at angive, hvor stor en Procent Arbejdslønnen udgør af samtlige Omkostninger ved en bestemt Vares Frembringelse. Hvis der til en Vares Frembringelse foruden Arbejdet kræves andet end rene Raaprodukter, altsaa Halvfabrikata, idethele Produkter, som leveres af *andre* Industrier eller Haandværk, og hvori der altsaa ogsaa indgaar en Arbejdsløn eller Arbejdslønninger — derunder Løn for Transportarbejde —, maa alle disse Arbejdslønninger naturligvis ogsaa medregnes, naar al Arbejdsløns Procentandel i Vareprisen skal gøres op. Men det er sjældent, at man forfølger disse Aarsagsforhold af Lønninger og Priser saa grundig ud i alle deres Forgreninger som i den ovenfor omtalte Mine-Industris Tilfælde. Derfor maa statistiske Oplysninger om nævnte Procentandel ofte modtages med et vist Forbehold. Naar det saaledes oplyses, at den direkte Arbejdsløn ved Boligbyggeri i et Land paa en bestemt Tid udgør c 45 % af de samlede Byggeomkostninger, maa herved stærkt betones, at her netop kun tales om den *direkte* Arbejdsløn ved Byggeriet. Tager vi alle de *Materialer* med, der skal anvendes ved Byggeriet, Mursten, Teglsten m m, til hvis Frembringelse der ogsaa medgaar Arbejdsløn, bliver de samlede Arbejdslønningers Procent-Andel i det færdige

Produkts, Bygningens Pris langt større. Dette er vigtigt at fastholde, naar det gælder om at gøre Byggeriet af Boliger for den store jævne Befolkning billigere. Paa lignende Maade forholder det sig, naar det f Eks oplyses, at den direkte Udgift til Arbejdsløn i Jernstøberier og Maskinfabrikker udgør 30 % og i Jernskibsværfter 40 % af Salgsprisen. Man kan vistnok anslaa den samlede Udgift til Arbejdslønninger i samtlige Fag til gennemsnitlig fra 60 til 75 % af Salgspriserne. Dette er ialtfald forsigtig regnet, naar det erindres, at det fra en statistisk Undersøgelse over et helt Lands Indtægter kan hævdes, at 70-80 % af Samfundets samlede Indtægt er Arbejdsløn.

Men samtidig med denne Erkendelse af Arbejdslønnens store Betydning for Varepriserne maa det ikke overses, at Kapitalens Profit i visse Tilfælde kan være uforholdsmæssig stor; dette gælder ganske særlig, hvor store Truster er naaet til at beherske Priserne; og selvom de altfor store Fortjenester — til Trustens Organisatorer, til Indehaverne af de i Trusten sammensluttede Fabrikker o l — kun behøver at give sig Udslag i faa Ørers (pence, cents) Forhøjelse af Vareprisen pr Enhed paa Grund af nævnte Profittageres ringe Antal, betyder selv en saadan mindre Prisforhøjelse, naar den gaar igen i en Række Fag og dermed i Priserne for en Række Varer, der er vigtige for den store Befolkning, en ret væsenlig Fordyrelse for denne. Endvidere gælder det samme om Kapitalens Fortjeneste, som ovenfor er sagt om Arbejdslønnen. Gennem mange Hjælpevarer og Halvfabrikata i en bestemt Industri's Anvendelse breder Prisforhøjelsen sig ad en Række Kanaler og bliver endnu mere mærkbar i Prisen for det samlede færdige Produkt. Naar f Eks et Kartel af Teglværker, et Kartel i Rør- og Sanitetsfaget og en Cementtrust alle forhøjer deres Priser, selvom det kun er med faa Ører (pence eller cents) pr Vare-Enhed, vil det samlede færdige Produkt, navnlig Boligbygninger for den store Befolkning, blive ret væsenlig fordyret, idet Forrentning og Amortisering af de til hele Byggeriet medgaaede større Kapitaler nødvendig resulterer i højere Huslejer.

Som Følge af begge disse Forhold: paa den ene Side Arbejdslønnens store Procent-Andel af Varepriserne og paa den anden Side Kartel- og Trust-Profittens ret mærkbare Indflydelse paa Varepriserne i visse Tilfælde, er det formentlig nødvendigt i en kommende Retsordning af Erhvervslivet at give den samme centrale Statsmyndighed Beføjelse til at fastsætte saavel Arbejdslønnen som Varepriserne, som jeg ovenfor har foreslaaet.

En saadan Myndighed vil kunne gøre Ret og Skel til alle Sider og efter en indgaaende Undersøgelse af hver Industris Forhold naa frem til at skelne mellem de Organisationer, der lojalt virker baade i Fagets og i Samfundets Interesser og ikke misbruger deres Magtstilling til at skrue Varepriser og Arbejdslønninger urimeligt i Vejret, og de Organisationer, der gør sig skyldige i saadanne Misbrug. Det gaar nemlig med Organisationer som med de enkelte Mennesker. Der findes vel adskillige Organisationer, baade Truster, Karteller og Fagforeninger, der misbruger deres Magtstilling og er til Skade for det økonomiske Liv; men der findes heldigvis ogsaa mange Karteller, Truster og Fagforeninger, hvis Ledere ikke anlægger snevre fagegoistiske Synspunkter, men søger at tjene Samfundet med Organisationens hele Magt og faktisk ogsaa har bidraget til at skabe Ro og Orden i Faget, at stabilisere Løn- og Prisforhold paa et rimeligt Stade og at modvirke Kriser i ikke ringe Grad. Disse samfundsmæssig ledede Karteller, Truster og Fagforeninger skal en kommende central Retsmyndighed støtte, derunder ogsaa tvinge udenforstaaende, der modarbejder denne lojale Planøkonomi, ind under Organisationernes af Myndigheden billigede Regler for Produktion, Priser og Arbejdsløn. Men omvendt skal Myndigheden ogsaa gribe ind overfor de Organisationer, Truster, Karteller og Fagforeninger, der misbruger deres Magtstilling, og hvor det er de udenforstaaende, der modvirker denne, der har Ret. Den centrale Myndighed kan her ud fra sin større Viden, sit Overblik og omfattende Erfaring blive en Vejleder for Organisationer, der i deres Kortsynethed kræver for høje Priser og Lønninger, som vurderer

de enkelte Bedrifter, der indgaar i Trusten for højt, o l. Erfaringen viser, *at* for høje Priser ofte bevirker formindsket Forbrug eller Overgang til Køb af Erstatningsvarer, *at* den for høje Vurdering af Trustens Enkeltbedrifter fører til Overkapitalisering, til en udvandet Aktiekapital, der, naar Nedskrivningens eller Afskrivningens Dag kommer, fører til Børskriser, Tab og Menneskeskæbners Ruin, *at* en for høj Arbejdsløn ofte fører til Arbejdsløshed som Følge af Nedgang i Forbruget, Bestræbelser for en anden Teknik, der overflødiggør Arbejdere, o l. Ved en fornuftig Indgriben i de herhen hørende Pris- og Lønforhold vil den centrale Myndighed kunne afværge disse Ulykker, idethele sanere en Industri og medvirke til at stabilisere dens økonomiske Forhold. Myndigheden vil idethele kunne virke som en økonomisk Læge for Organisationerne, modvirke Tendenser til Oppustning af Værdier, Overkapitalisering, bevirke Nedlæggelse af urentable Virksomheder og befordre en gavnlig Koncentration af Industrien, med deraf følgende Forenkling og Besparelser.

De Organisationsformer, en central Retsmyndighed her vil faa til Undersøgelse og Bedømmelse, og de faktiske Virkninger, disse Former har i Erhvervslivet, er, som ovenfor fremhævet, af meget forskellig Art. De relativt frieste Former for Organisation i Erhvervslivet er *Kartellerne*, jfr ovenfor S 654-55. Et Kartel kan bestemmes som en ved Kontrakt, ofte i varig Foreningsform opstaaet Sammenslutning mellem selvstændige Erhvervsdrivende, der ved denne Organisation søger at fastlægge fælles Regler for Erhvervets Udøvelse, navnlig m H t ensartede Priser, Fordeling eller Begrænsning af Produktionen — eller begge Dele — eller fælles Salgsbetingelser (vedrørende Kredit, Transport, Indpakning af Varer o l), alt i det Øjemed at forhindre et planløst tabgivende Kapvirke. Der findes saaledes: rene *Pris-Karteller* d v s saadanne der blot gaar ud paa Overholdelse af visse Mindstepriser for samme Vare (ofte i Prisen mærket paa Varerne eller deres Indpakning, saakaldte Mærkevarer), *Omraade-Karteller* d v s Karteller, hvorved Medlemmerne deler Afsætningsomraadet eller Markedet lokalt mellem sig, *Konditionskarteller* d v s saadanne, der fastsætter fælles Leveringsbetingelser ved Varesalg, Transport, ved Indrømmelse af Kredit, Rabat, Sikkerhedstillelse (Pant, Tilbageholdsret, Bankgaranti o l), *Produktionskarteller* d v s saadanne, der fastsætter bestemte Kvota som Begræns-

Det er efter min Opfattelse en god Regel at følge for en Lovgiver aldrig at blande sig i det private Erhvervsliv, hvor dette selv fuldtud magter Opgaverne. Men dette er netop ikke Tilfældet med Karteller, Truster, Fagforeninger og lignende Erhvervsorganisationer. Ligesom Samfundets Kontrol med Salg og Pantsætning af faste Ejendomme gennem Tinglysningen viste sig nødvendig, fordi det private Erhvervsliv gennem Misbrug paa dette Omraade — ved dobbelte Salg og dobbelte Pantsætninger — rystedes og endte i forvirrede Tilstande, der undergravede Realkreditten, saaledes er Samfundets Kontrol med de nævnte Erhvervsorganisationer blevet en Nødvendighed, dels fordi adskillige Truster, som nævnt, mis-

---

ning af hver Fabriksvirksomheds Produktion, eventuelt i Forbindelse med en Regel om, at hvis en Fabrik producerer og sælger mere end den tildelte Kvota, skal der indbetales en Afgift til en fælles Kasse. I de *Karteller*, der kaldes Syndikater, findes der et fælles Salgskontor, hvorigennem alle de sammensluttede Virksomheders Produktion skal afsættes og som igen afregner med Virksomhederne efter de Priser, der opnaas, med Fradrag af Udgifter til Administration, Agentur, Reklame o l. Syndikatet kan ogsaa formes paa den Maade, at det fælles Kontor modtager Ordrerne paa Kunderne og fordeler dem mellem Medlemmerne i et vist, forud fastlagt Forhold, hvorunder der ogsaa kan tages Hensyn til Afstand, Fragt, Beholdning af færdige Varer hos de enkelte Bedrifter og Særønsker hos Kunderne. Syndikatet, Salgs- eller Fordelingskontoret er ofte organiseret som et selvstændigt Aktieselskab.

Medens de enkelte Virksomheder i Kartellet har bevaret Selvstændighed i Ledelsen af Bedriften undtagen paa de af Kartellet fastlagte Punkter, har de i en *Trust* indtraadte Virksomheder opgivet deres økonomiske Selvstændighed og stillet sig under en fælles forretningsmæssig Ledelse. Den juridiske Organisationsform af Trusten lettes stærkt gennem Aktieselskabsformen. Denne kan iøvrig her benyttes paa forskellig Maade. Dersom alle de paagældende Virksomheder er Aktieselskaber, kan Trusten let iværksættes af den eller dem, der har Kapital nok, ved Opkøb af samtlige disse Selskabers Aktier. Der dannes her ofte et Aktieselskab, hvis eneste Formaal er at opkøbe og derefter fastholde som Eje hele eller Størstedelen af Aktiekapitalen i de paagældende, hidtil selvstændige Virksomheder for derigennem i Fremtiden at overtage hele den økonomiske Ledelse af eller Kontrol med samtlige disse, forhen konkurrerende Selskaber (Holding Company). Da denne juridiske Organisationsform: Eje af Aktierne i og dermed Kon-

bruger deres faktiske Magtstilling til at skaffe visse Mennesker for stor Profit gennem en Overkapitalisering, der senere medfører Ødelæggelse, Uro og Kriser i Erhvervslivet, og dels fordi Fagforeninger og Arbejdsgiverforeninger, naar de helt overlades til sig selv, kommer ud i Kampe — Strejker, Lockouter, Boycot — der lammer Erhvervslivet og medfører Tab af mange Arbejdsdage og andre Tab for Samfundet, og fordi baade Karteller, Truster, Fagforeninger og Arbejdsgiverforeninger, dersom deres Forlig og Overenskomster, deres kollektive Pris- og Løn-Aftaler ikke kontrolleres af Samfundet, ender med at fremkalde urolige, ustabile Tilstande i det økonomiske Liv, hvor stadig stigende Arbejdslønninger overvæltes paa

---

trol med alle de paagældende Selskaber første Gang anvendtes, nemlig i Amerika i 1882 af Rockefeller for at omgaa common laws, engelsk-amerikansk Sædvanerets Regel om Ugyldigheden af Prisaftaler og idethele af alle contracts in restraint of trade, var det en Kres af Mænd, der som Tillidsmænd, trustees, købte og fastholdt alle de hidtil konkurrerende Selskabers Aktier efter engelsk-amerikansk Rets Regler om det nedarvede Trustinstitut d v s Tillids- og Forvaltningsinstituttet for Bestyrelsen af privates Formuer, jfr ovenfor S 698-99. En endnu fastere og i nyere Tid langt hyppigere benyttet Form end Fastholdelse af Aktierne ved en Kres af Tillidsmænd eller ved et Holding Company er Dannelsen af et Aktieselskab, som opkøber samtlige Enkeltbedrifter og ofte betaler disses Indehaver herfor helt eller delvis med Aktier i det nye store Aktieselskab, idet alle Enkeltbedrifter ophører som selvstændige Aktieselskaber (eller Interessentskaber) og opgaar i det nye store Aktieselskab, der herefter er Eneejer af samtlige Bedrifter (fuldstændig Sammenslutning, Fusion).

1. Tiden for Kartellernes og *Trusternes Opstaaen.* Kartelbevægelsen begynder i de fleste større Industrilande i 60erne og 70erne af det 19 Aarhundrede; Trusterne begynder derimod gennemgaaende noget senere, i 80erne og 90erne af samme Aarhundrede. I U S A, hvor Trusterne allerede fra de første Aar af 80erne begyndte at gøre sig stærkt gældende, fandtes der efter The Journal of Commerce's Aarbog allerede i 1899 353 Truster med en nomineret Aktieværdi af henved 6 Milliarder Dollars; og efter Moody's »Truth about the Trusts« i 1904 udgjorde samtlige Trusters Aktiekapitalværdi, nominelt, i dette Aar over 20 Milliarder. Det Land, hvor Kartellerne er stærkest udbredt, Tyskland, havde allerede i Aar 1900 300 Karteller, hvoraf 220 var industrielle. Den store Kommissionsbetænkning,

Forbrugerne gennem stigende Varepriser. Erhvervslivet ender altsaa her, hvis det alene skal klare Problemerne, i planløse, skadelige Samfundstilstande; og kun en Indgriben ovenfra, fra Lovgiveren kan her komme Erhvervslivet til Hjælp og gennem en fast Planøkonomi skabe Ro og Orden i Borgernes Arbejde. Det maa da tilsidst indses, at et Lands Priser og Lønninger, ligesaavel som et Lands Mønt, er en Statsopgave, er Forhold, som Retsordenen maa regulere paa de Omraader, hvor Erhvervslivet har vist, at det ikke selv kan magte Opgaven.

Retsordenens Indgriben begrænses herved naturlig til de Omraader, hvor Organisationerne, Fagforeninger og Arbejdsgiverfor-

---

Denkschrift über das Kartelwesen, 1905-6, udviser 385 Karteller, omfattende 12000 Bedrifter.

2. *Kartellernes og Trusternes Udbredelse i Landene.* Kartellerne er særlig udbredt i Tyskland og Frankrig, Trusterne er derimod særlig udbredt i U S A og England, hvilket hænger sammen med, at Retsordenen, som tidligere berørt, i Tyskland og Frankrig stiller sig forholdsvis venlig overfor Spørgsmaalet om Kartelaftalens Retsgyldighed, medens Retsordenen i England og Amerika stiller sig fjendtlig overfor den, — et af de mange Vidnesbyrd for, hvilken indgribende Betydning Retsordenen har for Udviklingen i det økonomiske Liv. I de nordiske Stater synes Kartelformen og Trustformen begge at være ret almindelig anvendt, alt eftersom den ene eller den anden Form er bedst egnet paa vedkommende Omraade. Kartellerne har her uhindret kunnet vokse op, paa Grund af den nordiske Rets Kontrakt- og Foreningsfrihed og dens Anerkendelse af Foreninger som Enheder, der er fuldt berettiget til at handle udadtil, ved Aftaler med andre o l (Retsevne og retslig Handleevne, juridisk Personlighed); og Trusterne er vokset op i Ly af de nordiske Aktieselskabslove.

Overalt i Landene synes Bevægelsen indenfor Kartellerne at gaa fra de løsere til de fastere Former for disse. Adskillige begynder som Priskarteller og gaar over til at blive Pris- og Produktionskarteller og Syndikater. Det sker ogsaa ofte, at en Sammenslutning begynder som et Kartel og ender som en Trust.

3. *De Industrier og andre Erhverv, hvor Kartellerne og Trusterne er særlig udbredt.* Naturligvis er der i saa Henseende en Del Forskelligheder mellem de forskellige Lande, idet *Industrien* i nogen Grad varierer efter Landenes Naturforhold. I det Land, hvor Trusterne er stærkest udbredt,

eninger, Karteller og Truster gennem deres kollektive Aftaler selv har forsøgt at lovgive, men uden samfundsmæssigt Overblik og Plan. *Hvor Erhvervslivet ikke selv har forsøgt at regulere Priser, Lønninger og Produktion, men overladt alt til det frie Kapvirke,* er der i Reglen *ingen Grund for Retsordenen til at gribe ind,* undtagen for at sikre Arbejderne en Minimums-Levestandard. Men hvor Erhvervslivet selv gennem sine Organisationer søger at give *Regler* for Erhvervenes Udøvelse, staar vi i Virkeligheden overfor *Retsregler,* som der i Livet har vist sig praktisk Trang til. Men Retsregler hører Samfundets Retsorden til. Disse Regler tilkommer det kun Samfundets Myndigheder at give.

U S A, fremgaar det af Industrial Commissions Betænkning, 19 Bd, at der her næppe er en Industrigren, hvor der ikke findes Truster. Tager vi et samlet Overblik over Industrilandene kan man som et Gennemsnit i store Træk fastslaa, at Karteller og Truster navnlig er udbredt i følgende Industrier: Jern-, Staal- og anden Metal-Industri, Maskin- og Elektricitets-Industri, den kemiske Industri, Kulindustri, Petroleumsindustri, og Industrier, der fremstiller: Næringsmidler, Nydelsesmidler, Tekstilvarer, Læder, Teglsten, Kalksten, Mørtel, Cement, Træ, Papir, Glas, Gummi, Benzin, Øl, Tobak, Tændstikker, Sukker, Sprit, Medicinalvarer, Rør- og Sanitetsvarer, Kaffesurrogater.

I *Handelen* er der en Del Karteller blandt Grossister; og indenfor hver enkelt By findes der ogsaa flere Karteller mellem de Butikshandlende. Ikke blot indenfor den almindelige Købmandshandel, men ogsaa indenfor Boghandlen møder vi ofte i Landene Karteller.

Indenfor *Haandværket* findes en Mængde lokale Foreninger eller Lav, hvoraf adskillige virker som Karteller, navnlig som prisregulerende Karteller indenfor hver enkelt By eller andet lokalt afgrænset Omraade (navnlig almindeligt blandt Bagere, Skomagere, Smedemestre, Glarmestre o l).

Der findes ogsaa adskillige store *internationale* Karteller, der ofte deler Landene mellem sig, med Monopol indenfor hvert sit Lands Omraade (f Eks indenfor Cementindustrien). Flere store Truster har ogsaa gennem Datterselskaber Herredømme over en Række Lande paa vedkommende Industriomraade.

Nogle Industrigrene er særlig egnet til Karteller, andre ikke. Karteldannelsen er lettest ved de Industrier, som frembringer Massevarer af lige Kvalitet. Ved individuelle Kvalitetsvarer kan man dog nøjes med Karteller, der blot fastslaar visse Minimumspriser, altsaa Priser, under hvilke ingen

Der maa altsaa efter min Opfattelse i Fremtiden skabes en central Retsmyndighed, der ud fra faglig Viden og Erfaring kan behandle Erhvervslivets Anliggender overalt, hvor der tiltrænges en retslig ordnende Indgriben. Det bedste Ord for en saadan central Retsmyndighed vil være *Erhvervsretten*. Den bør, som jeg ovenfor har paavist, overtage alle de forskellige retslige Opgaver, som i det nuværende Samfund er splittet mellem en Mængde forskellige Myndigheder: Domstole, almindelige og særlige, Forvaltningsmyndigheder, Forligsnævn, Kontrolraad, Ministerier o a. Ingen af disse, i spredt Fægtning arbejdende Myndigheder, der arbejder med hver sin lille Del af Opgaven, magter den. De *almindelige Domstole* mag-

---

maa sælge den paagældende Artikkel. De rene Priskarteller er iøvrig organisationsmæssig de svageste, idet det ofte viser sig meget vanskeligt effektivt at kontrollere deres Medlemmers Priser.

4. *Storrelsen* af Trusterne og Kartellerne er naturligvis meget forskellig. Eksempelvis kan nævnes, at i Tyskland findes der indenfor Kulindustrien et mægtigt Kartel, Syndikatet: Det Rhinsk-Westphalske Kulsyndikat, hvor Deltagerne er forpligtet til at sælge hele deres Produktion til Syndikatet, som til Gengæld forpligter sig til at aftage og videresælge den; og det behersker Størstedelen af Tysklands Kulproduktion. Kaliproduktionen er i Hænderne paa nogle faa, landsomfattende Foretagender, der behersker Erhvervet. I U S A findes der Kæmpeselskaber med fra 50 Millioner til 1 Milliard Aktiekapital, (paa Grund af deres Størrelse undertiden kaldet »dinosaurs of business«). Ved Dannelsen af den amerikanske Staaltrust betaltes der alene for Carnegie-Fabrikkerne ½ Milliard Dollars. Ved denne Trusts Anlæg tegnede alene Bankhuset I P Morgan Aktier til et Beløb af 200 Millioner Dollars.

Flere, hver for sig mægtige Truster kan tilsyneladende være selvstændige, uafhængige af hinanden; men ofte bestaar der et skjult Fællesskab mellem dem derved, at de begge i Virkeligheden beherskes af samme Storbank, der tillige gennem sin Finansieringspolitik hindrer nye konkurrerende Foretagenders Fremkomst. Vi har ogsaa Eksempler paa, at Storbanker har lagt Hindringer i Vejen for Opkomsten af Andelsforetagender, navnlig for Bygning af Fabrikker, som samvirkende Brugsforeninger ønsker at grundlægge for at kunne levere Forbrugerne en Vare til billigere Priser end den herskende Trust paa vedkommende Omraade.

Truster er i Almindelighed *horisontale* d v s Organisationer af ensartede

ter ikke at bedømme saa sammensatte Fænomener som Truster og Karteller. Et Lands almindelige Domstole er saglig egnet til at dømme i Retstrætter mellem de enkelte Borgere og i Straffesager; men det moderne Erhvervslivs omfattende Organisationsproblemer er de ikke egnet til at løse. Erfaringerne fra Amerika viser det. At anlægge Sag ved de almindelige Domstole mod Trusterne og lade disse Domstole dømme, om en Trust har virket samfundskadeligt, og efter bekræftende Besvarelse *opløse* den i dens oprindelige selvstændige Bedrifter, som det skete i Retsagerne mod den amerikanske Petroleums-Trust og Tobaks-Trust (se ovenfor S 707-8), er en ganske forfejlet Behandling af disse Erhvervsorganisationer. Opga-

---

industrielle Virksomheder, altsaa Virksomheder, der fremstiller samme Varer, blot i forskellige lokale Omraader. Men mægtige Truster er i enkelte Tilfælde tillige *vertikale* d v s de omfatter foruden ensartede industrielle Virksomheder ogsaa Virksomheder, der vel er vidt forskellige i deres Art, men dog hænger sammen ved alle at være Led i samme store Produktions- og Omsætnings-Proces. Der findes saaledes Eksempler paa meget store Truster, der omfatter baade Kulminedrift, Højovne, Staalværk og Valseværk, Skibsrederier, endvidere Truster, der omfatter baade Bryggerier og Flaskefabrikker, eller Truster, der omfatter baade Teglværker, Kalkværker, Cementindustri, o s v.

5. *Samfundsmæssige Fordele og Misbrug ved Truster og Karteller.* Det er tidligere fremhævet (ovenfor S 255 ff), at Karteller og Truster frembyder mange samfundsmæssige Fordele. En hel Industris Sammensmeltning i en Trust kan saaledes betyde en stor Forenkling af hele Industrien, Nedlæggelse af urentable Fabrikker, Standardisering af Varer, Besparelser paa Agentur- og Reklame-Kontoen o l; og i adskillige Tilfælde har da ogsaa Trusters Dannelse som Følge af al denne Forenkling og Besparelse betydet billigere Varepriser for Forbrugerne. Endvidere maa fremhæves, at store, omfattende og effektive Karteller ofte betyder en Stabilisering af Markedet og i det hele en Beroligelse af det økonomiske Liv. Saaledes kan nævnes, at en upartisk Undersøgelse har fastslaaet, at det ovenfor nævnte store tyske Rhinsk-Westphalske Kulsyndikat har virket beroligende og stabiliserende paa Priserne, drevet en moderat Prispolitik i Hausseperioder og holdt igen i nedadgaaende Tider.

Men medens det saaledes er konstateret, at mange Karteller og Truster har virket samfundsgavnligt, er det paa den anden Side gennem objektive,

ven overfor disse kan ikke være destruktiv; Retsordenen maa tværtimod konstruktivt udnytte den Organisation, Livet selv har skabt, men samtidig bringe den ind under Samfundets Kontrol. Selvom Retsagerne mod Trusterne indledes efter et forberedende Arbejde af en kyndig Trust-Kommission, der undersøger baade Trusternes Pris-Politik, Boycot-Kontrakter o l, udtaler objektive Iagttagere, at Retsforfølgningen mod Trusterne i det hele og store har været »værre end unyttig«, »worse than futile«; den har frembragt »endless ligitation which have for the most led nowhere«, og hele det kostbare administrative og dømmende Embedsapparat har ikke staaet i noget rimeligt Forhold til Nytten (Engelsk Report of Com-

---

omfattende Undersøgelser ogsaa konstateret, at adskillige Truster og Karteller har gjort sig skyldige i grove Misbrug af deres Kapitalmagt, idet Trusterne bl a har givet altfor store Summer for overtagne Fabrikker, til Stifterne af Trusterne, derunder til de finansierende Bankhuse og Vekselerere; og de har derved ofte maattet skrue Priserne urimeligt i Vejret og er alligevel ofte endt med at fremkalde en Overkapitalisering, hvis Aktie-Papirmasse tilsidst faldt sammen og fremkaldte Ruin for mange Menneskeskæbner, Børskriser og anden Uro og Opløsning. Saaledes startedes Trusten U S Leather Co med en Aktiekapital paa 125 Millioner Dollars; men i Aaret 1904 var disse Aktier efter Kursværdien kun 51 Millioner Dollars værd; der forelaa altsaa her en Overkapitalisering paa 74 Millioner Dollars. I Staaltrusten sank Børskursen paa dens Aktier en Tid til 40 % af deres paalydende Beløb. Af de 1400 Millioner Dollars, hvortil Staaltrusten kapitaliseredes, formenes efter Trust-Kommissionens Undersøgelse kun Halvdelen at være reelle Værdier. Trustens Stiftere, Organisatorer, finansierende og garanterende Bankhuse fik alene 150 Millioner Dollars (hvoraf Morgan, Carnegie og Rockefeller fik en meget betydelig Del; Morgan alene fik 25 Millioner Dollars i rede Penge foruden mægtige Beløb i Aktier). Lignende og andre Trustmisbrug fandt Sted ved Dannelsen af Petroleums-Trusten, Tobakstrusten o fl. a. Endelig maa nævnes, at i nogle Tilfælde har ogsaa Børsspekulanter gjort sig til Herrer over Aktieselskaber og uden teknisk Sagkundskab begaaet saadanne Misgreb i Anlæg og Drift ved Sammenslutningens Organisation, at ikke blot Overkapitaliseringen, der dækkede deres Profitbegær, men ogsaa Falitten i adskillige Tilfælde blev Følgen.

Der findes *andre Midler* fra Samfundets Side mod Trust-Misbrug *end* en *Trustlovgivning*, der indfører kontrollerende Myndigheder. Man kan saaledes nedsætte eller ophæve *Toldbeskyttelsen* for en misbrugende Trusts

mittee on trusts, 1919, S 23 ff). Hvor de almindelige Domstole i Amerika og i andre Lande har behandlet Karteller og Fagforeninger og deres Boycotforfølgning, har disse Domstole, som ovenfor vist, 1) ikke kunnet magte Kartel-Problemet, og 2) har de vel kunnet sætte visse anstændige Grænser for Boycotforfølgningen, men effektivt hindre denne eller løse Boycotproblemet har de ikke kunnet. De *særlige Arbejdsdomstole* har kun taget sig af et ganske særligt Sæt kollektive Aftaler, nemlig mellem Fagforeningerne og Arbejdsgiverforeningerne, og hele deres Opgave har været juridisk Fortolkning og Anvendelse af disse Aftaler paa enkelte særlige Konflikttilfælde. Paa samme Aftalers Tilblivelse har disse Dom-

---

Varer og derved udsætte den for et Kapvirke fra Udlandet. Men i adskillige Tilfælde er Trusten stærk nok til at bære denne Risiko; og ofte vil Toldfrihed som Vaaben i Statens Haand være uden Værdi paa Grund af de store internationale Karteller, der deler Landene mellem sig og derved udelukker indbyrdes Kappestrid. Idetheletaget er Toldbeskyttelsens Betydning for Kartellers og Trusters Liv og Virken blevet meget overdrevet. Det maa bestemt betones, at Toldbeskyttelse hverken er Aarsag til eller en nødvendig Forudbetingelse for et Kartels eller en Trusts Opstaaen. Trustdannelsen er saaledes i England ustanselig gaaet frem uanset dette Lands Toldfrihed. Karteldannelsen i Belgien er blevet stadig mere og mere intensiv, endskønt Belgien i 1865 gik over til Frihandelsystemet. Det samme viser sig i U S A. Den mægtigste Trustsammenslutning, Standard Oil Co, er opstaaet og har hævet Petroleum til en Monopolvare, endskønt denne er toldfri. Omvendt er det fast organiserede Kartel en Sjældenhed i Tekstilindustrien trods Toldbeskyttelse. Men noget helt andet er, at Toldbeskyttelsen naturligvis kan lette og fremme en Kartel- og Trustdannelse, der i Forvejen — af andre Aarsager — er ved at organisere sig. — Fra en enkelt Side er det forøvrig blevet hævdet, at det netop er Toldbeskyttelsen, der har hindret den danske Tekstilindustris 30 Klædefabrikker i at slutte sig sammen eller rettere i at blive tvunget sammen, *Birck* 167.

Et andet Middel mod Kartellernes og Trusternes Misbrug er en kraftig udviklet *Andels- og Brugsforeningsbevægelse.* Truster søger da ogsaa som nævnt, undertiden gennem deres Banker at lægge Hindringer i Vejen for Opkomsten af Andelsfabrikker, der kan konkurrere med Trustens. Erfaringen viser dog i det hele og store, at selvom det lykkes Andels- og Brugsforeningsbevægelsen at skabe en Række egne industrielle Virksomheder, kan dette ingenlunde hæmme eller hindre Trusterne væsenligt i deres Pris-

stole ingen Indflydelse; denne Del af Opgaven henhører under andre, særlige Myndigheder, Forligsnævn. Men baade mellem disse to Myndigheder og mellem den arbejdslønfastsættende Myndighed og den vareprisfastsættende Myndighed mangler der Kontakt og Samarbejde med de deraf følgende, ovenfor paaviste uheldige Følger.

Hele denne Splittelse af disse nøje sammenhængende Opgaver mellem de almindelige Domstole og særlige Domstole, mellem Domstole og Forligsnævn, mellem disse og Priskontrolraad o s v, hænger ogsaa tildels sammen med den gamle dogmatiske Adskillelse mellem Domstole og Administration, som siden *Montesquieus* Lære om Magtfordelingen mellem den lovgivende, dømmende og administra-

---

og Produktionspolitik, navnlig naar Trusterne er fremragende ledet. Men endelig er det, som jeg har fremhævet, ikke noget prisværdigt Maal at forhindre Kartellernes og Trusternes Dannelse og Udvikling, lige saa lidt som at hindre Andels- og Brugsforeningernes Vækst, men at *kontrollere* Kartellerne og Trusterne gennem et upartisk, uafhængigt og sagkyndigt Samfundsorgan, som ovenfor i Teksten paavist.

Af Litteraturen om Karteller og Truster og Love herom maa navnlig fremhæves den amerikanske Trustkommissions Betænkning, den engelske Kommissionsbetænkning, Report of committee on trusts, 1919, den tyske Kommissionsbetænkning: Denkschrift über das Kartelwesen, udgivet af det tyske Indenrigsministerium, 1, 2, 3 og 4 Bd, 1905, 1906, 1907 og 1908. Om det ovennævnte tyske Kulsyndikat se saaledes dette Værk 1 Bd 75 ff, jfr 24-25, 3 Bd 35 ff. Endvidere maa fremhæves den danske Landmandsbank Kommissions Betænkning, 1923, der indeholder et stort Materiale til Belysning af Trustmisbrug. Dernæst maa nævnes *Baumgarten og Meszleny:* Kartelle und Trusts, Berlin 1906, *J B* og *J M Clark:* The control of trusts, New York 1912. Sidstnævnte Værks positive Forslag om *vidtgaaende Offenlighed* m H t *Oplysning* om Trustselskabers Forhold og Opløsning af disse Selskaber under Sherman Loven, hvilke Forslag blev fulgt af de amerikanske Retsmyndigheder, se navnlig nævnte Værk S 191-200, er efter min Opfattelse forfejlet, hvad Erfaringerne i U S A synes mig klart at godtgøre, se ovenfor. Endvidere maa nævnes *Vinding Kruse:* Organisationer, 1913, 162 ff, 180 ff, 224 ff, 233 ff, og min Afhdl: Trustlovgivning i Nationaløkonomisk Tidsskrift, 1920, 1-39, *Liefmann:* Kartelle und Trusts, Stuttgart 1920, *Jenks og Clerk:* The Trust Problem, New York, 1926, *Birck* I Bd 410-446,

tive Myndighed har været anset for nødvendig i en Kulturstat for Borgernes Retsikkerhed. Denne Lære har søgt Garantien for Borgernes Retsikkerhed i Delingen af Magten mellem flere ligestillede, selvstændige Myndigheder. Men Magtfordelingslæren har overset, som det med Rette er blevet fremhævet, at Garantien meget vel kan søges i noget andet end Magtens Deling, nemlig i vedkommende Myndigheds rette *sagkyndige* Sammensætning, og, at en saadan Ordning, hvor et sagkyndigt Organ har baade administrativ, dømmende og tildels lovgivende Myndighed, kan være praktisk paa flere særlige Omraader af Erhvervslivet. Den øverste Samfundsmagt maa her delegere alle sine tre Magtbeføjelser til en saadan Myndighed paa det særlige Omraade. Og der er ingen Betænke-

---

Zeuthen 77-80, 90-95, *Holger Koed:* Trustproblemet i Nationaløkonomisk Tidsskrift 1930, 1-20. — Om Lovgivning om Fagforeninger og Truster i forskellige Lande se foruden de nævnte Skrifter *Hedemann* 96 ff, 136-38, 260-63, 278, 327-43, 394 ff, *Kristen Andersen* 102-108, 180 ff, 209 ff. Om den norske Trustlov se foruden sidstnævnte Værk *Ragnar Knoph:* Trustloven af 1926 med Kommentar, endvidere *H. Lundh* i Nordisk administrativt Tidskrift 1926, U f R 1926 B 336. Om den amerikanske Antitrust-Lovgivning og dens Virkninger i Praksis se foruden flere af de ovennævnte Værker ogsaa *Leerbech:* De nordamerikanske Staters Antitrustlove i deres Udvikling indtil Nutiden samt Domstolenes Forhold til dem, 1928, endvidere *Harward Law Review*, 1930, en Artikkel: Antitrust Administration, S 415-447, der fremhæver, at Domstolene og andre Myndigheder, i hvis Hænder denne Lovgivnings Gennemførelse ligger, ikke kan forventes at træffe saa vide, forstaaende og fundamentalt enkle Afgørelser, som hele det sammensatte Trustproblem kræver.

Shermann Antitrustloven er ogsaa blevet anvendt mod Fagforeningerne, mod disses Boycotting, ikke blot i Domme i tidligere Tid, men ogsaa i Domme fra nyeste Tid, se »*The Yale Law Journal*«, 1940 S 518-37. Se herom *Roscoe Pound* i »*Harward Law Review*«, 1940, hvor denne Forf nævner den Kritik, der er blevet rejst mod disse Domme, fordi de har overført de samme Grundsætninger, som er fulgt i økonomiske Stridigheder, ved Boycot, derunder Opfordring til Brud paa Kontrakter, udenfor Arbejdsforhold til Arbejdsforhold. Det hævdes, at Arbejderklassens Krav, fremsat af deres Organisationer, skulde stilles paa et højere Plan end de almindelige Individers Krav, og at de gamle Ideer om Lighed og Frihed er forældede. Forf er dog ikke enig heri, medmindre »vi befinder os i en Overgang til en helt

lighed herved, dels fordi det netop kun drejer sig om et særlig afgrænset Omraade, og dels fordi Myndigheden paa dette Omraade skal være tilstrækkelig sagkyndig paa dette Omraade til at bestride alle tre Virksomheder.

Et saadant særligt Omraade er nu netop det heromhandlede: Erhvervslivets Organisationer. Disse kan efter min Opfattelse ikke af Samfundet behandles saglig rigtig og retfærdig, medmindre baade den administrative, lovgivende og dømmende Virksomhed koncentreres hos samme centrale Myndighed paa dette Omraade, Erhvervsretten, og dennes hele Virke planlægges efter de ovenfor foreslaaede Linjer.

Efter disse Linjer bør Erhvervsretten: 1) gennem sit Kontor

---

anden social Orden, end den Mennesker kendte i 1837«. — Om Arbejdslønnens Forhold i Procent til samtlige Omkostninger ved en Vares Fremstilling se min nævnte Afh: Trustlovgivning S 22-24, *Zeuthen* 174-75. *Vedel Petersen* 213; om Virkningen af Arbejdslønnens Stigning i Retning af Indførelse som Modtræk af tekniske og organisatoriske, arbejdsbesparende Midler og i Retning af Nedgang i Forbruget og Overgang til Erstatningsvarer se *Zeuthen* 171, 176.

Hvor dybt Truster kan gribe ind i en Befolknings Levevilkaar og navnlig paavirke Indkomstfordelingen blandt den, derom er de mægtige amerikanske Truster et klart Vidnesbyrd. Man har med Rette sammenlignet deres Priser med en storstilet Beskatning af Befolkningen, en Beskatning, der i Omfang og Dybde fuldtud kan sidestilles med Statens Beskatning, blot med den Forskel, at denne sidste kommer hele Folket til Gode, medens Trusternes Beskatning gennem deres Priser kun kommer en lille, faatallig Kres af private Kapitalister, der i Amerika derved er blevet eventyrlig rige, til Gode. Den amerikanske Rigsadvokat *Thurnam Arnold*, der har skrevet Bogen: The folklore of capitalism, udtaler i det ansete amerikanske juridiske Tidskrift »The Yale Law Journal« 1938, om disse Forhold følgende:

»No government policy has received such long and unquestioned public acceptance as that expressed by the Sherman Antitrust Act. The domination of market by small groups and the concentration of wealth and power in a few have been a matter of continuing public concern for over 40 years. However, in spite of a governmental religion officially dedicated to the economic independence of individuals, the growth of great organizations in America has been amazing. The Internal Revenue statistics for 1935 show

modtage Trusternes, Kartellernes, Fagforeningernes og Arbejdsgiverforeningernes Vedtægter, som disse Organisationer skal være pligtige at indsende til Erhvervsretten, og ligeledes deres Forslag til Priser og Lønninger, som ogsaa skal indsendes, 2) kritisk bedømme disse Organisationernes Vedtægter og Forslag til kollektive Priser og Lønninger, og derefter meddele dem Stadfæstelse eller Forkastelse eller Stadfæstelse med Ændringer, 3) naar Vedtægterne og nævnte kollektive Løn- og Prisaftaler er stadfæstet, fremtidig dømme i alle Stridigheder, dels mellem det enkelte Medlem — Arbejder, Fabrikant, Haandværker, Handlende — og hans Organisation, dels mellem Organisationerne indbyrdes. Virksomhed 1) er rent administrativ; men Virksomhed 2) er i Virkeligheden

---

that over 50 % of all net corporate income is earned by less than one tenth of 1 % of the corporations reporting, and 84 % of the aggregate corporate net profits is earned by less than 4 % of the corporations reporting. We have become a nation of employees. Our private property, our security in our old age and the care of our families when we die usually consist of claims held directly or indirectly against great industrial organizations.

As a practical matter, indicated in the President's statement of February 18th, the question of prices overshadows the entire subject. We are accustomed to think of prices for building material, for aluminium kitchen utensils and for the various other things which are essential to decent living, as different from taxes. But when these prices are set by a group which dominates the market, the only difference between such prices and taxes is the fact that such prices are levied without public responsibility or public control, and that their proceeds are used for private and not for public purposes. The failure of the public to realize that monopoly prices are taxes has been possible only because our peculiar mythology makes this sort of taxation by industrial organizations a more pleasant way of levying tribute than direct taxation by government even though tribute when paid in the form of price runs only to the benefit of the few while when levied in the form of taxes it runs to the benefit of all. Yet the effect in reducing our individual incomes is even worse because such industrial prices so officially fixed are taxes levied on the rich and poor alike. And they are worse for another reason because monopoly prices not only tax incomes, but tend to destroy the sources of the incomes themselves.

The great mass of our population sell their goods, and services, and labour in the competitive markets. They buy their necessities in a controlled mar-

lovgivende, ti det drejer sig her, baade ved de almene *Forenings-vedtægter* for Medlemmernes indbyrdes Retsforhold i Fagforeningerne, Arbejdsgiverforeningerne og Kartellerne og deres *kollektive Løn-* og *Prisaftaler* og Trusternes Pristariffer, overalt om at give Regler, som Medlemmerne og udenforstaaende er juridisk forpligtede til at følge, altsaa om *Retsregler,* omend paa et særligt Omraade. Retsregler er jo ikke blot tvingende Regler for Menneskers Opførsel i *Almindelighed,* overfor alle andre Mennesker, som f Eks Reglen, at man ikke maa stjæle, ikke ihjelslaa o l, men ogsaa tvingende Regler for Menneskers Opførsel i *særlige* Forhold, f Eks i Handelsforhold, i Søforhold, i Familieforhold. Virksomhed 3) er endelig rent dømmende.

---

ket. This is certainly at least one of the reasons why the income tax figures for 1935 show only 2.110.890 taxable incomes of over $ 2500 for married persons and $ 1000 for single persons in a nation of 130.000.000.

Whenever competition is destroyed there is no alternative except to interfere with and regulate arbitrary power to maintain rigid prices. In other words, monopoly means, sooner or later, government interference in business. I am willing to face that problem when the need arises. Yet it is precisely because I do not wish those areas of necessary interference to increase and because I want to keep government out of business that I am an advocate of the consistent enforcement of the Antitrust Laws«.

En *varig Lovgivning* om Truster, Karteller, Fagforeninger o l maa vel adskilles fra en rent *midlertidig Prislovgivning,* der under en Periode af stansede eller begrænsede Tilførsler — som under den forrige og nuværende Verdenskrig — nødvendigvis maa gribe ind mod Vareaager og Kædehandel, der trives særlig under saadanne Forhold, og idethele virke regulerende paa Prisforholdene. Saadan midlertidig prisregulerende Lovgivning har selv England haft, nemlig i the profitiering act af 19 Aug 1919, der under den da herskende ekstraordinære Situation greb ind overfor Forretningsfolk, der tog »a profit which in view of all the circumstances is unreasonable«, Lovens § 1, 2 Stk; en saadan Lov har de fleste Lande haft under Krigs- og Efterkrigstilstand; i Danmark udvikledes som bekendt en saadan Prisregulering under den forrige Verdenskrig i Henhold til Lov af 7 Aug 1914; og under den nuværende Krig har vi faaet en midlertidig særlig Lov herom i Loven om Priser m v af 30 Maj 1940. Om Prisreguleringen og Retsforfølgningen under den forrige Verdenskrig paa Basis af Loven af 7 Aug 1914 se

Forholdet er altsaa faktisk dette, at den rette saglige og retfærdige Løsning af Erhvervsorganisationernes Retsforhold — i skarp Modsætning til Montesquieus Lære — kræver den lovgivende, udøvende og dømmende Virksomhed koncentreret hos én Myndighed, Erhvervsretten. Ingen vil saglig være bedre egnet til at dømme i Sager mellem Organisationer og mellem disse og Medlemmerne om den rette Forstaaelse og Anvendelse af Vedtægter og kollektive Løn- og Prisaftaler end en Myndighed, der selv har været medvirkende ved nævnte Vedtægters og Aftalers Udformning og givet dem retslig Stadfæstelse. Hos Erhvervsretten vil der idetheletaget efter en lang Tids Arbejde med alle disse sammenhørende administrative, lovgivende og dømmende Opgaver samles en saadan al-

---

min Afhdl: Trustlovgivning i Nationaløkonomisk Tidskrift 1920 S 29-30; om Prisregulering i Henhold til Prisloven af 30 Maj 1940, jfr Lov af 17 Dec 1940, se *Poul Andersen* Afhdl: Prislovgivning, i Provinshandelstandens Forhandlinger paa det 1 Landsmøde i Aarhus 1941.

Om de prisfordyrende Faktorer, der knytter sig til en daarlig *Driftsøkonomi* se nedenfor Noterne S 1197-98.

Om at søge Garantien for Borgernes Retsikkerhed i andet end Magtens Deling efter Montesquieus Lære, nemlig i en rationel Fordeling af Samfundets Anliggender mellem en Række særlige Omraader, i Oprettelsen af en Myndighed for hvert af disse særlige Omraader og i den rette sagkyndige Sammensætning af disse Myndigheder, saaledes, at man til Gengæld kan give disse særlige Myndigheder baade lovgivende, dømmende og administrative Beføjelser, se *Anders Vinding Kruse* i »Juristen«, 1942, S 247-56.

Paa enkelte særlige Erhvervsomraader, hvor Staten har en stærk Beskatningsinteresse, er det i nogle Lande fundet hensigtsmæssigt at undergive Trustsammenslutningen en ganske særlig Kontrol — altsaa ud over den almindelige Trust-Kontrol, — idet Statsafgifter — der udgør en væsenlig Del af Vareprisen — og Priser fastsættes af Staten under gensidig Hensyntagen. Saaledes er i Danmark *Spritindustrien* og *Sukkerindustrien* organiseret i enkelte omfattende Selskaber, hvis Priser og Afgifter til Staten fastsættes af denne.

I enkelte Fag er hele Virksomheden ved særlig Lov monopoliseret hos et bestemt fikseret Antal fagkyndige Personer, se saaledes i Danmark om Lodsernes Monopol paa *Lodsgerningen* Lov 17 April 1916, Lov 9 Okt 1939, og om *Apotekernes* Monopol Lov 31 Marts 1932.

sidig Erfaring, at der ikke kan tænkes nogen anden Myndighed, hvem Erhvervslivets Anliggender med større Tryghed kan betros end denne Erhvervsret. Saalænge det demokratiske, parlamentariske Styre med en lovgivende Forsamling bestaar, vil det desuden være en Betryggelse for Erhvervslivets Mænd, at vide, at Lovgivning, Dømmen og Administration i deres Anliggender for et praktisk meget vigtigt Omraade er unddraget enhver *politisk* Indflydelse — i den nuværende Betydning heraf, altsaa partipolitisk Indflydelse — og overgivet et heraf fuldstændig uafhængigt og sagligt Organ. Og under et autoritært Styre vil det baade for Statens Styrer og Folket være en Betryggelse, at samme upartiske, saglige Organ paa langt Sigt og i Ro kan arbejde med alle Arter af statslig Indgriben paa dette Særomraade. Naturligvis maa den øverste Statsmagt — Ministerium og lovgivende Forsamling eller Statens højeste, autoritære Styrer — give den *almene Erhvervslov*, der opretter og sammensætter nævnte Myndighed, Erhvervsretten, skaber de faste Rammer om dens Virksomhed og definerer dens Beføjelser. Men naar Erhvervsrettens Sammensætning, Beføjelser, Omraade og nærmere Virksomhed først er fastlagt i den almene Erhvervslov, maa der gives Erhvervsretten frie Hænder til i Enkeltheder at behandle Erhvervsorganisationernes Retsforhold, deres Vedtægter og kollektive Aftaler, administrativt, lovmæssigt og domsmæssigt.

Naar Erhvervsretten har underkastet Fagforeningerne, Arbejds-

---

I en Række Virksomheder har *Staten selv* tiltaget sig *Monopol;* det gælder saaledes i Danmark i det væsenlige *Jernbanevirksomhed, Post, Telegraf, Telefon, Radiofoni.* I Island fik Staten ved Lov 22 Okt 1912 Monopol paa Handlen med *Petroleum.* I Tilfælde, hvor det drejer sig om Import af saadanne ensartede Massevarer, som *Petroleum, Kul, Frugt* og *Kaffe,* kan iøvrig meget tale for en blandet privat og statslig Ordning, idet hele Importen af vedkommende Massevare monopoliseres hos et enkelt Aktieselskab, hvori Staten har de fleste Aktier, men som iøvrig ledes efter almindelige forretningsmæssige Principper, men naturligvis med det Formaal at skaffe Forbrugerne Petroleum, Kul, Frugt, Kaffe til billige Priser.

giverforeningerne, Kartellerne og Trusterne en kritisk Prøvelse: af deres indre Opbygning, deres Vedtægter og kollektive Løn- og Pris-Aftaler, og derefter godkendt dem, med de fornødne Ændringer, vil det paa den anden Side være rigtigt at gøre det *obligatorisk* for alle de paagældende Arbejdere og næringsdrivende at være Medlemmer af vedkommende Fagforening, Arbejdsgiverforening, Kartel eller Trust. Alle Medlemmer nyder nemlig da ogsaa enkeltvis Erhvervsrettens Beskyttelse overfor deres Organisation. Under den nuværende Retstilstand er Organisationernes Vedtægter ikke underkastet nogen Myndigheds Kontrol, og Organisationerne kan derved faktisk vedtage, hvilke Bestemmelser de vil, ogsaa i Forhold til de enkelte Medlemmer; og de vedtager derfor ogsaa i vidt Omfang Regler, hvorefter det enkelte Medlem i Forhold til sin Organisation — Fagforening, Arbejdsgiverforening, Kartel o l — er undergivet et af Foreningen indsat Organ, være sig Bestyrelse, Generalforsamling eller særlig Voldgiftsnævn. Denne Retstilstand er ikke betryggende; og de enkelte Medlemmer søger derfor ogsaa at faa deres Sager frem for de almindelige Domstole; men disse er efter den gældende Ret stærkt bundet af Foreningens Vedtægter, etfer den gældende Forenings- og Kontraktfrihed. Men under den ovenfor foreslaaede Ordning bør ingen saadan Bestemmelse i Vedtægterne godkendes af Erhvervsretten, men i *alle Konflikter mellem det enkelte Medlem* og *Organisationen* — saavelsom mellem Organisationerne indbyrdes — bør ingen Foreningsmyndighed, ingen selvbestaltet Domstol dømme, men *Erhvervsretten selv* og den alene; og ligeledes bør Organisationernes *Regnskaber, Kasser* og *Økonomi* idethele være underkastet *Revision* af Erhvervsretten eller de af den beskikkede uafhængige, upartiske Revisorer. Men under en saadan for de enkelte Medlemmer betryggende Retsordning vil det paa den anden Side kunne forsvares at gøre Medlemskabet i Fagforeningerne, Arbejdsgiverforeninger, Kartellerne og Trusterne obligatorisk. Dette vil nemlig i høj Grad styrke Organisationerne overfor alle illojale Elementer indenfor Standen, gøre Pris- og Løn-

Aftalerne effektive og stabilisere Erhvervslivet. Og ligesom alle Strejker og Lockouter under de af Erhvervsretten godkendte eller fastsatte Lønninger og Priser bliver unødvendige og fremtidig maa forbydes, saa bortfalder under det obligatoriske Medlemskab al Boycotforfølgning som overflødig. Organisationernes hidtidige *private Retsforfølgning* mod udenforstaaende. *Boycottingen* forsvinder og *erstattes af Erhvervsrettens Retsforfølgning* overfor alle udenforstaaende, dels til Indmeldelse i Organisationerne og dels til Overholdelse af de af Erhvervsretten godkendte eller fastsatte kollektive Løn- og Pris-Aftaler. Ligeledes maa Erhvervsretten dømme i alle Sager mellem Forbrugere og næringsdrivende om Ikke-Overholdelse af de fastsatte Priser.

Erhvervsretten maa dernæst positivt medvirke ved den nærmere Opbygning af Organisationerne. Det er ikke altid, at den nu herskende Opbygning af Erhvervslivets Organisation, der ofte historisk er blevet til paa en ret tilfældig Maade, er den mest hensigtsmæssige, den mest rationelle. Det vil saaledes sikkert være det rigtige at skabe en intim Kontakt og Samvirken mellem Fagforeningerne og Arbejdsgiverforeningerne, saa at Modsætningerne mellem Kapital og Arbejde yderligere udjævnes og erstattes af et stadigt og lojalt Samarbejde. Der maa skabes en faglig og menneskelig Solidaritet mellem Arbejdernes og Arbejdsgivernes Foreninger, saa at de gensidig støtter hinanden og hjælper hinanden i de humanitære Opgaver, i Omsorgen for Fagets gamle, i Skabelse af sunde Boliger i frie, smukke Naturomgivelser o l.

Det er endvidere et Hensigtsmæssighedspørgsmaal, som Erhvervsretten som administrativ Myndighed paa dette Omraade maa tage Stilling til, om den bedste Organisation af vedkommende Fag er den *horisontale* eller den *vertikale*. Her kan man ikke generelt undergive alle Fag samme Behandling. For ét Fag passer den horisontale, for et andet den vertikale Organisation. I et Fag som Skotøjsfaget vil en horisontal Ordning formentlig være den rette, d v s alle Skomagermestre og Skotøjsfabrikanter bør tilhøre samme Or-

ganisation, Svendene og Skotøjsarbejderne deres tilsvarende. Derimod er det ikke givet, at Garverivirksomhederne og deres Arbejdere skal tilhøre den samme Organisation, idet Garverierne behandler baade Læder, der bruges til Fodtøj, og Læder, der bruges til en Række andre Ting, Kufferter, Møbler, o l. Noget lignende gælder Skrædderfaget. Men i Skibsværftsindustrien vil en vertikal Retsordning vistnok være den mest hensigtsmæssige, idet man indenfor denne Industris Arbejder- og Arbejdsgiverforening bør samle alle Arbejdere og Mestre, uanset, at de tilhører meget forskellige Fag, altsaa alle Smede, Tømrere, Snedkere, Malere, Arbejdsmænd, o l, der arbejder i Skibsværftsindustrien. Det samme gælder Bygningsindustrien, hvor baade Teglværker, Mørtel- og Kalkværker, Tømrer-, Snedker- og Malervirksomheder, Blikkenslager-, Rør- og Sanitetsvirksomheder og deres Haandværkere og Arbejdere vistnok bør samles i en og samme Organisation, idet de økonomisk set alle er i samme Baad, er undergivet Byggeriets Kaar idethele og har i alt væsenligt samme Interesser.

Indenfor Rammerne af den Kontrol, Erhvervsretten maa føre med Vedtægter, kollektive Løn- og Pris-Aftaler, Regnskaber og Kasser, maa der iøvrig tilstaas Organisationerne et vist Selvstyre i faglige Spørgsmaal, derunder ogsaa Valg af Formand, Kasserer o l, hvilke Valg maa godkendes af Erhvervsretten. Som almen Retningslinje maa fastslaas, at Organisationerne til disse Tillidsposter ikke skal vælge saadanne Personer, der forstaar at gøre sig gældende som Talere, Agitatorer o l — under den obligatoriske Ordning bliver disse Fortidens Typer af Arbejderførere overflødige — men derimod saadanne, som nyder den største Anseelse for deres *faglige* Indsats og deres Karakteregenskaber, som Energi og Paapasselighed i det daglige Arbejde, Beherskelse og Modenhed. Det vil ogsaa være rigtigt fremtidig, baade i Retten til Løn og i Retten til at deltage i Organisationens Forhandlinger og Valg, at give de ældre veltjente Arbejdere en vis Fortrinstilling. Den nuværende Ord-

ning, hvor ganske unge Arbejdere straks faar samme Løn som de ældre og har Stemmeret ligesom disse, er i Virkeligheden af en skadelig, tildels demoraliserende Virkning paa de unge. Der skal desuden altid i Livet være noget at stræbe efter, noget at se hen til som et senere, højere Trin. Hvor Samfundet selv ordner Arbejdet, gennem Statens og Kommunens Tjeneste, viser Lønningslovene da ogsaa med Rette overalt en Stigning i Lønninger, der i Reglen først naas gennem en Stigning i Alder. De store Lønninger i den helt unge Alder frister ogsaa ind i for tidlig og letsindig indgaaede Ægteskaber. Det vil derfor være rigtigt at lade Arbejdslønnen stige gradvis, f Eks ved 30 Aars og 35 Aars Alderens Indtræden, ligesom det vil være naturligt at give Arbejdere, der har naaet en vis Alder og dermed følgende Modenhed, f Eks 35 Aars Alderen, og som karaktermæssig har et godt Lov paa sig, blandt deres Standsfæller, som flittige, ædruelige og sparsommelige Mennesker, Stemmeret i Organisationens Anliggender. En misforstaaet Demokratisme har i Fortiden ogsaa paa dette Omraade udvisket *de naturlige Skel*, som det virkelige Liv selv overalt sætter mellem Mennesker. Disse værdifulde Skel i Livet skal Retsordenen ikke søge at udviske, men tværtimod søge at følge og understrege, til Højnelse af den menneskelige Standard.

Ogsaa i en anden Henseende er der Grund til at sætte Skel, idet der formentlig fremtidig i Samraad med Organisationerne bør indføres *obligatoriske Fagprøver* overalt, hvor disse efter Erfaringen har vist sig hensigtsmæssige til at befri Standen for uheldige Elementer og hindre ukyndige i uoverlagte Anlæg af nye Forretninger eller Værksteder. Dette gælder ikke blot i Haandværksfagene, men ogsaa i Købmandsvirksomheden. Det praktiske Forretningsliv, ikke mindst dets Kreditorforeninger, kan vidne om, at mange Købmandsforretningers økonomiske Vanskeligheder og Konkurser stammer fra, at adskillige Personer etablerer Forretninger uden en grundig købmandsmæssig Uddannelse.

Under den hidtidige Retstilstand, hvor Fagforeningerne og Ar-

bejdsgiverforeningerne er *Kamporganisationer*, gaar alt for meget af de Summer, Foreningskontingentet indbringer, til at opretholde det store administrative Apparat, der udkræves af den stadige Krigstilstand, med Strejker og Lockouter og af den langsommelige Tovtrækning under Lønforhandlinger, som hidtil har spildt Organisationernes Tid og Arbejde. Baade Arbejdsgiverne og Arbejderne ofrer mægtige Summer paa denne Kamptilstand og Tovtrækningstilstand, til direkte Understøttelse af kæmpende Medlemmer, til Lokaler, Kongresser, Forhandlinger, Rejser o l, og til Lønninger af de flere Tusende Ledere: Direktører, Kontorchefer, Forretningsførere, Formænd, Sekretærer, almindelige Kontorfolk o s v, et mægtigt Personale, der er økonomisk interesseret i Opretholdelsen af den hidtidige permanente Krigstilstand. Eksempelvis kan nævnes, at en dansk Fagforening med 1500 Medlemmer efter sit Aarsregnskab for 1939-1940 til Lønninger af Formand, Næstformand, Kasserer, Assistent, Revisor, og andre, 10 Personer, og til andre Administrationsudgifter, ialt anvendte c 50.000 Kr. M H t de direkte Kampudgifter kan anføres, at en enkelt Storkonflikt i Danmark i 1925 efter statistisk Departements Opgørelse kostede Fagforeningerne c 20 Millioner Kr i Udbetaling af Strejke- og Lockoutunderstøttelse; det samlede Antal af tabte Arbejdsdage under samme Konflikt udgjorde c 4 Millioner, det samlede Tab af Arbejdsløn c 50 Millioner Kr, og Forskellen mellem, hvad Arbejderne opnaaede ved det endelige Forlig efter Konflikten, og, hvad de kunde have opnaaet uden nogensomhelst Kamp, nemlig ved at antage det stillede Mæglingsforslag, udgjorde kun c 200.000 Kr aarlig.

En Del af Tabet ved Arbejdskonflikter kan siges at blive udlignet gennem en noget større Beskæftigelse efter Konflikten, jfr *Vedel-Petersen* 446. Tabene kan derimod næppe forsvares ved den Betragtning, at det ikke saa meget er 1 eller 2 Øre mere i Timen som Niveauet, der kæmpes om, ti Niveauet, der fandtes før Konflikten og som kun blev uvæsenlig forbedret ved denne, kunde i Reglen være bevaret uden Kamp. Kernen i Sagen er imidlertid, at selve *Kampapparatet* er aldeles uforholdsmæssig kostbart i Forhold til dets Nytte for Arbejderklassen og Samfundet.

Dette Misforhold mellem Tab og Gevinst er ingenlunde enestaaende. Taget som en Helhed kan det, Arbejderne opnaar ved de mange Konflikter ned gennem Aarene, ikke siges at staa i noget rimeligt Forhold til de mægtige Udgifter, de gennem deres Organisationer betaler til Opretholdelse af disse Konflikter og hele Krigstilstanden, direkte og indirekte. Naar denne Krigstilstand, som ovenfor foreslaaet, afskaffes, idet alle Strejker og Lockouter forbydes, og Lønninger i sidste Instans fastsættes af Erhvervsretten, kan Fagforeningernes og Arbejdsgiverforeningernes store administrative Apparat væsenlig nedskæres, og Samling af Penge til Kampfondene ophøre. Mange af de Millioner Kr, som Arbejderne nu aarlig indbetaler i Kontingenter til Fagforeningernes Kasse, kan da fremtidig anvendes til noget mere nyttigt end Kampe og Tovtrækning, nemlig til en større Aldersrente, Invaliderente o l end Arbejderne nu faar. Kontingenterne er gennemgaaende meget høje; de varierer i de forskellige Fag fra ca 4 til 8 Kr ugenligt. Naturligvis gaar Størstedelen af dette Beløb til Arbejdsløshedsforsikringen; men naar denne Forsikringspræmie er fradraget, bliver der af det ugenlige Kontingent et væsenligt Beløb tilbage, der hidtil er gaaet til Administration af Fagforeningen som Kamporganisation, men som fremtidig burde anvendes til en Aldersrente paa Forsikringsgrundlag, som hidtil ikke har kunnet gennemføres, men som altsaa under den foreslaaede nye Retstilstand kan gennemføres uden nogen ny Udgift for Arbejderne, blot gennem en Del af det Fagforeningskontingent, de allerede nu betaler; Arbejderne vilde herved opnaa, at Aldersrenten i Fremtiden blev deres *Ret* til bestemte Beløb, som de kunde kræve betalt, *ganske uanset*, hvor meget de iøvrig havde *sparet* sammen eller vundet paa anden Maade. De smaalige, mod den jævne Befolkning uretfærdige Grænser, den nuværende danske Aldersrentelov sætter for Indtægter udenfor Aldersrenten, og som direkte modarbejder Befolkningens Lyst til Opsparing, kunde da helt ophæves.

Naar Strejker og Lockouter forbydes, maa der naturligvis være

effektive Retshaandhævelsesmidler for at bringe genstridige Foreninger, Arbejdsgivere eller Arbejdere til at rette sig efter de fastsatte Lønvilkaar. Foreninger, der begaar lovstridige Handlinger, som Strejker, Lockouter o l, maa naturligvis hæfte herfor med deres Foreningsformue, navnlig til Betaling af en større *Bod;* og Ophavsmændene, Organisationernes Ledere, og de Arbejdere og Arbejdsgivere, der deltager i de lovstridige Handlinger, maa straffes med Bøder eller Fængsel. Sagerne maa behandles og afgøres af Erhvervsretten.

AARSAGERNE TIL ARBEJDSLØSHEDEN.

1. Naar Erhvervsretten skal fastsætte Arbejdslønnen i de forskellige Fag og de dermed nøje sammenhængende Priser, er der et meget vigtigt Moment, som altid maa indgaa i denne Rets Overvejelser, og det er Hensynet til Kapvirket fra Udlandet. En for høj Arbejdsløn kan være en Ulykke for Arbejderklassen saavelsom for Landet i dets Helhed, ti hvad hjælper det Arbejderne, at de faar en meget høj Arbejdsløn, naar denne langt overstiger, hvad de omliggende Landes Arbejdere faar, naar Udlandets Varer som Følge heraf kan sælges til væsenlige lavere Priser end vore, naar vor Industri derfor ikke kan konkurrere med disse, og en formindsket Produktion og stor Arbejdsløshed bliver Følgen. Det er saaledes, for at nævne et Eksempel, fra Industriens Side bestemt blevet hævdet, at den meget store Arbejdsløshed, der herskede i Danmark i 20erne og 30erne af dette Aarhundrede, for en Del skyldes en for høj Arbejdsløn i Forhold til de omliggende, konkurrerende Landes Arbejdsløn. Hvis man vil dømme helt retfærdigt i dette Forhold, maa man imidlertid i sin Undersøgelse ikke nøjes med at konstatere, at Arbejdslønnen for danske Arbejdere paa et givet Tidspunkt, f Eks i 1932-33, gennemsnitlig ligger f Eks c 25 % højere end Arbejdslønnen i Tyskland og 15 % højere end Arbejdslønnen i England, ti man maa samtidig regne med, at der gør sig ret væsentlige Forskelligheder gældende i Henseende til Arbejdets

Effektivitet, og, at de danske faglærte Arbejdere i mange Tilfælde er af højere Kvalitet og derfor producerer mere effektivt end visse andre Landes Arbejdere. Det er altsaa Arbejdsomkostningerne pr produceret Vareenhed, ikke Lønnen pr Dag, der er afgørende for Kapvirkeevnen. Men selvom der tages alt skyldigt Hensyn hertil, hævdes det, at Arbejdslønnen i Danmark i 20erne og 30erne af det 20 Aarhundrede har været for høj i Forholdet til Udlandets, og at vi her har *én* af Aarsagerne til vor store Arbejdsløshed. Siden 1923 er Reallønnen steget meget stærkt og viser uanset Svingninger en stigende Kurve i Forhold til Reallønnen før Krigen 1914-18. I 1939 (det sidste normale Aar før Verdenskrigen) var Reallønnen for de faglærte Arbejdere steget 56 % og for de ufaglærte 70 % i Forhold til Reallønnen i 1914. Samtidig har Arbejdsløshedsprocenten været stærkt stigende: før 1914 udgjorde Procenten af Arbejdsløse i Forhold til samtlige Arbejdere, der var arbejdsløshedsforsikrede, c 9 %, i Perioden fra 1921 til 1931 c 17 %, og i Perioden fra 1932 til 1939 c 24 %; tilsidst er altsaa næsten ¼ af hele den danske Arbejderklasse arbejdsløs. I Aarene 1931-1939 betød Arbejdsløsheden et Tab paa 25-30 Millioner Arbejdsdage om Aaret. Som anført, skal det ikke her paastaas, at den høje Arbejdsløn i disse Aar faktisk har været eneste eller væsenligste Aarsag til denne store Arbejdsløshed. Der er ialtfald flere andre Aarsager; Krisen i 30erne har saaledes bl a en Andel heri. Men det skal alene her fremhæves, at en stærkt stigende Arbejdsløn *kan* være *én af Aarsagerne*, som der maa regnes med, og at hele dette Spørgsmaal derfor i hver enkelt Periode fortjener en nærmere, alsidig og grundig Undersøgelse. Under den hidtidige splittede Retstilstand er det forøvrig meget forstaaeligt, at Arbejderne stadig søger at tvinge Lønnen i Vejret, ti de kan med en vis Ret hævde, at naar der ingen effektiv Samfundskontrol er med Varepriserne saaledes, at disse eventuelt ogsaa kan nedsættes, er en Kontrol med Arbejdslønnen og dennes eventuelle Nedsættelse ikke retfærdig begrundet. Men dette viser bedst Nødvendigheden af, at der organiseres, som

ovenfor foreslaaet, en *samlende Retsmyndighed for hele Omraadet, med Magt baade over Arbejdslønninger og Priser,* og ikke blot i *Byerhvervet,* men ogsaa i *Landbruget.* En saadan samlende Retsmyndighed, Erhvervsretten, vil med Overblik kunne følge Løn- og Prisbevægelserne i Udlandet og under Hensyn til Kapvirket herfra eventuelt ogsaa nedsætte baade Arbejdslønninger og Priser. En Hævning eller Sænkning af den danske Valutas Værdi i Forhold til Udlandets maa her naturligvis ogsaa tages i Betragtning. I 1925 satte vi vor Valuta stærkt i Vejret, idet vi hævede Kronen i Pari; men vi foretog ikke samtidig en Tilpasning af Lønninger og Priser i Overensstemmelse hermed. Men vi savnede jo ogsaa det fælles Organ, Erhvervsretten, som jeg her har foreslaaet, der straks smidig men fast og helt objektivt kunde have tilpasset Arbejdslønninger og Varepriser til den nye Valutasituation.

Det er imidlertid ikke blot ved Kapvirket fra Udlandet, at en for høj Arbejdsløn kan bevirke Arbejdsløshed. Rent bortset herfra vil en for høj Arbejdsløn føre til en stigende Opfindsomhed i Retning af *arbejdsbesparende Maskiner* og et *mindsket Forbrug* hos den øvrige Befolkning, der ikke kan betale de forhøjede Varepriser, som en Stigning i Arbejdslønnen næsten altid fører med sig. Dernæst *kan* en for høj Arbejdsløn hindre industrielle *Nyanlæg og Udvidelser.* Fra Industriens Side er det saaledes blevet hævdet, at den Omstændighed, at de danske Arbejdslønninger, udtrykt i Guld, fra 1924 til 1929 blev forhøjet med c 30 % uden en tilsvarende Forøgelse af Arbejdseffektiviteten, har formindsket den danske Industris Kapvirkeevne saa væsenligt, at Nyanlæg og Udvidelser kun i meget begrænset Omfang blev *rentable.*

2. En *anden Aarsag* til den store Arbejdsløshed i Danmark er *Mangel paa en fast Ordning i Spørgsmaalet om Overflytning af Arbejdskraft fra Fag,* hvor der er stor *Arbejdsløshed, til Fag,* hvor der er stor *Mangel paa Arbejdskraft.* I lang Aarrække har der saaledes været Mangel paa Arbejdskraft i Landbruget samtidig med stor Arbejdsløshed i en Række Haandværksfag og stor Mangel paa

Arbejdskraft i det huslige Fag og Arbejdsløshed blandt Fabriksarbejdersker. Dette hænger sammen med, at man hidindtil har kunnet kræve Arbejdsløshedsunderstøttelse, naar der blot var Arbejdsløshed i ens eget Fag, uanset, om der var Mangel paa Arbejdskraft i andre Fag. Lovgivningen er her i den seneste Tid begyndt at indlede en rigtigere Kurs, omend tøvende og meget svag. Der bør i Fremtiden indføres en fast Retsregel, hvorefter ingen kan opnaa Arbejdsløshedsunderstøttelse, saalænge der i noget Fag, hvad enten det er hans eller hendes eget Fag eller ej, kan anvises et efter vedkommendes Uddannelse egnet og passende Arbejde. Men naturligvis maa der gives saadanne Arbejdere, der overflyttes fra deres eget Fag til et andet, en passende Tid til *Omskoling* og *Tilvænning*.

At *Danmark* har en betydelig *større Arbejdsløshed end Nabolandene*, er en kendt Sag. Eksempelvis skal blot nævnes, at ultimo Januar 1937 var der blandt arbejdsløsforsikrede Arbejdere i Sverrig kun 91.542 Arbejdsløse, hvilket er 16,4 % af samtlige forsikrede Arbejdere, i Norge kun 18.045 Arbejdsløse eller kun 23,2 %, medens Danmark derimod havde 140.262 Arbejdsløse eller 33 %, altsaa ⅓ af Arbejderne. Men Sverrig har ogsaa forstaaet med fast Haand at organisere Overflytningen fra Fag til Fag. Under den haarde Deflationskrise i 1920-22 lykkedes det saaledes den svenske Stat at overføre c 100.000 Arbejdere fra Industri til Landbrug. De fleste af disse Arbejdere var saadanne, som Industrien under den foregaaende Højkonjunktur havde draget til sig fra Landbruget, og som det nu gjaldt om at føre tilbage til dette, hvad altsaa ogsaa lykkedes. Men Sverrig har heller ikke haft en saa vidtgaaende Arbejdsløshedsforsikring som Danmark.

I 1935 blev der foretaget en Undersøgelse af *Landbrugets Mangel paa Arbejdskraft*. Det viste sig, at c 20.000 Landejendomme havde et Behov for Arbejdskraft paa e 25.000 Arbejdere; og mange af disse Landbrugere havde averteret 7-8 Gange efter Arbejdere uden at faa Svar. Samtidig var der en betydelig Arbejdsløshed i Industri- og Haandværksfagene, nemlig paa c 20 %. I dette Aar, 1935, gik ikke mindre end c 23 Millioner Dage tabt ved Arbejdsløshed; og Samfundet — de arbejdende Arbejdere, Arbejdsgiverne og Staten — betalte mægtige Summer i Arbejdsløshedsunderstøttelse.

Ved en dansk Lov af 30 Juni 1941 om offenlige Arbejder og Beskæftigelse af Arbejdsløse er der sket et første lille Skridt i den rigtige Retning. Naar Staten giver Tilskud til Iværksættelse af de i denne Lov nævnte offenlige Arbejder, er de Arbejdere, der henvises hertil, forsaavidt tvungne til at overtage dette Arbejde, som de i Tilfælde af Vægring herved mister Retten

Men i mange Tilfælde behøves der ingen Omskoling eller Tilvænning. I dette Aarhundrede, særlig i Begyndelsen af 30erne, foregik der en betydelig Indvandring af Arbejdskraft fra Landet til Byerne, og denne tilvandrede Arbejdskraft fik Arbejde ved at fortrænge en Mængde ældre Byarbejdere, der derved blev arbejdsløse. Disse til Byerne indvandrede Landarbejdere behøver ingen Omskoling, naar de atter skal føres tilbage til Landbruget. Derimod behøver arbejdsløse Fabriksarbejdersker, der skal anvises Arbejde i Husgerningsfaget, en grundig Oplæring i dette, inden de kan anvendes her.

Hvis man vil bevare Arbejdsløshedsforsikringsystemet og *Arbejdsløshedskasserne,* bør disse udvides til at gælde *alle Klasser* af Befolkningen, ogsaa de selvstændige næringsdrivende og Funktio-

---

til Arbejdsløshedsunderstøttelse, ligesom offenlig Hjælp til dem i Henh t Forsorgsloven kun ydes som Fattighjælp, altsaa med Fattighjælps Retsvirkninger.

Om Forholdet mellem Arbejdsløshed og for høj Løn se bl a *Zeuthen* 234-38.

Et første lille Skridt til Indførelse af en Arbejdstjeneste for Ungdommen er i dansk Ret sket ved Lov om Ungdomslejre af 11 November 1940, hvorefter der kan oprettes Lejre for ugifte arbejdsløse i Alderen fra 18 til 25 Aar. Deltagelse i Ungdomslejr varer sædvanlig c 9 Maaneder; Deltagerne beskæftiges 40 Timer ugenlig med Arbejde og iøvrig med Undervisning og Idræt; de faar Kost, Ophold, 10 Kr pr Uge og Arbejdstøj. Dette Forsøg er imidlertid meget beskedent og samtidig for dyrt. Staten ofrer 8 Millioner aarlig til dette Formaal; men kun c 700-800 Unge beskæftiges i disse Lejre, deriblandt c 100 Kvinder.

Ovenfor har jeg væsenlig behandlet de mere konstante Aarsager til Arbejdsløshed. Men der er naturligvis andre, navnlig mere midlertidige Aarsager. Der findes i Perioder Sæsonarbejdsløshed, Konjunkturarbejdsløshed o l. Her kan der være Spørgsmaal om at anvende andre Midler end de her nævnte, f Eks mod Konjunkturarbejdsløshed Centralbankens Diskontopolitik og øvrige økonomiske Politik, offenlige Arbejder, Told o l, jfr *H. Winding Pedersen:* Samfundsøkonomiens Grundtræk, 1941, S 418-25, jfr S 370 ff, 409 ff. Under den ovenfor foreslaaede faste retslige Erhvervsordning vil forøvrig Arbejdsløshed som Følge af Kriser væsenlig formindskes.

nærer. Allerede som Følge heraf maa de nævnte Kasser udskilles fra Fagforeningerne og derefter organiseres sammen med de offenlige *Arbejdsanvisningskontorer.* Dernæst maa *ingen Understøttelse* oppebæres *uden,* at der under en eller anden Form ydes et vist *Arbejde til Gengæld,* selvom det kun er nogle faa Timer om Dagen. Der findes altid paa forskellige Omraader i Samfundet nyttige Arbejder, der venter paa at blive udført.

En særlig Ordning kræver *Arbejdsløsheden blandt de Unge.* Alle unge Mennesker mellem 18 og 25 Aar, der er arbejdsløse, bør, naar de ikke er indkaldt til Militærtjeneste, gøre andet nyttigt Arbejde i Samfundets Tjeneste og herfor erholde Kost, Ophold og et mindre Pengevederlag. De bør beskæftiges med Arbejde, der ikke ellers vilde blive gjort, som Rydning til Agerland, Læplantning, Afvandingsarbejder, Plukning af Frugt i Høsten, Anlæg af Veje og Stier. Samtidig maa der gives dem en passende Undervisning, Adgang til Læsning o l.

Naar der har været en stærk Flugt fra enkelte Fag, navnlig Landbrug og Husgerning, maa det i Samfundets Overvejelser herom ikke overses, at Aarsagerne hertil for en stor Del maa søges i visse uheldige Forhold indenfor disse Fag selv, og at Samfundet derfor maa søge at afskaffe disse Forhold, samtidig med, at det tvinger de arbejdsløse til at tage Arbejde indenfor disse Fag. I Landbruget er saaledes *Boligforholdene* ofte uheldige for Landarbejderne, der bor paa Gaardene. Karlekamrene har bevislig i mange Tilfælde været usunde og lidet hyggelige. For de ældre, gifte Landarbejdere bør der bygges egne Hjem med et mindre Stykke Jord, tilstrækkelig til Have, Dyrkning af Grønsager til eget Brug, til Hønsehold o l. For de yngre ugifte Landarbejdere maa det efterhaanden tilstræbes, at de paa Gaardene, hvor de tjener, faar eget Værelse, forsynet med praktisk og hyggeligt Bohave. Gennem Standardisering og Massefabrikation af Bohave i forskellige Hovedtyper vilde Samfundet kunne fremskaffe saadant Bohave til meget billige Priser. I Lønnen for de Arbejdere, der ved Uorden og Mangel paa Renlig-

hed forringede eller ødelagde det dem betroede Bohave, burde der tilbageholdes Beløb, tilstrækkelige til Istandsættelse eller Nyanskaffelse heraf. Dernæst burde der i ethvert større lokalt Omraade efterhaanden, som Staten fik Midler dertil, opføres en Bygning, bestemt til Højnelse af Folkekulturen, indeholdende Bibliotek, Badeanstalt, Sal til Foredrag og værdifulde Filmsopførelser. Herved kunde der ydes et vigtigt Bidrag til Løsningen af det i den kommende Tid mere og mere vanskelige Problem om Ungdommens Beskæftigelse i dens Fritid paa en aandelig højnende Maade. Disse Samfundets Kulturgaarde burde efterhaanden udkonkurrere de offenlige Steder, hvortil Ungdommen nu i altfor høj Grad er henvist, Beværtninger, Danselokaler o l.

Adgangen til disse Kulturgaardes Biblioteker, Foredrag o l burde ikke være gratis. Under den nuværende Retsordning anses det for at være et Udslag af den rette demokratiske Aand at give Befolkningen saa vidt muligt alle Ting gratis. Folkebibliotekernes Udlaan af Bøger er saaledes gratis. Al denne gratis Uddeling af Goder er i Virkeligheden demoraliserende. Alle Mennesker, ogsaa den store Befolkning, maa lære den sunde Lov, som Livet selv overalt indskærper: man faar intet i denne Verden gratis, uden Offer, uden Arbejde; og det er godt det samme, ti herved sættes der Skel mellem de fremad arbejdende og de andre; og man lægger mere Værd paa det, man maa ofre noget for, end det, man faar uden egen Fortjeneste. Derfor bør hver enkelt betale en mindre Afgift for Laan af Bøger o l. Allerede nu betales der dog i Reglen et Vederlag for Deltagelse i Gymnastik, Bade, Filmsforestillinger o l. Ved en mindre Afgift paa Laan af Bøger vilde der ogsaa kunne blive et retfærdigt Vederlag til Forfatterne, som ved det nu foregaaende mægtige gratis Udlaan af Bøger gaar Glip af en rimelig Fortjeneste. De nævnte Kulturgaarde burde økonomisk i det hele og store bære sig selv, ialtfald naar der ses bort fra Anlægsudgifterne, som Samfundet formentlig kan bære. Selv med et forholdsvis mindre Vederlag, som den jævne Befolkning let kan bære, idet de samme Penge ofte

anvendes paa Beværtninger o l, altsaa med smaa Vederlag for Udlaan af Bøger, Bad, Filmsforestillinger o l, vilde Kulturgaardene vistnok kunne klare deres Driftsudgifter.

Flugten fra Husgerningsfaget skyldes ogsaa for en Del visse Mangler ved det kvindelige Tyendes Stilling hos mange Familier. Der mangler i visse Krese af de velstillede Familier den rette Forstaaelse af, at deres kvindelige huslige Medhjælpere har et rimeligt Krav paa et sundt og hyggeligt Værelse og en bestemt Fritid, navnlig om Aftenen og paa Helligdage. Det er som bekendt netop den bestemte Fritid, hvor man føler, at man er sin egen Herre, der

---

Det vilde iøvrig være ønskeligt, om der blev indført en tvungen Arbejdstjeneste i Husgerning for alle unge Kvinder mellem 18 og 20 Aar, der ikke er nødt til at arbejde for at bidrage til at holde Hjemmet oppe. Arbejdstjenesten skulde for alle saadanne unge Kvinder, der ikke i Forvejen har noget nyttigt at gøre, omfatte dels et 3 Maaneders Kursus paa en Husmoderskole, dels ½ Aars huslig Tjeneste i en Familie. Da denne Tjeneste maa betragtes som en Oplæring i Husgerning, skulde der ikke ydes andet Vederlag end Kosten og eventuelt Opholdet.

De unge Piger fra velhavende Hjem vilde have særlig Gavn af at hjælpe til i et Arbejderhjem med flere mindre Børn og gøre det uden noget Vederlag. Mange Arbejderhustruer, der er haardt spændt for med Arbejde for Hjem og Børn, vilde herved faa en Hjælp i Arbejdet; og de velhavende unge Kvinder vilde faa et praktisk Indblik i, hvorledes de mindre bemidlede Klassers Kvinder arbejder for at holde et Hjem oppe, hvad der i det lange Løb vilde bidrage væsenligt til at udbrede social Forstaaelse og godt Kammeratskab mellem Klasserne. Der er flere, der kommer paa Nerveklinik af at bestille for lidt end af at bestille for meget. Men dersom velhavende Kvinder, der ellers intet foretager sig, fik paalagt — istedenfor Værnepligten, som paahviler Mændene — 1 Aars Samfundstjeneste med Husgerning i mindrebemidlede Arbejderhjem med flere Børn, vilde de velhavende unge Kvinder baade faa en videre social og almenmenneskelig Horisont, en forøget Værdsættelse af, hvor godt de i Livet er stillet i Sammenligning med deres Medsøstre af Arbejderklassen, og en Glæde ved Arbejdet som Sundhedskilde, Styrkelse af Nerverne, og godt Humør, som de ellers ikke vilde faa. Men da en saadan organiseret Hjælp er et nyt Eksperiment, vilde det maaske være rigtigt at begynde denne Hjælp paa en frivillig Basis, for at man derigennem kunde vinde Erfaringer om, hvordan en saadan Hjælp til Arbejderhjemmene vilde virke, paa begge Parter.

har bevirket, at Kontorarbejde og Fabriksarbejde drager de unge Kvinder bort fra det huslige Fag. Paa den anden Side maa det erkendes, at der ogsaa ofte er Fejl paa de Tjenendes Side.

Ungdomsarbejdsløsheden burde ethvert Samfund føle det som sin særlige Pligt at afskaffe. I Juni 1938 var der i Danmark c 11.000 arbejdsløse Mænd i Alderen 18-24 Aar. Af disse 11.000 var c 8400 Ikke-Forsørgere, altsaa som Hovedregel ugifte, og c 2600 Forsørgere. Det viser sig, at Ungdommen er en Aldersgruppe, der er ramt særlig haardt af Arbejdsløshed. En statistisk Undersøgelse fra ret normale Aar viser, at den Aldersgruppe, der omfatter de 7 Aargange af unge Mænd i Alderen 18-24 Aar, udgør c 17 % af samtlige organiserede Arbejdere, medens den næste Gruppe, omfattende 15 Aargange fra 25-39 Aar, kun udgør c 13 % og Gruppen 40-49 kun c 12 %. Herefter skulde altsaa Arbejdsløsheden være 1½ Gang saa stor blandt de Unge som blandt de 25-50 aarige. At Samfundet maa sætte en særlig Kraft ind paa at afskaffe Arbejdsløsheden blandt de Unge, ligger dernæst i, at Lediggangen virker ganske særlig sjælelig nedbrydende og forraaende paa Ungdommen. Straffedomstolenes Praksis frembyder et forfærdende Billede af menneskelig Nedværdigelse og Tragedie som Følge heraf. Et Eksempel blandt mange Tusend er tilstrækkeligt til Belysning af dette Samfundsonde. En ung Mand, der var arbejdsløs gennem længere Perioder, begik under Lediggangen i Aarene 1914-1920 gentagne Gange Tyveri og blev straffet i en Række Tilfælde med Fængsel. I en ny Periode af Ledig gang, 1921-23, hvor han tildels levede af sin Mor, ved Hjælp af dennes Alderdomsunderstøttelse, og brugte en væsenlig Del af sin egen Arbejdsløshedsunderstøttelse til Spiritus, men iøvrig var optaget af et Forhold til en gift Kvinde, som han kunde besøge om Dagen, naar hendes Mand var paa Arbejde, begik han tilsidst i denne Tilstand af menneskelig Forkommenhed og Forraaelse Mord

---

1 ovennævnte Statistik har jeg endda valgt Sommeren — Juni — det i Henseende til Arbejdsløshed gunstigste Tidspunkt.

paa denne Kvinde, idet han slog hende ihjel med en Økse, og blev straffet herfor. Naturligvis er der blandt saadanne straffede Personer en Del, der af Naturen er, hvad man kalder arbejdsky, og derfor let glider ind paa Forbryderbanen; men selv disse kunde, hvis de i Tide og stadig var blevet tvunget til at arbejde, ialtfald i mange Tilfælde være blevet holdt borte fra denne Bane. De fleste Forbrydere er ikke onde men *svage* Karakterer; og et vedholdende Arbejde er den bedste moralske Afstivning, svage Karakterer kan faa.

3. Foruden de ovennævnte Aarsager til Arbejdsløshed maa endnu nævnes en vigtig Aarsag, nemlig Overbefolkning i et Land. Naar Europa, skønt det relativt er den tættest befolkede Del af Verden, indtil Verdenskrigen 1914-18 har kunnet skaffe Føden til sin mægtige Befolkning, skyldes det, at denne Verdensdel forud for alle andre Dele af Verden, allerede i det 18 og 19 Aarhundrede, gennem en højt udviklet Teknik havde industrialiseret sig saa stærkt, at det for en meget væsenlig Del kunde leve af at *eksportere* færdige Industrivarer. Men i dette Aarhundrede og ganske særlig efter Verdenskrigen 1914-18 har de andre Verdensdele, hvortil Europa særlig eksporterede, navnlig Asien (Japan, Kina, Indien), og Dele af Afrika og Sydamerika, mere og mere industrialiseret sig og i stadig stigende Grad frigjort sig fra Afhængigheden af Europa i saa Henseende. Derfor er Arbejdsløsheden i Europa, særlig, efter 1918, blevet større og større; og efter den nuværende Verdenskrig vil den sandsynligvis stige endnu stærkere. Den sædvanlige banale Talemaade, der tankeløst efterplapres i talrige Blade, Tidskrifter og Bøger, om det vigtige i en stadig stærk Formerelse af de europæiske Folk og om det fordærvelige i en Begrænsning af denne Formerelse, beror derfor paa overfladisk Tænkning og Uvidenhed om Europas sande Stilling, der befolkningsmæssig sikkert i den kommende Tid vil blive mere og mere truet, hvis ikke alle Europas Stater kan blive enige om en fælles, systematisk organiseret Udvandring til andre Verdensdele, baseret paa Aftaler med Staterne

i disse. Det er uforsvarlig Tale at vedblive med at opfordre Folk til stærk Formerelse, naar denne resulterer, som den hidtil har resulteret i det 20 Aarhundrede, i en stigende Arbejdsløshed. Allerede nu fødes i de fleste europæiske Lande en meget stor Del af Børnene til et Liv i Arbejdsløshed og al deraf følgende Forkommenhed og Elendighed.

Naar et Land som Danmark i 20erne og 30erne af dette Aarhundrede har haft en betydelig større Arbejdsløshed end Nabolandene, skyldes det altsaa, som ovenfor belyst, ikke én men flere forskellige Aarsager: det kan saaledes skyldes, at det danske Samfund har 1) haft en højere Arbejdsløn end f Eks det tyske og engelske (S 793 ff); det skyldes givet 2) en slettere Organisation af Overflytningen af Arbejdskraft fra Fag til Fag end i Sverrig (S

Der lever i Europa c 530 Millioner Mennesker, i Asien c 1200; men da Asien er 4 Gange saa stort som Europa, skulde dette altsaa kun rumme 300 Millioner, men det rummer 530 Millioner, altsaa henved det dobbelte. Befolkningstætheden er saaledes i Europa langt større end i Asien, nemlig c 47 Mennesker i Europa pr Kvadratkilometer, mod kun 28 i Asien. Europas *Areal* er idethele kun $^1/_{13}$ af hele den beboede Jord; men alligevel huser denne $^1/_{13}$ Del næsten ¼ af hele Jordens Befolkning. Den stigende Industrialisering i de andre Verdensdele i det 20 Aarhundrede har allerede nu forringet Eksporten, hvoraf Europa lever, katastrofalt. Værdien af Europas Eksport er — omregnet til Guldkroner — fra 1913 til 1937 sunket med over 25 pr c. Japan, Kina og Indien fabrikerer allerede nu selv i vidt Omfang de Varer, som Europa tidligere eksporterede til dem. Det er da ikke underligt, at den overalt i Europa stigende Arbejdsløshed allerede efter den forrige Verdenskrig viser forfærdende Tal. — Medens flere ældre Nationaløkonomer ligesom visse Præster stadig vedbliver at gentage Dogmet om Velsignelsen ved den stadig stærke Formerelse, viser der sig blandt enkelte yngre Nationaløkonomer en Forstaaelse af, hvor lidet underbygget og uforsvarligt dette Dogme er. En yngre dansk Nationaløkonom siger saaledes om dette Befolkningsproblem, i Spørgsmaalet om Formerelse og dens Begrænsning: »Det vil være rigtigt først at gøre sig klart, om det i det hele taget er ønskeligt at tilstræbe en større Befolkning her i Landet. Til en Bedømmelse heraf foreligger der i Virkeligheden intet Materiale, da Spørgsmaalet maa besvares under Hensyn til, hvorledes Pro-

795 ff), og 3) en langt mere uhæmmet Formerelse end det svenske Samfund, hvis Befolkning som bekendt i lang Tid har været stationær, endskønt dette Samfund baade ved sit store Areal og sine rige Raastofkilder er langt bedre skikket til at optage en Befolkningstilvækst end det danske (S 800 ff). Forinden en Lovgiver griber ind overfor Arbejdsløsheden, maa han være klar over dens Aarsager. Men uden at gaa dansk Lovgivning i nyere Tid for nær maa det siges, at den bærer Præg af alt andet end Klarhed over disse forskellige Aarsager til Arbejdsløsheden og derfor overalt viser Planløshed, for ikke at sige Raadvildhed, en Famlen i Blinde, en Griben ind med Foranstaltninger paa bedste Beskub. Dersom man som Lovgiver er klar over, at der ialfald kan være de ovenfor nævnte tre Aarsager til Arbejdsløshed, ved man, at ved Aarsagerne 1 og 2 er der noget at udrette for en Lovgiver. Den nye centrale Retsmyndighed, Erhvervsretten, vil m H t Aarsag 1 retfærdig kunne nedskære

---

duktionsforholdene vil stille sig om 20-25 Aar og videre frem, naar de Børn, der nu fødes, skal glide ind i Erhvervslivet. Der foreligger intet, der tyder paa, at det danske producerende Samfund i Aarene 1960 og fremefter vil være bedre stillet med en Befolkning paa f Eks 4½ Mill. Mennesker end med en Befolkning paa f Eks 3,7 eller 4 Mill. Danmark har hverken uudnyttede Arealer eller uudnyttede Raastoffer eller Kraftkilder i betydende Omfang, Landbrugets Udstykning kan vel gennemføres yderligere, men Forholdene i Dag lader ikke formode, at denne Fremgangsmaade er særlig anbefalelsesværdig.« Og om Industrien siges det med Rette, at det er tvivlsomt, om den fremtidig vil kunne give Beskæftigelse til Befolkningstilvæksten, *Vedel-Petersen*, S 72. Som ovenfor fremhævet, er det netop Industrien, der her vil svigte og allerede har svigtet, som Følge af Europas stærkt forringede Eksportmuligheder.

Endelig maa fremhæves, at naar Millioner af Mennesker i Indien og Kina er paa Hungerstadiet og dør paa Grund af Underernæring og deraf følgende ringe Modstandskraft, skyldes det den altfor stærke Formerelse, der findes i disse Lande.

Den store indiske Folkefører *Gandhi* er ganske klar over denne Ulykke og dens Aarsag. Han kræver, at Indiens 300 Millioner skal holde op at sætte Børn i Verden. Han siger: »Saa længe der er Tusinder og atter Tusinder, der dør af Sult, hvorfor saa blive ved at forøge Befolkningens Antal?«

alle Priser, baade paa Landbrugsprodukter og andre Varer, Huslejer o l. Arbejderne faar jo ikke mindre i Realløn, fordi deres nuværende Lønninger nedskæres f Eks med 10 eller 20 %, naar samtidig alle Priser, paa Fødevarer og andet, Huslejer o l nedskæres med samme Procent. Men dette kan ingen af det nuværende Samfunds Myndigheder gøre; dertil udkræves en helt ny, omfattende Myndighed som den ovenfor foreslaaede Erhvervsret. De andre Samfundsklasser, baade Landbrugere, Fabrikanter, Handlende o a vil heller ikke kunne beklage sig over, at Priserne paa deres Varer nedskæres, ti naar det samme sker, i tilsvarende Grad, med alle Arbejdslønninger, der, som vist, er den vigtigste Faktor i Prisdannelsen, vil de i det hele og store ingen Tab lide ved Nedskæringen. Hele denne Foranstaltning, en almen Nedskæring af alle Lønninger og Priser, er vistnok at foretrække for en anden Fremgangsmaade, hvorved det samme Resultat kunde naas, nemlig en Nedskæring af Landets Valuta i Forhold til Udlandets, ti for det første er det formentlig i sig selv en Værdi for et Land, at dets Valuta ikke staar lavt i Sammenligning med andre Landes, og for det andet er det for Tilliden i et Samfund vigtigt, at dets Pengevæsen er fast og stabilt. De gentagne Svingninger, som den danske Mønt er blevet underkastet gennem de sidste 30 Aar, har ikke været til Gavn for dansk Erhvervsliv.

M H t Aarsag 2 kan en Lovgiver, som ovenfor paavist, ogsaa udrette en Del, gennem en bedre Organisation af Arbejdskraftens Overflytning fra Fag til Fag. Men paa intet af disse to Aarsager 1 og 2's Omraader har den danske Lovgivning udrettet noget væsenligt. Der har overalt manglet Overblik og Fasthed; de skiftende Regeringer har været Partiregeringer og snart været politisk afhængig af Arbejderklassen, snart af Landbrugerklassen. Derimod har Regeringerne, navnlig i de senere Aar, kastet sig ud i en planløs Bekæmpelse af Arbejdsløsheden i al Almindelighed, med mægtige Bekostninger for Statskassen, endskønt en Del af Arbejdsløsheden, nemlig den, der skyldes Aarsag 3, overhovedet ikke kan

afhjælpes af nogen Regering ved indre politiske Foranstaltninger. Den Del af Arbejdsløsheden, der skyldes en uhæmmet Formerelse trods Europas stigende Forarmelse paa Grund af dets svindende Eksportmuligheder, kan en Regering kun modvirke, dersom det en Gang skulde lykkes gennem faste Aftaler mellem de europæiske og oversøiske Stater (navnlig i Sydamerika, Dele af Afrika og Australien) at organisere en Udvandring fra de tættest befolkede Lande i Europa til disse oversøiske Stater. Indtil da er der intet andet at gøre for en Regering end søge paa forskellig Maade at paavirke Befolkningen til en noget mindre uhæmmet Formerelse, altsaa det modsatte af, hvad man hidtil, baade fra Statens Side, fra Tidskrifter og Blade almindelig har bestræbt sig for. Men da Regeringerne har forsømt at gribe ind med fast Haand overfor Arbejdsløshedsaarsagerne 1 og 2, og ikke været klar over, at man ved Aarsag 3 staar overfor Naturkræfter, som Lovgivningen intet kan udrette mod, har de Foranstaltninger, man planløst har kastet sig ud i mod hele Arbejdsløsheden, dels været overordenlig kostbare for Statens Finanser og har dels i det lange Løb intet effektivt kunnet udrette mod Arbejdsløsheden, hvorfor de mange Penge, Staten har ofret herpaa, i det hele og store har været spildt. Først søgte Regeringen i 20erne med store Tilskud fra Staten at skabe et Arbejdsløshedsfond paa indtil 50 Millioner (Lov 22 Dec 1921), til Udførelse af Nødhjælpsarbejder. Men da dette intet forslog overfor den stadig og stærkt stigende Arbejdsløshed i 20erne og 30erne, maatte man stille langt større Pengemidler af Staten til Raadighed; og da man stadig fastholdt, at Arbejdslønnen ved Nødhjælpsarbejder ikke maatte være lavere end den tarifmæssige eller sædvanlige, blev disse Nødhjælpsarbejder overordenlig kostbare for Staten. I de seneste Aar har disse Statens Tilskud til Iværksættelse af Arbejder, der sættes i Gang af Kommuner og Private, ved en Række Love antaget et mægtigt Omfang — Tilskud til Vej-, Gade-, Havne-, Inddæmnings- og Landvindingsanlæg, til Afvanding, Grundforbedring, Plantning og Idrætsanlæg o l (Lov af 30 Juni

1941), til Opførelse af nye og Udvidelse af ældre Skolebygninger, Bade- og Idrætsanlæg, kommunalt Boligbyggeri (Love af 31 Okt 1940 og 30 Juni 1941), til Sanering af ældre Bydele (Lov af 9 April 1941, jfr Lov 28 Febr 1942); Statstilskudene varierer fra 30-90 % af Udgifterne. Man er tilsidst endog gaaet over til at yde store Tilskud af Statskassen til de privates Istandsættelse af deres Ejendomme (Lov af 24 Sept 1941). Denne sidste Støtte var nu tilmed helt overflødig, ti for Landbrugsbygninger kunde Istandsættelserne meget vel være afholdt helt af Landbrugerne selv, der netop i disse Aar har haft store Indtægter, og for Bybygningernes Vedkommende kunde det samme Resultat, Istandsættelserne, være naaet uden Udgift for Staten, blot ved at anordne et Moratorium for ½ eller 1 Aars Terminsydelser ved de offenlige Midler for alle de Husejere, der vilde istandsætte for et tilsvarende Beløb.

Alt i alt er der ved de mange Beskæftigelseslove bevilget Tilskud til et Beløb af 650 Millioner, og da der fra anden Side skal anvendes mindst lige saa store Beløb, skulde der altsaa kunne sættes Arbejder i Gang for c 13-1400 Millioner Kr, hvilket svarer til, at c 95,000 Mand kan faa Arbejde i et Par Aar. Selv det nævnte mægtige Beløb betyder altsaa kun en ganske midlertidig, kortvarig Hjælp, kun Arbejde til Arbejderbefolkningen i et Par Aar, en Draabe i Aarenes store Hav. Med haandfaste Foranstaltninger overfor Arbejdsløshedsaarsag 2 kunde en Lovgiver rimeligvis beskæftige Halvdelen af de nævnte 95,000 Mand i *alle* Aar og *uden Udgift* for Statskassen. Resten af Arbejderne maa Staten i den øvrige Del af den nuværende Krigsperiode og, indtil der træffes den nævnte internationale Aftale om organiseret Udvandring, søge Beskæftigelse til, dels ved et Samarbejde mellem Banker, Sparekasser og Industrien om Iværksættelse af midlertidige Arbejder, hvortil der er et reelt Behov, og dels ved en midlertidig Eksport af Arbejdskraft til Nabolande, som har stærkt Behov derfor, hvad man jo forøvrig allerede under den nuværende Tilstand er begyndt paa.

Den Arbejdsløshed, der opstaar ved nye, arbejdsbesparende tekniske Opfindelser, skal Lovgiveren ikke søge kunstig at modarbejde, navnlig ikke ved at virke for en fortsat Anvendelse af den forældede Teknik, selvom mange Tusend herved kunde faa Arbejde. Naar den indiske Folkefører Gandhi propaganderer for en fortsat Anvendelse af Spinderokken i Indiens Landsbyer, fordi Indførelsen af de moderne Spinde- og Vævemaskiner i den indiske Tekstilindustri har skabt Arbejdsløshed og Elendighed for Millioner af Mennesker, er det en Propaganda, der, hvis den faar Virkning, vel momentant kan afhjælpe en Del af Arbejdsløsheden, men som *i det lange Løb* ikke vil være til Gavn for Indiens Folk, og som gennemført over hele Jorden vilde føre Menneskeheden tilbage i Kultur, hvad der snart vilde mærkes paa mange Maader, direkte og indirekte, materielt og aandeligt. Fra de ældste Tider til vore Dage er Fremgangen i materiel Kultur nøje knyttet til den ustanselig fortsatte Opfindelse af ny, arbejdsbesparende Teknik, hvorved Mennesket har faaet stadig mere og mere Tid til Udviklingen ogsaa af den aandelige Kultur. Den forbedrede Teknik har Gang paa Gang befriet Menneskene fra Trællekaar og bevirket, at ogsaa den jævne Befolkning har faaet Kræfter frigjort til at beskæftige sig med aandelig mere løftende Opgaver. Til Fremdriften af store Skibe i Oldtiden maatte man, naar Vinden ikke fyldte Sejlene, i vidt Omfang anvende Slaver, der lænkedes til Aaretofterne, ofte i det ene Lag ovenpaa det andet, og behandledes som Dyr. Selv den ældre Opfindelse af Mast, Sejl og Tove betød jo en første beskeden Begyndelse til Frigørelse af manuel Arbejdskraft fra Arbejdet med Roning. Men der er jo kun en Gradsforskel i Overgangen fra det ene teknisk forbedrede Stadium til det andet. Med Dampmaskinens Opfindelse forsvandt Slavearbejdet med Roningen definitivt. Man erindre, at endnu ind i det 19 Aarhundrede anvendtes Straffefanger og Negere til Galejslaver. Under Dampskibene var Fyrbødernes Arbejde dybt nede i en ofte ulidelig Hede et Trællearbejde, der først mere og mere er forsvundet med Opfindelsen af Dieselmoto-

ren, efterhaanden som denne Motor mere og mere har erstattet Dampmaskinen i Nutidens Skibe. Men idetheletaget maa det siges, at hvad der i Nutiden udføres væsenlig af Maskiner — baade ved Fremdrivning af Skibe, Maling af Korn, Vævning af Tøjer, Mangfoldiggørelse af Bøger og meget andet — i Oldtiden udførtes af *Slaver*. Derfor kunde selv fremmelige Statsmænd og Filosoffer, som f Eks Aristoteles, i Oldtiden med hele dennes lave Teknik som Baggrund ikke tænke sig et Samfund uden Slaver. Det maa da retfærdigvis indrømmes, at blandt de forskellige Aarsager, materielle og aandelige, til Slaveriets Ophævelse, indtager de store tekniske Opfindelser en fremtrædende Plads. Det maa jo forøvrig erindres, at de sidste Rester af Slaveriet først forsvandt i det 19 Aarhundrede, altsaa netop i det Aarhundrede, da en banebrydende ny Maskinteknik helt omformede Livsvilkaarene. Og selvom denne Teknik *i en Overgangsperiode* medførte slette Kaar for den jævne Befolkning i Europa — ligesom den nu gør i Indien — har den i det lange Løb, gennem det 19 og 20 Aarhundrede ført til stadig bedre Kaar for Arbejderbefolkningen, baade til en gradvis *Stigning af Reallønnen* og til en *Forkortelse af Arbejdstiden*. Maskinerne i den engelske Storindustri udrettede allerede i 1860 lige saa meget, som 1200 Millioner af flittige Haandværkere, altsaa hele Jordens da-

---

I den gamle Lavstid var Arbejdstiden i Danmark 13-14 Timer i Døgnet. I 1870erne var Arbejdstiden i Haandværk og Industri 11-11½ Time, men den nedsattes efterhaanden saaledes, at den i 1919 var 9½ Time. Ved Overenskomsten mellem Arbejdsgivere og Arbejdere af 17 Maj 1919 sejrede Kravet om 8-Timersarbejdsdagen eller Arbejdsugen paa 48 Timer fra 1. Januar 1920. Herfra undtages dog Søfart og Landbrug samt enkelte særlige Grupper f Eks Kuske o l. Arbejdstiden paa 8 Timer er netto, idet Spisetider lægges til. I Danmark begynder den normale Arbejdstid i Fabrikker sædvanlig Kl. 7½ og ophører Kl. 4½, idet der er indskudt Pauser, fra Kl. 8½ til 9 og fra Kl. 12½ til 1.

Om Maskinteknik og Arbejdstid og dermed beslægtede Forhold, se bl a *Aschehoug* I 40, *Birck* I 43-44, II 136, *Vedel-Petersen* 129, 206, 448-52. Børn, der er under 14 Aar og som ikke er lovlig udskrevet af Skolen, maa ikke arbejde i Erhvervsvirksomheder, bortset fra Land- og Skovbrug, Søfart og

værende Befolkning vilde være i Stand til under den gamle Haandværksteknik. De europæiske Arbejderes Krav om 8 Timers Arbejdsdagen vilde aldrig kunne være gennemført, hvis vi var blevet staaende paa det gamle Haandværks tekniske Stade. Selvom man ved Anvendelsen af Reglen om 8 Timers Arbejdsdagen maa tage individuelle Hensyn efter Arbejdets Art — Intensitet, Lethed — og derfor strække den noget, baade til den ene og den anden Side, maa det erkendes, at denne korte Arbejdsdag, taget i det hele og store, betyder et væsentligt kulturelt Fremskridt for hele den store Befolkning. Man har jo iøvrig gjort den Erfaring, at denne kortere Arbejdstid forøger Arbejdsintensiteten og Humøret under Arbejdet, idet et ellers ret sløvende mekanisk Arbejde udføres med større Lyst og Kraft ved Udsigten til en længere Fritid efter Arbejdets Ophør, ligesom den korte Arbejdstid ansporer Arbejdsgiverne til en mere hensigtsmæssig Organisation af Arbejdet. Det Tab ved 8 Timers Arbejdsdagen, at Maskineriet herved ikke fuldtud udnyttes, kan imødegaas ved Anvendelse af To Holds-Drift.

Som Helhed betragtet maa derfor den kortere Arbejdstid formentlig anses for et betydeligt Kulturfremskridt. Men det maa samtidig ikke overses, at der med den kortere Arbejdstid opstaar et stort Problem, nemlig om den store Befolknings rette, kulturelt høj-

---

Fiskeri. Unge Mennesker mellem 14 og 18 Aar maa som Regel ikke arbejde om Natten; jfr. idethele Lov om Børns og unge Menneskers Arbejde af 18 April 1925. Om Ret til Ferie med Løn se Lov af 13 April 1938.

Om Arbejdsbesparelse som Følge af højere Teknik kan iøvrig fra danske Forhold anføres, at, hvis vi endnu levede under Møllehaandværket, maatte vi i Danmark bruge 100.000 Arbejdere til at male Danmarks Brødkorn; men vor nuværende Mølleindustri bruger kun c 6000 Arbejdere, jfr *Birck* I 328.

Til Sammenligning med Oldtidens Forhold, Tekniken og Slavearbejdet, har man regnet ud, at da den Damp- og Motorkraft, der staar til Menneskehedens Raadighed i Nutiden, ialt har en mekanisk Energi, der svarer til 25 Milliarder Menneskers Muskelkraft, vil det altsaa sige, at der i Nutiden — ved en ligelig Fordeling — staar 12 »mekaniske« Slaver til Raadighed for ethvert af Jordens 2 Milliarder Mennesker.

nende Udnyttelse af *Fritiden.* Lovgiveren maa her med alle Midler søge at modvirke, at den lange Fritid bruges til Lediggang, Drik og andre lave Nydelser. Fritiden skal ikke betyde Frihed for Arbejde, men Frihed til andet, afvekslende og forfriskende Arbejde. At give hver Arbejder eget Hus med stor Have er én af de rette Maader til at fremkalde en forfriskende Anvendelse af Fritiden, her med Arbejdernes Vedligeholdelse af Huset, med Dyrkningen af Grønsager i Haven o l. Kulturgaarden er et andet godt Middel, se ovenfor. Den rigtige, aandelig højnende Tilrettelæggelse af Stoffet fra Radioen er et tredje Middel o s fr.

Det blev ovenfor fremhævet, at naar Arbejderne stadig gennem deres Organisationer søgte at presse Arbejdslønnen i Vejret og saaledes saa ganske isoleret herpaa og ikke med Henblik paa Helheden, var dette forstaaeligt, fordi der hidtil havde manglet et fast centralt Retsorgan, som upartisk kunde fastsætte baade Varepriser og Arbejdsløn. Manglen af denne samlende centrale Retsmyndighed har bevirket, at Arbejderne med Føje savnede *Tilliden* til, at Samfundet havde den rette Kontrol med Kartellernes og Trusternes Varepriser; og saalænge denne Kontrol ikke er skabt, kan man ikke fortænke Arbejderne i deres isolerede Aktioner for at hæve Arbejdslønnen, saaledes at de dog, selvom Priserne stiger, kan opnaa den samme eller bedre Realløn. Først naar der oprettes den her foreslaaede centrale Erhvervsret, vil Arbejderne faa den fornødne Tillid til, at denne Retsmyndigheds Fastholdelse af Arbejdslønnen paa det hidtil værende Stadium eller endog dens Nedsættelse af Lønnen i hele Samfundets Interesse ikke vil betyde en Forringelse af Reallønnen, idet Erhvervsretten da samtidig vil henholdsvis fastholde eller nedskære Varepriserne.

Men ogsaa paa et andet vigtigt Punkt har Arbejderne hidtil med Rette manglet Tillid til det nuværende Samfund, til, at dette værnede deres Interesser paa en retfærdig Maade. Den manglende Til-

lid i saa Henseende skyldes den Organisationsform, under hvilken Storkapitalen i Reglen har deltaget i de industrielle Foretagender, nemlig *Aktieselskabet*. Aktieselskabs-Formen har nemlig hidtil vist sig vel egnet til at skjule en Række grove *Misbrug* fra Kapitalens Side, en Rovdrift af Industriselskaberne, en Udsugning af disse, der har været i lige Grad til Skade for Arbejderne som for Selskabernes egen sande Interesse. Under Grundlæggelsen af store Trust-Aktieselskaber har man, som tidligere omtalt, ofte gjort sig skyldig i mægtige Overkapitaliseringer. Af de 1400 Millioner Dollars, hvortil den amerikanske Staaltrust kapitaliseredes, var kun c Halvdelen, c 700 Millioner Dollars Udtryk for reelle Værdier. Hvorledes skal Arbejderne under saadanne Forhold faa nogen Tillid til de af Trusten dikterede Varepriser og til de af Trusten tilbudte Arbejdslønninger? Under Perioder, hvor Industri, Handel og Skibsfart har haft meget store Fortjenester (f Eks under Verdenskrigen 1914-18), er det ofte lykkedes gennem Børserne at jobbe Industri-, Handels- og Rederiselskabernes Aktier ganske urimeligt i Vejret og med Stor-Besiddelse af Aktier afpresse urimelig store aarlige Udbytter, undertiden i Skjul af Friaktie- eller Obligations-Udstedelser o l. Tages alle Aktier og alle Obligationer under ét, forøgedes denne Kapitalens Papirformue i Danmark fra 1913 til 1923 fra 4½ til 11 Milliarder. Staten har naturligvis gennem sin Masseudstedelse af Obligationer i denne Periode sin Del af Skylden for dette Papirbjerg; men Kapitalens Skyld er derfor stadig overordenlig stor og kan ikke bortforklares. De danske Aktiers Papirbjerg faldt i Kriseperioden 1921-1927 sammen eller indskrumpedes, idet samtlige Selskabers Aktiekapital under ét maatte undergaa en Formindskelse, ved Likvidation og Konkurs paa 19,3 % og ved Nedskrivning paa 16,1 %, altsaa ialt en Formindskelse af Aktiekapitalen paa c 33½ %. I de foregaaende gode Aar udbetalte mange danske Aktieselskaber uforsvarlig høje Dividender til deres Aktionærer og forsømte at henlægge væsenlige Dele af deres store Udbytter til Reserve- og andre Konsolideringsfond og til Fond til Gavn for deres Arbejdere.

Hvorledes kan man forlange, at Arbejderne under saadanne Forhold, under saadanne Misbrug fra Kapitalens Side skal faa den fornødne Tillid til Ledelsen af de Selskaber, i hvis Tjeneste de arbejder? Kapitalen, Aktionærerne, viser i Reglen ingen virkelig Interesse for Selskabet, men ser i dette kun en øjeblikkelig Mulighed for Udbytning; og ofte er under Perioder som de nævnte Direktører for Aktieselskaber blevet grebet i at spekulere i deres eget Selskabs Aktier.

Som Eksempler paa disse Misbrug kan nævnes, at et nordisk Aktieselskab, hvis Udbytte før Krigen 1914-1918 var 10 %, i Løbet af kort Tid i 1915 fik sine Aktier jobbet op fra Kursen 160 til 240 paa Grund af nogle overdrevne Rygter om et gunstigt Forhold for Selskabet. Men naar under nævnte Krig idetheletaget baade Industri-, Handels- og Rederi-Selskabets Aktier jobbedes op i urimelige Højder, var Skylden i Reglen Ledelsens i disse Selskaber, der i mange Tilfælde udbetalte altfor store Dividender eller gav Aktionærerne Friaktier. Eksempelvis skal blot nævnes, at et nordisk Dampskibsrederi, der havde en Aktiekapital paa 1,800,000, under Krigen pludselig udstedte Friaktier til et lige saa stort Beløb som Aktiekapitalen, 1,800,000, hvorefter Aktiekapitalen altsaa blev 3,600,000, der saaledes kun for Halvdelen var indbetalt i reelle Penge; og dette skete paa en Tid, da Selskabets Flaade var blevet væsenlig formindsket ved Torpedering af dets Skibe, hvorfor Friaktieudstedelsen væsenlig begrundedes ved en Henvisning til Erstatningsummerne for disse forliste Skibe. Dette Selskab blev forøvrig senere likvideret med yderligere Udbetaling af Værdier til Aktionærerne, Værdier, der burde have været opsparet til Genopbygning af Landets Koffardiflaade. Undertiden gennemtvang mægtige Aktionærgrupper endog en Udvanding gennem Udstedelse af Friobligationer. I Efterkrigsperioden — lige før den store Verdenskrise i 1921-22 satte ind — tvang saaledes en stærk Aktionærgruppe et nordisk Rederiselskab, hvis Aktiekapital var 30 Millioner Kr, til Udstedelse af Obligationer til et Beløb af 30 Millioner Kr

til Aktionærerne uden Vederlag; disse Obligationer gav Ret til et fast aarligt Udbytte forud for Aktierne; og dette skete, skønt en stor Del af dette Selskabs Flaade var ret gammel og trængte til Fornyelse. Kun i enkelte Tilfælde saa man i denne Periode Selskabers Ledelse modsætte sig Aktionærgruppers Forslag om for højt Udbytte eller om Udvanding eller saadanne Gruppers Anslag om Slagtning af Selskabet ved Likvidation og Salg af dets Skibe til de daværende høje Priser.

Men ogsaa under *normale* Perioder i Erhvervslivet har vi haft mange Eksempler paa urimelig store Gevinster til Aktionærerne ved Udvanding eller ved for højt Aktieudbytte. Selv i 30erne af dette Aarhundrede har f Eks et nordisk Aktieselskab udbetalt 18 % i Dividende, et andet 15 % foruden 186,000 Kr i Honorarer til Bestyrelsen (det sidste Selskab kunde kun yde det høje Udbytte i Kraft af en høj Toldbeskyttelse). Saadanne høje Udbytter maa naturligvis synes særlig urimelige, naar de ses paa Baggrund af, hvor lidt Aktieselskaberne i Reglen giver til Fond til Fordel for deres Arbejdere og Funktionærer. Eksempelvis kan nævnes, at et nordisk

---

Foruden ved for store Aktieudbytter og Udvanding kan et Aktieselskab naturligvis ogsaa økonomisk skades og ruineres ved en slet Ledelse. Et af de største nordiske Aktieselskaber (et Skibsværft) foretog saaledes under en Direktion, som manglede det rette Overblik og ledede af en daarlig underbygget Optimisme, gennem 10 Aar Udvidelser af Driftsanlæggene til Beløb af 50 Millioner Kr — der tilvejebragtes ved en Aktiekapitaludvidelse paa 10 Millioner og Optagelse af Laan og Bankkreditter til 40 Millioner; i de samme 10 Aar udbetaltes der 1,2 Millioner i Honorarer til Bestyrelsen, i Procentløn til Direktionen 3,7 Millioner og i Udbytte til Aktionærerne 20,4 Millioner Kr. Tilsidst maatte Selskabet stanse sine Betalinger, blev sat under Statsadministration og blev overhovedet kun videreført ved Statens Indgriben og Hjælp.

— Det er naturligvis ønskeligt, at et Aktieselskab istedenfor at udbetale for høje Dividender henlægger store Beløb til *Reservefond*; og der er i og for sig intet at sige til, at et Selskab ogsaa opsparer *hemmelige* Reserver, der kan mobiliseres i særlig daarlige Tider. I de fleste Landes Ret er der da heller intet Forbud mod hemmelige Reserver. *Men* disse Reserver maa ikke bruges til at udbetale Overskud til Aktionærer i daarlige Tider paa en

Aktieselskab i Begyndelsen af 20erne i flere Aar gav 17 % til Aktionærerne, eller c 2 Millioner Kr, medens Selskabets Arbejderstøtte- og Pensionsfond fik 500,000 Kr; og dette Selskab kunde endda med Rette fremhæves som et af de Selskaber, der ofrede forholdsvis mest for sine Arbejdere. Et andet Selskab gav 1915 19 % i Udbytte til Aktionærerne eller 650,000 Kr, medens Selskabets Arbejderfond fik 25,000 Kr. De 19 % skjultes imidlertid delvis ved forskellige Friaktieudstedelser, saaledes at der nominelt kun betaltes 12½ %. Et tredje Selskab gav i 1935 12 % i Udbytte til Aktionærerne eller 1,200,000 Kr, men kun 200,000 Kr til Arbejder- og Funktionærfond (særlig Pensionsfond), skønt der iøvrig kunde henlægges 2½ Million Kr til Reservefondet. Et fjerde Selskab udbetalte i 1929 8 % til Aktionærerne eller 1,850,000 Kr, men til Arbejdernes Hjælpefond 100,000 Kr, et femte Selskab 12 % eller 840,000 Kr til Aktionærerne, men 35,000 Kr til Arbejder- og Funktionærfond. Kun enkelte Selskaber giver deres Arbejdere og Funktionærer Andel i Overskuddet, men de giver da ogsaa Aktionærerne et stort Udbytte. Et Selskab gav saaledes i 1931 sine Funktionærer og Ar-

---

saadan Maade, at det skjules for Aktionærer, at Overskudet i Virkeligheden tages af de hemmelige Reserver. Hvis Aktionærer af Aarsregnskabet eller Aktietegnere af en Indbydelse til Tegning af nye Aktier af Direktionen bibringes det Indtryk, at det Overskud, Regnskabet har vist gennem en Række Aar, er et virkeligt *Driftsoverskud*, endskønt det faktisk ikke er et saadant, men er taget af de *hemmelige Reserver*, saa tegner Publikum Aktier paa Grundlag af et urigtigt Billede, givet af Direktionen i Tegningsindbydelsen; og dette er Bedrageri. Dette blev med Rette fastslaaet i engelsk Retspraksis i Dommen over den store Skibsreder, Lord Kylsant i 1931. I det Prospekt, denne udsendte om Tegning af Aktier, udtaltes det, at den tilstedeværende »Saldo« (ikke »Indtægt«) til Fordeling ved Regnskabs-Afslutningen i de sidste 10 Aar gennemsnitlig har udgjort 500,000 Pund Sterling. Dette var ikke i og for sig urigtigt, men denne Udtryksmaade var egnet til at vildlede Publikum, idet dette herved kunde faa det Indtryk, at Overskudet i de 10 Aar var et virkeligt Driftsoverskud, medens de intet fik at vide om, at dette faktisk stammede fra hemmelige Reserver. Lord Kylsant blev derfor af Retten i London dømt for Bedrageri og idømt 12 Maaneders Fængsel. Jfr U f R 1931 B. 327.

bejdere c 123,000 Kr som Andel i Overskuddet, svarende til 9 % af Aarslønnen; samtidig fik Aktionærerne 15 % eller 375,000 Kr i Udbytte. I de seneste Aar har nogle af vore største Aktieselskaber givet betydelige Beløb til deres Arbejderfond.

De her anførte Forhold begrunder, efter min Opfattelse, at der i Fremtidens Aktielovgivning maa gennemføres en Sondring mellem nystiftede Aktieselskaber og gamle, forlængst indarbejdede Aktieselskaber. For at faa Kapitalen til at tegne Aktier i nye Foretagender i Industri og Handel, der er nødvendige for Erhvervslivets Udvikling, er det rigtigt at give saadanne Selskaber Ret til at udbetale høje Dividender — undertiden ogsaa begrundet i nye Patenter — i en Række Aar, f Eks i de første 30 Aar af Selskabets Tilværelse. Uden denne Opmuntring til Kapitalen vil man ikke kunne bevæge denne til at støtte nye Foretagender. Men i vore indarbejdede store Aktieselskaber, der er en Menneskealder eller mere gamle, har de fleste af de oprindelige Aktionærer forlængst skilt sig af med deres Aktier til høje Kurser; de nye Aktionærer, der har købt Aktierne, har kun en Pengeanbringelses- eller Spekulationsinteresse i disse, har ingen personlig Føling med Selskabet eller nogen saglig Indsigt i dettes Forhold; og de sælger ofte deres Aktier efter kort Tids Forløb. Der er ingensomhelst Mening i at give disse Aktionærer Stemmeret paa Selskabernes Generalforsamlinger, hvor de, som ovenfor fremhævet, i Reglen kun viser sig og gør Brug af deres Stemmeret, naar de søger at afpresse højere Dividende, Fri-Aktier eller Obligationer, uden nogensomhelst Interesse for Selskabets sande Trivsel, for dettes Arbejdere og Funktionærer. Hvor der ingen Mulighed er for saadan Afpresning, møder der i Reglen ingen paa Generalforsamlingerne, der saaledes i mange Tilfælde kun er en ren Formalitet uden anden Virkning end Tidspilde. Det vil derfor være retfærdigt i Fremtidens Aktielovgivning at ophæve Generalforsamlingerne i disse ældre Selskaber og lade Selskaberne indløse Aktierne med Obligationer til en fast Rente, der passende kan

fastsættes til det gennemsnitlige aarlige Udbytte af Aktierne i de sidste 5 eller 10 Aar, idet Loven samtidig giver Selskabet Ret at anvende Overskudet i de kommende Aar — efter fornødne Afskrivninger og Henlæggelser til Reservefond og Arbejderfond — til efterhaanden helt at indfri de nævnte Obligationer. Vore store, gamle, velindarbejdede Selskaber vil derved gaa over til at blive selvejende Institutioner, der er uafhængige af illegitime Spekulationsinteresser. Der sikres dem herved en rolig, stabil Virksomhed, uforstyrret af de nu saa hyppige Overfald fra Fribytteres, spekulerende Aktionærgruppers Side. Selskaberne vil herefter — foruden i Samfundets Interesse — alene arbejde i deres Funktionærers og Arbejderes Interesse. Disse vil da fremtidig ganske anderledes føle sig knyttet til Virksomheden, fordi de ved, at denne i Realiteten tilhører dem og ikke udefra kommende Aktionærgrupper, der kun har Afpresningsinteresse i Selskabet.

Hele Aktieselskabs-Apparatet forenkles ved ovenstaaende Forslag betydeligt. Naar Generalforsamlingerne afskaffes, afskaffes hermed ogsaa de af disse Forsamlinger valgte store Bestyrelser, der ofte ikke tilfører Selskabet nogen Art af Sagkundskab. Overgangsmæssig maa man tage det Hensyn til de nuværende Bestyrelsesmedlemmer at beholde dem, indtil de efterhaanden dør ud. Men Fremtidens Bestyrelser bør formentlig kun bestaa af 3 à 5 Medlemmer, den administrerende Direktør som Formand, 1 Medlem valgt af Selskabets Arbejdere og 1 Medlem valgt af dets Funktionærer, og hvis der i Selskabet ingen Arbejdere i egenlig Forstand er — som i Handelselskaber, Forsikringselskaber o l — 2 Medlemmer valgt af Funktionærerne. Endvidere kan der vælges 2 særlig sagkyndige, som Selskabets Ledelse anser det for ønskeligt at knytte til sig. Men Bestyrelsen bør i alle Tilfælde kun være *raadgivende*. Den kan mødes en Gang om Maaneden eller saa ofte, den administrerende Direktør eller de to andre Bestyrelsesmedlemmer ønsker det. Men naar den administrerende Direktør har hørt disses Mening og Raad om en Sag, maa det være ham, der selv-

stændig, paa eget Ansvar *afgør* Sagen. Naar man hidtil ikke har villet opgive de Rudimenter og tidspildende Formaliteter, som Generalforsamlingerne og de af dem valgte Bestyrelser i vore store, indarbejdede Aktieselskaber er, skyldes det baade fra Lovgivningens og Forretningslivets Side en vis Ængstelse for, at Selskabets Ledelse, Direktion, skulde blive for eneraadig og kunne virke uden nogen Kontrol. De offenlige Generalforsamlinger og Omtalen af dem i Pressen synes her at kunne yde nogen Kontrol. Denne Opfattelse er imidlertidig overfladisk. Mangfoldige sørgelige Erfaringer viser, at de største Aktieselskabsmisbrug og Svindlerier har kunnet foregaa uden, at de nedarvede Aktieselskabsformer, Generalforsamlinger og Bestyrelser eller Pressen har ydet nogensomhelst effektiv Kontrol herimod. Men dernæst findes der en virkelig effektiv Kontrol, der ved sin store saglige Indsigt er mange Gange mere værd end alle Generalforsamlinger, Bestyrelser og Offenliggørelser i Pressen er, og det er de særlig sagkyndige, uddannede, statsautoriserede Revisorer, vel at mærke, naar disse *ikke* som nu *vælges* af Generalforsamlingen eller andet Organ for *Selskabet selv*, men af *en af Selskaberne uafhængig, upolitisk Statsmyndighed*, nemlig den ovenfor foreslaaede Erhvervsret. Naar det i Aktieloven fremtidig foreskrives, *at* Selskaberne ikke blot skal aflægge et aarligt Regnskab — i en af Statsmyndigheden foreskreven fælles Form —, men ogsaa, *at* Direktionen skal afgive en Aarsberetning, hvori den efter bedste Skøn udtaler sig om Selskabets økonomiske Stilling, og *at* de uafhængige, statsautoriserede Revisorer aarlig skal afgive en kritisk Betænkning over Selskabets Regnskab og sande økonomiske Stilling og desuden ved flere, uanmeldte Besøg om Aaret konstatere Beholdningernes Tilstedeværelse, saa skabes der igennem dette saglige Tilsyn med Selskabets Anliggender en langt mere effektiv Kontrol med Selskabets Ledelse, end de nuværende Generalforsamlinger og Pressen kan præstere. Godkendelse af Aarsregnskabet (Decharge) bør da ogsaa gives af Revisorerne, med Appel til Erhvervsretten. Iøvrig er en saglig, kritisk Revision, som

Erfaringen viser, i Virkeligheden en stor Hjælp og Støtte for *Direktionen selv*. Det maa iøvrig kræves, at ingen kritisk Betænkning af Revisorerne over noget Aktieselskab offenliggøres, og at den kun betros Erhvervsretten og dens Embedsmænd som en Embedshemmelighed, som det er strafbart at bryde, ikke blot overfor Offenligheden men ogsaa, og ikke mindst overfor vedkommende Selskabs Konkurrenter.

Naar de store, indarbejdede Selskaber saaledes fremtidig frigøres for Aktiespekulationens Indflydelse og for Rudimenterne Generalforsamling og den af denne valgte Bestyrelse, vil Overskudet i Selskaberne, efter Afskrivninger, Henlæggelser til Reservefond o l, i væsenlig højere Grad end nu kunne komme Selskabernes Arbejdere og Funktionærer til Gode, særlig ved Opsparing af Pensionsfond og Boligfond. Mulig vil der her gennem et Samarbejde mellem alle de store Selskaber om Standardisering af Boligtyper, tekniske, hygiejniske Installationer og Bohave kunne opnaas en stor Prisbillighed, saa at der kan skabes eget Hjem med Have til enhver veltjent Arbejder. Denne Opgave maa lægges an paa lang Sigt og efter store Helhedslinjer, jfr E R I. Det vil her være retfærdigt at give de veltjente Arbejdere, der har været en længere Aarrække i et Selskabs Tjeneste, Fortrinet ved Tildeling af saadanne Boliger i smukke og sunde Naturomgivelser.

Ved saadanne Fond — til Pensionering, til egne Boliger o l — skabes der *varige* Goder for Arbejderne. Dette har man derimod ingen Sikkerhed for ved at give Arbejdere og Funktionærer Andel i Aarsudbytte, ved en Procentløn e l. Denne Form har ogsaa den Svaghed, at Arbejderne og Funktionærerne i de gode Aar gennem et saadant Udbytte let vænnes til altid at regne med et saadant, hvorfor dets Udeblivelse i daarlige Aar for Selskabet vil føles som en stor Skuffelse. Noget generelt om denne Ordning kan derfor ikke fastsættes i Loven. Det er muligt, at en Udbytteordning kan være praktisk i visse Arter af Selskaber, i andre ikke. Men Hovedsagen er, at de store Selskabers Udbytte i væsenlig Grad kommer

Arbejderne og Funktionærerne til Gode i Form af varige Værdier som de nævnte, betryggende Pensionering, gode Boliger o l.

Offenlighed, Offenliggørelse i Pressen er paa dette Omraade ligesom paa andre Omraader ingenlunde ubetinget af det gode. Selskaberne kan ofte have en legitim Interesse i, at visse Forhold i Selskabet, derunder Regnskabs-Enkeltheder, ikke aabenbares for Offenligheden. Men gennem den foreslaaede Ordning skabes der ogsaa en gavnlig Smidighed overfor Forretningslivet i saa Henseende. Naar nemlig Selskaberne undergives en sagkyndig aarlig Revision og Kontrol af statsautoriserede Revisorer, valgte af Erhvervsretten, da skal Selskabernes Direktion ogsaa have Ret til, ikke blot, som ovenfor fremhævet, at kræve Revisorernes kritiske Betænkning unddraget Offenligheden og Selskabets Konkurrenter, men ogsaa at kræve, at de Dele af Selskabets Aarsregnskab, der kan skade det overfor Konkurrenter, ikke offenliggøres.

Iøvrig kan der i saa Henseende være Grund til blandt de nye og unge Selskaber, der efter det ovenfor anførte stadig har Aktiekapital, Aktionærer og Generalforsamling, at sondre mellem Selskaber, hvis Aktier noteres paa Børsen, og Selskaber, hvis Aktier ikke saaledes udbydes til Offenligheden, men hvor Aktiekapitalen er paa faa Hænder, navnlig Familieaktieselskaber. Medens Kravet om Offenliggørelse i Pressen af Aarsregnskab og Aarsberetning er

---

Aktieselskabsformen har ingen Berettigelse ved smaa Virksomheder, der væsenlig bestrides af Indehaveren og enkelte Medhjælpere. Her er det personlige Gældsansvar det eneste rette; og Aktieselskabsformen misbruges ofte ved disse smaa Forretninger til at komme udenom dette Ansvar og i Ly af denne Ansvarsløshed at indlade sig paa tvivlsomme eller svindelagtige Foretagender. Aktieloven burde derfor kræve, at intet Aktieselskab kan stiftes med en ringere Aktiekapital end 100,000 Kr fuldt indbetalt og kontant indbetalt. I Danmark er der saaledes i 1940 c 4800 Aktieselskaber med en Aktiekapital paa under 100,000 Kr, med en samlet Aktiekapital af *134 Millioner*, hvilket kun udgør c *6 %* af samtlige danske Aktieselskabers Aktiekapital. Selskaber paa 100,000 Kr's Aktiekapital og derover udgør i Tal kun c 2400, men disse Selskabers samlede Aktiekapitaler udgjorde næsten *2100 Millioner* eller c. *94 %* af alle Selskabers Aktiekapital.

naturligt ved de førstnævnte Aktieselskaber, er det ikke begrundet ved de sidstnævnte. For disses Vedkommende maa det være tilstrækkeligt, at Aarsregnskabet meddeles til Aktieselskabsregistret, hvortil kun saadanne bør have Adgang, der har en legitim Interesse i at faa nærmere Kendskab til et Selskabs Regnskaber, saasom Selskabets Aktionærer, Kreditorer og Forretningsforbindelser.

Det er en god Regel for en Lovgiver at fastsætte ved Loven de Retningslinjer, der allerede følges af de bedste og fremmeligste blandt Virksomhederne. Men de bedste og fremmeligste Fabriksvirksomheder har netop givet deres Arbejdere og Funktionærer en stor Andel i Virksomhedernes Overskud gennem betydelig særlige Fond til Pensionering af deres Folk, til Oprettelse af egne Hjem i Havebyer, til Biblioteker, Idrætspladser for dem o l. Det gælder f Eks Zeiss-Værkerne i Tyskland, Lever Brothers (Lord Leverhulmes) Virksomhed og Cadburys Virksomhed i England. Det gælder ogsaa en Række af vore hjemlige store Aktieselskaber. De fleste af de store danske velkonsoliderede Aktieselskaber i Nutiden kan ogsaa sige sig fri for de Misbrug, Overkapitalisering, overdrevne Udbytter og Bestyrelseshonorarer o l, som Aarene 1914-1930 var saa rige paa. Erfaringerne fra disse Selskaber vidner om, hvorledes Arbejderne faar forøget Virkelyst og Interesse for deres Arbejde og for hele Virksomheden, hvorledes de føler sig personlig knyttet til Selskabet og dets Ledelse, naar de gennem hele Ordningen ved, at Virksomheden ogsaa tilhører dem og med sit Udbytte paa flere værdifulde Maader kommer dem til Gode. Under saadanne Ordninger kan man ogsaa belønne de ældre, veltjente Arbejdere, dels ved, som nævnt, at give dem Fortrin ved Tildelingen af egne Hjem med Have, men dels ogsaa ved at give dem visse Beløb i de ovennævnte Obligationer i Virksomheden (med fast Rente) som Belønning for lang og tro Tjeneste og bestemt i Forhold til Antallet af Aar, hvori de har arbejdet i Virksomheden.

Det gælder idetheletaget om at skabe en sand *Fællesskabets* og

Broderskabets Aand mellem samtlige i en Virksomhed arbejdende Mennesker, mellem Direktører, Funktionærer og Arbejdere, saa at de alle føler sig som arbejdende Led i en Helhed, som virker i deres fælles Interesse, saa at de fremmer deres eget Vel ved at arbejde for Helhedens Vel. De skal ikke føle sig som ligegyldige Dele af et Maskineri, men som Mennesker, der alle virker sammen som Brødre, der vil hinandens Vel.

Det er iøvrig en Selvfølge, at det ogsaa maa fastslaas som Retsregel, at dygtige og flittige Arbejdere, der har arbejdet en længere Aarrække i Virksomheden, ikke kan afskediges, med mindre Virksomhedens Indskrænkning nødvendiggør det eller der foreligger en anden af Erhvervsretten godkendt Grund.

Sluttelig bemærkes, at Erhvervsretten ikke smaalig skal blande sig i Direktørlønninger, hvis Fastsættelse maa overlades til Selskaberne selv. De betydelige Lederevner faar man ikke til Direktører i Aktieselskaber uden at byde dem overordenlig høje Lønninger; og saadanne Lønninger i Lederstillingerne spiller relativt ingen synderlig Rolle i et Selskabs Økonomi. Men det at skaffe sig dygtige eller fremragende Ledere til Topstillingerne i et Selskab har den mest vidtrækkende Betydning for Selskabets Økonomi og hele Trivsel.

I enkelte store Virksomheder i Amerika er Arbejderne Aktionærer. Blandt de 60,000 Arbejdere ved General Electric Co er i (1930) over 33,000 Aktionærer. Standard Oil Co ejedes i 1911 af 6078 Personer; i 1930 var Aktionærernes Antal over 300,000, hvoraf Størstedelen er Selskabets egne Arbejdere. Af c 160,000 Aktionærer i United States Steel Corporation er (i 1924) c 50,000 Selskabets egne Folk. Dette er, som vil ses, ikke Udbyttedeling, efter Procentløn-Systemet, men en Ordning, hvorved Arbejderne bliver Smaakapitalister. Men naar Aktiekapitalen, som ovenfor foreslaaet, netop i disse store, forlængst indarbejdede Selskaber afløses af Obligationer med fast Udbytte, vil den rette Ordning efter min Opfattelse være at give Arbejdere, der har været en Række Aar i Virksomheden og med Flid og Dygtighed har udført deres Arbejde, et vist Antal saadanne Obligationer, sat i Forhold til Aarenes Antal.

Med det nys omtalte Problem om Afskedigelsesretten, rører vi ved en Brist, der idetheletaget er ved den nuværende Retsordning i Erhvervslivet, og som kan betyde Liv eller Død ikke mindst for mange dygtige og veltjente Funktionærer i vort Samfund. Det sker ofte under den nuværende Ordning, at en Mand har virket i et privat Firma i mange Aar, tro og paalidelig, f Eks som Bogholder, som Værkfører e l, altid i udmærket Samarbejde med Firmaets mangeaarige Chef, at der saa pludselig ved Chefens Død sker en katastrofal Forandring, idet en ny Leder, f Eks en Søn eller en ny Mand, der køber Forretningen, ønsker andre Folk ind og derfor afskediger vedkommende veltjente Funktionær med 3 Maaneders Varsel. Naturligvis bør en ny Chef have en vis Adgang til at foretage selv saadanne Afskedigelser. Men han bør 1) overfor en upartisk Myndighed kunne anføre vægtige Grunde (f Eks nødvendige Indskrænkninger, Omlægning af hele Virksomheden o l), der er i Stand til at overbevise Myndigheden — Erhvervsretten — om Nødvendigheden af saadanne drastiske Skridt, og 2) bør Firmaet i alle

---

Et Omraade, hvor baade Enkeltmandsfirmaer og Aktieselskaber ogsaa burde støtte deres Funktionærer og Arbejdere, er Tilrettelæggelsen af et aarligt Overslag og Regnskab over samtlige den Enkeltes Indtægter og Udgifter. Heri har de fleste Arbejdere og Arbejderhustruer ingen Indsigt, navnlig fordi Skolen ikke giver den ringeste Vejledning i denne for Familiernes hele Økonomi saa vigtige Sag. Flere større Virksomheder har gennem de saakaldte Interessekontorer begyndt en Vejledning for deres Funktionærer og Arbejdere. Men det burde ved Lov alment paalægges samtlige Virksomheder, Enkeltmandsfirmaer og Selskaber, for hver enkelt Funktionær og Arbejder at opstille et normalt Overslag over Indtægter og Udgifter og tilbageholde saa meget af hver Enkelts Maanedsløn eller Ugeløn, at hans og hans Families *faste* Udgifter var dækket, altsaa alle Udgifter til Husleje, Skat, de forskellige Forsikringer (mod Sygdom, Ulykke, Alderdom og Arbejdsløshed), Gas, elektrisk Lys, Vedligeholdelse af Bohave og Tøj o l, Ordningen kunde iøvrig enten være den, at alle Regninger paa disse faste Udgifter sendtes direkte til Selskabet og betaltes af dette eller saaledes, at Funktionærerne og Arbejderne kunde betale alle disse Regninger ved Check paa denne Konto i Selskabet eller i en Sparekasse eller Bank, men kun ved Check, der lød paa disse faste Udgifter.

de mange Aar, vedkommende Bogholder, Værkfører e l har arbejdet i dets Tjeneste, ved maanedlige, mindre Indskud (fra Firmaets og Funktionærens Side) i en Pensionsforsikringsanstalt have sikret Funktionæren en i Forhold til disse Aars Antal bestemt, passende Pension, der ialfald kan bevirke, at han efter Afskedigelsen ikke som under de nuværende Forhold føler sig stødt ud i det yderste Mørke, i en fortvivlet og ofte haabløs Kamp for Tilværelsen i en Alder, hvor man netop er mindst egnet til at kæmpe mod disse haarde Vilkaar og begynde helt forfra.

Under den nuværende Retsorden gives der idethele Funktionærerne i Forretninger og Selskaber en altfor ringe Retsbeskyttelse. En dansk Lov af 13 April 1938 giver saaledes kun Funktionærerne Ret til 3 Maaneders Opsigelse — efter 6 Maaneders Ansættelse — og Ret til 6 Maaneders Opsigelse først efter 9 Aars Ansættelse. Retten til 3 Maaneders Opsigelse var forøvrig allerede før denne Lov trængt igennem i Retspraksis for en Række Funktionærers Vedkommende. Men denne Beskyttelse er idethele utilstrækkelig. Naar en Person efter 3 eller 6 Maaneders Prøvetid antages som Funktionær i en Virksomhed, burde Opsigelsesvarslet være mindst 6 Maaneder; samtidig burde den ovenfor foreslaaede Pensionsforsikring begynde at løbe; og naar han havde været ansat f Eks i 7 Aar, burde han ikke kunne afskediges uden en af Erhvervsretten billiget Grund.

Idetheletaget er det Omraade, jeg har kaldt *de afledte Erhvervsrettigheder*, kun lidt opdyrket i Juraen. Disse Erhvervsrettigheder

---

Om de *afledte Erhvervsrettigheder* efter gældende dansk Ret se nærmere Noterne S 1184-1192.

Ogsaa de afledte Erhvervsrettigheder, der opstaar ved Kontrakter om faste Forretningsforbindelser, burde have en større Retsbeskyttelse end de har under den nuværende Retsordning. I Aaret 1906 ophævede det amerikanske Livsforsikringselskab »The Mutual Life« alle sine europæiske Agenturer uden at give den ringeste Erstatning til Indehaverne af disse Agenturer. Dette Selskab gav saaledes heller ingen Erstatning eller Pension til sin Generalagent for Danmark, der i 17 Aar havde oparbejdet en meget

omfatter baade de Erhverv, der gives den Enkelte ved en *Stilling hos en Anden,* og de Erhverv, der gives den Enkelte ifølge Aftale om *en Forretningsforbindelse med en Anden.* Der opstaar ved disse afledte Erhvervsrettigheder flere tvivlsomme Retspørgsmaal. En ny, almen Erhvervslov burde dels give faste Regler for Løsningen af disse Spørgsmaal og dels give Indehaverne af de afledte Erhvervsrettigheder, navnlig de hos Personer eller Selskaber ansatte Funktionærer og Arbejdere, en mere betrygget Retstilling, som ovenfor foreslaaet.

NÆRMERE OM ERHVERVSRETTENS VIRKSOMHED.

Erhvervsretten maa som central Retsmyndighed særlig beskæftige sig med de kollektive Lønaftaler og med Karteller og Truster, der omfatter hele Landet. Men der indgaas ofte Prisaftaler indenfor mindre, lokale Omraader, navnlig mellem Haandværkerne eller Købmændene i en By eller et Amt eller en Landsdel. For at kunne kontrollere disse lokale Prisaftaler eller andre kollektive Aftaler maa Erhvervsretten have Afdelinger i disse mindre, stedlig begrænsede Omraader, Afdelinger, der er nøje kendt med de lokale Forhold indenfor de forskellige Erhvervsgrene, som efter en Kontrolundersøgelse af Prisaftaler kan stadfæste disse med fornødne Ændringer, og som gennem et særligt Korps, forsynet med moderne Befordringsmidler, hurtig og effektivt kan forfølge Overtrædelser af de lovlige Prisfastsættelser i de lokale Omraader. Til Oplysning for den jævne Befolkning maa der i Butikkerne ophænges *Prislister* over de vigtigste Varer. Prisen paa *Mærkevarer* — d v s de Varer, hvor der enten paa Varen selv eller dens Indpakning er paatrykt faste Priser — bestemmes i Reglen af landsomfattende Virksom-

---

betydelig Forretning for Selskabet. Denne Uretfærdighed burde afskaffes i en ny Erhvervslov, der samtidig ogsaa gav Erstatning til de direkte i Virksomhed ansatte Funktionærer, naar de havde været der en vis Aarrække, som ovenfor foreslaaet.

heder, Truster eller Karteller, og vil derfor allerede være undergivet fornøden Kontrol af den centrale Erhvervsret. Det er klart, at alle Mærkevarers Pris inden deres Paatrykning maa være billiget af Erhvervsretten.

Ved de *landsomfattende Truster* og *Karteller* skabes der gennem Erhvervsrettens Kontrol ikke blot stabile *Prisforhold*, men idethele en *planøkonomisk* Ordning hvorefter *Antallet* af de erhvervende Virksomheder og deres *Omraade* nøje er bestemt. Men en saadan planøkonomisk Ordning er der ogsaa i høj Grad Trang til i *Haandværks- og Købmandsfagene* i Byerne og andre lokale Omraader. Da Lavene faldt og det frie Kapvirke indførtes, forsømte Retsordenen ganske denne planøkonomiske Opgave at fordele Erhvervet mellem de erhvervsdrivende, bestemme deres *Antal* og *Omraade*, alt efter Forbrugernes Behov. Følgen er *blevet* ganske kaotiske Tilstande i Haandværk og Butikshandel, som i Forbindelse med Manglen af tvungne Fagprøver har bevirket, *at* der tankeløst nyetableres altfor mange Butikker og Værksteder, *at* Næringen ødelægges for de enkelte Handlende og Haandværkere gennem det altfor store Antal Forretninger og Værksteder, *at* mange har ganske utilstrækkelige Indtægter paa Grund af denne uhæmmede Kappestrid, og *at* talrige Fallitter med Spild af store Værdier og Ruin for mange Menneskeskæbner bliver Følgen. Erhvervsretten maa i Samarbejde med sine lokale Afdelinger fastsætte Butikkernes og Værkstedernes Antal og Omraade, dels efter Hensynet til at skaffe de enkelte Haandværkere og Butikshandlende en anstændig aarlig Indtægt og dels efter Hensynet til Forbrugernes Behov.

Adskillige store Virksomheder i Industri og Handel starter under den nuværende Retstilstand en Mængde Butikker baade indenfor Hovedvirksomhedens Kommune og rundt om i andre Kommuner Landet over; og gældende Næringslove søger undertiden at hæmme denne Udvikling, der selvsagt skader de mindre, selvstændige Handlende, gennem særlige Lovregler imod at have flere Bu-

tikker i samme Kommune; men disse Forbud kan under den nuværende Retstilstand let omgaas. Om en stor industriel eller handelsmæssig Virksomhed overhovedet skal have Lov til at have en hel Række Udsalg i den enkelte Kommune eller i flere Kommuner, maa Erhvervsretten bedømme efter en indgaaende Undersøgelse i de enkelte Tilfælde, dels af, om et saadant Kæde-Butiks-System i vedkommende Fag er til Gavn for Forbrugerne, og dels af, om Systemet i væsenlig Grad skader de selvstændige, mindre Handlende. Man maa jo være klar over, at for hver Gang disse Kæde-Butiks-Virksomheder tillades, gaar der en Vare bort fra de selvstændige, mindre Handlende. Erhvervsretten maa derfor være varsom med at tillade saadanne Virksomheder, der ofte betyder Storkapitalens

---

En Række statistiske Undersøgelser fra de senere Aar viser, hvor fortvivlet Tilstanden er indenfor *Butikshandlen* som Følge af den fuldstændige Mangel paa Planøkonomi under den nuværende Retstilstand. En meget stor Del af Butikshandlerne har en Indtægt, der ligger under 2000 Kr aarlig. En Undersøgelse over nyetablerede Forretninger i Aarene 1930-1932 i Kolonialhandlen i Danmark viser, at af disse nye Forretninger startes c 43 % af Personer, der ingensomhelst Uddannelse har i Faget; og kun Halvdelen af dem, der begynder en ny Forretning, har en virkelig grundig Uddanelse i Faget. Mange af disse Forretninger, der startes af forretningsmæssig ganske ukyndige Personer, maa i Løbet af kort Tid stanse deres Betalinger. Mange nye Bygningskomplekser installerer altfor mange Butikker; i denne Tankeløshed opmuntres Bygherrer ved det ganske umotiverede Privilegium, som Husejere nyder for Krav paa Husleje i Butikshandlernes Fallitboer efter den gældende danske Konkurslov.

Alene en obligatorisk Fagprøve i Handelsgerningen og Ophævelsen af Huslejeprivilegiet vilde som Følge af de nævnte Forhold nedskære Butikkernes Antal væsenligt. Men de ovennævnte urimelig smaa Indtægter i Butikshandlen viser idethele, at en planøkonomisk Begrænsnig af Butikkernes Antal fra en højere Retsmyndigheds, Erhvervsrettens Side er nødvendig. Som Eksempel paa, hvor stærkt de Butikshandlendes Antal i nyere Tid er steget, kan fra en større dansk Købstad nævnes, at medens der i denne By i 1915 var 1 Købmand for hver 280 Indbyggere, var der i 1938 i samme By 1 Købmand for hver 170 Indbyggere. Som Følge af, at Indtægten for de enkelte Butikshandlere stadig svinder samtidig med det stadig stigende Antal Butikker, er disse handlende for overhovedet at kunne leve nødt til

Sejr over de mindre næringsdrivende. Ligeledes bør Oprettelse af nye Stormagasiner kun tillades af Erhvervsretten i Undtagelsestilfælde. Enhedsprisforretninger er allerede i de gældende Love om illojalt Kapvirke ofte helt forbudt, med Rette. Det samme gælder Tilgiftsystemet, der ofte benyttes af Storkapitalen til at bane Vej for dens mange Forretninger rundt om i Landet paa Bekostning af de mindre, selvstændige næringsdrivende, der ikke har Kapital nok til at lokke Kunderne til sig med dyre Tilgift-Genstande. Storkapitalen kan derimod gennem Massekøb af disse Genstande erhverve dem billigt.

Iøvrig vil det være rigtigt fremtidig at henlægge alle Sager om illojalt Kapvirke til Erhvervsretten. Denne vil ud fra sit Arbejde

---

at tage for høje Priser; og derved kommer det store Antal Butikker tilsidst til at gaa ud over *Forbrugerne*. Efter en Undersøgelse, offenliggjort af Instituttet for Historie og Samfundsøkonomi i 1934, viser det sig, at Bruttofortjenesten i Butikshandlen for Kaffe ligger paa 27,4 %, for Mel paa 23 %, for Gryn paa 23,8 %, for Konserves paa 21,1 %, for Frugt paa 23 %, altsaa gennemsnitlig for samtlige disse vigtige Varegrupper paa c 23,7 %. Hvis man ophævede Halvdelen af de nu bestaaende Butiksforretninger, og dertil valgte dem, der fører en kummerlig Tilværelse med c 2000 Kr.s Indtægt eller derunder, vilde Bruttofortjenesten kunne nedsættes med ialtfald c 7 %. Men da selv en Indtægt paa 2000 Kr. og derunder kan betyde meget for den Enkelte, f Eks for enlig stillede Kvinder, der er Forsørgere, maatte man under den foreslaaede nye Retstilstand etablere en Overgangstilstand, hvor de hidtilværende Butiksforretninger fik Lov at bestaa, indtil Indehaverne døde eller fik et mere lønnende Erhverv, medens samtidig Oprettelsen af nye Butikker kun tillodes, som ovenfor foreslaaet, efter Undersøgelse i hvert enkelt Tilfælde af Erhvervsretten. I tysk Ret indførte en Lov af 12 Maj 1933 en nøje Regulering af Butikshandlen — eller som den der kaldes: Enkelthandlen (Einzelhandel, Oversættelse af Detail-Handel) — der for at rense denne Handel for udygtige og daarlige Elementer bestemte, *at* ingen fremtidig kunde nedsætte sig som Butikshandler uden Tilladelse af Myndighederne, *at* denne kun vilde blive givet til Personer, der var i Besiddelse af den fornødne handelsmæssige Sagkundskab og Hæderlighed, og kun under Forudsætning af, *at* der ikke i Forvejen var tilstrækkelig mange Butikker indenfor vedkommende lokale Omraade. Eksempelvis kan nævnes, at i første Halvaar af 1936 var der i Hamborg 373 Personer, der ansøgte

med Fastsættelse af Priser, med Handlens Organisation, og med Retsforfølgning for Ikke-Overholdelse af Priser o l efterhaanden faa den største Erfaring i det praktiske Erhvervslivs Forhold og saaledes blive den bedst egnede Domstol til at paakende Retsager mellem næringsdrivende indbyrdes om uberettiget Kapvirke, saavelsom mellem de Næringsdrivende og Forbrugerne.

Handelen er det Erhverv, hvor der under normale Forhold, navnlig under normal international Vareomsætning, raader størst *Frihed*. Det gælder navnlig Handelen en gros. Der er derfor, naar der raader fuld individuel Kappestrid indenfor Handelen, ingen Grund for Samfundets Retsorden til at gribe ind med Begrænsninger og Reguleringer, bortset fra Lovregler om illojalt Kapvirke.

Myndighederne om Tilladelse til at drive Butikshandel. Af disse 373 fik kun 146 Tilladelse, 227 Afslag. Af disse sidste fik 46 Afslag paa Grund af manglende handelsmæssig Fagkundskab, medens 149 fik Afslag, fordi der i Forvejen var for mange Forretninger i Faget. Samtidig forbød man i tysk Ret Oprettelsen af nye Stormagasiner, Forsendelses-Forretninger og de store Kædehandelsforretninger. Endvidere blev ethvert Tilgifts- og Rabat- og Enhedspris-System forbudt. Efter hele denne Lovregulering af Butikshandlens Forhold er der kommet en betydelig Fremgang og idethele en langt mere tilfredsstillende Økonomi indenfor denne Handel.

Særlig kaotisk og økonomisk fortvivlede er Forholdene indenfor Mælkehandlen i Danmark. Der trænges her i høj Grad til en fast planøkonomisk Ordning fra en ny Myndigheds, Erhvervsrettens Side. Der fandtes indtil for nylig (1942) c 1700 Ismejerier i København. Mange Hundreder af disse solgte ikke mere end c 30 Liter Mælk om Dagen. I en enkelt Gade laa der paa en Strækning af 300 Meter 7 Butikker, der handler med Mælk, hvortil kom 4 Mælkevogne, der besøgte Gaden, ialt 11 Fordelingssteder i skarp Kappestrid paa en mindre Gadestrækning. Dette Forhold førte til, at mange Mælkeudsalg maatte sulte hinanden ihjel gennem Underbud. En altfor stor Del af den for høje Mælkepris i denne Storstad sluges af Omkostninger ved Salg og Fordeling. En gros-Prisen var (i 1935) 15 Øre pr. Liter, men i Butikkerne var Prisen 33 Øre pr. Liter. Af Forskellen, 18 Øre faldt alene 6 Øre paa Butikkerne. I 1942 gennemførte Københavns Magistrat en Forenkling og Centralisering af Mælkehandlen i Storkøbenhavn. Mange Butikker og flere større Mejerier blev lukket mod Erstatning til deres Indehavere; men denne Foranstaltning var kun et Skridt paa Halvvejen. Al

Handelen trives bedst i Frihed. Hvis derfor Handelens Mænd *selv* overalt følger og handler under denne Frihed, skal Staten afholde sig fra Indgreb i denne. Men hvis Handelens Mænd selv begynder at ophæve eller begrænse Friheden og indgaa Prisaftaler eller Karteller om Markedsdelinger og andre Kapvirkebegrænsninger, saa er Retsordenen, som ovenfor fremhævet, nødt til i Forbrugernes Interesse at føre en vis Kontrol med disse Handelens egne Begrænsninger af Friheden. En vis Kontrol er ogsaa nødvendig, hvis der i Handelen indskydes flere fordyrende Mellemled end det saglig kan forsvares.

Mejeridrift i København burde centraliseres i et enkelt Selskab, hvis Aktier ejedes af Kommunen, og en yderligere, meget væsenlig Nedskæring af Mælkebutikkernes Antal burde gennemføres efter en fast, i Forvejen nøje overvejet Plan, med Fastlæggelse af Prisen til Landmændene for Mælken, af Driftsudgifterne til nævnte centrale Mejeriselskab og af Prisen i Butikkerne, som Forbrugerne skal betale.

Kædeforretningerne (chain stores), der paafører de mindre, selvstændige Handlende en meget haard Kappestrid, har særlig faaet en mægtig Udbredelse i Amerika. En af de største af disse, »Great Atlantic and Pacific Tea Co«, der ikke blot handler med Te, men med Urtekram i stor Stil, sælger for 2½ Milliard Kr aarlig fra 17,500 Butikker. Men der er desuden 856 andre Kædeforretninger i samme Fag med yderligere 47,000 Butikker. Men der er dog stadig mindst 3 Gange saa mange Urtekrambutikker paa Enkeltmands Hænder som paa Kædeforretningernes. Ogsaa i Danmark er der en Række Kædeforretninger, saaledes i Sæbe, Smør, Manufaktur, Sko, Tobak. En stor Sæbefabriksvirksomhed har over 1000 Butikker; de handler foruden med Sæbe med adskillige andre Ting. — Kædeforretningernes Fordele er Stordriftens sædvanlige: Forenkling og Indskrænkning af visse Driftsudgifter. Woolworth-Kompagniet hævder saaledes, at det køber for en Milliard Kr Varer, som sælges fra 1500 Butikker, og at disse Indkøb bestrides af 36 Eksperter, medens det vilde kræve 5000 Mands Arbejde, hvis Butikkerne skulde gøre Indkøbene enkeltvis. Heroverfor maa dog fremhæves, at Stordriftens Fordele ikke tilnærmelsesvis er saa store i Handelen som i Industrien, i Produktionen, og at de kæmpemæssige Butiks-Kæder kræver et omfattende og overordenlig kostbart Kontrolapparat, og har iøvrig den Vanskelighed at kæmpe med, at de lønnede Bestyrere af Kæde-Butikkerne ikke viser Kunderne det samme Hensyn som Indehaverne af

SAMMENFATNING.

Hovedpunkterne af den nye *Retsorden for Erhvervslivet,* som jeg ved Undersøgelsen i det foregaaende har begrundet, og som maa fastslaas i en ny *almen Erhvervslov,* kan kort angives saaledes:

1. Der oprettes ved denne Lov en central Retsmyndighed, *Erhvervsretten* (ovenfor S 757-773).

2. a. Alle Erhvervsforeninger, der gaar ud paa Fastsættelse af Arbejdslønninger eller Varepriser, skal til Erhvervsrettens Kontor indsende Forslag til *Vedtægter* om Rettigheder og Pligter indenfor vedkommende Forening, Forholdet mellem Foreningen og Medlemmerne o l.

Denne Pligt paahviler altsaa alle Fagforeninger, Arbejdsgiverforeninger, Karteller og Truster.

b. Erhvervsretten underkaster disse Forslag til Vedtægter en

---

en selvstændig Forretning viser. Udnyttelsen af de gunstige Indkøbsmuligheder og den nævnte Forenkling af Indkøbene gennem de omtalte faa Eksperter kan endelig ogsaa i ikke ringe Grad naas af de mange selvstændige Købmænd, nemlig, naar disse slutter sig sammen i en stor Forening for Fællesindkøb, der ledes af Eksperter.

Under den nuværende Retstilstand er der adskillige Storvirksomheder, navnlig Truster, der i Kappestriden med andre Virksomheder lokker Butikshandlere og undertiden ogsaa Brugsforeningsbestyrere med særlige Gevinster, der dog til syvende og sidst maa betales med højere Priser. Enkelte Storvirksomheder har endog tilbudt Brugsforenings-Indkøbere hemmelige personlige Fordele, f Eks i Form af en Rabat af 5 Øre pr Kilo, men saaledes, at denne Rabat udbetales kontant af Agenten til Brugsforeningsbestyreren og ikke opføres paa Regningerne, eller f Eks i den Form, at Storvirksomheden leverer Brugsforeningsindkøberen større Varekvanta end faktureret. Disse hemmelige personlige Gevinster er Bestikkelser eller med et finere Navn Returkommission. Men al Returkommission er nu i dansk Ret strafbar som Bedrageri (jfr Straffeloven 24 Juni 1939 § 279, jfr § 280).

Om de mange Butikker og hele Planløsheden i Butikshandlen under den nuværende Retstilstand se bl a *Th. Sinding:* Forbruksamvirket, 1927, 111 ff, *Birck* 504 ff, jfr 518-19, *Zeuthen* 110 ff, *Niels Lindberg* i Nationaløkonomisk Tidsskrift 1926 og *Jørgen Pedersen* s St 1927.

kritisk Revision og meddeler dem derefter sin *Stadfæstelse.* Først ved denne Stadfæstelse faar Vedtægten *Retsgyldighed* (ovenfor S 783-784).

c. Vedtægterne skal udtrykkelig udtale, at alle *Stridigheder* mellem Medlemmerne og Foreningen og mellem Medlemmer indbyrdes om Foreningsanliggender afgøres af Erhvervsretten, definitivt (ovenfor S 786 ff).

d. Da Fagforeninger og Arbejdsgiverforeninger fremtidig kun behøver et ringe Kontorapparat — idet Kampene og Tovtrækningerne om Løn og Arbejdstid ophører, og Arbejdsløshedskasserne udskilles af Fagforeningerne og organiseres sammen med Statens Arbejdsanvisningskontorer — behøver Arbejderne og Arbejdsgiverne kun at betale et minimalt *Kontingent* til deres Forening (til Udgifter ved Afholdelse af Møder o l). Alle Udgifter til Forsikring mod Sygdom, Ulykke, Alderdom og Arbejdsløshed opføres paa Skatteblanketten og opkræves sammen med Skatten for Arbejderes og Funktionærers Vedkommende af deres Arbejdsgivere, der fradrager Beløbene hertil i Lønnen (ovenfor S 791 ff).

e. Erhvervsretten kan anordne en anden *Organisation* af Fagforeninger, Arbejdsgiverforeninger, Karteller og Truster end den, disse Sammenslutninger hidtil har haft, horisontal eller vertikal e l, alt efter, hvad der skønnes mest hensigtsmæssigt for vedkommende Erhvervsgren (ovenfor S 788 ff) og naturligvis efter forudgaaende Forhandling med Organisationernes Ledere.

Endvidere skal Erhvervsretten have en særlig *Afdeling for Driftsøkonomi,* der kan virke *raadgivende* for Bedrifterne i H t en mere *rationel Arbejdsorganisation, Standardisering* af Fabrikata og mere overskuelige og for Bedriftslederne mere reelt oplysende og orienterende *Regnskabsformer.*

f. Naar Erhvervsretten har stadfæstet Vedtægterne for en Fagforening, en Arbejdsgiverforening, et Kartel eller en Trust, er *Medlemskabet obligatorisk* for alle de i vedkommende Fag arbejdende eller selvstændige Erhvervsudøvere. Hvis det i et Fag ikke hidtil

er lykkedes at organisere en Sammenslutning paa frivillig Basis, f Eks et Kartel eller en Fagforening, *kan* Erhvervsretten paabyde Dannelsen af en saadan Sammenslutning, dersom det skønnes hensigtsmæssigt og gavnligt for Faget; og Medlemskabet bliver da naturligvis ogsaa tvungent for samtlige til Faget hørende Arbejdere eller selvstændige Erhvervsudøvere. Efter Omstændighederne kan ogsaa en Sammenslutning af en Række hidtil selvstændige Fabrikker i en Trust være nødvendig og kan derfor ogsaa anordnes af Erhvervsretten (ovenfor S 786-788).

3. Alle *Arbejdslønninger* og *Varepriser* i Industri, Haandværk, Handel og Landbrug fastsættes definitivt af Erhvervsretten, men dog kun, hvis Lønninger og Priser i Forvejen er fastlagt ved Organisations-Aftaler. Hvis dette ikke er Tilfældet, og hvis et Erhvervs Lønninger og Priser helt beror paa et frit Kapvirke, og Erhvervet ikke selv ønsker Lønninger og Priser fastsat af Erhvervsretten, skal denne ikke gribe ind, men overlade alt til det private Initiativ og den frie Kappestrid. En Undtagelse herfra maa dog gøres, nemlig naar en Fastsættelse af Minimumslønninger skønnes nødvendig af Erhvervsretten for at sikre Arbejderne en anstændig Levestandard.

Foreningerne indenfor de enkelte Fag indgiver Forslag til Lønninger og Varepriser, og Erhvervsretten undersøger derefter nærmere disse, efter de ovenfor angivne Synspunkter (ovenfor S 767 ff).

Arbejdslønninger og Varepriser indenfor samme Fag maa altsaa som nøje sammenhørende fastsættes samtidig af denne fælles centrale Myndighed, under Hensyntagen til Arbejdslønninger og Varepriser i andre Fag, efter en kvalitativ Vurdering af disses indbyrdes samfundsmæssige Betydning, og under Hensyntagen til Kappestriden med Udlandet og til Forbrugerne.

4. Da Arbejdslønninger og Varepriser fremtidig definitivt fastsættes af Erhvervsretten, bliver alle Strejker, Lockouter og Boycottinger overflødige; og da disse Kampe i Samfundet kun skaber Uro, Spild af Tid, Kraft og Penge, forbitrer og ophidser Menneskene

mod hinanden, og idethele er til Skade for Erhvervslivet, maa i Fremtiden *alle Strejker, Lockouter og al Boycotting forbydes*. Deltagelse i disse Kamphandlinger bliver retstridig og strafbar. *Boycotting* til at tvinge udenfor staaende til at indmelde sig i Erhvervsorganisationer afløses af Samfundsmyndighedens, Erhvervsrettens *Retsforfølgning* imod disse udenforstaaende, *naar* Erhvervsretten har *anerkendt* Organisationen og *stadfæstet* dens Vedtægter (ovenfor S 786-787).

5. Erhvervsretten er ikke blot normgivende for Erhvervene, *lovgivende*, nemlig ved Stadfæstelse af Foreningernes Vedtægter, ved Fastsættelse af Arbejdslønninger og Varepriser, ved Organisationen af Fagenes Sammenslutninger, men den er, som i det foregaaende berørt, tillige *dømmende*. Erhvervsretten bliver Domstol i alle Sager mellem Erhvervsorganisationerne og deres Medlemmer og mellem disse indbyrdes i Foreningsager, mellem Organisationerne og udenforstaaende, der nægter at indmelde sig i Organisationerne, og mellem disse eller deres Medlemmer og Forbrugerne, naar disse klager over, at de af Erhvervsretten fastsatte Varepriser eller Arbejdslønninger ikke overholdes (ovenfor S 787).

Erhvervsrettens Domme kan gaa ud paa Tilbagebetaling af Penge, Ugyldighed af de i Strid med Erhvervsrettens Anordninger indgaaede Aftaler, Idømmelse af Kontingent, endvidere Bøder og Fængsel.

Endvidere skal Erhvervsretten dømme i alle Sager om *illojalt Kapvirke*.

6. Erhvervsretten kan endvidere, efter Samraad med Fagenes Organisationer, indføre *obligatoriske Fagprøver*, dels som Betingelse for at nedsætte sig som selvstændig næringsdrivende i Faget (S 789 ff), og dels som Betingelse for at blive Svend og opnaa Løn som udlært Svend.

Det er naturligt at kræve en af Myndighederne givet skriftlig Tilladelse, Næringsbrev, til at nedsætte sig som selvstændig Næringsdrivende i Haandværk, Industri og Handel, og som Betingelse

herfor kræve, foruden nævnte Fagprøve, Indfødsret, Bopæl her i Landet, Myndighed (21 Aar), og at man ikke er umyndiggjort eller gaaet Fallit (se den nuværende Næringslov 28 April 1931 §§ 1-3). Derimod synes der ikke at være Grund til at kræve, at man ikke har været straffet, saaledes som de hidtidige Næringslove paa Fastlandet i større eller mindre Grad har gjort. Naar en Person har udstaaet sin Straf, har han afgjort sit Mellemværende med Samfundet; og dette skal da ikke fremtidig lægge ham Hindringer i Vejen.

7. Erhvervsretten skal, efter Samraad med Erhvervsorganisationerne og efter nøje Undersøgelse af Erhvervsmulighederne indenfor et stedlig afgrænset Omraade (en By, et Sogn e l), bestemme, *hvor mange selvstændige Haandværkere* og *Butikshandlere* der maa nedsætte sig indenfor Omraadet. Erhvervsrettens Tilladelse maa ogsaa indhentes til Oprettelse af nye Stormagasiner og nye Kædeforretninger. Det er vistnok idethele rigtigt at fastslaa, at ingen Handlende eller Haandværker uden Erhvervsrettens Tilladelse maa have mere end ét Udsalgsted eller Værksted (ovenfor S 825 ff med Note). En gros Handelen maa der gives al den Frihed, som den selv lojalt gennemfører.

Rabat-, Tilgift- og Enhedsprissystemer maa som Hovedregel være forbudt, ligesom efter den hidtidige danske Lov om illojalt Kapvirke.

8. Erhvervsretten maa foruden sin centrale Virksomhed have Afdelinger i en Række nærmere bestemte lokale Omraader til Fastsættelse af Priser, der varierer fra den ene Egn til den anden. Den maa ogsaa raade over et effektivt Politikorps, der hurtig, ved Stikprøver, kan konstatere i de forskellige Egne af Landet, om de af Erhvervsretten fastsatte Priser overholdes eller ikke.

9. Der føres af Erhvervsretten gennem de af denne antagne Revisorer en nøje Kontrol med Erhvervsorganisationernes *Regnskaber og Kasser*. Iøvrig har Organisationerne, Fagforeninger, Arbejdsgiverforeninger, Karteller Selvstyre indenfor de af Vedtægterne og

af Erhvervsrettens øvrige Anordninger fastsatte Rammer. De *vælger* deres Formand og Næstformand og øvrige Bestyrelse, men Retningslinjen maa her være, at der til disse Poster skal vælges de indenfor deres Fag dygtigste og saglig mest ansete Medlemmer, medens det maa være uden Betydning, om en Person har vist Agitator- og Talerevner, hvilke Evner er overflødige under de nye Retsordning. Berettigede til at *stemme* ved nævnte Valg og i andre Foreningsanliggender skal kun de Arbejdere og Funktionærer være, der er fyldt 35 Aar og som af den Virksomhed, hvori de er ansat, bevidnes at være ædruelige, dygtige og besindige Mennesker. At være stemmeberettiget Medlem af en Fagforening bliver saaledes et Æreshverv, der er knyttet til Fortjeneste (ovenfor S 788 ff). — Valg af Formand, Næstformand og Kasserer skal stadfæstes af Erhvervsretten.

Der indføres en passende Stigning i Lønnen efter Arbejderens Alder.

10. Arbejdsløshedsunderstøttelse skal ikke kunne kræves, saalænge der af Samfundets Arbejdsanvisnings-Kontorer kan anvises vedkommende Arbejder Arbejde, enten indenfor hans eget Fag eller indenfor et andet Fag, i sidste Fald efter fornøden Tilvænning eller Omskoling (ovenfor S 795 ff).

Samfundet skal altid som Vederlag for en Arbejdsløshedsunderstøttelse kunne kræve et Arbejde.

For de arbejdsløse unge Arbejdere (mellem 18 og 25) indføres der en særlig Ungdomstjeneste, hvori de unge, der ikke for Tiden aftjener deres Værnepligt, skal udføre et samfundsnyttigt Arbejde, der ikke konkurrerer med de andre Arbejderes Arbejde, og for hvilket de unge faar Kost og Ophold samt et mindre Vederlag i Penge (ovenfor S 797 ff).

11. a. I Aktieselskaber, der er 30 Aar gamle eller mere, og hvori der i disse Aar er udbetalt gennemsnitlig mindst 5 pr c af Aktiekapitalen i Dividende, afløses Aktierne af Obligationer til en fast aarlig Rente, der svarer til Gennemsnittet af de sidste 5 Aars Di-

vidende. Alle Obligationerne bør lyde paa 5 pr c Rente og bør kunne indløses af Selskabet til Pari. Hvad Aktionærerne har faaet ud over 5 pr c i gennemsnitlig Dividende i de sidste 5 Aar, maa de have Erstatning for i et saa meget større Beløb i Obligationer. Alle Obligationer bør Selskabet efterhaanden indløse gennem en vis Del af Selskabets aarlige Overskud, saaledes, at Selskabet efterhaanden bliver en fuldtud selvejende Institution. Dersom Selskabet ikke bliver i Stand til at udbetale 5 pr c, som Følge af helt forandrede Konjunkturer eller andre Omstændigheder, kan Selskabet med Erhvervsrettens Samtykke fritages for at udbetale nævnte Renteudbytte, være sig helt eller delvis, i flere eller færre Aar.

b. I disse Selskaber afskaffes Generalforsamlingerne. Godkendelse af Regnskabet (Decharge) gives af de af Erhvervsretten ansatte statsautoriserede Revisorer. Til Bestyrelsen, der kun er raadgivende for Direktionen, vælges 1 Medlem af Arbejderne og 1 Medlem af Funktionærerne. Den administrerende Direktør er Formand for Bestyrelsen. Er der flere Direktører, er de ogsaa Medlemmer af Bestyrelsen.

Af denne Bestyrelse kan der endvidere vælges to sagkyndige udefra. Bestyrelsen bliver saaledes paa 5 à 7 Medlemmer.

En Direktør vælges af Direktionen, naar denne bestaar af flere. Er der kun én Direktør, vælger han sin Efterfølger efter Samraad med Bestyrelsen. Har Direktøren ikke inden sin Afgang valgt sin Efterfølger, vælges denne af Bestyrelsen.

c. Af disse Selskabers aarlige Overskud afgives der, efter de fornødne Henlæggelser til Reservefond, til Udvidelse af Virksomheden, Konsolidering, aarlig visse Beløb til Fond til Pensionering af Arbejdere og Funktionærer, til Bygning af sunde Boliger til disse o l. Disse Beløb fastsættes hvert Aar af Direktionen efter Samraad med Bestyrelsen.

d. De yngre Selskaber, der jo stadig er Aktieselskaber, skal alene holde sig de i den gældende Aktielov givne Regler efterrettelig. De kan altsaa, efter de i Loven foreskrevne Henlæggelser til

Reservefond, udbetale saa højt Udbytte til deres Aktionærer, de vil.

Der kan være Grund til at sondre mellem de Selskaber, hvis Aktier noteres paa Børsen, og dem, hvis Aktier ikke saaledes noteres, men ejes af en lille snever Kres, navnlig en Familie. De sidstnævnte Aktieselskaber bør fritages for Offenliggørelse af deres Regnskaber, der blot skal indsendes til Aktieselskabsregistret, som ikke maa give andre Adgang til disse Regnskaber undtagen Selskabets Kreditorer, Aktionærer o l. Offenliggørelse i Pressen maa i disse Tilfælde være forbudt.

12. Ethvert Enkeltmands-Firma og Selskab er pligtig at sørge for, at der hvert Aar, hvori en Person er ansat i dets Tjeneste, henlægges et vist Beløb til Pensionering af vedkommende, saaledes, at han, hvis han afskediges efter en længere Aarrækkes Tjeneste, faar en aarlig Pension, der i nogen Grad kan skadesløsholde ham for hans hidtil fortjente Aarsløn.

SÆRLIG OM LANDBRUGETS ERHVERVSRET.

1. I det foregaaende er ogsaa Landbrugets Forhold behandlet, nemlig sammen med de andre Erhvervs Forhold, idet Erhvervsretten, som paavist, maa fastsætte ikke blot Byerhvervenes Lønninger og Priser, men ogsaa under nøje Hensyntagen til disse *Landbrugets Lønninger og Priserne paa Landbrugsprodukter* saaledes, at Landbruget bliver rentabelt. Byerhvervenes Lønninger og Priser er jo Driftsomkostninger i Landbruget. Men dette er der hidtil ofte ikke taget tilstrækkeligt Hensyn til. Der har været Perioder, hvor Industri og Haandværk gennem deres Fagforeninger, Karteller og Truster uden videre satte Lønninger og Priser op uden Hensyn til, at man derved forøgede de andre Erhvervs, navnlig Landbrugets Driftsomkostninger betydeligt, medens Priserne paa Landbrugsprodukter o l ikke sattes tilsvarende i Vejret, hvorfor Landbruget blev urentabelt. I Fremtiden bør, som jeg har paavist, intet Erhverv isoleret, paa egen Haand kunne sætte sine Priser og Lønninger op,

men disse maa fastsættes under ligelig, retfærdig Hensyntagen til Priser og Lønninger i andre Erhverv; og dette kan kun en upartisk, over alle Erhvervs Særinteresser hævet Myndighed gøre, den i det foregaaende foreslaaede Erhvervsret.

2. Til at sikre sunde økonomiske Forhold indenfor Landbruget og en retfærdig Fordeling af Landbrugsjorden tjener iøvrig vor nedarvede præceptive Landboret, hvorefter ingen Udstykning eller Sammenlægning maa foretages uden Myndighedernes Samtykke.

Gennem denne faste tvungne Retsordning opnaas dels, at Landbrugsejendommene ikke udstykkes i for smaa Lodder, d v s Lodder, der ikke kan ernære en Familie, og dels, at der omvendt ikke ved Sammenlægning opstaar Storgodser til Skade for en ligelig og retfærdig Fordeling af Landbrugsjorden.

3. Spørgsmaalet er, om Samfundet med de nævnte 2 Retsordninger har gjort tilstrækkeligt for Landbruget, om dette herefter kan klare sig selv, eller, om dette Erhverv behøver en yderligere Støtte af Retsordenen.

Hvad der i særlig Grad maa vække Betænkelighed og Tvivl om Landbruges Bæreevne i en kommende kritisk Tid, er den forgældede Tilstand, hvori Landbruget hos os befinder sig. Den overordenlig stærke Stigning af Pantegælden paa Landejendomme, særlig gennem de sidste 30 Aar, skyldes forskellige Aarsager. I gode Tider, navnlig under den forrige Verdenskrig, 1914-1918, og i Tiden lige derefter, levede adskillige Landmænd utvivlsomt over Evne og anskaffede en Mængde unødvendige eller mindre nødvendige Ting istedenfor at konsolidere sig, navnlig ved at bringe Pantegælden ned og opspare Reserver til kommende daarlige Tider. Da Landbrugskrisen saa satte ind i 1930-31, havde en stor Del af Landmændene intet at staa imod med; men istedenfor at udskille den mest forgældede og udygtige Del af dem, ved Tvangsauktioner, gennemførte Regering og Rigsdag, af partipolitiske Grunde, af Vælgerhensyn, en uforsvarlig Understøttelseslovgivning, den saakaldte Kriselovgivning, hvorved en Mængde forgældede og ikke synderlig

dygtige Landmænd blev holdt oppe. Hundreder af Millioner Kr østes ud af Statskassen til Kriselaan, Saneringslaan m. m. Uanset at Kreditorerne har maattet bortskære en Del af Gælden, er denne i det hele og store stadig vokset.

Disse er imidlertid ikke de eneste Aarsager til Pantegældens mægtige Stigning i de sidste 30 Aar. En anden Aarsag er, at Ejendomspriserne i Tiden efter Verdenskrigen 1914-18 steg overordenlig højt. Dette havde til Følge, at naar Landejendomme i denne Periode overgik til andre ved Salg eller Arv, blev Gaardene herved behæftede med meget store Sælgerprioriteter og Arveprioriteter, som de nye Ejere aldeles ikke kunde forrente eller afdrage, da Krisen i 1930-31 satte ind.

Men foruden de her nævnte Aarsager: for store Leveomkostninger og unødvendige Anskaffelser i de gode Aar, uforsvarlig Støtte af Kriselovgivning i de daarlige Aar og for store Sælger- og Arveprioriteter, er der ialtfald endnu en Aarsag; og den virker gennem hele Perioden og kan ikke saaledes som de andre Aarsager siges at hidrøre fra uforsvarlig Handlemaade. Der kan nemlig ingen Tvivl være om, at Pantegælden i vore Landejendomme for en vis Del ogsaa skyldes Anskaffelsen gennem Menneskealdre af et stadig forbedret, men kostbart Produktionsapparat, af Landbrugsmaskiner, Inventar, Stald- og Ladebygninger, og Besætning; og den lette Adgang til at faa Kredit- og Hypotekforeningslaan har gjort det muligt for den dygtige Landbostand at ofre store Beløb paa en stadig fortsat Forbedring af dette Produktionsapparat.

Denne Udvikling har givet sig Udslag i, at dette Apparat, Maskiner, Inventar og Besætning, stadig er steget i Værdi og er kommet til at udgøre en stadig større og større Del af Ejendommenes Værdi. I *1885* udgjorde saaledes Prisen paa Landejendomme for 1 Td Hartkorn 7800 Kr; heraf udgjorde Produktionsapparatet — i det følgende kort kaldet: Besætning og Inventar — 1150 Kr, altsaa kun 15 pr c af hele Ejendommens Værdi. Pantegælden udgjorde den Gang 3900 Kr, altsaa kun 50 pr c af Ejendommens Værdi. I *1909*

var Prisen for 1 Td Hartkorn 9000 Kr. Besætning og Inventar androg 2150 Kr, altsaa 24 pr c af Ejendommens Værdi, og Pantegælden var 4500, altsaa 50 pr c af Værdien (for alle Ejendomme, usolgte og solgte, 43 pr c). I *1928* var Prisen for 1 Td Hartkorn steget til 17.500 Kr; deraf udgjorde Besætning og Inventar 4900 Kr, altsaa 28 pr c, og Pantegælden var steget til 10.200 Kr, altsaa til 58 pr c af Værdien.

Altsaa: i Aarene 1885-1928 er Produktionsapparatets Værdi i Forhold til hele Landejendommens Værdi steget fra 15 til 28 pr c og samtidig er Pantegælden forøget fra 50 til 58 pr c. Alene fra 1909 til 1928 er Produktionsapparatet steget til mer end det dobbelte, nemlig fra 2150 Kr til 4900, og Pantegælden fra 4500 til 10.200 Kr; altsaa nævnte Apparat er steget med 2750 Kr og Pantegælden med 5700 Kr, alt pr Td Hartkorn.

Siden 1928 er Pantegælden i Landejendomme steget yderligere, og overordenlig stærkt, som Følge af Krisen i 30erne og den nævnte uforsvarlige Kriselaanslovgivning og den lige saa uforsvarlige Akkord- og Henstandslovgivning. I 1937 var Værdien af alle Landets Landbrugsejendomme c 5450 Mill Kr, medens Pantegælden androg 4125 Mill Kr, altsaa c 76 pr c. Kun 7000 Ejendomme var gældfri. 29.000 Ejendomme havde en Gældsprocent paa under 50 pr c, 88.000 en Gæld mellem 50 og 100 pr c; og 78.000 Ejendomme eller ⅓ af samtlige Landbrugsejendomme har en Pantegæld, der overstiger Ejendommenes Værdi.

Sammenligner vi kort 1909 med 1937, er Resultatet, at i 1909 udgjorde Landejendommenes Værdi c 3310 Mill Kr og Gælden 1417 Mill Kr, altsaa kun c 43 pr c, men at i 1937 var Værdien 5450 Mill Kr og Pantegælden 4125 Mill Kr, 76 pr c af Værdien, altsaa en Gæld paa mere end *Tre Fjerdedele* af Ejendommenes Værdi. Men samtidig hermed har Stat og Kommune gennem de stadig stigende Skatter paa faste Ejendomme skudt en Skatteprioritet forud for alle andre ind af en saadan Størrelse, at den rigelig beslaglægger de ovennævnte 24 pr c, den Rest, der endnu ikke er behæftet med Pantegæld til Kredit- og Hypotekforeninger, Banker og Private.

Resultatet er altsaa, at Landbrugerne hos os intet ejer af deres Ejendomme; alt er pantsat, baade Jord, Bygninger, Maskiner, Inventar og Besætning. I Tiden før Valdemar Atterdag var al Landets Jord pantsat, nemlig til de fremmede, der raadede i Landet. I Dag er al Landets Jord ogsaa pantsat, men til de andre Borgere i Samfundet og til Staten. Landmændene skal altsaa af deres Udbytte af Landbruget, inden der bliver noget til dem selv, til det øvrige Samfund udrede c 4 à 5 pr c aarlig af hele deres Ejendoms Værdi. En saadan Tilstand kan nogenlunde opretholdes i en Tid med særlig gunstige Konjunkturer for Landbruget. Men naar denne gunstige Konjunktur er forbi, bliver vort Landbrugs dybt forgældede Til-

---

De væsenligste saglige Anker imod den ovennævnte danske Akkord- og Kriselaans-Lovgivning i 30erne af dettte Aarhundrede er efter min Opfattelse *dels*, at den lovteknisk er indviklet, uklar og uoverskuelig, og *dels*, at den reelt har forsømt en af den dygtige Lovgivers vigtigste Opgaver: *Individualiseringen* af Menneskematerialet, her *Skyldnerne*, efter deres *karaktermæssige Kvalitet*. Dette vil det følgende nærmere belyse. For Klarhedens og Oversigtens Skyld vil jeg sondre den herhen hørende Lovgivning i 2 Grupper: *Kriselovgivningen* og *Akkord- og Henstandslovgivningen*.

1. Kriselovgivningen.

Denne Lovgivning har saglig set været meget svag. Denne Vurdering kan udtales ganske objektivt, uden nogen bestemt partipolitisk Brod, ti det ene politiske Parti har her intet at lade det andet høre. Hvad enten det krisepolitiske Forlig og den deraf følgende Kriselovgivning har været et Kompromis mellem det socialdemokratisk-radikale og det konservative Parti (Kriseloven Nr 243 af 19 Oktober 1931) eller mellem det socialdemokratisk-radikale Parti og Venstre (Love Nr 17, 31 Januar 1933, Nr 89, 25 Marts 1933 o l) eller mellem samtlige 4 Partier (Lov Nr 186, 23 Juni 1932), har den deraf fremgaaede Lovginging været saglig set lige uheldig og kvalitativt ringe.

Den ovenfor fremhævede, fundamentale Mangel paa *karaktermæssig Individualisering* viser sig for første Gang og særlig udpræget i § 1 i Kriseloven af 19 Oktober 1931, jfr Lov af 23 Juni 1932, der bestemmer: »Til Ejere af Landbrugsejendomme, ... *hvis Gæld .... overstiger deres samlede Nettoformue*, ydes der Lettelse af Skatter og Renter«. Denne saakaldte Krisehjælp ydes, som det vil ses, til en Klasse Personer, der karaktermæssig er en højst broget Skare, hvoraf kun en vis Del fortjener at holdes oppe. Men denne Del slaas her ved en ganske abstrakt, uindividuel Regel sammen

stand katastrofal. Der plejer at indtræde en stor Landbrugskrise efter hver Verdenskrig. Det skete efter Napoleonskrigene 1804-1815 og efter Krigen 1914-1918; og vi undgaar sandsynligvis heller ikke en alvorlig Landbrugskrise efter denne Verdenskrig.

Det gælder da om, at Lovgiveren til den Tid ikke begaar de samme Fejl, som blev begaaet af Regering og Rigsdag efter den forrige Verdenskrig, navnlig under Landbrugskrisen 1930 og følgende Aar.

En Akkord- og Henstandslovgivning og en Kriselaanslovgivning som den, der i 30erne af dette Aarhundrede i dette Land holdt de udygtigste og mest forgældede Landmænd oppe, maa da først og fremmest undgaas. Disse uheldige Elementer i Standen maa udskil-

---

med andre Grupper, der samfundsmæssig ingen Støtte fortjener. Det lille Tilløb, der var til Individualisering i bemeldte Lov § 2, 2 Stk var uden Kraft og forblev i det hele og store uden praktisk Virkning.

2. *Akkord- og Henstandslovgivningen.*

Denne Lovgivning var i første Omgang Akkordloven, Nr 142, 28 April 1931 med Tillægslov af 22 Nov s A og Lov om Betalingshenstand Nr 173, 16 Juni 1932 med flere Tillægslove (foranlediget ved den forhastede Maade, hvorpaa Loven blev forberedt). I anden Fase er denne Lovgivning Akkord-Loven Nr 75, 13 Marts 1933, jfr Loven af 28 April 1931, og nu Loven Nr 364, 18 Dec 1933, og Henstands-Loven Nr. 73, 11 Marts 1933.

Fælles for disse to Sæt Love er, at de *ikke* løser *Gældsproblemet tilbunds*, men kun *enten forhaler den endelige Opgørelse* og Dom over en Skyldner, der før eller senere maa komme, *eller* giver en *Fritagelse for Gæld*, der i mange Tilfælde virker *demoraliserende*. Henstandsloven giver kun rent midlertidig Udsættelse med Betalingen af Gælden, navnlig med Betaling af Renter og Afdrag i 3 halvaarlige Terminer, fra og med 11 Juni Termin 1931 og indtil 11 Dec 1932 indbefattet. Hvis Prioritetskreditorerne ikke vil give denne Henstand, kan et for hver Amt nedsat Udvalg paa 5 Medlemmer bevilge ham den efter en vis Undersøgelse af hans Forhold, jfr nærmere nævnte Henstandlov §§ 2, 3, 7 og 8. Efter ovennævnte Akkordlov kan der *dels* — af Skifteretten med Bistand af et andet Amtsudvalg — bevilges Skyldnere (Landbrugere) en Henstand i 3 Aar med Betaling af den Gæld, der overstiger Ejendommens Ejendomskyldværdi med Tillæg af Besætnings og Inventars Værdi (dog at en Prisstigning paa de vigtigste Landbrugsprodukter i 3 Aars Perioden kan bevirke Gældsbetalingens Opvaagnen i et nærmere betegnet Omfang), nævnte Lovs §§ 1, 2, 3 og 7, og *dels* af

les og erstattes af friske, dygtige Kræfter. Men denne Udskillelse og Fornyelse maa ske med Omhu og Plan. Samfundet bør derfor oprette en særlig sagkyndig Myndighed, en Landbrugsdomstol, der med bindende Virkning kan afgøre alle Gældsordninger i Landbruget. Fallit og Tvangsauktion kan herved undgaas. Landbrugsdomstolen skal foretage en grundig individuel Undersøgelse af en insolvent Landmands økonomiske Forhold og Karakter, og, efter Samraad med hans Kreditorer, bestemme, om han skal fortsætte Bedriften eller ej. Hvis han alt vel overvejet fortjener at holdes oppe, vedbliver han at være Ejer af Gaarden, og Domstolen fastsætter da en Ordning med Kreditorerne, hvorefter hans Gælds-

---

Skifteretten bevilges Skyldneren en Akkord; og for at lette Tilvejebringelsen af Akkorden anvender Staten — med Bistand af forskellige Udvalg — et meget betydeligt Beløb, nemlig 20 Millioner Kr til Udlaan for saadanne Skyldnere, nævnte Lovs § 23, ligesom Staten kan anvende 5 Millioner Kr til Støtte for Prioritetskreditorer, der er kommet i Vanskeligheder som Følge af den før nævnte Henstandslov, se dennes § 13.

Disse to Love er for det første ved deres mange forskellige Regler og ved de forskellige Arter af Instanser til Sagernes Behandling (Udvalg og Myndigheder) *indviklede* og *uoverskuelige*. Der kræves saaledes til Administrationen af Akkord- og Moratorieloven af 18 Dec 1933 ikke mindre end 5 Instanser, 4 Udvalg og 1 Myndighed: 1. *et Femmandsudvalg* for hele Landet — efter Lov Nr. 364, 18 Dec 1933, *et Seksmandsudvalg* — hvoraf de 4, henholdsvis 5 udnævnes af Landbrugsministeren, 2. *et Tremandsudvalg* — efter nævnte Lov 18 Dec 1933 et *Firemandsudvalg* — for *hvert Amt* — til Bistand for Femmandsudvalget —, hvoraf Formanden udnævnes af Landbrugsministeren og 2 af Landboforeninger og Husmandsforeninger. Efter at ovenstaaende var fremhævet af mig i Uafhængigt politisk Tidskrift, Oktoberhæftet 1933, er der ved næste Lov 18 Dec 1933 kommet en enkelt Repræsentant for Kreditorerne ind i dette Udvalg, nemlig for Handels- og Haandværkerforeninger, se nærmere nævnte Lovs § 3. 3. Endvidere skal Akkordordningen i visse Tilfælde være anbefalet af et 3die *Udvalg paa 4 Medlemmer*, et for hver *Retskres*, 4. skal Landbrugsministeren ved Anvendelse af et vist Beløb til Akkorders Tilvejebringelse raadføre sig med *Finansudvalget*, og endelig 5. skal *Skifteretten* efter Medvirken af *Amtsudvalget* afgøre Spørgsmaalet om Moratorium i 3 Aar.

Det er iøvrig en væsenlig Svaghed ved de 3 første af disse Udvalg, at de for en overvejende Del er sammensat af *den politiske Minister* og *De-*

byrder lettes, saa at Driften bliver rentabel. I modsat Fald mister han Gaarden, der overdrages til en dygtigere Kraft efter Kreditorernes Valg. Denne Fjernelse af Skyldneren og Overdragelse til en ny Mand bør altsaa som nævnt foregaa uden de Formaliteter, særlige Regler og Retsvirkninger, der gælder Konkurs og Tvangsauktion. Som under den personlige Ret fremhævet, maa denne nye Myndighed, Landbrugsdomstolen ogsaa have et vist Tilsyn med al fremtidig Pantebehæftelse af Landejendomme udenfor visse Grænser, saa at Overbelastning af disse Ejendomme med Arveprioriteter og Sælgerprioriteter fremtidig undgaas. De første bør kun belaste en Ejendom indenfor en Grænse af 50 pr c af dennes Værdi, efter-

---

bitorernes Repræsentanter. Og ved Finansudvalgets Medvirken er der den Svaghed, at *Ansvaret deles.*

For det andet tages der i denne Lovgivning i det hele et *for ringe Hensyn til Kreditorernes berettigede Interesser.* Hele denne i System satte Akkordlovgivning virker nemlig i mange Tilfælde ikke blot stærkt demoraliserende paa Befolkningen, men ogsaa til stor Skade for den dygtige Haandværker- og Handelstand, der er saa uheldig at være den akkorderende Befolkningsgruppes Kreditorer.

Dernæst er det et ganske forkasteligt og usundt Princip, at der anvendes saa mægtige Beløb af Statskassens og dermed af Skatteborgernes Penge for at komme en særlig Kres af private Skyldnere til Hjælp i deres økonomiske Vanskeligheder. Men det falder jo godt i Traad med hele det usunde Hjælpe- og Understøttelsesystem, der præger store Dele af vor Lovgivning i nyere Tid, og som kort kan karakteriseres ved, at denne Lovgivning flytter Pengene i mangfoldige Tilfælde fra de dygtiges og sparsommeliges Lommer over i de udygtiges og uøkonomiskes Lommer.

Endelig har hele denne Henstands- og Akkordlovgivning kunstigt holdt i Live, ved Siden af værdige Skyldnere, et ikke ringe Antal Medborgere, der forlængst burde være udskilt fra Landbrugserhvervet gennem den haarde, men i mange Tilfælde nødvendige Løsning, Fallitten.

Hele den uforsvarlige, indviklede og saglig slet forberedte Henstands- og Akkordlovgivning, der kun midlertidig og paa Overfladen søger at løse Gældspørgsmaalene, burde *afvikles* og afløses af en dybere gaaende Lovgivning paa langt Sigt, der kunde medføre en *virkelig Sanering tilbunds af Landbrugets Gældsforhold.* Og Reglerne herom burde samles i en enkelt, overskuelig Lov.

1) En saadan Lov burde for det første *ikke* give *en eneste Øre af Stats-*

at al anden Gæld er betalt; de sidstnævnte Prioriteter og idethele alle Prioriteter, der skyldes Kreditorkrav udenfor Arveforhold, bør ikke fremtidig belaste Ejendommen ud over 75 pr c af dens Værdi uden Landbrugsdomstolens Samtykke. Endelig bemærkes, at hvis en enkelt af en Landmands Kreditorer vil gøre Eksekution i hans Ejendom, maa han henvende sig til Landbrugsdomstolen, der træffer Bestemmelse om, hvorvidt Udlæg kan foretages, om det kan tinglyses paa Ejendommen, eller om der hellere maa finde et almindeligt Opgør med samtlige Landmandens Kreditorer Sted, som ovenfor foreskrevet.

4. Den under 3 foreslaaede Gældsordning fjerner imidlertid

---

kassen til Saneringen, men kun iværksætte og organisere den Sanering, der kan naas ved Livets egne økonomiske Kræfter, ved at tilvejebringe en retfærdig og grundig Ordning af Forholdet mellem Kreditorer og Skyldnere.

2) Dernæst er det af største Vigtighed, at en ny Lovgivning paa dette Omraade administreres saa enkel og praktisk som muligt. Istedetfor den nuværende Ordnings flere Udvalg og Myndigheder og kombineret Virken af Udvalg og Myndighed, burde der for hvert stedligt Omraade, — der efter Omstændighederne kan omfatte en eller flere Retskrese — nedsættes et *faatalligt*, men *sagkyndigt* Udvalg paa 3 Medlemmer (Udvalg med praktiske Formaal paa mere end 3 Medlemmer er i Reglen forkastelige), bestaaende af en i Retskresen virkende *praktisk Jurist* som Formand, et *landbrugskyndigt Medlem*, valgt efter Høring af samtlige Landbrugsorganisationer, altsaa repræsenterende samtidig *Debitorsiden*, og et *real-kreditkyndigt* Medlem, valgt efter Høring af samtlige stedlige Kredit- og Hypotekforeninger, Sparekasser, Banker og Handels- og Haandværkerforeninger, altsaa repræsenterende samtidig *Kreditorsiden*.

Til dette Udvalg, Landbrugsdomstolen, skulde da enhver Landbruger og enhver af hans Kreditorer kunne henvende sig med Anmodning om en praktisk og tilbundsgaaende Sanering af hans og Ejendommens Gældsforhold.

Det gaar imidlertid ikke an, at disse stedlige Domstole virker uden nogen Forbindelse med hinanden og uden Vejledning i fælles Retningslinjer. Der bør derfor oprettes et sagkyndigt *Landsudvalg*, der kan danne den nødvendige Forbindelse mellem Domstolene, vejlede dem og idethele bistaa Justitsministeriet med Lovens nærmere Gennemførelse i Praksis, ogsaa ved Tilrettelæggelsen af Arbejdet og ved Valget af de rette Folk. Det er givet, at Centraladministrationen, der i Forvejen er overbebyrdet med Arbejde, ikke kan paatage sig dette meget omfattende og tidkrævende Arbejde.

kun nogle af Grundene til den slette økonomiske Tilstand i Landbruget. Og den foreslaaede Ordning af Landbrugets Priser og Lønninger (2) kan kun have Virkning for Salg af Landbrugsvarer i det indenlandske Marked; og selv Priserne paa dette kan ikke i det lange Løb være upaavirkede af Verdensmarkedets Priser. Det gælder altsaa idethele om at gøre Landbruget rentabelt. Dette kan ske dels ved at nedbringe dette Erhvervs Udgifter og dels ved at skaffe det forøgede Indtægter ved Rationalisering og Forenkling samt en stabil Arbejdskraft.

Hvad Udgifterne angaar, maa det undersøges, om to af de vigtigste konstante Udgiftsposter, *Skatter* og *Renter* kan formindskes.

Men Landsudvalget skal kun være vejledende for de stedlige Domstole, ikke en Appelinstans over disses Afgørelser, hvilket kun vilde forhale Sagerne.

Den sagkyndige Domstol bør, naar en Landmands Kreditorer eller han selv ønsker et Gældsopgør, ansætte hans Ejendoms Værdi i Handel og Vandel og undersøge, hvor meget han aarlig kan svare af dens Udbytte til Renter, Afdrag og Skatter, naar der skal sikres ham og hans Familie en anstændig Levestandard. Herefter faar Kreditorerne Valget mellem *enten* at *overtage* Ejendommen til den ansatte Værdi, *eller* give *Henstand med Renter og Afdrag* eller som det hedder at lade deres Fordringer indkapsle foreløbig. Dette Valg er en Prøvesten for saavel Værdiansættelsens Rigtighed som for Tiltroen til Ejerens Dygtighed og Sparsommelighed.

1. Hvis den paagældende Landmand efter Kreditorernes Erfaring har vist sig *uduelig* eller *mindre dygtig* eller *uøkonomisk* eller *letsindig*, og han saaledes har mistet deres Tillid, bør Kreditorerne have Ret til at *fjerne* ham og finde en anden, der er dygtigere til at administrere Ejendommen; og denne Mand kan Kreditorerne naturligvis ikke faa uden at give ham en læmpelig Gældsordning og idethele rimelige og trygge Arbejdsvilkaar. En *Nedskæring* af Gælden vil selvfølgelig her ofte være en Nødvendighed; men den sker da til Fordel for en ny Mand, normalt til en *dygtigere, solidere* Kraft. Og en *Udskillelse* af de udygtige og uøkonomiske Elementer indenfor Landbostanden finder herved gradvis Sted, samtidig med en gavnlig Nyrekruttering, en Tilførsel af nyt Blod, friskere Kræfter, der kommer til at virke paa sundere Grundlag. Dernæst opnaas der en meget væsenlig Fordel ved denne Ordning. Kreditorernes Overtagelse og Ansættelse af en ny Mand sker paa en praktisk enkel og lidet bekostelig Maade ved nævnte sagkyndige Domstols Medvirken, m a O: *Tvangsauktionen undgaas*, men vel at mærke paa en saadan Maade, at *Tilliden til Realkreditten ikke rokkes.*

Ejendomskatterne er, ligsom Formue- og Indtægtskatterne, hos os blevet meget stærkt forøget i den sidste Menneskealder, og de er nu væsenlig højere end i Nabolandene; Ejendomskatterne alene er tredoblet siden 1913. Hvis man sammenligner den Skattebyrde, der idetheletaget hviler paa Landbruget i Danmark, med den tilsvarende Skattebyrde i Norge og Sverrig, viser det sig, at denne Skattebyrde i Danmark er væsenlig større end i Broderlandene, hvad der fremgaar af nedenstaaende Tabel. Den omfatter samtlige direkte Skatter, der hviler paa Landejendomme, altsaa baade Grundskyld, Ejendomskyld, Indtægts- og Formueskat, saavel til Stat som Kommune.

Sluttelig bemærkes i denne Forbindelse, at ved Kreditorernes Dom over Manden og hans Gerning, hans hele Økonomi, maa Stemmerne ikke, som det ofte sker i den hidtidige Retsordning af en *misforstaaet Demokratisme*, vejes delvis efter Kreditorernes *Tal*, men alene efter *Kreditorkravenes Vægt*, altsaa Gældsfordringernes Størrelse.

Der maa imidlertid gives Skyldneren en vis Sikkerhed for, at denne Kreditorernes Beslutning ikke bliver ensidig og uretfærdig overfor ham. Den sagkyndige Domstol maa derfor have Myndighed til i særlige Tilfælde at tilsidesætte Kreditorernes Afgørelse, nemlig hvor Skyldneren er en dygtig og sparsommelig Landmand, der uden egen Skyld er kommet i Vanskeligheder, og den nye Mand, som Kreditorerne vil sætte ind, ikke i Virkeligheden raader over en væsenlig større og mere reel Kapitalkraft til at tilfredsstille Kreditorerne med end Skyldneren.

II. Hvis Kreditorernes Afstemning falder ud *til Gunst for den nuværende Ejer* af Landbrugsejendomme, idet Kreditorerne altsaa mener, at hans vanskelige økonomiske Forhold ikke skyldes Uduelighed eller manglende økonomisk Sans, men en Række uforskyldte Aarsager, eller Kreditorerne ihvertfald ikke har kunnet finde nogen dygtigere og bedre Mand, og det saaledes er givet, at den hidtidige Ejer fortsætter Bedriften, skal Domstolen fastsætte, hvor stor en Del af Gælden Skyldneren indtil videre — saalænge Konjunkturerne er de samme — skal forrente og afdrage. Se iøvrig nærmere mit Skrift: Sanering til Bunds af Landbrugets Gældsforhold. 1934.

Da Landbrugsdomstolen idethele træffer retslig bindende Gældsordninger for Landmænd, maa de hidtil anvendte Fremgangsmaader, Konkurs og Tvangsauktion afskaffes for dette Erhvervs Vedkommende.

De direkte Skatters Procentdel af Driftsoverskudet (Brutto-indtægt ÷ Driftsomkostninger inkl. Renter).

	Sverrig	Norge	Danmark
Husmandsbrug paa 15.700 Kr	7 %	11 %	13 %
Gaardmandsbrug paa 44.200 Kr	10 %	18 %	24 %
Hovedgaard paa 705.000 Kr	35 %	(29 %)	49 %
(I Norge paa 263.280 Kr)			

Stigningen i de danske Skatter paa Landbruget siden 1913 fremgaar af følgende Tabel:

En senere Gældsaneringslov, 9 April 1936 (jfr Bkg Nr 706, 30 Dec 1940) har paa flere Punkter taget Hensyn til min ovenstaaende Kritik (der først fremsattes i nævnte Skrift 1934). Akkordudvalget skal saaledes nu efter denne Lov foretage en noget mere *individuel* og indgaaende Undersøgelse af Debitors Forhold, derunder, om hans Hustru eller han selv har særegne Indtægter udenfor Ejendommen, og om hans Hustru har Særeje, og Udvalget kan selvstændig indhente Oplysninger fra Myndigheder og Pengeinstitutter om hans Forhold, nævnte Lovs §§ 5 og 12. Og dernæst skal Udvalget undersøge, om Landmanden ved den trufne Ordning virkelig sættes i Stand til at fortsætte sin Bedrift og opfylde sine Forpligtelser.

Men Loven har stadig store Svagheder. Det stedlige Udvalg, Akkordudvalget er kun indstillende overfor det centrale Bevillingsudvalg, der træffer Afgørelsen. Denne Centralisering er uheldig. Det maa, som jeg ovenfor har foreslaaet, være det stedlige Udvalg, der er det afgørende, medens det centrale Udvalg kun skal være vejledende, Lovens § 2. Men dernæst er det stadig usagkyndige, der er Formænd for Udvalgene. Det er af største Betydning for hele Gældsaneringen, at Formanden for Udvalget, som ovenfor foreskrevet, er en erfaren praktisk Jurist. Endelig er Understøttelsesystemet opretholdt i hele dets fordærvelige Udstrækning. Der stilles endog ikke mindre end 140 Millioner til Raadighed for Støtten til de forgældede Landmænd; og det er stadig de Landmænd, hvis Gæld overstiger Ejendommenes Værdi, der støttes; altsaa jo større Gæld, jo bedre. Hvis en Landmand har været dygtig og sparsommelig og, skønt han har købt Ejendommen dyrt, dog holdt Gælden indenfor f Eks 85 pr c af Ejendommens Værdi, faar han

---

Den ovenfor i Teksten S 849-50 anførte Skatte-Statistik er fremført af cand polit *Jack Westergaard* i en Artikkel 1942.

De direkte Skatters Procentdel af Driftsoverskudet (Bruttoindtægt ÷ Driftsomkostninger inkl. Renter).

Brugstørrelse:	1913-14	1938-39
Husmandsbrug 5,7 ha	10 %	13 %
Gaardmandsbrug 22,7 ha	15 %	24 %
Hovedgaard 457 ha	25 %	49 %

Indtægts- og Formueskatterne burde nedsættes generelt for hele Landet. Men Ejendomskatterne burde under en kommende Krise for Landbruget nedsættes særlig for dettes Vedkommende. Da det tyske Landbrug blev saneret i Tiden efter 1933, var en af Foran-

---

ingen Støtte af Loven. Men hvis han i samme Tilfælde har været mindre sparsommelig og dygtig og paadraget sig en Gæld paa 100 pr c eller mere af Ejendommens Værdi, faar han Saneringslaan af Staten.

Den tyske Arvegaardslov 29 Sept 1933 er et stort anlagt Forsøg paa at sanere og højne det tyske Landbrug. Alle Gaarde paa 125 Hektarer (ca 230 Tdr Land) og derunder — og ikke mindre end de kan ernære en Familie — er Arvegaarde, indføres i et Register herover (§§ 1-3) og i Grundbogen og behandles efter en Række særlige Retsregler, der gaar ud paa at bevare Gaardene for Slægterne, sanere deres Gældsforhold og skaffe dem et økonomisk Udbytte, der gør Driften rentabel. Til dette Formaal nedsættes Ejendomskatterne paa Gaardene og Renterne, der ogsaa paa det Tidspunkt i Tyskland var usædvanlig høje. Til en Arvegaard hører foruden Jord og Bygninger som Tilbehør den nødvendige Besætning, Gødning, Driftsinventar, Hjemmets Bohave, endvidere Dokumenter paa Gaarden, Familiebilleder, Familiebreve fra tidligere Slægtled og andre Ting af Erindringsværdi (Lovens §§ 8-9).

Ejer af en Arvegaard kaldes Bonde; det er et Hædersnavn, og kun Ejere af Arvegaarde kan kaldes saaledes. For at blive Bonde maa man have Indfødsret og være af tysk eller stammebeslægtet Blod (hvorved Jøder og farvede udelukkes), være ærbar (føre en moralsk Vandel) og være i Stand til at drive Gaarden ordenlig (§§ 11, 12, 15). En Arvegaard kan ikke tilhøre et Aktieselskab, en Forening eller flere Personer i Fællig (§ 17).

Til Behandling af alle Sager vedrørende Arvegaarde er der oprettet særlige Domstole, Arvegaardsretter (Erbhofgerichte).

De særlige Regler, der gælder for Arvegaarde, er navnlig:

1. Der gælder en særlig Arvegang, der skal sikre Slægten Gaarden.

staltningerne hertil da ogsaa en Nedsættelse af Ejendomskatterne paa Landejendomme, nemlig ca ⅓. En saadan Nedsættelse maatte ihvertfald ogsaa gennemføres hos os.

Hvad *Renter* angaar maa en tvungen Nedsættelse af Renten, f Eks med ½ eller 1 pr c, af samtlige Kredit- og Hypotekforeningslaan og dermed af samtlige Kredit- og Hypotekforeningsobligationer fraraades, da en saadan Foranstaltning vilde svække Tilliden til vore offenlige Obligationer og berøve mangfoldige smaa Kapitalister en haardt tiltrængt Indtægt. Derimod kunde man vistnok uden Skade stryge Amortiseringen paa Kreditforeningernes Laan, der jo er 1 Prioritetslaan, altsaa nedsætte den aarlige Ydelse fra

---

Denne tilfalder udelt en enkelt Arving. Dette kan ikke ændres ved Testamente. Slægten arver i en vis Orden, først Søn eller Sønnesøn, den ældste eller yngste efter Egnens Skik. Men Arvelader kan med Arvegaardsrettens Samtykke vælge en anden af Sønnerne (§§ 19, 24, 25). Der skal altid sikres de mindreaarige Børn Forsorg og Uddannelse ved Hjælp af Gaarden, der ogsaa senere i Livet skal være et Tilflugtsted for Arveladers Børn, saaledes at de, naar de kommer i uforskyldt Nød, kan faa Ophold paa Gaarden mod at arbejde for den (§ 30).

Den øvrige Formue, som en Bonde efterlader sig, falder i Arv til alle Børnene efter de almindelige Regler, men først skal Arveladers Gæld, ogsaa Pantegælden betales af den øvrige Formue (§ 34).

2. En Arvegaard kan som Hovedregel ikke sælges eller behæftes med Pantegæld. Arvegaardsretten kan dog give Tilladelse til Salg og Pantsætning, naar der foreligger en vigtig Grund, navnlig hvis Bonden i levende Live vil overdrage Gaarden til sin Hovedarving (§ 37).

3. Der kan ikke gøres Eksekution i en Arvegaard, dens Tilbehør (se ovenfor) eller Produkter, for private Gældsfordringer (§ 38). Kun for offenligretlige Afgifter kan der i et vist Omfang gøres Udlæg i Produkter, som ikke er nødvendige for Bondens eller hans Families Underhold indtil næste Høst (men altsaa ikke i Gaarden selv med dens ovennævnte Tilbehør).

Der er ingen Tvivl om, at den tyske Arvegaardslov har givet Bondestanden en kraftig Støtte ved Siden af Markedsordningen, hvorved Priserne paa Landbrugsprodukter holdes i en rimelig Pris og Mellemhandlerfortjenesten er udelukket eller væsenlig beskaaret. Men det er et Spørgsmaal, om Arvegaardsloven ikke i det lange Løb i nogen Grad vil svække Bøndernes Kredit.

Som Helhed egner den tyske Arvegaardsordning sig ikke til at overføres

Landmanden til Kreditforeningen med Amortisationsbidraget, naar vedkommende Landmand androg herom. Kreditforeningslaanene hviler faktisk som en fast Grundbyrde paa praktisk talt alle Ejendomme; og naar de efterhaanden formindskes ved Afdrag, forøges de igen — naar vi betragter samtlige Laan af denne Art i Landet under ét — ganske regelmæssigt gennem de konstant bevilgede Tillægslaan. Man kunde derfor formentlig lige saa godt fra første Færd opgive Amortiseringen for alle de Laantagere, der ønskede et uamortisabelt Laan, hvorved der tillige sparedes en Mængde Dokumentskriveri ved Tillægslaan.

Hvis til Eksempel en Gaardejer har et Kreditforeningslaan paa 30.000 Kr, der amortiseres i Løbet af 60 Aar, sparer han ved nævnte Ordning gennemsnitlig i hele Perioden c 500 Kr aarlig. Hvis Ejendomskatterne samtidig nedsættes for hans Ejendom med f Eks 200 Kr aarlig, opnaar han altsaa en samlet Nedskæring af sine Udgifter paa disse to Konti paa 700 Kr aarlig. Dette er naturligvis ingenlunde tilstrækkeligt til at faa Bedriften til at svare sig; men det er et ret væsenligt Bidrag hertil.

5. En gennemført *Rationalisering* af Landbrugets Drift, baade af dets *Produktion* og dets *Afsætning*. For det første burde der ske en *Koncentration* af *Mejeridriften*. Der findes i Danmark c 1400 Andelsmejerier foruden c 300 Fællesmejerier, Herregaardsmejerier o l. De fleste er opstaaet i en Periode, 80erne og 90erne af det 19

---

til nordisk Ret. Men enkelte Led i Ordningen, navnlig dens Bestræbelser for at begrænse eller udelukke Arveprioriteter og Sælgerprioriteter, er sikkert rigtige. Den ovenfor foreslaaede Gælds- og Arve-Ordning tager ogsaa et vist Hensyn hertil, men efterligner idethele ikke Arvegaardsordningen, heller ikke i dennes, efter min Mening, svageste Punkt, Afskærelsen af Kreditorernes Forfølgning. — Om Kreditforeningsamortisationen se iøvrig E R IV 1702-1708.

Ogsaa paa mere begrænsede Omraader vilde en Koncentration af Salget af Landbrugsprodukter kunne give større Gevinst for Landmændene. Saaledes burde der vistnok, som Professor *Orla Jensen* har foreslaaet, oprettes

Aarhundrede og Begyndelsen af det 20 Aarhundrede, hvor Afstanden fra Gaardene til Mejerierne endnu spillede en væsenlig Rolle paa Grund af de den Gang anvendte ufuldkomne Transportmidler. Men efter Bilernes Opfindelse har Afstanden nu langt mindre Betydning; og de 1700 Mejerier maatte nu kunne koncentreres i langt færre, større Bedrifter til Billiggørelse af Produktionen. Hvis Staten greb ind og skabte et forstaaende Samarbejde mellem Kreditforeninger, Banker og Sparekasser paa den ene Side og et nyt Fællesorgan af samhæftende Andelsmejerier paa den anden om en Finansiering af denne Bedriftskoncentration, vilde denne kunne gennemføres i stor Stil. Men dernæst burde Staten gribe ind i Mælkehandlen og overalt i Byerne oprette Mælkecentraler til Afskaffelse af Mellemhandlergevinsten paa dette Omraade og Afløsning af den nu raadende kaotiske Tilstand med et Utal af smaa Mælkesalg og indbyrdes konkurrerende Selskaber. Naturligvis vilde en Mængde Mennesker, der nu driver disse Udsalg, omend med en ringe Aarsindtægt, blive erhvervsløse; men disse maatte da have Erstatning. Gevinsten ved Koncentrationen vilde i det lange Løb let kunne svare denne Erstatning; og Landmændene vilde kunne tjene væsenlig mere paa Mælken end nu, uden at denne blev fordyret for Forbrugerne.

6. *Omlægningsproblemer.* Hver Gang, der i nyere Tid er indtraadt en Landbrugskrise, har det vist sig nødvendigt dels at gen-

---

Fælleslagre, hvortil Mejerierne kunde sende deres Ost og faa dem lagret under de teknisk bedst mulige Betingelser. Som Foranstaltninger, der i det lange Løb baade giver bedre Fortjeneste til Landbruget og samtidig fremmer Befolkningens Sundhed, har Orla Jensen endvidere foreslaaet Tvangspasteurisering af Mælk og Fløde og Paabud om, at Farvning af Smør (saavelsom af Margarine) ikke maa ske med de ofte benyttede, ernæringsmæssig værdiløse Farvestoffer — der maa betragtes som en reel Forfalskning — men alene med Smørrets naturlige Farvestof, Karotinet, som i Menneskets Lever omsættes til A-Vitamin. Denne Vitaminisering af Smør (og Margarine) vil kunne gennemføres, saa snart vi har tilstrækkelige Gulerodsarealer og Karotinfabrikker.

nemføre store tekniske Forbedringer og dels at foretage en Omlægning af Landbrugserhvervet.

Efter Landbrugskrisen i 1818-1828, der indtraadte efter den daværende Verdenskrig 1804-1815, hvor Gaardene maatte sælges til ¼, ja helt ned til 1/10 af deres Værdi, og hvor en Mængde uduelige og forgældede Landmænd maatte gaa fra Gaardene og afløstes af nye friske Kræfter, satte disse straks ind med store tekniske Forbedringer. Den tunge Hjulplov afløstes af Svingploven. Fra et enkelt Jernstøberi leveredes paa fire Aar 12.000 støbte Svingplove. Samtidig lærte man ved udstrakt Mærgling at forøge Jordens Ydeevne. Man blev dernæst klar over, at det var nødvendigt at forbedre Kvaliteten af den vigtigste Eksportvare den Gang, Kornet. Bønderne blev nu nødt til at anskaffe sig Rensemaskiner og tørre Kornet. Men jævnsides med disse tekniske Fremskridt, skete der ogsaa en delvis Omlægning af Driften. Saaledes fik Dyrkning af Raps og Bælgsæd, Kløver og Rodvækster nu mere og mere Indpas. Hvad Kvægavlen angaar, forlod man de vilde Græsmarker, der blev taget under Plov, og begyndte paa Staldfodring i større Stil.

Den anden Krise 1880-1895. Krigene i 1864, 1866 og 1870 førte en Del Forstyrrelser med sig; i 70erne steg Pengeværdien og Varepriserne faldt. Men samtidig medførte de mægtige tekniske Forbedringer af Transportmidlerne (Dampskibe, Jernbaner), at Afstandene fra de store oversøiske Kornlande, U S A, Kanada, Argentina o l tidmæssig og økonomisk blev overordenlig formindsket; Fragtsatserne faldt betydeligt. De danske Landmænd blev da klar over, at de under disse forandrede Forhold ikke kunde konkurrere med de oversøiske Landes Klima og naturlige Frugtbarhed, at Korndriften derfor i vidt Omfang maatte opgives, og at der maatte ske en mægtig Driftsomlægning fra Korndrift til Kvægavl, vel at mærke til en Forædling af denne med Hovedvægten lagt paa Fremstilling af Kvalitetsvarer. Danmark havde her det Held at besidde to fremragende Videnskabsmænd som *Segelcke* og *Fjord*, der lærte Land-

mændene den rette Behandling og Udnyttelse af Mælken. Gennem Andelsforeningerne organiseredes Omlægningen, fra Gaardens Mejeri til det industrielt arbejdende Andelsmejeri, der teknisk muliggjorde ensartede Kvalitetsvarer, der kunde tage Kampen op paa Verdensmarkedet.

Man maa regne med den Mulighed, at efter den Verdenskrig, der udbrød 1939, vil der atter komme vanskelige Tider for det danske Landbrug, der vil anspænde alle dets bedste Kræfter til nye tekniske Fremskridt, Rationalisering, derunder Bedriftskoncentration, og de fornødne Omlægninger. Allerede under de nuværende Forhold er der jo sket en betydelig Formindskelse af Kvægavlen. Det danske Landbrug maa ialtfald regne med begrænsede Eksportmuligheder efter Krigen; vi vil antagelig blive mere henvist til os selv og maa indrette os i større Udstrækning paa Selvforsyning end hidtil. Det danske Brødkorn er fortrinligt; vi kan fremtidig forsyne os selv hermed. Der maa altsaa ske en vis Omlægning til øget Korndyrkning paa de gode Jorder. Samtidig maa vi søge i væsenlig større Omfang end hidtil at blive selvforsynende paa Foderstoffers og Gødningstoffers Omraade. Det danske Landbrug har vist en smidig Tilpasningsevne og er allerede begyndt at udnytte den nyere Tids Muligheder for Fremstilling af æggehviderige Kraftfoderblandinger indenfor Landets Grænser af Produkter fra den danske Jord til Kvægets Vinterfodring. Disse Muligheder maa yderligere udnyttes, omhyggelig og med Plan. Endvidere maa vi indrette os paa en væsenlig ringere Import af Kunstgødning og en

---

Blandt andre Muligheder i Omlægningspørgsmaalet maa ogsaa nævnes, at man i et vist Omfang gaar over fra den *kombinerede Landbrugsbedrift* til en *Specialdrift*. Der kan blive Spørgsmaal om i en vis Udstrækning under en høj teknisk, videnskabelig rationaliseret Driftsmaade at omdanne Landbrug til Specialbedrifter — til Markgaarde, Kreaturgaarde, Svineavlsgaarde o l.

Om Driftsforhold og Omlægningsproblemer i det danske Landbrug allerede før Verdenskrigen 1939 se de fortrinlige Beretninger, afgivet af Det kgl Danske Landhusholdningselskabs Udvalg for drifts- og erhvervsøkonomiske Undersøgelser. 1-5. 1934-1937.

Fremstilling af denne ved egne Produkter. Naturligvis er det vanskeligt at sige noget bestemt om Fremtidsmulighederne for Landbruget efter denne Krig. Der vil formentlig ogsaa til den Tid paa visse fremmede Markeder være Brug for det danske Landbrugs Kvalitetsvarer. Men det store Spørgsmaal er, om det bliver til Priser, der giver Landbruget Rentabilitet.

7. Et vitalt Spørgsmaal for Landbruget i den kommende Tid er Spørgsmaalet om Tilvejebringelsen af en stabil Arbejdskraft ved Gaardene. Et vigtigt Middel til at holde paa de gode Kræfter er tilfredsstillende Boligforhold. Her vil Staten ved at organisere et Samarbejde mellem Kredit- og Hypotekforeninger, Banker og Sparekasser paa den ene Side og Landmændene og deres Andelsorganisationer paa den anden kunne fremskaffe Midler til Opførelse af gode, nutidsvarende Landarbejder-Boliger. Disse bør ikke lægges i Landsbyerne, hvor der er saa meget, der splitter Interessen, eller ved Mejerier o l. De bør derimod spredes ud i Landet og opføres paa selve Gaardenes Jorder. Særlig gælder det om i saadan nær Tilknytning til Gaarden at skabe sunde, nutidsvarende Boliger for den gifte Forkarl, Fodermester o l. Det bliver herved klart for disse Mennesker, hvor langt sundere, ikke mindst for Børnene, og hvor meget mere sjælelig tilfredsstillende det er at have et eget Hjem med Have paa Landet end at bo i Storbyernes Lejekaserner. De nye tekniske Opfindelser, Radio og Film, bevirker desuden, at man ikke længer behøver at bo i Byerne for at faa Del i de største kunstneriske Nydelser. Hvis Staten desuden i den kommende Tid økonomisk kan magte den Opgave efterhaanden i hvert Sogn at opføre særlige Bygninger med Standard-Biblioteker, Mødelokaler, Badeindretninger o l, vil Landet efterhaanden faa større Tiltrækning end Storbyerne, ti ved Siden af de nævnte Kulturgoder, der saaledes i Fremtiden kan blive fælles for Land og By, har Landet i Glæderne ved Naturen og det sunde Liv i denne Aktiver, Byerne ikke har.

4. DEL.

STATSRETTEN

STATSRETTEN.

VED en Stat forstaas en Sammenslutning af Mennesker, bosat paa et bestemt Territorium og organiseret med en Myndighed, der er beføjet (kompetent) til at give Retsregler for Menneskers Opførsel paa dette Territorium og til at handle udadtil paa Sammenslutningens Vegne, og som ikke afleder denne Beføjelse fra noget, den overordnet Retsamfund. Dette Forhold, at Staten ikke afleder denne Beføjelse fra noget overordnet Retsamfund, kan ogsaa udtrykkes ved, at Staten er suveræn. Der findes adskillige politiske Samfund, der er beføjet til at give Retsregler for deres Omraade, men som afleder denne Beføjelse fra et overordnet Samfund. Som saadanne, ikke-suveræne Samfund, kan nævnes Kommuner og Enkeltstaterne i en Forbundstat (f Eks Kantonerne i Schweiz, Enkeltstaterne i det gamle tyske Rige). I Modsætning til en Forbundstat staar et Statsforbund, hvor de enkelte Stater, der har indgaaet Forbundet, er suveræne, og hvor det er Forbundet, der afleder alle sine Beføjelser fra de enkelte Stater. Toldforbundet mellem de nordtyske Stater var saaledes kun et Statsforbund.

Goos har med Rette fremhævet, at uden denne Organisation til at styre sine egne Anliggender er der ingen Stat, at Ordet Stat for Klarhedens Skyld bør være forbeholdt Samfund med denne Egenskab, og at denne Egenskab: at være *selvstyrende* i denne Forstand, er Kernen i Begrebet Suverænitet. Man kan derfor ogsaa kort definere Staten som et suverænt politisk Samfund, Goos I 2, 337-43.

Det centrale Spørgsmaal i Statens Tilværelse er Spørgsmaalet om den rette, rationelle Styreform. Hvorledes skal Statsmyndigheden være organiseret, for at dens Beføjelse til at give Retsregler indadtil for dens Borgere og til at handle udadtil skal give de for Samfundet bedste Resultater? I nyere Tid, fra det 17 til det 20 Aarhundrede har Kulturstaterne vaklet mellem to fundamentalt forskellige Styreformer, Enevælde og Folkestyre, idet de enkelte Stater til skiftende Tider snart har været undergivet Enevælde, snart Folkestyre eller Demokrati. I det 17 og 18 Aarhundrede var Enevælden den herskende Regeringsform, i det 19 var Folkestyret den raadende i de fleste Stater; men i det 20 Aarhundrede har en hel Række Stater atter valgt Enevælden som Regeringsform. Valget mellem disse to Styreformer vil blive det altbeherskende, livsvigtige Problem for Staterne i den kommende Tid.

ENEVÆLDE ELLER FOLKESTYRE?

Ved Enevælde eller autoritært Styre forstaas, at én Person er Indehaver af al Magt i Staten, baade den lovgivende, udøvende og dømmende Myndighed. Ved Folkestyre eller Demokrati forstaas, at Folket har hele Magten, idet det dels vælger en lovgivende Forsamling, dels vælger den udøvende Myndighed, Regeringen — enten direkte ved at vælge den udøvende Magts Overhovede, Præsidenten, eller indirekte ved at lade den lovgivende Forsamling vælge Regeringen, Ministeriet — og dels endelig har afgørende Indflydelse

---

Det demokratiske Styre kan være baade parlamentarisk og ikke parlamentarisk. I begge Tilfælde vælges Regeringen, den udøvende Magt af Folket; i de ikke-parlamentariske Demokratier — som f Eks U S A — vælges Regeringens, den udøvende Magts Overhoved, Præsidenten, *direkte* af Folket, og han vælger igen frit sine Ministre; men i de parlamentariske Demokratier — som f Eks England — vælger Folket indirekte Regeringen, idet det er den af Folket valgte lovgivende Forsamling, som er bestemmende for Regeringens, Ministeriets Sammensætning, jfr iøvrig 2 Bog S 4 Noten.

paa den dømmende Myndighed som Nævninger (eller Domsmænd).

Vurderingen af disse to Regeringsystemer har i den sidste Tid undergaaet en mægtig Forandring. I det 19 Aarhundrede blev Folkestyret almindelig anset for den eneste rette Forfatningsform i en Kulturstat, ikke blot for Nutidens, men for al Fremtids ideale Statstyre. Slagordet: alt for Folket og alt ved Folket blev anset for en evig Sandhed. Men i Løbet af forbavsende kort Tid, nemlig i Begyndelsen af det 20 Aarhundrede, er Demokratiet fra at være det mest forherligede og besungne Regeringsystem blevet det haardest kritiserede, det mest forhaanede og ringeagtede, ligesom en Mængde Stater, deriblandt flere af de største, nu helt har forladt det og er gaaet over til Enevælden.

Efter disse voldsomme Svingninger fra den ene Yderlighed til den anden i Bedømmelsen af disse to Styreformer turde Tiden være inde til en nøgtern Vurdering af dem, til en retfærdig Dom, der upartisk afvejer begge Systemers, Folkestyrets og Enevældens Fortrin og Mangler mod hinanden.

Først maa man frigøre sig for den Forestilling, som Tilhængerne af hvert af disse Systemer dogmefast tror paa, nemlig, at henholdsvis Folkestyret eller Enevælden skulde være den eneste saliggørende Løsning af Problemet om det rette Statstyre. Allerede Historiens Erfaring viser Relativiteten i dem begge.

I Oldtidens græske Kulturstater vekslede Enevælde og Demokrati. Et stærkt Kongedømme afløstes ofte af Folkestyre; men efter en Række uheldige Erfaringer gik dette Styre i en Række Stater under, idet en enkelt Mand greb Styret som Enevoldshersker. Rom havde efter ældre Tiders Kongedømme og senere Faamandsvælde en Tid lang et overvejende demokratisk Styre. Men under den Uro, de Partistridigheder og den Opløsning, dette Styre efterhaanden under vekslende Demagoger førte det romerske Samfund ind i, opstod der tilsidst et stærkt Behov for en fast Haand i Styrelsen; og under Cæsar og hans Efterfølgere gled Rom og dermed hele Verdensriget ind under Enevælden. I Middelalderen splittedes Landene

i Europa ofte under en Mængde, mindre og større lokale Magthavere og selvstyrende Byer; men i det 17 og 18 Aarhundrede vokser det stærke Kongedømme frem og tvinger Adel og Byer ind under sin Magt. I Perioden fra Slutningen af det 17 og til Slutningen af det 18 Aarhundrede var Enevælden da den fremherskende Regeringsform i Staterne og blev den Gang paa det europæiske Fastland almindelig anset for den bedste Regeringsform. Men fra Slutningen af det 18 Aarhundrede begynder, efter en stærk Kritik fra Intelligensen, Revolutionerne mod det enevældige Kongedømme; og i det 19 Aarhundrede sejrede Folkestyret i de fleste Stater og blev en Religion for Mængden. Men allerede i Slutningen af det 19 Aarhundrede begynder der en Kritik fra Intelligensen af det demokratiske Styre; og i Begyndelsen af det 20 Aarhundrede trænger Enevælden atter sejrende frem i en Række Staters Styrelse; og blandt disse Stater er der flere af de største og mægtigste, som Tyskland, Rusland og Italien.

Efter denne Vekslen af autoritært og demokratisk Statstyre, ogsaa gennem de sidste 300 Aar, fra det 17 til det 20 Aarhundrede, maa man spørge: Skal denne Vekslen ogsaa fortsættes i Fremtiden? Eller findes der andre mulige Statsformer end disse to? Er det muligt, at der kan findes en tredje Form for Statstyre, der forener baade Folkestyrets og Enevældens gode Sider og undgaar begges Svagheder, og som derfor mulig kan lægge Grunden til et stabilt Statstyre i Fremtiden?

Vil man forsøge en Besvarelse af dette Problem, maa man først nøje gøre sig klart, hvori henholdsvis Demokratiets og Enevældens Svagheder og Fortrin bestaar. For Tiden er Verden delt i en Kamp mellem disse to Systemer; og uheldigvis er begge Systemers Tilhængere lige fanatiske og ensidige. I de autoritært styrede Stater har man kun Øje for Demokratiets Svagheder og for Enevældens Styrke; og i de demokratisk styrede Stater holder man paa den anden Side krampagtig fast ved Troen paa Folkestyret som det eneste rette Regeringsystem og vil ikke se dets Mangler eller under-

vurderer dem. I det højeste indrømmer man det autoritære Styres Fasthed og Styrke, men slaar sig til Ro med, at denne Fasthed og Styrke er vundet paa Bekostning af Kulturgoder, som man anser for vigtigere. Men man søger ikke dybere tilbunds i dette Forhold.

Et vist Indblik i de to Regeringsystemers Fortrin og Mangler faar man, naar man sammenligner den Enevælde, der gik under i det 18 og 19 Aarhundrede og det Demokrati, der besejrede den, men som nu i det 20 Aarhundrede er paa Retur. Den stærke Midtsamling af Magten, som Enevælden betød, gav Herskeren enestaaende Betingelser for at lede Samfundets *økonomiske* Udvikling efter faste, store Helhedslinjer. De store Landboreformer, der under Enevælden gennemførtes i Danmark i Slutningen af det 18 Aarhundrede, og som helt omformede det danske Samfund, kunde aldrig være gennemført, hverken saa kyndigt, omhyggeligt eller efter saa store og stærke Helhedslinjer, under et Demokrati. Den store Reduktion, d v s Tilbageføring til Staten af Godser, som Adelen i Sverrig gennem Tiderne paa forskellig Maade havde faaet overladt af Kronen, kunde aldrig være gennemført, hvis Karl den 11 ikke dels havde tiltaget sig og dels af Stænderne faaet overdraget enevældig Magt til at gennemføre denne sociale Revolution med haard Haand og alle deraf følgende store finansielle og administrative Reformer. Colbert havde heller aldrig kunnet gennemføre sine i økonomisk Henseende dybt indgribende Reformer i Frankrig uden den franske Enevælde under Ludvig den 14. Uden Enevælde var Frederik den Stores Reformer i Preussen heller ikke blevet til.

Samlingen af Magten gav ogsaa Herskerne under Enevælden gennem Beskatningen mægtige Pengemidler til at udrette store Ting paa den *aandelige* Kulturs Omraade; og det maa indrømmes, at de udrettede ofte med disse Midler virkelig store Ting. Et Samfunds Bygninger er en fintmærkende Maaler af Aandskulturen hos de Ledende i dette Samfund. Men ogsaa her staar det nyere Demokrati afgjort tilbage for Enevælden. I det 17 og 18 Aarhundrede søgte Herskerne allevegne at tage de store Begavelser paa Arkitekturens

og de bildende Kunsters Omraade i deres Tjeneste og fuldendte derved paa den smukkeste Maade, hvad stærke Kræfter i de foregaaende Perioder havde begyndt i Skabelsen af skønne Bygningsværker. Uden den katolske Kirkes enevældige Magt over Sjælene i dens bedste Tid i Middelalderen, en Magt, der fik Folket til at bringe de største Ofre, var aldrig de mægtige og skønne romanske og gotiske Kirker blevet til, som nu hører til vor Races største Kulturminder. Uden Adelens stærke Magt over den omgivende Befolkning var aldrig de Borge blevet til, som er et andet stort Kulturminde fra Fortiden. Men de enevældige Fyrster i det 17 og 18 Aarhundrede samlede disse Kulturbestræbelser i deres Haand og skabte en Række storslaaede Bygningsværker i deres Slotte og andre monumentale Bygninger i Renaissance og Rokoko; og samtidig forstod de ofte at holde Byernes Udvikling indenfor faste Rammer, i adskillige Tilfælde gennem gode byplanmæssige Anordninger. Alt hvad vi i Europa er stolte af, er disse Bygningsværker fra svundne Tider, Tider af stor Magtkoncentration, Middelalderens Kirker og Borge og Enevældens Slotte, Pladser o l, i Byer og i Natur. Hvad Demokratiet derimod har efterladt os af Byggeri i det 19 og Begyndelsen af det 20 Aarhundrede, hvor alle fik Lov at bygge, som de vilde, er de hæslige Storbyer med kedsommelige Gaders endeløse Rækker, trøstesløse Fabrikskvarterer, i det hele en tilfældig, uordnet Bebyggelse efter alle mulige Indfald og kaotisk Stilforvirring. At der hist og her findes enkelte smukke Bygninger, ogsaa offenlige, ophæver ikke Helhedsindtrykket af Hæslighed og Forvirring. Vi har herved én Gang for alle, for evige Tider lært, at *Magtkoncentration* kan skabe en *Skønhedsverden* paa vor Jord som Omgivelser for Menneskers Færden, og, at Folkestyre, hvor alle de mange kulturløse og deres tilfældige, ubegavede Byggeraadgivere frit kan bygge, hvor de vil og hvordan de vil, kan ødelægge alle Skønhedsværdier i By og Natur og fremkalde den mest forvirrede, aandløse og stemningsforladte Massebebyggelse.

Der staar idethele en særegen Skønhedsglans og Ynde om

den Verden og det Liv, som Enevælden i det 17 og 18 Aarhundrede skabte, om l'ancien régime. Der var for det første et ejendommeligt Helhedspræg over denne Verden, ikke blot i Bygninger, i Slottene og deres Parker, men ogsaa i den Tids Bohave og Dragter, saavelsom i dens Billedkunst og Musik; der var over hele denne Kultur, over den herskende Klasses Liv, i hin Rokokoens og Menuettens Tid, en egen Festlighed, Ynde og Fornemhed, i Slottenes Sale og Parker, i Dragter, i Omgangsformer, idethele et Præg af Aand og Skønhed, der altid siden har omgivet med en særlig Mindets Glans hin Tid, der gik under med den franske Revolution, de raa Massers Voldsherredømme, og hvoraf alle Spor forsvandt i Folkestyret i det 19 Aarhundrede. Talleyrand, der oplevede begge disse Perioder, sagde en Gang: den ved ikke, hvad Livsglæde er, der ikke har levet under l'ancien régime. Han var en Livskunstner. Der gik en fin og fornem Livskunst tabt, da Masserne tog Magten, banaliserede alt, hæsliggjorde alt, lige fra Storbyernes Byggekaos til Dragter og Omgangsformer.

Men hvorfor gik hin Tid og dens Kultur under i Revolutioner, i Massernes Oprør? Hvorfor kunde selv den store Magtkoncentration under hin Tids Enevælde ikke hindre dette?

Saavidt jeg kan se, er Aarsagen hertil, at den store Magtstilling ikke var knyttet til egen Fortjeneste; Magtens Indehavere var *født* til Magtstillingen; det gjaldt baade den enevældige Konge og Adelen; men hermed var Styret udsat for de største *Tilfældigheder* og i Virkeligheden dømt til at gaa under i det lange Løb.

Det *kunde* ske, at der paa Tronen fødtes et Geni som Frederik den Store eller en dygtig og initiativrig Mand som Karl den 11 af Sverrig. Men det kunde lige saa godt ske, at der til Tronen fødtes en Sindsyg som Christian den 7 af Danmark, en daarlig begavet og karaktersvag Mand som Ludvig den 16 af Frankrig eller Undermaalere som Karl den 4 af Spanien eller Frederik den 6 af Danmark. Og disse sidste Tilfælde maatte jo desværre blive de hyppigste, da man fra nyere statistiske Mentalundersøgelser ved, hvor

ringe en Procent af samtlige Mennesker de fremragende Begavelser er (c 4 à 5 pr c). Hvad der gjaldt den til Tronen fødte, gjaldt naturligvis ogsaa de til Godser og adelig Værdighed fødte. Det *kunde* ogsaa her hænde, at der blandt Adelen fødtes fremragende Statsmænd eller højtbegavede Styrere af Godser, som Bernstorfferne og Reventlowerne, der i Danmark i det 18 Aarhundrede skabte de store Reformer til Gavn for Bønderne, først paa deres egne Godser, senere overalt som Statens Ledere. Men det hændte langt hyppigere, at Adelen som f Eks i Frankrig i samme Aarhundrede, stod ganske uforstaaende overfor Bøndernes fortvivlede Stilling og ingen betydelige Ledere havde til gennem Enevælden at fremtvinge de Reformer, der, foretaget i rette Tid, kunde have hindret den franske Revolution.

Netop fordi den lille Kres af Mennesker, der særlig levede paa Solsiden af Livet, Fyrster og Adel, ikke havde erhvervet deres privilegerede Stilling i Kraft af egne Fortjenester, men i Kraft af Fødsel, og de fleste af disse Mennesker derfor var middelmaadige, mægtede de i de fleste Lande ikke at gennemføre de *sociale Reformer*, der tiltrængtes; Reformerne i Danmark og enkelte andre Steder forblev de Undtagelser, der bekræfter Reglen. Det Liv i Skønhed og Fornemhed, men ogsaa undertiden i overdreven Luksus, som denne Overklasse førte under l'ancien régime, blev netop kun de faas Lod. Svælget mellem Rig og Fattig blev for stort; og den fødte Overklasses privilegerede Stilling maatte efterhaanden forekomme Intelligensen i Folket urimelig. Hvad Under da, at Kravet om *Lighed fra Fødslen* mellem Mennesker tilsidst blev de andre Klassers Feltraab i en Kamp mod det gamle Samfund.

Men dernæst havde det enevældige Styre under Konge og Adel en anden Svaghed. Da disse ifølge Fødsel privilegerede Menneskers Styrelse paa Grund af deres gennemgaaende aandelige Middelmaadighed og indskrænkede Horisont i det lange Løb maatte blive en Hindring for dybtgaaende sociale Reformer, maatte de nødvendigvis, efterhaanden som Utilfredsheden med deres slette Styre vok-

sede, søge med alle Tvangsmidler at kvæle al Kritik, alle nye aandelige Bevægelser, der rettedes mod deres ubegrundede privilegerede Magtstilling. *Ytringsfriheden* stækkedes derfor gennem Censur, og de mest nærgaaende Kritikere fængsledes. Der var idetheletaget ikke under Enevælden en retslig Sikkerhed for Borgerne; de kunde ikke søge Beskyttelse hos Domstolene for deres *personlige Frihed;* de kunde hvert Øjeblik risikere vilkaarlige Fængslinger paa Kongens Bud. Hvad Under da, at *Frihed* blev det andet Feltraab for Intelligensen i Folket i Kampen mod det gamle Samfund. — I de enkelte Stater, hvor den enevældige Konge undtagelsesvis var en fremragende Hersker, behøvedes der derimod hverken Censur eller andre Tvangsforholdsregler. En Schweizer, der i lang Tid opholdt sig i Preussen i Frederik den Stores Tid, vidner om, at der under denne Konge var langt mere aandelig Frihed i Preussen end i hans Fædreland, Republikken Schweiz. Selv anonyme Skandskrifter mod Kongen personlig tog Frederik ingen Notits af, trods hans Ministres Opfordring til Indskriden herimod. Ogsaa Englands Diktator, Cromwell var mere optaget af at værne sit Folks aandelige Frihed end sin personlige Forfængelighed. Men Cromwell var jo forøvrig ingen Undtagelse fra nævnte Regel; han havde erhvervet sin Enevoldsmagt, ikke i Kraft af Fødsel, men i Kraft af sit Geni.

Den gamle Enevælde havde ogsaa store Svagheder i *indre Forvaltning* og i *Udenrigsstyre.* Det hændte naturligvis ofte, at den enevældige Fyrste valgte fremragende Dygtigheder til Ministre og andre Embedsmænd; og de betydelige Evner droges uvilkaarlig til Statstjenesten, da disse Evner netop under Enevælden havde de bedste Betingelser for at kunne udrette noget. Men det kan paa den anden Side ikke nægtes, at meget ofte gjorde de største Tilfældigheder sig gældende ved Embedernes Besættelse. Personlige Yndlinge af Fyrsten og Intriganter fik ofte store Stillinger uden nogensomhelst saglig Dygtighed. Hertugen af Saint Simon hævder i sine Erindringer, at Ludvig den 14's Elskerinde, Madame de Maintenon i Kongens senere Aar faktisk besatte ¾ af samtlige Embeder,

uden at Kongen mærkede det. Selvom dette vel nok er overdrevent, er der ingen Tvivl om, at denne Kvinde havde den største Indflydelse i saa Henseende, ofte til stor Skade for den saglige Udvælgelse. Dertil kom, at da Ludvig den 14 ingenlunde var nogen fremragende Mand, men kun jævnt godt begavet, blev han ganske betaget af sin store Magtstilling, yderst forfængelig og derved et let Bytte for selv den groveste Smiger. Han ansatte derfor ofte middelmaadige Generaler og Ministre, ogsaa fordi han var skinsyg paa de dygtige og vilde gøre alt selv og selv have Æren for alt. Derfor var det ogsaa hans faste Grundsætning aldrig at udnævne nogen Førsteminister. Hvor han havde Held til at faa dygtige Fagministre, som *Colbert* og *Louvois*, var den indbyrdes Skinsyge mellem disse to ofte til Skade for den saglig rette Løsning. Enevældens store Svagheder aabenbaredes dog langt stærkere under den karaktersvage og udygtige Ludvig den 15. En kendt Sag er det, at denne Konges Elskerinde, Madame de Pompadour havde stærk Indflydelse paa Udnævnelsen af Ministre og Generaler, ofte til største Skade for Frankrigs Interesser. Men det franske Hof var ingenlunde enestaaende i saa Henseende. I adskillige andre europæiske Stater bestemtes Landets Styre ofte af lignende uberettigede Indflydelser. — *Udenrigspolitisk* kunde Enevælden i en middelmaadig Regents Haand føre et Land ind i de største Katastrofer. Frederik den 6 forspildte ved sin Indskrænkethed og Ubehændighed de gode Udsigter, han i 1809 havde til at blive Sverrigs Konge og til saaledes at forene de tre nordiske Riger; senere mistede han endog Norge, og Landet ødelagdes økonomisk saa grundig, at Staten gik Fallit. Ofte bestemtes et Lands Udenrigspolitik ikke af Hensyn til

---

I *Schillers* Drama: Kabale und Liebe (fra 1783) mærker man, hvorledes den intelligente Ungdom ogsaa i Tyskland glødede af Harme over det vilkaarlige Enevoldstyre, den privilegerede Adels Hovmod overfor de andre Klasser, Maitresse-Indflydelsen o l, der navnlig i de smaa Stater i Tyskland maatte føles utaaleligt for fribaarne Aander. I dette Drama mærker man ligesom Forvarsler om den kommende Revolution, der først kom til Udbrud i Frankrig, kun faa Aar senere.

Folkets Interesser, men af rent familiemæssige, dynastiske Hensyn. Saaledes førte Ludvig den 14 for at faa sin Sønnesøn paa Spaniens Trone den langvarige spanske Arvefølge-Krig, der efterlod Frankrig i en ganske forarmet og ødelagt Tilstand.

Trods de store Fordele, som Magtkoncentrationen under den gamle Enevælde havde til at udrette store Ting paa vigtige kulturelle Omraader, var der altsaa gode Grunde til at afskaffe denne Enevælde. Dens to Grundskader, 1. Magtstillinger og Privilegier uden egen Fortjeneste, i Kraft af Fødsel, og 2. den personlige og aandelige Ufrihed maatte tilsidst forekomme Intelligensen utaale-

---

Den franske Minister under Ludvig den 14 *Louvois*, der havde Krigsvæsenet under sig, søgte Krige, vistnok undertiden, fordi hans Indflydelse voksede under disse, og fordi han var skinsyg paa *Colbert*. Kongens personlige Indblanding i Krigene var ofte højst uheldig. Hertugen af *Saint Simon* fortæller, at en Gang havde Ludvig med sin Hær vundet flere Sejre i Holland og erobret det meste heraf; men af Længsel efter Madame de Montespan forlod han pludselig Hæren, ilede til Versailles og forspildte derved i et eneste Øjeblik alt, hvad hans Hære havde vundet. Ludvigs talrige Elskerindeforhold gjorde idethele Frankrig Skam; og hans uægte Sønner fik store Stillinger uden saglig Dygtighed. En af disse Sønner blev saaledes af Kongen skubbet frem til ledende Stillinger i Hæren; paa Grund af Fejghed adlød han ikke den Øverstkommanderendes Ordre om hurtig at rykke frem mod Fjenden; herved undslap et helt fjendtligt Korps, og den franske Hær gik Glip af en betydelig Sejr. Hvilke Tilfældigheder Enevælden kunde udsætte et Land for, hvilke uduelige Personer der herved kunde forlenes med den højeste Magt, ses af Ludvig den 14's ægte Søn, der skulde have været hans Efterfølger, hvis ikke Døden havde indhentet ham inden Faderen. Om denne Kronprins udtaler Hertugen af Saint-Simon: »han var uden Last og uden Dyd, uden Intelligens eller nogen Art Kundskaber, og komplet ude af Stand til at skaffe sig nogen, meget doven, uden Fantasi eller nogen skabende Kraft, uden Smag, uden Beslutsomhed, uden Dømmekraft, skabt til den Kedsomhed, som han smittede alle andre med, og til at være en Kugle, der tilfældig ruller ved andres Stød, uhyre stædig og smaalig i alle Forhold, fordi han var saa ganske utrolig nem at paavirke og at faa til at tro alt; prisgivet de allerskadeligste Paavirkninger, ude af Stand til at undslippe dem eller opsluge dem, nedsunket i sin Fedme og i sin bundløse Uvidenhed, saa at han, selv uden at have den mindste Hensigt til at gøre Skade, vilde være blevet en skadelig Konge.«

lige, og det er derfor ikke underligt, at denne rejste Folkene i det 18 og 19 Aarhundrede til Revolutioner mod det arvelige Enevælde. Paa disse to væsenlige Punkter har derfor den sejrende revolutionære Bevægelse i disse Aarhundreder udført en fortjenstfuld Gerning. Men da man kom til Spørgsmaalet: hvilket Styre skal da afløse det arvelige Enevælde? — viste Bevægelsen en afgørende Svaghed. Da den overalt i Landene lod Enevælden afløse af Demokratiet, viste den, at den ikke havde mere nyskabende statsretslig Evne end Enevælden, ti som før nævnt har Enevælde og Demokrati i ældre Tider vekslet, og da man ikke i det 18 og 19 Aarhundrede satte andet i Stedet for Enevælde end Demokrati, var man inde i

---

Selv Ludvig den 14, den relativt bedste af de franske Konger i 17 og 18 Aarhundrede, var ikke fremragende. Han var indskrænket og uvidende paa adskillige vigtige Omraader. Hans største indrepolitiske Dumhed, Forfølgelsen af Huguenotterne, der berøvede fransk Erhvervsliv mange af dets dygtigste Elementer, viser hans aandelige Begrænsning. Men han var personlig vindende, førte sig med Majestæt og Ynde, var en Mester i Omgangsformernes Kunst, i ægte Galanteri og Høflighed. Selv den ringeste Kvinde, den mest beskedne Kammerjomfru, han mødte i Slottet, hilste han elskværdig og løftede sin Hat for.

Ludvig den 16 var hæderlig og velmenende, men ubegavet, manglede enhver Fasthed og Bestemthed og havde yderligere det Uheld at faa en Type som Marie Antoinette til Hustru. Den franske Lærer, der blev sendt til Wien for at lære Marie Antoinette fransk Sprog, Litteratur m m, inden hendes Giftermaal med Ludvig den 16, og som holdt meget af hende og som hun var meget elskværdig imod, maatte, efterat Undervisningen havde varet nogle Maander, midt i en Del Lovord tilstaa: »mais je ne pouvais l'accoutumer à approfondir un objet, quoique je sentisse, qu'elle en était très capable. J'ai cru voir qu'on ne pouvait appliquer son esprit qu'en l'amusant. Un peu de paresse et beaucoup de légèretě m'ont rendu son instruction plus difficile«, se Comtesse de l'Armaille: Marie Thérèse et Marie Antoinette, Paris 1893.189. Med denne Ladhed og Mangel paa Dybde havde Marie Antoinette kun Interesse for et fornøjeligt og festligt Hofliv og var ude af Stand til at forstaa de store sociale Onder i Datidens Frankrig, den fortvivlede Nødstilstand, hvori Bondestanden og Arbejderstanden befandt sig.

Af de enevældige danske Konger var kun én betydelig, Frederik 3; af de andre var enkelte velbegavede, Frederik 4 og Christian 8; men de fleste var kun jævnt begavede eller middelmaadige og én sindsyg, jfr. *I. A. Fri-*

Skruen uden Ende; der vilde komme en Tid, da Enevælden til Gengæld afløste Demokratiet. Og den Tid kom da ogsaa, i det 20 Aarhundrede.

Saa vidt jeg formaar at se, lider Demokratiet, saa paradoksalt det end lyder, af samme Grundskade som den gamle Enevælde og Adelsvælde: at give Magten til Mennesker uden disses Fortjeneste, alene i Kraft af *Fødsel*. Demokratiet betyder, at enhver Mand og Kvinde er berettiget til Deltagelse i Landets Styrelse uden nogen Art Kvalifikation, uden nogensomhelst Begrundelse i Dygtighed, aandelig Modenhed. Ethvert Menneske er simpelthen født til fra et givet Tidspunkt at deltage i Statens Styrelse. Grundtanken i Demokra-

---

dericia og *Edvard Holm* i Danmarks Riges Historie IV Bd 286 ff, 431 ff, 526 ff, V Bd 5 ff, 105 ff, 141 ff, 197 ff.

Faa Konger har haft saa store Udsigter som Frederik den 6 af Danmark og forspildt dem saa taabeligt som han. — I 1809, da den sindsyge svenske Konge Gustaf var afsat, havde Frederik den 6 betydelige Udsigter til at blive Tronfølger i Sverrig og saaledes at forene de tre nordiske Riger. To fremragende Personligheder, som den norske Grev *Wedel Jarlsberg* og den svenske Grev *Løvenhielm* var gunstig stemt for ham og virkede stærkt for ham. Frederik den 6 forspildte imidlertid alle Udsigter ved sin Uklogskab og sin Mangel paa taktisk Behændighed. Den midlertidige svenske Regent, Hertug Karl af Södermanland sendte som særlig Gesandt Grev Carl Løvenhielm til København for at sondere Frederik (før Slutningen af Krigstilstanden mellem Danmark og Sverrig) og i muligt Tilfælde stille ham et Valg til svensk Tronfølger i Udsigt. Men Frederik den 6 optraadte paa en højst stødende Maade, afviste Tanken om Vaabenstilstand undtagen paa strenge Betingelser, og var endog saa taabelig at tale om, at han havde vanskelig ved at forhandle med »Insurgenter«. Grev Løvenhielm blev meget stødt og rejste hjem med det bestemte Forsæt, at det i hvert Fald ikke skulde blive Frederik den 6, der blev Sverrigs Konge, se *Yngvar Nielsens* indgaaende historiske Undersøgelser i hans Værk: Johan Casper Herman Wedel Jarlsberg, I 1901 S 208 ff. *Edvard Holm* bruger her de stærkeste Udtryk om denne Konges Dumheder. Han stempler Frederiks Optræden ved denne Lejlighed som en »utrolig Kortsynethed« og siger om Frederiks Bemærkninger til Grev Løvenhielm: »Næppe er der nogen Sinde i et vigtigt Øjeblik sagt en ubegribeligere Taabelighed, og saa kom oven i Købet dette afvisende Udtryk om Insurgenter fra en Konge, der kort i Forvejen selv

tiet er altsaa den samme som i den arvelige Enevælde: man faar ved selve Fødslen en Ret til at styre Staten eller deltage i Statens Styrelse fra et vist Tidspunkt — om man sætter dette til 18 Aar (som ofte for de enevældige Konger) eller 21 eller 25 Aar (som ofte i Folkestyret), er naturligvis ganske ligegyldigt. Hovedsagen er i begge Statsformer, at et Menneske faar en Ret over Statens Styrelse uden nogensomhelst egen Fortjeneste; om man er velbegavet, Undermaaler eller sindsyg, er ligegyldigt. Forud for et Valg i seneste Tid i en demokratisk Stat fremhævede flere Dagblade, at dette Valg var saa demokratisk, at der af Regeringen var draget Omsorg for, at i dette Valg var selv Sindsyge og Aandsvage,

---

ved sine Ballonkundgørelser i Skaane havde opfordret Svenskerne til at gøre Oprør imod deres Konge!«, se Edvard Holm i Danmarks Riges Historie V Bd 621-22.

Men ogsaa Nordmændene, navnlig Grev Wedel Jarlsberg stødte Frederik den 6 fra sig. Det stod klart for denne højtbegavede Nordmand at, hvis Frederik den 6 skulde gøre sig Haab om at blive Sverrigs Konge, hvad Frederik den 6 selv stærkt ønskede, maatte han gøre visse Indrømmelser overfor det svenske Stænderstyre; og idethele vilde det være klogt, ogsaa af Hensyn til Norge, at gøre visse Indrømmelser til en eller anden Form for Folkets Deltagelse i Styrelsen. Men Frederik den 6 var og blev ganske stiv og uimodtagelig for Tanker i denne Retning. Fra det Øjeblik, Grev Wedel Jarlsberg blev klar over, at Frederik den 6 var umulig, arbejdede han for en Forening af Norge og Sverrig, først under den danske Prins Christian August, der dog døde efterat være valgt til Tronfølger i Sverrig. Da Svenskerne derefter valgte den franske Marskal Bernadotte til Tronfølger, var alt Haab om de tre nordiske Rigers Forening tabt, og den uundgaaelige Konsekvens af den nye Magtsituation i Europa blev da, at Frederik den 6 endog mistede Norge. Se Yngvar Nielsen anf Værk I 196 ff, 235 ff, 279 ff. Grev Wedel Jarlsberg tabte al Respekt for Frederik den 6 ved denne Lejlighed og brugte lignende haarde Ord om denne Konge, som senere den danske Historiker Edvard Holm, naar han fremhævede den af Frederik »udviste Dumhed og Selvklogskab«, jfr Yngvar Nielsen anf V S 259, 273.

Hvad Frederik den 6's Udenrigspolitik iøvrig angaar, havde det ganske vist i det lange Løb været det klogeste af ham at vælge England til Forbundsfælle imod Napoleon — derved havde han undgaaet Katastrofen i 1807, Tabet af Flaaden og Tabet af Danmarks og Norges blomstrende Handel, ligesom han herved havde undgaaet, at Stemningen i Norge som Følge

der var anbragt paa Sindsygehospitaler og Aandsvageanstalter, berettiget til at stemme. Et Dagblad skrev saaledes: »I den store Vælgerhær finder man ogsaa de Sindsyge, som sikkert i Dag for første Gang i Danmarkshistorien faar Lejlighed til at gøre en aktiv politisk Indsats.«

De sindsyge Vælgere under Demokratiet svarer under Enevælden til, at Christian den 7 vedblev at være Konge, selv efterat det for alle var blevet vitterligt, at han var sindsyg. Men i visse andre enevældige Stater var der dog i saadant Tilfælde anordnet en Formynderregering, ogsaa i Formen. Naar Enevælden dog ofte, som vist, kunde udrette større Ting paa visse kulturelle Omraader end

---

heraf blev bitter mod Danmark og mod Foreningen med dette Land. Men at han i denne skæbnesvangre Situation valgte den forkerte Side, kan man dog næppe bebrejde ham, da der var adskillige andre, der var klogere end han, som begik samme Fejl. Hvad der derimod ikke kan tilgives ham, er hans fuldstændig hovedløse og forvirrede Optræden i den militære Situation i 1807. Under hele Krisens Udvikling i dette Aar holdt han de fleste Tropper i Holsten og opholdt sig selv der med Udenrigsministeren, medens Statsraadet var i København, hvad der med Rette er stemplet som en ganske uforsvarlig Ordning. Denne Ordning var for det første Skyld i, at Forhandlingen med Englands Udsendinge splittedes og forhaledes, da der skulde forhandles to Steder, hvilket i Forbindelse med, at Frederik ved Englands Krav ganske tabte Hovedet, bevirkede en fuldstændig Forvirring, om hvilken man med Rette har sagt: »Man skal lede i Historien for at finde Mage til den Konfusion, der herskede i dette Øjeblik, uden Spørgsmaal et af de mest skæbnesvangre i vor nyere Historie«, jfr Edvard Holm anf V S 589. Men dernæst var der militært overhovedet ingen Mening i at holde Størstedelen af Tropperne i Holsten og saaledes blotte Sjælland, ligegyldigt, hvorledes Situationen end skulde ende, være sig i Krig med England eller i Krig med Frankrig; ti hvis Krigen skulde ende i en Krig med England, var Napoleon jo Danmarks Forbundsfælle, og da hans Tropper beherskede Tyskland lige til Danmarks Grænse, var der ingensomhelst Grund til at holde en Hær i Holsten; og hvis Situationen skulde ende i en Krig med Frankrig og Forbund med England, vilde Danmark være ude af Stand til at dække Jylland og Hertugdømmerne mod Napoleons overmægtige militære Styrker, og ogsaa i saa Fald vilde det være det rette at samle Hæren paa Øerne og navnlig paa Sjælland. Nu laa Sjælland og navnlig København fuldstændig blottet for en Angriber, og de engelske Tropper kunde uhindret

Demokratiet, skyldes det den Erfaring, som Napoléon den Store gav Udtryk for, da han talte om Krigsraad og Krigsførelse ved flere Generaler i Forening: én daarlig General er langt bedre end to dygtige Generaler, der i Forening skal lede Hæren.

Men taget i det hele og store vil Demokratiet og den arvelige Enevælde, da de begge i Reglen er Styre ved middelbegavede eller Undermaalere, være lige udygtige og uegnede til at lede Staten; og det viser sig derfor ogsaa, at de begge paa alle Punkter, baade i indre Forvaltning, udenrigspolitisk Styre, social Lovgivning, ofte har voldt Folkene de største Ulykker og medført katastrofale Tilstande. Paa intet af Statstyrelsens Omraader har Demokratiet noget at lade den

---

landsættes, bombardere København og tvinge Regeringen der til Overgivelse. Da det var klart, at Englændernes Angreb paa Sjælland og København var forestaaende, kom Frederik til København, men opholdt sig der kun en Dag, den 11 Aug, og skyndte sig allerede i Natten mellem den 11 og 12 Aug tilbage til Holsten, efter en bombastisk Erklæring til Københavns Beboere om, at han ilede til Hæren i Holsten, skønt baade Hærens og hans Nærværelse der var aldeles overflødig, medens den var uomgængelig nødvendig i København, hvis Forsvar han overlod til en uduelig gammel General. Den 16 Aug gik den engelske Hær i Land ved Vedbæk. Frederiks pludselige, umotiverede Bortrejse fra Hovedstaden, da Faren var paa det højeste, vakte da ogsaa almindelig Forbitrelse og Foragt blandt Befolkningen. Det danske Folk kunde ved denne Frederiks Optræden kun faa et Indtryk ikke blot af Taabelighed, men ogsaa af Fejghed. I dette og de følgende Aar og efter Katastrofen i 1814 var der da ogsaa hos Intelligensen i Danmark kun en ringeagtende Dom over Frederik den 6. Den senere Krigsminister *A. F. Tscherning*, Sejrens Organisator i 1848, der fra sin Ungdom bevarede et uudsletteligt Indtryk af Frederiks ringe Begavelse og Karakter, følte den stærkeste Harme og Skam over denne Konges Optræden baade i 1807 og i 1814, i hvilket sidste Aar Kongen og Hæren forøvrig heller ikke var, hvor den stærkest tiltrængtes mod Fjenden. Kritikken og Harmen kunde paa Grund af Censuren under Enevælden ikke komme offenlig frem, men gav sig i hin Tid til Gengæld kraftige Udslag i talrige unavngivne Breve til Frederik den 6 — denne »Fortaber af Flaaden og Norge«, som A. F. Tscherning kalder ham. I et af disse Breve hedder det saaledes: »Du tror med din Armé at have gjort Vidundere paa Nørrefælled, Amager, ved Søllerød, Frederiksborg og alle de Valpladser, hvor ingen virkelig Fjende var; men hvor den skulde have vist sig, der førte du den ikke hen«. Den instinktive

arvelige Enevælde høre. Saaledes maa det naturnødvendig altid gaa, naar man overlader Ledelsen af Staten til ukyndige. Ledelsen bliver ikke bedre, fordi den overlades til mange ukyndige istedenfor til én. Ti 0 + 0 + 0 + 0 er og bliver 0. Baade Demokratiet og den arvelige Enevælde vil, efter kortere eller længere Tid, strande, fordi de begge strider mod Livets fundamentale Lov, Udvælgelsens Lov: i Erhvervsliv og Aandsliv naar Mennesker kun noget ved Dygtighed, Kyndighed; intet opnaas uden egen Fortjeneste; man faar intet gratis. Naturligvis hænder det selv i Erhvervslivet nu og da, at Farsønner skubbes ind i ledende Stillinger; men som alt overvejende Hovedregel, som Livets Lov gælder, at til at styre Forret-

---

Folkedom over Frederik den 6 i hin kritiske Tid findes der forøvrig et ejendommelig umiddelbart Udtryk for i Beatus Dodts fortrinlige Novelle: Rideknægten (1859).

I sin tidligste Ungdom, navnlig i Aarene 1784-1800 var Frederik den 6 modtagelig for betydelige Mænds Ideer og blev smittet af deres Begejstring for Reformer, og han havde i disse Aar det Held at blive ledet af saa fremragende Statsmænd som *A. P. Bernstorff* og *Chr. Ditlev Reventlow*. Men da han blev ældre, blev han efterhaanden forbenet i Selvraadighed og Selvklogskab og lod sig ofte paavirke af ringe Personer, og nogle af hans dygtige Ministre blev tilsidst trætte heraf og tog deres Afsked. Hans Finansstyre i Aarene 1807-14, der endte med Statens Fallit, var præget af Planløshed og Forvirring, bestandig og katastrofal Forøgelse af Statsbankens (Kurantbankens) Seddelmasse, Mangel paa Forudseenhed og System i Beskatningen o l. Vel bærer ogsaa flere af Frederiks Ministre et betydeligt Ansvar herfor, men hans eget Ansvar er ogsaa stort, ti han handlede ofte i sin Selvraadighed og Selvklogskab udenom og bagom sine ansvarlige Ministre og Kollegier i de vigtigste finansielle Bestemmelser — hvorfor Embedsmændene ofte med Føje kunde frigøre sig for Ansvaret ved at henvise til, at de intet havde faaet at vide om de paa allerhøjeste Sted trufne Afgørelser —, og samtidig benyttede han uansvarlige, tildels ukyndige Raadgivere, navnlig Handelsmanden Hofraad David Meyer, til at iværksætte indgribende Foranstaltninger. Al denne Baghaands- og Udenoms-Indgriben bidrog kun yderligere til at øge Forvirringen. Det gjorde naturligvis ikke Sagen bedre, at hans Medhjælper David Meyer ogsaa led af udtalt Selvovervurdering. Det mest beskæmmende er dog, at denne Fyrste, samtidig med, at han som Samfundets øverste Leder greb ind paa mest afgørende Maade under Landets fortvivlede økonomiske Stilling, ikke undsaa sig for

ninger og Virksomheder, være sig personlige Interessentskaber, Aktieselskaber e l, udvælger Livet selv kun de dygtigste og kyndigste. Og naar man fra det praktiske Erhvervsliv ved, hvor relativt sjældne de store Leder- og Organisatorevner er, vil normalt ingen tænke paa at betro et stort økonomisk Foretagendes Ledelse i det praktiske Liv til arveligt Mange-Styre eller arveligt Enkelt-Styre. Men dette absurde Styre er det netop, man har betroet det vigtigste af alle Foretagender, Staten i Demokratiet og Enevælden.

Det er da forstaaeligt, at man, naar disse to Styreformer vekselvis har dokumenteret deres Ledelses Udygtighed, i Raadvildhed ikke har vidst anden Udvej end at lade dem alternere. Men denne Skrue uden Ende vil aldrig ophøre, saalænge man stadig vælger Statens Styrelse i Strid med Livets egen Lov og betroer Mennesker, være sig mange, faa eller en enkelt, uden egen Fortjeneste, alene i Kraft af Fødsel at lede det største og vanskeligste af alle menneskelige Foretagender, Staten, Organisationen af det menneskelige Samfund.

Ovenfor vistes, hvad Enevælden i det 17 og 18 Aarhundrede førte med sig af Ulykker for Samfundet, da Flertallet af Fyrsterne som Flertallet af alle andre Mennesker kun er jævnt begavede eller Undermaalere. Men vi har nu efter den politiske Udvikling i det 19 og 20 Aarhundrede ogsaa saa mange Erfaringer om Demokratiet, Flertalstyre af middelmaadige, at der kan fældes en lige saa begrundet Dom over dette Styre som over arvelig Enevælde i det 17 og 18 Aarhundrede.

---

under alt dette at dyrke private Spekulationsinteresser. I vore Dage er en Leder af et Aktieselskab, der gør sig skyldig i det samme, hjemfalden til Lovens Straf og Almenhedens Foragt. Om Frederik den 6's finansielle Styre i 1807-14 se *Marcus Rubin* 1807-1814 S 163-267; om Hofraad David Meyers Virksomhed se særlig S 237-47. Om Kongens personlige Spekulationer se S 247-48.

Om de autoritært styrede Staters Forfatning i Nutiden se *Berlin* II 183-230.

1 Kapitel.

DE MENNESKELIGE KVALITETER UNDER FOLKESTYRET.

INDGAAENDE statistiske folkepsykologiske Undersøgelser i nyeste Tid viser klart, hvor ringe Intelligens-Procenten er i et Folk som Helhed. Disse Undersøgelser varierer noget, navnlig i Angivelsen af Forholdet mellem de middelmaadige og Undermaalerne. Men Hovedindtrykket, nemlig af disse to Gruppers Overvægt fremgaar af alle Undersøgelserne. En bredt anlagt Undersøgelse af indkaldt Mandskab viser følgende procentvise Forhold mellem forskellige Grupper i H t Begavelse: Gruppen: meget fremragende omfatter 4½ pr c, Gruppen: fremragende 9 pr c, Gruppen: noget over Middelbegavelse 16½ pr c; Gruppen Middel udgør 25 pr c, medens Grupperne af Undermaalere af alle Afskygninger udgør ikke mindre end 45 pr c. M a O 70 pr c af alle Mennesker er Middelbegavede eller Undermaalere. Man kan ogsaa sondre mellem tre Grupper: en lille Klasse fremragende Intelligenser, en større Klasse aandelig Defekte, og mellem disse to Grupper det langt overvejende Flertal, de Middelbegavede og Undermaalerne. Det er da ikke underligt, at de Rundspørger, der i nyere Tid er foretaget blandt

den jævne Gennemsnitsklasse af Folket, giver et aandelig kummerligt Resultat. Et Rundspørge i Tyskland i 1927 forelagde saaledes en Liste over nationale Berømtheder for et stort Antal Personer af denne Klasse. Den eneste Berømthed, de alle kendte, var en Bokser; en Filmskuespillerinde kom ind som Nr 2. Derimod var de fremragende Digtere, Tænkere og Statsmænd for de fleste end ikke kendt af Navn. — De jævnt begavede eller middelmaadige kan jo iøvrig være fortræffelige Mennesker fra Karakterens Side, baade flittige, sparsommelige, maadeholdne, gode mod andre Mennesker o l. Det samme gælder store Dele af Gruppen Undermaalere. Blandt begge disse Grupper findes der ofte Hjertemennesker af høj Kvalitet. Men netop fordi den intellektuelle Kontrol med Følelserne i nogen Grad svigter hos disse Mennesker, bliver de ofte et let Bytte for tilfældige, slette Indflydelser; og dette gælder ikke mindst Indflydelse fra Agitatorer og Folketalere, hvis højt klingende Fraser de ikke er i Stand til at gennemskue. Men dernæst findes der selvfølgelig, navnlig blandt Gruppen Undermaalere, foruden mange karaktermæssig udmærkede Mennesker ogsaa et stort Antal ondsindede og mere eller mindre defekte Individer. Det er en Erfaring, at Revolutioner ofte iværksættes ved Hjælp af en Hob mer eller mindre intellektuelt eller moralsk defekte Individer. Dette gælder saaledes ganske særlig den Hob, der paa bestialsk Vis iværksatte den franske Revolutions blodigste Optrin. *Lenin* har udtalt, at af de Mennesker, hvormed han iværksatte den russiske Revolution i 1917, var næsten 50 pr c Idioter og 50 pr c Forbrydere.

Men naar Folkets store Masser, der ifølge den lige, almindelige Valgret er fødte til den privilegerede Stilling at deltage i Landets Styrelse, saaledes for det overvejende Flertals Vedkommende bestaar af Middelbegavede eller Undermaalere, deriblandt et ikke ringe Antal aandelig Defekte, er det ikke underligt, at de af disse Folkemasser valgte lovgivende Forsamlinger og kommunale Forsamlinger for Flertallets Vedkommende ogsaa maa komme til

at bestaa af jævntbegavede eller middelmaadige og kun for en ringe Procent af fremragende. Det er en Overdrivelse at paastaa, at der ingen Sagkyndige findes i de parlamentariske Forsamlinger; de tæller nu og da baade fremragende Ingeniører, Jurister, Lærere o l; men disse udgør kun et relativt meget lille Mindretal af Forsamlingen; de er ofte endda noget mindre repræsenteret i disse Forsamlinger end i Livet, eftersom de fremragende Begavelser baade i Erhvervsliv og Aandsliv viger tilbage for det mægtige Tidspilde og Slid, det er for en Enkelt at skulle overbevise et kompakt Flertal af middelmaadige om saglig rigtige Løsninger. Hertil kommer, at i hele den aandelige Mørkelægning, som Vælgermøder og anden Agitation forud for et Valg betyder, er de finere Intelligenser paa Forhaand særlig uegnede til at gøre Indtryk og vinde Indflydelse, da de ikke kan bekvemme sig til at benytte de banale Fraser og Slagord, den Appel til Lidenskaberne og til de groveste materielle Interesser, der erfaringsmæssig behersker disse Møder og denne Agitation i højere Grad end en saglig og grundig Argumentation.

Efter de demokratiske Forfatningers Indførelse opstod der overalt i Landene en Række forskellige politiske Partier. Et Parti i det demokratiske Samfund er en politisk Sammenslutning, der gennem Presse og mundtlig Agitation holdes mere eller mindre fast sammen ved et saakaldt Partiprogram, et noget mærkeligt Aandsprodukt, der er sammensat dels af visse almindelige, let fattelige Ideer og dels af Forslag til Fremme af de materielle Interesser hos den Folkeklasse, Partiet særlig henvender sig til. Ét Parti varetager saaledes de selvstændige By-Erhvervsdrivendes materielle Interesser og undertiden ogsaa den højere Embedstands og Godsejerstands Interesser. Et saadant Parti kaldes jævnligt konservativt, navnlig fordi disse Klasser gennemgaaende vil være imod dybtgaaende Forandringer i Samfundets Bygning. Et andet Parti varetager særlig Bøndernes, et tredje særlig Husmændenes og et fjerde særlig Arbej-

dernes, baade By- og Landarbejdernes Interesser. De tre førstnævnte Partier er dernæst i Reglen behersket af visse Ideer fra den økonomiske Retning, der hedder Liberalismen, altsaa visse Forestillinger om, at Erhvervslivet trives bedst i Frihed for Statsindgreb. Dog gør de konservative Partier i flere Lande en Undtagelse herfra for Vareindførslen fra Udlandet og ønsker Beskyttelsestold som Værn for deres Medlemmers Interesser som næringsdrivende (navnlig som byerhvervende). Arbejderpartierne har derimod i Reglen paa deres Program visse mere eller mindre uklare Forestillinger om dybtgaaende Forandringer i Samfundets Bygning, være sig socialistiske eller kommunistiske. Som jeg andetsteds har paavist, er disse økonomiske Ideer, være sig Liberalisme, Socialisme, Kommunisme e a videnskabelig set kun ganske ensidige, lidet gennemtænkte Systemer, som hver for sig, naar de gennemtænkes klart og skarpt, rummer en vis Sandhed, men kun paa begrænsede Omraader af Samfundslivet, — og som, anvendt paa hvert sit Omraade, ingenlunde udelukker hinanden —, men som, naar de enkeltvis og ensidig optages paa partipolitiske Programmer, indprentes den store Befolkning som hele Sandheden af Agitatorerne paa Møder og gennem de partipolitiske Blade (jfr E R I S 70 ff). Paa denne lille Del af Sandheden ophidses da Befolkningen, og først gennem mange Skuffelser vil den tilsidst erfare, at det lovede Idealsamfund ikke lader sig gennemføre, netop fordi det vil vise sig, at det System, som Partiets Program og Agitatorerne indpiskede, kun rummer en lille Del af Sandheden, hvis Begrænsning de partipolitiske Agitatorer passende kunde have begyndt med i Beskedenhed at indskærpe. Endnu figurerer de nævnte forskellige økonomiske Systemer som bekendt stadig paa de partipolitiske Programmer, være sig Liberalismen og den ukrænkelige Ejendomsret paa de konservative og liberale Partiers Programmer og Socialismen og Kommunismen paa de radikale og revolutionære Partiers. Der findes intet saa konservativt som politiske Partiprogrammer, ligegyldigt om disse hører

til de revolutionære eller de konservative. Man indpisker ikke ustraffet gennem Menneskealdre en bestemt social Teori i den brede Befolknings Sind. Derfor er de politiske Partiprogrammer efterhaanden blevet et Opsamlingsted for en Mængde forældet aandeligt Gods, som Partipressen Aar ud og Aar ind spilder en urimelig Mængde Papir og Tryk paa.

Ensidigheden i de Programmer, som indprentes Befolkningen af de politiske Partier, hænger nøje sammen med, at de Ideer, som Politikerne skal vinde Tilhængere paa i den store jævne Befolkning, nødvendigvis maa være meget simple og letfattelige. Sandheden om de sociale Problemer er, som fremhævet, ingenlunde simpel og ligetil, men tværtimod meget sammensat og ofte yderst forviklet. Men denne sammensatte Sandhed er ikke letfattelig for de store Folkemasser, og paa den kan man ikke skabe den Agitation og Ophidselse mod de andre Klasser, som Partipolitikerne hidtil i saa væsenlig Grad har levet paa.

Medens Idéindholdet, som Partierne indprenter Befolkningen, saaledes gennemgaaende bestaar af ensidige Teorier, der giver et fortegnet Billede af Samfundets Forhold, tilmed i en stærkt forgrovet Form, betyder samtidig Partiernes Appelleren til Befolkningens materielle Interesser ofte en betænkelig Overbyden hinanden i Løfter, som, naar de indfries, i betydelig Grad svækker Befolkningens Moral. Den moderne Sociallovgivning med dens vidtrækkende Understøttelsesystem er gennemsyret af denne Partiernes Overbyden hinanden og har bevirket, at meget store Dele af Befolkningen nu, ligesom i Oldtidens Rom i Forfaldsperioden, lever

---

Om de politiske Partiers ovennævnte Vælgerbestikkelse med sociale Understøttelser har man med Rette sagt: »Naar nu Udviklingen tillige kan føre med sig, at Flertallet af Vælgerne bestaar af direkte eller indirekte samfundsunderstøttede Personer og offenlige Tjenestemænd af alle Slags, bliver Resultatet, at Partierne opfører en Konkurrencedans i Retning af Lovmageri og Vælgerbestikkelse«, Udtalelse af *Chr. Reventlow*.

af offenlige Understøttelser. Disse Folkemasser er Vælgerne, som Partierne maa bejle til og som de derfor maa søge at vinde ved stadig forøgede Understøttelser.

Kvaliteten af *Forhandlingen* i de parlamentariske Forsamlinger, der fremgaar af de saaledes opagiterede Folkemasser, er ogsaa gennemgaaende ringe; og den er blevet ringere for hver Gang, Valgretten er blevet udvidet. Hvis man f Eks sammenligner Forhandlingen i de danske Stænderforsamlinger i 30erne og 40erne af det 19 Aarhundrede med Forhandlingen i den danske Rigsdag i nyere Tid, vil man hurtig opdage en dyb Forskel i saglig Henseende, afgjort i Disfavør af sidstnævnte Forsamling.

De *Ledere,* der fremgaar af disse saglig inkompetente Folkemasser og Forsamlinger, maa nødvendigvis blive af en noget ejendommelig Type, en Type, som Fremtidens Samfund sikkert vil se tilbage paa med Undren. Denne Type, Partipolitikerne, har som Ledere af Regeringen i de demokratiske Stater gennemgaaende ikke været fremragende. I hele Demokratiets Periode, idet 19 og 20 Aarhundrede møder vi kun enkelte betydelige Skikkelser som Regeringsmedlemmer, f Eks Disraeli og Gladstone, men det er Undtagelser, der bekræfter Reglen. Forøvrig kom disse to Statsmænd til Magten i den ældre Periode, hvor Valgretten endnu var stærkt indskrænket. Som Helhed taget har der næppe været en Periode, hvor der har været saa mange Middelmaadigheder i Regeringerne som i Demokratiets sidste Periode, i Slutningen af det 19 og Begyndelsen af det 20 Aarhundrede, efter den lige, almindelige Valgrets Indførelse.

Ofte har de partipolitiske Ledere og Regeringsmedlemmer været uden nogensomhelst faglig Uddannelse eller Kundskaber; og hvor de har tilhørt intellektuelle Lag, f Eks som Lærere, Jurister, har de som Regel ikke hørt til deres Stands Ypperste. De Typer, der baner sig Vej som Ledere af Folkemasser, maa have særlige Evner af udvendig Art, nemlig Evner som Agitator og Taler af den

forgrovede Slags, som uden Prøvelse overtager de ensidige Teorier, som Partiprogrammet indeholder, som aldrig skaber noget nyt, og som finder Tilfredsstillelse ved at udbrede Partiets Dogmer i de sædvanlige banale Fraser.

Ingen Type er saa udbredt i det politiske Liv under Demokratiet som de smaa Stræbere. Disses Mangel paa Viden, Indsigt og Begavelse kommer dem under Folkestyret ikke til Skade; tværtimod er det en Fordel, naar man skal have Folkemasserne i Tale, at staa nogenlunde paa samme middelmaadige aandelige Niveau som disse. Den lille Stræber behøver for at komme frem i Agitation, i Forsamling og dermed til Regering kun en stærk Stemme og en Jernflid i alt det, der saglig er ligegyldigt: Modstandernes tidligere Standpunkter gennem Aarene, der læres gennem Referater af Møder, Udvalgsbetænkninger o l, Metoder i Valgtaktik, politisk Reklameteknik, Navigeren bag de parlamentariske Forsamlinger og Udvalgs Kulisser o l. I det kommende Samfunds Ordning, der maa blive Regering ved de saglig kvalificerede, vil der ikke mere blive Brug for disse udvendige Evner, hvorved Partipolitikerne albuer sig frem. *Aldous Huxley* siger (i sin Bog: Ends and means): »Der kan ingen Forbedring ske, før det bliver klart, at den ærgerrige Magt-stræber er lige saa frastødende som Fraadseren og den Gerrige«.

Stræberen i Nutidens politiske Demokrati maa i det Samfund, der skal komme, blive en Fortidslevning, en politisk Neanderthal-

---

Om de partipolitiske Talere under Demokratiet er det med Rette sagt: »Hvis der er nogen enkelt Art af Mennesker, der fortjener at blive betragtet med Mistro i et Demokrati, er det Taleren — Manden, der lokker halvdannede Mennesker med Fejlslutninger, som de ikke er i Stand til at gennemskue. Mere end eet Demokrati er blevet ødelagt paa den Maade.«

Det er betegnende, at naar der undtagelsesvis i de parlamentariske Forsamlinger findes højtbegavede Personligheder, f Eks fremragende Ingeniører eller Videnskabsmænd, holdes de i Reglen i Baggrunden af deres Partis Ledelse. Det er sjældent, at de faar de største ledende Stillinger i Partiet.

mand. For at advare Samfundet mod denne Type maa man give et nøjagtigt Signalement af den. Men dette er ogsaa muligt. Der kan gives en nøjagtig Definition af Stræbertypen, der er saa karakteristisk for det nuværende demokratiske Samfund. En Stræber er: en Person, der ved Paagaaenhed og Intriger søger at opnaa en Stilling i Samfundet, hvortil hans Evner og Karakter ikke berettiger ham. Uden i nogen Maade at være uretfærdig mod Demokratiet kan man sige, at der aldrig har været saa gunstige Vækstbetingelser for denne Type som under Folkemassernes Styre. *Platon* siger om de rette Herskere: »Den Stat vil blive regeret bedst, i hvilken de regere, der har mindst Lyst til at regere«. Det gælder netop de fremragende Personligheder i Erhvervsliv og Aandsliv, ti det, disse helst vil, er at blive ved deres saglige Arbejde. De smaa partipolitiske Stræbere, der ofte behersker de parlamentariske Forsamlinger, vil derimod netop saa gerne regere, men er inkompetente dertil. Alle Erfaringer under Demokratiet viser, at Regering *for* Folket ikke falder sammen med Regering *ved* Folket. Al Regering bør ske til Gavn for Folket, men Regering ved dem, som Folket selv vælger, er netop den mindst egnede Styrelse til at fremme Folkets Vel. Det er de ledende Personligheder i Erhvervsliv og Aandsliv, hvis Indsigt og Erfaring fremtidig maa udnyttes i Statens Styrelse.

Først da vil de Ledende i Staten ogsaa være økonomisk uafhængige. De smaa Begavelser, der under Demokratiet bliver Ledere i det politiske Liv, er næsten aldrig Ledere paa noget andet Omraade, ude i Livet, og har derfor heller ikke kunnet erhverve nogen økonomisk stærk Stilling. Naar disse Mennesker da fra smaa Kaar og tilmed ofte uden personlig Kultur pludselig gennem Politik bliver sat til Livets Bord, viser de en betydelig Glubskhed overfor de materielle Goder, lige fra de store Sammenspisninger paa det offenliges Regning, der er blevet saa almindelige under Demokratiet for at faa Sagerne til at glide, til de lønnede Bierhverv, de politiske Partier fordeler mellem deres Medlemmer i de parlamenta-

riske Forsamlinger. Disse Partier kan være uenige om meget, men om at fordele Bierhvervene mellem sig er de enige. Den parlamentariske Forsamling er saaledes ogsaa blevet en Fordelingscentral for Bierhverv til Partimedlemmer. Foruden denne betænkelige Udvikling har der i flere Lande vist sig en intern partimæssig økonomisk Afhængighed, der sjælden afsløres offenlig, men som ogsaa er meget betænkelig. I visse Partier er flere af deres Repræsentanter i de lovgivende Forsamlinger økonomisk afhængige af Partiformanden, der raader over Partiets økonomiske Hjælpekilder.

De betydeligste Aander, selv de, der stærkest har hævdet Friheden og Regering for Folkets Vel, har klart set Demokratiets Svagheder, har indset, at Regering for Folket skarpt maa adskilles fra Regering ved Folket. *Rousseau*, der blev den aandelige Bannerfører for Frihed og Lighed mod arvelig Enevælde og Adelsvælde, siger: »Dersom der fandtes et Folk af Guder, vilde en demokratisk Regering være den rigtige«, J. J. Rousseau: Contrat social S 281.

Macaulay, der som bekendt er den engelske Liberalismes store Historieskriver og med lysende Klarhed har skildret den Stuartske Enevældes Fald og Revolutionen 1688 under Ledelse af den senere Kong William, skriver i 1857: »Jeg har aldrig, hverken i Parlamentet, i Samtaler eller i Diskussioner, hvor det ofte er Skik at smigre Tilhørerne, sagt et Ord til Bedste for den Mening, at den øverste Magt i Staten bør betros til Borgernes Flertal, med andre Ord til den lavest staaende og mest uvidende Del af Samfundet. Jeg har længe været overbevist om, at rent demokratiske Institutioner før eller senere maa ødelægge Friheden eller Civilisationen eller begge Dele.

I Europa, hvor Befolkningen er saa tæt, vil Virkningen af slige Institutioner være næsten øjeblikkelig. Vi har et Eksempel i det, som nylig hændte i Frankrig. I 1848 blev et rent Demokrati etableret der. En kort Tid var der Grund til at vente en almindelig Destruktion, Statsbankerot, ny Deling af Jorden, et Maksimum af ødelæggende Beskatning, lagt paa de velstaaende for at hjælpe de fattige til Lediggang. Et saadant System vilde i Løbet af 20 Aar have gjort Frankrig ligesaa fattigt og barbarisk som Karolingernes Frankrig. Heldigvis blev Faren afværget, og nu har man Despoti, et tavst Parlament og en trælbunden Presse. Friheden er borte, men Civilisationen er reddet. Jeg nærer ikke ringeste Tvivl om, at hvis vi havde haft et rent demokratisk Styre her, saa vilde Virkningen have været den samme. Enten vilde de fattige have plyndret de rige, og Civilisationen vilde være gaaet

under, eller Orden og Velstand vilde være blevet reddet af en stærk Militærregering, og Friheden vilde være gaaet til Grunde«.

Man erindre her, at i 1857, da Macaulay skrev dette, var der ikke i England almindelig, lige Valgret, men (selv efter Valgreformen i 1832) kun en stærkt indskrænket Valgret.

Bertrand Russel fremhæver i sit Skrift: Power, a new social analysis, 1938 (i Slutningskapitlet), at Demokratiet ingen Garantier indeholder for en god Regering, og at der indenfor Demokratiet er Plads for en lige saa brutal Undertrykkelse af Mindretallene som under det mest gennemførte Diktatur.

I nyeste Tid har betydelige Tænkere særlig belyst Massernes Psykologi og de betænkelige aandelige Følger af Masseherredømme og Massesuggestion. *Ortega y Gasset* har i sin Bog: Massernes Oprør, 1930 (norsk Udgave 1934) belyst Virkningen af det Massevælde, der er brudt igennem med Demokratiets Sejr i det 19 Aarhundrede. Baggrunden for dette Masseherredømme er, at den moderne Maskinteknik skabte Mulighederne for den vældigste Forøgelse, Verden endnu har set: Europas Befolkning voksede fra 180 Millioner i Aar 1800 til 460 Millioner. Samtidig er der gennem Teknik og Videnskab skabt langt bedre materielle Kaar for Folkets brede Masser end tidligere. Men Gasset fremhæver, at det er en Misforstaaelse at tro, at Liv i Overflod skulde være bedre end at skulle kæmpe med trange Kaar. Ethvert Liv er en Kamp, en Stræben. Men uden Ledelse af en aandelig fremragende Elite bliver Masserne forkælede Barbarer. Massen er Gennemsnitsmennesket, Samlingen af dem, som ikke ejer særlige Kvalifikationer. Det karakteristiske for vor Tid er, at Gennemsnitsmennesket vel ofte er klar over sin Middelmaadighed, men er frækt nok til at hævde Middelmaadighedens Ret og drive den igennem overalt. Under Demokratiet paatvinger Massen ved Hjælp af materielle Magtmidler sine Ønsker og Smagsretninger. Massen har materielt taget Elitens Plads, men skyder samtidig Elitens Forpligtelser fra sig. Det menneskelige Samfund er i sig selv aristokratisk. Men Massemennesket hævder det ukvalificerede Menneskes Suverænitet. Masserne kan i Virkeligheden ikke overlades til sig selv, ti da lever de uden Plan og driver med Vinden; da opfører de sig som en Klasse uden Lærer. Den bliver let et Bytte for smaa Demagoger, der lefler for dens materielle Instinkter, eller under Massesuggestion for en eller anden tilfældig Diktator; men i alle Tilfælde faar Massen gennem Staten Magt til under et hvilketsomhelst Paaskud at undertrykke ethvert skabende Mindretal, som mishager og forstyrrer den paa et hvilketsomhelst Omraade: i Politik, i Videnskab, i Erhvervsliv. Dette Massernes Oprør og Herredømme er for Gasset den naturnødvendige Følge af det 19 Aarhundredes Materialisme. Denne har bibragt Menneskene den Illusion, at de, uafhængig af

aandelige Magter, hvis Eksistens de benægter, selv hersker over deres Skæbne. Traditionens, Samvittighedens: »Du skal« skubbes bort som uvæsenligt, som hæmmende, med det Resultat, at Livet bliver rodløst og meningsløst og Mennesket derfor et let Bytte tilsidst for Diktatorens: »Du skal«, der befrier det for den Byrde selv at skulle bære Ansvaret for sit Liv. Massernes Oprør *kan* være Overgangen til en ny og uanet Organisation af Menneskeheden, men den *kan* lige saa godt blive en Katastrofe i Menneskehedens Skæbne. Alt afhænger af, om Masserne i Fremtiden kommer under den rette Ledelse. Gasset ser den eneste Redning for Menneskeheden fra Masseherredømme og fra det uvidende, ukyndige, selviske Massediktatur i et Styre af de vidende, de kyndige, de, som gennem deres Indleven i Fortiden og Nutiden ved, hvad Fremtiden kræver gjort nu og som derfor kan løse Tidens bundne Længsel, gøre »Massen« til »Mennesker«, der frivillig følger denne Elite. At herske er at give Folket noget at gøre og at sætte dem paa deres skæbnebestemte Plads, at hindre Udskejelser, d v s Planløshed, Tomhed og Øde. Men Herredømme er, ligesom den religiøse Magt, en aandelig Magt. Tidens Aand er den rundt i Verden herskende, skiftende offenlige Mening; men den anden Aand er Evighedens Aand, Guds Mening, den Gud har om Mennesket og dets Bestemmelse. Uden en aandelig Magt, uden én til at styre — og i samme Grad som begge Dele mangler — hersker Kaos. Derfor maa Aanden have Magt og bruge den, for at de Mennesker, som ingen Mening har — og det er de fleste — kan faa Meninger. Af dette korte Sammendrag af *Ortega y Gassets* Udviklinger fremgaar, at det Resultat, han naar til, er det samme som *Platon:* et Styre af Masserne, af Folket ved de Kyndigste. Hvad Gasset i sine aandfulde Betragtninger fremholder og indskærper, bekræftes jo, som det vil ses, fuldt ud af hvad den ovennævnte folkepsykologiske Statistik lærer os, paa sin nøgterne Vis. I *nordisk* Litteratur er en skarpsindig Analyse af Masseherredømmets Svagheder givet af *Arthur Christensen* i hans to Bøger: Politik og Massemoral (1911) og: Folkestyrets Fremtid (1927).

Da den demokratiske Forfatning, den lige, almindelige Valgret blev gennemført i Danmark i 1848, var en Række af de betydeligste Personligheder i dansk Aandsliv imod denne Forfatningsforandring. Imod det demokratiske Flertalstyre var saaledes Personligheder som *Søren Kierkegaard, Poul Martin Møller, Johan Ludvig Heiberg, Anders Sandøe Ørsted.* I den grundlovgivende Rigsforsamling var navnlig *Ørsted* og *David* imod den almindelige Valgret, se Rigsforsamlings- og Rigsdagsforhandlinger 1848-49 Sp. 1850-56, 1896, 2048-56. *P. G. Bang* rettede som Førsteminister i 1855 under Forhandlingen i Folketinget om Udkastet til Fællesforfatningen (for hele Monarkiet), der havde en stærk Skattecensus som Betingelse for Valgret, »det

kraftigste Angreb paa den almindelige Stemmeret, som siden Grundlovens Givelse er hørt i nogen dansk Rigsdag og priste Udkastets Valgsystem som et i sig selv ganske fyldestgørende og retfærdigt. De Klasser, hvem Valgretten skulde forbeholdes, var dem, der havde virket mest for Landets Udvikling; »naar I overlade dem at vælge, saa ville de sende Mænd, som ville tjæne Friheden med bedre Ævne«. Skulde Fællesforfatningen bygges paa et demokratisk Repræsentationsystem, vilde snart alle andre Klasser blive forurettede til Fordel for Almuen. Man vil maaske, fortsatte han, sige, at Rigsdagens Handlemaade hidtil ikke har tydet paa noget saadant, »men man maa erindre, at der ogsaa kun er gaaet nogle faa Aar og, hvad der er vigtigere, der har været en Tvang i Forholdenes Magt, saa at de Kræfter, de *onde* Kræfter, siger jeg — for ikke at bruge Ordet »Instinkter« — ikke have kunnet komme til at røre sig. Men Menneskene ere ikke anderledes i Danmark end andre Steder«, *N. Neergaard:* Under Junigrundloven, 2 Bd 1. 1916. 48. Man maa indrømme Bang, at da Rigsraadet senere blev valgt, viste det sig at være som Helhed en Forsamling af kyndige og højt ansete Mænd, se Fortegnelsen over Rigsraadets Medlemmer s V 87-89.

Hvor der under Demokratiet i enkelte Tilfælde er opstaaet betydelige Statsmænd — dog særlig i ældre Perioder af indskrænket Valgret — har det partipolitiske System hindret et frugtbart Samarbejde mellem dem. Dersom saaledes *Gladstone* og *Disraeli* kunde have været Medlemmer af samme Regering — eller England havde haft en Statsmand, der forenede begges Evner og Syn — vilde Balkanstaterne rimeligvis være blevet fri for det tyrkiske Herredømme allerede i 1878, saaledes, at ikke blot Bulgarien var blevet helt fri, men at ogsaa Bosnien og Herzegovina, Thessalien og Epirus havde faaet Frihed, og herved havde Spiren til Balkankrigen i 1912 og Verdenskrigen i 1914 ialtfald forsaavidt været fjernet, se *Winston Churchill:* Lord Randolph Churchill 1 Bd 98-106.

Om den danske Rigsdags Fordeling af lønnede Bierhverv mellem dens Medlemmer som Repræsentanter for Partierne se nærmere i Enkeltheder nedenfor.

2 Kapitel.

LOVGIVNINGEN UNDER DEMOKRATIET.

SOM Følge af den gennemgaaende ringe Kvalitet hos de politiske Førere under Demokratiet, kan det ikke undre, at *Lovgivningen* under denne Regeringsform i det hele og store er saglig set meget svag. I Lovsamlingen for Danmark fylder Lovene fra det 20 Aarhundrede, indtil 1942, under det demokratiske Styre, ikke mindre end mellem $^5/_6$ og $^6/_7$ af hele Samlingen, medens alle Love, der udstedtes i det 17, 18 og 19 Aarhundrede, baade de, der kom under Enevælden, og de, der kom i de første 50 Aar efter Forfatningsforandringen i 1849, tilsammen kun udgør mellem $^1/_6$ og $^1/_7$. I Størstedelen af Perioden 1850-1900 var hverken den lige almindelige Valgret eller Parlamentarismen gennemført. Kvaliteten af den mægtige Lovsamling fra det 20 Aarhundrede svarer imidlertid ikke til Kvantiteten. Den Del af Lovsamlingen, der stammer fra de foregaaende Aarhundreder, derunder Lovene fra Enevælden, der, som nævnt, kun udgør mellem $^1/_6$ og $^1/_7$ af Lovsamlingen, staar kvalitativt, baade fra Indholdets og Formens Side, meget højt, gennemgaaende væsenlig højere end det mægtige Kvantum af Love, der er kommet siden 1901. Tilsvarende Forhold vil man finde i andre

---

Parlamentarismen trængte som bekendt igennem i Danmark ved Systemskiftet 1901 og den lige almindelige Valgret til Landstinget ved Forfatningsforandringen i 1915. Før 1915 var Valgret til Landstinget betinget af en vis Skattecensus.

Lande ved Sammenligning mellem Lovgivningen i den demokratiske og den før-demokratiske Periode.

Den ringe Kvalitet af Lovgivningen under Folkestyret hænger dels, som fremhævet, sammen med de partipolitiske Lederes manglende saglige Kvalifikationer, men dels ogsaa med disse Lederes Afhængighed af de materielle Interesser, som deres Parti ensidig repræsenterer. Hvis et enkelt Parti har Magten i Parlamentet, f Eks Bondepartiet eller Arbejderpartiet, vil Lovgivningen ensidig være præget af Hensynet til Bøndernes eller Arbejdernes Erhvervsinteresser; og hvis det ene Parti kun kan gennemføre sine Lovforslag i Parlamentet, dersom det faar Tilslutning fra et andet Parti, vil Lovene fremgaa som et Kompromis mellem disse to Partiers materielle Interesser, med Bortseen fra de andre Befolkningsklassers økonomiske Interesser, f Eks som et Kompromis mellem Bøndernes og Arbejdernes materielle Behov for Tiden, et Kompromis, vi Gang paa Gang har oplevet i de nordiske Lande. Men det bliver end ikke Hensynet til disse Klassers varige Interesser, deres sande Interesser paa langt Sigt, men kun en kortsynet Tilfredsstillelse af den øjeblikkelige Trang til økonomisk Hjælp og Understøttelse af enkelte Klasser af Befolkningen, der bliver bestemmende for den partipolitiske Afgørelse og dermed for Lovenes Indhold. — Som Eksempel paa en ensidig partipolitisk Hensyntagen til en enkelt Klasses økonomiske Interesser, kan fra danske Forhold nævnes Tiendeafløsningen, hvor et enkelt Parti, da det kom til Magten, forærede sine Vælgere, Landbrugerne, der var tiendepligtige, et betydeligt Beløb af Statskassen ($^{7}/_{25}$ af det til 25 Gange den aarlige Ydelse kapitaliserede Beløb), uden nogen saglig Grund, eftersom der forlængst ved Køb af Landejendomme gennem Aarhundreder var taget fuldt Hensyn til hele Tiendebyrden (Lov om Tiendeafløsning 15 Maj 1903 § 2). Som Eksempel paa ensidig Hensyntagen til to Klassers materielle Interesser, om hvilke to Partier indgik et Kompromis, kan nævnes Kriselovgivningen til Fordel for Landbrugerne og Arbejderstøttelovgivningen i Aarene 1931-1939. Begge

disse Lovgivninger har den Svaghed, at de ikke sætter tilstrækkelig *kvalitative Skel* mellem Mennesker, mellem sparsommelige, flittige og dygtige og de modsatte Typer. Kriselovene til Støtte af Landbrugerne ved Henstand med Gæld, Statslaan o l var uforsvarlige, bl a fordi de kunstig holdt Liv i en Mængde forgældede, udygtige Landmænd, der burde være fjernet fra Bedrifterne for at give Plads for dygtige unge Landmænd. Gældsaneringen af Landbruget har ødt flere Hundrede Millioner Kr af Statskassens Midler, til Støtte for uværdige og værdige i Flæng. Støtten til de værdige Landmænd kunde være opnaaet ad anden Vej, uden Udgift for Staten; og de talrige Millioner kunde derfor alle være sparet for Statskassen, til værdifulde Formaal. Lovgivningen i 30erne om Aldersrente, Arbejdsløshedsunderstøttelse og Socialhjælp var baaret af det rigtige Formaal at komme den økonomisk svageste Del af Befolkningen til Hjælp i de vanskeligste Perioder; men heller ikke denne Lovgivning satte tilstrækkelige kvalitative Skel mellem Mennesker. Dels kom Aldersrenten ved ikke at bygge paa Forsikring, der kunde give en Ret, uafhængig af en Opsparings Størrelse, til at modvirke Lysten i den bedste Del af den jævne Befolkning til Opsparing; og dels satte navnlig Lovreglerne om Socialhjælp saadanne vage Kriterier, at Arter af Hjælp, der var tænkt som Hjælp i særlige Tilfælde, i Praksis efterhaanden blev anvendt almindelig og ofte til Svækkelse af Evnen til Selvhjælp; se om Kriselovene for Landbruget min Betænkning: Sanering til Bunds af Landbrugets Gældsforhold, 1934 (jfr Love om Krisehjælp 19 Oktob 1931, 31 Jan og 25 Marts 1933 og Love om Akkord, Henstand m m 28 April 1931, 16 Juni 1932, 13 Marts og 18 Dec 1933, 11 Marts 1933, 13 April 1938, 27 Marts 1939, 21 April 1936, 15 Marts 1939); om den sociale Understøttelseslovgivning se ovenfor S 793 ff og nedenfor S 970-76 Noten (jfr Love 20 Maj 1933, 14 Maj og 4 Juni 1937).

Da Lovene i den demokratiske Periode ofte er Kompromisser mellem to eller flere Partiers materielle Interesser, kommer der en Halvhed over de Foranstaltninger, der gennemføres under Forsøget

paa at forene modstridende Formaal; og dette bevirker, at Lovene ofte baade i H t det saglige Indhold og i H t den teknisk juridiske Form er svage. Eksempelvis kan fra danske Forhold nævnes Statshusmandslovgivningen fra Begyndelsen af det 20 Aarhundrede. Denne Lovgivning er et Komprimis mellem to Partier i Rigsdagen, repræsenterende modstridende, materielle Interesser. Det ene Parti ønskede at give Jord til Landarbejdere af en saadan Størrelse og paa saadanne Vilkaar, at de blev mere økonomisk selvstændige, medens et andet Parti ønskede gennem en saadan Lovgivning at fastholde Befolkningen paa Landet for at skaffe det store Landbrug god og stabil Arbejdskraft, hvorfor man fra denne Side var interesseret i, at Lodderne blev forholdsvis smaa. Man enedes da om en uheldig Mellemvej, hvorved disse Brug gennemgaaende blev for smaa, set fra en selvstændig Bedrifts Synspunkt, men dog ikke saa smaa, at Formaalet at skaffe Arbejdskraft effektivt blev naaet, (jfr Love 24 Marts 1899, 22 April 1904, 30 April 1909, 13 Juni 1914). Sammenligner man denne Landbolovgivning under Demokratiet med Lovgivningen om de store Landboreformer i det 18 Aarhundrede under Enevældens fremragende Statsmænd, maa det siges, at nævnte Husmandslovgivning under det partipolitiske Folkestyre hverken var saa omhyggelig saglig forberedt og gennemtænkt som de store Landboreformer eller havde de store stærke Helhedslinjer som disse. Landboreformlovgivningen i det 18 Aarhundrede kunde som autoritære Magtbud fra oven skære igennem mægtige økonomiske Interesser og ganske indfiltrede Retsforhold, til Gavn for hele Samfundet; den opløste med Kraft uheldige Former for Storkapitalisme og forældede Driftsfællesskaber og kaldte paa de kvalitativt bedste Kræfter i den danske Landbobefolkning. Disse mægtige, socialt indgribende Reformer kunde, som jeg før fremhævede, slet ikke være gennemført under Demokratiet, med dets svage Partistyre, dets Kompromisser i Lovarbejde af saglig ukvalificerede Kræfter, jfr E R I 236-257.

Det er kun undtagelsesvis, at et Lovarbejde under Demokratiet

helt er blevet betroet enkelte eller flere sagkyndige. De Love, der er fremgaaet heraf, er da ogsaa de kvalitativt bedste i hele Lovsamlingen fra det 20 Aarhundrede, men vel at mærke kun, hvor der ikke senere under Lovforslagenes Behandling er sket en Indblanding fra Rigsdagens Side, ti en saadan Indblanding har i Reglen betydet en Forringelse af Loven. At en Lov, som det ofte er sket, er udarbejdet af en *Kommission*, er imidlertid ingen Garanti for Lovarbejdets saglige Kvalitet, ti under Demokratiet bestaar disse Kommissioner i de fleste Tilfælde dels af altfor mange Medlemmer og dels blandt disse af en Række usagkyndige Medlemmer. Dette gælder særlig de Repræsentanter, som hvert af Rigsdagens større Partier indsætter i Lovkommissionerne. Denne Indsættelse er blevet mere og mere Skik, fordi de politiske Partiers Repræsentanter opfattes som en Slags Gidsler, hvis Tilstedeværelse skal sikre Kommissionsforslagenes senere Gennemførelse i Rigsdagen. Men det store Antal i Lovkommissionerne af tildels usagkyndige Medlemmer bevirker dels, at der spildes en Mængde Tid i Kommissionsmøderne paa ganske overflødige Diskussioner ud fra den Række forældede økonomiske Teorier, som kommer fra de aandelig forkalkede Partiprogrammer — være sig liberalistiske, konservative, socialistiske — og dels, at de Lovforslag, der endelig bliver Resultatet af de ofte mange Aars Kommissionsarbejde, baade er præget af disse forældede Teorier, der hindrer den saglig rigtige Løsning, og kun indfører de halve Foranstaltninger, som Kompromisserne mellem de modstridende materielle Interesser i Reglen betyder.

Kritikken af de demokratiske, parlamentariske Forsamlinger, af deres Personers, Forhandlingers og Lovgivnings ringe saglige Kvalitet lyder ens fra alle Lande. Velkendt er den enstemmige Kritik af det franske Parlament, hvis ubetydelige og indbyrdes mod hinanden intrigerende Partipolitikere bærer Hovedansvaret for Frankrigs Sammenbrud i 1940. Men ogsaa fra den anden Side af Atlanterhavet lyder den skarpeste saglige Kritik fra fremragende Personligheders Side af den tilsvarende Forsamling og dens Partipolitikere. Saaledes udtaler den højt ansete amerikanske Dommer *E. H.*

Gary (i 1924) om Parlamentet i U S A, Kongressen i Washington: »Det værste, vi har for Tiden, er vor amerikanske Kongres. Der sidder Folk i Kongressen, som er medfødt egenkærlige og som taler og stemmer i den Hensigt at fremme personlige Interesser. Disse Folk er selvfølgelig ikke værdige til at beklæde deres Stilling. Og der er andre, som maaske er velsindede og har de bedste Hensigter, men som praktisk talt er lige saa slemme som de førstnævnte — Folk med ringe Erfaring i Forretningsager, nogle af dem ogsaa med ringe Dømmeevne, andre, som uden deres Vidende er under Paavirkning af uværdige Hensyn, og som ved deres Handlinger gør Landet Fortræd, Folk, som synes at være ligegyldige overfor Befolkningens dyreste Interesser.« Præsidenten for Columbia Universitetet *N. Murray Butler* udtaler: »Kongressen repræsenterer ikke mere Folket. Som Forholdene har udviklet sig, er det den lovgivende Del af Landets Styrelse, Kongressen, der i Hovedsagen er brudt sammen, ikke blot i Henseende til Virkekraft, men ogsaa i Henseende til repræsentativ Kvalitet og Karakter. Med nogle faa bemærkelsesværdige Undtagelser er Kongressen ikke alene bleven forsømmelig overfor Statsinteresserne, men viser dem endog Foragt. Naar Appellen lyder i Senatet og i Repræsentanternes Hus, saa er de Stemmer, der svarer — stadig med nogle ganske faa notable Undtagelser — ikke Statens Tjenere, der frygtløst gør deres Pligt og er ivrige efter at tjene hele Folkets Interesse; det er snarere Partihadets, Ondskabens, Egenkærlighedens og Ærgerrighedens Stemmer, Blokkenes, Gruppernes og Sektionernes Stemmer. I Spektaklet af saadanne Stemmer drukner den svage, stilfærdige Stemme fra Repræsentanterne for Folkevellet.«

Kun meget sjældent er det sket, at fremragende Personligheder af betydelig Sagkundskab er indtraadt i det politiske Liv under Demokratiet; og i Reglen er disse Personligheders Deltagelse deri blevet en stor Skuffelse for dem, hvorfor det er meget forstaaeligt, at det er yderst sjældent, at de ledende Personer i Erhvervsliv og Aandsliv lader sig friste ind i Politik. Sporene skræmmer. Den franske Marskal *Lyautey* var, som bekendt, Frankrigs største Koloniorganisator. Han anvendte helt nye Kolonisationsmetoder; under hans faste og maalbevidste Styre af Marokko, i Aarene 1912-1925, lykkedes det ham gennem den »pénétration pacifique«, der for ham var den rette Behandling af Kolonierne, at forvandle Marokko fra et Land, hvor alt var Anarki, Opløsning og økonomisk Elendighed under hans Forgængeres slette Ledelse, til en velordnet og økonomisk velstillet Provins, med et Erhvervsliv i stærk Fremdrift og stigende Kultur. Hans ledende administrative Tanker for Kolonisation var, at man vel kan erobre et Land med Mod, men kun kan beholde det ved Taalmod, at det bedste Middel mod en Opstand er økonomisk Velstand, at Soldatens rette Opgave ikke er at være Erobrer, men Banebryderen for Forretningsmanden, Ingeniøren

og Skolelæreren. Ved denne pénétration pacifique lykkedes det ham under Verdenskrigen 1914-18 med meget faa Reserveofficerer og en tynd Skal af Tropper at opretholde det franske Styre i Marokko og stadig trods Krigen at fortsætte sit store Arbejde med at ophjælpe Landets økonomiske Liv. Hvor der før hans Tid knap var Landingsteder, findes der nu travle Havnebyer. Store nye Veje blev lagt gennem Landet, og mægtige Arealer blev opdyrket. Han overtog i Marokko et splittet, fattigt og barbarisk Land og efterlod ved sin Bortrejse et blomstrende og civiliseret. I 1916 gjorde den franske Partipolitiker Briand stærke Forsøg paa at bevæge Lyautey til at overtage Krigsministerposten, men Lyautey vægrede sig, da han mente at kunne gøre Frankrig mere Gavn, hvor han var. Tilsidst lod han sig dog overtale paa visse Betingelser og drog til Paris. Hans Krigsministertid blev en stor saglig Skuffelse for ham. Overalt stødte han mod en Mur af Intriger, personlige Forfængeligheder og uvæsenlige Smaatterier, alt det, han havde hadet fra sin Ungdom. Han kunde se, at der var nok at gøre, men han kunde ikke faa Lov til det, og navnlig kunde han ikke faa den Ene-Kommando, som han ansaa for nødvendig for at skabe den Samling, der fører direkte til Maalet. Især kunde Lyautey ikke forsone sig med Parlamentarikerne, og efter en stormende Scene i Deputeretkamret indgav han sin Demission; og kort efter vendte han tilbage til Marokko, hvor han praktisk talt var enevældig Hersker og havde frie Hænder til at gøre det saglig rigtige. — Dette Tilfælde viser mere end lange Betragtninger, hvorfor det parlamentariske Folkestyre og dermed Frankrig i 1940 brød sammen under et af de indbyrdes stridende og intrigerende Partipolitikere forsømt og svækket militært Forsvarsvæsen.

Dette er kun ét Eksempel af flere, store og smaa, paa det samme Fænomen, der tilsidst undergraver Folkestyret, nemlig at Folkets ypperste Kræfter holder sig borte fra eller trækker sig tilbage fra Politik paa Grund af de saglig umulige Arbejdsvilkaar, som der bydes disse Kræfter under Demokratiet. Endnu skal blot et Eksempel herpaa nævnes, denne Gang fra et lille Land, Norge. Den fremragende norske Jurist, *Fredrik Stang*, lod sig i 1912 bevæge til at overtage Justitsministerposten, men trak sig efter kort Tid helt ud af det politiske Liv. Den norske Højesteretspræsident *Paal Berg* siger i sin Mindetale over Fredrik Stang i det norske Videnskaps-Akademi i 1942 om denne Episode i Stangs Liv: »En politisk løpebane skulle ligget til rette for en mann med Stangs sosiale syn paa retten som samfunnsbyggende livsfaktor og med sin slekts sterke politiske tradisjon. Naar han likevel ikke følte seg hjemme i politikken og trakk seg ud av den saa fort, henger det sikkert sammen med noe av det, menneskelig sett, mest verdifulle hos ham. Han var med sitt syn paa politikk forut for sin samtid. Uforsonlig partikamp og partiskylapper passet ikke for hans sannhetssøkende forskersinn«.

Stræbertypen var naturligvis ikke ukendt under Enevælden, men det var sjældent, at den naaede frem til de store ledende Stillinger i Staten. Et Eksempel er *Høegh-Guldberg*. Dennes Evner som Statsmand stod slet ikke Maal med hans Ærgerrighed. Hvor han selv fik Lov at optræde paa egen Haand, som f Eks i Finansstyrelsen efter Schimmelmanns Død (1782), frembragte han Forvirring og Kaos. Statsgælden steg til 21 Millioner, et for den Tid mægtigt Beløb, og den cirkulerende Seddelmasse var 15½ Million, medens den kontante Kassebeholdning kun var c 123,000 Rd. Det er derfor ikke underligt, at Sedlerne stod 13 % under de møntede Penge, se *Edvard Holm* i Danmarks Riges Historie, V Bd 425-26. Den Tids betydelige danske Statsmand var *A. P. Bernstorff*, der var Udenrigsminister. Men Høegh-Guldberg modarbejdede Bernstorff paa en overordenlig smaalig Maade og trængte ham tilsidst ud af Regeringen (1780), se nærmere om Forholdet mellem Guldberg og Bernstorff den fortrinlige Afhandling af *Aage Friis:* A. P. Bernstorff og O. H. Guldberg. I Aarene 1782-84, hvor Guldberg faktisk var eneraadende Minister, blev det klart for alle de dygtige i den højere Embedstand, at han i Virkeligheden var uskikket til en egenlig Statmandsgerning; og det var derfor med Rette, at han blev fjernet ved Regeringsforandringen i 1784. Hans eneste virkelig værdifulde Indsats er hans utrættelige Virke for det danske Sprog, dettes Hævdelse overfor tysk baade som Regeringsprog og Hærens Sprog og hans Andel i Indfødsretsloven 15 Januar 1776. Guldberg var forøvrig historisk Skribent og har idethele indlagt sig en betydelig Fortjeneste ved ogsaa i sine Skrifter at virke for et rent og smukt dansk Sprog.

Guldberg danner imidlertid en ret sjælden Undtagelse i det politiske Liv under Enevælden. Taget i det hele og store har den danske Enevælde forstaaet at knytte til sig en Række fremragende Statsmænd, der udførte gennemgribende, saglig fortrinlige Reformer, Mænd som *Johan Hartvig Ernst Bernstorff, Andreas Peter Bernstorff, I. G. Moltke, Henrik Stampe, Christian Ditlev Reventlow, Christian Colbjørnsen* og *Anders Sandøe Ørsted.* Sammenligner man disse betydelige Statsmænd under den danske Enevælde med de ledende Politikere under Demokratiet, vil man konstatere en stadig synkende Standard. Mænd som *Monrad, Hall* og *Krieger* var vel begavede og kundskabsrige Mænd; men dels var de i for høj Grad beherskede af de abstrakte Frihedsideer og Slagord, de modtog fra de herskende politiske Strømninger ude i Europa paa deres Tid, og som de ukritisk importerede, og dels manglede de det *dybt indtrængende praktiske Kendskab* til de faktiske Livsforhold, som udmærkede de store Jurister under Enevælden, *Stampe, Colbjørnsen* og *Ørsted.* Det hang naturligvis sammen med, at disse Statsmænd foruden en omfattende Viden havde en stor praktisk Virksomhed bag sig, hvad Mænd som *Hall, Krieger* og *Monrad* manglede. En endnu

større Nedgang i saglig Standard møder vi dog i de ledende Politikere under det gennemførte Demokrati i det 20 Aarhundrede, i Mænd som *I. C. Christensen* og *Th. Stauning*. Lige saa meget som Monrad og Hall og Krieger staar under Mænd som Stampe, Colbjørnsen og Ørsted, lige saa meget staar igen de nævnte Politikere fra det 20 Aarhundrede under de nationalliberale Førere. Mænd som Monrad, Hall og Krieger havde ialtfald en Viden og Almendannelse, som Typer som I. C. Christensen og Th. Stauning manglede. Men dernæst staar den Lovgivning, som blev til under Ledelsen af de nationalliberale Førere i 50erne, 60erne og 70erne af det 19 Aarhundrede, i Kvalitet betydeligt over den Lovgivning, der blev til under Ledelse af det 20 Aarhundredes nævnte to Førere. De Love, hvortil I. C. Christensens Navn særlig er knyttet, nemlig Kirkelovene i Begyndelsen af 20erne af dette Aarhundrede, der navnlig indførte Folkestyret i de kirkelige Anliggender (Menighedsraad), maa saaledes siges at være af ringe saglig Kvalitet; og det samme gælder Kriselovene i 30erne, der er Th. Staunings væsenligste politiske Indsats, se iøvrig nærmere det følgende.

Politikere af denne Type har ikke været Ledere af Folket, men ladet sig lede af dette. Hensynet til Vælgerstemmerne har været afgørende for dem i det meste af deres Lovgivning. Selv i rent tekniske Spørgsmaal, hvor alene den tekniske Sagkundskab burde raade, har Vælgerinteresserne blandet sig ind og ofte fremkaldt saglig uforsvarlige Afgørelser. Eksempelvis kan nævnes, at i 1908 blev en Kanal fra et Fjordomraade til Vesterhavet, Hvide Sande Kanalen gravet paa Trods af den ansvarlige tekniske Sagkundskabs Advarsler, fordi Ministeren, I. C. Christensen, stærkt paavirket af sine Vælgere i denne Egn, krævede denne Løsning. Den øverste tekniske sagkyndige, Vandbygningsdirektøren tog sin Afsked som Følge heraf. Men i 1915 blev man nødt til atter at lukke Hvide Sande Kanalen, efterat næsten 3 Millioner Kr af Statskassen bogstavelig var kastet i Havet til ingen Nytte. Forholdet var nemlig det, at efter Kanalens Anlæg i 1908 antog den i Løbet af et Par Aar foruroligende Dimensioner. Bredden voksede fra 25 m til ca 300 m samtidig med, at Dybden tiltog. Den ene voldsomme Stormflod efter den anden trængte ind i Fjorden og oversvømmede Arealerne, og Statskassen maatte udrede store Erstatningsummer til Beboerne. I 1912 søgte man at dæmme op for Havet ved at anlægge nogle Moler; men disse fik en trist Skæbne. Strøm og Bølgeslag underminerede dem, og de forsvandt for en stor Del i Dybet. Først efter at ogsaa dette Forsøg var mislykket og havde kostet Staten mange Penge, besluttede Ministerium og Rigsdag at lukke Hvide Sande Kanalen. Se idethele om denne Sag den indgaaende saglige Kritik af *Jon Munch-Petersen* i hans Afhandlinger i Tidskrifterne »Ingeniøren« og »Teknisk Tidskrift«, 1926. — Ogsaa for Tiden (1943) er der et Kanalspørgsmaal til Behandling i Rigsdagen, vedrørende et andet Sted paa Vestkysten

(Thyborøn-Sagen); ogsaa her gør der sig stærke Vælgerhensyn gældende. Det maa i den følgende Tid iagttages, om den tekniske Sagkundskab bliver den afgørende eller om ogsaa denne Gang Vælgerinteresser skal forkludre den teknisk forsvarlige Løsning.

De kvalitativt gode Love, der undtagelsesvis findes fra Demokratiets Periode i det 20 Aarhundrede, er i alle de nordiske Lande først og fremmest de Love, der er udarbejdet af de fælles *skandinaviske Lovkommissioner*, Loven om Køb 6 April 1906, Lovene om Aftaler, om Kommission og Handelsagentur 8 Maj 1917, Love om Umyndighed og Værgemaal og om Ægteskabs Indgaaelse og Opløsning 30 Juni 1922, Lov om Forsikringsaftaler 15 April 1930 o l. Dette hænger sammen med, *at* de skandinaviske Lovkommissioner kun bestaar af sagkyndige Medlemmer, og *at* det er blevet en stiltiende Sædvane, at de nordiske Landes Rigsdage som Hovedregel afholder sig fra at blande sig i og forandre de fælles skandinaviske Lovudkast. Desuden findes der, men yderst sjældent, Tilfælde, hvor en Lov helt er udarbejdet af en enkelt sagkyndig og paa Grund af særlige Omstændigheder ikke er blevet ændret i det væsenlige af Rigsdagen. Saaledes kan nævnes Tinglysningsloven af 31 Marts 1926, der forøvrig senere helt eller delvis er blevet efterlignet i Norge og Sverrig.

Som Love, hvor Sagkundskaben ialtfald har haft den overvejende Indflydelse, kan endnu nævnes Lovene 30 April 1909, nu 23 Juni 1932 (om Sundhedsvæsenets Centralstyrelse), 21 April 1914 (om Embedslægevæsenets Ordning), 29 April 1913, nu Lov 31 Marts 1932 (om Apotekervæsenet), Lov 6 Maj 1921 (om Overbestyrelsen af Statens Sindsygehospitaler) o l, jfr *Knud Faber:* Fra Sundhedskollegium til Sundhedstyrelse, 1939.

Ved senere Statshusmandslove er Loddernes Størrelse blevet noget forøget, jfr Lov 4 Oktober 1919. I hele Statshusmandslovgivningen har der gjort sig en Vaklen gældende m H t *Hæftelsen overfor Kreditorerne* og *Pantsætningsfriheden*, idet en Række Statshusmandslove hjemlede Statshusmandsejendommenes Fritagelse for Kreditorernes Udlæg og indskrænkede Statshusmandens Pantsætningsfrihed, medens en Række andre Love hverken gav Udlægsfritagelse eller Pantsætningsbegrænsning. Herved er bl a opstaaet juridisk tekniske Vanskeligheder. Codificationsloven for hele Statshusmandsomraadet af 10 Maj 1938 er blevet et Kompromis mellem disse to Systemer. Denne Lov har opretholdt den tidligere Lovs forskellige Regler for de ældre Brugs Vedkommende, jfr Lovens § 58, og for de fremtidig oprettede Brug sondret mellem de mindre Landbrug, der oprettes paa *Statens Jorder*, §§ 12-19, og dem, der oprettes paa *indkøbte private Jorder*, §§ 20-27. For de førstnævnte gælder Udlægsfritagelse og Indskrænkning i

Pantsætningsfriheden, § 19; for de sidstnævnte Brug gælder disse Begrænsninger i Ejendomsretten ikke. Se E R I 254-56, og Noter S 76.

Om de danske Stænderforsamlinger se *Hans Jensens* indgaaende Undersøgelse: De danske Stænderforsamlingers Historie, 1830-1848, I og II Bd, 1931 og 1934.

Det er en kendt Sag, at Lovsproget i det 20 Aarhundrede under Demokratiet ofte er uklart og indviklet og idethele ringere end det var i de gamle Love. *Sven Clausen* siger med Rette: »Der er et Misforhold deri, at Chr. den V's Lov fra Enevældens Tid er læselig for enhver, medens de moderne Love fra Folkestyrets Tid er blevet mere Code end Codex«, Sven Clausen 156.

3 Kapitel.

ADMINISTRATIONEN UNDER DEMOKRATIET.

DEN LOVGIVENDE FORSAMLINGS INDGRIBEN I ADMINISTRATIONEN.

DET er efterhaanden under Folkestyret blevet mere og mere almindeligt, at den parlamentariske Forsamling gennem Nedsættelse af forskellige Udvalg blander sig i Regeringens Administration og i ret vidt Omfang kontrollerer denne. Saaledes kan fra danske Forhold nævnes, at der for det første findes et permanent Finansudvalg, der efterhaanden ikke blot kontrollerer Statens Finansstyrelse, men blander sig i en Mængde andre rent administrative Forhold, og at der dernæst findes en Række andre Udvalg, som kontrollerer en Række særlige Omraader indenfor Forvaltningen. Der findes endog et Udvalg, der særlig blander sig i og kontrollerer Regeringens Udenrigsstyre — et Omraade, der baade kræver en særlig Sagkundskab, praktisk Erfaring og en Takt i Fortrolighed og Hemmeligholdelse, der ikke kan forventes af en Forsamling. Dette Udvalg er endog nedsat i H t særlig Lov, se Lov om Nedsættelse af det udenrigspolitiske Nævn af 13 April 1923 (16 Medlemmer). Naar Regeringen under Demokratiet viser stor Svaghed ved at gaa med til Nedsættelse af saadanne kontrollerende, permanente Udvalg af Rigsdagen, skyldes dette forøvrig ikke blot de demokratiske Regeringers store Afhængighed af den parlamentariske Forsamling og dens Partier, men ogsaa en anden betænkelig Egenskab, der hænger sammen med de partipolitiske Regerings-

medlemmers gennemgaaende ringe saglige Kvalifikationer. Naar man er ukyndig og dog skal træffe Beslutninger paa det vigtige Omraade, hvor man er ukyndig, bliver man ofte usikker og viger tilbage for Ansvaret for Beslutningens Følger. Derfor er det blevet en mere og mere udtalt Tilbøjelighed hos de demokratiske Regeringer at søge at *fordele Ansvaret* paa saa mange som muligt, helst paa alle de store politiske Partier; og dette sker bedst ved at faa alle disse Partier ind i et Udvalg, som Regeringen kan forelægge sine vigtigere Afgørelser for og faa Godkendelse hos, saaledes at Regeringen senere, naar Afgørelsen viser sig at faa uheldige Følger for Landet, kan henvise til, at alle Partiernes Repræsentanter i vedkommende Udvalg har billiget den, hvorved bl a opnaas, at selv de største Fejl ikke bliver kritiseret, men tiet bort i den af Partierne ensrettede Presse.

Det er idetheletaget efterhaanden under Demokratiet blevet en almindelig Skik af Regeringen at nedsætte Kommissioner, Udvalg og Nævn om alle mulige Forhold, ikke blot om Forberedelse af Love, men om Opførelse af offenlige Bygninger, om et Teaters, et Museums, et Akademis Forhold og Styrelse, om Vejforhold, om Gartneri og Fjerkræ o s v. Efter Oplysninger fra et Gennemsnitsaar i 1930erne fandtes der i Danmark c 170 Kommissioner, Udvalg, Raad og Nævn. Kun om et lille Mindretal af disse Forsamlinger kan det siges, *at* de helt igennem bestaar af sagkyndige Personer, der fuldtud magter den lovgivningsmæssige eller administrative Opgave, der er paalagt dem, og *at* Opgaven naturlig hører under dem. Flertallet af dem er Udtryk for, at Regeringen og dens Forvaltning vælter lovgivningsmæssige eller administrative Opgaver, som den selv naturlig burde bestride, og dermed Ansvaret for Opgavernes Gennemførelse over paa en Række Personer, som er helt eller delvis usagkyndige, men som, navnlig som Medlemmer af Rigsdagen og dens store Partier, i mange Tilfælde kan bruges til at faa Ansvaret fordelt paa disse. Disse mange Kommissioner, Udvalg, Raad o l sluger, foruden mange Penge (til Diæter, Rejser, Sekretærhjælp

o l), en aldeles uforholdsmæssig Tid. Det saglige Resultat af disse Forsamlinger staar ikke i noget rimeligt Forhold til det mægtige Tidspilde, som deres mange Møder og Forhandlinger bevirker. Der tales ofte om, at Nutidens Mennesker er forjagede. Det skyldes for Samfundsforvaltningens Vedkommende i de fleste Tilfælde ikke, at der i og for sig er for meget Arbejde, for mange Opgaver, saglig set, men alene, at der for at faa et enkelt Arbejde gjort, en enkelt Opgave løst, skal afholdes et Utal af Møder, i Rigsdag, i dennes Udvalg, i Regeringskontorer, i Kommissioner, Nævn eller Raad, tilmed ofte i flere Instanser. Forjagethed og Overanstrengelse skyldes altsaa for Samfundet som for det enkelte Individ ikke trop ménage, men mal ménage.

Ved Grundlovsændringen i 1915 blev Partierne enige om at dele Medlemskaberne i Kommissioner og Hverv mellem sig (§ 45, 2 Stk). Dette medfører bl a, at en Række lønnede Bierhverv fordeles mellem de store Partiers Medlemmer; og i Love, der angaar Styrelsen af offenlige Institutioner og Selskaber, indsættes der ofte et Slags Raad eller Repræsentantskab, hvortil hver af Partierne vælger en eller to lønnede Repræsentanter, skønt disse folkevalgte Repræsentanter ingen Sagkundskab har paa vedkommende Institutioners eller Selskabers Omraade.

Af Udvalg, Raad og Nævn, hvori Rigsdagsmedlemmer (i Reglen 4, men undertiden flere) har Sæde og som er oprettet i H t særlig Lov, kan foruden det ovennævnte udenrigspolitiske Udvalg nævnes: *Toldraadet* ifølge Lov 5 Maj 1908 § 39, *Tilsynsraadet for Sindsygehospitaler* ifølge Lov 6 Maj 1921 § 7, *Jernbaneraadet* ifølge Lov 25 Februar 1925 § 9, *Grønlandsudvalget* ifølge Lov 18 April 1925 § 7, *Landmandsbankudvalget* efter Lov 21 Sept 1922 § 1, Lov 19 April 1928 § 11, *Lønningsraadet* efter Lov 31 Marts 1931 § 48, *Ligningsraadet* efter Lov 31 Marts 1938 § 2, *Jordlovsudvalget* efter Lov 10 Maj 1938 § 2, *Overbevillingsnævnet* efter Lov 15 Marts 1939 § 21, *det erhvervsøkonomiske Raad* ifølge Lov 2 Sept 1939, og en Række Udvalg, der senere er bortfaldet, nemlig Arbejdsløshedsudvalget, Importreguleringsudvalget, Valutaudvalget, Andelsbankudvalget i H t Love 22 Dec 1921 § 28, 4 Aug 1922 § 1, 20 Dec 1924 § 4, 8 Aug 1925. Gennem alle disse Udvalg del-

Det demokratiske Styres Tendens til at vælge Personer uden Kvalifikationer til offenlige Hverv af politiske Grunde er iøvrig ikke indskrænket til Rigsdagens Medlemmer. Vurdering af faste Ejendomme til Beskatning er en Opgave, der kræver betydelig Indsigt af forskellig Art (Jordbonitering, Teknik, Realkredit o l); og den burde derfor betros Embedsmænd, der kun havde med dette Arbejde at gøre og som derfor, foruden økonomiske og tekniske Kundskaber, kunde erhverve sig en omfattende praktisk Erfaring. Ikke desmindre er denne Opgave under Demokratiets Lovgivning

---

tager mange Rigsdagsmedlemmer uden Hensyn til Sagkundskab i selve Landets rent administrative Styrelse.

Af *lønnede Hverv* for Rigsdagsmænd dels i ovennævnte Udvalg, Raad og Nævn og dels i Bestyrelser for Selskaber og Institutioner kan her særlig nævnes følgende. Ifølge Lov 16 Dec 1924 § 11, 2 Stk sidder der i *Hypotekbankens* Tilsynsraad 4 Medlemmer valgt af Rigsdagen; ifølge Lov om Radiospredning 21 Marts 1930 § 4 sidder der i *Radioraadet* 4 Medlemmer valgt af Rigsdagen; efter ovennævnte Lov 31 Marts 1931 § 48 har Rigsdagen i *Lønningsraadet* 4 Medlemmer og 4 Stedfortrædere; ifølge Lov om Spiritus og Gær 15 Marts 1934 § 6 vælger Rigsdagen 4 Medlemmer af det der nævnte *Spritkontroludvalg;* efter Lov 14 Februar 1935 § 3 er der oprettet et Tilsynsraad for det *kgl Teater*, bestaaende af Medlemmer, valgt af Rigsdagen, saaledes, at hvert af de i Folketingets Finansudvalg repræsenterede Partier udpeger et Medlem; ifølge Lov om *Danmarks Nationalbank* 7 April 1936 § 4 er 8 Medlemmer af denne Banks Repræsentantskab valgt af Rigsdagen; i *Ligningsraadet* har Rigsdagen i H t nævnte Lov 31 Marts 1938 § 2 6 Medlemmer, i *Jordlovsudvalget* har Rigsdagen i H t nævnte Lov 10 Maj 1938 § 2 ikke mindre end 10 Medlemmer; i *Overbevillingsnævnet* 4 Medlemmer ifølge Lov 15 Marts 1939 § 21.

Rigsdagen vælger Medlemmer til disse Raad og Bestyrelser ud af de politiske Partier efter Fordelingsreglen i Grl § 45, altsaa uden Hensyn til, at disse Medlemmer ingen Sagkundskab har til Bankvæsen, Teaterdrift, Spritfabrikation, Radiovirksomhed, Hotel- og Restaurantvirksomhed m m. Selv i Bestyrelsen af *et lokalt Havnevæsen* har Rigsdagen Repræsentanter, se Lov 29 April 1913, efter hvis § 2 Rigsdagen indsætter 4 Medlemmer i Bestyrelsen for Københavns Havnevæsen.

Honorarerne til Rigsdagens Medlemmer veksler i de forskellige Udvalg, Raad, Nævn og Bestyrelser; gennemgaaende varierer de fra c 1000 Kr. til c 6000 Kr.

i Danmark betroet i hvert kommunalt Distrikt til to Vurderingsmænd og to Stedfortrædere, der vælges efter Forholdstal af det paa den almindelige Valgret hvilende Kommunestyre, jfr Lov 7 Aug 1922 § 10, 4 Stk, hvilket bevirker, at disse Repræsentanter foruden at mangle tilstrækkelig Sagkundskab til en vis Grad er afhængige af dem, de skal sætte i Skat. Endvidere kan nævnes, at til Administrering af den offenlige Forsorg for nødlidende Personer vælger det samme kommunale Folkestyre efter Forholdstal et saakaldt socialt Udvalg, jfr Lov 20 Maj 1933 §§ 26 og 27. Til Formand for de Udvalg, der administrerer Saneringen af Landbrugeres Gældsforhold, jfr Love 18 Dec 1933 § 3, 27 Marts 1939 § 2, burde kun vælges Personer, der har betydelig juridisk Indsigt og stor praktisk Erfaring i Bedømmelse af Landmænds økonomiske Forhold og Karakter. Ikke desmindre vælges til dette yderst vanskelige Hverv i Reglen Personer uden nogen saadan Indsigt og Erfaring. — Selv Ordningen af rent aandelige og moralske Forhold har Demokratiet ofte overladt til den almindelige Valgret. Meget betænkeligt var det saaledes, da man i Danmark ved Lov betroede Raad, der vælges ved almindelig Stemmeret, de saakaldte Menighedsraad, at varetage en Række af *Kirkens* vigtigste Interesser og at være enebestemmende eller medbestemmende i adskillige Spørgsmaal vedrørende Gudstjenestens Form, Kirkens Brug, Religionsundervisning i Folkeskolen o fl a, ja endog ved Valg af Præster og Biskopper samt Kirkebetjente, jfr Lov Nr 280, 30 Juni 1922 §§ 20-28, 33-38 og Lov Nr 287, 30 Juni 1922. *Skolevæsenet* i Kommunerne er ogsaa undergivet Organer, der fremgaar af den almindelige

---

Om de folkevalgte Menighedsraads Indvirken paa de kirkelige Forhold udtalte en Gang en anset Præst med stor Erfaring, *at* disse Raad ikke virker fremmende paa det aandelige Arbejde i Menigheden, men i det hele og store stagnerende, *at* de tidligere rent kirkelige Aandsretninger gennem Menighedsraadsvalgene bliver til kirkepolitiske Partier, *at* dette i det lange Løb vil virke opløsende paa Kirken, og *at* den almindelige Valgret idetheletaget her er presset ind i en Organisme, Kirken, hvor den virker som en Gift.

Valgret, dels Kommunalbestyrelsen, og dels den saakaldte Skolekommission, jfr Lov om Folkeskolens Styrelse 20 Maj 1933 §§ 1-9. Det vil herefter ikke undre, at man under Demokratiet ogsaa har fundet paa, at Spørgsmaalet, om der i Hoteller, Kroer o l maa nydes Alkohol, kan afgøres ved Folkeafstemning af den almindelige Valgrets Vælgere, jfr Lov om Beværtning og Gæstgiveri 15 Marts 1939 §§ 17 og 18.

4. Kapitel.

UDENRIGSSTYRET UNDER DEMOKRATIET.

DET blev ovenfor fremhævet, hvilke Katastrofer den arvelige Enevælde udenrigspolitisk kunde føre et Folk ind i og hvilke store Udsigter der kunde forspildes, naar Monarken var en Undermaaler. Men Demokratiet har ikke i saa Henseende noget at lade Enevælden høre. Frankrig led ved Enevælden under den uduelige Ludvig den 15 det ene udenrigspolitiske og militære Nederlag efter det andet og mistede en Række af sine bedste Kolonier; og under Napoléon III (une médiocrité méconnue, som Bismarck kaldte ham), der aldrig var kommet til Magten uden sit Navn, mistede Frankrig Elsass-Lothringen. Men under det mest yderliggaaende Demokrati led Frankrig Nederlaget og Katastrofen i 1940, der aabenbarede den største Udygtighed, indbyrdes Misundelse og Strid mellem de partipolitiske Førere. Spanien led under Enevælden, under de umulige Monarker Karl den 4 og Ferdinand den 7 (Tiden 1788-1833) en Række ydmygende udenrigspolitiske Nederlag og mistede de største Kolonibesiddelser. Men under Demokratiet, der allerede periodevis var raadende i Ferdinands Tid, og derefter herskede i det 19 og Begyndelsen af det 20 Aarhundrede, tabte Spanien Resten af sine Kolonier paa enkelte Undtagelser nær. Danmark mistede ved Frederik den 6's Udenrigs- og Forsvarspolitik, der, som paavist, af alle kyndige Historikere karakteriseres som taabelig, Unionen med Norge og de bedste Udsigter til Foreningen

af tre nordiske Riger. Men Demokratiet fortsatte den Ødelæggelse af Riget, som den arvelige Enevælde havde begyndt. Efter Krigen 1848-50 overvurderede det danske Folk under sin demokratiske Presse og de toneangivende Partier aldeles sin militære og udenrigspolitiske Magtstilling. Ingen af de nationalliberale Partipolitikere var fremragende Statsmænd, der nøgternt og haandfast kunde gribe de eneste reelle Chancer, der var; dels lod de sig lede af og dels ledede de selv visse overfladiske nationale Stemninger i Folk og Presse, der fik Udslag i nævnte Overvurdering. Folket saa derved slet ikke det virkelige Forhold, at Preussens passive Holdning overfor Slesvigholstenerne — navnlig den preussiske Generals forsætlige Tøven i Nørrejylland og Undladelsen af at komme Oprørerne til Hjælp ved Frederits og senere — var en medvirkende Aarsag til Slesvigholstenernes Nederlag ved Frederits og Isted. Demokratiet var overhovedet ude af Stand til nøgternt at vurdere den udenrigspolitiske Stilling; og det var Folket idetheletaget i Perioden 1850-1864. Det indviklede slesvigholstenske Spørgsmaal, dets historiske Baggrund, dets diplomatiske Traade ud i Omverdenen, Ruslands, Frankrigs og Englands forskellige Holdning til det, ud fra deres forskellige Forudsætninger og Interesser, det tyske Forbund og alle dets Intriger bag Kulisserne — hele dette indviklede og spegede Spind af Traade manglede det brede Folk alle Betingelser for at kunne følge og forstaa. Og de af Folket valgte Regeringer var ikke bedre end Folket selv. Mænd som Hall, Monrad og Krieger var upraktiske i Behandlingen af dette Spørgsmaal; de saa det ud fra visse almindelige, følelsesbetonede Principper og var ret naive overfor Stormagternes og de store tyske Staters Intrige- og Sjakre-Politik. Allerede i 1850erne burde den danske Regering saa skjult for Omverdenen som mulig, men effektivt og maalbevidst have indledet en rent praktisk Handle-Politik med Preussen, hvorved man havde tilbudt dennes Konge at sælge eller give ham Holsten og Lauenborg mod til Gengæld af ham at faa frie Hænder til at indlemme Slesvig eller saa store Dele deraf som mulig i Kongeriget; og

samtidig burde Regeringen have ført en mere smidig Sprogpolitik i Slesvig end den Regenburgske. Men Tiden spildtes i 1850erne i Danmark med Stridigheder mellem Partierne, navnlig mellem Helstatspartiet og det nationalliberale Parti, og ingen af Partierne magtede Opgaven. I Spørgsmaalets afgørende Fase, Begyndelsen af 1860erne havde de nationalliberale Magten. Men dette Partis Ledere, navnlig Mænd som Hall, Monrad og Krieger var i Sammenligning med Modspilleren i det europæiske Magt- og Intrigespil, Bismarck, Partipolitikere af lille Format; de formaaede ikke som han at gaa stik imod Folkestemningen og deres Parti i de parlamentariske Forsamlinger; de saa ikke, at de levede i en Verden, hvor, som Bismarck udtrykte sig: »Tidens store Spørgsmaal afgøres ikke ved Taler og Flertalsbeslutninger, men ved Jern og Blod«, og hvor det derfor var nødvendigt brutalt at sætte sig ud over alle Stemninger, Teorier og Partidogmer, og, naar man var den svage, tilforhandle sig det relativt bedste Resultat.

Demokratierne har iøvrig i mellemstatlige Forhold idethele vist sig lige saa uskikket til at skabe varig Fred mellem Folkene som den arvelige Enevældes Stater i tidligere Tid. Versaillestraktaten af 1919 og Folkenes Forbund mellem de demokratiske Stater og Fredstraktaten af 1815 og den hellige Alliance mellem de enevældige Monarker har intet at lade hinanden høre i saa Henseende.

Men at Folkestyre og arveligt Enevælde har vist sig lige uheldige i den enkelte Stats Udenrigspolitik og Forsvar og lige lidt egnede til at skabe Fred mellem Folkene, kan jo ikke forundre. De er begge *Styre ved inkompetente.*

Demokratiernes Mangel paa Evne til at skabe rationelle, retfærdige Forhold mellem Staterne har aldrig vist sig saa klart som ved Versaillesfreden og Dannelsen af Folkeforbundet efter Verdenskrigen 1914-18. Versaillesfredstraktaten af 1919 var tre Demokratiers Værk. Naar denne Fredstraktat for en Række Landes Vedkommende gav saa uretfærdige Grænser og en saa uretfærdig Fordeling af Kolonierne, at den maatte føre til nye Krige, skyldes det i væsenlig Grad, at de 3 Politikere, Clemenceau, Lloyd George

og Wilson ustanselig under Udarbejdelsen af Traktaten maatte tage Hensyn til Folkestemningen og deres respektive Parlamenters Intriger, Bagholdsangreb og partipolitisk Agitation, skønt baade det brede Folk og deres Parlamenters Politikere ganske manglede sagligt Kendskab til de vanskelige og sammensatte etnografiske, erhvervsøkonomiske, tekniske, folkepsykologiske og historiske Forhold, som Problemerne om retfærdige Grænser mellem Folkene og Koloniernes Fordeling beror paa.

Samtidig med, at man skabte uretfærdige Grænser, der indeholdt Spiren til fremtidige Krige, indrettede man et ideologisk Forbund, Folkenes Forbund, der manglede det vigtigste, den militære Magt til at sikre Freden. Dette Forbund viste paa afgørende Maade sin Afmagt, da Krigen udbrød mellem Japan og Kina, to af Forbundets Medlemmer, og mellem Italien og Abessinien, ogsaa to af dets Medlemmer. Da en fransk og engelsk Minister havde fundet en ret lempelig Løsning af sidstnævnte Konflikt, viste det sig, at den ikke kunde gennemføres, fordi det engelske Ministerium (Baldwin) af Hensyn til Vælgerne ikke turde gaa med til Løsningen, fordi Politikerne i de forløbne Aar gennem en ganske ukyndig Agitation hos Vælgerne havde oparbejdet en naiv Tro paa dette Folkeforbund og derfor var nødte til at fortsætte med dettes svage Pressionsmidler (Sanktionerne), som enhver praktisk Statsmand paa Forhaand kunde vide var dømt til at mislykkes.

Demokratiernes Verdensfred og Folkeforbund viste sig saaledes at blive en lige saa stor Skuffelse og lige saa magtesløs til at hindre senere Krige som de enevældige Monarkiers Verdensfred i 1815 og deres hellige Alliance.

Demokratiernes Ledelse af *Kolonierne* viser ogsaa en Række Fejlgreb, foranlediget ved ukaldet Indgriben fra Partipolitikernes Side. Gang paa Gang er saaledes vigtige Poster i Koloniers Forvaltning blevet besat ikke efter saglige, men efter partipolitiske Hensyn. Dette gælder særlig Frankrig under Demokratiet før 1940. Marskal Lyauteys Udnævnelse til den ledende Post i Marokko er en af de faa Undtagelser herfra. Eksempelvis skal her nævnes, at den franske Partipolitiker Herriot i 1924 begik det store Fejlgreb at hjemkalde General Weygand fra Posten som Højkommissær i Syrien og i hans Sted udnævne General Sarrail. Denne Udnævnelse kunde ikke saglig begrundes. Det var en politisk Handling. Sarrail blev ikke sendt til Syrien, fordi han militært eller administrativt var dygtigere end Weygand, men fordi han partipolitisk var radikal og anti-klerikal. Det er ogsaa en kendt Sag, at selv vigtige militære Stillinger ofte under Demokratiet i Frankrig før 1940 blev besat efter politiske Hensyn.

Om de danske Regeringers vaklende og svage Politik i det slesvig-holstenske Spørgsmaal i Tiden 1850-1864 og om de nationalliberale Partiføreres Andel heri se *N. Neergaard:* Under Junigrundloven I Bd 510 ff, II Bd 1. 380 ff, II Bd 2. 871 ff, jfr I 350 ff. Om *Halls* svage og naive Politik se sær-

lig s V II 449-78; om *Monrads* letsindige Spillen Hasard med sit Lands Skæbne i 1864 og hans og *Kriegers* taabelige Afvisning af Tanken om Slesvigs Deling paa Konferencen i London se II 2. 1208 ff, 1304 ff. Monrad viste sig tilmed saa svag og illojal, at han, skønt han som Ministerchef havde givet Overgeneralen *de Meza* frie Hænder m H t Dannevirkes Forsvar eller Rømning, dog fuldstændig svigtede ham og lod ham falde, da Folkestemningen uden saglig Grund vendte sig mod de Meza som Følge af Rømningen, skønt denne General her kun gjorde det, som han — og de fleste af Hærens andre Generaler med ham — ansaa for det eneste militært forsvarlige. Da en Officer i det Møde, de Meza holdt med sine højeste Officerer umiddelbart før Rømningen af Dannevirke, spurgte: »Hvorledes vil den offenlige Mening og Pressen bedømme vor Handling«, svarede *de Meza* med de værdige Ord: »Det er ikke offenlig Mening og Presse, der foreskriver mig, hvad jeg skal gøre. Vi staar ikke her for at give en Forestilling, der kan vinde Tilskuernes Bifald«. Om Monrad, Partipressen og de Meza og om Dannevirkestillingens militære Værdi se foruden ovennævnte Værk II 2. 1049 ff, *K. C. Rockstrohs* Biografi af de Meza i hans Udgave af dennes Krigsdagbøger 1849-51. — Partipolitikere i en senere Tid har forøvrig ikke vist sig bedre egnede i kritiske Øjeblikke, der dog til Held for Landet ikke førte til Krig. Da der ved Verdenskrigens Udbrud i 1914 af Tyskland blev stillet Krav til Danmark om Udlægning af Miner i Storebælt mod begge de krigsførende Parter, viste det sig, at de danske Partiførere var fuldstændig uenige om, hvorvidt dette Skridt burde foretages eller ej, se Beretning af 1922 om Militærordningen 1909's Virken under Krigen 1914-1918. — Endelig skal bemærkes, at den Militærordning, der gennemførtes i Danmark ved Love Nr 93 og 95, 23 Marts 1932, Love Nr 112 og 113, 7 Maj 1937, og som betød den totale Svækkelse af Landets Forsvar og gjorde dets Territorium til et værgeløst Bytte for en større Magts Angreb, blev til som Resultatet af en Række partipolitiske Stridigheder og Intriger, fortsat gennem en lang Aarrække. Et relativt forsvarsvenligt Ministerium blev styrtet i 1929, særlig fordi dets Støtteparti, som dette selv offenlig udtalte, maatte demonstrere sin politiske Uafhængighed af Regeringspartiet. Aktionen var altsaa i væsenlig Grad begrundet ikke i Hensyn til Landet og dets Forsvar, men i Hensyn til Partiet, hvilket ogsaa fremgik af, at det Forslag til en Forsvarsordning, som bemeldte Støtteparti gik ind for, af den ansvarlige militære Sagkundskab erklæredes for ganske utilstrækkeligt, jfr den kommanderende Generals Bemærkninger til »Forslag til Lov om Hærens Ordning«, 1932, og sammes offenlige Erklæringer af 5 og 7 Jan 1934. Forøvrig var Forsvaret allerede blevet stærkt svækket ved den forrige Ordning, der gennemførtes ved Love Nr 342 og 345, 7 Aug 1922, som de daværende to Regeringspartier har Ansvaret for. Den fuldstændige Ødelæggelse af Forsvaret fandt,

som nævnt, Sted ved Ordningen af 23 Marts 1932, under to andre Regeringspartier. *Alle* de store politiske Partier bærer saaledes Ansvaret for Danmarks Sammenbrud i 1940.

Hvad Muligheden for et nordisk Forsvarsforbund angaar, maa bemærkes, at den danske Regering to Gange har afvist Tilbud eller Følere fra Sverrigs Side om et saadant Forbund. Den første Føler fra Sverrigs Side i denne Retning fremkom i 1856. Den afvistes af den daværende danske Udenrigsminister *L. N. Scheele*, særlig for at tækkes det russiske Hof og visse tyske Regeringer, se N. Neergaard II Bd 142 ff. Anden Gang, nemlig i 1937 blev en Føler fra Sverrig i denne Retning — som det hed, om en Koordination af Danmarks og Sverrigs Forsvar indenfor visse Grænser — afvist af en anden dansk Minister, *Th. Stauning*.

Man kan vanskelig tænke sig en mere uklog Holdning end den, den danske Regering udviste i disse Perioder, omkring 1856 og 1937. Begge Gange afviste det danske Styre enhver Tanke om et militært Samarbejde mellem de nordiske Folk, og samtidig forsømte det samme danske Styre begge Gange, baade i 50erne af det 19 og i 30erne af det 20 Aarhundrede, Landets Forsvar i en saadan Grad, at Følgen blev de største nationale Sammenbrud, det danske Folk har oplevet, nemlig i 1864 og 1940. Demokratiet har saaledes intet at lade den arvelige Enevælde under Frederik den 6 høre i H t Katastrofepolitik for Landet.

Hvorvidt det, selvom alle de nordiske Lande havde haft et stærkt militært Forsvar og havde dannet et Forsvarsforbund, var lykkedes disse Lande at afværge Katastroferne for Danmark, Norge og Finland i 1940, er en Sag for sig. Men i et saadant Forsvar og et saadant Forbund laa ihvertfald den eneste *Mulighed* for at holde disse Lande udenfor det verdenspolitiske Opgør og Katastrofen. I saa Henseende kan iøvrig bemærkes, at den tyske General, der ledede Besættelsen i 1940, senere har udtalt, at naar det lykkedes at overrumple Norge (saavelsom Danmark), laa det i, at Danmark praktisk talt laa militært fuldstændig værgeløst hen. Desuden var Norge ogsaa militært yderst svagt forberedt. Endvidere kan bemærkes, at General Ludendorf har oplyst, at den tyske Overkommando paa et vist Tidspunkt under Verdenskrigen 1914-18 overvejede at besætte Jylland, men at man afstod herfra, fordi man paa det Tidspunkt ikke kunde undvære de Divisioner, der vilde være nødvendige for at bryde Modstanden fra det daværende danske militære Forsvar, der som bekendt den Gang var betydelig stærkere end i 1940.

5 Kapitel.

DET KOMMUNALE SELVSTYRE. SOGNEBEGRÆNSNINGEN OG SOGNEEGOISMEN.

FORUDEN en Centralstyrelse, Regeringen og dens Ministerier findes der i Reglen i Landene lokale Forvaltningsorganer, der indenfor hvert sit stedlig afgrænsede Omraade varetager en Række offenlige Opgaver, navnlig Skolevæsen, Fattigvæsen, Bygnings- og Sundhedsvæsen, Gade-, Vej- og Kloakvæsen o l. Oprindelig under Enevælden var der kun Myndigheder for meget store lokale Omraader paa Landet og for større Byer. De store lokale Omraader styredes kun af en enkelt højtstaaende Embedsmand, udnævnt af Landets Fyrste, i Danmark kaldet Kongens Befalingsmand, senere Amtmand (der afløste den ældre Betegnelse Lensmand); Byerne (Købstæderne) styredes af Borgmestre og Raad, men de udnævntes ogsaa af Kongen. Befolkningen havde ingen Andel i Styrelsen, hverken paa Landet eller i Byerne. Men i Enevældens sidste Tid og navnlig under Demokratiet organiseredes der som Underafdelinger af disse større Omraader, *Amtskommunerne,* en Mængde *Sognekommuner;* og disses Styrelse overdroges efterhaanden under Demokratiet i stigende Grad til de af den brede Befolkning gennem den almindelige Stemmeret valgte Sogneraad; og i de større Byer, Købstæderne, blev det ogsaa den almindelige Stemmeret, der gennem de ved denne udvalgte Byraad fik Styrelsen i de lokale Anliggender; og endelig krævede det demokratiske Dogme ogsaa, at der ved Siden af Amtmanden i de større Kom-

muner, Amtskommunerne, blev oprettet et af den almindelige Valgret udgaaet Amtsraad. I Danmark er der 23 Amter og henved 1400 Sogne- og Bykommuner. Amtskommunerne er overordnet Instans i Forhold til Sognekommunerne og fører et vist Tilsyn med disse. Ogsaa i andre Lande træffer vi denne Ordning, med et vist mindre Antal Myndigheder og Raad for større lokale Omraader og under denne en Mængde smaa Kommuner under de større Kontrol. I nogle Lande er der 3 kommunale Led, det ene underordnet det foregaaende større. I Frankrig er der saaledes Departementer, svarende til vore Amter, men omfattende meget større Omraader, med flere trinvise Underkommunesamfund (Arrondissementer, Kommuner o l); i Tyskland er der Provinser, Regeringsdistrikter, Landkrese og Sogne, i England counties, districts og parishes (med county-councils, district- og parish-councils).

Tanken med dette kommunale Styre, i større eller mindre lokale Krese, har naturligvis været den, at en vis Decentralisation i Behandlingen af Samfundets Anliggender er gavnlig, særlig fordi de

---

I Danmark kan den nuværende Inddeling af Landet i *Amter* føres tilbage til den Inddeling i *Len* (Hovedlen), som bestod før Enevælden. I 1662 blev Benævnelsen Len ændret til Amt. De paa visse Dele af Krongodset bestaaende mindre Len (Godslen) forsvandt i Løbet af kort Tid. Købstæderne blev allerede lang Tid før Enevælden styret af Borgmester og Raad. Raadene havde en aristokratisk Sammensætning; de valgtes af Overklassen, navnlig af de mere velstaaende Købmandslægter; og de havde i vidt Omfang Ret til Selvsupplering. Men efterhaanden greb Kongemagten mere og mere ind i disse Forhold; og under Enevælden udnævntes Borgmester og Raad af Kongen; og Styrelsen af Købstæderne var underlagt Stiftamtmandens Kontrol, jfr *Poul Johs Jørgensen* 348 ff, 426 ff, 557-59, *Poul Andersen* 50 ff, 62 ff, 76 ff. Under Demokratiet er Udviklingen gaaet mere og mere i Retning af Selvstyre og udvidet Valgret saavel i Købstæderne som i Landkommunerne. Efter den nugældende Lovgivning vælges Byraad — og dermed Borgmester — saavelsom Sogneraad og Amtsraad af den almindelige Valgrets Vælgere; og Købstæderne har faaet et Selvstyre, uafhængig af Amtmanden, se de nugældende Regler i Lov om Købstadkommunernes Styrelse, Nr 87, 25 Marts 1933 og Lov om Landkommunernes Styrelse, Nr 88, 25 Marts 1933. Købstæderne staar under Tilsyn af Indenrigsministeriet.

i en lokal Kres virkende Myndigheder efterhaanden vil faa et mere intimt Kendskab til Personer og Forhold i den stedlig begrænsede Kres end Centralregeringen kan faa. Dette er sikkert ogsaa rigtigt, og der vil derfor ogsaa i det kommende Samfund blive Brug for en Fordeling af visse Forvaltningsopgaver mellem Myndigheder, virkende i lokale Omraader; og de Opgaver, der naturlig er egnet til en saadan lokal Forvaltning, er navnlig Folke-Skolevæsenet, Bygnings- og Sundhedsvæsen, Gade-, Vej- og Kloakvæsen, Fattigvæsen o l. Derimod maa det paa Grundlag af Erfaringerne i den sidste Menneskealder 1) anses for højst uheldigt, at dette lokale Selvstyre blev betroet den store Befolkning selv, d v s de af denne ved almindelig Stemmeret udpegede Repræsentanter. Men dernæst maa det 2) anses for en for alle Opgavers rette Forvaltning ødelæggende Ordning, at Sagernes Behandling er blevet stykket ud og splittet mellem den store Mængde Smaakommuner, i Danmark som nævnt mellem c 1400 By- og Sognekommuner.

Denne Ordning med dens Svagheder 1) og 2) viser sig mere og mere for hver Dag, der gaar, at være den største Hindring for de kommunale Anliggenders rette saglige Behandling og for det sande Fremskridt. Disse 1400 Kommuners demokratiske Selvstyre er et for Samfundet overordenlig kostbart, omstændeligt og dertil smaatskaaret og ukyndigt Styre, som ofte økonomisk bryder sammen og i Reglen viser sig ude af Stand til at magte de Opgaver, der er paalagt den.

Den største Vanskelighed for disse mange smaa selvstyrende Kommuner ligger efter min Opfattelse deri, at de *sociale Spørgsmaal,* som det moderne Samfund rejser, navnlig paa Grund af Samfærdselsteknikkens Udvikling, *ikke stanser ved Sognegrænserne,* men rækker langt videre ud, til langt større stedlige Omraader. En Gennemgang af de forskellige praktiske Opgaver vil vise det.

1. VEJANLÆG.

Vejene stanser saaledes ikke ved Sognegrænserne, Købstadgrænserne eller Amtsgrænserne, men udgør en organisk, nøje sammenhængende Enhed for hele Landets Vedkommende. Enevældens Vejlovgivning havde en klar Forstaaelse heraf. Den danske Vejforordning 13 Dec 1793, der som saa mange Forordninger fra samme Periode af Enevældens Historie var et fremragende Lovarbejde, inddelte Vejene i Hovedlandeveje, almindelige Landeveje og Biveje. Hovedlandevejene var de store Færdselsaarer, der forbandt Landets forskellige Provinser med hinanden, f Eks Landevejene København-Korsør, København-Vordingborg, Nyborg-Odense-Middelfart o s v. De almindelige Landeveje var navnlig dem, der gik fra den ene større By, Købstad, til den anden. Men dernæst var hele Landets Vejvæsen underlagt en *central Styrelse* (General-Vej-Kommissionen), der havde Overblikket over alle vigtige Vejarbejder i hele Landet og kunde undergive dem en fælles Plan. De store Færdselsaarer mellem Landets forskellige Dele, Hovedlandevejene, blev saaledes helt bestemt af Statens Vejembedsmænd under nævnte centrale Kommissions Overledelse; dette gjaldt ogsaa disse Landevejes Fortsættelse gennem Købstæderne; og Vedligeholdelsen af disse Hovedfærdselsaarer bekostedes af Staten. Ved de almindelige Landeveje og Bivejes Anlæg og Vedligeholdelse medvirkede vel ogsaa lokale Embedsmænd ud fra deres særlige Kendskab til de forskellige Egnes Behov, nemlig Amtmænd, Herredsfogder, Byfogder og Sognefogder, men hele Vejarbejdet skete dog i Hovedlinjerne under stadig Overledelse og Kontrol af den centrale Kommission for hele Landet. Saaledes kunde ingen almindelige Landeveje anlægges eller ændres af Amtmændene uden General-Vej-Kommissionens Tilladelse; og den mest omfattende lokale Myndighed, Amtmanden, havde ogsaa et Overtilsyn med Biveje, f Eks med Skole- og Kirkeveje i Sognene, jfr Fr 13 Dec 1793 §§ 1-4, 13, 18, 66-70. Denne fortrinlige Centralisering blev brudt ved Loven om Vejvæsenet 21 Juni

1867. Denne Lov gennemførte Demokratiets Tanker om lokalt Selvstyre ogsaa paa dette særlige Omraade til Afløsning af Enevældens Ordning ved Forordningen af 1793. Loven 1867 ophævede Forordningen 1793's Tredeling i Hovedlandeveje, Landeveje og Biveje. Loven 1867 mente, at Hovedlandevejene efter Jernbanernes Indførelse kunde undværes, d v s, at der ikke fremtidig blev Brug for Hovedfærdselsaarer mellem Landsdelene under en for hele Landet fælles Overledelse og Kontrol; der blev derefter kun to Klasser af Veje, Landeveje og Biveje; alle Landevejene, større og mindre, mente man at kunne henlægge under det lokale Selvstyre i Amterne, Amtsraadene, og Bivejene under det lokale Selvstyre i Sognekommunerne og Købstæderne, Sogneraadene og Byraadene. Al fælles Overledelse og Planlæggelse af Vejvæsenet i store Linjer fra Statens Side blev i det væsenlige afskaffet, jfr Loven 21 Juni 1867 §§ 1-4, 6, 8, 18. Denne Lov viste saaledes et teknisk Kortsyn, som blev skæbnesvangert, da den moderne Automobilfærdsel begyndte paa alle Landeveje. Der trænges nu i høj Grad igen til Enevældens Hovedlandeveje, anlagt paa Statens Bekostning og under en central Vejmyndigheds Ledelse. Men dernæst er idetheletaget en Udstykning og Splittelse af Spørgsmaalene om større eller mindre Landevejes Anlæg, ja selv om offenlige Bivejes Anlæg, mellem en Mængde Amts-, Sogne- og Købstadkommuner saglig set et Fejlgreb. De saakaldte Biveje bør ikke anlægges alene efter de lokale Behov indenfor Sognets Grænser, men efter Behov indenfor større Omraader. Men de Veje, der anlægges af Sognekommunerne, er ikke altid anlagt paa lang Sigt, hverken i Rum eller Tid; undertiden anlægges der endog Veje, som der bagefter viser sig ikke at være tilstrækkeligt Trafikbehov for. Men selv Amterne er altfor begrænsede Omraader overfor Nutidens Trafik. Landevejene gaar ofte igennem flere Amter; en fælles Vejplan for større Omraader end Amterne vil derfor være hensigtsmæssig. Dette gælder ikke blot Hovedlandevejene, der atter maa overgives til Staten som i Enevældens Tid efter Fr 1793, men ogsaa mange af de almindelige

Landeveje. Saaledes vil det være mest hensigtsmæssigt at udarbejde en samlet Vejplan f Eks for hele Fyn og for hele Sjælland — eller for den nordlige og sydlige Halvdel af denne — altsaa omfattende flere Amter. Baade Biveje og Landeveje vil blive langt bedre og mere rationelt lagt, hvis det er en saadan stor Kommune, omfattende flere af de nuværende Amter, der udarbejder Vejplanerne for hele dette Omraade og paa lang Sigt. Og enhver Indflydelse paa disse Planer fra snevre Sogne- og Købstadinteresser maa fremtidig helt udelukkes. Hvor der under den nuværende kommunale Retsorden øves Indflydelse paa Landevejes Retning fra Sogne- og Købstadkommuners Side, f Eks ved Vejforlægninger i Anledning af Jernbaneviadukter, ændres den rette, rationelle Vejføring ofte paa højst uheldig Maade. Den gamle Vejforordning 1793 § 12 siger, at »Hovedlandevejene bør, saa meget som muligt, gaa i lige Linje«. Men under de mange smaa snevre Lokalinteresser i Demokratiets selvstyrende Sogne- og Købstadkommuner krummes og forkvakles disse Vejenes rette Linjer ofte, til Skade for Samfundet som Helhed. Men selv Indflydelsen fra de større Kommuner, Amtskommunerne, paa Vejspørgsmaalene er ingenlunde altid heldig. Selv her modvirkes undertiden det rationelt rigtige af saglig uvedkommende lokale Interesser.

Om sognekommunale Interessers uheldige Indflydelse i Vejspørgsmaal, særlig paa Vejforlægninger ved de i Nutiden saa hyppige og vigtige Viaduktanlæg se Tidskriftet »Motor«, 16 Aargang, S 734 ff med Kortmateriale. — Til konkret Belysning af, at selv de amtskommunale Vejmyndigheder ikke altid frembyder nogen Garanti for en rationel Løsning i store Linjer af vigtige Vejspørgsmaal skal anføres følgende Tilfælde: I Byen X ligger et værdifuldt Slot fra en af de bedste ældre Arkitekturperioder; omkring Slottet ligger en af de skønneste Parker i Landet. Trafikken — den gennemgaaende Landstrafik — krævede nu en ny bred Vej; og denne Vej maatte enten gaa igennem Parken eller udenom denne og Byen. Hvis Vejen skulde gaa igennem Slotsparken, vilde den ødelægge dennes Idyl og en væsenlig Del af dens Skønhed. Denne Sag blev nu en Kastebold mellem de snevreste lokale Interesser og Myndigheder. De Næringsdrivende i Byen

vilde ikke have Vejen lagt udenom Byen, selvom den derved delvis ødelagde Parken. En Landsinteresse maatte kræve, at Slottets Omgivelser, Parken, dens særprægede Skønhed og Idyl ikke blev ødelagt; men forøvrig vilde de rigtige trafikmæssige Hensyn, naar der tages Hensyn til en større Landsplan, kræve samme Løsning, ti en Vej helt udenom Byen, uhæmmet af dennes lokale Trafik og Liv, vilde blive den teknisk bedste for den moderne hurtige, gennemgaaende Færdsel. Endelig var de Næringsdrivendes Ønske om, at Vejen ikke gik udenom Byen, i Virkeligheden kortsynet, ti Erfaringen viser, at Byernes Næringsdrivende faktisk ingen væsenlig Fortjeneste har af den gennemgaaende Automobiltrafik ad Landets Hovedfærdselsaarer; derimod har de Næringsdrivende meget større Gavn af de Turister, der søger Byen for Slottets og Slotshavernes Skønhed og som derfor dvæler der og ikke farer gennem Byen. I lignende Tilfælde i Udlandet har man da ogsaa ført de store Veje udenom de gamle Slottes Haver, saaledes f Eks udenom Slotshaverne ved Sanssouci i Potsdam og udenom Slotshaverne i Versailles. Amtets Vejinspektør havde imidlertid udarbejdet et Forslag til en Vej gennem Slotsparken og følte derfor nu sin Resortselvhævdelse bundet til at kæmpe for dette Forslag. Da der mangler et centralt Vejstyre med stor Myndighed for hele Landet, foretager Ministeriet sig i Reglen intet i saadanne Sager, og man er desuden ængstelig ved at gribe ind overfor det kommunale Selvstyre. Sagen forhales, og derved stiger Grundene, hvorover en ny rationel Vej udenom Byen skal gaa. Alt i alt et Billede af en ret sædvanlig Behandling af Sager under Nutidens svage, ukyndige Styre under Demokratiet baade i central og kommunal Styrelse og denne sidstes Splittelse i smaa sognekommunale og amtskommunale Omraader med tilhørende Embedsmænd. Sagernes Behandling under denne Stats- og Kommuneordning ender ofte som i dette Tilfælde i et indfiltret Væv af smaatskaarne lokale Forretningsinteresser, smaa Selvhævderes Spænden Ben og Forhaling, misforstaaede Trafikhensyn, Embedsmænds Resort-Skinsyge o l.

Da den stærke Beskatning af Motorkøretøjer indførtes i Danmark (jfr nu Lov Nr 123, 23 Marts 1932), var der en god Lejlighed til at skabe en rationel Centralisering af Vejvæsenet — særlig paakrævet i et Land med et saa begrænset Landomraade som vort — idet man kunde have givet et centralt Vejstyre Raadighed over de ved nævnte Skat indkomne mange Millioner til at gennemføre en rationel Vejplan for hele Landet for Hovedlandevejenes og de almindelige Landevejes Vedkommende. Men denne gunstige Lejlighed forsømtes. Demokratiet krævede gennem sine Repræsentanter i den lovgivende Forsamling, at det hellige lokale Selvstyre selv paa dette Omraade blev opretholdt, selv med Tilsidesættelse af Hensynet til den rationelt rigtige, saglige Løsning af Vejspørgsmaalene; og Størstedelen

af de ved Motorskatten indkomne Millioner fordeles derfor stadig mellem samtlige Sogne-, Købstads- og Amtskommuner. De automobilkørende faar unægtelig ikke det rette Vederlag for deres Penge, der nu splittes i de mange Kommuners lokale Vejarbejder i spredt Fægtning, hvorved ofte de vejteknisk og trafikalt rigtige Løsninger forfuskes. I 1920 fremkom der et sagkyndigt Forslag, gaaende ud paa, at Motorafgifterne skulde anvendes efter en samlet Plan og ikke som hidtil stykkes ud i Smaasummer til samtlige Amts-, Sogne- og Bykommuner i Landet. Det blev herunder paavist, hvorledes denne Udstykning af Afgiften havde bevirket, at Afgiften i mangfoldige Tilfælde ikke kom til at spille nogensomhelst Rolle for Vejenes Vedligeholdelse, idet de Beløb, som de enkelte Kommuner fik, kun var smaa; og det foresloges, at der oprettedes en Centralledelse, som udarbejdede en samlet Plan for Landevejenes Forbedring. Der blev ogsaa forelagt Rigsdagen et Regeringsforslag, der gik ud paa at oprette en saadan Centralledelse, nemlig et Vejraad, der ialtfald delvis var sammensat af sagkyndige. Det paavistes iøvrig under Forhandlingen i Rigsdagen, at Vejene rundt i Landet var højst uensartet vedligeholdt. Nogle Amter og Sognekommuner havde fuldtud gjort deres Pligt, men andre Amter og Sogne havde forsømt deres Plan til Vejenes Vedligeholdelse. Dette Forslag kunde imidlertid ikke gennemføres i Rigsdagen. Det var navnlig Amtsraadene, som ikke vilde underkaste sig et Vejraads Myndighed. Amtsraadene vilde hævde deres kommunale Selvstændighed til det yderste, og saa maatte det gaa med Vejene, som det vilde. Loven om Motorafgifter bibeholdt derfor den gamle Fordelingsmetode, hvilket altsaa vil sige, at Afgiften stykkes ud i Smaasummer til de forskellige Myndigheder. Se Lov 23 Marts 1932 § 9, jfr Lov Nr 137, 24 April 1935.

— Ved Omnibus- og Fragtmands-Kørsel med Automobiler medfører Splittelsen under det lokale Selvstyre i Sogne-, Købstads- og Amtskommuner ogsaa administrative Besynderligheder og Besværligheder. Da denne Kørsel jo i mangfoldige Tilfælde gaar igennem en Række Sogne- og Købstadkommuner og ofte igennem flere Amtskommuner, skal Tilladelse til at iværksætte saadan Forretningskørsel ofte indhentes hos flere Kommuner eller hos en Amtskommune med Samtykke af en Række andre Amts-, Sogne- eller Købstadkommuner, hvad der kan give Anledning til mange Forhandlinger, jfr Lov Nr 166, 4 Juli 1927 § 2.

— Der findes under Trafikministeriet en vis central Vejmyndighed, en saakaldt Overvejinspektør. Men han har hverken de retslige Magtbeføjelser eller det administrative Apparat, som General-Vej-Kommissionen og dens kgl. Vejbetjente havde i Enevældens Tid, og som er nødvendig for at gennemføre de rette store Vejplaner for hele Landet.

I 1942 er der forelagt Rigsdagen 2 Lovforslag til en noget stærkere Centralisering af Vejvæsenet end hidtil sket; men om de kan gennemføres, er tvivlsomt.

2. VANDLØBSREGULERING OG KLOAKERING.

Ligesom Vejene ikke stanser ved Sognets, Købstadens eller Amtets Grænser, saaledes gaar Aaer og andre Vandløb ofte udover disse Grænser, og ligesom Sondringen mellem Sogneveje (Biveje) og Amtsveje (Landeveje) under Nutidens mægtige Automobiltrafik er en Uting, idet hele Vejspørgsmaalet baade for smaa og store Veje, som fremhævet, maa løses planmæssigt og paa lang Sigt for de ovennævnte meget store Omraader, saaledes kan Spørgsmaalet om den rette *Vandløbsregulering* og *Kloakering* og flere andre Ingeniørarbejder i mange Tilfælde rationelt kun løses for de samme meget store Omraader, der ofte gaar paatværs af Sognedelingen og Amtsdelingen.

Spørgsmaal om Vands Afledning, Regulering og Kloakering behandles i dette Land af de saakaldte Landvæsenskommissioner og for mindre Vandløb af Vandsynsmænd. Vandsynsmændene virker indenfor Sogne- og Købstadbegrænsningen og udnævnes af Sogneraadene og Byraadene. Landvæsenskommissionerne virker i Reglen indenfor Amtsbegrænsningen; men de kan undtagelsesvis behandle et større Omraade, nemlig naar Sagen vedrører flere Amtsraadskrese. Det er i Realiteten Amtsraadene, der vælger Landvæsenskommissionerne, ti der udnævnes af Ministeriet efter Indstilling fra Amtsraadet et vist Antal Landvæsenskommissærer for hver Amtsraadskres. Landvæsenskommissærer behøver ikke at være særlig sagkyndige, som Vandbygningsingeniører e l. Kun Formanden for Landvæsenskommissionen har en særlig Sagkundskab, nemlig Retskyndighed, idet han vælges blandt Amtsraadskresens — eller de deri værende Købstæders — Dommere, jfr Lov 30 Dec 1858, Vandløbsloven 28 Maj 1880. Mere sagkyndige paa vandteknisk Omraade er de saakaldte Afvandingskommissioner, idet disse bestaar — for-

uden af den retskyndige Formand — af 4 Medlemmer, hvoraf de to skal have landbrugstekniske eller vandbygningstekniske Kundskaber, jfr Lov om Grundforbedring 26 Febr 1937. Disse Kommissioner har heller ikke et lokalt snevert Myndighedsomraade som Vandsynsmændene og Landvæsenskommissionerne. Medens disse er saaledes stedlig begrænset, at deres Sammensætning maa ændres, hvis Vandløbstrækninger udenfor Sognet eller Amtsraadskresen inddrages under Sagen, kan derimod Afvandingskommissionernes Myndighedsomraade frit bestemmes af Landbrugsministeriet. Disse Afvandingskommissioner har dernæst den Fordel, at de af dem trufne Ordninger hurtig kan gennemføres, idet de ikke kan appelleres, hvad der navnlig kan forsvares paa Grund af disse Kommissioners mere betryggende saglige Sammensætning. Derimod kan Vandsynsmændenes Afgørelser appelleres til Landvæsenskommissionerne, og Landvæsenskommissionernes Afgørelser kan appelleres til Overlandvæsenskommissionerne. Disse Afvandingskommissioner fra nyere Tid er et blandt mange Vidnesbyrd om, at den sogne- og amtskommunale Behandling af Sagerne af helt eller delvis usagkyndige heller ikke paa dette Omraade er tilfredsstillende.

Under Nutidens mægtige tekniske Udvikling og den stærkt stigende Befolkningstæthed er Splittelsen af de store og indviklede Spørgsmaal om Vandregulering og Kloakering mellem 1400 Sogne- og Købstadkommuner og 23 Amter en ganske uholdbar Ordning; og dens Urimelighed bliver for hver Dag, der gaar, mere og mere klar, lige saa klar som samme Splittelse for Vejspørgsmaalenes Omraade. Det er i denne Forbindelse tilstrækkelig blot eksempelvis at nævne en Sag. som mere end alt andet og som i ét stort Perspektiv viser Uholdbarheden af hele den nuværende kommunale Retsordning. Det store Spørgsmaal om Rensningen af Øresund og en omfattende Kloakering af hele Omraadet, der støder op hertil, har i mange Aar forgæves ventet paa sin rette Løsning, idet enhver af de smaa Kommuner forsøger at løse sin Del af Opgaven. Men hvis alle disse Sogne- og Bykommuner ikke eksisterede, men kun

én stor Kommune, omfattende alle disse Sogne, Byer og Amter, vilde den rette planmæssige Løsning komme naturlig og hurtig; og den vilde ikke koste nær saa meget som nu, hvor alle de smaa Kommuner med deres forskellige Ingeniører o l skal tumle spredt med Opgaven.

Men dernæst maa fremhæves, at det ikke blot er ved *Forberedelsen* og *Planlæggelsen* af Vandløbs- og Kloakeringsagerne, at det nuværende kommunale Selvstyre har vist sig ikke at kunne magte disse Sager. Ogsaa *efter Afgørelsen* af Sagerne, efter Landvæsenskommissionernes eller Afvandingskommissionernes Kendelser forkludres den videre Behandling ofte, navnlig ved Sognekommunernes Ukyndighed og manglende Evne til at beherske de teknisk og juridisk vanskelige Spørgsmaal, Kendelserne i mange Tilfælde giver Anledning til. Den nuværende Ordning, hvorefter Vandregulering og Kloakering i den daglige nærmere Udførelse og Forvaltning overlades til de smaa Sognekommuner, bevirker, at der ganske mangler store Linjer i Arbejdet, Arbejdet paa lang Sigt. Da den enkelte Sognekommune er ængstelig for at komme ud i for store Risikoer ved større Kloakeringsarbejder og alligevel efter det kommunale Selvstyre er nødt til at tage sig af disse Arbejder, bliver Resultatet den smaalige Ordning: at fordele Byrderne ved det moderne Kloakvæsen paa de enkelte Grupper af Ejendomme, som Kloakeringen i Øjeblikket kommer tilgode. Denne Ordning medfører, *at* Landvæsenskommissionen fastslaar en Kloakplan og foretager en Fordeling af Udgifterne derved paa Grundejerne og en Beregning af Omkostningerne, der senere i mange Tilfælde viser sig at være for lav, *at* Planen senere ofte viser sig at være ufuldstændig og maa udvides, hvad der medfører, at Landvæsenskommissionen og det øvrige administrative Apparat igen maa sættes i Bevægelse, *at* Sogneraadene ofte slet ikke magter den Opgave rettidig og paa rigtig Maade at inddrive de paa Grundejerne hvilende Bidrag, idet man dels forsømmer at inddrive dem og dels ofte senere ikke kan finde ud af Fordelingsgrundlaget, hvad der saa atter

senere kan medføre store Stridigheder mellem Grundejerne, Processer og lign, for ikke at tale om underhaanden eller offenlig fremsatte Beskyldninger mod tidligere Sogneraad og deres Formænd for at have forsømt at have indkasseret Bidragene, fordi de bl a faldt paa Sogneraadsmedlemmernes egne Ejendomme.

Hele Arbejdet med og Planlæggelsen af Kloakering saavelsom Vejanlæg bør sikkert i Fremtiden overføres fra de lokale Sogneraad og Landvæsenskommissioner til de ovenfor foreslaaede Kommuner af endnu større Omfang end Amterne. Overalt, hvor et Landomraade er modent til Kloakering og Vejanlæg, saavelsom til Indlæg af elektrisk Lys, Vand og Gas, bør denne fremtidige meget store Kommune sikkert lade udføre de fornødne Planer og Iværksættelsesarbejder ved en dygtig Stab af særlig kyndige Teknikere, og til Bestridelse af Udgifterne overhovedet ikke paaligne Bidrag paa de enkelte Ejendomme, der omfattedes af Planen, med deraf følgende Smaalighed, Vrøvl og Retstrætter, men finde Midlerne i Bidrag fra de almindelige Skatter, som paalægges hele det paagældende store Kommunesamfunds Indbyggere. Hverved kommer man ogsaa udenom alle Spørgsmaal om Tinglysning og deraf følgende Opfyldning af Tingbøgerne med dette Stof. Ved hele denne nye Ordning kan da alle de mange nuværende Kommissioner og Instanser, Vandsynsmænd, Landvæsenskommissioner, Overlandvæsenskommissioner, Afvandingskommissioner, Sogneraad og Byraad, helt afskaffes. En betydelig Forenkling af Sagerne og en langt mere sagkyndig og hurtig Behandling af dem vil blive Følgen.

De større Kommuner, der efter det anførte maa overtage Planlæggelsen og Gennemførelsen af alle Sager vedrørende Anlæg, Ændring og Vedligeholdelse af Veje (undtagen Statsvejene), Vandløbsregulering og Kloakering, kaldes i det følgende *Provinser*. De vil i Reglen omfatte flere Amter.

3. BEBYGGELSE OG FREDNING. BYPLAN OG LANDSPLAN.

Det er imidlertid ikke blot Spørgsmaalene om de teknisk rigtige Veje og den teknisk rigtige Vandløbsregulering og Kloakering, der til deres Behandling kræver sagkyndig Planlæggelse i større kommunale Enheder end de nuværende, i Provinser. Det samme gælder de Spørgsmaal, der i den kommende Tid vil blive de vigtigste, dybest indgribende sociale Problemer, nemlig om *Landets Bebyggelse.* Man kan sammenfatte disse Problemer under et fælles Navn: *Omverdensproblemet.*

Dette Spørgsmaal er endnu ikke i hele sin mægtige sociale Rækkevidde gaaet op for Menneskene; der er i Reglen kun ringe Forstaaelse herfor; og i det nuværende Samfunds Lovgivning er det kun nu og da, sporadisk og tilfældig behandlet og som Følge af manglende Forstaaelse splittet — hvor det overhovedet berøres — mellem forskellige Myndigheder, uden Sammenhæng og Plan. En Del af Omverdensproblemet er saaledes Spørgsmaalet om nye Huses sundhedsmæssige og øvrige tekniske Indretning. En anden Del er de nye Huses Udseende. En tredje Del er de nye Huses Forhold til de ældre, som de nye bygges i Nærheden af. En vis Indpasning af de nye Huse i det eksisterende Bybillede maa ske, hvis dette Bybillede er værdifuldt. For de ældre Bygningers Vedkommende maa der ske en Vurdering og Udsondring. De usunde og hæslige Huse og Bydele maa nedrives eller ombygges, efterhaanden som Samfundet faar økonomiske Midler dertil. De ældre Huse, der har en særlig Skønhedsværdi, Bydele, der har et historisk Særpræg, maa bevares, naar de sundhedsmæssig enten er tilfredsstillende eller kan ændres paa tilfredsstillende Maade. Hvis det drejer sig om Anlæg af helt nye Bydele, maa der lægges en Byplan for, paa hvilke Omraader af de Byen omliggende Arealer den nye Bebyggelse maa finde Sted. Fabrikskvarterer maa i de nye Omraader adskilles fra Boligkvarterer, Villabebyggelse fra høj Bebyggelse; Færdselsaarer,

Gader og Veje maa planlægges hensigtsmæssig saavelsom Omraadets Kloakering. Men samtidig opstaar nye Sider af Omverdensproblemet. Af de Byen omliggende Arealer, hvor den nye Bebyggelse maa lægges, har nogle betydelige Naturværdier, som Søer, Aaer, Skove, Strandbredder; andre er flade Marker uden saadanne Værdier, uden Særpræg. For stadig at bevare nævnte Naturværdier, der betyder Sundhed, oplivende Farver, forfriskende Oplevelser, Skønhedsindtryk for Befolkningen, gælder det om ved en fast Plan at lede Bebyggelsen paa en saadan Maade, at denne Natur saa vidt mulig bevares. I Omverdensproblemet hænger altsaa *Bebyggelse* og *Fredning* nøje sammen. De kan slet ikke skilles ad, hverken naar det gælder *Fredning* af *Bygninger* fra ældre Tid eller *Fredning* af *Natur* af Særpræg og Skønhed. Og jævnsides hermed maa de nye Bygninger afstemmes, baade efter hinanden, efter den omgivende Natur og efter de i Forvejen værende værdifulde ældre Bygninger. Omverdensproblemet er saaledes meget sammensat; dette overses i Nutiden stadig; og derfor er Nutidens Bebyggelse i Reglen hverken hensigtsmæssig eller skøn. Det gælder om i Fremtidens Samfund, at vi under en fast Ledelse fra Retsordenens Side former vor hele Omverden, de nye Byer, deres Huse og Anlæg, Veje, og den omgivende Natur til et baade hensigtsmæssigt og smukt Hele, nedrivende de gamle usunde og hæslige Kvarterer, bevarende de gamle ejendommelige og skønne Bygninger og den oplivende, særprægede Natur, og end ikke viger tilbage for, men tværtimod dristig omformer, modellerer Naturen eller skaber ny Natur; kort sagt: det maa blive Opgaven i det kommende Samfund ad alle disse Veje med Plan og Omsigt at skabe overalt i Omverdenen en Sundhedskilde og en Skønhedsverden af vor Jord.

Men disse mægtige sociale Omverdens-Opgaver, der omfatter baade Bygningsformer, Byplan, Fredning af Bygninger og Natur, Skabelse af ny Natur, stanser ikke ved Bygrænser, Sognegrænser eller Amtsgrænser, kan overhovedet ikke løses indenfor disse Grænser. Som illustrerende Eksempel kan fra danske Forhold næv-

nes et Omraade som Nordsjælland, som baade rummer en Række af de skønneste Landskaber i Riget — store Søer og Skove, Strande mod Havet, ejendommelige Skrænter og Bakkedrag — og mange Slotte, Gaarde og Bybilleder fra vore bedste Arkitekturperioder. Lige i Nærheden af disse enestaaende Natur- og Bygningsherligheder ligger der en Storby, Landets Hovedstad, der med sine Masser — 1 Million Mennesker — vil erobre dette Omraade, tage det i sin Besiddelse med sin Færdsel og sin Bebyggelse, Villabebyggelse, høj Bebyggelse, Fabrikker o m a. Hvis hele denne Bebyggelse og Trafik fra første Færd — helst fra den Tid, da Bebyggelsen udenfor den gamle Bys Volde for Alvor begyndte, c 1850 — havde været ledet efter en fast Plan fra oven, vilde vi for det første ikke have faaet de usunde, mørke og hæslige Forstadskvarterer (Vesterbro og Nørrebro), som en stor Del af den jævne Befolkning nu er fordømt til at bo i. Havde der for denne By og Provinsen (den nordlige Del af Sjælland) været et kyndigt centralt Styre med Myndighed, vilde dette Styre ud fra den Byhygiejnens Lov, at Befolkningens Sundhed staar i omvendt Forhold til Bebyggelsens Tæthed have anordnet en relativt lav Bebyggelse af Boligkomplekser (1 eller 2 Sals Højde) paa det nuværende Nørrebros og Vesterbros Arealer, der egnede sig godt til Storbebyggelse, fordi de var flade Marker uden Særpræg. Her kunde Menneskene netop skabe ny Skønhed ved Boligbebyggelse. Samtidig burde en anden Lov være iagttaget, som man kan kalde Loven for Afveksling og Oplivelse, og som i det triste, graa nordiske Klima maa kræve lyse, muntre Farver ogsaa i Bebyggelse. Der kunde her være skabt baade sunde og smukke Boligkomplekser for den store Befolkning, med Mure i lyse, lette Farver, til Afveksling snart Bygnings-Komplekser i hvide, snart i gule Farver, snart i røde Mursten o l. Hvis man saa samtidig havde lagt store Grønnegaarde og Legepladser for Børn mellem Bygningerne, som det sker i en Del af det nyeste Boligbyggeri, vilde Vesterbro og Nørrebro være blevet en ideel Beboelse for Befolkningen og ikke som nu de mest triste og øde Husmasser,

med trøstesløse, mørke Baggaarde til Ophold for det brede Folks Børn. Det er urigtigt, naar det til Forsvar for denne Byggeskændsel er blevet sagt, at i den Periode, da disse Kvarterer blev til, i Tiden 1850-1900, var man nødt til at bygge de høje Husmasser og haardhændet udnytte Arealet, idet Trafikforholdene den Gang, hvor man hverken kendte Cykler eller elektriske Sporvogne, ikke tillod en lavere og dermed mere spredt Bebyggelse. Hvis der nemlig havde været en fast Byplan, kunde denne have anbragt Fabrikkerne, den store Befolknings Arbejdsteder, i samlede Grupper netop i Nærheden af store Boligkvarterer, men skarpt adskilt fra disse. Men da der ingen Plan var, heller ikke i denne Henseende, fik Fabrikkerne Lov til at sprede sig over alle Arealer i Byen og dens Omegn; og man var saaledes selv Skyld i de her nævnte Trafikvanskeligheder.

Samtidig med Bebyggelsen af disse store Bolig- og Fabrikskvarterer efter en fast Plan havde man omraademæssig og økonomisk faaet Raad til at værne de Naturværdier, der, liggende i Nærheden af de nævnte store Kvarterer, kunde være blevet til yderligere Glæde for den store Befolkning, altsaa Søerne mellem den gamle By og Nørrebros Kvarterer og de Classenske Haver og andre Haver, der gik ned til Havet, og som havde en ejendommelig særpræget Skønhed. Et større, grønt Bælte burde have været bevaret langs Søerne; og bag dette, altsaa i god Afstand fra Søen, kunde en relativt lav Bebyggelse være sket. De Classenske Haver og Villakvarteret derved kunde let være bevaret, saavel som deres Forbindelse med Stranden. Byplanmæssig var Frihavnens Anlæg nemlig et Fejlgreb; den burde være lagt som en Østhavn om paa Siden af Amager. Med denne Østhavn vilde samtidig Broproblemet i Københavns Havn være løst, idet de to Broer mellem København og Amager da kunde være gjort faste, samtidig med, at det dybe Udløb i Sydhavnen, som først nu bliver til Virkelighed allerede da kunde være skabt.

Men en Byplan er ikke nok; en Landsplan for hele Storbyen,

dens Omegn og Provinsen burde være lagt til at lede hele den øvrige Bebyggelse ude i Landet, efterhaanden som denne bredte sig ud til Skovene, Søerne, Havet i det nordlige Sjælland. Parker som Søndermarken og Frederiksberg Have kunde saaledes være skaanet for høje Husmure til at lukke dem inde og gøre dem sure. Dyrehaven kunde da være skaanet for samme høje Huse, der gør Skoven til en Baggaard og et Sted endog skiller Skoven fra Havet ved mægtige Huskomplekser. Gentofte Sø kunde være skaanet for høj Bebyggelse i sin Nærhed, tilmed formet som store cementgraa Pakkasser (deriblandt en Skole). De skønne Skovbryn i Ordrup Krat og Bernstorff Slotspark kunde være skaanet for en Villabebyggelse, der lukker for alt Udsyn. De smukke Marker og Enge mellem Hovedlandevejen fra Storbyen til Lyngby og Dyrehaven kunde være skaanet for den hæslige Bebyggelse, deriblandt kommunale Værker, der nu efterhaanden helt har ødelagt denne ejendommelige Egn. Egnen om Mørkhøj og Gladsakse kunde være skaanet for en hæslig Smaahusbebyggelse og Fabriksbebyggelse, der har ødelagt denne oprindelige smukke Kommune. En skøn og harmonisk Villabebyggelse kunde være skabt, og Fabrikkerne kunde være samlet paa et mindre fremtrædende og mindre skønt Sted end, hvor de nu ligger. Et enestaaende naturskønt Omraade som Hørsholm-Rungsted — tilmed rummende rige historiske Minder, endnu tildels bevaret i Arkitektur og Parker — er uden Tanke for Helhed eller Plan blevet udleveret allerede gennem mange Aar til en mægtig Bebyggelse baade af Villaer, høje Huse o a. I en Landsplan vilde Bebyggelsen her for det første være holdt i en passende Afstand, dels fra de historisk minderige Parker og Bygninger, dels fra de usædvanlig smukke Skove; og dernæst burde hele Villabebyggelsen overvejende være holdt vest for Hørsholm og burde ihvertfald ikke have faaet Lov til at brede sig saa overvældende som nu i den særlig smukke Egn fra Hørsholm ned mod Havet. Et Slot som Kronborg burde have været skaanet for industrielle Virksomheder i sin umiddelbare Nærhed, Virksomheder, der lige saa godt kunde

have ligget andre Steder i denne Provins. Hæslige Smaahusbebyggelser og Barakbebyggelser i forskellige, helt forvirrede Former, der nu skæmmer mange af Sundets og Kattegats Kyster, kunde gennem en Landsplan for hele Provinsen være undgaaet.

At Millionbyens Menneskemasser saaledes har faaet Lov til som en mægtig Tromle med sin Bebyggelse og Færdsel at trampe ned og ødelægge en Række af de skønneste Landskaber i Landet, uden nogensomhelst teknisk eller anden praktisk Nødvendighed, er *Retsordenens* Skyld. Under den liberalistiske Retsorden, der efter Enevældens Undergang trængte igennem c 1850, netop paa det mest skæbnesvangre Tidspunkt i vort Lands Bebyggelseshistorie, har enhver i det hele og store faaet Lov til at bygge, *hvor* og *hvorledes* han vil. Resultatet af denne Liberalismens Retsorden og Epoke er blevet Nutidens usunde og hæslige Storstadskvarterer og hele den ovenfor nævnte Ødelæggelse af de største landskabelige og arkitektoniske Skønhedsværdier. Haand i Haand med Liberalismen i denne Ødelæggelsesproces er gaaet Demokratiet, ved dets Splittelse af al Myndighed i en Række smaa selvstyrende Sogne- og Købstadkommuner med et ukyndigt Styre, der hverken forstaar eller magter de omfattende sociale Opgaver, der ligger i Landets Bebyggelse og Fredning, efter de rette tekniske, sundhedsmæssige og æstetiske Hensyn. Adskillige Kommuner er interesseret i at hidlokke *velhavende* Mennesker til Villabebyggelse i Kommunen; og denne lille kortsynede Sogneegoisme bevirker da, at mange særprægede Naturværdier, som Udsyn over Skove, over Enge til Havet o l ødelægges, skønt efter en Landsplan denne Bebyggelse skulde være henvist til helt andre Steder, delvis ogsaa til andre Kommuner, til Glæde for hele Samfundets Befolkning. Hvis ikke der netop paa et saadant Sted laa en selvstændig Kommune med dens lokale Særinteresser, vilde der ingen Anledning være til særlig at hidlokke Folk til at bygge her, ti, tages Landets økonomiske og aandelige Interesser som en Helhed, har hele det nordlige Sjælland en saa mægtig turistmæssig Værdi og en saa dybt indgribende almen Værdi idet-

hele, at et lille Sogneomraades økonomiske Interesse er ganske ligegyldig i Forhold hertil. Andre Kommuner, navnlig Bykommuner, har Interesse i at hidlokke *Arbejdere*, for at bevare og styrke det Flertal i Byraadet, det politiske Arbejderparti har. Samme By er en af de mest særprægede i Landet, idet den i sit gamle Slot, flere Kirker og mange Patricierhuse fra den bedste Tid ejer enestaaende Skønhedsværdier. At anlægge Fabrikker og Industrikvarterer i denne By er, set fra en Landsplan, fra hele Landets Interesse, urimeligt. Snarere burde man fjerne de industrielle Virksomheder, der nu skæmmer Synet af Slottet. Men istedenfor dette opfører man endog nye Fabriksvirksomheder, tilmed under store økonomiske Ofre for Byen. Men for det politiske Arbejderparti med Flertal i Byraadet er som berørt nye Fabrikker nyttige til Bevaring af denne Magtstilling. Det er saaledes heller ikke her Menneskene, men selve Retsordningen, det kommunale Selvstyre med almindelig Valgret og Sognebegrænsningen, der er Skyld i Forkvaklingen. En omfattende Landsplan vilde ogsaa lægge de industrielle Virksomheder saavelsom Beboelsesbygningerne og Villakvarteret paa de rette Steder; der findes jo Steder nok indenfor dette store Omraade, ogsaa ude paa Landet, hvor industrielle Virksomheder kan lægges uden at skæmme skøn Natur eller Arkitektur, store Strækninger af flade, ikke særprægede Marker, der ogsaa trafikmæssig ligger godt for Industri.

I den seneste Tid er man begyndt lidt efter lidt socialt at indse og vurdere enkelte Dele af det, jeg har kaldt Omverdensproblemet; men det sker kun i spredte Love, uden indre Sammenhæng. Det største Onde er Splittelsen af Emnet imellem en Mængde forskellige Myndigheder, der arbejder uden Enhed og Plan. Den Del af Omverdensproblemet, der angaar Husenes tekniske, sundhedsmæssige Indretning behandles i en Række Bygningslove, forskellige for de forskellige lokale Omraader (Hovedstad, Købstæder, Landdistrikter). Hver By har sine særlige Bygningsmyndigheder — Bygningskommission, Sundhedskommission o l. Fabrikker og Værkste-

der hører under en særlig Myndighed, Arbejds- og Fabrikstilsynet. En anden Side af Problemet, Byplanen er berørt i enkelte nyere Love, men dette Spørgsmaal overlades ogsaa i første Række til de 1400 By- og Sognekommuner. Det kan være meget godt, at nyere Byplanlove paalægger Kommunerne en Pligt til at udarbejde en Byplan; men dette er ikke tilstrækkeligt og vil aldrig give den rette Løsning af dette store Samfundspørgsmaal. Det kræver en videre saglig og almen aandelig Horisont end Sognet eller Købstaden kan give. Dels mangler Sogne- og Byraadene som udgaaet af den almindelige Valgret ofte den rette Forstaaelse og Kyndighed i disse meget sammensatte og vanskelige Spørgsmaal, og dels kræves der her ikke en Byplan, ikke en Plan for den enkelte Købstad eller et enkelt eller enkelte Sogne, men, som berørt i det foregaaende, en *Landsplan* for meget store Omraader, der endog ofte rationelt maa være mere omfattende end Amtskommunernes, altsaa for Provinser. Eksempelvis maa der saaledes udarbejdes en Landsplan for hele den nordlige Halvdel af Sjælland (nord for en Linje Køge-Kallundborg), hvis hele Bebyggelse, Trafik o a, som vist, hænger nøje sammen med Millionbyens Problemer i saa Henseende. Som andet Eksempel kan nævnes Fyen, der i sin Helhed maa udgøre én kommunal Enhed, én Provins. Den eneste rette Løsning vil være en Landsplan, der omfatter hele denne Ø, altsaa begge de der værende Amter.

En *Landsplan* maa omfatte ikke blot *Veje* og *Vandregulering* (derunder baade Regulering af Aaer og Bække og Kloakering), men *al Bebyggelse* indenfor hele det stedlige Omraade, som udgør en naturlig, organisk Enhed, og herunder ikke blot *Fordelingen af Bebyggelsen* og dens Arter (Beboelses-, Fabriks- og andre Kvarterer) a) *indenfor den enkelte By*, men ogsaa Fordelingen af Bebyggelsen b) *mellem de forskellige Byer*, efter en paa lang Sigt udarbejdet Plan, efter de forskellige Egnes naturlige Forhold og Egnethed, være sig til Trafikcentrer, til Havnebyer, Fabriksbyer, Turistbyer med særlige Skønheder i gammel Arkitektur eller Natur eller i

begge Henseender o s v. I en rationel Landsplan hænger, som fremhævet, Spørgsmaalene om Landets *Bebyggelse* og de stadig mer og mer indgribende Spørgsmaal om Landets *Fredning* intimt sammen. Det gælder baade Fredning af Bygninger og Natur. Under den nuværende kommunale Ordning, hvor alle disse, for Samfundet i den kommende Tid vitale Spørgsmaal udstykkes og splittes mellem 1400 smaa Sogne- og Købstadkommuner, sker der for hver Dag, der gaar, uoprettelige Ulykker for Landet. Sammen med den saglig og almen aandelig snevre Sognebegrænsning virker den omtalte Sogneegoisme, som ikke Menneskene selv er Skyld i, men som den nuværende Kommunalordning nødvendig tvinger de selvstyrende Kommuner ind i. Hvilke Bebyggelser der skal være i de nuværende Sogne- og Købstadomraader — Villabebyggelse, Fabriksbebyggelse e a — kan de der værende, ofte tilfældige kommunalpolitiske og økonomiske lokale Interesser ikke bestemme, men det maa bestemmes af Hensynet til, hvad der er til Gavn for *Helheden,* for *hele det store Omraade,* som en *Landsplan skal omfatte.* En Landsplan for Provinsen den nordlige Halvdel af Sjælland, altsaa omfattende Storbyen København og de omliggende Amter, maa fordele forskellige Bebyggelsesarter mellem forskellige Byer og hidtil ubebyggede Omraader, lægge nye Fabrikskvarterer med tilhørende aabne og smukke Arbejderkvarterer paa de teknisk og trafikmæssig mest hensigtsmæssige Steder, og eventuelt flytte ældre, nu irrationelt beliggende Fabrikker hertil, og samtidig frede de smukke Slotte, Gaarde, karakteristiske By-Huse og deres Naturomgivelser fra en skæmmende Bebyggelse, m a O holde Industri for sig — og gamle Kulturbyer og særprægede Naturomraader for sig.

Der er saaledes f Eks ingen Grund til at lægge Fabrikker i Hillerød, Helsingør, Ribe o l; Industri kan lige saa godt og bedre anbringes andetsteds. I en Landsplan for Fyen kan Fabrikker lægges adskillige Steder paa denne Ø uden at ødelægge særpræget Natur eller Arkitektur; der er derfor ingen praktisk Nødvendighed for at belemre en saa naturskønt beliggende By som Svendborg eller

de mange andre skønne Egne paa denne Ø med store Fabrikskvarterer. I Aarhus er der ved Industrivirksomhedernes lokale Anbringelse taget for lidt Hensyn til de bestaaende store arkitektoniske Værdier (Domkirken o l). I ældre Tid var Indsejlingen til Aarhus meget smuk. Nu knuses hele Indtrykket af mægtige Fabriksanlæg ved Havnen. Kun *hvis* det kan bevises, at disse Anlæg transportmæssig eller industrielt ikke kunde ligge andetsteds end her, og *hvis* de af tekniske Grunde ikke kunde bygges anderledes, er deres Anbringelse paa dette Sted og deres Ydre berettiget.

Ældre Tider havde ganske anderledes Hold paa Bebyggelsen end vor Tid. Lavene virkede i deres bedste Tid stærkt for Tugt og Orden i Bebyggelsen. Den fremragende haandværksmæssige Indsats, Lavene ydede, betød dels i alle Enkeltheder gedigent og ærligt Arbejde og dels en vis Orden og Harmoni i Bebyggelsen som Helhed gennem visse ensartede Typer, som efter Erfaringen i Aarhundreder havde vist sig hensigtsmæssige og smukke. De middelalderlige Byer med deres særprægede og skønne Patricierhuse, Raadhuse og Kirker vidner højt om den Haandværkerkultur, som Lavene skabte. Det var ikke den store Befolknings Flertal, men en Elite indenfor et teknisk fremad stræbende Erhverv, de førende Lavsmestre, der skabte denne Skønhed i Middelalderens Byer og løftede det brede Folk op til at beundre den. Men samtidig virkede en anden Elite, Aandens Stormagt i Middelalderen, Kirken, i samme løftende, Folket opdragende Retning. Kirkens Prælater var den Gang Aandslivets Ypperste; og de var fine Skønhedsdyrkere. Da det lykkedes Kirken gennem disse fremragende Ledere midt i en barbarisk Tid at faa Fyrster og Folk til at skatte til sig, anvendte den de herved vundne rige Midler til at tage Elitehaandværket og Kunsten i sin Tjeneste og skabte de Storværker, de romanske og gotiske Kirkebygninger, der i en kulturfattig Tid som vor er et enkelt Fristed, en Skønhedsverden, som vi maa søge Tilflugt til midt i al den hæslige og disharmoniske Bebyggelse, der ellers overalt omgiver

os i Nutidens Byer. Men efterat disse to Faktorer, Kirken og Lavshaandværket, gennem Aarhundreder havde virket højnende paa Bebyggelsen i Stæderne, traadte en tredje Elite, Adelen til og skabte, gennem det 15, 16 og 17 Aarhundrede, en rig Bygningskultur, der er vor anden Tilflugt i en skønshedsforladt Tid; og tilsidst samlede Enevælden, som før berørt, alle Bestræbelser for en harmonisk Bebyggelse under sin faste, ordnende Haand. Under Enevælden er det ogsaa en lille Elite, der er førende og planlæggende. De fremragende Arkitekter, som havde Magten og angav Retningen under Enevælden, virkede dels ved deres eget Eksempel som Bygmestre for Fyrster, dels ofte som Byplanlæggere og dels endelig som Censurmyndighed. Disse tre Virksomheder af denne Elite kan vi takke for, at den Del af Byerne, der endnu er tilbage fra det 17, 18 og Begyndelsen af det 19 Aarhundrede, har et saa harmonisk og skønt Helhedspræg. Som Eksempler fra dette Land kan for det første nævnes selve de Slotte, Palæer og Kirker, der blev opført i den Tid; men dernæst maa fremhæves, at Kongen undertiden udlagde Arealer til Bebyggelse efter en stort anlagt Plan. Paa denne Maade blev f Eks i København det nuværende Amalienborgs 4 Palæer til, en af de skønneste Bebyggelser i Europa, idet Kongen overdrog rige Adelsmænd de der værende Grunde, mod at de forpligtede sig til at bygge Palæer, der var Pladsen værdige, paa Grundene, efter en bestemt Plan. I 1672 befalede Kongen, at »samtlige Huuse her saa vidt muligt paa een Manér og een Bygningsmodel, efter vor Stadsbygmesters Anledning skulle bygges«. Efter Staden Københavns Ødelæggelse under Krigen med England i 1807, da en Mængde nye Huse skulde bygges, bestemtes det ved Plakat 12 April 1809, at enhver Tegning til Bygninger, der opførtes i Staden København, for Fremtiden først skulde gennemses af Stadsbygmesteren og derefter approberes af Overbygningsdirektøren. Denne Censurs Indførelse var foranlediget ved Erfaringer, man havde gjort i den foregaaende Tid, nemlig i hele den uøkonomiske og smagløse Maade, der var blevet bygget paa efter Køben-

havns Brand i 1795, jfr. *Marcus Rubin:* 1807-1814 S 466. Dette forhindredes nu ved den af nævnte Forordning indførte Censur. Men Censuren var i gode Hænder, ti Overbygningsdirektøren var *C. F. Hansen.* Selv Husenes Farve var underlagt denne Censur, se nævnte Plakat 12 April 1809 § 2.

Under Demokratiet og Liberalismen mistede Eliten sit Tag i Bebyggelsen. Resultatet er blevet, som det maatte blive, naar Flertallet af middelmaadige og Undermaalere faar Lov til frit at skalte og valte med Bebyggelsen, som de vil, bistaaet af en stor Mængde af ubegavede Bygmestre og Arkitekter: de hæsligste Storbyer, Verden nogen Tid har set. Hvad der i Reglen kendetegner Nutidens Bygninger, ogsaa de fleste af de saakaldte Funkishuse, er i Modsætning til den Fortidens Bebyggelse, der beherskedes af en Elite, at de mangler Særpræg og Skønhed. Nutidens Huse mangler Sjæl.

Resultatet er da: Eliten maa atter tage Styret paa dette som paa andre Omraader. Demokratiet og Liberalismen med deres utallige Vildskud maa falde, hvis Kulturen skal reddes. Men denne Forandring kan kun ske gennem en Forandring af Landets kommunale og centrale Styrelse.

6 Kapitel.

DEN RETTE KOMMUNALORDNING OG CENTRALSTYRETS FORHOLD HERTIL.

OMVERDENSPROPLEMET er efter den gældende Retsordning i Nutidens Lande ikke blot splittet mellem de talrige Smaakommuner og Amter — f Eks i Danmark mellem 1400 Sogne- og Bykommuner og 22 Amter samt København og Færøerne —; det er ogsaa — hvor det overhovedet er behandlet — splittet i Landets *centrale Styrelse* samt i en Række *lokale Myndigheder udenfor Kommunerne.* Lovene, der for de forskellige Omraader behandler den Del af Omverdensproblemet, der angaar Husenes tekniske Indretning, sædvanlig kaldet Bygningslovene, hører f Eks i Danmark under Indenrigsministeriet. Spørgsmaalet om gamle Bygningers Bevaring hører under et andet Ministerium, Undervisningsministeriet. Spørgsmaalet om Fredning af Naturomraader og visse Spørgsmaal om Bygningers Forhold hertil hører under et tredje Ministerium, Statsministeriet, og er iøvrig delt mellem en Række lokale Myndigheder, Fredningsnævn, hvori de usagkyndige, af Sogne- og Amts-Kommunerne valgte Medlemmer har Flertallet. Spørgsmaalet om Byplaner er, foruden som nævnt at være splittet mellem de mange Kommuner, i visse Henseender underordnet en vis central Myndighed, Byplannævnet, hvor de sagkyndige ingen Stemmeret har. Kun Indenrigsministeriet fører i et vist Omfang et kyndigt Tilsyn med disse Sager. Vejspørgsmaalene hører under et

4de Ministerium, Ministeriet for offenlige Arbejder, og Vandløbsreguleringen under et 5te Ministerium, Landbrugsministeriet.

Da alle disse Opgaver: Vejes Anlæg, Vandløbsregulering, Kloakering, Bebyggelse, baade dennes Fordeling indenfor den enkelte By og mellem de forskellige Byer, og Fredning af Bygninger og Natur, hænger nøje sammen, maa de 1) indenfor Landets *centrale Styre* alle behandles af samme saglige Myndighed, af samme Ministerium. Alle de nuværende forskellige Love, Bygningslove, Naturfredningslov, Bygningsfredningslov, Vandløbslov, Vejlov, Byplanlov, bør sammenarbejdes, under nøje Hensyntagen til hverandre, i en fælles Lovgivning. Følgelig maa disse Love tages fra de 5 Ministerier, hvorunder de nu er spredt, og samles i et Ministerium for Planbehandling af Bebyggelse og Natur. Dette Centralstyre faar til Opgave dels at udarbejde en samlet Lovgivning herom og dels at føre et vist administrativt Overtilsyn med disse Omraader. Men foruden dette Centralstyre maa der, som ovenfor paavist, 2) organiseres en Række store kommunale Omraader, Provinser, hvis tek-

---

I den gældende danske Naturfredningslov er der m H t Bebyggelse givet enkelte Bestemmelser, hvorefter der i Reglen ikke maa bygges i en vis Afstand fra Havet eller i en vis Afstand fra Skovene, for at holde Udsigterne til Strand og Skov fri, Lov Nr 140, 7 Maj 1937 § 25. Disse Bestemmelser har imidlertid i Praksis vist sig ganske utilstrækkelige, rent bortset fra, at der ogsaa er givet altfor mange Dispensationer fra nævnte Afstandsregler. Efter de fremtidige Landsplaner maa det gøres til en ufravigelig Lovregel, *at* der overhovedet ikke maa ske nogen Udstykning eller Bebyggelse uden i Overensstemmelse med Landsplanen, som denne til enhver Tid er formet, og *at* der heller ikke isoleret maa opføres noget enkelt Hus, Bygning, Fabrik, Barak e l, hverken ved Skove, Søer, Strande, Aaer eller andetsteds, uden Tilladelse af Naturfredningsmyndigheden i Provinsstyrelsen. Herefter bliver de nævnte særlige Regler om Bygning i Afstand fra Hav og Skov i Naturfredningsloven overflødige. Men der maa naturligvis af den centrale Naturfredningsmyndighed i Ministeriet ved Anordning gives visse Retningslinjer for, hvilke Hensyn der af Bygnings- og Fredningsmyndighederne i Provinsstyrelserne særlig skal tages til Naturværdierne, som Skove, Strande, Søer, Aaer, Heder o l, naar de nærmere Krav til Husenes og andre Bygningers Anbringelse paa Arealerne og deres Udseende skal stilles til de

nisk sagkyndige Myndigheder i Forstaaelse med Centralstyret, Ministeriet, udarbejder en samlet Landsplan for hver Provins over: Vejenes Anlæg og Vedligeholdelse, Aaers og andre Vandløbs Regulering, den kommende Bebyggelses Udformning og Fordeling indenfor Provinsens Omraade, mellem de forskellige Byer eller helt nye Omraader og indenfor den enkelte By, de ældre Byers Behandling, Nedrivning eller Fredning af Bygninger, en Opgørelse og Kortlægning af de Naturomraader, der skal fredes, og af dem der skal skabes eller omformes, o l.

Disse Provinser vil formentlig for Danmarks Vedkommende (bortset fra Færøerne) kunne sættes til 7 istedenfor de nuværende 22 Amter samt København og maa afgrænses overfor hinanden efter skillende Naturforhold, Sunde, Fjorde, Have, og iøvrig efter, hvad der naturlig omfattes af en Landsplan for Vejlægning, Vandregulering, Bebyggelse, Fredning o l. I store Træk vil da 1ste Provins omfatte Hovedstaden og Københavns, Frederiksborg og

---

byggende. Endvidere maa der i Anordningen gives nærmere Regler om fornøden Censur af Bygninger, høje Huse saavelsom Villaer. Havde vi f Eks i Danmark allerede for 20 Aar siden haft en Landsplan for Storkøbenhavns Omegn, havde vi ikke faaet de mange hæslige Villakvarterer, der nu skæmmer denne Omegn med en disharmonisk Bebyggelse i alle mulige »Stilarter« og Hustyper, Bungalower, saakaldte Funkishuse, Cement- og Glaskasser i broget Blanding med Rødstens- og Gulstensvillaer, hvor det ene Hus søger at slaa det andet ned. Det gælder ikke blot de store Dele af Villakvartererne i Vanløse, Husum, Brønshøj, Rødovre, Hvidovre, Vigerslev og Kastrup. Men det samme gælder Bebyggelsen langs Kysterne. Man tænke blot paa den rædselsfulde, plebejiske Bebyggelse fra København til Køge, paa begge Sider af Gl Køgelandevej, med den mest forvirrede og forrodede Blanding af Huse, Boder og Kroer, men navnlig Villaer i alle mulige Former, Størrelser og Farver, der efterlader det mest forstemmende og disharmoniske Indtryk af et stort Omraade, hvor en fast Landsplan med en rimelig Bygnings-Censur kunde have skabt en enestaaende smuk og harmonisk Bebyggelse mellem det blaanende Hav og de grønne Marker, en Bebyggelse, der ogsaa økonomisk nu vilde have været talrige Millioner Kr mere værd end de nuværende skambyggede og banaliserede Egne i Karlstrup, Havdrup-Solrød og Jersie Kommuner.

Holbæk Amter, 2den Provins Sorø, Præstø og Maribo Amter (Lolland-Falster), 3die Provins Bornholm (Bornholm Amt), 4de Provins Fyen og omliggende Øer (Odense og Svendborg Amter), 5te Provins Nordjylland (Hjørring, Thisted, Aalborg og Viborg Amter), 6te Provins Midtjylland (Randers, Skanderborg, Aarhus og Ringkøbing Amter), og 7nde Provins Sydjylland (Vejle, Ribe, Haderslev, Aabenraa-Sønderborg og Tønder Amter). Mulig maa Grænserne mellem de Provinser, der direkte støder op til hinanden, paa visse Steder omreguleres noget i Forhold til de nuværende Amtsgrænser, nemlig hvor disse ikke skønnes hensigtsmæssige, enten efter Naturens Skillelinjer eller efter de ovennævnte kommunale Opgavers Medfør.

Der maa være en øverste administrativ Leder for hver Provins, som naturligvis godt kan kaldes Amtmand (i Norge Fylkesmand, i Sverrig Landshøvding), men som maa have langt større Myndighed end denne og ikke skal hæmmes i sine saglige Bestemmelser af noget Amtsraad. Der maa stadig være en Forsamling, der kaldes et Amtsraad eller Provinsraad; men 1) maa det kun være raadgivende, ikke have besluttende Myndighed; den besluttende Myndighed maa kun være hos én, Amtmanden; og 2) maa det i Modsætning til de nuværende Amtsraad udelukkende bestaa af sagkyndige, saa at det virkelig med sine Raad kan være til Nytte for Amtmanden. Disse nye Provins- eller Amtsraad maa derfor vælges af Organisationer af rent saglig Art, se nedenfor. Men til Udførelsen af den ovennævnte Række Arbejder maa Amtmanden dernæst have en Stab af Teknikere paa de forskellige Omraader, Vejteknikere, Vandbygningsingeniører, Bygningsingeniører, Arkitekter, Byplanteknikere o l.

I det centrale Styre, Ministeriet, maa der, som berørt, være en sagkyndig Myndighed, der dels kan planlægge og gennemføre Statsvejene (Hovedlandevejene) og dels sammen med Provinsstyrelsernes Vejteknikere skabe en Plan i store Træk for de almindelige Landeveje, der iøvrig, ligesom Bivejene, nærmere maa planlægges

og gennemføres af sidstnævnte Teknikere. Endvidere maa der i Ministeriet være Vandbygningsingeniører til at føre et vist Overopsyn med de større Vandløbsreguleringer, Havneanlæg o l i Provinserne, særlige bygnings- og byplankyndige og naturfredningskyndige, der kan skabe det fornødne Overblik over de samlede Bebyggelser og Fredninger i Landet og udarbejde Anordninger med Retningslinjer i Hovedtræk herfor.

Ogsaa de andre Opgaver, som efter den nuværende Lovgivning er henlagt under de mange Smaakommuner (i Danmark Købstad- og Sognekommuner), saasom *Skolevæsen, Hospitalsvæsen* og *Fattigvæsen,* vil blive mere rationelt og objektivt behandlet, naar de henlægges under Provinsstyret. Der gør sig i Nutiden rundt omkring i de mange Smaakommuner ofte tilfældige og ikke altid heldige personlige og politiske Indflydelser gældende i disse vigtige Spørgsmaal. Erfaringen viser saaledes, at f Eks en særlig paagaaende Læge i en Egn, naar han behændigt udnytter sine personlige Forbindelser i Sogneraad o l, undertiden kan faa oprettet et kommunalt Sygehus, som der rationelt set, efter en Landsplan, intet virkeligt Behov er for, og, at f Eks en paagaaende Skolemand undertiden kan faa rejst en bypatriotisk Stemning i Byraad og den lokale Presse for Oprettelsen af et Gymnasium, endskønt Landet i Forvejen har altfor mange Gymnasier, o s v. Det vilde være en Overdrivelse og en Uretfærdighed mod de danske Kommuner at paastaa, at *alle* Byraad og Sogneraad ligger under for saadanne uheldige Indflydelser i Sager som de nævnte. Heldigvis findes der saa megen sund Sans i flere danske Byraad og Sogneraad og hos deres Borgmestre og Formænd, at de modstaar disse uheldige Indflydelser og Fristere. *Men* det kan uden Overdrivelse og uden at gaa nogen for nær paastaas, at saadanne Indflydelser baade i store og smaa Sager, ad direkte og indirekte Veje, ofte gør sig gældende og virkelig ogsaa har Held med sig i adskillige Tilfælde, snart i en, snart i en anden Kommune, til en Belastning af Kommunens Finanser, der i Virkeligheden kun tjener til at skabe større eller mindre Levebrød for ad-

skillige entreprenante Mennesker; og det er forsaavidt tilgiveligt, at Fristerne undertiden faar Held med sig netop overfor de af den jævne Befolkning udgaaede Sogneraad og Byraad, som disse, fordi de mangler fornøden Sagkundskab, befinder sig i en vis Troskyldighedstilstand overfor højere uddannede Kræfter, navnlig Akademikere, der netop frister under Maske af Sagkundskab og Dannelse.

Under en Provinsstyrelse, hvor der skal lægges en samlet Plan for hele Provinskommunen, ogsaa for en rationel Anbringelse paa de rette Steder af Skoler, Hospitaler, Aldersrenteboliger o l, vil bemeldte smaa lokale Stræbere ikke faa nær saa gunstige Arbejdsvilkaar som under de 1400 folkestyrede Købstad- og Sognekommuner, navnlig da de i den store Provinskommune skal indvirke paa Embedsmænd, der i Sagkundskab mindst er deres Ligemænd, Amtmanden og hans Stab af Teknikere paa de forskellige saglige Omraader.

Endelig maa fremhæves, at det vil betyde en væsenlig Forenkling af *Beskatningsystemet,* naar alle by- og sognekommunale Skatter forsvinder og erstattes af en enkelt Skat til Provinsen. Kommuneskatten har som bekendt i Danmark virket højst uligelig og uretfærdig, idet den har en meget forskellig Størrelse i de forskellige Kommuner, idet nogle Kommuner er dyrere administreret end andre. Skatteprocenten varierer derfor fra By til By. For i nogen Grad at raade Bod paa denne Ulighed indførte en Lov, Nr 100, 14 April 1937, en fælleskommunal Indkomstskat, Formueskat, Ejendomskyld og Grundskyld, der indgaar i en fælleskommunal Udligningsfond, som udreder en Del af Kommunernes Udgifter. Men der betales stadig ved Siden af denne Skat særskilt Skat til de enkelte Kommuner, foruden Statskat. Beskatningsystemet er derved blevet endnu mere indviklet. Der tiltrænges idethele en stærk Reform til Forenkling af hele den danske Beskatningsordning. Men det vigtigste Skridt hertil vilde være Ophævelsen af samtlige 1400 Sogne- og Købstadkommuner med deres Skatter og forskellige Skatteligninger og Indførelsen af en enkelt Skat til Provinsstyrelsen. Derved vil ogsaa den nævnte fælleskommunale Beskatningsordning kunne forsvinde.

Naturligvis maa Amtmændene for de nye Provinser, naar fremtidig alle disse Sager fra Sogne- og Købstadkommunerne henlægges under Provinsstyrelsen, have en langt større Stab af teknisk uddannede Embedsmænd, end de nu har. Der maa saaledes under Amtmanden i enhver Provins være Direktører henholdsvis for Skolevæsen, Læge- og Hospitalsvæsen, Fattigvæsen, Bygnings- og Fredningsvæsen, Vejvæsen og Vandbygningsvæsen (Havne, Vandløb, Kloakering o l), Skattevæsen og Regnskabsvæsen, med hver sit teknisk uddannede Personale og Kontor (og i de forskellige Kontorer ikke blot ingeniørmæssig, skolemæssig, lægemæssig og anden teknisk Kundskab, men ogsaa fornøden juridisk Sagkundskab). Til disse forskellige Embedstillinger vil naturligvis adskillige af de nuværende i By- og Sognekommunerne ansatte dygtige Embedsmænd kunne udnævnes, saasom Stadsingeniører, Skoledirektører o l. Endelig maa det naturligvis ikke overses, at det til visse Sagers rette Behandling, navnlig den sociale Forsorg, vil være hensigtsmæssigt, at Amtmanden og hans Provinsstyrelse, der maa anbringes et centralt Sted i Provinsen, faar Afdelingskontorer i en Række rationelt afgrænsede lokale Distrikter, deriblandt ogsaa de nuværende Købstæder og deres Omegn. Den sociale Forsorg kræver et Personalkendskab og et Kendskab til de lokale Forhold, som kun kan erhverves af Eksperter, der virker i mindre, stedlig afgrænsede Krese; men disse behøver ikke at være saa smaa som de nuværende Sogne- og Købstadkommuner.

Men uanset, hvor stort et teknisk, juridisk og andet sagligt Personale og Kontorapparat hver af de foreslaaede store Provinser end maatte faa nødvendigt Behov for, er det givet, at der ved den her foreslaaede Kommunalreform vil opnaas en betydelig Forenkling af alle Sagers Behandling og af hele det administrative Apparat. Med Provinsstyrelsen og dens forskellige faglige Direktorater under Amtmandens Overledelse og med et Ministerium som Centralstyre for al Bygnings-, Frednings-, Vej- og Vandreguleringsvæsen vil fremtidig for Danmarks Vedkommende følgende kommunale og

centrale Embeder, Raad, Kommissioner, Nævn og Udvalg kunne afskaffes og alle dertil hørende Kontorer spares: Flertallet af de nuværende Amtstyrelser (16), alle de nuværende 1400 Byraad og Sogneraad, deres respektive Borgmestre og Formænd med alle tilhørende kommunale Embedsmænd og Kontorer, endvidere deres mange kommunale Udvalg og Kommissioner, altsaa Skolekommissioner, Bygningskommissioner, Sundhedskommissioner, Brandkommissioner, Socialudvalg, Regnskabsudvalg, Skattevurderingsmænd o l, og af ikke-kommunale Kommissioner og Nævn, der ogsaa er helt eller delvis usagkyndige: Vandsynsmænd, Landvæsenskommissioner, Byplannævnet, Naturfredningsnævn m. m.

Det koster det danske Samfund meget betydelige Summer aarlig, at enhver af disse 1400 Sogne- og Bykommuner har deres eget Skolevæsen, Hospitalsvæsen, deres eget Bygningsvæsen, deres eget Brand-

---

De nugældende danske Love, der efter en Kommunalreform og dertil svarende Ministerialreform efter de ovenfor foreslaaede Linjer maa ophæves eller forandres, er navnlig følgende: Love Nr 87 og 88, 25 Marts 1933 om Købstadkommunernes og Landkommunernes (Sogne- og Amtskommunernes) Styrelse, Bygningslov for København Nr 148, 29 Marts 1939, Bygningslov for Købstæderne Nr 210, 1 Aug 1912 og Bygningslovregler for andre Dele af Landet, hvilke Bygningslove alle burde samarbejdes til en fælles Lov for hele Landet, Lov om Byplaner Nr 181, 29 April 1938, Lov om Boligtilsyn og Sanering af usunde Bydele Nr 212, 31 Maj 1939, Lov om Naturfredning Nr 140, 7 Maj 1937, Lov om Kystfredning, Nr 149, 18 Maj 1906, Vandløbsloven, Nr 63, 28 Maj 1880 (med Tillægslove og andre Love om dette Emne), Lov om Landvæsenskommissioner, 30 Dec 1858, Vejloven 21 Juli 1867, samt forskellige Bestemmelser i Love om Skolevæsenet, Embedslægevæsenet, offenlig Forsorg o l, jfr saaledes Lov om Folkeskolen, Nr 211, 20 Maj 1933 §§ 1-3, Lov om Embedslægevæsenet, Nr 87, 21 April 1914 § 1, Lov Nr 18, 20 Maj 1933 §§ 25-27.

Det er adskillige Gange, ved vidt forskellige Lejligheder, af skolesagkyndige udtalt, at det vilde betyde store Fordele for Skolevæsenet, ogsaa for selve Undervisningen, om Sognegrænserne blev slettet, og at en Centralisering vilde betyde en væsenlig Billiggørelse. Det samme er udtalt af vejteknisk kyndige for Vejvæsenets Vedkommende og af kyndige for flere andre Omraader. Men Problemet er aldrig tænkt igennem tilbunds, for alle Omraader og i hele dets Sammenhæng.

væsen, deres eget Skattevæsen, eget Regnskabsvæsen o s v med hele den hertil hørende mægtige Skare af Embedsmænd. Men det er forøvrig ikke blot de mangfoldige Kontorer og Embedsmænd, der koster uforholdsmæssig meget. Dertil maa lægges de mægtig forøgede Omkostninger ved de mange spredte Anlægsarbejder, Indkøb o l. Alene ved Anlæg af Hospitaler, Skoler, Veje, ved Organisation af Brandvæsen o l, vil en sagkyndig Styrelse af en hel Provins kunne opnaa Standardiseringens, Masseproduktionens, Masseindkøbets betydelige økonomiske Besparelser og Forenklingens andre Fordele, medens alt nu bliver væsenlig dyrere, naar 1400 Sogne- og Købstadkommuner under usagkyndig Ledelse skal tumle med alle disse Opgaver i spredt Fægtning.

Det er en kendt Sag, at der under den arvelige Enevælde var megen Korruption, baade ved Embeders Besættelse og i den saglige Forvaltning. Bestikkelser af Ministre fandt Sted i ikke ringe Omfang, dog navnlig i Enevældens ældre Tid og i visse Stater mere end i andre; og Embeder blev ofte besat med udygtige Slægtninge eller Favoritter af de ledende. Demokratiet har imidlertid heller ikke i denne Henseende noget at lade Enevælden høre. I Lande som Frankrig og Italien har det under Demokratiet været ret almindeligt, at de Deputerede gennem deres Partis Ministre fik Slægtninge og Venner anbragt i gode Stillinger, og at dette Favoritvæsen krævede Bevaring og Nyoprettelse af en Mængde mer eller mindre overflødige Embeder. Store politiske Skandaler som Stavisky-Sagen i Frankrig og Nasi-Sagen i Italien viste en vidtrækkende Korruption. Skønt den tidligere Minister Nasi blev dømt til Fængsel for Underslæb og Embedsmisbrug, vedblev hans Vælgere paa Sicilien Gang paa Gang at vælge ham til Deputeretkamret, da han i vidt Omfang havde begunstiget sine Vælgeres private økonomiske Interesser. Ogsaa i de forenede Stater er der ofte konstateret, navnlig i de enkelte Staters Styrelse, en vidtforgrenet Korruption. Tam-

many-Hall-Bandens Styre i New York er det grelleste Eksempel, men kun et blandt mange andre, større og mindre Eksempler herpaa. I de nordiske Lande er det politiske Centralstyre under Demokratiet vel i det hele og store ikke korrumperet, ialtfald ikke tilnærmelsesvis i den Grad og under saa grove Former som det er i de nys nævnte Lande. Men en Sag som Alberti-Sagen i Danmark, hvor en Justitsminister gjorde sig skyldig i Underslæb og Falsk, og hvor det dokumenteredes, at han i ret vidt Omfang som Minister havde begunstiget Venner, Vælgere og Forretningsforbindelser, viser, at vi ikke i Norden skal være altfor selvretfærdige overfor de andre Lande paa denne Konto. Ej heller er vi i de nordiske Lande helt ukendt med, at Rigsdagsmænd har en vis Indflydelse paa Stillingers Besættelse. Ligeledes er det ikke helt ukendt, at

---

A. Leroy-Beaulieu har med Henblik paa det franske Demokrati allerede i det 19 Aarhundrede udtalt: »I Stedet for bestandig at forædles har Politiken paany tenderet henimod at korrumperes, at fornedres og at besudle de Hænder, som tager Del deri, og de Mænd, som lever deraf. Dens Kampe er blevne for forbitrede og for grove til ikke ved deres Voldsomhed eller deres Rænker at vække Afsky hos de ædleste og retsindigste Naturer. Langt fra at føle sig mere og mere draget til Politiken er Nationens Elite allerede hos mere end et Folk tilbøjelig til at fjærne sig fra den. Politiken bliver lidt efter lidt et Haandværk for de Mænd, som ikke har Evner til at begaa sig i andre Stillinger, eller for Æventyrere, som vil gøre deres Lykke i en Fart. Det er en Industri, i hvilken man for at have Held med sig behøver mindre Intelligens og Kundskab end Dristighed og Evne til at intrigere.«

»Idet Stemmeretten udvides, og den politiske Scene oversvømmes af Demokratiet, trues Europa med at se de fleste af de Misbrug fornyede, som Liberalismen roste sig af at have ophævet for bestandig. Man risikerer at se l'Ancien Régime's værste Fejl, Favoritvæsenet, Nepotismen, Bestikkeligheden, Børsjobberiet, Statstiggeriet, Plyndringen af Statsformuen, Handelen med Stillinger og Begunstigelser, kort sagt hele den Hale af væmmelige Laster, der hører hjemme i de absolute Monarkier, leve op igen under Demokratiets Maske og dækket af Friheden. Hovedforskellen er blot den, at Misbrugene ikke længer ernærer Hoffolk og antichambrerende Aristokrater, men tilfredsstiller Plebejerbegær og beriger Folkets Hofmænd,« Udtalelse af *Leroy-Beaulieau* anf hos *Arthur Christensen* i: Politik og Massemoral 140.

flere af et Partis Medlemmer i den lovgivende Forsamling paa forskellige indirekte Maader er økonomisk afhængige af Partiets Formand og Kasse. Men taget i det hele og store kan det vel nok siges, at *Centralstyret* under Demokratiet i de nordiske Lande har været mindre fordærvet end under Demokratiet i de sydlige Lande. Derimod kan det ikke nægtes, at der under det *kommunale Selvstyre* i de mange Smaakommuner hos os nu og da forefalder Ting, som viser, at man ikke altid holder de offenlige kommunale Interesser og private økonomiske Interesser skarpt adskilt fra hinanden, og at der i adskillige Tilfælde begaas Besvigelser mod Kommunerne, ikke mindst paa Grund af Sogneraadenes og Byraadenes Ukyndighed og deraf følgende manglende Evne til at føre Tilsyn og ordentligt Regnskab. Flere Gange er det ved retslig Undersøgelse konstateret, at der i en Kommunes økonomiske Administration er begaaet Underslæb og andre grove Misbrug og den største Uorden i Regnskabsførelsen. I en større dansk Kommune konstateredes det saaledes under det retslige Forhør, *at* Kommunesekretærerne havde begaaet store Besvigelser, *at* Kommunens Regnskaber var meget uordenlig ført, *at* Sogneraadsformanden var fuldstændig uvidende m H t Regnskaber, *at* Kommunens Kassererske var en forhenværende Tjenestepige uden kontormæssig

---

Det maa bemærkes, at de ovenfor omtalte Underslæb og Uordner i Kommunernes finansielle Styre har fundet Sted ganske uanset, hvilket politisk Parti der havde Flertallet og Magten i Kommunerne, bl a baade under konservativt, venstrepolitisk og socialdemokratisk Styre.

I Kommunallovene findes der enkelte Bestemmelser om Kasse- og Regnskabsvæsenet. Det bestemmes saaledes, at der skal indsættes et Kasse- og Regnskabsudvalg, der skal føre Tilsyn med Kommunens Kasse- og Regnskabsvæsen, Lov Nr 87, 25 Marts 1933 § 10, Lov Nr 88 af s D § 6, og at særlig ogsaa Borgmesteren eller Sogneraadsformanden skal føre Tilsyn med Kommunens Kasse- og Regnskabsvæsen, samme Love henholdsvis § 26 og § 7 (dog indskrænker Tilsynspligten sig for Sogneraadenes og deres Formænd sig til at drage Omsorg for, at der ialtfald føres en Kassebog, og at denne og eventuelt andre Regnskabsbøger *opbevares* paa behørig Maade). Men da baade Kasse- og Regnskabsudvalget og Borgmesteren og Sogne-

Uddannelse, og *at* det kommunale Kasse- og Regnskabsudvalgs Formand hverken havde Forstand paa Bogholderi eller Regnskab. I en anden dansk Sognekommune blev det konstateret, *at* alle Kommunens Budgetter var sprængt, *at* ingen af Sogneraadets Medlemmer vidste mindste Besked om Kommunens Økonomi, *at* Sogneraadet havde paadraget Kommunen en i Forhold til dennes økonomiske Evne uforholdsmæssig Gæld, bl a til altfor dyre Kloakanlæg, *at* Sogneraadsformanden, da han blev udspurgt om Forholdene, viste sig overhovedet ikke at have virkeligt Kendskab til Kommunens Økonomi, og *at* heller ikke de af Sogneraadet ansatte Funktionærer havde nogen Forstand paa det, de skulde udføre. I en tredje Kommune var der en saadan Uorden i Regnskabsvæsenet, at Revisionen og Udredningen til Bunds af alle herhen hørende Forhold vilde koste næsten lige saa meget som det Beløb, som Underskudet blev opgjort til. Flere Kommuner har ogsaa vist sig at være saa belastet med Gæld, som de ikke saa sig i Stand til at klare, at de har maattet sættes under offenlig Administration. Endelig kan det ikke nægtes, at der undertiden i Kommunerne er iværksat Vejanlæg, som der ikke var Behov for, industrielle Foretagender, som kort efter Starten brød sammen med store Tab for Kommunens Kasse, at der undertiden er givet Tilladelser eller Begunstigelser

---

raadsformanden vælges af det ved den almindelige Stemmeret valgte, ukyndige Byraad eller Sogneraad, er der ingen Garanti for, at disse Personer overhovedet magter Kasse- og Regnskabsvæsenet. Lidet betryggende er det derfor ogsaa, at Sogneraadet vælger en Kasserer »af sin Midte«, bemeldte Lov Nr 88, 1933, § 6. Derfor er der heller ingen effektiv Sikkerhed for, at den kommunale Vedtægts nærmere Regler om Kasse- og Regnskabsvæsenet bliver andet end Regler paa Papiret. Heller ikke er Lovens Bestemmelser om Revision betryggende, ti Revisorerne behøver ikke at være sagkyndige i Regnskab og Revision; efter det rette demokratiske Princip skal de kun opfylde én Betingelse: at være valgt af »samtlige valgberettigede Beboere i Kommunen paa den for Valg af Medlemmer til Byraadet foreskrevne Maade«, Lov Nr 87, 1933 § 29 (om Revisorer i Sognekommuner se Lov Nr 88, 1933 § 6, hvorefter en af Revisorerne kan vælges »indenfor Sogneraadets Midte«; der er dog et vist Overtilsyn fra Amtsraadets Side).

(navnlig paa Byggeomraadet), der savnede egenlig saglig Begrundelse, og at der i disse Tilfælde har været en ikke ubeføjet Mistanke om, at offenlige og private Interesser ikke har været tilstrækkelig klart og skarpt adskilt.

Det slette kommunale Styre under Demokratiet er ikke noget for dette Land ejendommeligt. Det er noget, vi finder i alle Nutidens Stater; og Kritikken er allevegne skarp. Det er ikke underligt, at man undertiden griber til haarde Midler for at blive af med dette Styre. I Byen *Dayton* i U S A greb man tilsidst (i 1917) til den Udvej at ansætte en City Manager, d v s en Mand, der med uindskrænket Myndighed skal styre hele Byens Administration uden Medvirken eller Kontrol af Byraad eller anden politisk Forsamling. Man havde ikke længer Tid og Raad til den Slags i Dayton. City Managers Styrelse af alle Kommunens Anliggender i Dayton er gaaet saa godt, at en Række andre Byer efterhaanden har fulgt Eksemplet. Som vi skal se, er det imidlertid ikke blot Kommunerne, der trænger til en City Manager og til at blive af med deres Byraad, det er ogsaa Staten, der trænger til en State Manager, der kan ordne og styre alle Statens Sager, uden politiske Forsamlingers usaglige Indblanding.

Hovedfejlen ved Kommunernes Kasse- og Regnskabsvæsen er, at Lovgivningen, tro mod det demokratiske Princip, ikke har gjort det eneste rigtige: at anordne, at Regnskaberne baade skal 1) anlægges af virkelig regnskabskyndige efter moderne betryggende bogholderimæssige Metoder, 2) føres af regnskabskyndige og 3) revideres af regnskabskyndige Revisorer. Erfaringen viser ogsaa her, at det dyreste undertiden er det billigste i det lange Løb.

Efter den ovenfor foreslaaede kommunale Reform vil der istedenfor c 1400 Købstad- og Sognekommuners Regnskaber kun blive 7 Provinsers Regnskaber at føre og revidere. Alene dette vil betyde en meget væsenlig Forenkling og Besparelse, ti et Regnskab er i sig selv ikke vanskeligere at føre, enten det omfatter f Eks hele Fyen som én Kommune eller Byen Svendborg. Det er kun Beløbene, der bliver større; Regnskabsposterne bli-

Det kommunale Selvstyre i mindre lokale Omraader som Købstæder og Sogne har i ældre Tider haft en Mission. Afstandene fra By til By var store paa Grund af de den Gang værende Trafikmidler; Byer og Sogne maatte derfor ogsaa administrativt i høj Grad overlades til sig selv. Centralregeringen havde ikke den direkte praktiske Føling med de lokale Forhold i Landets forskellige Byer og Egne, og Regeringens Indgriben kunde derfor undertiden blive noget livsfjern. Bymyndighederne havde derimod intim personlig Kontakt med de lokale Forhold og kunde derfor ofte gribe ind med større Forstaaelse til Fjernelse af Ulæmper og Misbrug. Men det maa samtidig tilføjes, at det kommunale Selvstyre virkede

---

ver væsenlig de samme. Der bliver da i de 9 Provinser Raad til baade at indrette og føre et fuldt moderne Bogholderi, Kasse- og Regnskabsvæsen, ved Hjælp af helbefarne regnskabskyndige, og lade samtlige Regnskaber aarlig revidere af statsautoriserede Revisorer, der skal have til Pligt ved flere uanmeldte Kasse- og Regnskabseftersyn om Aaret at forvisse sig om Pengenes Tilstedeværelse, deres betryggende Anbringelse og Regnskabernes behørige Førelse.

— Til Belysning af umotiverede Anlæg af industrielle Virksomheder fra Kommuners Side skal nævnes følgende. I Byen X foranledigede Kommunen ved sit Initiativ, at en større Fabrik blev anlagt, skønt det ligger udenfor en Kommunes Opgaver at starte nye Fabriksvirksomheder eller paa anden direkte Maade gribe ind i Forretningslivet, hvad Kommunen ganske savner det fornødne Kendskab til og den fornødne Erfaring i. Den nævnte Kommune indskød imidlertid af sin Kasse 250.000 Kr. i bemeldte Fabrik og fik endog ved politisk Indflydelse en Statstøtte paa 300.000 Kr til samme, skønt de sagkyndige stærkt advarede mod denne Fabriksvirksomhed, der var teknisk meget vanskelig. I Fabrikkens Bestyrelse indtraadte endog en af Kommunens Embedsmænd. Et andet Bestyrelsesmedlem fik overdraget Opførelsen af Fabrikken efter Regning og mod et Honorar af 20 pr c af Arbejdslønnen; og samme Bestyrelsesmedlem blev lønnet Direktør for Fabrikken; han forenede saaledes ikke mindre end tre Stillinger, Fabrikkens Bygmester, Direktør for samme og Bestyrelsesmedlem. Det viste sig, at hverken han eller de andre Ledere af Fabrikken havde virkeligt Kendskab til den forsøgte Fabrikations store tekniske Vanskeligheder; og Arbejderne viste sig at mangle den fornødne, særlige tekniske Uddannelse. Efter et halvt Aars Forløb maatte Fabrikken stanse og blev erklæret konkurs. Baade Kommunens og Statens Penge, ialt 550.000 Kr var tabt. I en anden Kommune blev

bedst i Middelalderen og i det 16 og 17 Aarhundrede, hvor Byernes Styre, Borgmestre og Raad valgtes af de dygtigste og mest ansete næringsdrivende Borgere. Som et særlig godt Eksempel paa dette dygtige aristokratiske Købstadstyres gavnlige Indgriben maa særlig fremhæves de engelske Byers effektive Indgriben overfor Lavene og deres Misbrug i det 17 og 18 Aarhundrede, medens de enevældige Fyrster paa Fastlandet og deres Centralregeringer ikke havde en tilsvarende praktisk Kontakt med Lavenes Virkninger i de forskellige lokale Omraader og derfor heller ikke saa kraftig kunde modvirke deres Misbrug, se ovenfor under Erhvervsretten S 553 ff. Men de engelske Byer var i det 17 og 18 Aarhundrede styret af Borgmestre og Raad, valgt blandt de mest ansete og fremragende Borgere.

Men ogsaa Kommunalforvaltningen er et Omraade, hvis Retsformer ikke kan være upaavirket af den nyere Tids mægtige tekniske Udvikling. Overalt omformer denne Teknik Samfundets Retsregler og Retsinstitutioner. Hvad der var praktiske og hensigtsmæssige Styreformer i det 17, 18 og 1 Halvdel af det 19 Aarhundrede, er det ikke længere. Med Nutidens intense tekniske Udvikling paa alle Trafikmidlers Omraade, ved Jernbaner og Automobiler, er der ikke længer langt fra By til By. En Centralregering kan i det 20 Aarhundrede Hundrede Gange lettere end i det 17, 18

---

et stort og kostbart Vejanlæg gennemført, endskønt der ikke kunde paavises at være noget særligt trafikmæssigt Behov herfor; det viste sig ogsaa senere, at Vejen kun blev lidt benyttet, ihvertfald ikke i et Omfang, der stod i noget rimeligt Forhold til de store Anlægsomkostninger. I en tredje Kommune besluttede Borgmester og Byraad at støtte Opførelsen af et stort Bygningskompleks, bestaaende væsenlig af Lejligheder for velhavende Lejere. Samtidig konstateredes det, at der i samme kommunale Omraade var en betænkelig Mangel paa Lejligheder for de mindre bemidlede. — De her nævnte overraskende Afgørelser synes kun at kunne forklares ved, at privatøkonomiske Interesser hos visse Medlemmer af Kommunalraadene eller deres Forretningsforbindelser har været medvirkende ved Afgørelserne.

Om ovennævnte kommunale Fabriksvirksomhed se *Villiam Halland:* Dansk Vinduesglasfabrikation og de offenlige Kasser, 1936.

og 19 Aarhundrede komme i personlig praktisk Kontakt med de lokale Forhold overalt i Riget, ganske særlig ved Motortrafikkens mægtige Udvikling. Og en Provinsstyrelse indenfor de ovenfor skitserede kommunale Landomraader, f Eks Fyen, den nordlige Halvdel af Sjælland, kan med Nutidens hurtige Befordringsmidler skaffe sig uafbrudt personlig, praktisk Kontakt med alle Vej-, Havne-, Skole-, Hospitals- og Bygningsforhold indenfor Provinsens Omraade. Den nuværende kommunale Ordning med de 1400 smaa Købstad- og Sognestyrelser maa derfor ogsaa af teknisk-trafikale Grunde siges at være ganske forældet som administrativ Inddeling og Ordning. De Grunde, der i det 16, 17, 18 og tildels i det 19 Aarhundrede kunde tale for en Forvaltning af Landet ved disse mange Smaakommuner — der dengang tilmed blev dygtig ledede — er ikke længer tilstede.

7 Kapitel.

STATENS OG KOMMUNERNES FINANSER UNDER DEMOKRATIET.

ERFARINGEN fra alle Lande i det 19 og 20 Aarhundrede viser, at Folkestyret i Stat og Kommune er et meget kostbart Styre. Ogsaa i dette Land viser den almindelige Valgrets Indførelse i Statens og Kommunens Styrelse det samme almene Træk som andetsteds: en overordenlig Stigning i Statens og Kommunernes Udgifter og, trods en mægtig Forøgelse af Skatterne paa Indtægt og Formue, en meget betydelig Stigning i Statens og Kommunernes Gæld. Og jo mere Valgretten er blevet udvidet, desto stærkere er de offenlige Udgifter og den offenlige Gæld steget.

Det vil være særlig illustrerende at tage følgende Aar fra det danske Samfund til Stikprøver: 1900, 1916, 1940. I Aaret 1900 var Demokratiet endnu hverken gennemført i Statens eller Kommunernes Styrelse. I Statstyrelsen havde det i en lang Aarrække før 1900 været Skik, at det af den almindelige Valgret fremgaaede Folketing ingen Indflydelse havde paa Ministeriets Sammensætning; og det maa indrømmes, at Ministerierne i alle disse Aar for en stor Del bestod af fremragende fagkyndige paa forskellige Omraader; og adskillige af disse fagkyndige var Ministre i en længere Aarrække, hvad der gav Administrationen en betydelig Fasthed. Der var den Gang heller ingen almindelig Valgret til den anden Afdeling af Rigsdagen, Landstinget, eller til Kommunalraadene, idet baade Medlemmerne af Landstinget, Byraadene, Sogneraadene og

Amtsraadene kun for en Del valgtes af alle Vælgere ifølge almindelig Valgret (i Landsting og Byraad) eller af alle Skatteydere (i Sogne- og Amtskommunerne), men for en Del valgtes af Personer med en vis højere Skatteindtægt.

1900 var det sidste Aar af denne Regeringsperiode. I 1901 sejrede Demokratiet forsaavidt i Statstyrelsen, som det herefter blev Skik at lade Folketingets Flertal bestemme Ministeriets Sammensætning (Parlamentarismen). Men Demokratiet havde dog ikke hermed sejret helt, hverken i Landets centrale eller kommunale Styrelse. Landstinget valgtes nemlig stadig delvis af de højstbeskattede; og i det kommunale Styre vedblev denne Ordning ogsaa. Men ved Lov af 20 April 1908 indførtes den almindelige Valgret ved Valg til alle Byraad og Sogneraad, ved Lov 13 April 1916 til Amtsraadene og ved Grundloven 5 Juni 1915 til Landstinget. Det vil derfor være af Interesse at undersøge Statens og Kommunernes Udgifter og Gæld Aar 1900, da Demokratiet endnu hverken var gennemført i Statens eller Kommunens Styrelse, dernæst undersøge hvormeget de offenlige Udgifter og den offenlige Gæld voksede i Perioden 1900-1916, i hvilken Periode Demokratiet delvis havde sejret, og endelig, hvor meget Udgifter og Gæld voksede i Perioden 1916-1940 (idet der tages det sidste normale Finansaar, 1939-40, før Katastrofen brød ind over Landet), altsaa i de c 25 Aar, hvor det rene Demokrati har hersket baade i Statens og samtlige Kommuners Styrelse.

Undersøgelsen viser følgende Tal:

I *1900* var Statens og Kommunernes samlede Udgifter ialt: *164,3 Millioner Kr* (hvoraf Statens var 77,5 Millioner og Kommunernes var 86,8 Millioner). I *1916* var de steget til *465,7 Millioner Kr* (hvoraf Statens Udgifter var 242,4 og Kommunernes 223,3 Millioner). I *1940* var Statens og Kommunernes samlede Udgifter steget til *2037,6 Millioner Kr* (hvoraf Statens Udgifter var 942 Millioner og Kommunernes var 1095,6 Millioner).

I den første Periode, i de 17 Aar fra 1900 til 1916, hvor Demo-

kratiet endnu kun havde sejret delvis, steg de samlede offenlige Udgifter altsaa fra c 164 Millioner Kr til c 466 Millioner Kr, en Stigning paa c *300 Millioner Kr*, fordelt paa alle 17 Aar altsaa med en gennemsnitlig Hastighed af c *18 Millioner Kr pr Aar*. I den næste Periode, de 25 Aar fra 1916 til 1940, hvor Demokratiet helt havde sejret, baade i Statens og Kommunernes Styrelse, steg de samlede offenlige Udgifter fra c 466 Millioner Kr til c 2038 Millioner Kr, en Stigning paa c *1570 Millioner Kr*, fordelt paa alle 25 Aar altsaa med en gennemsnitlig Hastighed af *63 Millioner Kr pr Aar*.

Naturligvis maa man ved disse Tal tage i Betragtning, dels at den danske Krone havde en væsenlig lavere Værdi i Perioden 1916-1940 end i Perioden 1900-1916 og dels, at de sønderjyske Amter i den sidste Periode blev indlemmet i Riget og forøgede dets Udgifter. Men selvom vi regner med, at Kronen ikke i den sidste Periode var mere værd end 50 pr c af, hvad den var værd før 1916 (hvor den forøvrig allerede var devalueret noget i Forhold til 1913, det sidste Aar før Krigen), og selvom vi medberegner en rigelig Margin til de aarlige Udgifter til de sønderjyske Landsdele, maa vi alligevel konstatere, at Udgifterne er blevet forøget i Tiden 1916-1940 med langt større Beløb og i et langt stærkere Tempo end i Tiden 1900-1916, — for at blive i Hastigheds-Udtrykket — ihvertfald med c *30 Millioner Kr pr Aar* i 1916-1940, mod kun c *18 Millioner Kr pr Aar* i 1900-1916.

I det store og hele giver de anførte Tal et rigtigt Billede af Stigningen i de to Perioder. Men vil man give et helt nøjagtigt Billede af Udviklingen og tage alle Forskydninger i Befolkningstallet med, baade Forskydningen ved de sønderjyske Landsdeles Indlemmelse og Forskydningen ved den almindelige Forøgelse af Befolkningsmængden i disse Tidsrum, kan man angive Stigningen i de offenlige Udgifter *pr Indbygger*. Det viser sig da, *at* i 1900 udgjorde de offenlige Udgifter pr Indbygger *63,58 Kr* (hvoraf 30 Kr var Statens og 33,58 Kr Kommunernes), *at* i 1916 udgjorde samme Udgifter *159,44 Kr* pr Indbygger (hvoraf 82,99 Kr var Statens og 76,45 Kr

var Kommunernes), og *at* i 1940 udgjorde Udgifterne pr Indbygger *530,08 Kr* pr Indbygger (hvoraf 245,06 Kr var Statens, 285,02 Kr var Kommunernes). *Totalbilledet* forandres, som det vil ses, ikke ved disse Tal. De viser det samme som de først anførte Tal: en stærk Stigning i de offenlige Udgifter allerede i Perioden 1900-1916, det delvise Demokratis Periode — idet Udgifterne i 1916 var 2½ Gang saa store pr Indbygger som i 1900 —, men en langt stærkere Stigning i Tiden 1916-1940, det fuldstændige Demokratis Periode — idet Udgifterne i 1940 var næsten 3½ Gang saa store som i 1916, og i hele Perioden 1900-1940 taget under ét en voldsom Stigning i Statens og Kommunernes Udgifter, fra *63,58 Kr* pr Indbygger i 1900 til *530,08 Kr* pr Indbygger i 1940, hvilket sidste Tal er c 8½ Gang saa stort som Tallet fra 1900. Selvom vi nu regner med en rigelig Margin for Devalueringen af den danske Krone og antager, at den danske Krone i 1940 var noget under Halvdelen værd af, hvad den var værd i 1900, bliver Resultatet ialtfald, at Statens og Kommunernes samlede Udgifter pr Indbygger nu, efter 40 Aars Demokrati, er c 4 Gange saa store som i 1900.

Det samme Hovedindtryk faar vi, hvis vi undersøger Stigningen i Statens og Kommunernes *Gæld*. Denne samlede Gæld udgjorde Aar 1900 *350,9 Millioner Kr* (hvoraf 207,9 Millioner Kr var Statens og 143 Millioner Kr var Kommunernes) eller *135,74 Kr pr Indbygger*, i 1916 *904,3 Millioner Kr* (hvoraf 461,0 Kr var Statens, 443,3 Kommunernes) eller *309,58 Kr pr Indbygger*, og i 1940 *2586,4 Millioner Kr* (hvoraf 1337,8 var Statens, 1248,6 Kommunernes) eller *672,84 Kr pr Indbygger*. Selvom vi ogsaa her tager Kronens nævnte Devaluering med i Betragtning, kommer vi ialtfald til det Resultat, at den offenlige Gæld pr Indbygger er 2½ Gang saa stor i Aaret 1940 som i Aar 1900.

Det fremgaar endvidere af de ovenstaaende Tal, at *Kommunestyret* i Nutiden er ganske særlig kostbart, endnu mere kostbart

---

I 1901 udgjorde hele Danmarks Befolkning 2.450.000 og i 1940 3.844.000.

end Statstyret. Fra Aar 1900 til 1940 steg nemlig, som det vil ses, Kommunernes Gæld fra 55,32 Kr pr Indbygger til 324,82 Kr pr Indbygger, hvilket er næsten en 6 Dobling, medens Statens Gæld steg fra 80,42 Kr pr Indbygger til 348,02 pr Indbygger, hvilket dog kun er lidt over en 4 Dobling. Ganske særlig kostbart har Kommunestyret været efter 1916, altsaa efter at den almindelige Valgret var blevet indført i samtlige Kommuner. Medens nemlig Kommunernes Udgifter pr Indbygger fra Aar 1900 til Aar 1916 dog kun steg fra *33,58* til *76,45 Kr*, saa steg Udgifterne derimod i Perioden 1916-1940 fra nævnte 76,45 Kr til *285,02 Kr* pr Indbygger; i den første Periode voksede Udgifterne altsaa kun med 2,7 Kr pr Indbygger om Aaret, medens de i den sidste Periode voksede med godt 8,3 Kr om Aaret pr Indbygger. Disse Tal bekræfter saaledes paa deres Vis den Kritik i Enkeltheder af de 1400 Sogne- og Købstadkommuners Styre paa de forskellige Omraader, som jeg i det foregaaende har givet.

Det vil efter de ovenfor givne Tal ikke undre, at Embedsmændenes Antal er vokset ganske overordenlig i Demokratiets Periode. Det er meget vanskeligt under den nu raadende offenlige Statistik at trænge virkelig tilbunds i, hvor mange Embedsmænd der faktisk er, ganske særlig i de 1400 Kommuners Tjeneste. Men det kan sikkert siges, at Embedsmændenes Antal i Perioden 1900-1940 er blevet omtrent fordoblet. Efter en skønsmæssig Opgørelse var der i 1901 c 52.000 Embedsmænd i Stat og Kommuner (hvoraf c 27.000 var i Statens og c 25.000 i Kommunernes Tjeneste) og i 1930 c 91.000 (hvoraf c 45.000 var i Statens og c 46.000 i Kommunernes Tjeneste). Men efter 1930 er navnlig Antallet af Kommunernes Embedsmænd (særlig efter de store Socialloves Gennemførelse) steget meget betydeligt. Vi kan regne med, at der nu findes mindst c 95.000 Embedsmænd i Danmark til en Befolkning paa 3.900.000. Dette betyder altsaa, at vi har 1 Embedsmand for hver 41 Indbyggere eller c 2,4 pr c af Befolkningen. Til Sammenligning tjener, at i Schweiz udgør Embedsmændene i Antal kun c 1,8 pr c af Befolkningen og i Holland kun c 1,2 pr c.

Undersøger man nærmere de forskellige offenlige Udgifters *Art*, viser det sig, at der navnlig er to Udgiftsposter, der tynger overordenlig stærkt paa Statens og Kommunernes Finanser, og det er Udgifterne til *de sociale Understøttelser* (Aldersrente, anden social Forsorg, Arbejdsløshedsunderstøttelse o l) og Udgifterne til *Undervisningsvæsenet* (til Kommuneskoler, Gymnasier, de højere Læreanstalter — Universiteterne, den tekniske Højskole, Kunstakademiet, Landbohøjskolen, Handelshøjskolen, Tandlægeskolen o l — samt Støtte til forskellige private Skoler). Begge disse Arter af Udgifter er steget uforholdsmæssig stærkt i Perioden 1900-1940, og ganske særlig betænkelig er den ligefrem voldsomme Stigning i disse to Udgifter i Perioden 1916-1940.

I *1900* udgjorde Statens og Kommunernes Udgifter til *de sociale Understøttelser* kun *18,4 Millioner Kr* (hvoraf 4,3 Millioner var Statens og 14,1 Kommunernes) eller kun *7,11 Kr pr Indbygger*. I *1916* udgjorde de samme Udgifter *53,7 Millioner Kr* (hvoraf 18,8 var Statens, 34,9 Kommunernes), eller *18,39 Kr* pr Indbygger. Men i *1940*

M H t den ovenfor anførte Statistik bemærkes iøvrig, at Tallene angaaende Statens og Kommunens Finanser fra de nævnte Aar er taget fra Finansaarene 1899-1900, 1915-1916, 1939-1940. For det første Aars Vedkommende vedrører Tallene for Kommunernes Vedkommende dog Kalenderaaret 1900. Den offenlige Gæld er i hvert Tilfælde opgjort ved Udgangen af de paagældende Finansaar. Tallene for Aarene 1915-1916 og 1939-1940 er taget fra Statistisk Aarbogs Sammendrag for de paagældende Aar. For 1899-1900 (1900) er saa vidt mulig tilsvarende Tal sammendraget paa Grundlag af statistisk Aarbogs Tabel for det paagældende Aar vedrørende henholdsvis Statens og Kommunernes Indtægter og Udgifter samt Status.

M H t Antallet af Statens og Kommunernes Embedsmænd skal bemærkes, at Sondringen mellem Stat og Kommune delvis er foretaget efter Skøn, da Erhvervsfordelingen i Folketællingstabelværkerne i de fleste Tilfælde ikke er specificeret, men kun angiver f Eks »Administrationspersonale i Stat og Kommune«. I »Danmarks Erhvervs- og Samfundsliv« fra 1930 skriver J. Warming, at efter en noget forældet Opgørelse kan man anslaa de i Staten ansatte Tjenestemænd og Funktionærer til c 43.000, og dette Tal stemmer godt med ovenstaaende Tal paa 45.000.

var de sociale Udgifter steget til *376,7 Millioner Kr* (hvoraf 186,9 var Statens, de 189, 8 Kommunernes) eller *98 Kr* pr Indbygger.

Statens og Kommunernes Udgifter til *Undervisningsvæsenet* udgjorde i *1900* kun *16,5 Millioner Kr* (hvoraf 4,8 var Statens, 11,7 Kommunernes) eller *6,39 Kr* pr Indbygger. I *1916* var de samme Udgifter steget til *36,9 Millioner Kr* (hvoraf 12,6 var Statens, 24,3 Kommunernes) eller *12,63* pr Indbygger. Men i *1940* var disse Udgifter steget til *162 Millioner Kr* (hvoraf 75,9 var Statens, 86,1 Kommunerner) eller *42,15 Kr* pr Indbygger.

Allerede før Socialloven, 20 Maj 1933, havde Danmark væsenlig større Udgifter til sociale Understøttelser end Nabolandene Sverrig og Norge. Medens disse Udgifter i Danmark i 1925-26 androg 76 Kr pr Indbygger, androg de i Sverrig i samme Aar kun 32 Kr og i Norge kun 39 Kr pr Indbygger.

Selvom man tager alt skyldigt Hensyn til Kronens forringede Værdi, er Udgifterne til de sociale Understøttelser dog i 1940 næsten 7 Gange saa store som i 1900, og Udgifterne til Undervisningsvæsenet i 1940 3½ Gang saa store som i 1900.

Det danske Samfund har naturligvis taget flere sociale Opgaver op i det 20 Aarhundrede end i det 19 Aarhundrede. Men Udgifterne har for det første i sig selv været altfor store, og dernæst er Spørgsmaalet dels, om det har været de rigtige sociale Opgaver, man har taget op, og dels, om de af Stat og Kommune er blevet løst paa forsvarlig Maade. Disse sidste Spørgsmaal skal den følgende Undersøgelse nærmere klarlægge.

For at kunne svare til de nævnte mægtige Udgiftsforøgelser har Staten været nødt til ustanselig at forhøje Skatterne. I *1913-1914* udgjorde samtlige Skatter til Stat og Kommune *177 Millioner Kr* eller 11,9 pr c af Nationalindkomsten (i 1914 1500 Millioner Kr). I *1939-1940* var de steget til *1167,2 Millioner Kr* eller 23,6 pr c af Nationalindkomsten (i 1939 4950 Millioner Kr). Skatterne er altsaa i det fuldstændige Demokratis Periode blevet fordoblet. Af de nævnte 1167,2 Millioner Kr Skatter i 1939-40 er langt den største Del Ind-

tægts-, Formue- og Ejendomskatter, nemlig c 700 Millioner Kr. Indtægts- og Formueskatten er nu naaet til det samfundsmæssige Bristepunkt. Naar de fremragende Kræfter i Erhvervslivet, altsaa de, hvorpaa Erhvervslivets Udvikling beror, kan komme til at betale indtil 75 pr c af deres Indtægt i Skat, jfr Lov Nr 112, 18 Marts 1941 § 2, 4 Stk a, og i talrige Tilfælde betaler mellem 60 og 70 pr c, maa de nødvendigvis konstatere, at det ikke længer kan betale sig at tjene Penge, at det ikke for en Leder er Risikoen og den dermed forbundne sjælelige Belastning værd at sætte nye større Foretagender i Gang, at indlade sig paa nye større Forretninger. Dette er Beskatningens samfundsmæssige Bristepunkt.

Som Eksempel paa Skatternes Virkning i Erhvervslivet kan anføres følgende Eksempel: En Fabrikant, der har en større Maskinfabrik, faar tilbudt en stor Levering til 400.000 Kr. Der er nogen Risiko, idet han skal have Beløbet betalt paa 3 Veksler, men han vil gerne gøre Forretningen. Han maa nu beregne Skatternes Virkning i Forhold til denne Forretning: Han har for Tiden en skattepligtig Indkomst paa 100.000 Kr, og tager han den nye Forretning, vil hans skattepligtige Indkomst stige til 150.000 Kr. Da han skal betale Merindtægtskat af Forøgelsen udover 20.000 Kr, altsaa 30.000 Kr og denne Skat betyder 50 % Tillæg til disse 30.000, vil det sige, at han skal betale Skat af ialt 165.000 Kr. Af sin hidtidige Indkomst, 100.000 Kr har han, da han bor i København, betalt 52.425 Kr i Skat. For de 165.000 Kr skal han betale ca 97.000 Kr. Han skal saaledes af de ekstra indvundne 50.000 Kr betale de 45.000 Kr i Skat, og det reelle Udbytte af den store Levering, der vil beskæftige mange Arbejdere, bliver ca 5000 Kr. For at tjene disse Penge skal han have store Udlæg og endda en Del Risiko. Det vil herefter ikke være underligt, at han betænker sig og lader Udlandet faa Ordren.

Den nuværende Krigstilstand i Verden medfører en ganske abnorm Efterspørgsel paa Landbrugsvarer og Arbejdskraft. Dette bevirker for Danmark som for adskillige andre Lande en økonomisk Højkonjunktur paa disse to Faktorers Omraade. Saalænge denne abnorme Tilstand varer, hvor de danske Landbrugsprodukter bliver overordenlig højt betalt, og en væsenlig Del af de Arbejdsløse hos

os bliver beskæftiget i andre Lande, vil den stærke finansielle Belastning, som Statens og Kommunernes Finanser lider under, endnu i nogen Grad kunde holde. Men saasnart hele denne abnorme Tilstand ophører, og Folkemasserne overalt efter Krigens Slutning strømmer fra Hærene og Rustningsindustrierne, og det mægtige Problem rejser sig om, hvorledes man skal finde Beskæftigelse til disse Folkemasser, vil der ikke længer være Anvendelse for vore Arbejdsløse i de Lande, hvor de nu er beskæftiget; Arbejdsløsheden vil da sandsynligvis atter hos os blive overordenlig stor; og samtidig vil Levnedsmiddelproduktionen hele Verden over antage saa store Dimensioner, at de nuværende Priser paa danske Landbrugsprodukter ikke kan forventes at holde. Dette maa man ialtfald regne med som en Mulighed. Overfor en saadan kommende Nødstilstand vil det danske Samfund staa meget slet rustet, med de mægtige Udgifter og Gældsforpligtelser, der hviler paa den danske Stat og de danske Kommuner, saaledes som den anførte finansielle Statistik viser. Den økonomiske Overbelastning, som det danske Samfund er udsat for som Følge af disse Statens og Kommunernes Udgifter og Gældsforpligtelser, vil under en kommende Nødstilstand let ende i et Sammenbrud. Det gælder derfor om i Tide, allerede nu at besinde sig og undersøge Muligheden af Reformer, der kan sanere dette Samfunds Finanser. Til dette Samfund gælder i dybeste Forstand ogsaa de manende Ord af Digteren til den Enkelte: »Om du begyndte nu, i dette Øjeblik«. Det kan snart blive for sent.

Vil man nærmere kende en Sygdoms Natur, maa man kende dens Aarsager. Det gælder ogsaa Samfundets Sygdomme. Den Sygdom, det danske Samfund lider under, den finansielle Overbelastning i Stat og Kommune, stammer, saa vidt jeg kan se, navnlig fra 4 Aarsager, som man maaske passende kan benævne saaledes: 1. Sociale Ydelser uden Genydelse, 2. Tilskud og Laan — fra Stat eller Kommune — til det ikke levedygtige eller til det kun halvt levedygtige, 3. Erhvervsvirksomheder, der drives af Staten eller Kom-

munen, men ikke efter sunde, forretningsmæssige Principper. 4. Indviklet, mangeleddet og derved kostbar Forvaltning, i Stat og Kommune.

Af disse Aarsager vil 1-3 blive behandlet i dette Kapitel. Aarsag 4 er et saa omfattende Emne, at det vil blive behandlet i et særligt Kapitel, 8 Kap.

1. SOCIALE YDELSER UDEN GENYDELSE.

Under den almindelige Valgret er det fristende for et Partis Politikere at bevæge den store Vælgermasse til at stemme paa sig ved at love dem store Fordele, givet af Samfundet; og det er en kendt Sag, at de forskellige politiske Partier efterhaanden er kommet ind paa i ikke ringe Grad at overbyde hinanden i saa Henseende. Under dette Kapløb om Stemmerne er det ikke taktisk heldigt at tale om, at der af Befolkningen maa ydes noget til Gengæld for de Fordele, som Samfundet skal yde, at der maa bringes Ofre som Pligt til Gengæld for en Ret. Følgen heraf er blevet, at den sociale Understøttelses-Lovgivning i høj Grad er blevet præget af Systemet: Ydelse uden Genydelse.

I. Dette gælder først og fremmest *Aldersrenten*. Den ydes Befolkningen af Stat og Kommune som en ren Gave, uden nogetsomhelst Vederlag. Der var i 1940 184.200 Aldersrentenydere. Statens og Kommunernes Udgifter hertil var samme Aar *127,5 Millioner Kr.*

Understøttelse i Tilfælde af *Sygdom, Ulykke, Invaliditet* (Invaliderenten) og *Arbejdsløshed* er dog i nogen Grad baseret paa Forsikringstanken, idet Befolkningen her selv yder et vist Bidrag, men Statens og Kommunernes Bidrag andrager efterhaanden ogsaa her meget store Beløb, nemlig (i 1940) til Sygeforsikringen c 29 Millioner Kr, til Invaliderenten c 19 Millioner Kr, til Arbejdsløshedsunderstøttelse c 63 Millioner Kr, ialt c *111 Millioner Kr*, medens Befolkningen selv her betaler c *115 Millioner Kr*. Altsaa selv ved

disse Understøttelser betaler Stat og Kommune omtrent Halvdelen af Udgifterne. Hertil kommer hele den offenlige Forsorg under dens mange forskellige Former (Kommunehjælp, Fattighjælp, Særhjælp, Børneforsorg o s v), der ydes uden nogetsomhelst Vederlag og andrager c *150 Millioner Kr.* Hele det offenlige Understøttelsessystem koster saaledes, som ovenfor anført, Stat og Kommune henved *400 Millioner Kr. aarlig.* Langt den største Del af dette Beløb ydes altsaa uden nogetsomhelst Bidrag fra den store Befolknings Side.

Dette Understøttelsessystem betyder ikke blot en Overbelastning af Statens og Kommunernes Finanser. Det betyder tillige, hvad der samfundsmæssig er en endnu større Ulykke, en Svækkelse af Karakteren hos store Dele af Befolkningen. Mange Værdier i denne Verden kan hver for sig være gode nok, Teknik, Kunst, Videnskab, men vigtigst af alt i Samfundet er det, uden hvilket alt andet er omsonst: Karakter. Det svækker i Længden et Folks Karakter, *at* det faar en Række Goder gratis, uden egen Fortjeneste, og *at* det faar disse Goder og *kun* kan faa dem ved, at den dygtigste, flittigste og mest sparsommelige Del af Folket betaler disse Goder for Massen gennem saa store Ofre, saa store Skatter, at Foretagsomheden, Fliden og Sparsommeligheden, som vist, ikke længer faar den rette Belønning. Men dertil kommer, at navnlig Aldersrenteordningen direkte modvirker Sparelysten i den jævne Befolkning. Den, der f Eks ved et langt Livs Flid og Afsavn har opsparet en Kapital af 25.000 Kr, faar 1250 Kr i Rente heraf aarlig og ingen Aldersrente af Staten; men den, der intet har opsparet, faar næsten lige saa meget i Aldersrente som den første faar i Rente af sine opsparede Penge. Endelig virker det demoraliserende, at Aldersrenten allerede kan opnaas længe inden Arbejdsevnens Ophør, nemlig ved 60 Aars Alderen, medens den naturligvis først burde kunne opnaas ved samme Alder, som Pensioner o l sædvanlig opnaas, altsaa ved 70 Aars Alderen.

Det sundeste for et Folk i det lange Løb, baade for dets Finan-

ser og dets Karakter, er utvivlsomt, at *alle* i Samfundet mellem det 18 og 70 Aar uden Undtagelse betaler et vist ugenligt eller maanedligt Beløb af deres Løn til en Forsikring mod Sygdom, Invaliditet, Arbejdsløshed og Alder. Den simpleste og mindst kostbare Ordning vil sikkert være, at der paa hver Persons Skattebillet foruden Skatter opkræves visse mindre Beløb til Sygdoms- Invaliditets- Arbejdsløsheds- og Alders-Forsikring, med et særskilt Beløb afsat til hver af disse Forsikringer. Disse Beløb maa fastsættes paa et forsikringsteknisk Grundlag saaledes, at de sammen med et vist Bidrag af Staten kan dække alle Udgifter ved Ydelserne til de Enkelte i Tilfælde af Sygdom, Invaliditet, Arbejdsløshed og Opnaaelse af 70 Aars Alderen. Det er formentlig ikke nødvendigt til Gennemførelse af denne samfundsmæssige Forsikring at have et stort og bekosteligt Apparat som den svenske Rigsforsikringsanstalt eller den danske Sygekasseordning eller Socialkontorforvaltning. Naar Aldersrenten fremtidig bliver en Ret for den Enkelte, fordi han selv har bidraget til den med sine gennem mange Aar betalte Forsikringspræmier, og han derfor faar Aldersrenten, uanset hvormeget han har opsparet eller hvormeget han tjener ved Siden af, bortfalder de indviklede Regler, der findes i den danske Lov om Aldersrentens Beregning, Lov Nr 192, 4 Juni 1937 §§ 39 og 41. Ligeledes vil, naar Aldersrenten bliver en Forsikringsret, den forsikredes foregaaende Vandel blive uden Betydning, og dermed bortfalder Reglerne i samme Lov § 38. Det bliver derfor forholdsvis let for den fremtidige Provinsstyrelses Afdelingskontorer at bestemme og udbetale Aldersrenten til de 70aarige indenfor de lokale Krese. Selvom man, som den svenske Folkeforsikringslov 28 Juni 1935, bestemmer de Enkeltes Forsikringsbidrag til en vis Procent af deres Aarsindtægt, dog ikke under og ikke over et bestemt Beløb, og derefter lader Aldersrentens Størrelse indenfor en vis Grænse bestemmes af de indbetalte Bidrags Beløb, kan et Afdelingskontor let gennem nøje udregnede trykte Tabeller bestemme Aldersrentens Størrelse i de enkelte Tilfælde, navnlig da der, og-

saa efter det svenske System, altid i Aldersrente skal ydes et vist Grundbeløb som Minimum, altsaa uanset, hvor lav vedkommendes Indtægt har været. En Rigsforsikringsanstalt med et Kartotekkort for hver enkelt af de flere Millioner Forsikrede turde ikke være nødvendig. De forsikrede behøver efter den ovenfor foreslaaede Ordning blot at fremlægge for nævnte Afdelingskontorer Skattekvitteringerne for de forløbne Aar til Konstatering af deres Aldersrentes Størrelse; men man kan ogsaa lade Skattekontorerne føre Kort over Indbetalingerne og give Meddelelser desangaaende til Provinsens stedlige Afdelingskontorer. Og hvis man opgiver at lade Bidragene til Aldersforsikringen bestemme af Indtægtens Størrelse og forlanger samme Forsikringsbidrag af alle og derfor ogsaa giver alle samme Aldersrente, er al den nævnte Kontrol paa dette Punkt unødvendig. Til Provinsens Afdelingskontorer kan fremtidig under denne Ordning ogsaa Sygekassernes Administration overgaa; men naturligvis vil en Del af Sygekassernes Personale paa Grund af deres Erfaring kunne anvendes i Afdelingskontorerne til denne særlige Opgave. Medens Aldersrenten saaledes maa udbetales uden Hensyn til de enkelte 70aariges Indtægtsforhold, maa Sygehjælpen formentlig, ligesom efter hidtil gældende Lov, være betinget af, at vedkommendes Indtægt ikke overstiger en vis Grænse, jfr nævnte Lov 4 Juni 1937 § 6, 2 Stk. Det samme bør maaske ogsaa gælde Invaliderenten.

Til Provinsens stedlige Afdelingskontorer maa ogsaa den offenlige Forsorg efter Forsorgslovgivningen henlægges; og til disse Kontorer maa være knyttet Læger til Behandling af Sager om Invaliditet og Sygdom. Endelig maa Arbejdsløshedsforsikringen og Arbejdsanvisningen henlægges under disse Kontorer. Hverken Arbejdsløshedsforsikringen eller Sygeforsikringen maa fremtidig være knyttet til nogen bestemt Klasse, hverken til Arbejderklassen eller nogen anden; men ethvert Menneske, ogsaa de selvstændige Næringsdrivende, skal have Ret til gennem den almindelige samfundsmæssige Forsikring, hvortil alle bidrager, at faa Støtte i Tilfælde

af Sygdom, Invaliditet, Arbejdsløshed og 70 Aars Alder. Naar Afdelingskontorerne, som ovenfor foreslaaet, ikke staar under nogen politisk Indflydelse af noget Socialudvalg, Byraad eller Sogneraad, og udelukkende bestaar af Eksperter, vil de efterhaanden faa stor objektiv Erfaring i alle Sager om offenlig Forsorg, Arbejdsløshed, Arbejdsanvisning, Sygehjælp, Invalide- og Aldersrente.

Det er kun rimeligt, at Staten giver et vist Bidrag til denne samfundsmæssige Forsikringsordning mod Sygdom, Arbejdsløshed, Invaliditet og Alder, foruden til den almindelige Forsorg for de fattige. Da disse Bidrag kommer gennem Skatterne, fastslaas herved en Solidaritet for de velstillede i Samfundet med de mindre bemidlede, en samfundsmæssig Pligt for de første til at komme de sidste til Hjælp, dels ved den almindelige Forsorg for de fattige, men dels ogsaa i et vist Omfang ved de Dele af Forsikringsordningen, der alene kommer de mindre bemidlede til Gode (Sygeforsikringen, Arbejdsløshedsforsikringen). Men naar der gennemføres en Forsikringsordning paa de vigtigste Omraader efter de ovenfor angivne Linjer, og det administrative Apparat paa hele det sociale Understøttelsesomraade forenkles, dels ved, at Betingelserne for Understøttelsen bliver faa og let haandterlige, og dels ved, at de 1400 mer eller mindre ukyndige Kommunalbestyrelsers Beskæftigen sig med disse Sager ophører og erstattes af helt upolitiske, teknisk uddannede og trænede Eksperter, vil der kunne spares en betydelig Del af de henved 400 Millioner Kr., som Samfundet nu maa ofre paa dette Omraade. Paa Aldersrenten, der nu koster c 127 Millioner Kr, vil Besparelsen naturligvis blive størst, naar der her gaas over til en Forsikringsordning. Men ogsaa ved Syge- og Arbejdsløshedshjælpen vil der kunne indvindes væsenlige Besparelser, blot ved en saadan mindre Forøgelse af Forsikringspræmien, der ikke vil mærkes synderlig af de Enkelte, ligesom ogsaa Udgifterne til den offenlige Forsorg vil kunne formindskes noget ved en skærpet Undersøgelse af de ansøgendes Trang. Skønsmæssig anslaaet skulde de c 400 Millioner, der nu er Statens og Kommunernes Udgifter paa

disse Omraader, ved de her foreslaaede Reformer kunne formindskes med c 150 Millioner Kr.

Hvis enhver Person mellem 18 og 70 Aar i den danske Befolkning til sin Pensionering ved 70 Aars Alderen betaler et Bidrag af 1 Kr om Ugen, vil hvert Menneske, der er fyldt 70 Aar, efter forsikringsmæssige Beregninger kunne opnaa en Alderspension paa 2005 Kr om Aaret. Og hvis hver Person mellem 18 og 70 Aar blot betaler 25 Øre mere om Ugen, altsaa 1 Kr 25 Øre, vil ethvert Menneske ved det 70ende Aar kunne opnaa en Alderspension paa 2506 Kr aarlig, altsaa i første Tilfælde næsten dobbelt saa meget, som de gamle Mennesker nu opnaar i Aldersrente efter den gældende sociale Almisselov, og i sidste Tilfælde næsten 1½ Gang saa meget som de faar nu.

At det betyder noget meget væsenligt, om man vælger 70 Aar eller 65 Aar som den pensionsberettigede Alder, fremgaar deraf, at hvis man vælger 65 Aars Alderen, vil den aarlige Alderspension kun blive 1064 Kr, naar der betales et ugenligt Bidrag af 1 Kr, og 1330, hvis der betales et ugenligt Bidrag af 1 Kr og 25 Øre, medens de tilsvarende Beløb med 70 Aar som Pensionsalderen, som nævnt, bliver henholdsvis 2005 Kr og 2506 Kr.

Den her angivne Ordning med Alderspensionen 2005, henholdsvis 2506, vilde naturligvis først kunne virke med disse Beløb, naar Personerne mellem 18 og 70 havde betalt ovennævnte ugenlige Bidrag i de mellemliggende Aar. Men hvis enhver Person af den danske Befolkning mellem 18 og 70 betaler de ovennævnte ugenlige Beløb, og disse Beløb deles mellem dem, der nu er 70 og derover, vil enhver saadan Person dog kunne opnaa en Alderspension paa 732 Kr aarlig, hvis den ugenlige Præmie er 1 Kr, og 915, hvis den ugenlige Præmie er 1 Kr og 25 Øre, altsaa Beløb, der ikke ligger særlig langt fra den nuværende Aldersrente. For straks at starte med de ovennævnte større Beløb, 2005 eller 2506, maatte Staten skyde noget til i den nævnte Overgangstid; men Staten vilde alligevel spare mægtige Beløb selv i denne Overgangstid, naar man nu straks gik

over til Forsikringsordningen med de nævnte ugenlige Bidrag fra hver Person mellem 18 og 70. Staten kunde maaske forøvrig faa det manglende Beløb i Overgangstiden ind ved en ganske særlig Skat én Gang for alle, for straks at starte Ordningen paa det helt rigtige Grundlag.

1 Kr eller 1,25 Kr om Ugen til Aldersforsikring vilde ikke mærkes synderligt selv af den jævne Arbejderbefolkning. En Arbejder betaler i Forvejen hver Uge f Eks 1 Kr til Sygekassen, 4,50 Kr i Bidrag til Arbejdsløshedsunderstøttelse og 70 Øre i Fagforeningskontingent, ialt 6 Kr 20 Øre ugenlig. Naar hele Sygekasse- og Arbejdsløsheds-Ordningen fremtidig forenkles og koncentreres hos de nævnte Kontorer sammen med den sociale Forsorg, vil der nok

---

Den ovenfor foreslaaede Aldersforsikrings-Ordnings Tal er udregnet paa Basis af den danske Befolknings Aldersfordeling i 1935 (jfr Statistisk Aarbog 1941 Tabel 9), der er følgende:

	Hele Befolkningen	Mænd	Kvinder
18-19 Aar	62530	31338	31192
19-20 Aar	62494	31371	31123
20-69 Aar	2267625	1105873	1161752
70 Aar og derover	169944	77161	92783

Rentefoden, der er lagt til Grund, er 4 pr c. Hvis Rentefoden sættes til 3½ pr c, nedskæres de ovenfor nævnte Beløb fra henholdsvis 2005 Kr til 1648 Kr og fra 2506 Kr til 2060 Kr. Dødeligheden er udjævnet til praktisk Brug (jfr Paul Johansen: Principperne for Netto- og Bruttogrundlag for Livsforsikring, 1941). Forsikringerne tænkes tegnet for alle Personer, der opnaar 18 Aars Alderen og tegnes som Livrenter opsat til det 70' eller 65' Aar med Præmiebetaling i hele Forsikringstiden. Tabellens Præmier er Nettopræmier, altsaa uden Tillæg for Administration. Embedsmændene er ikke i ovenstaaende Beregning skilt ud, da deres Dødelighed jo ikke er beregnet særskilt, men maa antages at være som den øvrige Befolknings. Men herved stiller Ordningen sig endnu gunstigere, idet Staten jo i Forvejen betaler Alderspension til denne i vore Dage meget talrige Gruppe.

I den svenske *Rigsforsikringsanstalt*, som jeg personlig har besøgt, har hver af de til Aldersrente og Invaliderente berettigede, afgiftspligtige, c 4 Millioner Personer, sit Kort med personlige Oplysninger, Oplysninger om

i Administrationsomkostninger kunne spares en vis mindre Del af de nævnte Beløb 1 Kr og 4,50 til Sygekassen og Arbejdsløshedsunderstøttelsen, f Eks 50 Øre af disse 5,50; og naar Fagforeningerne ophører at være Kamporganisationer, og deres hele Administrationsapparat derfor kan nedskæres meget betydeligt, vil 50 Øre af det ugenlige Fagforeningskontingent (70 Øre) kunne spares og anvendes til Aldersforsikringen, saa at denne altsaa idethele vil kunne indføres med de ovenfor nævnte, nøje udregnede Takster (1 Kr eller 1,25 Kr om Ugen), uden at Arbejderne og den jævne Befolk-

---

hans Betalinger eller Ikke-Betalinger, i det hele et Regnskabs- og Indbetalingskort; og Anstalten har saaledes et Kartotek med c 4 Milloner Kort. Kartoteket fylder 4 større Rum. Til at holde dette Kartotek à jour kræves 100 Personer. Alt ialt beskæftiger Rigsforsikringsanstalten et Personale paa 400 Personer, og koster i Administration over 2 Milloner Kr. Denne Anstalt sørger for Opkrævningen af Forsikringsbidragene — ialt c 40-50 Millioner Kr om Aaret — og bedømmer Ansøgningerne om Alders- og Invaliderente. Ansøgningen indsendes til et lokalt Pensionsnævn, i Reglen et for hver Kommune i Sverrig; men Nævnets Formand behøver ikke at være Kommunalpolitiker og behøver ikke at afgaa efter de politiske Valg, men kan stadig genbeskikkes af Lenstyrelsen, uden Hensyn til Valgenes Udfald. Dette har stor Betydning, idet han herved kan erhverve sig stor saglig Erfaring og Træning i Behandlingen af disse Sager. Pensionsnævnenes Opgave er at tilvejebringe Beregningsgrundlaget, hvortil deres Personalkendskab gør dem særlig egnet; men selve Beregningen og Ansøgningens endelige Behandling foretages af Centralstyrelsen, Rigsforsikringsanstalten. Alle arbejdsduelige svenske Statsborgere i Alderen 18-65 skal normalt betale et aarligt Forsikringsbidrag, kaldet Pensionsafgift, af 1 pr c af den skattepligtige Indtægt, dog ikke udover 20 Kr og ikke under 6 Kr. Disse Afgifter indgaar i et Fond, Folkepensionsfondet, der ogsaa faar et vist Bidrag af Staten og Kommunerne, som forøges ved aarlige Henlæggelser, og som er det økonomiske Grundlag for Folkepensioneringen. I Modsætning til Danmark, hvor Aldersgrænsen uforsvarlig er nedsat til 60, kræves der i Sverrig 67 Aar for at opnaa Aldersrente. Inden det 67' Aar kan man kun opnaa Invaliderente, under dennes særlige Betingelser. Aldersrenten bestaar i en Grundpension og en Tillægspension. Den første er et fast aarligt Beløb, den sidste et aarligt Beløb af højst 10 pr c af de indbetalte Afgifter.

En Rigsforsikringsanstalt vil efter det ovenfor anførte ikke være nødvendig, naar hele Syge-, Arbejdsløsheds-, Invaliditets- og Aldersforsikringen

ning idethele behøvede at mærke noget til dette nye Forsikringsbidrag, idet de samlede Udgifter til den sociale Forsikring mod Sygdom, Arbejdsløshed og Alder for den enkelte Arbejder om Ugen vilde blive væsenlig de samme som nu; og samtidig vilde Befolkningen opnaa en langt højere Aldersrente eller Alderspension end den nuværende paa Almisseprincippet hvilende Aldersrente, som for de understøttede kun er til at halvsulte paa, og som desuden berøver den jævne Befolkning Lysten til Opsparing til dens gamle Dage.

---

administrativt organiseres efter de Linjer, jeg ovenfor har skitseret. Derimod kan det maaske ogsaa hos os være rigtigt at lade samtlige Forsikringsbidrag indgaa i et særlig Rigsforsikringsfond, der holdes adskilt fra Statens og Kommunernes Kasse og Økonomi, ligesom Pensionsfondet for Funktionærerne i et Aktieselskab holdes adskilt fra dettes Kasse og Økonomi. Men Fondet skal ikke være en Centralstyrelse. Provinsens Afdelingskontorer opkræver samtlige Forsikringsbidrag paa de nævnte Omraader hos de Enkelte og indbetaler dem til Rigsforsikringsfondet, til hvilket ogsaa Statens Bidrag indbetales; og naar Afdelingskontoret har fastsat det Beløb, den Enkelte kan faa i Aldersrente, Invaliderente eller Arbejdsløshedsunderstøttelse, udbetaler Kontoret Beløbet ved Anvisning paa Rigsforsikringsfondet. Disse Anvisninger vil kunne indløses i enhver Bank eller Sparekasse. Rigsforsikringsfondet skal da blot føre Regnskab over Indtægter og Udgifter, med særskilt Konto for hver af de nævnte Forsikringsarter, og anstille de almene statistiske Aktuarberegninger, hvorefter Forsikringsbidragene, Præmierne til henholdsvis Syge-, Arbejdsløsheds-, Invaliditets- og Aldersforsikring fastsættes.

Man kan naturligvis godt fastsætte, at Personer, der har over en vis Indtægt, ikke skal kunne opnaa Aldersrente. Men denne Indtægtsgrænse maa da sættes saa højt, at den ikke modvirker Sparelyst og Flid, f Eks til 5000 Kr. Men det vil iøvrig ikke finansielt betyde særlig meget, om Personer med mere end 5000 Kr.s aarlig Indtægt udelukkes. Af saadanne Personer findes der her i Landet c 100.000, jfr Statistisk Aarbog 1941 S 217; men da kun c 6 pr c af Befolkningen er over 70 Aar, vil det altsaa kun komme til at dreje sig om c 6000 Personer. Med en Aldersrente paa 1000 Kr aarlig, vil Omkostningen for Rigsforsikringen ved ogsaa at medtage denne Gruppe altsaa andrage c 6 Millioner Kr. Den nuværende Udgift til Aldersrente er som før nævnt 127 Millioner Kr.

II. Det er imidlertid ikke blot paa det materielle Omraade, Forsørgelsesomraadet, at Stat og Kommuner giver Befolkningen en Række Goder uden nogen Genydelse. Det samme gælder paa det aandelige Omraade. De fleste offenlige Skoler og alle offenlige Biblioteker staar aabne for Befolkningen uden Vederlag.

a. *Skolerne.* Undervisningen i Kommuneskolernes (Folkeskolernes) Grundskole (fra det 7 til det 14 Aar) er saaledes gratis (jfr Lov Nr 160, 18 Maj 1937 § 62). I tidligere Tid sondredes der indenfor Kommuneskolerne mellem Betalingskoler og andre; og den bedste og dygtigste Del af Arbejderstanden satte en Ære i at sætte deres Børn i Betalingskolerne. Vederlaget var ikke stort (i Nutidens Penge 4 Kr om Maaneden); men det var altsaa tilstrækkeligt til, at den bedste Del af den store Befolkning værdsatte det aandelige

---

Det var Hensigten med de danske sociale Forsikrings- og Understøttelseslove af 20 Maj 1933, navnlig med Lovene om offenlig Forsorg og om Folkeforsikring, at skabe en Forenkling og Ensartethed. Disse Love, i det følgende kort kaldet Socialloven, var forsaavidt ogsaa et Fremskridt, som de var en gavnlig Codification af en Mængde spredte Love og en Indførelse af ensartede Grundsætninger i ensartede Tilfælde, medens de tidligere spredte Love ofte var disharmoniske, idet de i ensartede Tilfælde ydede uensartet Hjælp. Derimod maa det efter Erfaringerne af dem, der daglig arbejder med Socialloven, erkendes, at denne (med Ændringslove) i Praksis ikke er blevet den administrative Forenkling, man havde ventet. Lovens Refusionsordning har medført indviklede Opholdskommuneproblemer; og med Begreberne Refusionsforbund, Udligningsfond, Statsrefusion og de dertil hørende mangfoldige Refusionsbrøker er fulgt et overordenlig vidtløftigt Regnskabsystem. Dertil kommer, at Reglerne om den offenlige Forsorg opererer med en Række forskellige Kategorier af Hjælp med dertil knyttede forskellige Betingelser m m, der volder dem, der skal arbejde med Loven i Praksis, store Bryderier og Tvivl. Og hvad Alders- og Invaliderenten angaar, volder Beregningen af denne Socialudvalgene i Kommunerne store Vanskeligheder, som, selv hvor der er et Kommunekontor, giver Anledning til, at et meget betydeligt Antal Fejl konstateres ved Amtets efterfølgende Revision af Beregningerne. Som ovenfor i Teksten fremhævet, er Sociallovens Regler om Beregningen af Alders- og Invaliderenten meget vidtløftige og indviklede. Baade Vanskelighederne ved disse og de andre nævnte indviklede Lovreglers Anvendelse overstiger langt de folkevalgte Organers, særlig So-

Gode, Undervisningen af deres Børn er, og ansaa det for rimeligt at betale derfor. Istedenfor at ophæve denne beskedne Afgift, burde man have udvidet den til samtlige Kommuneskoler, og samtidig kunde man have bestemt Skoleafgiftens Størrelse efter Forældrenes Indkomst. Nu er Forholdet efterhaanden blevet det helt urimelige, at en Mængde Børn af velstillede Forældre hele Landet over gaar i Kommuneskolerne uden nogetsomhelst Vederlag. I de offenlige Mellem-, Real- og Gymnasieskoler betales der i Reglen en Skoleafgift, afstemt efter Forældrenes Indkomst. Men hvis Forældrenes Indtægt ikke overstiger 4000 Kr, er Undervisningen gratis (jfr Lov Nr 385, 30 Juni 1919). Selv for Forældre, hvis Indtægt er under 4000 Kr, vilde det ikke betyde synderligt, om de — baade i Grundskolen, Mellem-, Real- og Gymnasieskolen — betalte en be-

---

cialudvalgenes Evner; men selv Købstadkommunernes Socialkontorer har ofte vanskeligt ved at magte Problemerne.

Men foruden disse lovteknisk uheldige Sider, der belaster Administrationen, har Socialloven en anden Svaghed, og den vender mod Befolkningen selv. Forskellige Forsøg i denne Lov paa at fastslaa visse principmæssige Grundregler — navnlig til Regulering af Størrelsen af den offenlige Hjælp, der kan ydes, og til Fastsættelsen af de offenligretlige Virkninger — er nemlig blevet forfuskede ved, at der til Grundreglerne er blevet knyttet saa vidtgaaende Undtagelsesbestemmelser, at Bunden er blevet slaaet ud af Principperne.

Loven søger saaledes at fastlægge en Grænse for offenlig Hjælps Størrelse ved i Forsorgsloven § 297 at anordne, at Hjælpen ikke maa overstige den Hjælp, som den paagældende kan faa som Invaliderente i Tilfælde af, at han bliver Invalid, eller som Aldersrente, hvis han opfyldte Aldersbetingelsen herfor. Om der her er valgt en fornuftig Maalestok for, hvad et sundt Menneske f Eks i Arbejdsløshedstilfælde skal have som Maksimalhjælp, er formentlig højst tvivlsomt. Men at diskutere dette er i og for sig ogsaa ligegyldigt, idet Bunden i Bestemmelserne ganske er slaaet bort, da der i samme §'s 2 Stk gives en ganske almindelig Bemyndigelse til — hvor særlige Omstændigheder i det enkelte Tilfælde foreligger — at fravige Reglen — uden at der for denne Fravigelse er sat Grænser op eller ned eller fastsat bestemte Betingelser. Ganske vist kræves, at Sagen af det sociale Udvalg, der udbetaler Understøttelsen, forelægges for selve Kommunalbestyrelsen og vedtages i denne med kvalificeret Flertal, men det er klart,

skeden Skoleafgift. Men for Statens og Kommunens Finanser vilde en saadan almindelig, for alle Skoler gældende Minimumsafgift betyde meget. Dernæst burde Skoleafgiftens Satser for de højere Indtægter sættes op. Hvad der tynger stærkt paa Statens og Kommunens Udgiftskonto for Undervisningsvæsenet, er, foruden denne almindelige gratis Undervisning, dernæst den i nyeste Tid i stigende Grad skete Oprettelse af nye Gymnasieskoler, som der intet samfundsmæssigt Behov er for. I ældre Tid fandtes der kun et mindre Antal Statskoler og private Skoler, der forberedte til Studentereksamen; og disse afgav aarlig et passende begrænset Tal af dem, der vilde vælge et Universitetstudium. Men i nyeste Tid har ikke blot

---

at der ikke herved naas nogen Begrænsning for Undtagelsens Benyttelse, ti Kommunalbestyrelsen er i den Grad paa Afstand af Forholdene i de enkelte Tilfælde, at den savner Forudsætningen for en selvstændig Bedømmelse og derfor maa henholde sig til Udvalgets Skøn — og desuden vil Kommunalbestyrelsen i Almindelighed ved at faa et saa stort Antal Indstillinger forelagt være nødsaget til en ganske summarisk Behandling. Følgen heraf er i Praksis, at det er det sociale Udvalg, der selv ved sin Indstilling bliver den afgørende, men Udvalget har ved sin Afgørelse slet ingen Vejledning i Loven, der blot nævner »særlige Omstændigheder saasom stor Forsørgerbyrde« som de Faktorer, der skal afgøre, om Lovens Grundregel skal gælde eller ej. Dette fører til, at Undtagelsesreglen bliver Hovedreglen — og endvidere til, at Lovens Bestemmelse, der var tænkt som en Maksimalbestemmelse for Hjælpens Størrelse i Stedet for bliver en Minimalbestemmelse. Ved Revisionsloven af 29 Juli 1942 har man forsøgt at sætte en mere bestemt Grænse for Hjælpen (i H t § 297, 1 Stk), idet et nyt Stykke i denne § bestemmer, at der til Raadighed for denne Hjælp stilles »et Beløb, der staar i procentvis Forhold til de af Kommunen i paagældende Regnskabsaar indenfor den i Stk 1 angivne Grænse ydede Beløb. Procenten fastsættes til $^4/_3$ af den i Folkeforsikringslovens § 40, 5 Stk, for Beregningen af det samlede Beløb til personlige Tillæg til Invalide- og Aldersrentenydere fastsatte Procent af Grundbeløbene af de i det foregaaende Regnskabsaar udredede Invalide- og Aldersrenter.« Men Socialministeren kan dog forhøje dette Raadighedsbeløb; og iøvrig kan der efter et andet nyt Stykke i samme § godt ydes Hjælp udover nævnte Grænse af selve Kommunen, men med den Virkning, at det overskydende Beløb »ikke kan anmeldes til mellemkommunal Refusion, ligesom der heller ikke for dette kan faas Tilskud fra den fælleskommunale Udligningsfond, og det paahviler

Staten oprettet adskillige nye Gymnasier, men flere Kommuner har i misforstaaet Lokalpatriotisme sat en Ære i at oprette et Gymnasium. Følgen er, at Antallet af Studenter er vokset fra c 400 omkring Aar 1900 til c 2400 i 1942, hvad der er ganske urimeligt i Forhold til Befolkningstilvæksten. Følgen heraf er et stigende akademisk Proletariat. Efter fagkyndiges Mening vil der i Løbet af 5-6 Aar være en meget betydelig Overproduktion baade af Læger og Jurister, ligesom der allerede længe har været en Overproduktion af universitetsuddannede Lærere.

Fremragende begavede Børn af fattige Forældre bør paa alle Maader hjælpes af Staten, baade til gratis Undervisning i Skole

---

vedkommende Tilsynsmyndighed — for Landkommunernes Amtsraadet og iøvrig Arbejds- og Socialministeren — at paase, at der træffes Foranstaltninger, der er egnede til at bevirke, at Hjælpen fremtidig holdes indenfor de fastsatte Grænser«. Ved denne Revision af Lovbestemmelserne er Administrationen blevet endnu mere indviklet og vidtløftig, ligesom den reviderede § heller ikke udmærker sig ved Klarhed. Om den iøvrig vil faa større finansielle Virkninger i besparende Retning, maa Tiden vise.

Ud fra et andet af de afgørende Principper i enhver Sociallovgivning forsøgte Loven ligeledes at fastsætte bestemte Hovedregler med Hensyn til Virkningerne af offenlig Hjælps Modtagelse. Hjælpen skal ikke have valgretsfortabende Virkning, medmindre Hjælpen modtages til Stadighed eller i et saadant Omfang, at Hjælpen faar Karakter af egenlig Forsorg (d v s at den paagældende lever af offenlig Hjælp). Er Hjælpen stadig eller har den Karakter af egenlig Forsorg, medfører Hjælpens Modtagelse derimod Tab af Valgret. Bestemmelsen herom findes i Forsorgslovens § 307, men Reglen gælder kun, saafremt Kommunalbestyrelsen ikke bestemmer det modsatte.

Her er der end ikke gjort noget Forsøg paa at give Vejledning med Hensyn til de Dispensationer, som Loven giver Adgang til; det hele afhænger ifølge selve Loven af Kommunalbestyrelsens frie Skøn. Følgen af denne Bestemmelse er, at Lovens Regel i Praksis bliver Undtagelsen og Kommunalbestyrelsens Dispensationer Hovedreglen. Et illustrerende Eksempel paa en uheldig Lovgivning. Ved Revisionsloven 29 Juli 1942 er der gjort et Forsøg paa at præcisere, under hvilke særlige Omstændigheder Kommunalbestyrelsen efter det sociale Udvalgs Indstilling kan bestemme, at Hjælpen ikke skal have Fattighjælps Virkninger, men dels er disse Undtagelser — i den ny § 307, 6 Stk — meget omfattende — langvarig Sygdom hos ved-

og Universitet og til gratis Ophold i Studieaarene. Dette betyder finansielt meget lidt for Staten, da de fremragende Begavelser idethele kun udgør en meget lille Procent. Men det uheldige ved den nuværende Ordning er, at Stat og Kommune opretholder en Række kostbare Gymnasieskoler, hvori der gives gratis eller næsten gratis Undervisning til en Mængde kun jævnt begavede Børn af fattige Forældre. Denne Type har vanskeligt ved senere at klare sig, baade aandelig og økonomisk under Universitetstudiet, og den danner Hovedmassen af de daarlige Eksaminer og det akademiske Proletariat. Af de mange Millioner, der nu aarlig ofres af Stat og Kommune paa Undervisningsvæsenet, er de Mil-

---

kommende eller hans Ægtefælle eller Paarørende, store Forsørgelsesbyrder, væsenlig svækket Arbejdsevne — og dels kan Kommunalbestyrelsen selv udenfor disse Tilfælde tage denne Bestemmelse. Men der er her indsat den nye Regel, at denne Kommunalbestyrelsens Bestemmelse efter det sociale Udvalgs Indstilling skal godkendes af Amtmanden (i København Overpræsidenten). Altsaa atter mere indviklet administrativt Apparat; og der opnaas herved kun, at Ansvaret skubbes op til en fjernere og højere Myndighed, der ikke kan have tilstrækkeligt personligt og lokalt Kendskab til Sagerne, men som Ansvaret læsses over paa, fordi den lavere Myndighed, der skulde have den fornødne personlige og lokale Kundskab, har man ikke tilstrækkelig Tillid til; og dette er berettiget, ti det folkevalgte Organ magter ikke Opgaven. Istedenfor at gribe Ondet ved Roden og allerede i første Instans skabe et sagkyndigt og af Lokalpolitik fuldstændig uafhængigt Organ, lapper man paa Ordningen ved et Appelsystem.

Ifølge § 296 maa man ikke supplere en Persons Arbejdsløn ved at bevilge ham Kommunehjælp, naar Arbejdslønnen ligger paa det gængse Niveau; men det tilføjes i § 296, 2 Stk, at Dispensation herfra kan gives, naar særlige Omstændigheder taler derfor.

Ifølge § 293 kan den, der oppebærer Invaliderente eller Aldersrente, ikke samtidig erholde Kommunehjælp, men i §'s 3 Stk kan der dog i ganske særlige Tilfælde dispenseres herfra og som Kommunehjælp bevilges en Tillægshjælp til Aldersrenten eller Invaliderenten.

Heller ikke for disse Tilfældes Vedkommende giver Loven nærmere Vejledning med Hensyn til Dispensationerne.

Endelig bemærkes, at hvad angaar Betingelserne for at modtage Hjælp (Kommunehjælp og Fattighjælp), da er disse saa løst formulerede, at nogen Dispensationsadgang ikke er fornøden, idet der blot som Betingelse for de

lioner, der ofres paa Uddannelse ved Gymnasier og Universiteter af de jævnt, ikke særlig begavede Akademikere, som Samfundet ingen Brug har for, de slettest udgivne. Ogsaa ved Universiteterne og de andre højere Læreanstalter er Undervisningen gratis, hvad der er ganske urimeligt, da derved en Mængde velhavende Mennesker opnaar den højeste Uddannelse for deres Børn uden noget Vederlag. Ved de højere Læreanstalter saavelsom ved Gymnasierne burde Undervisningen kun være gratis for de fremragende begavede Børn af fattige Forældre. Alle de andre burde betale et Vederlag, afpasset efter Indkomsten. Inden Optagelsen i Statens Gymnasier maatte der ske en streng Sigtelse, hvorved alle de kun jævnt be-

---

forskellige Former af Hjælp kræves, at Vedkommende er trængende, hvilket Begreb paa Forhaand er flydende. Anderledes ligger det, hvor Talen er om Invaliderente, Aldersrente og Børnebidrag; her stiller Loven faste Indtægtsgrænser som Betingelse — og for disse Kategoriers Vedkommende er Adgang til Dispensation ikke aaben.

Undersøgelsen af den ovenfor anførte Række af Bestemmelser i Socialloven viser saaledes tydeligt det uheldige i, at Hjælpen under den offenlige Forsorg gives efter svage og vagt formulerede Lovregler, og at den tilmed ydes af politisk afhængige og ukyndige Organer. Disse Forhold giver Forklaringen paa den mægtige Stigning i Udgifterne til offenlig Forsorg, som de i Teksten anførte Tal viser. De samlede Udgifter hertil androg, som nævnt, i 1940 c 150 Millioner.

I de første 5 Aar efter Sociallovens Ikrafttræden, altsaa i Aarene fra 1934-35 til 1938-39, steg samtlige egenlige sociale Udgifter — altsaa til Sygeforsikring, Invalide- og Aldersrente, Arbejdsløshedsforsikring og offenlig Forsorg — fra 324,4 Millioner Kr til 459,5 Millioner Kr. Her maa man imidlertid tage i Betragtning dels Stigningen i de samme Aar af Detailpriserne og dels Stigningen i Folketallet. Men efter det saaledes korrigerede Tal andrager Udgiftstigningen i de 5 Aar fra 1934-35 til 1938-39 dog 25 pr c, jfr *Vedel-Petersen* 414 og den der anførte statistiske Undersøgelse af *V. Kampmann.*

At knytte en særlig streng Retsvirkning til visse Arter af offenlig Hjælp, saaledes som vi har gjort i dansk Lovgivning baade i ældre og nyere Tid, ved den saakaldte Fattighjælps Virkning, turde være uheldigt og ganske upaakrævet; og denne Ordning kendes da heller ikke i andre Lande. Den vigtigste Del af Fattighjælpsvirkningen er forøvrig Fortabelse af Valgretten.

gavede blev skilt ud. Der vilde da kun blive uddannet et passende begrænset Antal Studenter hvert Aar, tilstrækkeligt til Samfundets Behov for Læger, Jurister, Lærere o l (antagelig 1400 istedenfor nu 2400). En Række statslige og kommunale Gymnasier kunde herved nedlægges. Dels herved og dels ved Indførelsen af en beskeden Skoleafgift ogsaa i Folkeskolerne og af Vederlag for Undervisningen ved de højere Læreanstalter vilde der kunne spares adskillige af 162 Millioner Kr, som Staten og Kommunerne nu aarlig ofrer paa Undervisningsvæsenet. Gymnasieundervisningen burde alene være en Statsopgave; der bør derfor ligesom i ældre Tid kun være Statsgymnasier. Naturligvis skal det ikke dermed være forbudt, at velhavende Forældre vil give deres ubegavede eller jævnt begavede Børn en Gymnasieundervisning, saaledes at de kan blive Studenter. Men det er en Opgave, der er Staten og Samfundet ganske uvedkommende. De velhavende maa altsaa selv betale denne Luksus ved at oprette rent private Gymnasier, uden nogetsomhelst Statstilskud. Denne Opgave kan passende overlades det private Initiativ. Og det er en Selvfølge, at disse Studenter kun kan faa Adgang til Universiteterne og de andre højere Læreanstalter efter en streng Optagelsesprøve.

Men naar den almindelige Valgret afskaffes, og Demokratiet afløses af et kvalificeret Styre, bortfalder allerede af den Grund denne Retsvirkning i Forsorgslovgivningen. Hovedsagen er, at der fremtidig overhovedet kun ydes Hjælp under ganske bestemte, i Loven skarpt præciserede Betingelser, efter en streng Undersøgelse af kyndige Eksperter, og at der aldrig ydes nogen Art af Understøttelse til arbejdsuvillige Personer. Men naar der saaledes fremtidig kun ydes Hjælp fra det Offenliges Side til de virkelig værdige trængende, er der til Gengæld ingen Grund til at knytte nogensomhelst degraderende Retsvirkning til Hjælpen.

Om Retstilstanden i Danmark før Sociallovene af 20 Maj 1933 og om Motiverne til denne Lovgivning se *K. K. Steinckes* værdifulde Værk: Fremtidens Forsørgelsesvæsen, I og II, 1920, og samme Forfatters Indledning til Socialministeriets Udgave af disse Love, 1933.

b. Bibliotekerne. Systemet Ydelse uden Genydelse eller Alting gratis gælder dernæst ogsaa for de offenlige Biblioteker. Dette bevirker ikke blot, at Samfundet, særlig Kommunerne, ofrer mange Millioner aarlig paa den gratis Fornøjelse, som Læsning af Folkebibliotekernes Bøger i de fleste Tilfælde er; men det bevirker ogsaa, at Forfatterne ikke faar et retfærdigt Vederlag for deres Arbejde. Der udlaanes i Københavns Kommunes Biblioteker c 4 Millioner Bøger aarlig, og disse Biblioteker koster Kommunen c 1½ Million Kr aarlig. Hvis der indførtes en mindre Afgift, f Eks af 20 Øre pr Udlaan, kunde der af de samlede aarlige Afgifter, ialt c 800.000 Kr, dels blive Dækning for en Del af Kommunens Omkostninger, og dels et Vederlag til Forfatterne. Gennemført hele Landet over vilde en saadan Laaneafgift indbringe meget betydelige Beløb. Hvis Udlaanene som Følge af Afgiften vilde gaa væsenlig ned, hvad der er sandsynligt, vilde man til Gengæld kunne indskrænke Udgifterne, navnlig til Personale, Lokaler o l; og samtidig vilde Bibliotekerne faa et mere kvalitativt værdifuldt Publikum.

Ude i det virkelige Liv — udenfor de offenlige Forsørgelseskontorer, Skoler, Læreanstalter, Biblioteker — er det en almen Livets Lov, at man faar intet i denne Verden gratis. Som Hovedregel maa alle Goder, ja al Lykke her i Livet betales: med Arbejde, med Penge, med Lidelser, med Sorg. Det svækker næsten altid et Menneskes Karakter, hvor denne Regel brydes, som i Tilfælde af stor Arv, hvilke Tilfælde dog er relativt meget sjældne. Men ved de ovenfor omtalte Goder er det et helt Folks Karakteregenskaber, der staar paa Spil. Hvad enten det gælder Aldersrenten, Undervisning i Skoler eller ved Læreanstalter eller Udlaan af Biblioteker, staar et Samfund sig ved med fast Haand at gennemføre den Livets almene Lov, at man aldrig skal opnaa Goder uden at betale derfor. Det er ogsaa en Erfaring, at man kun ret skønner paa de Goder, man betaler for. Men selv ganske bortset fra disse karaktermæssige Hensyn til Folket, vil det simpelthen i den kommende Tid blive en

finansiel Nødvendighed for den danske Stat at nedskære de mægtige Udgifter, som vort Samfund nu ofrer paa social Understøttelse og Undervisning, ialt c 540 Millioner Kr, eller 140 Kr pr Indbygger aarlig. En væsenlig Nedskæring af disse Udgifter naas ikke uden, at vi overalt i Lovgivningen indfører Grundsætningen: ingen social Ydelse uden individuel Genydelse, intet samfundsmæssigt Gode, uden at ethvert Menneske bringer et Offer herfor.

2. STATSTILSKUD OG LAAN.

Det er under Demokratiet i stigende Grad blevet Skik, navnlig af Hensyn til store Krese af Vælgere, at Staten støtter og holder oppe en Mængde Personer og Institutioner, der ikke er økonomisk levedygtige eller kun halvt levedygtige. Saaledes har Staten i nyeste Tid udbetalt mægtige Summer i Laan til forgældede Landmænd. Paa denne saakaldte Gældsanering har Statskassen hidtil ofret c *140 Millioner Kr*. I mangfoldige af de Tilfælde, hvor der er ydet Saneringslaan, burde de paagældende Landmænd slet ikke være holdt oppe, men udskilt fra Erhvervet ved Tvangsauktion. Naar der herved var kommet et vist større Antal Landejendomme til Auktion, vilde Priserne paa disse Ejendomme være faldet, og en Mængde dygtige unge Landmænd kunde herved have købt Gaarde og erstattet de uduelige i Faget. Nu har Gældsaneringslaanene og andre Støtteforanstaltninger til Landbruget derimod bidraget væsenlig til at holde Priserne paa Landejendomme kunstig oppe og saaledes gjort det vanskeligere for den dygtige Del af Landboungdommen at faa Gaarde.

Men Gældsaneringslaanene er kun et enkelt Eksempel, omend et økonomisk meget vidtrækkende Eksempel, paa denne Tendens. Ved Oprettelsen af Erhvervenes Laanefond er der saaledes stillet et stort Beløb til Raadighed for Udlaan baade til Landmænd, Industridrivende og Haandværkere (26 Millioner Kr, jfr Lov Nr 109, 4 April 1928). En særlig Statsboligfond har udlaant ialt c *110 Millioner Kr*

(jfr Lov Nr 551, 23 Dec 1922). Men dernæst har i Aarenes Lob lidt efter lidt en Mængde *Selskaber, Foreninger, Institutioner og Enkeltpersoner* faaet *Statstilskud* til at holde Liv i deres Virksomhed. Disse Statstilskuds Beløb varierer fra ganske smaa til meget store. Det er de mest forskelligartede og ofte mærkelige Formaal, Staten derved støtter. I de fleste Tilfælde burde disse Statstilskud ikke være givet. Hvis et Selskab, en Forening, en Institution, et Tidskrift ikke kan klare sig ved egne Kræfter og ikke kan interessere det praktiske Erhvervsliv i at støtte sig, maa de hellere likvidere. Der skjuler sig bag disse mange, tilsyneladende samfundsmæssige Formaal ofte intet andet end et større eller mindre Levebrød for Enkeltpersoner, som det er ganske usundt for Staten at støtte. Men dertil kommer, at naar Tildelingen af de sociale Understøttelser under en rationel Lovgivning er lagt i Hænderne paa de rette sagkyndige Myndigheder, er det bedre, at disse med Erfaring og efter Plan undersøger, hvor der virkelig er Trang, end at Statskassen i Flæng, ofte under tilfældige Paavirkninger, øser Penge ud til: forskellige private Plejehjem, Alderdomshjem, Børnehjem, Stiftelser, til Afholdsforeninger, til Tidskrifter for Børnesag o l, forhenværende Rigsdagsmænd og deres Enker, til trængende Højskoleelever, Lærerkandidater, o s v. Hvis alle disse Understøttelser til private Foreninger, Selskaber, Tidskrifter og Enkeltpersoner nu i det hele kun androg et Par Hundrede Tusind Kr om Aaret, var der overhovedet ingen Grund til at nævne disse Understøttelser; men de udgjorde i et enkelt Finansaar intet mindre end c 4 Millioner Kr. Ogsaa adskillige større Kommuner støtter en Række lignende, mer eller mindre tilfældige Formaal.

Men dernæst har Staten ofte givet store Tilskud til tvivlsomme *private Erhvervsforetagender*. Staten har saaledes ydet et Laan paa 300.000 Kr til et privat Industriselskab, der senere alligevel gik Fallit, et Laan paa 1¼ Million Kr til et privat Fiskeriselskab, der ligeledes senere gik Fallit, et Tilskud paa 450 Millioner Kr til en privat Bank, der var gaaet Fallit, o fl a.

3. STATENS DRIFT AF ERHVERVSVIRKSOMHEDER.

Staten nøjes imidlertid ikke med at give Tilskud til private Erhvervsvirksomheder som ovennævnt. Staten har ogsaa paataget sig selv at drive en Række Erhvervsvirksomheder, som i Reglen naturlig hører hjemme under det private Initiativ. Staten driver saaledes hos os bl a et Skibsværft, en Klædefabrik, et Teater, en Bank, Jernbaner og Automobilruter. Erfaringen viser, at de fleste saadanne Statsvirksomheder giver Underskud. Saaledes giver Statens Teater gennemsnitlig et aarligt Underskud paa c 1½ Million Kr, Statens Jernbaner et aarligt Underskud paa c 22 Millioner Kr. Det sundeste er sikkert, at Staten *enten* helt afholder sig fra at drive Erhvervsvirksomheder *eller* skiller dem administrativt helt ud fra Afhængigheden af de politiske Organer, giver dem en selvstændig Ledelse og til Gengæld kræver, at disse Erhvervsvirksomheder ledes efter almindelige, sunde købmandsmæssige Principper. Viser det sig herefter, at de alligevel ikke kan betale sig, bør de likvideres eller sælges til Private, som da Staten i sin Tid solgte den kgl. Porcelænsfabrik (i 1867, ved Auktion), efterat den i en længere Aarrække havde givet Underskud. Det anføres ofte til Fordel for en Statsvirksomhed, at kun ved Statens Støtte og Ledelse kan den kulturelle, kunstneriske Standard holdes oppe. Dette modsiges bestemt af Erfaringen. Den kgl. Porcelænsfabriks kunstneriske Ydelser er absolut ikke blevet ringere, efterat den gik over til et privat Aktieselskab. Under dettes Ledelse har den tværtimod faaet en Genfødelse og frembragt kunstneriske Ydelser, der har vundet høj international Anerkendelse. I England findes der intet Statsteater, kun Privatteatre. Alligevel er den kunstneriske Standard høj, og Shakespeare og andre Klassikere spilles langt hyppigere der, end de danske Klassikere spilles paa den danske Stats Teater. Før 1880 drev et privat Selskab, »Det sjællandske Jernbaneselskab« Jernbanerne paa dette Omraade. Det var et velkonsolideret Selskab, der hvert Aar gav gode rimelige Udbytter til Aktionærerne, for

Perioden 1867-79 6 pr c aarlig; og Staten maatte da ogsaa, da den overtog dette Selskabs Baner, indløse Aktierne til en Kurs af 125. At de danske Statsbaner i Modsætning til dette private Jernbaneselskab er blevet en daarlig Forretning med mægtige aarlige Underskud, er ikke underligt. Jernbanernes Anlæg og Udvidelse har under Demokratiet ikke altid været bestemt efter rent tekniske og købmandsmæssige Hensyn. Ofte har de snevreste, politisk bestemte Lokalinteresser været afgørende. For Rigsdagsmænd har det ofte været en vigtig Opgave at skaffe Valgkresen en Jernbane, en Banelinje med en bestemt Retning eller en ny Station. Naar de danske Statsbaner trods deres nuværende dygtige Ledelse giver det nævnte Underskud paa c 22 Millioner Kr aarlig, maa dette ialtfald tildels skyldes uheldige politiske Faktorers Indflydelse, der kan tænkes at modvirke en planmæssig Rationalisering, saasom Nedlæggelse af urentable Jernbanelinjer, Besparelser ved Personaleindskrænkning e a. Det sundeste for Statens Finanser vil være, at Statsbanerne helt udskilles fra Afhængigheden af de politiske Faktorer, og at dets Ledelse faar fuldstændig frie Hænder til at lede Banerne efter rent saglige, nøgterne, købmandsmæssige Metoder, og derved skabe Ligevægt mellem Indtægter og Udgifter. En saadan Udskillelse fandt Sted i Tyskland for dette Lands Baner i 1924 ved Dannelsen af »Deutsche Reichsbahn-Gesellschaft«, der vel stadig ejedes af Staten, men fik en af de politiske Myndigheder fuldstændig uafhængig Organisation og Ledelse. Under denne nye Ordning lykkedes det Banerne i de følgende Aar at gennemføre en teknisk og økonomisk Rationalisering, at formindske Antallet af det fastansatte Personale og løse Arbejdere og at anvende meget betydelige Beløb til Fornyelse og Modernisering af Anlæg og til nyt Materiel. Ogsaa de andre Statsvirksomheder, hvad enten det er Bankvirksomhed, Teaterdrift eller andet, bør gøres helt uafhængige af de politiske Faktorer og ledes forretningsmæssig som private Virksomheder af samme Art. For en enkelt Statsvirksomhed, nemlig Bankvirksomheden, er det allerede forsaavidt sket, som den ledes selvstændig af en Be-

styrelse, bestaaende af praktiske Forretningsfolk, efter sædvanlige bankmæssige og købmandsmæssige Metoder. Det er da ogsaa den eneste af Statens Erhvervsvirksomheder, der giver Overskud og rimelig Dividende af Aktierne.

Den haarde Nødstilstand, som dette Land ligesom andre Lande sandsynligvis vil komme til at opleve efter Krigen, vil nødvendigvis paa dette Omraade som paa andre vise Uholdbarheden af det nuværende politiske Styre og bydende stille *alle Statsvirksomheder* overfor det nøgterne Enten-Eller: *Enten* fortsat Statsdrift, men efter rent saglige, forretningsmæssige Metoder, der giver Ligevægt mellem Indtægter og Udgifter, *eller* Likvidation eller Salg af Bedriften til Private. Nogen Drivhus- eller Luksus-Tilværelse bliver der i Fremtiden overhovedet ikke Raad til for nogen Statsvirksomhed. Paa hele denne kunstige Statstøttekonto vil der antagelig kunne indvindes Besparelser til et samlet Beløb af c 40 Millioner Kr aarlig.

Om den danske Stats Tilskud til *private Forenings-Biblioteker* se Lov Nr 128, 7 April 1936. Foruden Skolerne, de højere Læreanstalter, Bibliotekerne maa endelig ogsaa som Eksempel paa Metoden: Ydelse uden Genydelse eller uden tilstrækkelig Genydelse nævnes *de offenlige Hospitaler*, der giver mægtige Underskud, medens derimod de overordenlig dygtig ledede private, katolske Hospitaler bærer sig. Taksterne paa de offenlige Hospitaler er ofte urimelig lave (f Eks 80-120 Øre pr Dag), og disse Hospitaler er gennemgaaende for dyre i Driften. Hvad Taksterne angaar, tænkes der naturligvis ikke paa de Fattige, de virkelig trængende, ti de bør selvfølgelig have gratis Hospitalsophold; men der tænkes paa det almindelige Publikum.

Den ovenfor omtalte *Industrivirksomhed*, som Staten støttede med 300.000 Kr, og som gik Fallit, var Glasfabrikken i Helsingør; det omtalte *Fiskeriselskab*, som Staten støttede med 1¼ Million Kr og som ligeledes gik Fallit, var Fiskeriselskabet »Isvirki«.

Under Verdenskrigen 1914-1918 og i Aarene nærmest derefter forøgedes *Statsbanernes* Personale meget betydeligt. For Femaarsperioden 1909-10—1913-14 var Antallet gennemsnitlig: 13.084, for 1914-15—1918-19: 14.093, for 1919-20—1923-24: 18.743 og for 1924-25—1928-29: 18.377, hvortil kommer det løst antagne Personale, der varierede noget, men gennemgaaende androg

c 3000. Medens Jernbanenettets Længde i disse Aar steg med c 25 pr c, steg Personalets med c 40 pr c. Til Sammenligning kan tjene, at ogsaa i Sverrig steg Personaletallet ved Statsbanerne i Krigsperioden 1914-18 stærkt, men i Modsætning til Forholdet hos os lykkedes det i Sverrig allerede i 1920erne Banerne at nedskære Tallet meget betydeligt. Ved det ovenfor nævnte Underskud af 22 Millioner aarlig tænkes der naturligvis kun paa de *normale* Aar (før 1940), ikke paa den nuværende abnorme, forbigaaende Krigsperiode. Under Krigsperioden har Statsbanerne givet Overskud. I Aaret 1942-43 var Driftsoverskudet saaledes c 75 Millioner Kr, og det samlede Overskud, inkl ordinære og ekstraordinære Afskrivninger og Forrentning, var c 2 Millioner Kr.

Staten overtog i 1922 *Landmandsbanken* efter at have dækket dennes Tab efter dens Sammenbrud, med de ovennævnte 450 Millioner. Staten burde aldrig have dækket dette Tab og derved forøget sin Statsgæld stærkt ved en rent privat Banks uforsvarlige Dispositioner. Denne Bank burde i 1922 enten være likvideret, som en anden privat Bank, Diskonto- og Revisionsbanken, blev, der ogsaa brød sammen i 1922, eller være rekonstrueret ved det private Erhvervslivs egne Kræfter, saaledes som det skete med Privatbanken. Landmandsbanken blev Statens Bank, men fik en selvstændig Ledelse, jfr Lov Nr 140, 19 April 1928. Dens Aktiekapital ejedes først helt af Staten, men Halvdelen af Aktierne er senere afhændet. Den drives nu, som ovennævnt, efter sunde købmandsmæssige Metoder og giver et rimeligt Overskud.

Ifølge Lov Nr 40, 14 Febr 1935 dækkes Underskudet ved det *kgl Teater* — der varierer noget i Aarene, men gennemsnitlig, som ovennævnt, andrager c 1½ Million Kr aarlig — dels af Staten, dels af Statsradiofonien og dels af Koda, se nævnte Lovs §§ 5-8. Til Sammenligning tjener, at det kgl Teater herved af Staten og ved Staten modtager det 10-dobbelte af, hvad Verdens berømteste Scene, Théatre Français først for nogle Aar siden opnaaede paa Finansloven, efter megen Strid med den franske Stat. Lønningerne er imidlertid væsenlig mindre end de danske, og Personalet bliver stærkt anvendt. Enhver Skuespiller vil uden Varsel kunne udføre en Snes Roller i det løbende Repertoire. Næsten alle Molières Komedier opføres regelmæssig, medens der af den tilsvarende Klassiker hos os, Holberg, i Reglen kun opføres én Komedie om Aaret. Den tidligere Finansminister, Edvard Brandes, der som bekendt baade havde stor politisk Erfaring og var meget teaterkyndig, skriver om de politiske Faktorers Indflydelse paa dette Omraade og om det besynderlige i, at dette Statsteaters kroniske Underskud næsten aldrig fremkalder Kritik af Lovgivningsmagten: »enhver Styrelse er dækket, ingen har Ansvaret: ikke Teatret, hvem Tilladelse til Underskud er givet i Loven, ikke Ministeren, der retter sig efter Lovens klare

Ord, ikke heller Rigsdagsmændene, der med god Samvittighed gaar i Teatret paa de Fribilletter, med hvilke afdøde Kammerherre Fallesen ved sit Livs eneste geniale Indfald frelste Teatret for alle Tider fra den parlamentariske Kritik: intet Afladsdokument har nogensinde vist sig saa virksomt i Nu- og Fremtid som denne uskyldige Fribillet, der gør Teatret elsket og ært af Politikerne, saaledes at de lukker Øjet til, naar den ogsaa dem tilstaaede Nydelse koster de betrængte Skatteborgere henved 2 Millioner Kr om Aaret«. Siden denne Dom udtaltes (i 1929), er de politiske Faktorer endog blevet endnu mere indfiltret i dette Teaters Forhold, idet der efter Lov Nr 40, 14 Febr 1935 § 3, 2 Stk ved Teatret er oprettet et Tilsynsraad, hvori alle de 4 store politiske Partier har *lønnede* Medlemmer.

Det er vanskeligt at danne sig et klart Begreb om, i hvilket Omfang Statens Skibsværft, *Orlogsværftet*, og *den militære Klædefabrik* giver Underskud eller Overskud. Paa Finansloven 1941-42 anslaas Indtægterne ved førstnævnte til 6.350.000 Kr og ved sidstnævnte til 2.297.000 Kr, og Driftsaldoen skulde efter Overslaget paa Finansloven være positiv, henholdsvis med 410.000 Kr og 52.307 Kr. Men det fortjener en nærmere købmandsmæssig Undersøgelse, hvormeget Staten kunde spare ved at lade sine Krigsskibe bygge paa private Værfter og sine Uniformer fremstille af private Klædefabrikker. Ti hvis der herved kan spares — ikke nogle faa Hundrede Tusind — men et Millionbeløb, bør Orlogsværftet og Klædefabrikken nedlægges. Naturligvis maatte der herved tages Hensyn til en retfærdig Pensionering af den Del af disse Statsvirksomheders Personale, der ikke kan blive beskæftiget i de private Fabrikker, der fremtidig skulde overtage Leveringerne til Staten.

Hvad der ovenfor blev sagt om de offenlige Hospitaler, gælder ogsaa *de offenlige Fattiganstalter*, nemlig at deres Administration er for dyr. Der synes navnlig for de sidstes Vedkommende at være for mange Funktionærer i Forhold til det Antal Fattige, som de virker for. Fra et ret normalt Aar længe før den nuværende Krig kan der fra et offenliggjort Aarsregnskab fra Københavns Fattiganstalt Sundholm anføres, at der var et Underskud paa Driften af ialt 751.165 Kr. Der udbetaltes alene i Lønninger 449.702 Kr foruden Tilskud til Pensionsfond, 32.399 Kr. Til de 329 Fattige paa denne Anstalt var der ansat 80 Funktionærer foruden Medhjælpere, altsaa 1 Funktionær for hver 4 Fattige. Hver Fattig paa denne Anstalt kostede alt i alt Kommunen gennemsnitlig 6 Kr 25 pr Dag, i hvilket Beløb der naturligvis er taget Hensyn til Værdien af disse Fattiges Arbejde. I Anledning af disse ret triste Tal fremkom der forøvrig i et Dagblad det Forslag, at Kommunen skulde undersøge, om det ikke var billigere for Kommunen at lade de Fattige bo paa et pænt 2 Klasses Hotel.

I Demokratiets allerførste Periode i Danmark, i Tiden 1850-1864, var der i Finansudvalget og i Rigsdagen iøvrig en ret stærk Tendens til at holde igen paa de offenlige Udgifter. Navnlig var Bondevennerne, derunder ogsaa *Tscherning*, meget nøjeregnende i saa Henseende. De stillede Krav om et saa lille Embedsmaskineri som muligt og Indskrænkning af Statsformaalene. Tscherning var meget imod Statens store Udgifter til det lærde Skolevæsen, til Straffeanstalterne og Museerne. Da Ministeren om den daværende Museumsdirektør Konferensraad Thomsen udtalte, at han havde en Gave til at anskaffe billigt, sagde Tscherning, at han ikke havde en Gave til at opbevare billigt, at han erobrede det ene Palæ efter det andet, at disse blev ombyggede, men kunde dog ikke længere afgive Rum til alle Thomsens begyndte eller intenderede Samlinger. Se om denne sparsommelige Tendens fra Finansudvalgets og idethele fra Rigsdagens Side i Demokratiets første Tid, 1850-1864, *Albert Olsen:* Studier over den danske Finanslov 1850-1864. 1930. Denne sparsommelige Tendens, der ogsaa kan siges i nogen Grad at præge den følgende Tid, det 19 Aarhundrede ud, opgives derimod, som ovenfor vist, helt i 20 Aarhundrede under det fuldstændige Demokratis Gennemførelse i Stat og Kommune. I denne Periode sprænges alle forsigtige finansielle Rammer. — Tiden 1850-1864 var vel ogsaa en helt demokratisk Periode; men i denne den frie Forfatnings første Tid beherskede den økonomiske Liberalisme alle Sind og førte paa næsten alle Omraader til stærke Krav om Indskrænkning af Embedsmandstyre og Statsindgreb, og dernæst vilde det nye Folkestyre gerne vise sig mere sparsommelig end den nylig afskaffede Enevælde, som Folkerepræsentanterne beskyldte for Ødselhed, — hvilket dog forøvrig næppe var helt berettiget, hvad Enevældens sidste 30 Aar angaar.

8 Kapitel.

ADMINISTRATIONENS INDVIKLETHED, LANGSOMHED OG KOSTBARHED.

DER er en Række forskellige Faktorer, der i Nutiden fordyrer den offenlige Administration og gør den indviklet og langsom. Her skal fremhæves fem af de vigtigste: *Instansordningen, Høringen, Stofophobningen, Beskatningsystemet* og *Kommuneordningen.*

I. Instansordningen. I det nuværende Samfund kræver en Sags Behandling under den offenlige Administration i mangfoldige Tilfælde ikke en enkelt Afgørelse, en Afgørelse af en enkelt Myndighed, men en dobbelt Behandling, en Behandling i mindst 2 Instanser, i Forhold til hinanden enten som *underordnet* og *overordnet* eller som *sideordnede.* Derfor har vi til Afgørelse Nævn og Overnævn, Kommissioner og Overkommissioner, Udvalg og Overudvalg; og paa en Række Omraader skal der for at træffe en Beslutning Medvirken af to sideordnede Instanser, lige fra de Tilfælde, hvor der for at træffe en ministeriel Afgørelse kræves Medvirken og Samtykke af to eller flere Ministerier, og til Lovgivningsmagtens Beslutninger de to sideordnede Tings samstemmende Vedtagelse.

Hele denne Instansordning, der paa en Mængde Omraader forhaler og fordyrer Sagernes Behandling, skyldes navnlig to Motiver, nemlig dels Angsten for Ansvaret og dels den samtidige instinktive Fornemmelse af, at ingen af de medvirkende Instanser under Demokratiet saglig fuldt behersker vedkommende Omraade, hvorfor

man skaber sig en vis Tryghedsfølelse ved en Fordeling af Ansvaret paa flere Instanser, flere Hoveder. Man overser imidlertid herved, at det hjælper ikke til at gøre en Beslutning bedre, at der er flere ukyndige Hoveder til at træffe den. Man kommer ikke udenom Matematikkens Grundlove. 0 + 0 + 0 + 0 + 0 er og bliver = 0. Det gælder baade Nævn og Overnævn, Kommissioner og Overkommissioner, Folketing og Landsting, hvor i alle Tilfælde Flertallet er usagkyndige. Nævnte Tryghedsfølelse er altsaa falsk.

Hvis man derimod straks fra første Færd sammensætter en besluttende Instans af udelukkende sagkyndige, der fuldtud behersker vedkommende Omraade, kan man ogsaa betro den alene Afgørelsen; og alle andre Instanser, baade overordnede og sideordnede, bliver overflødige.

Enhver, der i Praksis paa sit særlige Fagomraade i en Række Sager maa søge den offenlige Administration for at opnaa visse Afgørelser, vil ud fra en rig Erfaring kunne bevidne, hvad hele denne Instansordning i det daglige Liv koster af Spild af kostbar Tid, af Penge, af forgæves Arbejde m m. Herom kan baade Sagførere, Arkitekter, Læger, Forretningsmænd, Ingeniører vidne. I adskillige Tilfælde sker det i Praksis, at Afgørelsen forhales i den Grad ved Instansfølgen, at naar den endelige Afgørelse langt om længe foreligger, har Sagen mistet al praktisk Betydning. De virkelig sagkyndige maa gaa aandelig Tiggergang hos en Række ukyndige Personer, der føler sig store allerede i Kraft af deres rent politiske Magtstilling, og som ikke forstaar at sætte sig ind i eller værdsætte en rent saglig Tankegang. Paa det højeste Sted, i Lovgivningsmagten, maa Landets mest fremragende Mænd ofte, i deres Forsøg paa at faa en Lov fornuftig formet, gaa en aandelig Golgathavandring for at overbevise en Samling ukyndige. Denne Vandring er tilmed i de fleste Tilfælde en forgæves Lidelse, og den er saa meget tungere, som de sagkyndige maa gaa den to Gange, for at søge at overbevise to Forsamlinger, hvis Flertal begge er lige ukyndige.

II. Høringen. Et administrativt Middel, der *kan* være nyttig til Sagernes rette alsidige Belysning, men som ogsaa kan misbruges, navnlig med Virkningen: Sagernes Forhaling, er den saakaldte *Høring*. Den ene Myndigheds vidtstrakte Høring af andre Myndigheder *kan* desværre være Udtryk for den hørende Myndigheds Magelighed, dens Mangel paa Lyst til energisk at trænge tilbunds i Sagen; og Høringen kan da bevirke baade Tidspilde, store Forviklinger og Tab for det praktiske Forretningsliv. Som Eksempel kan nævnes et Tilfælde, hvor en Forretningsmand, der var Værge for en umyndiggjort Kvinde, for at hjælpe paa hendes Økonomi, solgte en hende tilhørende Grund med Fordel for hende, for 19.000 Kr, hvor Køberen derefter opførte Fabriksbygninger paa Grunden til et Beløb af over 100.000 Kr, idet han med Føje gik ud fra, at Overøvrighedens Samtykke til Salget, da det var fordelagtigt for den

---

I Forholdet mellem *Centraladministrationen* og de *lokale Myndigheder* har Ordningen i adskillige Tilfælde været den, at en Sag skal passere to Instanser: Amtmand og Ministerium, Politimester og Ministerium eller tre Instanser, Politimester, Amtmand og Ministerium. En Forenklingskommission, der blev nedsat i 1923 og afgav Betænkning i 1924 og 1925, og som blev dygtig ledet, først af daværende Justitsminister *S. Rytter* og senere af Minister for offenlige Arbejder *Friis-Skotte*, foreslog netop i disse Forhold og i den indre Ministerialforvaltning en betydelig Forenkling i Forretningsgangen; og mange af Kommissionens Forslag blev ogsaa gennemført i Praksis. I alle Tilfælde, hvor en Melleminstans kun var postbesørgende, søgte man at fjerne den, og adskillige Sager, som hidtil havde passeret 3 Instanser: Politikontor, Amtskontor og Ministerialkontor, blev fremtidig kun forelagt ét eller to af disse. En Del Sager blev ogsaa udlagt til Afgørelse af den underordnede Myndighed alene. Endvidere gennemførtes i vidt Omfang den Ordning, at den Private faar direkte Meddelelse om Sagens Afgørelse, istedenfor at denne hidtil passerede flere Mellemled, inden den naaede Ansøgeren eller Forespørgeren. Ofte havde navnlig Politiet blot været Bybud for ministerielle Skrivelser. Indenfor selve Centraladministrationen søgte man dernæst at gennemføre den Ordning, at en Sag istedenfor at passere tre Led: Sekretær, Fuldmægtig, Kontorchef, eller fire og fem, nemlig tillige Departementschef og Minister, fremtidig kun skulde passere to Led, medmindre det drejede sig om vanskeligere og vigtigere Sager. Kommissionen fik ogsaa gennemført Nedlæggelse af flere Kontorer og flere Kontorchef-

umyndiggjorte, vilde foreligge indenfor en rimelig Tid. Men skønt Ansøgning om dette Samtykke blev indsendt af Værgen, Forretningsmanden, straks efter Skødets Underskrift, nemlig i *April 1930*, blev Sagen herom forhalet ved at sendes fra Overøvrighed til Justitsministerium, fra dette tilbage til Overøvrigheden, fra denne til Høring hos Overformynderiet, af dette til Høring bl a hos den umyndiggjorte, der først undlod at svare og derefter protesterede mod Salget, hvorefter Sagen paany af Overøvrigheden blev sendt til Justitsministeriet, i *December 1930*. Men inden Justitsministeriet naaede at træffe en Afgørelse, blev Umyndiggørelsen over den umyndiggjorte hævet af en fjerde Myndighed, Landsretten, i *Februar 1931*, hvorefter Ministeriet ikke mente at kunne godkende Salget; og derefter erklærede nævnte Kvinde, at hun ikke vilde samtykke i Salget. Gennem denne Myndighedernes Høring frem og

---

og Direktørstillinger, ligesom den fik afskaffet forskellige overflødige Tryksager, derunder trykte Aarsberetninger o l. Det maa beklages, at denne Forenklingskommission ikke blev gjort permanent eller fik Lov til at virke en længere Aarrække, ti ikke mindst i de sidste 15 Aar vilde der have været god Brug for dens Arbejde. Den omfattende Lovfabrikation i disse Aar med Oprettelse af en Mængde nye Kontorer og Myndigheder i Instansfølge kunde have givet denne Forenklingskommission nok at bestille.

Ganske enkelte nyere Love har dog afskaffet visse Sagers Behandling i offenlige Kontorer eller befriet disse for overflødigt mekanisk Arbejde. Saaledes afskaffede Tinglysningsloven 31. Marts 1926 Interessentskabskontrakters Konfirmation i Justitsministeriet, hvorved flere Embedsmænd i dette Ministerium fik deres Arbejdskraft fri til et mere nyttigt Arbejde end denne pedantiske Læsen Korrektur paa det praktiske Erhvervslivs Kontrakter; og samme Lov afskaffede Dommerkontorernes Afskrivning af det private Forretningslivs Dokumenter, der indleveres til Tinglysning, hvorved der sparedes et betydeligt Antal Kontorister, samt de private Pengeinstitutters Besvær med Fornyelsespantebreve eller Fornyelsespaategninger paa næsten 20aarige Pantebreve, jfr nævnte Lovs §§ 9, 42 og 53. Men *i Reglen* har de nyere Love, ganske særlig i det 20 Aarhundrede, desværre langtfra betydet nogen Forenkling af det administrative Kontorvæsen og Skriveri eller en Indskrænkning af Instans-Uvæsenet. Talrige Love har tværtimod forøget alt dette, til Besvær og Tidspilde for det praktiske Forretningsliv og til yderligere Belastning af Statens Finanser.

tilbage blev Sagen altsaa for det første forhalet 1 Aar; men dernæst foraarsagede hendes Vægring, der kun var blevet mulig ved Sagens Forhaling, to Retsager, der begge maatte føres gennem alle Instanser, lige til Højesteret; og først i *Maj 1935*, altsaa *5 Aar* efter Værgens Ansøgning til Myndighederne om Godkendelse af Salget, faldt den endelige Afgørelse i Sagen, idet den højeste Instans, her Højesteret, repræsenterede den sunde Fornuft og godkendte Salget, se om denne Sag U f R 1935.686. Højesterets Dom giver i Virkeligheden den haardeste Kritik af de administrative Myndigheders uforsvarlige Forhaling ved Høring af denne Sag, idet Dommen i sine Præmisser udtaler, at »Køberne maatte gaa ud fra, at en endelig Afgørelse om Handlen var kommet til at foreligge inden en rimelig Tid«, og Køberne maatte kunne »paaregne« — da de endog bød gunstigere Vilkaar for den umyndiggjorte, end hun opnaaede ved tidligere Bortsalg af Parceller fra hendes Ejendom — »at opnaa, at Salget vilde gaa i Orden«, jfr U f R 1935.691.

Det skal iøvrig om denne Sag bemærkes, at naar Lov om Umyndighed og Værgemaal 30 Juni 1922 § 50 bestemmer, at den umyndiges Erklæring skal »saa vidt mulig« indhentes i vigtige Anliggender, saa maatte en fornuftig administrativ Konduite dog kunne sætte den umyndige en rimelig Frist for Afgivelse af Svar saaledes, at hvis Svar ikke fremkom inden Fristens Udløb, maatte der ses bort fra den umyndige i saa Henseende. Endvidere vilde det maaske være rigtigt i en Tilføjelse til Retsplejeloven at bestemme, at en Kendelse af Retten om Ophævelse af en Umyndiggørelse ikke skulde have Virkning for de Sager, der *inden* denne Retskendelses Afgørelse var indgivet til de administrative Myndigheder, der altsaa kunde behandle Sagen færdig, uafhængig af Umyndiggørelsens Ophævelse iøvrigt. Det er jo dog ikke Meningen, at den ene Myndighed skal gøre den anden Myndigheds indgaaende Arbejde ganske værdiløst.

Men dette er et Spørgsmaal for sig, af legislativ Art. Hovedpunktet i hele denne Sag er, at hvis kun en enkelt Myndighed

havde paataget sig alene at afgøre denne Sag — hvad Overøvrigheden havde Hjemmel til i nævnte Lov 30 Juni 1922 og Bekendtgørelse 12 Marts 1930 § 12 — uden en Høring af andre Myndigheder, der stod Sagen — Ejendomsalget — lige saa fjernt som den selv, og havde gjort sig den Ulejlighed personlig at undersøge Sagen — eller ved en kyndig Forretningsmand — kunde hele denne Sag være afgjort i Løbet af 14 Dage istedenfor i Løbet af 5 Aar.

Det burde følgelig være en *1 Regel for al Høring*, at ingen Myndighed A (i denne Sag Overøvrigheden) maa sende en Sag til Høring hos de andre Myndigheder B og C (i denne Sag Justitsministerium og Overformynderiet), naar A kan sige sig selv, at B og C har lige saa lidt Kendskab til og personlig Kontakt med Sagens praktiske Enkeltheder som A. Ogsaa her maa man erindre Matematikkens Aksiom: 0 + 0 + 0 er og bliver = 0.

Det positive Sidestykke til denne Regel bliver følgende *2 Regel* i al Administration for al Høring: Hvis en Myndighed selv mangler personligt, praktisk Kendskab til en Sag, som den ifølge Loven skal afgøre, maa den istedenfor at høre andre Myndigheder, der ikke har mere praktisk Kendskab til Sagen end den selv, paatage sig den Ulejlighed selv at skaffe sig det personlige praktiske Kendskab, i dette Tilfælde ved at tale med Køberne og Værgen, undersøge Ejendommen, de tidligere Købesummer, som først Højesteret skal minde om — efter 5 Aars Forløb.

Hvis man hertil vil indvende, at Overøvrigheden slet ikke har Tid til at ofre saa meget personligt Arbejde i hver Sag, saa er der hertil intet andet at sige, end at da er hele denne Bestemmelse om Overøvrighedens Godkendelse af Værgens Salg i Bekendtgørelsen 12 Marts 1930 § 12 meningsløs og bør snarest afskaffes. Hvis man ikke mener at kunne stole paa første Instans, Værgens Afgørelse ved Salg af fast Ejendom og vil undergive den en overordnet Instans' — Overøvrighedens — Godkendelse, saa maa man ogsaa give denne overordnede Myndighed Tid og Midler til en reel, praktisk Undersøgelse — f Eks en kyndig Forretningsmand som Konsulent

i alle slige Sager (til Hjælp for alle Overøvrigheder). Dette er i det lange Løb for Samfundet langt billigere end at sende Sagerne til Høring hos en Række Myndigheder, hvorved kostbare Maaneder eller 5 Aar gaar tabt for det praktiske Liv. Paa nævnte fornuftige Maade har man dog ogsaa ordnet sig indenfor en enkelt anden Administrationsgren. Da Statsbanerne ikke mente at have tilstrækkelig praktisk Kendskab til visse Indkøb, antog de en praktisk Forretningsmand til at forestaa disse, hvad der sikkert var det eneste rigtige.

Endelig giver denne Sag Anledning til at bemærke, at den usalige Tendens, som heldigvis er afskaffet i flere Administrationsgrene, men som stadig huserer i visse Dele af Administrationen: at ville have *alt Kendskab til Sagerne gennem Skrivelser, Papir,* burde afskaffes i alle offenlige Kontorer. Skrivelser er vigtige og *nødvendige,* men de er ikke *tilstrækkelige,* men maa i mange Tilfælde korrigeres og suppleres gennem den umiddelbare praktiske Kontakt med Livet selv. De fleste offenlige Kontorer vil — ganske naturlig — have en Kontoret iboende Tendens til at holde al anden Forbindelse med Omverdenen end gennem Papir ude. Det koster mere Ulejlighed og en større menneskelig Indsats at skaffe sig personlig, praktisk Kontakt med Sagens Mennesker og Forhold. Og Kontorerne vil selvsagt efter denne praktiske Metode ikke kunne overkomme saa stort et Antal Sager som efter Papirmetoden. Men til Gengæld kunde man saa befri Kontorerne for en Mængde ganske overflødige Sager, bl a de mange Høringer i Sager, som de intet praktisk Kendskab har til, og de mange To-Instans- eller Tre-Instanssager, som nu ofte plager den offenlige Administration som en Mare.

III. Stofophobningen. Offenlige Anstalter har en iboende Tilbøjelighed til stadig at udvide sig, formere sig ved Knopskydning. De drager flere og flere Genstande ind under sig; deraf følger, at

Lokalerne bestandig maa udvides, og, at Personalets Tal stadig maa forøges. Dette gælder særlig *Museer*, *Arkiver* og *Biblioteker*. Ustanselig hobes der mere og mere Materiale op i disse Institutioner; Bygninger, der, da de opførtes, formentes at være rummelige og rigelige til mange Aars Udvikling, viser sig ofte efter forholdsvis faa Aar at være for smaa; saa maa Bygningerne udvides, eller der maa opføres helt nye, store Bygninger. Disse Institutioners, Museers, Arkivers og Bibliotekers ustanselige Voksen er ved at blive et alvorligt økonomisk Samfundsproblem; og der maa rejses det grundlæggende Spørgsmaal, om der ikke fra Statens Side maa stilles Krav til disse Institutioner i to pladsøkonomiske Retninger: 1) en saglig indgaaende, kritisk Sigtelse af Materialet, *inden* dette optages i Arkivet, Museet, Biblioteket, og 2) en kraftig kritisk Udskillelse af ældre Materiale, der i tidligere Tider er blevet optaget i Samlingen uden tilstrækkelig Kritik, og af Materiale, der vel havde Værdi i sin Tid, men nu er forældet. For alt Materiale, indsamlet før det 19 Aarhundrede, altsaa for alle Malerier, Skulpturer, Bøger, Arkivsager, tilgaaet Samlingerne før — groft regnet — Aar 1800, har disse Spørgsmaal ingen synderlig praktisk Interesse, ti før det 19 Aarhundrede var det Antal Kunstværker og Bøger, der produceredes, saavelsom de Sager, der behandledes af Myndighederne, relativt faa, og de fylder ikke meget, forholdsmæssigt set, i Landsarkiver, Rigsarkiv, Statens Biblioteker og Museer. Men med den aldeles overvældende Produktion af Bøger og Kunstværker og den mægtige Stigning af Antallet af den centrale og lokale Administrations Sager i det 19 og 20 Aarhundrede maa *en bevidst, planmæssig Pladsøkonomi* og dens to Hovedmidler, 1) *Sigtelsen* og 2) *Udrensningen* simpelthen blive en finansiel — men forøvrig ogsaa en aandelig — *Nødvendighed* for alle Arkiver, Museer, Biblioteker o l. Man skal heller ikke aandelig belaste Fremtiden med mere Materiale fra ældre Tider end nødvendigt for det aandelige Livs Trivsel.

A. Hvad *Kunstmuseer* angaar, viser Erfaringen klart, at det er umuligt for en Nutid objektivt at bedømme et Kunstværks Værdi.

Moderetninger, der senere viser sig at være et Overfladefænomen, kan endog en Tid betage selv en kyndig Museumsledelse; og Eftertiden ser da klart, at mange af Museets Anskaffelser af bemeldte Moderetnings Malerier og Skulpturer var et Fejlgreb. Mange Museums-Lofter og -Kældre vidner stort om disse talrige Fejlgreb. For Kunstmuseer burde det derfor formentlig være den rigtige Rettesnor aldrig at anskaffe Kunstværker, før Dommen over dem er opklaret, hvilket vil sige, efter c 30-40 Aars Forløb. Til at *beskæftige* Nutidens Kunstnere, give dem Opgaver og støtte dem økonomisk maa Staten anvende helt andre Midler end Indkøb til Museer. Staten kunde saaledes ved Lovregler anordne en planmæssig, sagkyndig Bedømmelse af Nutidens Kunstnere til Vejledning for det store Publikums Køb af Malerier og Skulpturer og saaledes modvirke de mange vitterlig talentløse Værkers Salg til det godtroende, jævne Publikum, der nu, fordi det ingensomhelst kyndig Vejledning faar, fylder de mange Hjems Vægge med den saakaldte »Glarmesterkunst«. Mange unge Kunstnere, som nu halvsulter, kunde derved tjene godt, idet de hellere maa sælge flere Arbejder til beskedne Priser end slet ingen eller kun et enkelt nu og da. Endvidere bør Staten ved Lov indføre en Procentafgift til Kunstneren af alle Købesummer, der betales for hans Værker ved senere Salg, være sig ved Auktion eller paa anden Maade. Endelig kan Staten i et vist Omfang anvende Nutidens Kunstnere ved Udsmykning af offenlige Bygninger. Her vil man blive nødt til at tage Hensyn baade til de faa Eksperters og det større Publikums Dom. Begge disse Domme kan hver for sig tage fejl. Men det er i Reglen ikke noget daarligt Indicium paa et betydeligt Kunstværk, at det fuldtud tilfredsstiller baade de strengt kritiske Eksperters og det brede Publikums Smag, naar det gælder offenlige Bygninger, deres Arkitektur og deres kunstneriske Udsmykning. Museernes Indkøb maa derimod strengt begrænses i Fremtiden gennem den nævnte Sigtnings-Regel, grundet paa Tidens afklarende Virkning.

B. Hvad *historiske Museer* angaar, er der større Mulighed for

en objektiv, kritisk Sigtelse, da disse Museer i Nutiden raader over betydelige videnskabelige Kræfter; og videnskabelige Domme er nu en Gang lettere at vurdere objektivt end Kunst. Men Faren for Overfyldning ligger her paa et andet Punkt. I let forstaaelig videnskabelig Iver og Nidkærhed ønsker en Museumsledelse helst at samle alt, eller det meste af, hvad der findes i Landet indenfor vedkommende Fagomraade af virkelig historisk videnskabelig Værdi. Derfor er der ofte i disse Museer blevet ophobet Genstande, hentet fra gamle Kirker, Slotte, Gaarde o l, skønt Genstandene var naturligere og skønnere anbragt netop i de gamle Kirker, Slotte eller Gaarde, hvorfra de var taget. Det er ingenlunde altid nødvendigt af Hensyn til Videnskaben at ophobe disse Genstande paa ét enkelt Sted, Museet, da Videnskabsmanden saavelsom det museumsøgende Publikum — der forøvrig er meget lille — med Nutidens Befordringsmidler, navnlig i et lille Land som vort, forholdsvis let kan tage hen til den Kirke, Gaard eller Slot, hvor Genstanden hører hjemme, rent bortset fra, at det er langt mere forfriskende for Sindet at se Genstanden paa det Sted, som den historisk gennem Aarhundreder har været knyttet til, end at søge det i et Museum mellem Hundreder af andre Genstande, hvor Sindet let sløves af Mangfoldigheden. Det burde nærmere undersøges af sagkyndige, om ikke en Tilbageføring af Museumsgenstande til Oprindelsestederne vilde være rigtig og forsvarlig; og ved fremtidige Anbringelser af Genstande i disse Museer bør der pladsøkonomisk vises den yderste Forsigtighed og den mest nøjeregnende Sigtelse, ogsaa ud fra dette Synspunkt. Pladsudvidelser bliver der i Fremtiden ikke Raad til for noget Museum.

C. M H t *Biblioteker* maa bemærkes, at der i Løbet af det 19 og 20 Aarhundrede gennem den mægtige Produktion af videnskabelige og litterære Bøger i disse Aarhundreder er ophobet talrige Værker, der nu maa anses for værdiløse eller forældede, og som derfor burde udskilles. Dette gælder ikke blot Haandbøger og Leksika, men mangfoldige skønlitterære og videnskabelige Enkeltvær-

ker. Navnlig er der to mægtige Grupper af videnskabelig Litteratur, som ganske særlig i det 19 og 20 Aarhundrede er taget aldeles uforholdsmæssig og urimelig til, og som til ingen Nytte fylder op paa de offenlige Biblioteker. Disse to Grupper vil jeg kalde *Forfremmelses-Litteratur* og *Forsørgelses-Litteratur*. Til førstnævnte Gruppe hører det meste af Doktordisputats- og Medalje-Litteraturen. Der findes naturligvis indenfor denne adskillige værdifulde videnskabelige Arbejder; og om hele denne Litteratur gælder, at den en kort Tid kan være særdeles nyttig, navnlig til Vejledning for Myndighederne ved Besættelse af videnskabelige og tildels ogsaa administrative Stillinger o l. Men den langtovervejende Masse af denne Forfremmelses-Litteratur er videnskabelig set værdiløs efter c 20-30 Aar. Der er kun relativt faa lysende Undtagelser herfra. Genierne er ogsaa blandt Videnskabsmændene kun en ringe Procent. Dette Forhold bevirker ogsaa, at den anden nævnte Gruppe, *Forsørgelses-Litteraturen*, for Størstepartens Vedkommende er ret værdiløs og efter relativt faa Aar ulæselig. Denne kvantitativt store Litteratur fremkommer paa den Maade, at naar et videnskabeligt Embede skifter Indehaver, vil den nye Indehaver, selvom hans Forgænger har skrevet et ypperligt videnskabeligt Værk, baade værdifuld for Forskning og Undervisning, i mange Tilfælde alene af økonomiske Grunde snarest mulig selv skrive et Værk om samme Emne, i samme Fag, fordi han derigennem kan forøge sine Indtægter, og de videnskabelige Stillinger i Reglen er daarlig lønnet. I et Land med flere eller mange Universiteter vil der saaledes i hver Generation kunne komme en Strøm af videnskabelig Faglitteratur i samme Fag om samme Emne, endskønt alle disse Værker i Reglen kun inde-

---

Som det vil ses, rammer de ovenfor fremsatte Bemærkninger ikke den nødvendige og værdifulde videnskabelige Lærebogslitteratur, der særkendes ved 2 Ting, 1) at der i Forvejen kun eksisterer en Lærebog uden banebrydende Indhold, og 2) at den nye Lærebog klarere og bedre end dette Forgængerens Værk giver en Fremstilling af de Resultater, hvortil Videnskaben er naaet.

holder væsenlig det samme, og der endog i Forvejen er et videnskabeligt højtstaaende Værk, som burde benyttes ved alle Universiteter, baade af aandelige Grunde, fordi den videnskabelige Ungdom derigennem fik en større aandelig Berigelse end gennem et ligegyldigt banalt Værk af Forsørgelses-Litteratur, og af samfundsøkonomiske Grunde, fordi man da kunde nøjes med Produktion af samme enkelte Værk i talrige Eksemplarer. Fra Samfundets Synspunkt kunde det afgjort betale sig at forøge Lønnen for de videnskabelige Stillinger, saa at deres Indehavere ikke var nødt til at producere af økonomiske Grunde.

Det er væsenlig kun i et enkelt Land, England, at den videnskabelige Forsørgelses-Litteratur spiller en ringe Rolle, idet man der følger den aandelig fornemme Tradition, at naar der endelig en Gang indenfor et Fag kommer et fremragende Værk — og det sker jo efter de store Begavelsers ringe Antal meget sjældent — saa vil Efterfølgerne blive ved med, Slægt efter Slægt, at udgive det paany, kun forsynet med de Suppleringer, som Tiden nødvendiggør. Man ser derfor i England, at saadanne Standardværker udkommer i 20, 30 eller flere Udgaver.

I Fremtiden bliver det en finansiel Nødvendighed gennem en Række videnskabelige Udvalg af fagkyndige indenfor hvert særligt Omraade at foretage en *planmæssig Udrensning* af Forfremmelses-Litteraturen og Forsørgelses-Litteraturen fra Statens Biblio-

---

Der skabes i Virkeligheden kun meget faa nye originale videnskabelige Værker. De fleste er Afskrivning af de faa originale Aanders Værker. *Montesquieu* siger: »Et originalt Arbejde afføder i Reglen fem-seks Hundrede andre, og disse sidste benytter det første omtrent paa samme Maade som Geometrene deres Formler«. Betegnelsen Videnskabsmænd eller Professorer dækker over meget forskellige Kvaliteter. Der findes indenfor denne Klasse mange fremragende Lærerbegavelser til den højere Uddannelse af Ungdommen, og denne Gruppe Universitetslærere gør alene ved denne høje kvalitetsmæssige Undervisning en særdeles fortjenstfuld samfundsmæssig Indsats og behøver derfor ikke ogsaa at være videnskabelig produktive. De banebrydende Aander udgør derimod kun faa Procent indenfor Videnskab saavelsom indenfor Teknik og alle andre Omraader.

teker. Denne Udrensning maa foretages med periodiske Mellemrum; og Staten kunde i høj Grad staa sig ved at give disse fagkyndige Udvalg et godt Honorar for deres Udrensningsarbejde. Og hvad den anden Opgave angaar, *Sigtelsen* af ny Litteratur, burde samme videnskabelige Udvalg være Bibliotekernes sagkyndige Raadgivere, hvorved naturligvis Forfremmelses- og Forsørgelses-Litteraturen ogsaa paa dette første Stadium burde undergives en særlig Behandling af Forbeholdenhed og Forsigtighed.

D. M H t *Arkiverne,* Landsarkiverne og Rigsarkivet, er der allerede i de senere Aar taget visse Skridt til Begrænsning af Stofmængden, baade i Retning af Sigtelse og Udrensning. Men Tiden turde nu være inde til dybtgaaende, radikale Reformer. Ogsaa for Arkiverne er det Materialet fra det 19 og 20 Aarhundrede, der betyder den mægtige Ophobning, der truer med at sprænge alle Rammer. Til historisk Belysning af en Periode, f Eks det 19 Aarhundrede, er det ikke nødvendigt i *Landsarkiverne* at opbevare *alle* Tingbøger, *alle* Retsprotokoller, *alle* Dokumenter som Skøder e l, *alle* Skifteopgørelser, Skifte- og Notarialprotokoller. Dygtige unge Historikere kunde meget vel udtage af hele dette mægtige Materiale enkelte historisk karakteristiske Stikprøver af Protokoller og Dokumenter og overgive Resten til Tilintetgørelse. De utallige mekaniske Gentagelser af ganske ensartet Stof i Protokoller, Bøger, Dokumenter er der ingensomhelst Grund til at opbevare. Hvad Opbevaringen i *Rigsarkivet* af Centraladministrationens mangfol-

---

Indenfor svensk Administration er man allerede naaet ret vidt i Sigtning af Arkivmateriale. Omfattende, planmæssige Kassationer har skaffet mange Tons unyttigt Papir af Vejen, se herom en Artikkel af Arkivar *Harald Jørgensen* i Ministeriernes Maanedsblad 1941, 2 Hefte, se om Kassationspørgsmaalet særlig for Dommer- og Politikontorer *Hans M. Knudsen* i Tidskriftet »Fuldmægtigen«, 1940, S 61-64.

For Tinglysningskontorernes Vedkommende er der ved Tinglysningsloven 31 Marts 1926 gennemført en planmæssig Udrensning af dødt Stof af Tingbøger og Akter, se denne Lovs §§ 17, 18, 20, 22, Tinglysningsanordning 26 Nov 1926 §§ 24, 25, 29, 36-38.

dige Sager angaar, er det sikkert det rette, som det er blevet foreslaaet, at lade Kassationen, Udskillelsen ske *allerede i selve det Kontor*, der behandler de paagældende Sager, saaledes at der skelnes mellem de enkelte Sager, der skal opbevares til evig Tid, og de mange, der kun behøver at opbevares en kortere Aarrække. Der maa hos os snarest gennemføres en tilbundsgaaende Reform paa hele Arkivomraadet, baade m H t Sigtning og Udskillelse.

IV. Beskatningsystemet. Beskatningen er under Demokratiet ofte præget af Teorier, der er fremsat overfor Vælgerbefolkningen i partipolitisk Øjemed, og som derfor ikke er tilstrækkelig underbygget i et Kendskab til de praktiske Forhold. Men naar de Løfter til Vælgerne, Teorierne indeholder, skal indfries og altsaa omsættes i Love om Beskatning, bevirker den manglende saglige Kontakt med det praktiske Liv enten, at Loven bliver et Slag i Luften og ingen økonomisk Virkning faar, end ikke til Nytte for de Vælgerklasser, den skulde gavne, eller at den, fordi den af politiske Grunde skal skaane visse Befolkningsklasser, maa opsætte et indviklet System af Undtagelser, der gør Lovens Anvendelse i Praksis højst vanskelig og uhaandterlig for Embedsforvaltningen og de Næringsdrivende.

Som Eksempel paa førstnævnte Svaghed kan nævnes Toldloven Nr 88, 5 Maj 1908's Ophævelse af Tolden paa Petroleum (jfr denne Lov § 1, Toldtariffens Position 198, nugældende Toldlov Nr 108, 29 Marts 1924 med senere Ændringer § 1 Position 261-62). Denne Told indbragte Staten ikke ringe Beløb, og Befolkningen mærkede den ikke synderligt paa Grund af Forbrugets store Spredning, ogsaa udenfor Husholdningerne. Men da Demokratiet kom til Magten i 1901, var Regeringen nødt til at gennemføre den Nedsættelse af Tolden paa den store Befolknings Forbrugsartikler, som den i Partiprogrammerne længe havde lovet Vælgerne, og en af de vigtigste af disse Forbrugsvarer var Petroleum. Uden nærmere Kendskab til de faktiske Forhold vedrørende denne Vare og uden nærmere Undersøgelse heraf gennemførte Regeringen da Loven ogsaa i denne

Henseende; og Tanken var naturligvis, at naar Tolden paa Petroleum, der kun var 4 Øre pr Kilo, men som indbragte Statskassen 2 Millioner Kr om Aaret, ophævedes ved den nye Toldlov, skulde den store Befolkning faa Petroleum 4 Øre pr Kilo billigere. De faktiske Forhold paa Petroleumsmarkedet var imidlertid den Gang, *at* dette helt beherskedes af et Petroleumselskab, der var et Datterselskab af den amerikanske Petroleums-Trust, Standard Oil Co, og *at* denne i det sidste Aar, da Forslaget til den ny Toldlov var til Behandling, forhøjede Prisen alene i Danmark med 4 Øre pr Kilo over den amerikanske Pris. Efter Toldlovens Gennemførelse, lod Trusten Prisen falde med 4 Øre pr Kilo, saaledes at Resultatet af Loven blev, at baade Forbrugerne og Staten blev narret. Forbrugerne maatte for en Tid betale den gamle Pris, uden at faa tilsvarende Gavn af Toldens Ophævelse, og Staten mistede en aarlig Indtægt paa 2 Millioner Kr, der gik i Trustens Lomme. — Som Eksempel i den anden nævnte Retning kan anføres, at da Staten omkring 1940, som Følge af Statsudgifternes ovenfor omtalte umaadelige Stigning gennem de senere Aar, saa sig nødsaget til at drage helt nye Omraader ind under Beskatningen og bl a indførte en Omsætningsafgift, gjorde den nye Skattelov desangaaende ikke det eneste rationelle: at lægge den samme Procent-Afgift paa alle Varer i Handelen, hvilket baade havde været retfærdigt, idet de kostbare Indkøb derved var blevet ramt haardest, og praktisk haandterlig for Embedsforvaltningen og de Handlende. Loven gik derimod den Vej kun at lægge en Afgift paa visse Grupper af Varer, men til Gengæld kræve en høj Afgift, nemlig 10 pr c af Varens Udsalgspris i Butikshandelen (en Afgift, som Sælgeren opkræver hos Køberen). Lovbestemmelsen herom var saaledes formet, at den

---

Den ovennævnte price discrimination fra Petroleums-Trustens Side overfor det danske Marked er, saa vidt vides, ikke blevet opretholdt i nyere Tid, ogsaa fordi der findes andre Petroleumskoncerner, der konkurrerer med den nævnte amerikanske Trust om Markedet. Selskabets nuværende Ledelse har forøvrig ingen Andel i Begivenhederne i 1908.

først eller særlig fremhævede saadanne Varegrupper, som af den brede Befolkning let kan opfattes som Luksusvarer for de rige, saasom Guld- og Sølvgenstande, Pelsværk, Tæpper o l, og iøvrig ved en anden noget større Gruppe, Læder- og Skindvarer særlig undtog Fodtøj, og endelig allersidst nævnte den Gruppe, der i Virkeligheden er den største, Manufakturvarer, idet denne Gruppe tilmed ved selve Formuleringen kom som et Anhang, jfr Ordene i Lov Nr 439, 24 Okt 1941 § 5 d »samt iøvrig Manufakturvarer af enhver Art«. Bag denne Lov mærker man idethele Hensynet til de brede Vælgermasser. Hvis man istedenfor at tage nævnte høje Afgift (10 pr c) af særlige Grupper af Varer havde taget en ensartet lille Afgift af alle Varer, der sælges i Butikshandelen, f Eks 1 eller 2 pr c, der ikke vilde mærkes synderlig af Forbrugerne, havde man finansielt kunnet naa samme Resultat og samtidig lovteknisk opnaa at befri baade de Handlende og Embedsforvaltningen i det daglige Liv for det indviklede Gruppe-System med deraf følgende Fortolkningsvanskeligheder ved Afgrænsningen af de enkelte Varegrupper.

Der vilde kunne opnaas en betydelig Forenkling i Toldforvaltningen, hvis man fremtidig gik helt over til Værditoldsystemet og opgav Vægttoldsystemet. Begge Systemer har Fordele og Ulæmper. Men taget i det hele og store er de langt overvejende Fordele og de færreste Ulæmper paa Værditoldsystemets Side. Værditoldsystemet er det retfærdigste; det følger automatisk Prislejets Skiften; Beskatningen af Borgerne og Statskassens Indtægt varierer med Prisudviklingen; de dyrere og finere Varer faar en højere Told end de billige og grove Varer, medens Vægttolden derimod har en Tendens til at ramme billige og grove Varer stærkt. Endvidere kaster Værditolden Lys over Beskatningens sande Højde. Dernæst undgaar man ved Værditoldsystemet i Toldforvaltningen den besværligere Undersøgelse af Varen, som Vægttolden medfører. Ende-

lig undgaar man ved Værditolden det indviklede Toldtariferingssystem med de talrige Positioner, efter den gældende danske Toldlov 364 Positioner (og talrige Underafdelinger) med alle de mangfoldige deraf følgende Fortolkningsvanskeligheder, der koster baade de indklarerende Forretningsmænd og Toldembedsmændene et betydeligt Tidspilde og Besvær. Man vil under Værditoldsystemet ihvertfald kunne nøjes med langt færre Positioner. Det ideelle i Retning af Forenkling vilde være at tage en fast, ensartet Afgift af alle indførte Varer, samme bestemte Procent af Varernes Fakturapris og saaledes undvære samtlige Positioner. Men selvom man ved visse Varegrupper bliver nødt til at sætte en lavere eller højere Procent-Sats end den almindelige eller give Toldfrihed, kan man ihvertfald nøjes med et meget mindre Antal Positioner; og et betydeligt administrativt Arbejde kan spares.

Imod Værditoldsystemet indvendes sædvanlig, at det ofte er vanskeligt at udfinde en Vares Værdi. Dette stemmer ikke med Erfaringerne fra dansk Toldpraksis. I den danske Toldlov gives der følgende Definition: »En Vares Værdi til Toldberegning er Varens Udførselspris — en gros — paa det udenlandske Indkøbsted paa Købstidspunktet med Tillæg af Værdien af Varens ydre og indre Pakning samt alle Udgifter til Varens Forsendelse, Assurance etc indtil Varens Ankomst til Klareringstedet. Omkostninger, der

---

De forskellige, indviklede Positioner i gældende Toldlove med særlig høj Beskatning af Luksusvarer skyldes et politisk-demokratisk Dogme, der under det nuværende Statstyre ikke er til at udrydde, men som ikke saglig kan begrundes. Med en gennemført Værditoldbeskatning bliver Luksusvarer ramt retfærdigt, efter deres Værdi. Begrebet Luksus og dets Omfang er i sig selv meget tvivlsomt. Den nuværende Luksustold har ført til en Overbeskatning, der ogsaa fiskalt har medført Skuffelser. En Begrænsning og Forenkling er nødvendig.

I nyeste Tid har stærkt protektionistiske Synspunkter sat sit Præg paa Toldlovgivningen, i ikke ringe Grad støttet af Fagforeningerne, men til Skade for Forbrugerne, Befolkningen idethele. Der skal ikke her tages Afstand fra Toldbeskyttelse i og for sig; men Beskyttelsestendensen er i denne Periode i adskillige Tilfælde gaaet videre end saglig forsvarlig.

paaløber og særlig beregnes efter Varens Losning i første danske Havn (Station), medregnes ikke i Værdien.«, Toldloven 29 Marts 1924 § 7. Denne Bestemmelse af Værdien (Cif-Prisen) synes i det hele og store at have virket godt i Praksis. Ved Værdifortolding lægges Fakturaens Prisangivelser til Grund, se samme Lovs § 8; og falske Fakturaer er, til Ære for den danske Handelstand, et ret sjældent Fænomen. Men naturligvis maa man fra Toldforvaltningens Side ikke hænge sig i Smaating og logiske Pindehuggerier; og mulig kunde nævnte Lovs §§ 7-11 forenkles noget. Efter min Opfattelse maa man over al Beskatning skrive med Ildskrift for alle fremtidige Lovgivere og Embedsmænd paa dette Omraade denne Sætning: For al Beskatning gælder først og fremmest de store Tals Lov. Det er uendelig ligegyldigt, om der virkelig i et vist mindre Antal

---

Et dygtigt og vægtigt Forslag, med Motiver, til Indførelse af Værditoldsystemet i stort Omfang indeholder Frihandelsklubben af 1932's Skrift: Toldreform. En Redegørelse og et Forslag. 1942. I denne Betænkning er fremført en Række værdifulde Erfaringer og Betragtninger angaaende den gældende danske Toldlovs Virkninger, fiskalt, beskyttelsesmæssigt o l, og indgaaende Forslag til Reformer. Men selve Forslaget har naturligvis af Hensyn til Gennemførligheden under de nuværende Forhold paa flere Punkter maattet tage et vist Hensyn til indgroede vanemæssige Forestillinger i de nu herskende politiske Krese.

— Erklæringer paa Tro og Love anvendes i dansk Statsadministration meget hyppig og sikkert i for stor Udstrækning. Moralen er i Forretningslivet undertiden ret slap i saa Henseende. Ved de Erklæringer paa Tro og Love, som ofte afgives under den nuværende Toldordning, (jfr bl a Toldlovens § 7, 5 Stk), er det under offenlige Forhør konstateret, at disse Erklæringer ikke saa sjældent har været urigtige, og at det senere er indrømmet af Forretningsmænd, der afgav Erklæring, at de intet Kendskab havde til de Forhold vedrørende Varen, som Erklæringen udtalte sig om. Da Erklæringens Afgiver i et bestemt Tilfælde under et Forhør blev spurgt, hvorledes han under disse Omstændigheder kunde afgive en Erklæring paa Tro og Love, naar han ikke havde forvisset sig om, hvilket Indhold de i Erklæringen omhandlede Tønder havde, udtalte han, at han havde opfattet Erklæringerne som bindende Fabrikken og ikke ham personlig, paa lignende

Tilfælde ikke skulde blive taget Told (eller anden Skat) af en Tings teoretisk sande Værdi. Hovedsagen er, *at* Staten efter et groft Gennemsnit af samtlige Milliontilfælde af Vareindførsler til Landet, med Udligning af alle Fejl efter de store Tals Lov, faar det Beløb i Skat, Staten skal have af Tolden som Helhed, og *at* Borgernes Millionbetalinger til Staten, ogsaa groft gennemsnitlig, i det hele og store svarer til det retfærdige, Varens sande Værdi.

Værditoldsystemet har i de senere Toldlove faaet en noget større Anvendelse end tidligere. Før Toldloven 5 Maj 1908 var der kun tre Varegrupper, der fortoldedes efter Værdien. Ved nævnte Lov blev yderligere 10 af Toldtariffens 301 Varegrupper inddraget under Værditolden; og den nugældende Toldlov 29 Marts 1924 indførte ved sin Ikrafttræden 53 Værdipositioner i Tariffens 364 Positioner og 12 Undernumre.

Naar Værditolden indføres over hele Linjen, vil der kunne ske en yderligere Forenkling og en meget betydelig Reduktion af Positionernes Antal.

Særlige Instanser til Behandling af Toldspørgsmaal og Toldsager, som findes i gældende dansk Ret, som Toldraadet og dets Ap-

---

Maade som naar han skrev under paa en Veksel, Anvisning eller lignende, se om Oplysninger desangaaende Betænkning over Forslag til Finanslov for 1915-1916 § 21, Sp 421-422. F. Denne besynderlige Opfattelse hos en Forretningsmand af en overfor Statens Myndigheder afgiven Erklæring er ikke enestaaende; og den bør i Fremtiden, til Klaring af Begreberne og Retsbevidstheden, belægges med en ret haard Straf. I nævnte Tilfælde var Erklæringen paa Tro og Love om nævnte Tønders Indhold en Betingelse for at opnaa en Toldgodtgørelse; og det kan tilføjes, at Direktøren for det i Sagen anklagede Industriforetagende som Følge af nævnte og andre urigtige Erklæringer maatte tilbagebetale Staten i urettelig oppebaaret Toldgodtgørelse et Beløb af 177,953 Kr.

Medens falske Fakturaer, som ovenfor fremhævet, er ret sjældne, finder der derimod omfattende Smuglerier Sted.

Vort Lands vidtstrakte Kyster medfører, at der maa være et *Toldopsyn*

peludvalg, bør ophæves, da de ikke har haft nogen nævneværdig Indflydelse paa Toldlovgivningens og Tariffens Fortolkning. Tariferingstvister saavelsom Spørgsmaal om falsk Faktura bør henlægges til Domstolene.

Et andet Afgiftsomraade, der ogsaa trænger til Forenkling, er *Stempelomraadet*. Stempellovgivningen er blevet lige saa indviklet som Toldlovgivningen. Den gældende danske Stempellov, Nr 99, 23 April 1929 sondrer i 77 Paragraffer minutiøst mellem en Mængde forskellige Dokumenter efter deres juridiske Art og belægger dem med forskellig Afgift (jfr nævnte Lov §§ 55-132). En væsenlig Forenkling vil ogsaa her, ligesom i Toldlovgivningen, kunne naas gennem Fastsættelse af en bestemt Procent for store Grupper af Dokumenter efter Værdien (Skøder, Pantebreve, Gældsbreve, Veksler, Kautionsbeviser, Forsikringspolicer, Entreprisekontrakter o l) og et ensartet, bestemt fikseret Beløb for andre store Grupper af Dokumenter. Men dernæst bør Stempelafgiften ved alle Dokumenter, der tinglyses, slaas sammen med Tinglysningsafgiften, saaledes

---

langs disse Kyster, der koster ret store Summer. Derfor behøver selve *Toldbehandlingen* imidlertid dog næppe at være saa spredt som den undertiden er. Det oplystes ved en Undersøgelse i 1926, at der paa en af vore Øer var fire Toldsteder i fire, tæt ved hinanden liggende ganske smaa Byer. For Aaret 1926 androg det samlede Toldbeløb, der indkom ved disse fire Toldsteder 16,588 Kr. I samme Aar udgjorde Statens Lønningsudgift til Toldembedsmændene, der var beskæftiget ved disse Toldsteder, 35,000 Kr, det dobbelte af, hvad der kom ind i Told. Medregner man yderligere Udgiften til Lokaler, Telefon o l, bliver Resultatet, at det har kostet Staten c 45,000 Kr at indkassere c 17,000 Kr. i Told.

Det indvendes ofte mod Værditoldsystemet, at det begunstiger den kapitalstærke Importør, der ved store Køb kan sikre sig en billigere Pris end den mindre kapitalstærke. Dette Forhold vil dog i nogen Grad regulere sig selv, naar først den Lovregel staar fast og er indarbejdet, at al Told tages

at disse to, hidtil skilte Afgifter fremtidig erlægges under ét, ved Betalingen af et enkelt Stempel.

Da Vurderingerne til Ejendomskyld ikke i Danmark foretages af særlige paa dette Omraade uddannede Skatteeksperter, men af Vurderingsmænd, der vælges af de ved almindelig Valgret udgaaede Sogne- og Byraad, kan det ikke undre, at Ejendomskyldvurderingerne er forkerte og ofte bærer Præg af den største Vilkaarlighed. De folkevalgte Vurderingsmænds Ukyndighed og politiske Afhængighed er aabenbart størst paa Landet. Fejlvurderingerne ved Ejendomskyldansættelsen af Landejendomme er statistisk godtgjort at være 15,4 pr c. Saameget ligger Ejendomskyldvurderingen under Købesummerne ved disse Ejendomme. Men den reelle Fejlvurdering antages endog at være endnu større end nævnte 15,4 pr c, jfr Vedel-Petersen 516-17. Ved Byejendommene er Fejlvurderingerne derimod kun 4,2 pr c. Men alt i alt vilde det altsaa i høj Grad kunne betale sig for Staten at ansætte særlige uddannede

---

som en bestemt Procent af Fakturaprisen, ti da vil efterhaanden de mindre Importører gennem Sammenslutninger vide at sikre sig de store Indkøbs Fordele i saa Henseende.

Om Forenkling af *Skifte- og Arveafgifterne* se *Niels Harbou* i Tidskriftet »Fuldmægtigen« for Maj 1933 S 25-27.

I adskillige Egne af Landet er Ejendomskyldvurderingerne helt groteske. Under Akkord- og Moratorielovene, der lagde Ejendomskyldvurderingen til Grund, er det derfor ofte i 1930erne hændet, at Landmænd, der i Virkeligheden var fuldt solvente, til Skade for Kreditorerne kunde tjene betydelige Beløb, naar de opnaaede Akkord paa Grundlag af de helt forkerte Ejendomskyldvurderinger, hvilket saa meget bedre lykkedes, som ogsaa Akkordudvalgenes Formænd i Reglen er udnævnt efter demokratiske Principper, altsaa ligesom Vurderingsmændene til Ejendomskyld bestaar af jævne Folk, der ikke har Begreb om det, de beskæftiger sig med, de indviklede og vanskelige Spørgsmaal om Gældsanering. Der findes fra de fleste Egne af Lan-

Skatteeksperter som Embedsmænd og afskedige de nuværende folkevalgte Vurderingsmænd. Det blev forøvrig, da disse indførtes ved den saakaldte Skattereform i 1903, aabent erkendt, at disse Stillinger var Belønninger for Regeringspartiets trofaste Vælgere og politiske Tillidsmænd.

V. Kommunalordningen. En meget betydelig Forenkling og Besparelse vil kunne opnaas gennem den ovenfor foreslaaede Kommunalreform, hvorved c 1400 Sogne- og Købstadkommuner og 16 Amtskommuner ophæves og afløses af 9 Provinsstyrelser, med Hovedkontor i Provinsens Centralby og Afdelingskontorer i rationelt afgrænsede lokale Distrikter. Saavel i Provinsstyrelsens Hovedkontor som i de lokale Afdelingskontorer maa som Embedsmænd kun saglig uddannede Kræfter anvendes, Ingeniører, Læger, Lærere, Jurister; alle de mange helt eller delvis folkevalgte Nævn, Kommissioner, Udvalg o l afskaffes og erstattes af de nævnte sagkyndige. I Afdelingskontorerne maa der navnlig ansættes Eksperter paa Forsørgelses- og Arbejdsomraadet; fra disse Kontorer skal navnlig Fattigforsorgen, Syge-, Invaliditets- og Alder-Forsikringen, Arbejds-

---

det talrige Eksempler paa, at Ejendommenes Ejendomskyldværdi er sat langt under Handelsværdien. Eksempelvis kan fra Midtjylland nævnes en Ejendom, der var sat i Ejendomskyldværdi til 5,000 Kr, havde en 1 Prioritet paa 11,000 Kr, og hvis Handelsværdi var 15,000 Kr, en anden Ejendom, hvis Ejendomskyldværdi var 14,000 Kr som havde en 1 Prioritet paa 14,500 Kr og hvis Handelsværdi var 30,000 Kr, en tredje Ejendom, hvis Ejendomskyld var 13,600 Kr, hvis 1 Prioritet var 20,000 Kr og hvis Handelsværdi var 50,000 Kr. Som Eksempel fra Akkordudvalgene kan nævnes: Akkord søges af en Landmand, hvis Ejendom er ansat til Ejendomskyldværdi 23,000 Kr. 1 Prioritet 22,000 Kr. 2 Prioritet 16,000 Kr, ialt 38,000 Kr. Der bydes kontant for Ejendommen 46,000 Kr, men Ejeren nægter at sælge, hvorfor 11,000 Kr af 2 Pant indefryses.

Fra andre Egne af Landet kan nævnes følgende Eksempler: En Ejendom 55 Tdr Land god Jord, gode Bygninger. Ejendomskyld 45,000 Kr, Købesum 1934 69,500 Kr; en anden Ejendom, 83 Tdr Land, overvejende god Jord, gode Bygninger, Ejendomskyld 66,100 Kr, Købesum 1934 108,500 Kr; en tredje Ejendom 48 Tdr Land god Jord, gamle Bindingsværksbygninger, Ejendomskyld 42,000 Kr, Købesum 1934 72,000 Kr.

anvisningen og Arbejdsløshedsforsikringen administreres, altsaa fremtidig uden Indblanding af ukyndige Socialudvalg, Sogne- og Byraad m m. Naar alle disse Sager, der hænger nøje sammen, fremtidig behandles af ét og samme Afdelingskontor, vil dettes Embedsmænd efterhaanden faa et Overblik over hele Forsørgelses- og Arbejdsomraadet og en Erfaring, som ikke kan opnaas under den nuværende Kommunalordning.

VI. Statsgælden. Som Følge af Statens stærkt stigende Udgifter paa de fleste Omraader og de ovenfor paaviste mange Statstilskud og Laan til ikke levedygtige Institutioner, Selskaber og Personer, eller til Institutioner, som helt eller delvis burde klare sig selv, er Statsgælden i det 20 Aarhundrede vokset overordenlig stærkt. Alene i de tidligere nævnte Saneringslaan til forgældede Landmænd er der ydet 140 Millioner af Statskassen, og i Statstilskud til en Bank, der var gaaet Fallit, og til flere Erhvervsforetagender, der senere gik Fallit, trods Statstilskudet, er der givet c 500 Millioner. Det er da ikke underligt, at Statsgælden, der Aar 1900 kun udgjorde c 208 Millioner Kr, er vokset — allerede i Marts 1940 — til c 1338 Millioner. Kommunernes Gæld, der Aar 1900 kun udgjorde c 143 Millioner Kr, androg i 1940 c 1249 Millioner.

Det kunde synes at være en praktisk Vej til at faa en Del af dette Papirbjerg af Stats- og Kommuneobligationer ud af Verden at paalægge en Formueafgift én Gang for alle. Dette maa imidlertid bestemt fraraades under de nuværende politiske Forhold. Under det herskende Demokrati og politiske System vilde de velstillede, naar de bragte et saa betydeligt Offer, som en Formueafgift vilde være, ikke en Gang være sikre paa, at denne Afgift virkelig ogsaa blev brugt til *varig* Nedbringelse af Statsgælden, og ikke til nye mægtige sociale Understøttelser og Tilskud, alt efter de skiftende Hensyn til de forskellige Partiers Vælgergrupper. Anderledes vilde Sagen stille sig, hvis Landets Regering var en stærk, saglig Regering, der var politisk helt uafhængig af de forskellige Befolkningsklasser og Vælgergrupper.

9 Kapitel.

DEMOKRATIETS KREDITSIDER. DEN PERSONLIGE FRIHED OG YTRINGSFRIHEDEN. PRESSEN.

DEMOKRATIET har, som det i det foregaaende (S 878-1009) er paavist, været et svagt og saglig ringe Styre, baade i Lovgivning og Administration, og har ført til en uforsvarlig Overbelastning af Statens og Kommunernes Finanser. Overfor disse svære Debetsider staar imidlertid store Kreditsider, som maa tages med og fremhæves paa Demokratiets Konto, dersom man vil fælde en helt retfærdig Dom over dette Styre, naar Regnskabet over de forskellige Regeringsformer gøres op. Disse Kreditsider hedder: Den personlige Frihed, Ytringsfriheden og Borgernes Retsbeskyttelse gennem uafhængige Domstole. Den arvelige Enevælde i det 17 og 18 Aarhundrede havde store Kreditsider i Henseende til saglig dygtig Lovgivning og Administration, fordi Enevælden ofte forstod at knytte fremragende Statsmænd til sig og give dem fuldstændig frie Hænder til at gøre det saglig helt rigtige; men denne Enevældes store Debetsider var, som ovenfor fremhævet, den manglende eller utilstrækkelige personlige og aandelige Frihed og de ikke helt uafhængige Domstole (ovenfor S 523-27, 866-67). Derimod maa det siges, at *der aldrig i nogen tidligere Periode af Menneskehedens Historie har raadet en saa stor personlig Frihed og Ytringsfrihed og saa stærk en Retsbeskyttelse hos uafhængige Domstole som i Demokratiets Periode i det 19 Aarhundrede.* Ogsaa i Sammenligning med Nutidens Diktaturer har Demokratiet afgørende Fordele i disse vigtige Henseender.

Hermed være ikke sagt, at Demokrati og personlig og aandelig Frihed er identiske, eller, at der aldrig har raadet Frihed i disse Henseender i de gamle enevældige Stater. Det er ingenlunde givet, at Folkets Flertal har Forstaaelse af de store Aandens Førere; undertiden forstaar netop Folket dem slet ikke, navnlig naar de angriber dette Flertal og dets slette Tilbøjeligheder; og da gælder der ingen Frihed, hverken personlig Frihed eller Ytringsfrihed for hine enkelte Menneskehedens Store. Sokrates blev dømt til Døden under Demokratiet i Athen, af en Folkedomstol, for hans efter Folkets Mening statsfarlige Anskuelser. Omvendt kan nævnes, at der aldrig i nogen demokratisk Stat har været saa megen Aandsfrihed som i Preussen under *Frederik den Stores* enevældige Styre. Ligeledes var uafhængige Domstole ingenlunde ukendte under den gamle Enevælde. Dette gjaldt saaledes i høj Grad under samme Konge, der som Hovedregel aldrig blandede sig i de preussiske Domstoles Virksomhed. Det samme gjaldt under den danske Enevælde, der i saa Henseende lededes i den rigtige Retning af dens store Jurister, *Stampe* og *Ørsted*.

Men disse Eksempler til begge Sider kan ikke forandre Hovedbetragtningen, der fremgaar af det største Antal Erfaringer. Tager vi samtlige enevældige Stater i det 17 og 18 Aarhundrede og Diktaturstaterne i Nutiden og samtlige demokratiske Stater i det 19 og Begyndelsen af det 20 Aarhundrede under samlet Overvejelse, maa det erkendes, at Demokratiets Periode i det hele og store har Fortrinet fremfor Enevældens eller Diktaturets i disse Henseender.

Kampen for personlig og aandelig Frihed og for uafhængige Domstole blev i de fleste Stater i det 18 og 19 Aarhundrede ført som en Kamp mod den arvelige Enevælde, der havde begaaet de største Krænkelser af denne Borgernes Frihed og Retsbeskyttelse, og samtidig som en Kamp for Folkestyret, af hvilket man ventede sig disse Goder saavelsom alle andre. Denne Kamp blev, som tidligere omtalt, først ført af det engelske Samfund, allerede i det 17 Aarhundrede, til Gavn for hele Menneskeheden. Efterat de ypper-

ste i det engelske Folk havde kæmpet denne Kamp til Ende og ved Revolution 1688 havde vundet endelig Sejr for Menneskets personlige og aandelige Frihed og for Domstolenes Uafhængighed, har disse Goder senere vundet Anerkendelse ogsaa i andre Lande og er blevet Folkenes fælles Kultureje.

Det engelske Folk begyndte tidlig Kampen for personlig Frihed og uafhængige Domstole. I denne Kamp gennem Aarhundreder støttede dets Ledere sig stærkt paa de Friheder, der skulde være lovet det af Kronen i et gammelt Dokument, The Great Charter, Magna Charta af 1215. Senere Tider overdrev Betydningen af Magna Charta og indlagde moderne Ideer som parlamentarisk Selvstyre og Sikring af alle Borgeres Frihed og Ret i det. I Virkeligheden var dette Dokument væsenlig en Haandfæstning, som Baronerne aftvang den svage Kong Johan (a baronial manifesto) og hvorved de navnlig sikrede sig mod overdrevne Skattepaalæg fra Kronens Side og mod vilkaarlige Fængslinger. Vigtige feudale Skatter maatte fremtidig ikke paalægges af Kongen uden »by common counsel (Commune Concilium) of the kingdom« undtagen i ganske bestemte, nøje angivne Tilfælde. Men Chartet, der gentagne Gange blev bekræftet af senere Konger, indeholdt paa forskellige Omraader svage Begyndelser, som Folkets Ledere i senere Tider forstod at udnytte, navnlig ved en stærkt udvidende Fortolkning. Forskellige Omstændigheder medførte, at Kronen, naar den trængte til Penge i Form af nye Skatter, blev nødt til at indkalde Commune Concilium, og dette voksede derfor lidt efter lidt, gennem Aarhundreder og blev til det engelske Parlament. Magna Charta sikrede, foruden Baronerne, ogsaa Kirken dens Privilegier og London og visse andre Byer deres »liberties and free customs«. Men endelig indeholdt den en Bestemmelse, der udtalte, at »ingen »freeman« maatte arresteres eller holdes i Fængsel, berøves sin Ejendom, gøres fredløs eller landsforvises eller paa nogen Maade forulempes undtagen gennem lovlig Dom af hans Ligemænd i Overensstemmelse med Landets Lov«. Paa hin Tid, da Magna Carta blev givet, for-

stodes der imidlertid ved »freeman« (liber homo) paa ingen Maade enhver Borger, men kun a holder of a freehold estate af en vis Størrelse, et Baroni eller idetmindste et stort Gods. The »freemen of the kingdom«, som Chartet tilstod visse Friheder, var idethele kun the county gentlemen, Adelen. Men i Tidens Løb, under Kampene i senere Aarhundreder for personlig Frihed og Beskyttelse ved Domstolene, hævdedes det af Folkets Førere, at Magna Charta og navnlig den nu citerede Bestemmelse maatte gælde alle engelske Borgere. The Great Charter blev det Banner, hvorunder Forkæmperne for personlig Frihed og Lovens Beskyttelse mod Vilkaarlighed fra Kronens Side førte deres Sag. I Chartets enkelte Bestemmelser og hele Aand laa et Tilsagn fra Kongens Side om at ville følge og bøje sig for »the law of the land«, en Anerkendelse af det Lovens Herredømme over alle, som Dicey kalder »the rule of law«. Navnlig gennem Kampen mod Stuarterne fastsloges det, at England ikke var et Despoti, men et Lovens Rige, der sikrede alle Frihed og Retsbeskyttelse. Under denne Kamp var det ikke blot den personlige Frihed, men ogsaa Aandsfriheden, navnlig Trosfriheden, der var i Fare.

Ejendommeligt er det, at selv Englands Diktator, Cromwell, der iøvrig styrede enevældigt, var en Beskytter af Aandsfriheden og Lovens Herredømme, ligesom Frederik den Store. Naar han lod Kongen dømme til Døden, var et af Anklagens Hovedpunkter netop, at Kongen havde krænket Landets Love. Og i den Forfatning, Cromwell gav England — den eneste skrevne Forfatning, England nogensinde har haft — hvormed han afskaffede Overhuset og Kongedømmet som overflødige, men opretholdt Underhuset som Parlament — var der ved særlig Bestemmelse (Art 37) udtrykkelig tilsikret alle Religionsfrihed undtagen den Retning, der havde krænket denne Frihed, Katolicismen; enhver Lov, der stred mod denne Frihed, var »null and void«. Denne Republikkens Grundlov af 1653, kaldet: The Government of the Commonwealth of England, Scotland and Ireland, kort kaldet The Instrument of Government, er

den ældste skrevne Grundlov og i Virkeligheden den første declaration of rights, den første Menneskerettighedernes Erklæring.

Ved Habeas Corpus Loven 1679 blev Magna Chartas ovenanførte Bestemmelse om den personlige Friheds Værn mod vilkaarlige Fængslinger og Domstolenes Beskyttelse endelig fastslaaet som hele det engelske Folks fælles Kultureje. Herefter har enhver engelsk Borger, selv naar han arresteres for en Forbrydelse, Ret til inden en bestemt kort Tid at blive stillet for en Domstol og faa sin Sag paakendt af denne. Fra Revolutionen 1688 med declaration of rights laa Fundamentet fast, hvorpaa de uafhængige Domstole kunde virke til Værn for denne Frihed, for Religionsfriheden og

---

Om Magna Chartas Tilblivelse og Betydning se *W. S. Mc. Kechnie:* Magna Charta. A Commentary on the Great Charter of King John. With an historical Introduction. Glasgow 1905 (2 Udg 1914). Den ovenfor omtalte Bestemmelse om den personlige Frihed og Beskyttelsen ved Domstolene lyder in extenso saaledes: »No freeman shall be arrested, or detained in prison, or deprived of his freehold, or outlawed, or banished, or in any way molested; and we will not set forth against him, nor send against him, unless by the lawful judgement of his peers and by the law of the land«. I Magna Chartas latinske Tekst lyder den saaledes: »Nullus liber homo capiatur vel imprisonetur aut disseisiatur de libero tenemento suo vel libertatibus vel liberis consuetudinibus suis ..... nec super eum ibimus nec super eum mittemus nisi per legale judicium parium suorum vel per legem terrae«.

Cromwells ovennævnte Grundlov gav ham som Republikkens Øverste, Lord Protector, den udøvende Magt; til Bistand havde han her et Statsraad (the Council). The Lord Protector valgtes paa Livstid af Statsraadet. Inden han tiltraadte, aflagde han højtidelig Ed paa Forfatningen; og han skulde øve den højeste Regeringsmyndighed i Overensstemmelse med Forfatningen og Landets Love. Han havde den øverste Ledelse af alle udenrigske Anliggender; han kunde med Samtykke af Statsraadets Flertal erklære Krig og slutte Fred. Protektoren kunde benaade. Denne Ret kunde dog ikke udøves til Gunst for Medlemmer af Statsraadet, der var domfældte for »corruption or miscarriage«.

Statsraadet valgtes af Protektoren efter Indstilling af Parlamentet og Statsraadet. Det skulde bestaa af mindst 13 og højst 21 Medlemmer, der valgtes paa Livstid. Naar Protektoren afgik ved Døden, skulde Statsraadet straks træde sammen og vælge hans Efterfølger.

senere al anden Ytringsfrihed. Pressecensuren blev afskaffet af Parlamentet 1695.

Andre Folk maatte ogsaa kæmpe for disse Kulturgoder; men de vandt saa meget lettere Sejr, som det engelske Samfund længe før dem havde stridt den gode Strid og banet Vejen. Hvad jeg tidligere fremhævede, maa atter her siges og kan aldrig gentages nok. Europas Folk, ja hele Verdens Folk staar i stor Taknemmelighedsgæld til det engelske Folk, som først af alle, gennem to Revolutioner allerede i det 17 Aarhundrede ved Ofre af sit bedste Blod frigjorde den Enkeltes Retstilling for Afhængigheden af Statsmagtens Vilkaarlighed og vandt for Menneskeheden den borgerlige Fri-

---

Den lovgivende Magt var hos The Lord Protector og Parlamentet i Forening. Valgberettiget til Parlamentet var enhver, der var fyldt 21 Aar og kunde bevise at besidde en Formue paa 200 £. Valgbar var enhver 21 aarig Mand »of known integrity«. Udelukkede var kun Papister og Royalister. Om denne Forfatning, Instrument of Government, ved hvis Affattelse *Cromwell* havde stor Bistand hos sin Svigersøn og nære Meningsfælle, den lovkyndige og »usædvanlig lærde« *Henry Ireton*, og dens Forhistorie, se *S. R. Gardiner:* History of the Commonwealth and Protectorate, 4 Bd 1903, *John Buchan:* Oliver Cromwell, 1934, 429 ff, 449 ff. I dansk Retslitteratur er der givet en kort og klar Redegørelse for denne Forfatning af *C. W. Westrup* i hans interessante Afhandling: Den første Grundlov i U f R 1913 B 58-63, 70-75, 84-89. Westrup karakteriserer med Rette denne Grundlov som »et Aktstykke af en — navnlig for sin Tid — høj statsretlig Kultur; baade ved sin Form og ved sit Indhold vidner det om en mærkelig højt udviklet juridisk-politisk Evne«.

Ireton var paavirket af Naturretten og dens Kontraktslære; han sluttede sig vistnok nærmest til *Grotius* og *Hobbes*. Det væsenligste for ham var i Praksis at realisere Teoriens »Herskerpagt« (mutua obligatio) ved en *skreven Forfatning*, hvori Grænserne mellem Statens og Folkets Ret var lovmæssig fastslaaede og urokkelig *garanterede*. I Forhold hertil var Forfatningens nærmere Ordning for ham kun af sekundær Betydning. Af andre, der har haft Indflydelse paa Englands Grundlov af 1653, maa særlig nævnes *John Lilburne* og *Lambert*. For dem saavelsom for Ireton var det vigtigste at faa fastslaaet, at der var visse Rettigheder, der som native rights ganske var unddragne Statens — d v s Regeringens og Underhusets — Herredømme. Trosfrihed, Frihed for Værnepligt, Lighed for Loven, Sikkerhed for Person og Ejendom var saaledes Folkets umistelige Grundrettigheder. Cromwell selv

hed i bedste Forstand, legemlig og aandelig, som siden hen er blevet Folkenes store fælles Kultureje. Anderledes er Menneskelivets Kaar ikke, end at næsten enhver Ret maa vindes gennem Kamp. Den Menneskeret, der er vundet med største Indsats af Kamp og Lidelse, er for Folkene den mest værdifulde. Men én Gang endelig vundet bør det kostelige Kultureje, som den personlige og aandelige Frihed og Domstolenes Uafhængighed er, aldrig mere forskertses, aldrig mere gaa tabt for Menneskeheden, ganske uanset, at Forfatningerne i Statens Styrelse iøvrig skifter.

---

interesserede sig som nævnt ogsaa stærkt herfor og var imod et uindskrænket Despoti. Parlamentet havde i 1653 vedtaget at opløse sig selv og frivillig give sin Myndighed tilbage i Cromwells Haand. Herefter var han atter enevældig. Men Cromwell gav saa den ovenfor omtalte Grundlov og indkaldte i Henhold hertil et nyt Parlament. I sin store Tale til dette siger han om Tilstanden efter det først omtalte Parlaments Opløsning: »Min egen Magt var atter ubunden og uindskrænket som før. Alt var underkastet min Vilkaarlighed. Jeg var den eneste lovlig indsatte Autoritet, der var tilbage (the only constituted Authority, that was left). Uden nogen Skranke eller Grænse herskede jeg over tre Nationer. Enhver Regering var opløst. Enhver *borgerlig* Forvaltning var afskaffet. Tre Nationers Hære stod under min Befaling. Det var kun Sværdet, der herskede og holdt Orden (Nothing to keep things in order but the Sword).« Men Cromwell ønskede ikke dette Autokrati. Hans Aand var gennemtrængt af Iretons forfatningsmæssige Ideer. Han ønskede en urokkelig, skreven Grundlov, der kunde begrænse hans egen Magt og sikre Folket visse Grundrettigheder. Af disse Ønsker er den nævnte Grundlov af 1653, som vist, præget.

Svagheden ved *Cromwells* Forfatning var, at den ikke var nyskabende paa det mest fundamentale Punkt. I Lovgivningsmagten bevarede han den nedarvede Ordning, idet han delte denne Magt mellem Regeringen og Parlamentet; og en betryggende saglig Sammensætning af dette fandt han ikke; han holdt sig ogsaa her til det nedarvede. Følgen var, at Parlamentets Samlinger Gang paa Gang endte i golde Partistridigheder, hvorfor Cromwell hjemsendte Parlamentet og regerede diktatorisk. Men han vedblev taalmodig at indkalde Parlamentet og formane det til Fordragelighed, omend forgæves.

Om Habeas Corpus Acten se *Dicey* 184 ff. Det var ikke underligt, at

Medens den personlige Frihed, Religionsfriheden og de uafhængige Domstole til Værn mod Statsmagtens Vilkaarlighed i det hele og store har virket til Gavn for Samfundet, har derimod Ytringsfriheden, navnlig Trykkefriheden vist sig at være et tvivlsomt Gode. Siden Trykkefrihedens Indførelse har vi oplevet, hvilken uhyre Magt, baade til Godt og Ondt, Pressen har i Nutidens Samfund ved den mægtige Udbredelse til alle Lag af Befolkningen, som ingen Periode før os har kendt. Vi har under denne Udvikling erfaret, hvorledes Pressen kan løfte og højne Folket, bidrage til at forsone Klasserne; men vi har ogsaa erfaret, hvorledes Pressen kan forgifte Folkets Instinkter, vildlede og ophidse disse til at skabe en saakaldt offenlig Mening, som der for en saglig, nøgtern Overvejelse intet Grundlag er for, sætte Klasser op imod hinanden i Had. Man forstaar derfor, at Censurens Retsordning atter har meldt sig paa Fastlandet; naar der dannes en stærk Regering, melder Tanken sig: at lede Pressen som det mægtige Organ den er, udelukkende i samfundsgavnlig Retning, til at frembringe Forsoning og Samarbejde istedenfor Strid. Censuren er nu allerede paany indført i en Række Fastlandstater. Der er jo en gammel Erfaring, der hedder: at kende sin Besøgelsestid. Denne Besøgelsestid har den moderne Presse haft; men den har desværre ikke benyttet den. Pressen burde i saglige, rolige Stunder betænke, hvilket modtageligt Instrument den spiller paa. Det er i første Række den store, jævne Befolkning; den er naivt troende overfor det, der staar paa Tryk, og lader sig let lede, i god eller daarlig Retning. Erfaringen viser, at en ubunden Pressefrihed skader og hæmmer den anstændige og gode Presse i Kåpvirke med den Del af Pressen, der gør Forretning

---

Voltaire priste England som det Land, hvor Borgerne havde personlig Frihed og regeredes af Loven og ikke af Luner og Vilkaarlighed som i Despotismens Land, Frankrig. Han kunde tale herom af personlig Erfaring, ti i 1717 blev han sat i Bastillen for et Digt, som han ikke havde skrevet, hvis Forfatter han ikke kendte, og hvis Tendens han ikke billigede. Om Ytringsfriheden i engelsk Ret allerede fra det 17 Aarhundrede se *Dicey* 234 ff.

i at udnytte de laveste Instinkter i Folket. Den frie Presse afslører saaledes paa sin Vis Mængden i Folket og dermed Folkemeningens og Folkestyrets Svagheder. *Søren Kierkegaard* udtrykker Erfaringerne om Pressen og Demokratiet saaledes: »Dagspressen er Staternes Ulykke, »Mængden« det onde i Verden.«

Under Behandlingen af dette store Problem om Dagspressen og dens Forhold til Samfundet faar man ofte det Indtryk, at der her kun er Valget mellem to Retsordninger: Censuren eller den Pressefrihed, der indtil Begyndelsen af det 20 Aarhundrede var almindelig raadende i Fastlandstaterne; og de ledende Statsmænd ser aabenbart ikke andet end dette Valg, Valget mellem en fra oven bundet og lænket Presse og en tøjlesløs Presse. Efter min Opfattelse findes der en tredje Retsordning, nemlig *fuld Pressefrihed*, men under strengt Ansvar for *Domstolene* for de Krænkelser af Næstens og Samfundets Ret, som den slette Del af den moderne Presse Gang paa Gang groft har forsyndet sig imod. Det gaar med Pressefriheden som med den personlige Frihed og Erhvervsfriheden. Man har fuld Frihed, men paa den anden Side ogsaa kun Frihed til at gøre alt, hvad der ikke skader ens Næste, den Enkelte eller Samfundet. Medens enhver i Kraft af den personlige Frihed har Ret til at bevæge sin Person, hvorhen man vil, idet Vornedskab og Stavnsbaand er afskaffet, og bruge sine Lemmer, som man vil, til legemligt Arbejde, Idræt o l, forbyder den almindelige Straffelov derimod, at man bruger denne Handlefrihed til Skade for Næsten, idet den straffer Manddrab, Tilføjelse af Saar og anden legemlig Skade. Næringsretsordningen tillader enhver Erhvervsdrivende en vis Frihed til at købe, sælge, frembringe Varer, idethele erhverve, som man vil, men Loven om illojalt Kapvirke forbyder en Række Handlinger, der særlig skader andre Næringsdrivende eller det købende Publikum. Paa samme Maade maa ogsaa en Presselov drage saadanne Grænser for Trykkefriheden, at den ikke misbruges til Skade for Næsten, dels den enkelte Borger og dels Samfundet i

dets Helhed. Et almindelig forekommende Misbrug af Trykkefriheden, navnlig gennem Dagspressen, er Krænkelser af Næstens Ære. Men Erfaringen viser, at den almindelige Straffelovs Regler mod Ærefornærmelser ikke her slaar til.

Erfaringen paa Pressens Omraade viser idetheletaget, at *Straffen* ikke altid er den haardeste og mest effektive Retsforfølgning. I Staterne paa det europæiske Fastland har Straffen været det almindelige Retsmiddel mod Æresfornærmelser og andre Presseforbrydelser, Bøder eller Fængsel. I England har derimod det vigtigste Retsmiddel paa dette Omraade været *Erstatning,* det private Erstatningsøgsmaal. Erstatning er jo i Almindelighed anset for et mildere Retsmiddel end Straf. Ikke desmindre har det private Erstatningsøgsmaal i England vist sig at være en langt haardere og mere effektiv Retsforfølgning end Straffen har været paa Fastlandet; og derfor har den engelske Presse gennemgaaende, i hele det 19 og Begyndelsen af det 20 Aarhundrede under Pressefriheden været mere objektiv, upartisk og hensynsfuld i Omtalen af Næsten end Pressen i Fastlandstaterne. Lovgiverne i disse Stater har under Pressefriheden vist sig ikke at kende Menneskene og de praktiske Forhold paa dette Omraade tilstrækkeligt.

Dette mærkelige Forhold mellem de to Arter af Retsforfølgning, Erstatning og Straf beror paa forskellige Omstændigheder. De Bøder, der paa Fastlandet har været idømt Dagbladsredaktører, har gennemgaaende været for smaa og derfor let kunnet udredes som en mindre Driftsudgift af Bladets Kasse; og Fængselstraffen blev i mange Tilfælde et Slag i Luften. Der er netop ved de store moderne Bladforetagender ofte stærk Trang til Ansvar ogsaa for uagtsomme Retskrænkelser; men ved uagtsomme Handlinger vil Domstolene ret naturlig kvie sig ved at anvende Fængselstraf; denne vil derfor blive mindre anvendt, og man glider da over i Bødestraffen, der blev uvirksom, navnlig fordi Bødesatserne i Lovene i det 19 og Begyndelsen af det 20 Aarhundrede gennemgaaende var for smaa. Og dersom Domstolene i større Udstrækning anvendte Fængselstraf-

fen, greb Bladene til det Middel som ansvarshavende Redaktører at ansætte Straamænd, der blev betalt for at sidde i Fængsel for Bladets Forseelser; og denne Omgaaelse af Ansvaret lettedes betydeligt ved den ejendommelige Trappestigeordning af Ansvaret, som har været almindelig paa Fastlandet, og hvorefter først Forfatteren til Bladartiklen straffes, men hvis han ikke kan findes, Redaktøren og derefter eller samtidig med denne Forlæggeren og Bogtrykkeren straffes. Bladene kunde herefter altid som Redaktør eller som navngiven Forfatter vælge en Person, som man havde betalt for at paatage sig Ansvaret.

Nutidens Bladforetagende er et meget omfattende og meget sammensat Væsen, med flere Ledere og mange Hjælpere, virkende i uafbrudt Jag, jævnsides, men adskilt fra hinanden, en stor Myretue-Organisme, hvor det ofte vil vise sig yderst vanskeligt at finde eller fordele Ansvaret, dersom dette skal lægges paa den *Enkelte* og efter *virkelig Skyld;* i dette helt personlige Skyldforhold hviler netop Straffens Værdi og Fortrin. Ved Anvendelse af Straf vil man her, hvilken Ordning man saa vælger, ofte ramme enten altfor haardt eller altfor svagt. Erstatningsansvaret kan man derimod trygt lægge paa Bladforetagendet som saadant, hvad enten det drives som Aktieselskab, ansvarligt Interessentskab eller Enkeltmands-Virksomhed.

a) Bladets Kapital maa med Rette hæfte for alle Presseforseelser, der begaas i Bladet, forsætlig eller uagtsomt, være sig af Medarbejdere, Indsendere, Redaktører eller af Bladets Ejer. Erstatningsansvaret for skadegørende Handlinger i Bladet er Bladets Driftsherrerisiko, som paalægges det af det Samfund, der tillader det at indtjene en betydelig Driftsherregevinst, direkte eller indirekte, gennem en Masseudbredelse, der kan virke skæbnesvangert baade til Godt og Ondt. b) Domstolene behøver altsaa ikke her fordybe sig i de vanskelige Spørgsmaal om de Enkeltes Skyld. c) Der kan tilkendes de krænkede ved ærerørige Udtalelser i Pressen betydelige Erstatningsbeløb, og d) der skal ikke afkræves den

krænkede det vanskelige Bevis for økonomisk Tab ved Ærefornærmelsen; for den vigtigste Skade ved disse, den sjælelige Lidelse, skal der gives den krænkede en betydelig Erstatning. I engelsk Ret har Domstolene formet Erstatningsansvaret effektivt i alle de her nævnte 4 Retninger (a-d). Ved alle ærekrænkende Sigtelser, der berører vedkommendes Omdømme i hans Embedstilling, Profession eller Erhverv, anses uden videre altid Skade at være sket, uden nogetsomhelst Bevis; og der tilkendes ofte betydelige Erstatninger (5000 £, 10,000 £). Gennem dette alvorlige Erstatningsansvar har engelsk Ret opnaaet langt mere i Retning af at skabe en anstændig Presse end Lovene i Fastlandstaterne har opnaaet gennem deres Straffebestemmelser og indviklede Ansvarsystemer.

Den sjælelige Lidelse, foraarsaget af Presseangreb, udgør et Kapitel for sig i Nutidens Menneskeliv. Fremtidens Samfund vil sikkert en Gang se tilbage paa vor Tids Menneskejagt og personlige Forfølgelse i Pressen af politiske og personlige Grunde som et tilbagelagt og lige saa barbarisk og raat Kapitel i Menneskehedens Historie som det Kapitel, som vor Tid ser i Middelalderens Kætterforfølgelser. De Krænkelser af Næstens Ret, som begaas af Pressen under den personlige og politiske Forfølgelse, er af de mangfoldigste Arter. Her skal kort fremhæves de vigtigste.

Menneskejagten paa personlige og politiske Modstandere finder ofte i Fastlandstaterne Sted ved, at man ved Opsnusning af Bankkonti, Aktieselskabsregistre, Tingbøger o l søger at kaste Smuds paa Modstandernes Privatliv. — Endvidere underskyder man en Modstanders Handlemaade lave økonomiske Motiver, uden virkelig Bevis; man kan ogsaa ved blotte Antydninger kaste en Skygge over hans Karakter. — Da det opsigtvækkende og overraskende er vel egnet til at hidlokke Købere af Dagblade, bliver det, man kalder Sensation, en sædvanlig Forretningsmetode for en Mængde Blade. Fortrinlige Midler i Sensationens Tjeneste er de store Overskrifter over Artiklerne og Fotografierne. I flere Stater er det endnu tilladt at bringe Fotografier fra Retsager, ikke blot af Forbrydere,

men ogsaa af Vidner, hvorved ganske uskyldige Mennesker kan sættes i Gabestokken, idet den jævne, almindelige Læser af Dagblade ikke altid ved saa nøje at skelne mellem, i hvilke Egenskaber en Person optræder i en Retsag. Overskrifter i et Blad, som f Eks: »A er dømt«, leder Tanken hen paa alvorlige Forseelser, medens det nede i Artiklen maa oplyses, at A kun som Part i en almindelig borgerlig Sag er blevet tilpligtet at betale et omtvistet Beløb for en Varelevering. — Døde Skandaler er som bekendt et yndet Underholdningstof ved Optrevling af Næstens Privatliv, eller, som Byron siger: Dead scandals form good subjects for dissection. *Sandhedsbevis* for en ærefornærmende Sigtelse bør vel være *nødvendigt* for at fritage for Ansvar, *men ikke tilstrækkeligt*. Den engelske Lord Campbells Lov 1843 har her vist et dybt Indblik i den menneskelige Natur ved at fastslaa, at det ikke er tilstrækkeligt til at blive fri for Ansvaret for Ærefornærmelser at bevise 1) deres Sandhed, men at det tillige maa godtgøres, at det er 2) til Gavn for Samfundet, at Ærefornærmelsen bliver offenliggjort. At et Blad f Eks offenliggør, at en anset Forretningsmand en Gang for 53 Aar siden i sin Ungdom er blevet straffet for Tyveri, er en Genoplivelse af »a dead scandal«, der ikke undskyldes af nogen Samfundsinteresse, og som derfor paadrager Bladet alvorligt Ansvar. — Udtalelser paa offenlige Møder bringes ofte, naar det gælder Modstandere, i forvrænget Form. Skændsmaal i Pressen, ogsaa kaldet Polemik, mellem kendte Personer er godt Sensationstof. Det samme gælder Angreb paa offenlige Myndigheder. Da den angrebne eller kritiserede i Reglen først faar Lejlighed til at svare i senere Nr'e af Bladet, vil denne Kritikkens eller Angrebets Uimodsagthed en vis Tid kunne gøre stor Skade. — I politisk eller socialt bevægede Tider har Pressen i adskillige Fastlandstater ofte hidset den offenlige Mening og Myndighederne op til en ensidig Retsforfølgning og under Retsagernes Gang søgt at paavirke Domstolene til bestemte Afgørelser, navnlig naar man fra politisk Side efter store økonomiske Sammenbrud skulde finde en Syndebuk. — Offenlig

Kritik af Samfundets Myndigheder og Lovordninger kan, naar Kritikken er saglig og upersonlig og holdt i en sømmelig Form, være frugtbar for en kommende Udvikling. Men ofte er denne Kritik fremsat i personlige og voldsomme Udtryk; og der kan herved ske ubodelig Skade for Samfundet, fordi det store, jævne Folk, der læser Pressens Angreb, er ude af Stand til saglig at bedømme, om Kritikken er berettiget; og Respekten for Samfundets Myndigheder nedbrydes herved ofte paa uforsvarlig Maade. Alt i alt, naar man ser, hvilke Ulykker Pressefriheden har forvoldt i det 19 og 20 Aarhundrede, baade for de enkelte Borgere og Samfundet som Helhed, maa man erkende, at den danske Forordning 27 Sept 1799 havde Ret i sine Anelser om Følgerne af en ubegrænset Pressefrihed, da den udtalte: »Men, ved ubegrænset Frihed, maatte Pressen blive allehaande uædle Lidenskabers Verktøj, til skadelige Følger for den offenlige Rolighed og den private Sikkerhed.« Nøje hertil svarer Søren Kierkegaards nævnte Dom om Resultatet af Friheden: Dagspressen er Staternes Ulykke.

Et enkelt Lands Retsorden har jo imidlertid her i nyere Tid vist Vejen til den rette Begrænsning af Pressefriheden. Gennem sin haarde Erstatningsregel har de engelske Domstole, som paavist, beskaaret de værste Vildskud af denne Frihed. Samtidig har en Række Lovregler efterhaanden fremtvunget en Ridderlighed i Behandlingen af Modstandere i Pressen. Loven kræver saaledes, at Referater af Parlamentsforhandlinger, af Retsmøder og af offenlige politiske Møder skal være upartiske og nøjagtige (»fair and accurate«, Lov 1888, 51 & 52 Vict c 64 §§ 3 og 4). Kommentar skal holdes for sig og Fakta for sig. Kommentar og Kritik skal ogsaa være upartisk. Denne Lovens høje Standard er imidlertid ikke i Praksis blevet et blot fromt Ønske; den er gennemført i Livet jernhaardt, gennem det strenge retslige Ansvar. At disse Retsregler om upartisk, objektivt Referat og Kritik af offenlige Anliggender, om Varsomhed med Omtale af Næstens Privatliv o l, har kunnet fæstne sig gennem en lang Domspraksis, er et Vidnesbyrd om en betydelig

Retskultur. Men det vidner først og sidst om et i offenlige Anliggender modent Folk, for hvem almindelige Fraser om Frihed ingen Værdi har haft, men som praktisk har koncentreret sig mest om Tugt af Frihedens Misbrug. England har haft Pressefrihed siden 1695; men det er betegnende, at naar Parlamentet den Gang indførte Pressefrihed, var det ingenlunde af nogen abstrakt Begejstring for »Friheden« i Almindelighed eller »Pressefriheden« i Særdeleshed, men simpelthen, fordi Parlamentet fandt, at Censuren medførte en Række rent praktiske Ulæmper, saasom Bøgernes altfor lange og fordærvende Opbevaring paa Toldboden (for indførte Bøgers Vedkommende), ret besværlige Husundersøgelser, visse Afpresninger fra Trykkermonopol-Selskabets Side o l. Der var ingensomhelst Lyrik over de Parlamentsundersøgelser og -Forhandlinger, der førte til Censurens Afskaffelse og Pressefrihedens Indførelse. Og da den var indført, begyndte Domstole og Lovgivning straks paa en Række bestemte særlige Omraader at forfølge dens Misbrug strengt, først strafferetlig, senere privatretlig.

Da de franske politiske Agitatorer i det 18 Aarhundrede begyndte deres Deklamationer overfor Frankrig og Europa idethele om forskellige »Friheder«, og derunder Pressefriheden, og henviste til England som det store Forbillede, paatog de sig et stort Ansvar som vildførende den store Befolkning; disse Politikere havde i forskellige Henseender et ret overfladisk Kendskab til engelske Retsforhold; navnlig havde de ikke de indgaaende Studier i Marken af det daglige praktiske Retsliv i England, der alene kunde have lært dem de stilfærdige, men haandfaste Greb, som dette Retsliv havde til Tugt af forskellige Friheder. Havde de kendt denne haarde Tugt, og havde de ofret ligesaa mange Deklamationer paa denne Tugt, som paa Friheden, kunde mulig forskellige Revolutioner paa Fastlandet være sparet for de vildledte Folk.

Gennem engelsk Rets Krav om upartisk Referat og Kritik og dens Modvirken af ærekrænkende Meddelelser om Næstens Privatliv uden samfundsmæssig Berettigelse er der naaet meget til Høj-

nelse af Dagspressens Standard. Men selv engelsk Rets Krav er kun et Skridt paa Vejen til den helt rigtige Presse i Fremtidens Samfund. Meget vilde vindes, hvis det i Fremtidens Samfund ogsaa blev krævet, at al Meningsudveksling i Pressen skal være saglig og ridderlig og ikke den golde og lave personlige Selvhævdelse, der hedder Polemik, hvor Fremstillingen udtværes og Tiden spildes med Sagen uvedkommende Udfald, med det for Sandheden ganske ligegyldige Formaal at staa sig. Kun hvis en Meningsudveksling er saglig og ridderlig, faar den Værdi for Samfundet, idet den da bliver en uselvisk Bestræbelse for ved fælles Kræfter at finde Sandheden, ganske uden Hensyn til, om den ene eller anden Part faar Ret. Men dernæst burde Pressen i Fremtiden befries for det andet store Onde, som plager Nutidens Dagblade og dets Læsere, Sensationen, og som under det økonomiske Kapløb nødvendig maa drive selv de anstændige Blade til mægtige skrigende Overskrifter, opsigtvækkende Billedstof o l, der hver Dag ophidser det moderne Menneskes i Forvejen ret belastede Nerver.

Hvis Pressefriheden skal bevares, maa der i Fremtidens Samfund, som vist, gennemføres en stærk Presselov til Beskæring af dennes Friheds Vildskud. En stærk Presselov maa gives først for Folkets Skyld, for den bedste Del af den jævne Befolkning, der endnu har bevaret Troen paa Mennesker, men dernæst for Pressens egen Skyld, for en høj Pressestandard i Fremtidens Samfund. Den bedre Del af Pressen vil under en saadan Lov være befriet for Smudskonkurrencen fra den Del af Pressen, der gør Forretning i Sensation og Skandalestof. Vi ønsker en høj og ren Luft i Fremtidens Presse, hvor Menneskejagten af politiske og personlige Grunde er indstillet, hvor Striden ikke føres for Stridens og Selvhævdelsens Skyld, men for Sandhedens Skyld, og hvor der idetheletaget tilstræbes sand og værdifuld Oplysning, og ikke Sensation, Skandale og Had.

En stærk Presselov skal *ikke* være en *Censurlov* eller en *Ensretning* af Pressen, som i Nutidens Diktaturstater; ej heller skal en Presselov i første Række være en *Straffelov*, men en Lov, der haandfast, effektivt lærer Pressen den rette Brug af Pressefriheden. Efter samtlige Erfaringer i Fastlandstaterne og i England maa det vigtigste Retsmiddel mod Presseforseelser i Fremtiden blive *Erstatningsansvaret*. En saadan Presselov maa paa Grundlag af de ovenfor omtalte Erfaringer navnlig indeholde følgende Regler. Flere af dem er gennemført i enkelte Stater, flest i England.

1. Erstatningsansvaret for krænkende Meddelelser eller Omtale maa paalægges Bladforetagendet eller Tidskriftforetagendet som saadant, uden Bevis for konkret Skyld hos nogen Enkelt og ved Ærefornærmelser uden Bevis for økonomisk Skade, idet der for sjælelig Lidelse, Tab af Sundhed og Erhvervsevne, foraarsaget ved Ærekrænkelsen, paalægges Bladet en betydelig Pengebod til den forurettede, foruden Erstatning for direkte økonomisk Skade.

Foruden Bladforetagendet som saadant hæfter enhver, der er konkret skyldig i Presseforseelsen, være sig Redaktør, Medarbejder, Forfatter, Forlægger, Bogtrykker, Forhandler o l, for Erstatningen; og er der flere skyldige, hæfter de alle solidarisk.

Der skal ogsaa kunne paalægges Strafansvar, større Bøder og Fængsel, men kun for bevist konkret Skyld hos den Enkelte, navnlig for forsætlig Ærekrænkelse.

Udenfor Presseforhold er enhver, der er skyldig i en retstridig Offenliggørelse, ansvarlig til Erstatning og Straf efter de almindelige Regler.

De Regler, der i det følgende gælder alle trykte Skrifter, maa ogsaa gælde de paa andre Maader mangfoldiggjorte Skrifter.

2. *Sandhedsbevis,* altsaa Bevis for en ærefornærmende Udtalelses Sandhed, skal hverken være tilstrækkeligt til at fritage for Erstatningsansvar eller for Strafansvar. Der maa hertil kræves baade 1) Sandhedsbevis og 2) Begrundelse af, at Offenliggørelsen af Udtalelsen er til Gavn for Samfundet. Fremdragelse af døde Skandaler

skal rammes haardt, efter sin graverende Karakter baade med Fængsel og med betydeligt Erstatningsansvar.

3. Ikke blot ærefornærmende, usande og samfundsmæssig ubeføjede Udtalelser, men ogsaa usande og ubeføjede Udtalelser, der uden at være ærefornærmende skader en Person eller hans Forretning, (f Eks en Udtalelse om, at der er smitsom Sygdom hos hans Personale), kan paadrage Erstatningsansvar. Men her maa der føres Bevis for økonomisk Tab.

4. En Kritik i Dagspressen og andre trykte Skrifter af private eller offenlige Personer og Indretninger, f Eks en Kritik af en Forretningsmand eller et Aktieselskab og deres Metoder, af en Embedsmand og et offenligt Kontor og deres Behandling af Publikum, o l, er tilladt.

Men Kritikken maa være saglig, upartisk, og sømmelig i Form. Den skal retfærdig ogsaa fremhæve de Momenter, der maatte tale til Gunst for vedkommende private Person, Firma, Selskab, Embedsmand, offenlige Kontor e a, og den skal tage alle forklarende og undskyldende Omstændigheder i Betragtning.

Kritik af Sagen skal saa vidt muligt holdes ude fra Kritik af Personen; dersom en Retsregel, en Indretning, et System eller en Metode, være sig i en privat Forretning eller et offenligt Kontor, kan kritiseres, uden at man af saglige Grunde behøver at komme ind paa en Kritik af Personer, maa en saadan Kritik undgaas.

Inden en Kritik offenliggøres i et Dagblad eller Tidskrift, skal der gives den deri angrebne private Person, Selskab, Forening, Embedsmand, Embedskontor Lejlighed til at gøre sig bekendt med og imødegaa Kritikken inden en passende Frist. Den angrebne Persons, Selskabs, Kontors, Imødegaaelse skal da offenliggøres i samme Nr af og paa samme Sted i Bladet eller Tidskriftet, hvori Kritikken fremsættes, saaledes at Publikum ved paa denne Maade at høre begge Parter samtidig bliver i Stand til at danne sig en retfærdig Mening om Sagen.

Hvis Sagen er af en saa særlig, faglig Art, at almindelige Dag-

bladslæsere er ude af Stand til at danne sig en saglig begrundet Mening om Kritikkens Berettigelse, og der findes et særlig sagkyndigt Forum — fagligt Tidskrift, Voldgiftsdomstol, Ret e l — hvorunder Sagen rettelig hører hjemme, skal Dagbladets Redaktør afvise Sagen som Bladet og det almindelige Publikum uvedkommende og henvise Kritikken til det saglig rette Forum for denne.

Det er retstridigt at underskyde en privat Persons eller en Embedsmands Optræden materielle eller andre Motiver, der forringer hans Omdømme, selvom der ikke foreligger en Ærefornærmelse, naar saadanne Motiver ikke kan bevises at foreligge.

En Kritik af Statsmyndigheder, som Ministre, Dommere, Amtmænd o l, maa være holdt i en saadan Form, at Respekten for Landets Myndigheder ikke derved nedbrydes i Befolkningen.

Til enhver Kritik i Dagspressen eller andet trykt Skrift, være sig af private eller offenlige Personer, af Indretninger eller Fremgangsmaader, maa der iøvrig stilles følgende Krav: *at* de Fakta, hvorpaa Kritikken er støttet, er klart angivet og ikke misvisende fremstillet, *at* disse Fakta er sande, *at* Kritikken er skarpt adskilt fra de Fakta, hvorpaa den støttes, saaledes at Læseren selv sættes i Stand til at dømme, om Kritikken er retfærdig, *at* Kritikkens Forfatter omhyggelig maa fremstille sine Slutninger netop kun som Slutninger og ikke som nye Fakta, idet han ellers bliver nødt til at bevise dem som saadanne, og *at* Kritikkens Forfatter ikke maa være paavirket af nogen personlig fjendtlig Følelse mod den Person, han kritiserer.

I Dagspressen, Bøger, Tidskrifter og andre trykte Skrifter er enhver generel nedsættende Dom om et videnskabeligt eller teknisk Værk uden nøje Dokumentation i Enkeltheder af Dommens Berettigelse forbudt.

5. Referater i Dagspressen og andet trykt Skrift af Retsmøder, af Møder i statslige eller kommunale Forsamlinger eller af almindelige offenlige Møder skal være nøjagtige, objektive og upartiske.

Dersom der paa et almindelig offenligt Møde fremkommer skan-

daliserende Meddelelser om en Persons Privatliv, er det retstridigt at offenliggøre disse Meddelelser i Dagspressen og andet trykt Skrift, medmindre det bevises, at en saadan Offenliggørelse tjener et samfundsmæssig berettiget Formaal.

6. Saalænge en Dom i en Retsag ikke er faldet, er det forbudt i Dagspressen og andet trykt Skrift at oparbejde en Stemning, være sig til Gunst eller Ugunst for den Anklagede i en Straffesag eller for en af Parterne i en borgerlig Retsag, og at udtale nogen Mening om Sagens Udfald.

Enhver Fotografering eller Tegning i Dagspressen af Tiltalte, Sagsøger, Sagsøgte, Vidner eller andre i en Retsag optrædende Personer er forbudt.

7. Overskrifter over Artikler i Dagspressen skal være nøjagtige, objektive og dækkende Artiklens Indhold; og der maa ikke gives dem en mere ophidsende eller foruroligende Form end selve Sagen strengt kræver.

8. Meningsudvekslinger i Dagspressen, Tidskrifter og andet

Om engelsk Rets Regler om Ærefornærmelser og Pressen se *W. Blake Odgers:* A Digest of the Law of Libel and Slander, 5 Udg 1911, *Th. Dawson:* The Law of the Press, 1927, U f R 1928 B 121-144, *Carl Popp-Madsen:* Bod, 1933, *Jesper Simonsen* i U f R 1921 B. 17-38. Om Presseforseelser efter norsk Ret se *Fr. H. Winsnes:* Norsk Presseret, 1930, om svensk Ret se *John Ask:* Om Ansvarlighet för Tryckfrihetsbrott, 1890. Om dansk Ret efter den ældre Presselov af 3 Januar 1851 se *Carl Goos:* Strafferettens specielle Del III, 1896, 100 ff; om dansk Ret efter den nye Presselov af 13 April 1938 se *Oluf H. Krabbe:* Dansk Presseret, 1939, om Ærefornærmelser se samme Forfs Kommentar til Straffeloven, 3 Udg 1941 S 554 ff. — Se iøvrig særlig om Pressens Behandling af Retsager de lege ferenda *Stephan Hurwitz's* Afhandling i det nordiske Juristmøde 1937's Forhandlinger, Bilag 1. S 1-134 og Forhandlingen paa samme Møde S 19-55.

I 1928 holdt jeg et Foredrag i Danmark, Norge og Sverrig om den moderne Presse og dens retslige Ansvar og slog heri til Lyd for en dybtgaaende Reform af Presselovgivningen. Foredraget er trykt i U f R 1928 B 121-144. Der tages her særlig til Orde for en Reform efter de Linjer, der ovenfor er angivet i Reglerne under Punkterne 1, 2, 3, 4 Stk 2, 5, 6 og 8, 5, 6, og 7 Stk 1. Flere af disse Reformkrav er siden blevet gennemført i dansk Ret

trykt Skrift skal være saglige og ridderlige, saaledes, at Pladsen og Tiden ikke spildes med Sagen uvedkommende personlige Udfald, men istedenfor bruges til en fælles Bestræbelse for at finde Sandheden, ganske uden Hensyn til, om den ene eller den anden Part i Meningsudvekslingen faar Ret.

Enkelte af de ovenfor foreslaaede Retsregler er særlige for Dagspressen og Tidskriftpressen, nemlig de under Punkt 1, 1 Stk, Punkt 4, 4 og 5 Stk, Punkt 6, 2 Stk og Punkt 7 angivne. Men iøvrigt maa Reglerne, altsaa de under Punkterne 1-6 og 8 foreslaaede, anvendes ikke blot paa Dagspressen, men paa ethvert trykt eller paa anden Maade mangfoldiggjort Skrift. Derimod kan de ikke uden videre overføres paa Ærefornærmelser og anden skadende Omtale i private Breve og privat Samtale. Der maa saaledes her altid kræves Bevis for konkret Skyld hos den skrivende eller talende, i Modsætning til Punkt 1, 1 Stk; og Punkt 2 gælder ikke her. Endvidere

---

ved forskellige Love. Saaledes er, hvad Punkt 1, 2 Stk angaar, Erstatningsansvaret for sjælelig Lidelse blevet væsenlig udvidet ved Straffelovens Ikrafttrædelseslov 15 April 1930 § 15; og Trappestige-Ansvaret blev i det væsenlige opgivet ved Presseloven 13 April 1938 §§ 4, 6 og 12, ligesom Straamands-Uvæsenet er blevet ramt ved samme Lovs § 2. Disse Regler er dog ikke helt tilfredsstillende. Det er vel rigtigt, at Retten til Anonymitetens Bevarelse for Forfatteren og Straffefrihed for den anonyme Forfatter maa være en Grundregel i enhver Presselov, jfr dansk Presselov § 6, 5 Stk; men iøvrig burde efter min Opfattelse overalt de almindelige Erstatnings- og Strafferegler gælde. Derfor kan jeg ikke være enig i, at Strafansvaret skal begrænses til Redaktøren og Forfatterne, som nævnte Lov § 6 gør. Det ses ikke, hvorfor Bladets Ejer og Bogtrykker, der forsætlig medvirker ved en Presseforseelse, skal være straffri. Men navnlig ses der ikke at være nogen Grund til i første Omgang at fritage dem for Erstatningsansvaret, Lovens § 6, 7 Stk. Man bør straks, i første Omgang kunne anlægge Erstatningsag mod Bladets Ejer, mod Bladet som saadant, hvad enten det ejes af et Aktieselskab, et Fond, et ansvarligt Interessentskab, eller en Enkeltmand.

Punkt 2, 2) er paa et ret stort Omraade blevet gennemført ved Straffeloven 15 April 1930 § 271, 2 Stk (saaledes som denne blev affattet ved Lov

kan den Række særlige Regler, der er fremhævet under Punkterne 4-8, heller ikke gælde for den private mundtlige eller skriftlige Meddelelse, Kritik eller Meningsudveksling.

Samfundets og Retsordenens Opgave er imidlertid paa Pressens Omraade ikke udtømt ved det negative, at beskære Pressefrihedens Vildskud. Der foreligger her tillige en mægtig positiv Opgave for Fremtidens Samfund, og ikke blot paa Pressens Omraade, men ogsaa paa de helt nye mægtige Omraader, hvor revolutionerende tekniske Opfindelser har skabt hidtil uanede Muligheder for Med-

---

Nr 88, 15 Marts 1939). Reglerne under Punkt 4 er der kun gjort et lille svagt Tilløb til ved Presseloven 13 April 1938 §§ 9 og 10 om Berigtigelse. Naar alle Reglerne under Punkt 4, og navnlig Punkt 4's Stk 4, en Gang gennemføres, kan alle særlige Regler om Berigtigelse og Berigtigelsesnævn undværes. Punkt 5, 1 Stk for Referater af *Retsmøder* er gennemført ved Retsplejelovens § 1017 (ved Ændringsloven Nr 112, 7 April 1936); og Punkt 6, 1 Stk er gennemført ved samme § 1017 (ved samme Ændringslov 7 April 1936). Punkt 6, 2 Stk (Forbudet mod Fotografering og Tegning) er gennemført ved Retsplejelovens § 31, 4 Stk (ved Ændringsloven Nr 209, 23 Juli 1932).

I *Norge* gav ovennævnte Foredrag Stødet til et Reformarbejde paa vigtige Punkter. Stortingets Justitskomité udarbejdede saaledes i 1939 et Forslag til Ændring af den almindelige Straffelov af 22 Maj 1902 § 249, efter hvis 2 Stykke Sandhedsbevis fremtidig ikke længer skal være tilstrækkeligt til at fritage for Straf for en Ærekrænkelse, dersom denne er fremsat »uden at der var nogen aktværdig grunn til det«. Endvidere foreslog Justitskomiteen i Straffelovens § 254 Erstatningsansvar for sjælelig Lidelse eller som det her hedder: »for den ved Handlingen voldte Tort og Smerte eller for anden Skade af ikke økonomisk Art«; og i samme Paragraf bestemmes, at for Erstatningsansvaret ved Ærekrænkelser i trykt Skrift hæfter Skriftets Ejer, herunder altsaa Dagbladets Ejer og Udgiver solidarisk med den dømte. Stortingets Justitskomité henviser i sin Motivering af disse Reformforslag udtrykkelig til nævnte Afhandling i U f R 1928 B 121-144, se Stortingets Forhandlinger, Innst O III, 1939, S 1-51, særlig S 10, 20-21, 25, 40-41, jfr Justitsdepartementets Indstilling, Ot prp Nr 3, 1938.

---

delelse til og Paavirkning af Folket. Naar man idethele betænker, hvilken overordenlig Indflydelse Dagspressen, Ugebladene, Radioen og Filmen har paa den store, jævne Befolkning, bliver det for hver Dag, der gaar, et større og større Samfundsproblem, hvorledes man skal opnaa, at der ad disse store aandelige Forbindelsesveje tilføres den store Befolkning lødigt aandeligt Stof og menneskelig højnende Stof og ikke den Mængde underlødige Massepaavirkninger, der i Nutiden, jævnsides med det værdifulde Stof, oversvømmer Landet gennem Dagspressen, de mange illustrerede Blade, Filmen o l, og hvoraf en Del er moralsk nedbrydende, en anden Del smagløst og kunstnerisk talentløst og en tredje Del hører til hele den store Paa-

---

I engelsk Ret herskede der oprindelig et meget vidtgaaende og strengt Strafansvar for Ærefornærmelser. Efter den gamle engelske Sædvaneret, Common Law, straffedes alle offenliggjorte ærekrænkende Ord (med Fængsel eller Bøder) under det Synspunkt, at saadan Ærefornærmelse var egnet til at foraarsage et Fredsbrud; og efter dette Synspunkt straffedes den ærefornærmende Sigtelse, uden Hensyn til, om den var sand eller ej (»the greater the truth, the greater the libel«). Heri laa der ganske vist en praktisk Visdom, som Fastlandslovgivningerne i deres overdrevne teoretiske Hensyntagen til Sandhedsbeviset har overset, som ovenfor i Teksten fremhævet. Men dette Common Laws Standpunkt var selvfølgelig altfor vidt og haardt rammende. Ved Lord Campbells Act 1843 (6 og 7 Vict c 96) indskrænkedes Strafanvendelsen meget betydeligt. Der toges nu et rimeligt Hensyn til *Sandhedsbeviset;* dette skulde, som jeg fremhævede i det foregaaende, være *nødvendigt, men ikke tilstrækkeligt* til at fritage Ærefornærmeren for Straf, idet denne Lov, som i Teksten fremhævet, som Betingelse for denne Fritagelse krævede to Ting, 1) at Ærefornærmelsens Indhold er sandt, og 2) at det er til det offenlige Vel, at det bliver offenliggjort, eller for at bruge den engelske Lovs egne Ord: »it shall be necessary for the defendant to allege the truth of the said matters ..... and further to allege that it was for the public benefit that the said matters charged should be published«, Lovens § 6. Om Blades Videre-Kolportering af Skandalestof, fremkommet paa offenlige Møder, gælder, som ovenfor berørt, i engelsk Ret den Regel, at det ikke er tilstrækkeligt at bevise, at det er fremført paa Mødet; det maa tillige bevises, at det ærekrænkende Stof angaar »matters of public concern«, Lov 1888, 51 og 52 Vict c 64 § 4. De sidste her anførte Ord blev med velberaad Hu indsat af the House of Lords istedenfor det almindelige traditionelle Udtryk »of public interest«. Ti, som

virkningsmasse af alt ligegyldigt, som bedst kan samles under Fællesbegrebet Pjat, saasom de mange Fotografier af Personer ved Middagselskaber, af badende, navnlig Kvinder, af Skuespillerinder i de forskelligste Situationer, deres private Liv og Meninger, o s v. De fleste Mennesker faar deres Mode og Smag gennem Bladenes Illustrationer og Filmen; og deres Meninger faar de fiks og færdig ind ad Døren af det Blad, de tilfældigvis holder. Al aandelig Selvstændighed, al selvstændig Smag, selvstændig Tænkeevne gaar for de fleste tabt i hele denne de mekaniske Massepaavirkningers Ensretning. Men det største af alle Onder er dog Folkets Paavirkning gennem underlødigt og karaktermæssig nedbrydende Stof.

---

de erfarne Jurister med Føje begrundede denne Ændring: Der er meget, der interesserer Offenligheden, men som ikke vedkommer Offenligheden, og omvendt: »there are many matters which concern the public in which they take no interest, while they take great interest in many other matters with which they have no concern«.

Der er ingen ideel Retsordning i denne Verden paa noget Omraade, heller ikke den engelske Retsordning paa Pressens Omraade. Ogsaa den har naturligvis sine Ulæmper. Der ankes saaledes i England selv over, at det haarde Erstatningsansvar for Ærefornærmelser undertiden kan give Anledning til visse Pengeafpresninger. Derfor bør man dog ikke miste Sansen for det væsenlige. Det væsenlige er ikke, om en Retsordning har visse Ulæmper, som andre ikke har. Det væsenlige er: hvilken Retsordning har de relativt fleste Fortrin og de relativt færreste Ulæmper. Men her maa det ganske objektivt og upartisk erkendes, at den engelske Retsordning, taget i det hele og store, i Sammenligning med alle andre har de største Fortrin og de færreste Ulæmper.

Den danske Forordning 27 Sept 1799 fremhæver i en af sine Bestemmelser Vigtigheden baade af en gavnlig Kritik af offenlige Indretninger og af en sømmelig Form herfor, idet dette sidste er nødvendigt for ikke at nedbryde Øvrighedens Autoritet. Denne Forordning siger nemlig i sin § 7, at »redelige og oplyste Mænd« ikke skal hindres i »med Frimodighed og Anstændighed offentligen at tilkiendegive deres Tanker, om hvad der, efter deres Indsigt, kunde bidrage til at fremme det almindelige Beste; saa skal det eiheller være nogen forbudet, at ytre sin Mening, angaaende hvad han

Da Radioen i adskillige Stater er i Statens Hænder, er der en Mulighed herigennem for at tilføre Folket kunstnerisk, videnskabeligt og teknisk lødigt Stof og at udelukke det underlødige; og der er ogsaa i et vist Omfang allerede ved at ske en Sigtelse i saa Henseende ved kvalitativt fremragende Kræfter. Ogsaa overfor Filmen er der i flere Lande indført en vis Censur. Dette gælder navnlig overfor det karaktermæssig nedbrydende. Der findes nemlig enkelte Filmselskaber, der paa Vejen til Profit springer over, hvor Gærdet er lavest, ved i et vist Omfang at erstatte det kunstnerisk lødige (der ofte er det økonomisk dyreste) med det seksuelt anløbne, der altid trækker Publikum og som er billigt. Overfor den

---

tror, der kunde være at forbedre eller rette i Landets Love, Anordninger og offenlige Indretninger; dog følger det af sig selv, at Forfatteren bør udtrykke sig med Beskedenhed, og ei tilsidesætte den Ærbødighed, han, som Borger og Undersaat, er Regieringen og Lovgiveren skyldig.«

Den store engelske Digter, *John Milton*, der var en oprigtig Tilhænger af *Cromwell* og Republikken, og varmt stred for Religionsfrihed og Trykkefrihed, navnlig i sit berømte Skrift: Areopagitica, a Speech of Mr John Milton for the Liberty of unlicensed Printing, 1644, havde under et langt Ophold i Italien mødt den aandelige Ufrihed i dens værste Form. Han mødte her mange lærde Mænd, der, for at bruge Miltons egne Ord fra nævnte Skrift: »klagede over det Slaveri, i hvilket Lærdommen var blevet bragt hos dem. I mange Aar var der ikke der blevet skrevet andet end svulstig Smiger. Det var der, jeg fandt og traf sammen med den berømte Galileo, der ældes som en Fange hos Inkvisitionen, fordi han i astronomiske Ting tænkte anderledes end de Franciskanere og Dominikanere, som havde at censurere hans Skrifter«. Mod den litterære Censur i England fremhævede Milton navnlig, at den »hindrer og vanskeliggør Indførelsen af vor dyrebareste Handelsvare, Sandheden«. Som ovenfor nævnt, blev Censuren i England endelig ophævet i 1695.

Men den samme Milton, der saaledes var Trykkefrihedens djærve Forsvarer, var klar over denne Friheds Farer, navnlig i Retning af Splittelse af det aandelige Liv i gold Polemik, Selvhævdelse og Sekterisme, og han fremhæver i Modsætning hertil Vigtigheden af en forsonlig og fordragelig Meningsudveksling i en fælles broderlig Bestræbelse for at søge Sandheden. Han siger saaledes ogsaa i nævnte Forsvarskrift for Trykkefriheden: »Hvor der er et stærkt Hang til Forskning og Lærdom, der bliver der med Nødvendighed en Mængde Ordskifter, megen Skriven og mange Anskuelser, ti

Slags lave Spekulationer i slette Instinkter i Folket kræves der en haard Haand til Lugning fra Filmscensurens Side.

Selv ved en Foranstaltning som Censur maa man altsaa ikke generalisere. Medens al Censur, som ovenfor vist, maa være banlyst ved Pressen, idet Grundsætningen maa være Trykkefrihed, omend under strengt Ansvar *bagefter* ved Domstolene, har Censuren altsaa en betydningsfuld Mission ved Filmen og Radioen. Og i Fremtidens Samfund maa der paa begge disse Omraader i væsenlig højere Grad end nu gribes ind, baade negativt og positivt ved Hjælp af saglige Kræfter af høj Kvalitet, paa kunstnerisk, teknisk og videnskabeligt Omraade. Begrebet Pjat og anden Underlødighed

---

hos retsindige Mænd er Anskuelserne kun Kundskab i Vorden. Dette Sekterismens og Splittelsens fantastiske Rædselsdømme er en Forsyndelse mod den stærke og brændende Kundskabstørst, som Gud har vakt til Live. En Smule Velvilje og Sagtmodighed, en Smule indbyrdes Fordragelighed og en Unse Barmhjertighed skal bringe alle disse ivrige Anstrængelser til at samles og samvirke i en fælles og broderlig Søgen efter Sandheden«.

Til at fremme en ridderlig Meningsudveksling i Dagspressen og offenliggjorte Skrifter idethele har ogsaa *Formen* stor Betydning. En søgende, videnskabelig Natur vil sjældent føle Trang til om en anden Mening end hans egen at sige, at den er urigtig, ti han ved, at meget i denne Verden er relativt og kan ses fra forskellige Sider, og at den modsatte Mening meget godt kan vise sig at være rigtigere end hans eller lige saa rigtig. Indsigten heri og den deraf følgende aandelige Beskedenhed maa derfor medføre, at Formen »jeg kan ikke være enig i« eller »efter min Mening« i Reglen bør foretrækkes for »dette er urigtigt«. Kun, hvor det drejer sig om oplagte positive Urigtigheder, f Eks fejlagtige Tal- eller Kvantums-Beregninger, faktiske Usandheder, der klart kan dokumenteres, er den sidste Form berettiget.

Det er paa dette Omraade som paa andre en stærk reel Begrundelse for en Lovregel, at den allerede faktisk følges af de *bedste* indenfor en Stand, et Fag, en Befolkningsgruppe. Saaledes kan nævnes, at de ovenfor under Punkt 4 givne Regler faktisk ubevidst følges af enkelte Dagblade og Tidskrifter af en særlig høj saglig og menneskelig Standard. Det samme gælder Reglen i Punkt 7, 1 Stk. Punkt 8's Regel om Meningsudveksling og den nys fremhævede Regel om Formen for Meningsudvekslingen følges af den fineste Type af Videnskabsmænd. At disse Regler gennemføres af Loven som Retsregler, betyder navnlig, at Redaktørerne af Tidskrifter og Dagblade

i Dagspressen kan meget vel beskæres i væsenlig Grad gennem Retsregler (med efterfølgende Retsvirkninger), navnlig gennem praktiske anordningsmæssige Forskrifter, baade i Henseende til Billedstof og Tekst.

Mærkværdig nok kender man ogsaa paa videnskabeligt Omraade hermed beslægtede Fænomener, som der ligeledes kunde være Grund til offenlig at stemple efter Fortjeneste som afgjort 2 Klasses Aandsprodukter. Det er de uklare, affekterte, tilsyneladende »lærde« Bøger, der dækker deres slet gennemtænkte Fremstilling og Plagiater med et Overtræk af søgte Kunstord og Fremmedord, der vel er lette at gennemskue som værdiløse Produkter af de faa Kendere, men som Flertallet, ja selv intellektuelle Mennesker imponeres af, ud fra den gamle Erfaring, at adskillige Mennesker har mest Respekt for det, de ikke forstaar, idet de tror, at der i saadanne Bøger er skjult uanede Dybder af Visdom. Den Slags affekteret og taaget videnskabelig Litteratur af Personer uden dybere Tænkeevne eller Originalitet har *Holberg* én Gang for evige Tider mesterlig stemplet i følgende Ord i sine Epistler: »Jeg anses

---

faar en mere intelligensbetonet og fornem Opgave i Hævdelsen af en høj aandelig Standard, der vil faa den største kulturelt opdragende Betydning baade for den jævne Befolkning og for de mange faglige Krese og Klasser.

Der burde, som ovenfor i Teksten fremhævet, indføres et generelt retsligt Ansvar for Plagiat eller aandeligt Tyveri d v s den Tilegnelse af en andens aandelige Ejendom, der bestaar i at udgive denne for Tilegnerens, idet man ikke citerer Kilden, hvorfra den er taget. I den nugældende Lovgivning findes der kun en Række spredte Bestemmelser, der i særlige Tilfælde straffer for Tilegnelse af fremmed Aandseje uden at anføre Kilden; se saaledes om Tilegnelse af mindre Digte og Musikstykker til forskelligt Brug, af Værker paa fremmed Sprog til Skolebrug den danske Forfatter- og Kunstnerlov 26 April 1833 § 14, a-f og sidste Stykke, om Tilegnelse af Artikler fra Dagblade og Tidskrifter se samme Lovs § 15, og den almindelige Regel i Lovens § 13 om Udgivelse af en Andens Værk eller det væsenligste af dette uden dennes Samtykke, være sig med eller uden Kildeangivelse. Derimod savnes der en Bestemmelse om Tilegnelse uden Kildeangivelse af enkelte Dele, der dog ikke er Størstedelen af en andens Værk, f Eks i en Roman at indsætte Sider, der ordret eller i al væsenligt er taget

imidlertid ikke for Filosof, fordi jeg ikke kan det filosofiske Sprog og siger min Mening simpelt og tydeligt; jo sortere man snakker, des større Filosof holdes man nemlig for at være, thi der er dem, som nødig læser andet, end hvad de ikke forstaar. Plukkede man de laante Fjer af, som de fleste af vor Tids Filosoffer bryster sig med, tog man de Omsvøb af Ord og smukke Talemaader bort, hvori adskillige Værker, som almindelig anses for Mesterværker, er indhyllede, vilde det vise sig, at de er tomme, trivielle og uden Saft og Kraft. Adskillige Forfattere, som vi nu studser ved at læse, vilde, hvis de havde fremsat deres Lærdomme i et jævnt og simpelt Sprog, ikke være nær saa store, som de er i deres Øjne, der kun agter paa højtklingende Ord. En opskruet Stil, indviklede transcendentale Talemaader og filosofiske Kunstudtryk, bevirker, at Ting, som i sig selv er ganske middelmaadige, anses for Orakelsvar.« Men denne underlødige affekterte videnskabelige Litteratur af forlorne Dybsindigheder, som Holberg her tager paa Kornet, og som man sandest kunde karakterisere som videnskabeligt Pjat, er det naturligvis vanskeligt at begrænse eller udrydde gennem Retsregler, selv ved anordningsmæssige Forskrifter. De tre sletteste Fæ-

---

fra en andens Værk, i et Digt at tage Verslinjer fra en Andens Digt, i et videnskabeligt Arbejde at indsætte en Udvikling af nye Ideer, der er taget fra en Andens Værk, uanset om Tilegneren tillige har benyttet dette Værks Form eller ej.

En særlig Kender af moderne Bladforhold og Politik har en Gang sagt: »Den politiske Journalistik er af en særlig Art. Journalisterne ved et Partis Blade er Partiets Funktionærer. Deres Opgave er ikke at veje Anskuelse mod Anskuelse, at argumentere sig frem til et Standpunkt eller objektivt at prøve andre Partiers Standpunkt; nej, den politiske Journalist er kun Agitator for det officielt vedtagne; han har frie Hænder til at vælge *Ordene*, men *Meningerne* — dem faar han udleveret af de kompetente Forsamlinger, over hvilke Partidisciplinens Mørke hviler tæt og truende. Selv for de Partier, hvis Presse er relativt lidt friere stillet, gælder det, at det afgørende Karaktertræk er, at de politiske Redaktioner — som selvfølgelig alle stræber efter at øve Indflydelse — aldeles overvejende søger at naa denne Indflydelse ved at stille sig til Raadighed som Partiledelsens Talerør i tykt og tyndt. Og dette betyder desværre navnlig i tyndt.«

nomener i Videnskaben, Uklarhed, Affektation i Kunst- og Fremmedord, og Plagiat kan man desværre vanskelig modarbejde ved Loven; kun det sidstnævnte kan man til en vis Grad sætte paa Plads, se nedenfor. Derimod kan de indirekte modvirkes ved, at de videnskabelige Fond og Institutter nægter deres Støtte til al denne aandelige Makulatur, der faa Aar efter deres for Samfundet kostbare Trykning hviler som en Dødvægt paa Bibliotekernes Kirkegaarde af ulæste og ulæselige Værker.

I Nutidens videnskabelige Litteratur er en Række uheldige Sider i den menneskelige Natur paa Grund af det mægtig forøgede Antal af dem, der skriver om Videnskab, og Masseproduktionen af Bøger, traadt særlig skarpt frem. Som de væsenligste af disse Svagheder maa fremhæves: de kolossale Masser af underlødig videnskabelig Produktion i Bøger og Tidskrifter — navnlig Forfremmelseslitteratur og Forsørgelseslitteratur — Polemikken og Plagiatet.

1. Nutidens Masseproduktion af underlødig Videnskab er efterhaanden blevet en stor Plage, idet den spilder en Mængde kostbar Tid for de betydelige Videnskabsmænd med et Utal af ganske overflødige, ufrugtbare Gennemgange af Litteraturmasser, der viser sig at være aandelige Ørkenvandringer. Det er meget vanskeligt at finde effektive Midler mod denne underlødige Masseproduktion. Kritiske Anmeldelser af Kyndige i videnskabelige Tidskrifter kan naturligvis udrette en Del til at sætte den værdiløse eller ringe Forfremmelses- og Forsørgelses-Litteratur paa Plads, saa at andre Videnskabsmænd kan spares for en Del Tidspilde ved overflødige Gennemgange. Men ofte sløres Kritikken af misforstaaede Kollegialitetshensyn eller Klikevæsen; og det mægtige Spild af Papir og Tryk modvirkes ialtfald ikke ad denne Vej. Der maa i Fremtidens Samfund udfindes effektive Former for en *forud* for *Trykningen* gaaende saglig, uafhængig videnskabelig Kritik. Medens

Censur, som ovenfor fremhævet, i *Almindelighed* er forkastelig, vil der paa dette begrænsede, omend vigtige Omraade være god Grund til at indføre en saglig, upartisk Censur. Men Vanskeligheden ligger i at finde en Form for denne, der baade er saglig betryggende og samtidig skarp nok til effektivt at begrænse Ondet, den værdiløse videnskabelige Masseproduktion.

2. Det Fænomen, vi kalder Polemik, bidrager ogsaa til at forøge den videnskabelige Litteratur med en Mængde overflødigt Stof. Polemik eller den golde personlige Selvhævdelse paa videnskabeligt Omraade spilder, som ovenfor fremhævet, Tiden og udtværer Fremstillingen med Sagen ganske uvedkommende Udfald, med det for Sandheden ganske ligegyldige Formaal at staa sig. Fremragende Videnskabsmænd undgaar i Reglen, hvor ikke et aldeles paakrævet Selvforsvar nødvendiggør Modbemærkninger, al Polemik. *Descartes,* der baade var en fremragende Tænker og en Kender af Verden, siger saaledes i »Discours de la Méthode« — til Begrundelse af, at han ikke vil offenliggøre visse Skrifter, mens han er i Live: »Hvis jeg udgav dem, mens jeg er i Live, saa vilde Resultatet blive, at jeg spildte den Tid, jeg ellers vilde anvende til mine Studier, med Polemik og Strid, hvortil de rimeligvis gav Anledning. Det er min Pligt at holde Hus med den Tid, jeg har tilbage, saa vist som jeg har godt Haab om at kunne faa noget godt ud deraf.« Om et af disse, ikke offenliggjorte Skrifter siger han dernæst: »Ganske vist er dette næsten helt igennem saa indlysende, at man maa tro det, blot man hører det, og jeg tror ikke, der deri er noget, jeg ikke kan give Beviser for. Men det er jo nu en Gang umuligt, at det kan stemme med alle andre Menneskers Opfattelse, og jeg maatte være belavet paa at forstyrres af den Polemik, der derved vilde fremkomme,« se anf Skrift af Descartes 74, 76-77. *Newton* hadede inderligt al Polemik og undgik systematisk alt, hvad der lignede Polemik og Diskussion, se *Meyerson:* Identité et Réalité 510. Polemik maa desuden idethele siges at høre til det, *Søren Kierkegaard* kalder Raisonnements-Passiar, og om hvilken han siger, at den »i sin Uendelighed

staaer i samme Forhold til Resultatet, som de uoverskuelige ægyptiske Kongerækker til det historiske Udbytte«. (Enten-Eller, 7 Udg 1937 S 5).

Efter min Opfattelse er der ingen Tvivl om, at al denne golde Polemik med dens Udtværing af alle Modpartens formentlig svage Sider i væsenlig Grad vil kunne modvirkes gennem den Regel, jeg ovenfor har foreslaaet S 1029 under Punkt 8.

3. I ældre Tiders Videnskab var Plagiatet meget almindeligt. Man gik formelig paa Rov i hinandens Værker uden at angive Kilden. Med den stigende Retskultur paa Forfatter-, Kunstner- og Opfinder-Rettens Omraade er disse Rov blevet sjældnere og sjældnere. De nyere Loves Indskærpelse af Kravet om Kildeangivelse har efterhaanden ogsaa rent moralsk fremkaldt en Mentalitetsforandring paa dette Omraade. Den Videnskabsmand, der gribes i gentagne Tilegnelser af en Andens aandelige Ejendom uden Kildeangivelse, faar i Nutiden et ilde Ry. Men undertiden tilsløres Plagiatet behændigt. En yndet Form for Tilsløring er: at kombinere Plagiatet af en Videnskabsmand ved samtidig Polemik mod denne, saa Læseren faar det Indtryk, at der er en stor Forskel paa Røverens og hans Forgængers Anskuelser. Et af de mest berygtede Eksempler fra Fortiden paa denne Samtidighed af Plagiat og Polemik er *Leibniz'* Tilegnelse af *Spinozas* Grundtanker, baade det grundlæggende Substansbegreb og Identitetshypotesen, og hans samtidige systematiske Polemik mod ham. Hvor nær Leibniz end i sine sidste Resultater, og naar han er konsekvent, staar Spinoza, griber han dog enhver Lejlighed til at tage Afstand fra denne, tilmed i skarpe og forkætrende Udtryk, se *Høffding:* Filosofiens Historie I 337-38, 355-57. Den Mistillid, Spinoza instinktivt nærede mod Leibniz, blev senere kun altfor godt retfærdiggjort. Høffding siger med Rette om denne Leibniz' Adfærd mod Spinoza, at den kastede en Skygge baade paa hans Intelligens og hans Karakter, anf V 356-57. Dette kan siges om enhver Polemik med samtidigt Plagiat.

Det er altid Tegn paa aandelig Rigdom, at en Videnskabsmand aabent og ridderligt fremhæver sine Forgængeres Indsats med Anerkendelse. Dette er ikke blot en Retfærdighedshandling mod Forgængerne, men det giver samtidig en klar Baggrund for Videnskabsmandens egen selvstændige Undersøgelse. Og det giver Læserne en god Orientering i den hidtidige Tænkning, at man nøje fastslaar, hvortil denne hidtil er naaet.

De Krav om Kildeangivelse, som den moderne Lovgivning om den aandelige Ejendomsret indeholder, er kun spredte og ret tilfældige Udslag af en almindelig Grundsætning mod Plagiatet. Efter min Opfattelse bør en saadan Grundsætning udtrykkelig fastslaas i en kommende Lovgivning om den aandelige Ejendomsret og kunde formentlig passende formuleres saaledes:

»Tilegnelse i et videnskabeligt Værk eller andet Aandsværk af et originalt aandeligt Indhold fra et andet Værk uden Tilladelse af dettes Ejer eller uden Kildeangivelse er retstridig og paadrager Tilegneren Erstatning i Form af Bod og Straf.«

En lang Tid efter de frie Forfatningers Indførelse, i hele det 19 Aarhundrede raadede der en almindelig Frihed til at fremsætte alle mulige Anskuelser i Pressen, selv de mest omvæltende. Mange forskellige Aandsretninger og Partier gjorde sig gældende og udfægtede deres Stridigheder i fuld Frihed i Pressen. Men fra Begyndelsen af det 20 Aarhundrede sker der lidt efter lidt en Ændring i denne Tilstand. Der er i det skjulte, uden at noget derom er kommet frem i Pressen selv, foregaaet en Udvikling af denne, hvorved man i de demokratiske Lande faktisk betænkelig nærmer sig den aandelige Ensretning, som Demokratiet saa stærkt bebrejder Diktaturstaterne. Denne mærkelige Udvikling under Folkestyret hænger nøje sammen med det partipolitiske Systems Stivnen i visse særlige Former. De politiske Partier har efterhaanden mere og mere *stabiliseret sig*. Da to, tre eller fire politiske Partier i lang Tid

havde kæmpet om Magten og hver for sig havde oparbejdet en vis Vælgermasse og en vis Partipresse, med et bestemt Antal Blade Landet over, er det i de fleste Stater endt med, at intet af Partierne kan vinde Flertallet i Befolkningen — hvortil ogsaa Forholdsvalgmaaden i nogen Grad har bidraget. Partierne holder hinanden nogenlunde Stangen, er nødt til at tage Hensyn til hinanden og undertiden gaa i Koalition med hinanden for overhovedet at faa dannet en Regering. Partierne er blevet *faste Institutioner;* de besætter en Række Udvalg, Raad og Nævn efter Forholdstal og udgør saaledes i det daglige en fælles regerende Gruppe, der, som i det foregaaende vist, i vidt Omfang ogsaa har overtaget mange administrative Opgaver. Det er imidlertid kun de 3 eller 4 store Partier, der saaledes i Forening besætter de ledende — ofte ogsaa lønnede — Hverv og Stillinger. Smaa Partier med nye Meninger faar ingen Del i Magten. Udviklingen er efterhaanden naaet der hen, at der ikke sker væsenlige Forskydninger ved Valgene; de 3 eller 4 store Partiers faste Skok af Blade holder i det hele og store Vælgerne fast ved disse Partiers Programmer. Disse er efterhaanden stivnet i en Række faststaaende Partidogmer og Fraser; Partipressen forkalker derfor ogsaa i disse, og med den Vælgermassen. De store Partier (her i Landet 4) har derved opnaaet et *faktisk Monopol paa Pressen* og tillader ikke andre politiske Retninger at komme frem, der kan bringe deres forenede Magtstilling i Fare. Nye politiske, sociale og aandelige Retninger bliver som Følge heraf tiet ihjel, har overhovedet ingen Mulighed for at komme frem i videre Krese af Befolkningen. Naar de nye Retninger enkelte Gange nævnes, sker det kun for at latterliggøre dem. De store politiske Partier kan være uenige om visse Ideer, teoretisk set. Men ét er de alle enige om, nemlig at holde alle nye Bevægelser og deres Mænd

---

Denne aandelige Mekanisering og Vildledning gælder ikke blot den europæiske Politik og dens Presse, men alle Verdensdeles Presse. Den indiske Filosof og Digter *Tagore* siger: »Politikken har forgiftet det moderne Menneskes Sind og Sjæl og er vort Samfunds Forbandelse og Afgud«.

ude fra Magten og Stillingerne, som Partierne efterhaanden er blevet enige om at dele mellem sig.

Denne Partiernes Monopolisering af Magten og Pressen medfører en betænkelig aandelig Stagnation og en Ensretning af Dagspressen, der helt er i Partiernes Haand, og dermed af det store brede Folk. Dette maa ikke faa andre politiske Ideer end de af de fire store Partier og deres Regering autoriserede, altsaa disse Partiers Programmer, der for det meste bestaar af forældet aandeligt Gods og er ude af Stand til at føre Samfundets Udvikling frem efter de saglig rigtige Linjer og løse de vanskelige og højst sammensatte Problemer, der forestaar. Hele den demokratiske Presse er ensrettet til at lovprise det herskende Folkestyre, ti, uanset Uenighed om mindre Ting i Partiprogrammerne, er alle de store Partier enige om Velsignelsen af Folkestyret, i simpel Selvopholdelsesdrift, ti det er jo det Styre, hvorved disse Partier holder sig ved Magten og alene kan holde sig ved Magten. Enhver Kritik af Folkestyret anses derfor for Helligbrøde.

Ved den faktiske Udvikling, der saaledes er sket i de demokratiske Stater af de partipolitiske Forhold og de deraf bestemte Presseforhold, maa det altsaa retfærdigvis siges, at Diktaturstaterne ikke længer er ene om den aandelige Ensretning af Pressen og dermed af Folket. De demokratiske Lande er endt med at gennemføre samme politiske Ensretning, blot med den Forskel, at medens det i Diktaturlandene er et enkelt politisk Parti, der ensretter Pressen og Folket til Troen paa Diktaturet, er det i de demokratiske Lande 3 à 4 politiske Partier, der i Forening ensretter Pressen og Folket i Troen paa Folkestyret. Men hvis nu Sandheden hverken er Diktatur eller Folkestyre, men et tredje, som jeg nedenfor skal søge at vise, hvorledes skal saa en aandelig Fornyelse nogensinde komme ud til Folket og trænge igennem i Samfundets Styre?

Der findes ingen anden Redning for Aandsfriheden end Afskaffelsen af de politiske Partier med deres Aandstyranni og Ensretning gennem Partipressen. Naar dette Aandstyranni brydes, vil Folket med ét Slag blive befriet for Partiprogrammernes forkalkede, indskrænkede Dogmer, deres dilettantiske Forsøg i Samfundsvidenskab og deres ensidige Hævdelse af de enkelte Folkeklassers selviske materielle Interesser. Kun en stærk, saglig Regering kan befri Folket fra Partiernes og deres Presses Ensretning og Sneversyn. Og naar Partierne først er forbudt, og deres Dogmer, deres Partiprogrammer, er forsvundet, vil Pressen for første Gang kunne aabnes for en fuldstændig fri, uhildet, saglig Diskussion om de bedste Samfundsreformer. De dygtigste saglige Kræfter — praktiske og videnskabelige — vil da i Fremtidens Samfund med deres objektive Indlæg vejlede den offenlige Mening. Alle de golde politiske Polemikker vil forsvinde. Fremtidens Presse vil blive et værdifuldt Centrum for alle saglig begrundede Meningsudvekslinger. Den ovenfor foreslaaede Presselov vil til Gavn for den gode Presse rense den slette Del af Pressen for de gemene Overfald, de hadefulde personlige Forfølgelser, de løgnagtige Paastande, for al uridderlig Ordstrid og for al Sensation.

Dernæst gælder det om i Fremtidens Samfund, gennem Presse, Radio, Film og Teatre at lede det store Folk opad og, som ovenfor fremhævet, give det aandeligt lødigt Stof, baade paa Kunstens, Videnskabens og Teknikkens Omraade. I det nuværende Samfund staar den brede Befolkning faktisk uden aandelig Kulturvejledning. Det er derfor ikke underligt, at Befolkningen er udsat for de mest forskellige, forvirrende Indtryk, forfladigende og slette midt imellem Indtryk af høj Kunst og Videnskab. Alene Radioen byder Befolkningen paa en enkelt Dag de mærkeligste Blandinger af de mest forskelligartede Emner, der virker ganske forvirrende og aandelig splittende paa den jævne Mands Hjerne.

I Middelalderen var Kirken det store Kulturcentrum, hvorfra Folket fik al sin aandelige Vejledning, ikke blot i religiøs, men og-

saa i etisk og æstetisk Henseende. Og der var en harmonisk Helhed over disse Indtryk, der stemte Sindet til Alvor, Dybde og Fred. Da Kirken den Gang lededes af det aandelige Livs Elite, samledes alle de bedste Kræfter, Bygmestre, Billedhuggere, Malere og Musikere om et stort fælles Maal og skabte i Kirken en Skønhedsaabenbaring, der gennem en Enhed af den ypperste Malerkunst, Skulptur og Tonekunst berigede og løftede hele Folket. I Nutiden mangler ganske dette samlende kulturvejledende og løftende Aandscentrum. Det store Folk modtager gennem Presse, Radio, Film og Grammofoner en overvældende Strøm af ukontrolleret Paavirkning, uden nogensomhelst Garanti for Kvaliteten.

Det anførte kan da sammenfattes som tre Hovedpunkter, Retsordningen maa gennemføre paa Aandslivets Omraade i det kommende Samfund:

1. Oprettelsen af et Kulturcentrum, ledet af en Elite af de bedste Kræfter paa de forskellige Omraader af det aandelige Liv, til i Radio, Film o l upartisk at bortskære alt overflødigt og underlødigt, at sigte og samle de Indtryk af Videnskab og Kunst, som bedst mulig kan virke kulturvejledende og løftende paa Folket.

2. En Presselov, der, som ovenfor foreslaaet, uden Censur og Ensretning, men ved efterfølgende Rettergang, kan modvirke Krænkelser af Næsten og Samfundet, og

3. Ophævelse af den usaglige Monopolisering og Ensretning af Pressen fra politiske Partiers Side.

Paa alle Punkter maa Ledestjernen være en ubegrænset *Aandsfrihed* for alle de bedste saglige Kræfter i Folket, en fuldstændig fri, men lojal Meningsudveksling til en Forbedring af Samfundsordningen og til Løftelse af Folket.

10 Kapitel

SAMMENFATNING AF ERFARINGER. FREMTIDENS FORFATNING.

DEN foregaaende Undersøgelse har vist, at de to Former for Samfundets Styrelse, der gennem Historien har skiftet med hinanden om Magten til nyeste Tid, den arvelige Enevælde og Folkestyret eller Demokratiet, begge efter samtlige Erfaringer har været uhensigtsmæssige og bragt Staterne i Ulykke eller ind i forvirrede, opløste Tilstande, baade økonomisk og aandeligt; og den dybeste Grund hertil er den, som jeg tidligere paaviste, men som man ikke har erkendt eller villet erkende, nemlig, at de begge er *Styre ved inkompetente,* ved Personer, en eller mange, der er *født* til Magten og ikke har erhvervet den ved egen Fortjeneste. Dette er lige fornuftstridigt, hvad enten det er en enkelt Person eller et Folks Flertal, der fødes til Magten. Det er i Strid med Livets dybeste Lov paa dette Omraade: ingen ledende Stilling i Samfundet uden egen Fortjeneste, uden den Begavelse og Karakter, Stillingen kræver. Ude i Livet selv, baade i Erhvervslivet og Aandslivet, opnaar i det langt overvejende Antal Tilfælde ingen en førende Stilling, være sig som Direktør, Underdirektør, Prokurist e l, som Videnskabsmand, Læge, Sagfører eller Lærer, uden faglig Viden og Indsigt, uden Arbejdsomhed og Dygtighed. Det er da ganske kunstigt, at paa et eneste Omraade, tilmed det, hvor der til Ledelsen burde kræves den største Viden, Indsigt og Karakter, nemlig i Statens Styrelse, er man uden videre født til den styrende Stilling, i Demokratiet

saavelsom i den Enevælde, Demokratiet afløste, i begge Tilfælde uden nogensomhelst Garanti for Dygtighed. I de moderne Diktaturstater besættes de ledende Stillinger vel i noget højere Grad efter Dygtighed end under Demokratiet og den arvelige Enevælde; men paa den anden Side hersker der i disse Stater, ligesom under Fortidens Enevælde, en vis Mangel paa personlig og aandelig Frihed og paa tilstrækkelig effektiv Sikkerhed for Borgerne gennem uafhængige Domstole.

Da den gamle Enevælde faldt, blev Udviklingen overalt i Staterne straks afsporet ved den suggestive Magt, som de falske Generaliseringer, der hedder Slagord, udøver paa det store Flertal af Mennesker og som i Demokratiernes Morgenrøde blev ophøjet til evige Sandheder, som det lige til vore Dage har været Helligbrøde at tvivle om i de demokratiske Lande. Næppe nogensinde er der blevet fremsat en mere vildledende og uklar Paastand end den, der fremsattes i den berømte Menneskerettighedernes Erklæring af 26 Aug 1789 i Frankrig, der som Demokratiets hellige Lov blev skæbnesvanger for hele den følgende Udvikling, nemlig nævnte Erklærings Artikkel 1, der udtaler: »Menneskene fødes og forbliver frie og lige i Rettigheder«. Man kan vanskelig finde et Ord, der er saa intetsigende og har givet Anledning til saa mange Misbrug under Demokratiet som Ordet »Frihed«. En Lovgiver bør derfor aldrig bruge dette Ord uden samtidig nøje at angive, hvilke bestemte Arter af Frihed han tænker paa og vil give Ret til, om det er legemlig eller personlig Frihed, eller aandelig Frihed, og hvilke Former af denne sidste, han særlig tænker paa. Det er derfor ganske uklart, hvad der menes med, at »Mennesker fødes og forbliver frie i Rettigheder«. Men ogsaa »Lighed i Rettigheder« er et tomt Ord. Det maa ogsaa her nærmere defineres, hvad man tænker paa. Den ganske generelle Sætning, at Mennesker »fødes og forbliver lige i Rettigheder«, er dernæst urigtig. Mænds og Kvinders Retstilling er saaledes paa flere væsenlige Punkter højst forskellig. Kvinder har saaledes Ret til at gifte sig i en tidligere Alder end Mændene; Mæn-

dene har væsenlig større Forsørgerpligter end Kvinderne o s v. Da Mennesker dernæst ogsaa iøvrig fødes med den største Ulighed fra Naturens Haand, den største Forskellighed og Mangfoldighed i Henseende til Begavelse, Talent og Karakteranlæg, forbliver de heller ikke lige, men opnaar de mest forskellige Goder og Stillinger, ogsaa retslig set, alt efter deres forskellige Begavelser, Talenter og Karakteranlæg; og de opnaar endelig en hertil svarende vidt forskellig Handlefrihed.

Senere i samme Menneskerettighedernes Erklæring fremsættes der ogsaa Udtalelser, der staar i bestemt Modstrid med, ja helt ophæver den anførte generelle Proklamation i Art 1, 1 Pkt. Saaledes siges det allerede i Art 1, 2 Pkt: »*Social* Forskel kan kun begrundes med Hensynet til det almene Vel.« Denne Udtalelse er imidlertid dels holdt ganske abstrakt, uden nærmere Angivelse af, hvad der menes hermed, og dels undlader den at omtale den *politiske* Forskel, idet man har overset, at hvad der maatte gælde sociale Forskelle, maa — saa meget mere — gælde politiske, idet Almenvellet ogsaa her nødvendig begrunder, at Forskel i Dygtighed giver Forskel i Retstilling. Senere, nemlig i Art 6, 3 Stk fremsættes der dernæst en ny generel Udtalelse, der helt ophæver og overflødiggør Art 1, idet Art 6, 3 Stk udtaler: »Alle Borgere er lige for Loven og har samme Adgang til alle Værdigheder, Stillinger og offenlige Hverv efter deres Evner og uden anden Forskel end den, deres Dyder og deres Begavelse skaber.« I Virkeligheden burde da denne sidste Udtalelse have staaet i Art 1 og erstattet dennes uklare og vildledende Erklæring.

Hvis Menneskerettighedernes Erklæring idetheletaget paa dette sit første Punkt istedenfor som nu at vildlede Folkemasserne skulde have vejledet disse, til Gavn for den følgende Udvikling, maatte den have indeholdt omtrent den modsatte Paastand af Arts 1's, nemlig følgende: »Menneskene fødes ifølge Naturen højst ulige, i Begavelse og Karakter, og opnaar Indtægter, Formue, Stillinger i Erhvervsliv og Aandsliv, og Indflydelse paa Statens Styrelse, alt

efter deres Fortjeneste i Kraft af Begavelse og Karakter.« Som almindelig ledende Grundsætning for et Kultursamfund kunde det vel forsvares at udtale dette i en Menneskerettighedernes Erklæring, uanset, at Grundsætningen naturligvis i en ufuldkommen Verden som denne maa lide visse Undtagelser, som imidlertid maa indskrænkes mere og mere. Og derefter kunde Artikkel 1 passende have sagt det, som dens Forfattere maaske i Virkeligheden tænkte, men udtrykte saa forvirret og uklart i Art 1, 1 Stk, nemlig: »Ingen skal fremtidig i Kraft af sin Fødsel alene opnaa nogetsomhelst Privilegium eller nogensomhelst Indflydelse paa Statens Styrelse.«

Men havde Revolutionens Mænd yderligere gennemtænkt denne sidste Grundsætning, vilde de have indset, at den ikke blot ramte bagud: den gamle Enevælde og Adelsvælde, men ogsaa fremefter: Folkestyret.

Mange Ulykker for det menneskelige Samfund kommer af, at de, der vil være politiske Ledere, ikke altid *sondrer klart og skarpt* mellem Ting, der i Virkeligheden er dybt forskellige. Hvis Forfatterne til Menneskerettighedernes Erklæring, inden de udsendte denne til den undrende Verden, havde sondret mellem *Ret* og *Adgang* til at erhverve Rettigheder, kunde de have givet baade den retslige Lighed og de retslige Forskelle, hvad der tilkommer dem, og have sparet Menneskene for mange sociale og politiske Ulykker. Der er nemlig en Række bestemte fundamentale Rettigheder, som maa tilkomme alle Mennesker uden Forskel i et Kultursamfund. Men der findes samtidig en Mængde Rettigheder, som ogsaa alle Mennesker skal have *lige Adgang* til at erhverve, som skal staa *aabne* for alle, men som *først erhverves* ved en Dygtighedsindsats.

1. Alle Mennesker skal have *lige Ret* til Liv og Legeme, legemlig Frihed, Ytringsfrihed, Religionsfrihed, Æren og andre personlige Goder, og følgelig lige Retsbeskyttelse ved Domstolene for disse Goder, alt indenfor de Grænser for Friheden og de andre Goder, der fastsættes af Loven.

Ved denne Grundsætning betoner et Kultursamfund sin abso-

lute Modsætning til saadanne Tilstande som Slaveri, Livegenskab, Vornedskab, Stavnsbaand og den despotiske Enevældes vilkaarlige Fængslinger og Domfældelser.

2. Alle Mennesker skal have *lige Adgang* til at erhverve Ejendomsgoder, offenlige Stillinger og Hverv, og til at opnaa Deltagelse i Samfundets øverste Styrelse. Men disse Rettigheder selv kan de kun opnaa i Forhold til deres Fortjeneste, altsaa i Forhold til den personlige Arbejdsindsats, de hver især yder i Samfundet i Kraft af deres Begavelse og Karakter, eller en anden særlig, af Samfundet anerkendt sjælelig Værdi.

Ved denne Grundsætning betoner et Kultursamfund sin absolute Modsætning til saadanne lave Styreformer og lave sociale Ordninger som den gamle Enevælde, Adelsvælde, Folkestyre og sociale Understøttelser som Gave, altsaa mod alle Former af medfødte Privilegier. Demokratiet er de medfødte Privilegiers Apoteose. Det vil altsaa først blive det kommende Samfund forbeholdt at gennemføre denne Retfærdighedens Grundsætning.

Napoleon den 1 sagde en Gang: Det sande Demokrati er: enhver Løbebane staar aaben for Talentet (»La vraie démocratie est: toute carrière ouverte au talent«). Han burde hellere have sagt: la vraie égalité er o s v, ti Folkestyre er netop ikke den sande retfærdige Lighed; og han glemte, hvad Diktatorer undertiden er tilbøjelige til at glemme: Grundsætning 1.

Hvis en Forfatning eller en Menneskerettighedernes Erklæring overhovedet skal indeholde visse almene Sætninger til Grundvejledning for Folket, for at dettes sociale og politiske Indstilling kan blive helt rigtig, kunde man passende begynde Forfatningen eller Erklæringen med de fremhævede Grundsætninger 1 og 2.

De intellektuelle, der holder paa Demokratiet i vore Dage, holder i Virkeligheden, uden at være klar derover, ikke paa dette Styre for dets egen Skyld, men af Hensyn til noget andet. Mange

demokratiske Skrifter og Taler, ikke blot af de Partipolitikere, hvis Eksistens afhænger af Demokratiets Bevarelse, men ogsaa af de intellektuelt uafhængige sammenblander paa en uklar Maade to Ting, der i og for sig intet har med hinanden at gøre, nemlig *aandelig Frihed* og *Folkestyre*. Hos de betydeligste intellektuelle Demokrater dæmrer der mer eller mindre uklart en Tankegang, der vistnok i bestemtere Form kan gengives saaledes: man indrømmer nok, at Demokratiet har store Svagheder, og at man gerne ønskede et saglig dygtigere Styre; men paa den ene Side ser man ingen farbare Veje til at skabe et saadant Styre, og paa den anden Side ser de i Demokratiet den bedste Garanti for den aandelige Frihed og for det Hensyn til den Enkeltes Menneskeværd, som man anser for det højeste Gode; og der henvises i saa Henseende til, at i de moderne Diktaturstater er der, ligesom under den gamle Enevælde, ingen aandelig Frihed og ingen synderlig Respekt for den Enkeltes Menneskeværd og Liv. I et af de mere tænksomme Forsvarskrifter for Demokratiet hedder det saaledes: »Man maa bestemme Demokratiet som den Stats- og Samfundsforfatning, der fremfor nogen anden er inspireret af Følelsen for og Bevidstheden om Menneskets Værdighed;« og senere hedder det i samme Skrift: »Dette hemmelighedsfulde Menneskeværd ser og ærer Demokratiet: Sansen for det, Respekten for det, kalder det Humanitet«, medens derimod Diktaturet er »anti-humant«. Som man ser, er det i og for sig slet ikke Demokratiet, Folkets almindelige Valgret, dette Skrift er bekymret for, men derimod det Kulturgode, der hedder Respekten for den Enkeltes Menneskeværd og Retsbeskyttelsen derfor; og af begge Udtalelser fremgaar det, at Demokratiet kun prises, fordi det i Modsætning til Diktaturet menes at være den rette Beskytter af dette Kulturgode. Samme Forfatter er i Virkeligheden Aristokrat i aandelig Betydning og ikke Demokrat, og han viser senere i Skriften en Bekymring for, at Demokratiet ikke skal respektere de aandelige Værdier, idet han siger: »I et Demokrati, som ikke holder Aandens højere Liv i Ære og lader sig bestemme af den, vil De-

magogen altid have frit Spil, og det nationale Livs Niveau vil blive presset ned til de Uvidendes og Ukultiveredes Standpunkt.« Det er blot Skade, at denne Forfatter som alle andre demokratiske Idealister ikke har tænkt disse noget forskelligartede Tankebestanddele klarere og dybere igennem.

Lad os da ogsaa paa dette Omraade lære at sondre skarpt og klart mellem forskellige Ting; ellers kommer vi aldrig ud af det aandelige Uføre, hvori vi nu er endt, og hvor der kun synes at være Valget mellem Demokrati og Diktatur. I dette Samfundets Livspørgsmaal, overfor dette Valg har selv Videnskaberne paa Samfundets Omraade hidtil maattet give op. Men der gives ingen Vej frem uden Klarhed over, hvilke forskellige Kulturgoder der samfundsmæssig har den største Værdi og som det gælder om at bevare eller erhverve, og om der virkelig findes f Eks to forskellige Kulturgoder, der ikke kan bestaa ved Siden af hinanden.

Et stærkt og saglig dygtigt Styre er utvivlsomt et stort Kulturgode for et Samfund. Den historiske Erfaring viser, at overalt, hvor der i Tidernes Løb har været et stærkt og saglig fremragende Styre i et Land, har i Reglen baade Landets Erhvervsliv og Aandsliv blomstret. En stærk og fremragende Centralstyrelse i et Samfund virker kaldende og samlende paa de bedste Kræfter i Folket og skaber ofte nye store Kulturperioder. Svage og ukyndige Statstyrelser fører Samfundet i Opløsning, økonomisk og aandeligt, og ofte tilsidst i udenrigspolitisk Ulykke, til Statens Undergang. Det gjaldt i Oldtiden Demokratiet i Athen. Det har ogsaa vist sig at gælde Demokratiet i de fleste Stater i vore Dage.

Men den personlige og aandelige Frihed og Respekten for det enkelte Menneskes Liv og Værd er ogsaa et stort Kulturgode, lige saa stort som en stærk og saglig dygtig Regering. Skulde disse to Kulturgoder da ikke kunne forenes?

Det gælder at finde en Statsform, der i det Samfund, der skal komme, kan forene disse store Kulturgoder. Problemet skal stilles skarpt op, saaledes som jeg her har forsøgt, ti i det Samfund, vi

nu skal bygge op, bør Menneskeheden efter min Opfattelse hverken bygge paa Diktatur eller Demokrati, og ikke opgive det mindste af de to store Kulturgoder, jeg her har fremhævet.

Findes en saadan helt ny Statsform ikke, tyder alle Tegn i den Tid, vi nu oplever, paa, at vi gaar ind i en Kampenes og Opløsningens Periode, hvor tilfældige Magtforhold fører til en forvirret Skiften af Diktatur og Demokrati, to Statsformer, der begge forgrover og mekaniserer Menneskene, hver paa sin Vis, og ikke fører Menneskene opad, men til aandelig Stagnation.

I det foregaaende (S 871-1045) har jeg søgt at give en i Enkeltheder gaaende Undersøgelse af Lovgivning, Administration, kommunalt Selvstyre, Finanser i Stat og Kommune og Presseforhold i et typisk moderne Samfund under demokratisk Styre. Denne Undersøgelse viser, *at* Lovene under Folkestyret i det hele og store har været svage og saglig uheldige i Indhold, i mange Tilfælde demoraliserende for Folket, og ofte lovteknisk uheldig affattede, hvad der naturligvis hænger sammen med, at de politiske Førere under Demokratiet har været middelmaadige (ovenfor S 889 ff, jfr 878 ff), *at* Lovene i Reglen kun har været helt rigtige, reelt og formelt, i de Tilfælde, hvor Lovens Udarbejdelse undtagelsesvis har været overladt de sagkyndige, *at* Administrationen paa mangfoldige Omraader har været svag, indviklet, omstændelig og ukyndig, dels fordi Lovene, paa Grundlag af hvilke Forvaltningen skal arbejde, ofte har været saglig urigtige i selve Retsreglerne, og dels fordi de mange Myndigheder, Raad, Nævn, Udvalg, hvem Administrationen i vidt Omfang er betroet, helt eller delvis bestaar af ukyndige, idet de er udnævnte paa Grundlag af den almindelige Valgret, og tilmed har en Række Appelinstanser, der yderligere besværliggør og forhaler Sagernes Afgørelse (S 900-905), *at* Landets Forvaltning ved dens Splittelse i de mange Smaakommuner er blevet uforholdsmæssig bekostelig og omstændelig, *at* det kommunale Selvstyre i vidt Omfang betyder, at ogsaa Lokalstyret er i Hænderne paa ukyndige, der gennem mange Erfaringer har vist, at de ikke magter deres

Opgaver og paa mange Felter forkvakler og ødelægger disse (S 912-951), og *at* hele denne svage og usaglige centrale og lokale Styrelse, baade i Lovgivning og Forvaltning, tilsidst har ført til en Overbelastning af Statens og Kommunernes Finanser og idethele til en økonomisk Svækkelse af Landet, der, naar de relativt gode Tider ophører, og Landet udsættes for en alvorlig økonomisk Modgang, vil føre Samfundet ind i en Krise, som det ingen Modstandskraft har til at imødegaa, fordi de økonomiske Reserver til den Tid vil være undergravet gennem de mægtige Skatter, der allerede nu er naaet til Bristepunktet (S 952-1010).

Efter min Opfattelse vil kun et meget stærkt og saglig dygtigt Styre kunne redde Samfundet fra et erhvervsøkonomisk og finansielt Sammenbrud i en kommende Krise. Demokratiet vil, som i det foregaaende paavist, ved sit svage, splittede og ukyndige Styre simpelthen *ikke kunne magte de mægtige erhvervsmæssige, sociale* og *statsøkonomiske Vanskeligheder, der vil opstaa i den kommende Tid, men vil bryde sammen overfor dem.*

Selv paa det aandelige Livs Omraade har Folkestyret ved den betænkelige Ensretning af Pressen, som i den seneste Tid har fundet Sted under den partipolitiske Samling og Monopolisering af alle betydende Dagblade, bragt selve Aandsfriheden i Fare, ja faktisk allerede ophævet den politiske Ytringsfrihed, som var Demokratiets vigtigste Aktiv i det 19 Aarhundrede (1010-1043).

Enevælden, derunder det moderne Diktatur, kan opvise en Række saglig fortrinlige Resultater i Lovgivning og Administration. Da dette Styre overhovedet ikke behøver at spørge Folkeforsamlinger eller Folke-Raad, -Nævn e l, kan det indrette sin Lovgivning og Forvaltning udelukkende efter rationelle Linjer og derved opnaa en betydelig Fasthed, Forenkling og Besparelse, dernæst Orden og Ro i de sociale Forhold og idethele en Række store Fordele paa alle de Punkter, hvor Demokratiet som vist har lige saa mange Svagheder. Paa den anden Side maa det erkendes, at naar Enevælden er arvelig, som den ældre Enevælde var, har den alle de med-

fødte Privilegiers store Svagheder (ovenfor S 865-877), og naar Enevælden eller Diktaturet er erhvervet ved personlig Dygtighed, men er kommet til Magten paa Grundlag af et politisk Partis gennem lang Tid fortsatte Virken og Kæmpen med de andre Partier, som tilsidst er bukket under, bærer Diktaturet betydelige Svagheder i sig, for det første fordi det, som enhver Regering, der støtter sig til et politisk Parti, nødvendigvis maa tage et vist Hensyn til dem, der allerede før Magtovertagelsen var Partiets trofaste Tilhængere, og som derfor ofte maa befordres til ledende Stillinger, væsenlig i Kraft af deres Partitroskab — og jo længere denne har været, des bedre — og ikke i Kraft af saglig fremragende Dygtighed; men dernæst er det en Svaghed, at Diktaturet fra den Periode, hvor dets Parti kæmpede om Magten med de andre Partier, aandelig har sat sig fast i Partiets bestemte Ideologi, der ikke altid falder sammen med det saglig rigtige, og som ved Diktaturets Ensretning af Pressen kan føre til aandelig Begrænsning og Stagnation.

Man kan derfor ud fra samtlige Erfaringer i moderne politisk Liv og dets Presseforhold ikke komme til andet Resultat end, at alle politiske og sociale Partier med en bestemt Ideologi er til Skade for en sund Udvikling i Samfundet, idet de før eller senere, baade under Demokrati og Diktatur, fører Folket ind i aandelig Ensretning, der virker hæmmende paa nye frie Tankers Fremkomst; og denne Ensretning vil tilsidst gennem de moderne Maskiners vældige Masseproduktion i Dagspresse, Radio og Film føre til en Mekanisering af Folkesjælen og aandelig Forkalkning.

Det er Videnskabens frie, søgende Aand og ikke partipolitiske Ideologier, der skal beherske Statstyret og Pressen i Fremtidens Samfund. Og det er ligeledes Videnskabens frie og søgende Aand, der skal skabe Statstyrets Form, Forfatningen i det Samfund, der skal komme. Det er en saadan videnskabelig, uafhængig Forskning, frigjort for politiske Dogmer af enhver Art, som jeg i den foregaaende Fremstilling har forsøgt, og paa Grundlag af denne skal jeg søge at angive Grundlinjerne i en Fremtidens Forfatning, gan-

ske uden Hensyn til, at de gaar paatværs af de hidtil herskende politiske Teorier, diktatoriske saavel som demokratiske.

I. I det Forslag til et Fremtidens Statstyre, jeg i det følgende vil stille, har jeg som 1 Hovedpunkt forsøgt at forene de to Goder, der hidtil har syntes uforenelige: et stærkt, koncentreret, sagligt Styre og personlig og aandelig Frihed.

Den personlige og aandelige Frihed kan efter min Opfattelse aldrig sikres Borgerne uden en vis Deling af Magten. Men Vanskeligheden ligger i at finde en Deling, der paa den ene Side fuldtud sikrer denne Frihed mod vilkaarlige Indgreb af Statsmagten og paa den anden Side ikke hæmmer eller umuliggør et stærkt, koncentreret, sagligt Styre. Det moderne Diktatur har samlet al Magt i en Enkelts Haand og har vendt sig mod enhver Deling af Magten, fordi den Form, som Montesquieu gav denne Deling, har vist sig uheldig. Men dette er efter min Opfattelse en Fejltænkning, der kan blive skæbnesvanger for Retskulturen i det menneskelige Samfund. Det værdifulde i Montesquieus Tanke er Delingen af Magten som en væsenlig Garanti mod Magtens Misbrug. Men denne Tanke mister ikke sin Betydning, fordi den Deling af Magten, som Montesquieu foreslog, var uheldig. Der kan, som jeg skal vise, findes en anden Deling end den, Montesquieu byggede paa, og som kan skabe samme Tryghed for Borgerne som denne.

II. Et andet Hovedproblem, som frembyder de største Vanskeligheder, og som heller ikke har fundet nogen tilfredsstillende Løsning i nogen Forfatning hidtil, er Problemet om det sagkyndige Elements rette Placering i Forfatningsystemet. I flere Nutidstater, baade Demokratier og Diktaturer, har man søgt at indpasse et saadant Element under Form af en korporativt valgt Forsamling. Men om dennes rette Placering indenfor Forfatningsystemets Rammer er der megen Tvivl og delte Meninger. Snart anbringes en saadan Forsamling ved Siden af en folkevalgt Forsamling, men kun som

raadgivende, snart erstattes den ene af de to lovgivende Forsamlinger med et korporativt Kammer, hvorved dette altsaa faar besluttende Myndighed. I nogle Diktaturstater er de lovgivende Forsamlinger helt eller delvis korporativt valgte. Men deres Lovgivningsmagt er ofte faktisk kun i Formen besluttende, i Realiteten raadgivende. Men endelig er der Tvivl om det sagkyndige Kammers rette Sammensætning, om det alene skal være korporativt, altsaa være valgt af Erhvervsorganisationer, eller om det ogsaa skal indeholde andre saglige Elementer. Der findes idetheletaget i de hidtil kendte Forfatninger, baade Fortidens og Nutidens, hist og her Elementer, der tenderer til noget rigtigt. Men Fremtidens rigtige Forfatning vil efter min Opfattelse bero paa, om man kan finde frem til et fint afstemt Sammenspil mellem hver for sig rigtige Elementer, saa at der naas den rette Ligevægt mellem de værdifulde statsbyggende og statsikrende Kræfter. Mit Forslag til ny Forfatning, der stilles i de følgende Punkter, har derfor ogsaa her maattet frigøre sig for de herskende Statsteorier.

1. Efter mine Erfaringer paa en Række Omraader, hvor jeg har haft Indflydelse paa Lovgivning og Forvaltning, maa for det første *Montesquieus* Lære om Magtens *Tredeling* falde. Lovgivning og Forvaltning kan i Nutidens Samfund ikke skilles ad. Tredelingen var allerede for Samfundet paa Montesquieus Tid en for abstrakt udtænkt Teori, og overfor de mægtige, højst sammensatte og vanskelige sociale og finansielle Problemer, som Fremtidens Statstyre skal løse, vil den Splittelse af Magten, som denne Teori hævder, komme uhjælpelig til kort. Under Enevælden er Lovgivningen og Forvaltningen samlet paa én Haand, og det er netop ved denne stærke Koncentration af Magten, at de store saglige Resultater er naaet under Enevælden, baade den gamle og den nye. Men selv under Demokratiet har Adskillelsen mellem Lovgivning og Forvaltning paa mange Omraader vist sig umulig at opretholde i Praksis. Paa den ene Side har den lovgivende Forsamling gennem en Række af den nedsatte Udvalg (navnlig Finansudvalg), Kommissioner, Raad,

Nævn o l blandet sig ind i en Mængde rent administrative Anliggender, og paa den anden Side har Regeringerne Gang paa Gang faaet omfattende Fuldmagts-Love, hvorved den lovgivende Forsamling har delegeret sin Myndighed til at lovgive, give Retsregler til Administrationen. Der er ogsaa ofte kun en gradvis Overgang mellem de Retsregler, der gives ved administrativ Anordning, og dem, der gives ved Lov. Det er derfor paa adskillige Felter i ikke ringe Grad en Tilfældighed, om en Retsregel gives ved Lov eller ved Anordning. Endelig, og det er det vigtigste: de samme saglige Kræfter, der behersker Lovgivningen paa et Omraade, vil ogsaa beherske dette Omraade i administrativ Henseende, naar de som øverste Statsmyndighed giver Anordninger og andre Forskrifter med Retningslinjer for den daglige Forvaltning af Lovene og overvaager, at disse Retningslinjer ogsaa bliver fulgt af de underordnede Embedsmænd.

2. Derimod maa der efter min Opfattelse opretholdes en *Todeling* af Magten, en Deling mellem den lovgivende og forvaltende Myndighed paa den ene Side og den dømmende Myndighed paa den anden Side, og *Domstolenes Uafhængighed* maa udtrykkelig fastslaas i Forfatningen. Her ligger den store Misforstaaelse hos Forsvarerne af Demokratiet, den uklare Forveksling af Folkestyre og Frihed, personlig og aandelig. Det er *ikke Folkestyret, men uafhængige Domstole, der er den bedste Garanti for den enkelte Borgers personlige og aandelige Frihed,* for Retsbeskyttelsen af den Enkeltes Menneskeværd.

Men den personlige og aandelige Frihed og deres Hævdelse ved Domstolene maa ogsaa udtrykkelig fastslaas i Forfatningen, i den Grundlov, som ogsaa den øverste Myndighed i almindelig Lovgivning og Forvaltning skal respektere. Menneskerettighedernes Erklæring af 1789 indeholdt andet end de ovenfor kritiserede uklare Bestemmelser i Artikkel 1 og den skæbnesvangre Teori om Folkestyret i Art 6, 1 Stk, at alle Borgere skal være med til at skabe Lovene. Denne Erklæring indeholdt tillige de Bestemmelser, der hæv-

dede Menneskets personlige og aandelige Frihed og vendte sig imod vilkaarlige Fængslinger, Religionstvang og Censur, Art 7, 10 og 11, der senere er gaaet over i alle senere frie Forfatninger (jfr f Eks den danske Grundlovs §§ 73-75, 77, 78, 79, 84-86). Disse Grundsætninger har Menneskerettighedernes Erklæring jo taget fra den Declaration of Rights, som det engelske Folk tilkæmpede sig allerede i det 17 Aarhundrede, og som fik sit fuldstændige Udtryk i Habeas Corpus-Loven (1679). Det er ikke uden Grund, at det engelske Folk og mange Folk efter det har udgydt sit bedste Blod i Kampen for den personlige og aandelige Frihed. Disse Rettigheder og deres Hævdelse ved uafhængige Domstole hører til de Kulturgoder, hvis Erobring sætter de store Skel i Menneskehedens Retsudvikling.

Disse Rettigheder skal ogsaa i Fremtidens Samfund høre til Menneskets Adelsmærke. Medens de fleste Bestemmelser i de demokratiske Forfatningslove eller Grundlove fremtidig kan forsvinde som urigtige eller værdiløse, maa de Bestemmelser, der sikrer den personlige Frihed mod vilkaarlige Fængslinger, og de Bestemmelser, der sikrer Religionsfriheden og Ytringsfriheden mod paatvungne Statsreligioner og Censur, opretholdes ogsaa i Fremtidens Forfatning. Disse Kulturgoder, som Folkene med Livet som Indsats tilkæmpede sig gennem det 17, 18 og 19 Aarhundrede, skal ikke nu i det 20 Aarhundrede sættes over Styr. Det er disse Kulturgoder, der sætter det afgørende Skel mellem en virkelig Retstat og Fortidens Enevælde og de Diktaturer i Nutiden, som overbeto-

---

Menneskerettighedernes Erklæring siger i Art 7, 1 Stk: »Intet Menneske kan anklages, arresteres eller holdes fængslet, uden i de Tilfælde, Loven bestemmer, og efter de Former, den foreskriver«. Art 10 udtaler: »Ingen maa forulæmpes for sine Meninger, end ikke for sine religiøse Anskuelser, forudsat at Tilkendegivelsen deraf ikke forstyrrer den offenlige Orden, som er fastsat ved Loven«, og Art 11 udtaler: »Retten til frit at meddele andre sine Tanker og Meninger er en af Menneskets dyrebareste Rettigheder; enhver Borger kan derfor frit tale, skrive og lade trykke, blot saaledes, at han er ansvarlig for Misbrug af denne Frihed i de Tilfælde, som Loven bestemmer«.

ner Samfundets Ret og kræver Individets fuldstændige Underkastelse og Opofrelse under Statsmagten.

Men Borgernes personlige og aandelige Frihed er intet værd, hvis der ikke i Staten er Domstole, der er fuldstændig uafhængige af den udøvende Magt. Domstolene skal baade værne disse Borgeres Friheder og have hele den retsafgørende Myndighed paa Privatrettens og Strafferettens Omraader. Regeringsmagten skal ikke kunne blande sig i de konkrete Afgørelser paa disse Omraader undtagen ved Benaadninger af Straffe, Bevilling til ubemidlede af Fritagelse for Sagsomkostninger o l. Og Domstolene skal ikke blot dømme i Tvistemaal mellem Borgerne, men ogsaa i Tvistemaal mellem disse og Administrationen, Ministerierne saavelsom de kommunale Myndigheder. Ogsaa her skal Dommerne være Borgernes Værn mod Statsmagtens Vilkaarlighed.

Domstolene skal alene rette sig efter Loven og andre almene Retsregler og følge som Ledestjerne den Aand, som fik Udtryk i Romerretten i pr Inst 1-1: »Justitia est constans et perpetua voluntas suum cuique tribuens«. I Følelsen af dette Kalds Hellighed: urokkelig og bestandig at tildele enhver sit, kan man forstaa, at samme romerske Retskilde betegner Jurisprudensen, Dommernes Rettesnor, som Læren om de guddommelige og menneskelige Ting, som Videnskaben om Ret og Uret, i § 1 Inst 1 - 1: »Jurisprudentia est divinarum atque humanarum rerum notitia, justi atque injusti scientia.« Dommeren skal stræbe efter at hæve sig over de menneskelige Kampe og Lidenskaber; han skal, som det hedder i den engelske Dommered, hverken lade sig lede af »fear or favour«, eller som det hedder i Fortalen til Chr den V's Lov: Dommerne skal »retsindeligen kiende og Dom afsige uden nogen Anseelse til Vold, Magt, Højhed, Frændskab, Venskab, Had eller Avind og hielpe hver Mand til Rette, den Ringe og Fattige saa vel som den Høje og Rige, Indlændiske og Udlændiske, og med deris Domme frelse alle dem, som med Vold tvingis, særdeles fattige Enker og faderløse Børn, paa det at Sandhed, Retfærdighed og Fred maa boe i Landet«. Men

skal denne høje Dommer-Standard naas, maa Dommerne være fuldt økonomisk uafhængige og uafsættelige i Forhold til Regeringsmagten.

Kun naar Borgernes personlige og aandelige Frihed og hele Retstilling er forfatningsmæssig beskyttet af saaledes uafhængige Domstole, er Staten en Retstat i Modsætning til Despotiet. Under dette er den Enkeltes Frihed og hele Retstilling prisgivet en eneste Magts, Regeringsmagtens Vilkaarlighed. Kun ved en Fordeling af Magten og Sikringen af den ene Magtfaktor, Domsmagtens Uafhængighed af den anden, skabes der den urokkelige Tryghedsfølelse for Borgerne, som er en Kulturstats fornemste Kendetegn. Despotiet skaber ikke frie Mænd, men Ja-Sigere og Øjentjenere. Despotiet udvikler ikke Karakterer, men Slavenaturer uden Initiativ og Selvstændighed; og i sidste Instans svækker disse Typer lige saa meget det uindskrænkede Diktatur som Undermaalere, de smaa Stræbere svækker Demokratiet. Naar det lille Grækenland kunde besejre det mægtige Perserrige, skyldtes det sikkert ikke blot Aleksanders Feltherregeni, men ogsaa, at Perserne levede under et Despoti, der kvalte al Selvstændighed, medens Grækerne selv under Aleksander den Store var frie Mænd, der Gang paa Gang sagde ham deres Mening. *Ihering* siger træffende et Sted, at Retten er Tryghedsfølelsen i Staten, og at Karakterens Udvikling behøver denne Tryghedsfølelse, se Ihering I 300-301. For at skabe denne Tryghedsfølelse maa Statsmagten undergive sig en Selvbegrænsning. Retsikkerheden for Borgerne skabes kun ved Statsmagtens egen Underordnen sig de af den selv givne Love.

Medens de demokratiske Forfatninger paa den ene Side har

Friheden og Selvstændigheden har sine Farer. Men som Hertugen af Lotringen, Far til Kongen af Polen, en Gang sagde i den polske Rigsdag: »Malo periculosam libertatum quam quietum servitium«, som *Rousseau* citerer ved Omtalen af Fordelene ved Frihed og Lighed mellem Borgerne selv i en saadan Stat, se Rousseau 281. Disse Ord minder om en anden Sentens: »melior est mori in libertate quam in servitute vivere«.

svækket den centrale Statsmagt ved at splitte den lovgivende og udøvende Magt mellem en Regering, en Forsamling og en Mængde saakaldte selvstyrende Organer, saa har de paa den anden Side ikke sikret *den personlige og aandelige Frihed* nær nok. Saaledes beskytter de demokratiske Forfatninger i Reglen kun den enkelte Borger mod vilkaarlige Anholdelser og Fængslinger, altsaa mod Myndighedernes Paagribelser i Straffesager, (saaledes f Eks den danske Grundlov § 78), men ikke mod Indespærring i Regeringslejre paa ubestemt Tid uden Anklager for Domstolene e l. I en Fremtidens Forfatning maa den enkelte Borgers personlige Frihed beskyttes langt stærkere mod Regeringsmagten, end i de nuværende frie Forfatninger, altsaa mod enhver Art af Frihedsberøvelse fra Myndighedernes Side, være sig af strafferetlig eller politisk Art Enhver saadan Frihedsberøvelse skal altsaa af den Enkelte kunne indankes for Domstolene indenfor en kort Frist.

Men dernæst maa *Domstolenes Uafhængighed* af Regeringsmagten i en kommende Forfatning værnes langt stærkere end det sædvanlig sker i de demokratiske Forfatninger. I disse bestaar Værnet væsenlig i den Regel, at en Dommer ikke kan *afsættes* uden Dom (jfr den danske Grundlovs § 71). Dommerne burde imidlertid ogsaa i Henseende til deres *Ansættelse* være ganske uafhængige af Regeringsmagten. Det er ikke heldigt, at Regeringen har det i sin Magt at udnævne Dommere, der er dens svorne Tilhængere, skønt de maaske saglig set er meget ringere end deres Medansøgere. Ansættelsen af Dommerne burde derfor, ligesaavel som deres Afsættelse, helt overlades til Domstolene selv. Det kunde formentlig praktisk ordnes paa den Maade, at et Kollegium af de 5 ypperste Dommere, valgt af Dommerne selv, afgjorde alle Ansættelser.

Naar Borgernes Frihed og Domstolenes Uafhængighed sikres

Der bortses ovenfor fra Spørgsmaal om Sindsyges tvungne Anbringelse og Ophold paa Sindsygehospitaler, der efter særlige Regler maa afgøres af fagkyndige Læger (jfr i dansk Ret Lov Nr 118, 13 April 1938). Om den danske Grl § 78 se *Berlin* I 1939 II 377-79.

saa stærkt, som her er foreslaaet, kan man til Gengæld trygt koncentrere den lovgivende og udøvende Magt og trygt betro disse to Magtbeføjelser til et Enestyre af Sagkyndige.

3. I dette Enestyre, lovgivningsmæssigt og administrativt, maa der dels være en Forsamling af Landets bedste sagkyndige Kræfter og dels en sagkyndig Enkeltmand, hos hvem Magten praktisk midtsamles. Forsamlingen skal være raadgivende og kaldes derfor i det følgende Rigsraadet. Man skal aldrig give en Forsamling, selv af de bedste og mest kyndige, *besluttende* Myndighed i Lovgivningsager eller administrativ Myndighed. Der er selv blandt kyndige ofte forskellige Meninger, og den personlige Selvhævdelse fører, hvis man giver en Forsamling besluttende Myndighed, nødvendig til megen Strid og Splittelse, til de enkelte Medlemmers Hverven Meningsfæller til Partier, Grupper, til en Mængde overflødig Polemik, Intrigeren og taktiske Manøvrer. Derimod er en Forsamling af Sagkyndige fortrinlig egnet til at give Rigets øverste Styrer *Raad* i Lovgivningspørgsmaal. Erfaringerne fra de danske Stænderforsamlinger i 30erne og 40erne af det 19 Aarhundrede og lignende Forsamlinger i andre Lande bekræfter i høj Grad denne Erfaring. Hvis der er forskellige Meninger indenfor de Sagkyndiges Forsamling, Rigsraadet, har Rigets øverste Styrer netop i disse Divergenser, der i Reglen vil være saglig motiverede, et godt Grundlag for en alsidig, rationel Afgørelse. Men en Enkelt maa beslutte, efter at »al Ting er hørt«. Denne Enkelte maa altsaa være Indehaver af den lovgivende og udøvende Magt; han kaldes i det følgende Rigsforstanderen. Han har altsaa Rigsraadet ved sin Side som Raadgiver i alle vigtige Lovgivningspørgsmaal.

4. Rigsforstanderen maa vælges af Rigsraadet, medmindre han er udpeget af den foregaaende Rigsforstander. Rigsraadet vil som den kyndigste offenlige Forsamling i Landet have gode Betingelser for at finde den rette. Det maa bestræbe sig for at finde den bedste

---

I Danmark er det Praksis, at Regeringen inden en Dommers Udnævnelse eller Forfremmelse raadspørger et Udvalg af Retspræsidenter.

organisatoriske Begavelse, det betydeligste Lovgivertalent. Erfaringen viser dernæst, at har et Land været saa heldig at finde den rette Statsleder, vil han være den, der er bedst i Stand til at finde Efterfølgeren. Den lykkeligste Periode i det romerske Riges Historie var Adoptivkejsernes Tid, hvor Rigets Styrer valgte sin Efterfølger og hertil valgte den dygtigste, han kunde finde. Denne Ordnings Rigtighed bekræftes ved Erfaringerne fra det praktiske Forretningsliv, hvor det Gang paa Gang viser sig, at de store organisatoriske Begavelser og Lederevner bedst selv forstaar at vælge og uddanne deres Efterfølger til Leder af de største Erhvervsforetagender eller Forretninger.

Rigsforstanderen maa vælges paa Livstid. Hvis han skulde have sit Mandat fornyet af Rigsraadet, f Eks hvert 5 eller 10 Aar, vilde han blive afhængig af dette og ikke have den fulde Magt til at træffe det saglig helt rigtige, hvis det kom paatværs af en Strømning indenfor Flertallet. Bag det gamle Udtryk: den suveræne Hersker ligger der en dyb Erfaring. Statens øverste Styrer skal ikke være afhængig af nogen, hverken af Folkestemninger eller af Flertallet i en Forsamling, selvom dennes Medlemmer er kyndige paa en Række særlige Omraader. Flertallet kunde ogsaa let komme ind paa den Praksis at gøre Rigsforstanderens Valg afhængig af, at han underhaanden gav dem visse Løfter, og, hvis han ikke indfriede dem, vægre sig ved at genvælge ham efter de nævnte 5 eller 10 Aars Udløb. Det er saaledes f Eks meget uheldigt, at Præsidenten i U S A i væsenlig Grad føler sig bundet af de Programløfter, han afgav inden sit Valg for den kommende 4 Aars Regeringsperiode.

Den fulde saglige Uafhængighed kan derfor kun sikres Statens Leder, naar han vælges paa Livstid, paa samme Maade som ved den anden Statsmagt Dommernes Uafsættelighed er den bedste Garanti for deres Uafhængighed, medens omvendt deres Afgang sammen med en Regering ved en ny Valgperiode har ført til de uheldigste Konsekvenser i Retning af politisk Afhængighed og Korruption, hvad ogsaa Erfaringerne fra U S A bekræfter.

5. Spørgsmaalet bliver dernæst: hvorledes skal Rigsraadet sammensættes og vælges, for at det kan blive en Forsamling af Rigets mest sagkyndige paa alle vigtige Omraader?

Efter min Opfattelse vil man faa den bedste og mest betryggende Sammensætning af Rigsraadet ved at lade det fremgaa af tre Grupper af særlig sagkyndige, nemlig dels 1: de højere stedlige Myndigheder og Rigsforbund af særlig faglig uddannede, dels 2: Erhvervsorganisationernes førende Mænd og dels 3: Repræsentanter for de højere Læreanstalter.

1 Gruppe maa vælges af Rigets Amtmænd, Dommere, Politimestre og af Rigsforbund af Sagførere, Læger, Civilingeniører, Lærere og andre lignende Grupper af Sagkyndige med en særlig Uddannelse paa forskellige Omraader.

2 Gruppe vælges af Rigsforbund for Landbrug, Industri, Haandværk, Handel, Skibsfart, Fiskeri og Kredit og Pengeomsætning.

3 Gruppe vælges af de højere Læreanstalter: Universiteterne, Polyteknisk Læreanstalt, Landbohøjskolen, Handelshøjskolen, farmaceutisk Læreanstalt o l.

Gennem den 1 Gruppe vil der tilføres Rigsraadet en alsidig administrativ og teknisk Sagkundskab og Erfaring. Gennem den 2 Gruppe faar Rigsraadet et alsidigt og direkte praktisk Kendskab til og Føling med Landets Erhvervsliv i dets forskellige Forgreninger. Ved Gruppe 3 faar Rigsraadet en grundig og omfattende videnskabelig Erfaring og Indsigt.

Det er ingenlunde givet, at de tre Grupper skal have lige mange Medlemmer i Rigsraadet. Tværtimod vil det sikkert være det rette at give Landets praktiske Erhvervsliv det relativt største Antal Medlemmer. Paa Grund af den moderne Videnskabs dybt indgribende Betydning for hele Nutidens Samfund maa man give denne Viden og Indsigt en fyldig Repræsentation i Rigsraadet, ligesaa stor som 1 Gruppe. Hvis Rigsraadets Medlemmer sættes f Eks til 90, bør Gruppe 2 da formentlig have 40, Gruppe 1 og 3 hver 25 Medlemmer.

Indenfor Erhvervsgruppen maa alle de store Erhverv i Landet være repræsenteret, altsaa f Eks for vort Lands Vedkommende som nævnt Landbrug, Industri, Haandværk, Handel, Skibsfart og Fiskeri, samt sikkert ogsaa Kredit, Pengeomsætning og Forsikring. Derimod kan man ikke tage Hensyn til alle de mange smaa særlige Erhverv, der kun ernærer en meget ringe Del af Befolkningen. Man maa heller ikke tage altfor mekanisk paa Fordelingen af Mandaterne mellem Erhvervene ved at rette denne Fordeling nøjagtig efter statistiske Opgørelser over, hvor stor en Procent af Befolkningen de enkelte Erhverv rummer. Flere Erhverv eller Fag har noget større samfundsmæssig Betydning i H t Fremtidsmuligheder, Teknik o l end deres rent talmæssige Andel i Befolkningen angiver. Men naturligvis maa de talmæssige Forhold tages i Betragtning i Forbindelse med andre Faktorer. De nævnte 40 Mandater kan efter de nuværende Forhold i dette Land formentlig passende fordeles mellem Erhvervene paa den Maade, at Landbruget faar 14, Industrien 8, Haandværket 6, Handelen og anden Vareomsætning 5, Skibsfarten 2, Fiskeriet 2 og Kredit, Pengeomsætning og Forsikring 3.

Baade til Brug indenfor Erhvervsretten og Statsretten maa Erhvervene organiseres paa en mere rationel Maade, end de er efter den nuværende faktiske Ordning, der ofte skyldes tilfældige, historiske Grunde. Saaledes er Handelen i Danmark splittet i en Række forskellige, af hinanden uafhængige Grupper, af Grossister, af Butikshandlere, og yderligere delt i Organisationer for forskellige stedlige Omraader. Der maa ved Lov organiseres et fælles Rigsforbund for al Handel, hvorved der skabes et fast og intimt Sam-

---

Efter den seneste Statistik ernæres der i Danmark ved Landbrug c 540.000 Forsørgere og c 520.000 Forsørgede, ved Industri og Haandværk c 431.000 Forsørgere og c 585.000 Forsørgede, ved Handel og Pengeomsætning c 196.000 Forsørgere og c 184.000 Forsørgede. Skibsfart og Fiskeri ernærer et talmæssig væsenlig ringere Antal Mennesker, nemlig henholdsvis c 17.000 Forsørgere (c 30.000 Forsørgede) og c 15.000 Forsørgere (og c 20.000 Forsørgede).

arbejde mellem alle Arter af Handel. Indenfor dette fælles Rigsforbund kan der saa være en Underafdeling for Grossister, en anden for Butikshandlerne; og der maa indenfor begge være en Afdeling for Ledere (Principaler) og en anden for Medhjælpere (Funktionærer). Ligeledes maa den nuværende Splittelse af Landbruget i flere, hinanden tildels modarbejdende Grupper (Landboforeninger, Husmandsforeninger) afløses af et fælles Rigsforbund for hele Landbruget, omfattende baade Godsejere, Proprietærer, Gaardejere, Husmænd og Landarbejdere, men med Underafdelinger for Ejere, højere Medhjælpere (Forvaltere, Bestyrere o l) og Arbejdere. Alle Underafdelinger, ogsaa Afdelingerne for Funktionærer og Arbejdere, maa være repræsenteret i Rigsraadet.

De i det foregaaende fremstillede Grundsætninger for Statstyrelsen maa fastslaas i Grundloven, der ikke skal kunne forandres uden Rigsforstanderens og Rigsraadets samstemmende Beslutning. Grundloven skal være bindende ikke blot for Borgerne, men ogsaa for alle Statsmyndigheder, altsaa ogsaa for Rigsforstanderen, og hvis en af ham givet Lov eller en af ham truffet administrativ Afgørelse strider mod Grundloven, maa den tilsidesættes af Domstolene.

Grundtankerne i mit Forslag til et nyt Statstyre, som jeg gennem den foregaaende Udvikling har begrundet, er da 1) Magtens Todeling, mellem en Lovgivnings- og Forvaltningsmyndighed paa den ene og Domstolene paa den anden Side, 2) en stærk og saglig Lovgivnings- og Forvaltningsmyndighed, 3) helt uafhængige Domstole, og samtidig 4) en Sikring af Borgernes Liv og Frihed gennem de uafhængige Domstole. Mit Forslag til Statstyre staar saaledes i skarp Modsætning til de hidtil kendte Forfatningsformer, baade til Demokrati og Diktatur: ved sit stærke, saglige Styre i Modsætning til Folkestyrets splittede, svage og ukyndige Styre, og i Modsætning til Diktaturet ved sin stærke Hævdelse af Borgernes personlige og aandelige Frihed gennem de uafhængige Domstole. Kortest kan det

her foreslaaede nye Styre karakteriseres ved Ordene: Sagligt Enestyre og borgerlig Frihed.

I en Grundlov for et saadant nyt Styre bør der da naturlig være 2 Afsnit. 1 Afsnit skal fastslaa nævnte Magtfordeling mellem Rigsforstanderen og Domstolene, Rigsforstanderens lovgivende og udøvende Myndighed, Rigsraadets Medvirken som Raadgiver i Lovgivningspørgsmaal og ved Valg af Rigsforstander, Nødvendigheden af Rigsraadets Samtykke til alle Grundlovsændringer, og Rigsraadets Sammensætning i Hovedtræk, som ovenfor fremhævet, medens dets Sammensætning i Enkeltheder maa ske ved Lov. Endvidere maa i dette 1 Afsnit af Grundloven fastslaas Domstolenes Uafhængighed, Dommernes Valg ved et Kollegium af Dommere og deres Uafsættelighed undtagen ved Dom. Det maa udtrykkelig fastslaas, *at* Domstolene har den dømmende Myndighed i alle Tvistemaal mellem Borgerne, mellem disse og Myndighederne og i alle Straffesager, og *at* Dommerne i deres Kald alene har at rette sig efter Grundloven, Lovene og andre Retsregler.

I det 2 Afsnit af Grundloven maa Borgernes personlige og aandelige Frihed fastslaas, altsaa følgende Grundsætninger: *at* intet Menneske kan berøves sin Frihed uden i Henhold til Loven, *at* enhver, der af en Statsmyndighed berøves Friheden, kan kræve indenfor en bestemt kort Tid (f Eks 24 Timer) at stilles for en Dommer, *at* enhver er berettiget til paa Tryk at offenliggøre sine Tanker, *at* enhver har Ret til fri Religionsudøvelse, og *at* Borgerne har Ret til frit at mødes i Forsamlinger og indgaa Foreninger, alt naturligvis under Ansvar for Domstolene efter Loven. Men det maa endelig ogsaa fastslaas i Grundloven, *at* den Lov, der skal bestemme Grænserne for disse Friheder og forhindre Misbrug af dem, skal være en almen Lov, der sikrer Borgerne Lighed i alle de nævnte Henseender, og følgelig ikke vilkaarlig kan rettes mod bestemte, særlig nævnte Personer, Foreninger eller Trosamfund. Den samme Grundsætning maa hævdes til Beskyttelse af Ejendomsretten.

Hvad *Kommunalforfatningen* angaar, har jeg allerede tidligere angivet Hovedlinjerne i en Reform (ovenfor S 936-51). I de større kommunale Omraader, der skal afløse de nuværende Amter, Sogne og Købstæder, altsaa Provinserne (ovenfor S 938-39), faar alene Amtmanden besluttende Myndighed. Amtsraadet bliver kun raadgivende; og det maa samtidig have en mere betryggende sagkyndig Sammensætning end det nuværende Amtsraad. Et Amtsraad eller Provinsraad vil i dette Øjemed passende kunne sammensættes af 20 Medlemmer, hvoraf de 10 vælges af Provinsens Erhvervsorganisationer — altsaa af de stedlige Afdelinger af Rigsforbundene for Landbrug, Industri, Haandværk, Handel, Skibsfart o l — og de 10 vælges af Rigsforbundene af de kvalitativt højere Uddannede, altsaa af Læger, Sagførere, Civilingeniører, Lærere o l.

De ovenfor fremhævede Friheder og Rettigheder, der maa sikres Borgerne i Grundloven og beskyttes gennem de uafhængige Domstole, forudsætter naturligvis *normale* Tilstande i Samfundet. Hvis der undtagelsesvis indtræder abnorme Nødstilstande, hvor Samfundet rystes i sin Grundvold og den borgerlige Ordens Eksistens staar paa Spil, maa Regeringsmagten selvfølgelig anvende alle til Ordenens Genoprettelse fornødne Midler og maa derunder ogsaa kunne suspendere de nævnte grundlovmæssige Friheder, baade Trykkefrihed, Forsamlings- og Foreningsfrihed, den personlige Frihed m v. En Ret til under saadanne Nødstilstande i Samfundet at erklære Landet i *Belejringstilstand* og derunder suspendere de nævnte Friheder har altid været anerkendt i Juraen, jfr *Ørsted:* Af mit Livs og min Tids Historie I Bd 61-62, *Ihering* I 193 ff, *Goos* II 581. I Rom valgte man, naar Statens Eksistens stod paa Spil, en Diktator paa en vis Tid; i denne Tid havde han uindskrænket Magt, og alle de sædvanlige borgerlige Friheder var da ophævede. Men selv udenfor saadanne akute Nødstilstande maa det erkendes, at en gældende Ret, derunder en Forfatning, efterhaanden ved den faktiske Udvikling kan komme i den Grad i Strid med Samfundets Livsinteresser, at den maa falde, selvom det ikke kan ske paa fuldt normal Vis. Menneskene er ikke til for Zabathens Skyld, men Zabathen er til for Menneskenes Skyld. Dette vise Ord gælder al Retsorden. Retten skal tjene Menneskene, Samfundet; og kræver dettes Livsinteresser bydende en Forandring af Retten, uden at de formelle Regler herfor kan iagttages, maa det ske. Intet Samfund kan anerkende Sætningen: Fiat justitia, pereat mundus. Det danske Samfund har oplevet to Revolutioner, i 1660 og 1848; begge

Gange var Forfatningsforandringen i Strid med den gældende Forfatning, i 1848 endog i Strid med den da gældende Grundlov, se ovenfor S 211-13; men alligevel faldt den gamle Retstilstand. *Ihering* siger træffende: »Das Recht ist nicht Selbstzweck, sondern lediglich Mittel zum Zweck: der Endzweck desselben ist das Bestehen der Gesellschaft.« Formaar Samfundet ikke at bestaa med den hidtidige Retstilstand, og er Retten ikke i Stand til at afhjælpe dette, saa griber Magten ind og gør, hvad der er bydende nødvendigt — dette er Nødstilstanden i Folkenes og Staternes Liv, Ihering I 194. Det maa dog samtidig her betones, *at* denne Anvendelse af Magten mod den gældende Ret skal og maa være Undtagelsestilfælde og kun kan begrundes i disse ud fra hele Samfundets dyreste Interesser, og *at* det mest harmoniske, for Samfundets Ro lykkeligste er, om Retsforandringen kan fuldbyrdes i den hidtil gældende Lovs Former.

Det ovenfor fremsatte Forslag til Forfatning kan anvendes, hvad enten der tillige er et repræsentativt Overhoved — Monark, Præsident — eller ej. Hvis der er et saadant Overhoved, maa Grundloven naturligvis først fremhæve, at Monarken — Præsidenten — repræsenterer Landet indadtil og udadtil og har forskellige Prærogativer, samt, at ingen Forandring af Landets Grundlov kan ske uden Monarkens eller Præsidentens Samtykke. Derimod er der ingen Grund til at belemre Statens Overhoved med alle de mange særlige Love; det er dog umuligt for ham at følge med, endsige beherske hele Nutidens mægtige Lovstof. Hans Underskrift paa alle disse Love er da ogsaa i de Lande, hvor den endnu kræves, forlængst blevet en Formalitet. Det er værd at lægge Mærke til, at selv den franske Statschef Pétain for nylig har opgivet denne formelle Underskriftsmyndighed ved alle almindelige Love.

5. DEL.

FORHOLDET MELLEM STATERNE.

FORHOLDET MELLEM STATERNE.

DET er en almindelig Talemaade, at ligesom Forholdet mellem Individerne i den enkelte Stat beherskes af denne Stats Ret, dens Ejendomsret, personlige Ret, Strafferet, saaledes beherskes Forholdet mellem Staterne af Folkeretten. Denne Sammenstilling er imidlertid falsk. Svagheden ved Folkeretten er nemlig, at den overhovedet ikke er nogen Ret, men kun en Samling moralske Forskrifter eller fromme Ønsker. En Ret er jo, som tidligere defineret, et Gode, der af Samfundet med *Magt* beskyttes overfor Mennesker (ovenfor S 12, 44). Paa denne effektive Maade beskyttes Individets Ret i det enkelte Samfund. Hvis det ene Menneske A lover det andet Menneske B noget, og ikke holder denne Aftale, vil han af Samfundet med Magt (gennem Domstole, Foged) blive tvunget til at opfylde Aftalen. Men hvis en Stat A indgaar en Aftale, en Traktat, med en Stat B, kan Staten A holde Aftalen med B, saalænge den passer A, men frit bryde den, naar Aftalen ikke længer passer den, hvad Historien jo viser mangfoldige Eksempler paa, ogsaa i den seneste Tid. Og det er fordi der, hvis Staten A bryder Traktaten med B, ikke findes noget Samfund af Stater, der med *Magt* kan tvinge Staten A til at holde Aftalen, saaledes som Samfundet af Individer i den enkelte Stat kan tvinge Individet A til at holde Aftalen med B. Hvis det enkelte Menneske A i et Samfund søger at røre et andet Menneskes, B's Ejendom, eller at myrde B, vil

Samfundet atter med *Magt*, ved sine Myndigheder, beskytte B mod A's Overgreb. Men hvis en Stat A overfalder Staten B og trænger med sin Hær plyndrende og myrdende ind i B's Land, findes der intet højere Samfund, ingen Overstat, der med Magt kan hindre dette. Den Magtanvendelse, som det enkelte Samfund ved sine Myndigheder sætter i Gang for at hindre de enkelte Mennesker i at skade hinanden, altsaa Retshaandhævelsen, mangler saaledes i Forholdet mellem Staterne. Derfor vil Krigene og alle deres Ulykker for Menneskeheden ikke ophøre, saalænge der ikke organiseres et Samfund af Stater, en Overstat, der raader over saa stærke militære Kræfter, at den er i Stand til med Magt at tvinge de enkelte Stater, der vil angribe andre Stater med de Mord og Plyndringer, som Krigen er, til at afholde sig derfra, og til med Magt at tvinge dem til at holde deres Traktater. Saalænge denne faktiske militære Magt hos et Staternes Samfund ikke er skabt, er al Folkeret kun fromme Ønsker, Illusioner, der brister hver Gang, det passer en stærkere Stat at overfalde en svagere eller at bryde sine Aftaler. Det er jo ikke blot de tidligere Aarhundreder, der er skændet af disse Overgreb og Løftebrud. Selv det 20 Aarhundrede viser en lang Række af stærkere Staters hensynsløse Overgreb og Løftebrud. De Idealister, der troede paa det Folkenes Forbund, som indstiftedes efter Verdenskrigen 1914-1918, og som skulde indlede en ny Æra af Fred og Forsoning mellem Folkene, har Verdenskrigen, der udbrød 1939, berøvet alle Illusioner. Blandt de mange udmærkede Egenskaber, hvormed Præsident Wilson og de andre Ophavsmænd til Folkenes Forbund udstyrede dette Forbund, glemte de det vigtigste: *Magten*. Folkeforbundet var svagt og maatte naturnødvendigt blive svagt, uden Kraft til at forhindre Krige — være sig Krigen mellem Japan og Kina, mellem Italien og Abessinien og Verdenskrigen 1939 — fordi dette Forbund overhovedet ikke ejede en Militærstyrke, endsige den store Militærmagt, der udkræves for at slaa enhver Stat, der vil krænke Folkenes Fred, ned. Folkeforbundet besad kun nogle svage, indirekte Magtmidler,

de saakaldte Sanktioner (Afbrydelsen af visse økonomiske Forbindelser o l). Men ogsaa disse Midler viste sig, da de bragtes i Anvendelse, at være ganske magtesløse. For at skabe et Staternes Forbund, der kan kvæle alle Krige i Fremtiden og slaa alle Voldstater ned, kræves der altsaa tre Ting: Magt, Magt, Magt.

Vi gaar her ud fra, at Krigen i sig selv er et Onde, der bør forsvinde. Af ganske enkelte, deriblandt enkelte Statsmænd, hævdes det ganske vist endnu, at Krig er et Gode for Menneskeheden, at denne ikke kan undvære den Stimulans til Heltemod, Ofre og Haardførhed, som Krigen er, at Menneskeheden vil nedsynke i Slaphed og Svaghed, hvis ikke Krigen rusker op og hærder dem, ligesom man undertiden ogsaa fra disse Sider anbefaler Krigen som en gavnlig Aareladning af Folkene, altsaa som Middel mod Overbefolkning. Dette turde imidlertid være en overfladisk Anskuelse. Den vilde kun være rigtig, hvis der ikke fandtes andre Midler til at stimulere Menneskenes Vilje til Arbejdsomhed, Hærdning og Ofre end Krigen. Men af saadanne Midler findes der heldigvis mange, der vil vedblive at virke og stadig føre Menneskene fremad, selvom alle Krige forsvinder. Det er jo nemlig den daglige, udholdende, aandelige og økonomiske Kappestrid i Samfundet, der giver de ustanselige, evige Stimulanser til Arbejde, Opfindsomhed, Nøjsomhed og Haardførhed, og som uafbrudt tvinger Menneskene til at bringe de største Ofre og bære de største Savn. I Sammenligning med disse Dagliglivets haarde aandelige og økonomiske Kampe for Millioner af Mennesker er Krigene kun som Draaber i Havet. Det er dernæst helt andre Faktorer end Krige, der betinger disse store menneskelige Egenskaber. Det er Klima, Jordbund og lignende Naturaarsager. Naar det lille Europa, der i Areal kun udgør $^{1}/_{13}$ af hele den beboede Jord, alligevel ernærer ¼ af hele Jordens Befolkning, skyldes det, at Europas Klima og Jordbundsforhold o l har fremtvunget en haardfør, arbejdsom, i Kamp med Naturen udholdende og heltemodig Race, der ikke har sin Lige i de andre Verdensdele, som har skabt de største tekniske Fremskridt i Menneske-

hedens Historie i den moderne Storindustri, af en karrig Jord har frembragt de største Dyrkningsresultater og vist en enestaaende samfundsorganisatorisk Evne. Man har med Rette kaldt den alle andre overlegne Mennesketype, som Europas Folk er, for Mennesketype A. Kun Europas Klima med en passende Blanding af Kulde og Varme, uden altfor stærke Udsving til nogen af Siderne, har været i Stand til at frembringe denne Mennesketype. En Mennesketype B — med ringere Energi, Fremdrift og Opfindsomhed — finder vi i de Egne af Jorden, der har udpræget Fastlandsklima, med overordenlig stærke Udsving i Henseende til Varme og Kulde, altsaa navnlig i store Dele af Rusland og i Størstedelen af Asien — den øvre Del —, Sibirien, Mongoliet, Kina o l, og Dele af Nordamerika. Store Dele af den russiske Befolkning, Mongolerne, Kineserne og Indianerne, hører til denne B-Type, Fastlandstypen. Disse Folkeslag kan være overordenlig begavede og kan ogsaa indenfor visse Rammer frembringe en særlig Kultur; men Hovedtrækket er: Stagnation gennem Aartusender. Først de mægtige Stimulanser fra Europas Folk i det 19 og 20 Aarhundrede, Indtrykkene af Europas vældige industrielle og videnskabelige Fremskridt har kunnet vække disse Folk, nemlig til Efterligning. Kun i en lille Del af Asien, de japanske Øer, er der noget lignende klimatiske Betingelser som i Europa; og her er der da ogsaa opstaaet et Folk med en lignende Energi, Fremdrift, Udholdenhed og organisatorisk Evne som Europas Folk. Endelig er der i de tropiske Egne af Jordkloden, i Egnene omkring Ækvator, opstaaet Racer, der kan karakteriseres som Mennesketype C, der ogsaa kan være overordenlig begavede, men som i Henseende til de ovennævnte Karakteregenskaber, Arbejdsomhed, Energi, Fremdrift og Opfindsomhed, staar afgjort under Typen A og selv under Type B, Fastlandstypen, netop paa Grund af de tropiske Egnes ensformige hede, viljelammende Klima. Hertil hører store Dele af Indiens, Bagindiens, de malajiske Øers, største Delen af Afrikas og store Dele af Sydamerikas oprindelige Befolkning. Krige har det aldrig mang-

let paa blandt disse Folk. Blandt Afrikas Negerstammer, Sydamerikas Indianerstammer, Malajerne paa de indiske Øer har der ustanselig været Krige, gennem Aartusender. Men disse Krige har ikke formaaet at løfte disse Folk teknisk eller alment kulturelt det ringeste. Det samme gælder Type B, Fastlandstypen, de mongolske og kinesiske Stammer og de nordamerikanske Indianerstammer. Omvendt har Freden ikke skadet Europas Folk. Aldrig har der været en saa lang Fredsperiode i Europa som i Aarhundredet 1815-1914, mellem Napoleonskrigene og Verdenskrigen 1914-18, med kun enkelte ganske kortvarige Krige som Undtagelser (navnlig i 1864, 1866 og 1870), men ingen Periode kan opvise saa mægtige tekniske, industrielle, samfundsorganisatoriske og videnskabelige Fremskridt som netop denne Periode.

Al Tale om Krigen som en Velsignelse for Kulturfolk maa derfor fremtidig ophøre som ikke velovervejet Tale. Og alle Kræfter maa følgelig sættes ind paa at afskaffe al Krig i Fremtiden. Tekniske, videnskabelige, samfundsorganisatoriske Fremskridt vil i rigt Maal tilfalde Menneskeheden under den fredelige Kappestrid mellem Stater og Individer i de af Naturen udholdende, viljestærke, opfindsomme og organisatorisk begavede Folk. Det gælder kun om, at disse Folk finder hinanden i et uselvisk Samarbejde om at gøre sig hele denne rige Jordklode underdanig. Som jeg andetsteds har fremhævet, er al Selviskhed i det lange Løb upraktisk, uklog, baade mellem Stater og mellem Individer. Alle Krige stammer fra Staternes Selviskhed.

1. DE MINDRE STATERS SELVSTÆNDIGHED.

Først maa de europæiske Stormagter lære at indse, at det er en Lykke for Europa som Helhed, for A-Folkene, at de mange — smaa og store — Folk, der bebor denne Verdensdel, bestaar som selvstændige Stater og faar Lov at leve deres eget kulturelle Liv, som de vil. Der er en anden Naturejendommelighed ved Europa

foruden dets Klima og Jordbundsforhold, der ogsaa har medvirket til denne Verdensdels enestaaende Udvikling, og det er de talrige særprægede, af store Naturskranker — Bjergkæder, Have, Floder — adskilte Lande. Hvis hele Europa havde været en eneste flad, jævn Slette, lige frugtbar over det hele og uden store Floder, Bjergkæder, Havindskæringer og Sumpe, vilde Europas Befolkning have udgjort et eneste Folk med væsenlig samme Sprog og Kultur, en ensartet Masse ligesom det kinesiske Folks 500 Millioner. Men ligesom denne folkemæssige Ensformighed formentlig har været en medvirkende Aarsag ved Siden af Klimaet til den tusendaarige Stagnation i Kinas Folk, kan der næppe være Tvivl om, at den Mangfoldighed af smaa og store Folk med forskellige Sprog og Kulturindsatser, som Europas mange adskillende Bjergkæder, Have, Floder, Sumpstrækninger og Urskove har frembragt, har skabt et Liv, en Kappestrid mellem de mange forskellige Folk, økonomisk og aandeligt, der ved Siden af Klimaet har været en stærkt medvirkende Faktor til den mægtige tekniske, videnskabelige og alment kulturelle Udvikling, der har gjort Europas Folk til Herskerracen paa denne Jord. Af stor Værdi har det ogsaa været, at Europas Folk ved endnu større Naturskranker i Aartusender har været adskilt fra den mongolske og negroide Race. Mongolerne, derunder navnlig Kinesernes 500 Millioner, og Malajerne har været adskilt fra den hvide Race mod Syd og Syd-Vest dels ved Jordens højeste Bjerge (Himmalaja, fra 10,000 til 28,000 Fod) og dels ved det indiske Ocean, og mod Vest og Nord af Mongoliets udstrakte Ørkener og vældige Bjergkæder, Thianshan, Altaj og Ural. Og fra Negerracen har Europas Folk og de tilgrænsende semitiske Folk været adskilt ved Saharaørkenen og det røde Hav. Omend disse mægtige Skranker for menneskeligt Samkvem enkelte Gange er bleven brudt ved nødtvungne Udvandringer af Folkene, hvorved de skarpe Grænser mellem Stammerne er bleven udviskede i Udkanterne og Blandingsfolk opstaaet, saa har dog Hovedmassen af de 3 Menneskeracer levet hver sit Liv, uafhængigt af hverandre, det meste af den historiske Tid igennem

og derved frembragt højst forskellige Kulturer. Derved har Europas Folk paa den ene Side i det hele og store bevaret deres stærke Races Renhed og Enhed, og paa den anden Side har de ved den rige Mangfoldighed af Nationer, der blev til lige saa mange selvstændige Centrer for Kultur, som de mange vekslende Naturhindringer i Europa selv skabte skillende Landegrænser, frembragt et intenst Liv, i Kappestrid og Vekselvirkning, der har været befrugtende for deres hele materielle og aandelige Kultur. Derfor har ogsaa den enkelte Nation i Europa og dens Nationalfølelse d v s Følelsen af dens Egenart, i Landskab og Kultur, en Værdi, der bør bevares. Den er en uvurderlig Stimulans i de europæiske Folks Kapvirke og Samvirke. Følgelig bør de europæiske Stormagter beherske deres Selviskhed og Rovlyst og i hele Europas, i hele A-Racens og derigennem Menneskehedens Interesse indse, at i det lange Løb og paa stort Sigt er den Uselviskhed, der lader de smaa Folk bestaa som selvstændige Stater med deres naturlige Grænser, ensbetydende med Klogskab og praktisk Sans. Derfor var det ikke blot en Forbrydelse, men en Dumhed, *da* de to Stormagter, Preussen og Østrig i 1864 frarøvede den mindre Stat Danmark en af dets Provinser, *da* England i det 17, 18 og 19 Aarhundrede underkuede Irland, *da* Rusland i det 19 Aarhundrede underkuede Finland og Polen, *da* Rusland i det 20 Aarhundrede fratog Finland én af dets Provinser, erobrede de smaa baltiske Stater og undertvang dem, endskønt de gennem et dygtigt og udholdende Kulturarbejde havde vist deres Levedygtighed, *da* den nye czekiske Stat undertvang Sudetertyskerne og Slovakkerne efter 1918, og *da* Italien efter Verdenskrigen 1914-18 undertvang det tyske Sydtyrol. Disse de større Staters Gaaen paa Rov overfor de mindre Folk maa høre op, hvis Europa skal bevare og videre udvikle sin Kultur og bevare sin Førerstilling. Derfor bør naturligvis ogsaa Polen og Czekiet vedblive at bestaa som selvstændige Stater, saavelsom de baltiske Stater, Estland, Letland og Lithauen og de 5 nordiske Lande.

2. GRÆNSERNE MELLEM STATERNE.

Et andet Spørgsmaal, der opstaar, naar de smaa saavelsom store Staters Ret til at leve anerkendes, er, hvorledes *Grænserne* mellem Staterne skal trækkes. Ligesom Ejendommenes Tilhør i det enkelte Samfund, som jeg har paavist, ikke beror paa et enkelt, men paa en hel Række af forskellige Momenter (E R II 583 ff), saaledes beror ogsaa Landsdelenes Tilhør, de retfærdige Grænser paa en Række forskellige Momenter eller Faktorer. Ét Moment bør imidlertid i Fremtiden helt lades ude af Betydning: det militære, strategiske. Naar i Fremtiden alle Krige skal ophøre, bør ingen Grænse længer drages af strategiske Hensyn. Saaledes bør allerede af den Grund Italiens Krav paa det tyske Sydtyrol, Ruslands Krav paa det finske Karelen afvises, ligesom Clemenceau med Rette afviste Foch's og andre Generalers Krav om Ringrænsen. Lige saa uberettiget er et Lands Krav om Adgang til Havet, naar et andet Folk og dets Omraade derved skæres i to Stykker, hvad der giver en erhvervsmæssig, trafikmæssig og administrativ uholdbar Ordning. Naar Polen i sin Tid gjorde Krav paa Korridoren, der skar Tyskland i to Stykker, bl. a. med den Begrundelse, at det burde have Adgang til Havet, var dette Argument alene af den Grund uholdbart, at der findes adskillige Lande — f Eks Ungarn, Schweiz, Czekiet — der ingen Adgang har til Havet og dog klarer sig økonomisk udmærket.

Derimod er der en Række Faktorer, der vel ikke enkeltvis er ene afgørende, men som, efter min Opfattelse, i Sammenspil med hinanden giver Grundlaget for en retfærdig Grænsedragning; og det er: 1) en Landsdels og dens Befolknings Tilhør i Aarhundreder eller et Aartusend til et bestemt Folk, 2) Sproget, 3) en Landsdels eller en Bys erhvervsgeografiske Sammenhæng med en Stat, for Byens Vedkommende med dens Opland, 4) de to om Grænsen uenige Folks forskellige organisatoriske Evne, og endelig 5) Befolkningens Sindelag, konstateret ved en Folkeafstemning. Hvis alle

disse Faktorer taler for en Landsdels eller Bys Tilhør til en bestemt Stat, bør denne have Fortrinet. Men hvis de er indbyrdes modstridende bliver den retfærdige Grænseafgørelse vanskeligere, men maa bero paa, for hvilken Løsning de overvejende Grunde af 1-5 taler. Hvad 1) og 2) angaar, maa særlig bemærkes, at en Afnationalisering i nyeste Tid ved Hjælp af en større Stats Magtmidler ikke bør have Betydning, naar Landsdelen eller Byen dog tidligere gennem et Aartusend eller adskillige Aarhundreder har tilhørt det mindre Folk. Som Eksempler paa vanskelige Grænseafgørelser skal her nævnes tre fra nyeste Tid: Fiume med Opland, Flensborg med Mellemslesvig, og Korridoren. M H t 1 og 2 vedrørende Fiume bemærkes, at Befolkningen i den ene Del af denne By (paa den ene Side af Floden, der løber gennem Byen) er jugoslavisk og i den anden Del (paa den anden Side af Floden) italiensk; og saaledes havde Forholdet længe været. Men i H t 3) er Befolkningen i hele Byens Opland jugoslavisk. I Henseende til 4) staar begge Folk nogenlunde lige, og 5) vilde give delt Resultat. Det retfærdige vilde derfor formentlig være, at Fiume tilfaldt Jugoslavien, da den overvejende Vægt af de relevante Faktorer talte derfor; men Italienerne erobrede i 1919 Byen og beholdt den overvejende Del af den. Dette faktiske Forhold blev senere godkendt ved Traktater i 1920 og 1924. Hvad Flensborg angaar, bemærkes i Henseende til 1), at den i et Aartusend havde tilhørt det danske Folk, og i H t 5) var Flertallet af Byens Befolkning endnu i 1864, da den blev løsrevet fra den danske Stat, dansk sindet. At den senere Tvangsfortyskning i Aarene 1864-1914 tilsidst havde givet omvendt Flertal, er efter det ovenfor fremhævede ikke relevant. 3) talte afgjort for Tilhøret til den danske Stat, idet Byens aldeles overvejende Opland var mod Nord. I H t 4) stod begge Folk lige. Overfor alle disse Momenter kunde 2) Sproget og en Folkeafstemning i 1920 ikke være afgørende, navnlig da det lokale Omraade for denne Afstemning var vilkaarlig begrænset. Hvis nemlig hele Nordslesvig og Mellemslesvig havde stemt som en Helhed, vilde der ogsaa i dette større Omraade være

et Flertal for Danskheden. Her medførte Versaillestraktaten en uretfærdig Afgørelse. Det samme er Tilfældet i Korridorspørgsmaalet. Korridoren havde ganske vist overvejende polsk og polsk talende Befolkning. 2) talte altsaa for Polen. Men i H t 1) maa fremhæves, at Korridoren i c 150 Aar havde tilhørt Tyskland, medens f Eks Flensborg som berørt kun havde tilhørt Tyskland i 50 Aar. Endvidere talte 3) den erhvervsgeografiske og dermed den administrative Sammenhæng aldeles afgjort for Tyskland og mere afgørende end noget andet Sted i Verden, idet en polsk Løsning vilde skære Tyskland over i to Stykker. Endelig havde 4) det tyske Folk vist en saa afgjort organisatorisk Overlegenhed i Udnyttelse af Omraader i Sammenligning med Polen, at ogsaa dette Moment maatte veje tungt for en Løsning til Fordel for Tyskland. Selv indenfor Europas Folk er der Forskel i samfundsorganisatorisk Begavelse. Hvad der gælder Grænseafgørelsen om Korridoren, gælder ogsaa Grænseafgørelsen i Versailles-Traktaten vedrørende Schlesien og den sudetertyske Del af Bøhmen.

Naar en Grænse er draget retfærdig, efter en alsidig Overvejelse af de ovenfor fremhævede Faktorer, vil der ofte blive et Mindretal af det ene Folk under et andet Folks Styre; og der opstaar da vanskelige Problemer om Statens Behandling af et saadant Mindretal. Undertiden undertrykkes dette, dets Sprog og andre Ejendommeligheder. Det rette er at give Mindretallet en Beskyttelse herfor, altsaa tilstaa det et vist Maal af kulturelt Selvstyre, saaledes at der gives Mindretallet Ret til at opretholde deres egne Skoler, Kirker o l, hvor dets eget Sprog tales. Men Erfaringen viser, at selv en nok saa forstaaende Behandling fra Statens Side af et nationalt Mindretal bestandig giver Anledning til Gnidninger, Misforstaaelser, Kværulans, der i det lange Løb medfører, at Forholdet mellem de to Folkeelementer forbitres. Den ideelle Løsning er derfor Udvekslinger af de to Nabofolks Mindretal, saaledes at disse hver især flyttes over paa den anden Side af Grænsen. Saadanne Folkeflytninger har i nyeste Tid fundet Sted i stor Stil og med afgjort Held.

Den mest storstilede af disse Folkeflytninger og Udveksling af Befolkninger er den græsk-tyrkiske. Efter det græske Nederlag i Lilleasien blev c 1,100,000 Grækere flyttet fra dette Land til Grækenland. Forøvrig er der ogsaa blevet flyttet c 50,000 Grækere fra Bulgarien og c 50,000 fra Rusland tilbage til Grækenland. En Mængde af Grækerne fra Lilleasien er dygtige Haandværkere og Industridrivende, som ved deres Bosættelse i Grækenland har skabt nye Industrier i Grækenland. Saaledes har dette Land nu Enefabrikation af de smukke orientalske Tæpper, der tidligere kom fra Tyrkiet. Endvidere har Silkeindustrien i Grækenland taget et nyt Opsving siden Folkeflytningen; men fremfor alt er Grækenland siden da i langt højere Grad blevet et Landbrugsland end tidligere, idet Størsteparten af de fra Lilleasien indvandrede Grækere er blevet anbragt ved Landbruget, hvilket er muliggjort gennem mægtige Kultiveringsarbejder i hidtil uopdyrkede Egne. Saaledes er der ved Tørlægning af den store sumpede Slette mellem Saloniki og Aliacmon Floden, der andrager c 212,000 Hektarer, indvundet c 36,000 Hektarer til Dyrkning. Ved Regulering af Strymonfloden og Udtørring af dens Dalføre er indvundet c 26,000 Hektarer. Befolkningstallet er dels ved Erobring af græske Landsdele, der før blev undertvunget af andre Folk, og dels ved de nævnte store Opdyrkninger vokset fra 2,800,000 i 1912 til 6,250,000 i 1939.

Ved retfærdige Grænsedragninger og Omflytning af Befolkninger vil der saaledes kunne fjernes mange Aarsager til Krige i Fremtiden.

Blandt Aarsagerne til Krig maa iøvrig ogsaa nævnes en mere sekundær, men meget vigtig Aarsag, der hidtil har virket i det skjulte og i Reglen slet ikke erkendes eller nævnes som Aarsag til Krig; og det er det mærkelige Forhold, at i de fleste Lande er Rustningsindustrien paa *private* Kapitalisters Hænder. Ofte ejes Rustningsindustrierne af internationale Finanskonsortier, der har Vaabenfabrikker i to eller flere Lande, der senere kommer i Krig med hinanden, eller de har fælles Aftaler om Samarbejde bag om Krigen, hvorved Konsortierne ofte sælger til deres eget Lands Fjender. De store Vaabenfabrikker i Czekiet, Skodaværkerne finansieredes saaledes i

3. KOLONIERNE.

Men foruden Staternes Uenighed om Grænserne i Europa og Stormagternes Angreb paa de smaa Folks Selvstændighed er der en anden Hovedaarsag til Krig, og det er Staternes Uenighed om *Kolonierne*. Ogsaa her er den Selviskhed, hvormed de store Magter tilraner sig Kolonier og kæmper for disse, i det lange Løb uklog. Europas Stilling er i nyeste Tid blevet mere og mere truet. Hidindtil har Europas uforholdsmæssig store Befolkning for en væsenlig Del levet af at eksportere til andre Verdensdele. Europas 530 Millioner Mennesker udgør mere end ¼ af hele Jordens Befolkning, skønt Europas Areal, som nævnt, kun udgør 1/13 af hele Jordens. Naar denne mægtige Befolkning i det lille Europa alligevel har kunnet leve, skyldes det, som i Erhvervsretten fremhævet, at Europa allerede i det 18 og 19 Aarhundrede gennem en overlegen Teknik havde industrialiseret sig saa stærkt, at det for en væsenlig Del kunde leve af at eksportere til de andre Verdensdele. Men i dette Aarhundrede har disse Verdensdele — Japan, Kina, Indien, Afrika

---

lang Tid af et Holding Company, hvis Ledelse var det franske Creusot-Selskab, som i et Aarhundrede har behersket den franske Vaabenindustri og som ogsaa har Kontrol over den store franske Staaltrust, Comité des Forges. Krupp har haft Samarbejde om Patenter med det engelske Vaabenfirma Vickers og store Aktieposter i Fabrikker, der iøvrig ejedes af det engelske Firma. Grækeren *Zakaroff* ejede en lang Tid Aktier i de fleste Vaabenfabrikker i Verden.

Disse store Rustningskoncerner søger ofte at skaffe sig politisk Indflydelse ved at indvælge fremstaaende Politikere i deres vellønnede Bestyrelser og ved i det skjulte at købe store førende Dagblade. Disse hører derefter til de mest nationalistiske og hidser bestandig til Rustninger og senere til Krig. Nævnte franske Staaltrust ejede saaledes indirekte store Aktieposter i Blade som »Le Temps« og »Journal des Débats«. I Kongressen i U S A gav et Medlem i 1917 følgende Meddelelse: I Marts 1915 havde I. P. Morgankoncernen og Sprængstof-, Staal- og Skibsbygningskoncerner i Forening med de dem tilsluttede Organisationer efter en indgaaende Undersøgelse af U S A-Pressen *købt* de førende femogtyve Blades politiske Mening, for saa vidt som det drejede sig om militære, financielle og andre

og Sydamerika — mere og mere industrialiseret sig og frigjort sig for Afhængigheden fra Europa. Det er her ganske særlig Storkrigene i Europa, der har fremelsket denne Uafhængighed og faaet Europas Eksport til at synke katastrofalt; og Følgen bliver en forfærdende Arbejdsløshed i Europa. Verdenskrigen 1914-1918 har saaledes mere end noget andet bragt denne Ulykke over Europa. Fra 1913 til 1937 sank Europas Eksport til de andre Verdensdele med over 25 pr c. Man skulde efter denne Katastrofe, der i Aarene efter Krigen 1918 styrtede Europa ud i en overvældende Arbejdsløshed, tro, at Europas Folk havde noget alvorligere og nyttigere at tage sig til end paany at styrte Europa ud i en Verdenskrig, 1939, til ubodelig Ulykke for alle. Den Selviskhed hos Stormagterne, der er eneste Aarsag til denne Katastrofe, vil som al Selviskhed tilsidst vise sig at være den største Dumhed. Istedenfor at kaste Europa og hele Verden ud i denne ødelæggende Krig burde først og fremmest alle de europæiske Magter have samlet sig og i Enighed fordelt de Europa tilhørende mægtige Kolonier i de andre Verdensdele mellem alle Europas organisatorisk begavede Folk, større og mindre, saa-

---

disse Koncerners Interesser vedkommende Spørgsmaal. I Henhold hertil blev alle Midler anvendt for at vinde den offenlige Mening og Kongressen for overordenlige store Indkøb til Hær og Flaade. Det amerikanske Tidskrift »Fortune« siger (1934) om Rustningsindustriens store internationale Forgreninger: »Der eksisterer bagved Nationernes Rustninger og Modrustninger en mægtig og søndersplittende Samling af Kræfter, Bjergværksgrupper, Staalværker, Sprængstoffabrikker, Holdingselskaber og Banker, der staar i en uløselig international indbyrdes Forbindelse, ledet af en lille Gruppe Mænd. Disse Mænds Magt rækker langt udover de enkelte Staters Grænser.« Om Rustningsindustriens uhyggelige politiske Indflydelse se *H. C. Engelbrecht* og *F. C. Hanighen:* Merchants of Death, 1934, og *Svend Laursen:* Rustningsindustrien, 1938, udgivet af Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi.

Selvom man iøvrig vil mene, at Staten i Almindelighed ikke skal drive Fabriksvirksomhed, saa maa der paa dette særlige Omraade gøres en Undtagelse. Al Rustningsindustri maa fremtidig ejes eller beherskes af Staten og være unddraget den private Kapitalismes Herredømme. Hermed vil en farlig, underjordisk Kilde til Krige for stedse være uskadeliggjort.

ledes at ethvert af disse Folk af Mennesketypen A fik deres Energi og Dygtighed udnyttet paa disse vidtstrakte Omraader til samlet Gavn for hele Europa. Det er saaledes urimeligt, at ganske enkelte smaa Lande i Europa, som Holland og Belgien, ligger inde med mægtige Koloniomraader, medens en Række andre europæiske Lande, store og smaa, intetsomhelst oversøisk Omraade har, til Afløb for deres Energi og Organisationsevne, eller, at et Land som Frankrig med en stagnerende og relativt ringe Befolkning besidder det mest udstrakte Kolonirige, medens store folkerige Lande i Europa ingen Koloniomraader har eller kun faa og mindre værdifulde. Ogsaa det engelske Folk kunde uden Skade dele noget af sin store Kolonirigdom med sine mindre begunstigede Brødrefolk. Uanset hvorledes denne Verdenskrig ender, vil det blive en uomgængelig Nødvendighed for Europa, hvis dette ikke skal gaa sin Undergang i Møde, at de sejrende Stater opgiver al Selviskhed og paa lang Sigt i hele Europas sande Interesse foretager en retfærdig Fordeling af samtlige Koloniomraader mellem de europæiske Folk. Og i hele Menneskehedens Interesse maa fremtidig alle Folkene af Mennesketypen A paa Jorden finde frem til en retfærdig Fordeling af alle de mægtige, raastofrige Lande, der beboes af C-Typen, saaledes at de — ogsaa til C-Typens sande Gavn — opnaar den mest energiske, planmæssige og initiativrige Udnyttelse af alle disse Lande. Fredslutningen efter denne Krig, der burde blive den sidste, vil blive den store Prøve paa Statsmændenes Klogskab, Vidtskuenhed og Uselviskhed i hele den samlede Menneskeheds Interesse. Det er naturligvis netop i denne Interesse det vigtigste, at de A-Folk, der er begavet med det største Organisationstalent, de angelsaksiske, nordiske og germanske Folk faar tildelt de relativt største Koloniomraader.

De organisatoriske A-Folk maa udnytte ikke blot Afrikas og Asiens vældige uudnyttede rige Landomraader, men alle de Egne paa Jorden, der er rige paa Raastoffer, og som den indfødte Befolkning ikke har formaaet at udnytte, og som en altfor ringe Ind-

vandring hidtil har hindret den rette Udnyttelse af. Dette gælder saaledes ogsaa Sydamerika. Her ligger mægtige uudnyttede Landomraader, der er ganske tyndt befolket. Det nytter ikke her at henvise de europæiske Folk til at udvandre spredt til disse Lande og gaa op i de der værende Samfund. De europæiske Folk faar først den rette Interesse for Udvandring og Kolonisering, naar de hver faar sit, nationalt afgrænsede Omraade i denne og de andre Verdensdele; og de udvandrede Folk føler sig ogsaa mere hjemme og faar større Lyst til i Fællesskab at kultivere og udnytte et Omraade, naar de nationalt forbliver sammen med Landsmænd og bevarer deres Sprog og øvrige nationale Særpræg. Det vilde til syvende og sidst ogsaa være i de nuværende sydamerikanske Staters egen velforstaaede Interesse, om de afstod Dele af disse mægtige tyndt befolkede Landomraader til forskellige europæiske Stater, ti det stærke økonomiske Liv, der vilde opstaa i deres Verdensdel i de nye statslige Omraader, vilde de ved Samhandel og anden Vekselvirkning selv faa de største Fordele af. Og ingen bornert Doktrin som Monroe-Doktrinen, der stammer fra den statsegoistiske Tid, der forhaabenlig snart vil blive anset for en Barbartid, bør stille sig i Vejen for denne Løsning i hele Menneskehedens Interesse, for den rationelle Kultivering og anden Udnyttelse ved de europæiske Folk af disse mægtige Omraader, der hidtil for store Deles Vedkommende har ligget øde hen.

4. ET STATSFORBUND, DER HAR MAGTEN.

Men endelig maa der efter denne Krig snarest dannes et Forbund af Stater, der i Fællesskab raader over en saa mægtig Militærstyrke, at Forbundet ikke bliver den Karikatur, som det afdøde Folkeforbund var, men faar en saa overvældende Magt, at det er i Stand til at knuse enhver Stat, der fremtidig vil gaa paa Rov og angribe en anden, og saaledes med Magt afskaffe al Krig i Fremtiden. Til at begynde med vilde det formentlig være mest praktisk,

at alle de Stater, der intet Udestaaende har med hinanden og som ikke kan tænkes at have nogen Interesse i Krig med hinanden, sluttede sig sammen i et væbnet Forbund. Efter nyere Erfaringer vil selv et Forbund af mindre og spredte Stater af denne Art kunne være effektivt, ganske særlig paa Grund af Luftvaabnets enestaaende Udvikling, der bl a betyder, at tidligere geografiske og dermed strategiske Hindringer for saadanne Forbundsdannelser nu er fjernet. Hvis f Eks de 5 nordiske Lande, de 3 baltiske Stater, Holland og Belgien efter den forrige Verdenskrig, i 20erne og 30erne af dette Aarhundrede, havde sluttet sig sammen i et Statsforbund med fælles Militærstyrke, vilde de i Forening med fælles økonomiske Midler kunne have organiseret en saa mægtig Luftstyrke, at det selv for en Stormagt vilde have været en betænkelig Sag at angribe Forbundets Stater, navnlig da Luftvaabnet har den Fordel med kort Varsel at kunne koncentreres paa et enkelt Sted, hvor Angriberne sætter ind. Og disse smaa Stater havde derfor, hvis de havde været organiseret i et saadant Forbund, haft betydelige Muligheder for at holde sig udenfor det Opgør mellem Stormagterne, som Verdenskrigen 1939 blev. Men efter denne Krig vil det naturligvis være det bedste, om ikke blot de smaa Stater, men ogsaa flere Stormagter bliver enige om at danne et saadant Statsforbund med det ene fornødne, den stærke militære Magt til at slaa enhver Angriber af Freden ned.

Medens Størstedelen af Europas Stater selv i det 19 og 20 Aarhundrede dels har undertrykt Folk, der ikke tilhører dem, og dels ved Krige er gaaet paa Rov for at erobre og undertvinge andre Folk, findes der i et Hjørne af Europa nogle Stater, der i det 19 og 20 Aarhundrede, i de sidste 134 Aar (siden 1809) overhovedet ikke har ført Krig mod hinanden og afgjort alle Stridspørgsmaal imellem sig ad fredelig Vej. Det er de *nordiske Stater.* I Forholdet mellem Folkene har Norden frembragt en Retsorden, der maa blive

Forbilledet for alle andre Folk. Allerede flere Aar før Verdenskrigen 1939 udtalte en førende amerikansk Finansmand, at for en udenforstaaende Iagttager er Europa opfyldt af en Mængde mistænksomme og mod hinanden rustende Stater, som synes at være rede til atter at styrte denne Verdensdel ud i Katastrofen. Kun i en Enklave, et Hjørne af Europa, raader Fornuften, nemlig mellem de nordiske Stater. Og han fremhævede, at i langt over 100 Aar har der ikke været Krig mellem de nordiske Folk, og at alle Stridspørgsmaal er blevet bilagt mellem dem uden Magtanvendelse.

Dette skyldes ikke, at der ikke har været alvorlige Stridspørgsmaal mellem disse Folk. Tværtimod har der i det 20 Aarhundrede været en hel Række af de *alvorligste Stridspørgsmaal* mellem de nordiske Folk, baade *territoriale* Spørgsmaal og Spørgsmaal om *Opløsning af Statsforbindelser*, netop saadanne Stridsemner, som ellers i den øvrige Verden normalt kun afgøres ved Krig. Men i Norden er de alle blevet afgjort gennem Forhandling mellem Staterne eller ved Voldgiftsret. Saaledes opløstes som bekendt Statsforbindelsen mellem Norge og Sverige i 1905, og Island fik sin fulde Selvstændighed som Stat i Forholdet til Danmark i 1918, begge Gange ved en Forhandling. Og de territoriale Stridspørgsmaal: mellem Sverige og Finland om Ålandsøerne, i 1921, og mellem Norge og Danmark om Grønland, i 1933, blev begge afgjort ved Forbunds- eller Voldgiftsrets-Afgørelse. Da Konventionerne af 1926 mellem Nordens Regeringer fremtidig henviste *alle Stridspørgsmaal uden Undtagelse* mellem de nordiske Riger til Afgørelse ved Forhandling eller Voldgiftsret, var disse Konventioner altsaa i Virkeligheden kun en Stadfæstelse ved Traktat af, hvad der allerede forlængst var trængt igennem i de nordiske Rigers mellemstatlige Praksis. Den udenforstaaende amerikanske Iagttager af Europa har saaledes Ret: de nordiske Lande har allerede nu i Gerning virkeliggjort det Ideal, som de andre europæiske Folk og Jordens Folk i det hele først i Fremtiden maa søge at kæmpe sig frem til.

Men dernæst har disse Stater i vidt Omfang skabt en *fælles*

nordisk Ret. Ogsaa denne er blevet til paa *Frivillighedens* Grundlag. Altsaa baade i Retten mellem Individer og i Retten mellem Stater er det karakteristiske for Nordens Folk da: en fælles højere Retsordens Sejr uden nogensomhelst Anvendelse af Magt mellem disse Stater. Menneskeslægtens primitive, ydre Magt- og Besiddelsesforestillinger er her veget for en indre, usynlig Retsordens stilfærdige Magt.

I denne fælles Retsordens Sejr mellem Folkene har vi da Ret til at se en selvstændig nordisk Indsats. Og paa Grundlag af vore Erfaringer maa vi mene, at *den nordiske Aands Sejr mellem Folkene* er intet mindre end Betingelsen for Europas, for hele Verdens Frelse.

Den dybeste Retsidé, der er udtrykt i de øverste Retsgrundsætninger (S 25-26), viser sig saaledes baade i Forholdet mellem Stater og mellem Individer i Uselviskhed. Kun denne giver den saglig rigtige Løsning af Problemerne, som de nordiske Folk i Praksis har vist.

De nordiske Stater behøver som vist ingen Magt til at hævde Retten mellem sig selv indbyrdes. Men *udadtil,* for at værne sig mod Angreb fra andre Stater bliver for dem, som for enhver anden, der i denne forgjorte Verden vil hævde Retten, det ene fornødne: Magt. Men i denne Henseende har de nordiske Stater hidtil været upraktiske og manglet det faste organisatoriske Haandelag. Trods Erfaringerne i Verdenskrigen 1914-1918 begik det demokratiske Styre i de nordiske Lande den skæbnesvangre Fejl i Tiden mellem denne Verdenskrig og den næste, 1939, systematisk at forsømme deres Landes militære Forsvar, idet de regerende Politikere og Størstedelen af Pressen levede i Illusioner som Tro paa Folkeforbundet o l. Kun i et enkelt nordisk Land, Finland, var der dannet et ret stærkt militært Værn. Dette hævdede sig da ogsaa trods sin Lidenhed tilstrækkelig til at bevare sin Selvstændighed, omend det, da det stod ganske alene, maatte afstaa en Provins. Andre nordiske Lande, der helt havde forsømt deres Forsvar, maatte naturligvis i

Verdensopgøret 1939 som værgeløse Omraader falde ind under én af Stormagterne. Hvis et Land ikke selv militært vil forsvare sig, vil under en Verdenskonflikt en af Stormagterne gøre det ved at besætte det og sætte det i Forsvarstilstand. De virkelighedsfjerne Partipolitikere, der regerede i Danmark, Norge og Sverige i Tiden mellem 1918 og 1939, de to Verdenskrige, og som systematisk forsømte disse Landes militære Forsvar i denne skæbnesvangre Periode, oversaa, at de nærmeste Stormagter under et Verdensopgør ikke rolig kan se mindre Lande udenfor deres Dør ligge fuldstændig værgeløse hen. De vil derfor ofte af strategiske Grunde besætte disse forsvarsløse Lande. Hvis et Land derfor overhovedet vil have nogen *Mulighed* for at holde sig udenfor et Verdensopgør mellem de større Magter og undgaa, at en eller flere af disse besætter det, er den uomgængelige Betingelse herfor, at Landet selv indretter et saa stærkt militært Forsvar, som det overhovedet økonomisk magter, altsaa som Schweiz, Finland, Portugal, Tyrkiet o a har gjort. I modsat Fald vil andre komme og gøre det for det. Men endnu større Mulighed for at holde sig udenfor Stormagtsopgøret vilde de nordiske Lande naturligvis have haft, hvis de i Tiden mellem 1918 og 1939 havde sluttet sig sammen i et Statsforbund og organiseret et fælles militært Forsvar, saa stærkt som de overhovedet økonomisk formaaede. Men ogsaa denne Mulighed forsømte de regerende Partipolitikere i de 3 nordiske Lande i denne Periode. Ogsaa paa dette Punkt var de virkelighedsfjerne Ideologer. De troede mere paa Folkeforbundet, som al praktisk Sans kunde se var umuligt, end paa et nordisk Forsvarsforbund. Netop dette, som alene havde Realitet, ansaa de samme regerende Politikere for en Illusion.

Der er da efter alle Erfaringer ingen anden Vej mulig for de 5 nordiske Stater, hvis de i Fremtiden vil redde Livet, end at slutte sig sammen i et Forbund, der først og fremmest maa være militært stærkt. Der ligger dog, nøgtern set, i en saadan Sammenslutning kun en *Mulighed* for Redning, ingen Sikkerhed. Men ogsaa for en Mulighed maa der med praktisk Sans arbejdes. Hvis de nordiske

Folk, der har vist sig at besidde den højeste Retskultur, hertil vil søge at føje Magten, uden hvilken ingen Ret kan bestaa, vil deres Forbund maaske kunne blive Begyndelsen til det omfattende Forbund, af store og smaa Stater, der militært er saa stærkt, at det kan slaa enhver Stat ned, der vil angribe en anden, og saaledes bane Vej for Verdensfreden.

Kun derigennem kan der fødes en ny Aand mellem Staterne, en Tryghedens og Tillidens Aand, en ny Ret, hvorefter der kan stoles paa det givne Ord, lige saa stærkt, naar Løftet gives af Statsmænd, som, naar det gives af Borgerne i det enkelte Samfund, fordi der i begge Tilfælde fremtidig vil være tilstrækkelig Magt til at gennemtvinge Løftets Overholdelse.

Men jævnsides med Magtens Organisation maa der skabes en dybtgaaende Forandring af Sindelagene i Menneskeheden, eller ganske simpelt blot dette, at man opgiver Bedrageri og Vold i international Politik, fordi det i det lange Løb aldrig betaler sig. Det eneste, som mangler, er: uforbeholden Tillid. Den eksisterer ikke i Verden i Dag, og saa længe vi glemmer denne Regulator, vil alle Bestræbelser mislykkes.

Om det tidligere Folkeforbund, der blev sprængt ved Verdenskrigen 1939, dets nærmere Vedtægter og dets svage Retsmidler se *Castberg* 288 ff, *Rasting* 206 ff. Om Folkerettens Svaghed som Ret idethele som Følge af Mangel paa organiseret Magtanvendelse, hvorfor Selvtægt og Krig i sidste Instans er den eneste effektive Afgørelse, se *Castberg* 9 ff, *Rasting* 9 ff, *Ross* 325 ff. Om Afgørelsen af Stridspørgsmaalene mellem de nordiske Stater om *Ålandsagen* og *Grønlandsagen* se *Castberg* 12, 87-88, *Rasting* 25, 57, 96 ff 142-343, *Ross* 101, 152, 174 ff. Om Islands Selvstændighed og Retstilling idethele efter 1918 se *Knud Berlin:* Den dansk-islandske Forbundslov, 3 Udg 1935, jfr *Rasting* 54 ff, 85, 88, *Ross* 127, 316-17. Om den ved Korridoren liggende Fristad *Danzigs* Retstilling se *Rasting* 55-56. Af den øvrige nordiske Folkeretslitteratur maa iøvrig særlig fremhæves *Aksel Møllers* grundige Værk: Folkeretten i Fredstid og Krigstid, I og II, 1933 og 1934, der dog som Følge af Begivenhedernes Udvikling i de senere Aar allerede for store Deles Vedkommende ikke længer er tidsvarende.

Hvad det *tyrolske* Spørgsmaal angaar, maa anføres, at den sydlige Halvdel af det fra Østrig af Italien erhvervede Syd-Tyrol er rent italiensk, men

i øvre Adiges og Eisacks Dale er Befolkningen tysk (c 230,000 Indbyggere). M H t *Fiume* bemærkes, at den var Kroatien-Slavoniens bedste Havn, og at dens Indlemmelse i Italien hæmmer især det nordlige Jugoslaviens frie Udvikling, idet Fiume er Endepunktet for den kroatiske Bane over Karstbjergene til Adriaterhavskysten. Byen har c 50,000 Indbyggere, hvoraf c 62 pr c er italiensk og 20 pr c jugoslavisk (kroatisk), medens Resten er en lille ungarsk og tysk Minoritet. Men Oplandet er, som fremhævet, jugoslavisk. I 1919 bemægtigede et italiensk Friskarekorps sig Fiume og foregreb saaledes Fredstraktatens Afgørelse. Ved Trianon-Freden 1920 maatte Ungarn give Afkald paa Fiume og ved en Traktat 1924 mellem Jugoslavien og Italien fik Italien største Delen af Byen, medens en mindre Forstad (paa den anden Side af Floden), Sussak, blev givet Jugoslavien, hvad der selvsagt er en upraktisk Ordning, idet begge disse Byens Dele nødvendigvis maa samarbejde og navnlig have megen Samhandel. — Hvad *Flensborg* angaar, var den nærmere Gennemførelse af Afstemningen ganske kunstig og vilkaarlig, idet der holdtes særskilt Afstemning i to Zoner, Nordslesvig og Mellemslesvig. I begge Zoner tilsammen afgaves der c 88,000 danske og 73,000 tyske Stemmer, altsaa en absolut Majoritet af danske Stemmer paa c 15,000 Stemmer. I 1 Zone alene var den danske Majoritet ¾. Men selvom man havde taget Flensborg, der ved sit Opland afgjort hørte med til Nordslesvig, ind under 1 Zone, vilde de danske Stemmer have faaet ⅔ Majoritet. Og der staar jo intetsteds skrevet som et Dogme, at Majoriteten i et Afstemningsdistrikt skal være ¾. Ogsaa naar ⅔ af Befolkningen i et Distrikt stemmer for en Stat, synes det retfærdigt at tildele denne Distriktet. Men dertil kommer yderligere i dette Tilfælde, at hvis Preussen havde opfyldt Pragfredens Art 5 ved en Folkeafstemning i Slesvig, vilde Flensborg og en stor Del af anden Zone, som begge Valgene i 1867 viste, forlængst være tilfaldet Danmark. At Tyskerne senere hen har vundet lokalt Flertal i Flensborg og mange andre Kommuner i anden Zone, skyldes dels den betydelige Indvandring af tyske Embedsmænd og Militære, dels den Tvangsfortyskning med Udvisninger, der fandt Sted efter 1864. For en nøjere Betragtning var hele Zoneinddelingen altsaa ganske kunstig og uretfærdig. Den retfærdigste Afstemningsordning vilde have været, at man havde stemt i begge Zoner under ét, og at Grænsen var blevet draget paa Grundlag heraf, men saaledes, at Grænsen i intet Tilfælde maatte drages nordligere end Afstemningsgrænsen i 1867, da den kunstige Tvangsgermanisering efter 1864 naturligvis burde lades ude af Betragtning. Se om Afgørelsen i det slesvigske Spørgsmaal efter Versaillesfredstraktaten nærmere: Det slesvigske Spørgsmaals diplomatiske Historie 1914-1920. Aktmæssig Fremstilling, udarbejdet for Udenrigsministeriet ved Fr. le Sage de *Fontenay*, se navnlig S 92-96 det motiverede Forslag til den danske Regering fra denne Regerings Delegerede i Paris og London 1920 om en Henvendelse til de allierede Magter.

Om Jordklodens Klima- og Vegetationszoner, Befolkningsfordeling og Racer se *Martin Vahl* og *Gudmund Hatt:* Geografisk Haandbog. Jorden og Menneskelivet, 1 Bd, 1922, 67 ff, 97 ff; om Europas Natur- og Befolkningsforhold se i V. 4 Bd. 1927. 7 ff. Modsætningen mellem de i Troperne og de i andre Zoner levende Menneskeracer og deres mentale Forskelligheder er klar nok. Men det turde ogsaa være berettiget indenfor de sidstnævnte Racer efter de fremhævede mentale Forskelligheder at sondre mellem to Grupper, de ovennævnte A og B-Folk. Tredelingen, A-, B-, C-Folkene er, saa vidt vides, først særlig fremhævet af Dr. *Poul Ellehøj*. Den falder, som det vil ses, ikke helt sammen med Tredelingen: den eranske eller hvide Race, den mongolske og den negroide. Denne sidste Tredeling, først anvendt af *Cuvier*, maa iøvrig stadig opretholdes, taget i det hele og store, se nævnte Geografisk Haandbog 1 Bd. 99.

III. BOG.

RETSHAANDHÆVELSEN.

RETSHAANDHÆVELSEN.

SAMFUNDET har i Nutiden mange flere og langt mere differentierede Midler til sin Raadighed i Kampen mod de retstridige Handlinger end i ældre Tider. I Oldtid og Middelalder og et Stykke ind i den saakaldte nyere Tid kendte Samfundet i sin Bekæmpelse af Menneskers Tilbøjelighed til at skade hinanden væsenlig kun følgende Straffe: Dødstraf, navnlig ved den største Skade, Drab, men ogsaa ved andre af Samtiden som grove betragtede Forbrydelser; Lemlæstelse, hvorved man særlig søgte at gengælde tilsvarende Legemskade; legemlig Revselse; Bøder til den forurettede, hvorved denne fik en vis Erstatning, og den af Samfundet autoriserede private Retshaandhævelse, Nødværge. Et Middel som Fængsel anvendtes kun i meget begrænset Omfang.

I Nutiden er Lemlæstelse som Straf forsvundet og Dødstraffen er enten helt afskaffet eller begrænset til særlig graverende Tilfælde af Drab. Til Gengæld har *Fængsel* og *Bøder* bredt sig til alle Forbrydelsesomraader. Samtidig er *Erstatningen* og den *direkte Fjernelse* af retstridige Tilstande (f Eks servitutstridige og forfatterretstridige Tilstande), blevet et langt stærkere Middel mod de skadegørende Handlinger end nogensinde før. I denne Forbindelse kan ogsaa fremhæves *Gennemtvingelsen* af *Forpligtelser*, der er misligholdt, og *Ophævelse af ugyldige Aftaler*, som naturligvis ogsaa kendtes i ældre Tid, men ikke tilnærmelsesvis havde den Betyd-

ning, som disse Retsmidler har faaet i Nutidens økonomiske Liv. Indenfor den berettigede private Selvtægt har vi ikke blot *Nødværge*, men, som jeg andetsteds har paavist (E R II 718 ff), ogsaa *oprettende Selvtægt* (berettiget Tilbagetagelse af Løsøregenstande og fast Ejendom uden Vold mod Person). *Forbud*, der gennemføres ved Myndighederne, har i Nutiden faaet en udstrakt Anvendelse i Tvistemaal mellem Borgerne. Men endelig er Retsordenen i Nutiden ved Siden af Straf begyndt at anvende andre Midler mod Lovovertrædelser, som *Internering* o a.

Hvert af disse Retshaandhævelsesmidler kan være hensigtsmæssigt paa et vist Omraade; men den vanskelige Opgave for Loven er at finde, paa hvilke særlige Omraader hvert af dem er mest hensigtsmæssigt. Den fremragende Lovgiver vælger træfsikkert netop det eller de Retsmidler, der paa de forskellige Livsomraader effektivt modvirker Menneskers Tilbøjelighed til at skade Næsten. Paa det store Omraade i Nutiden, der hedder Pressen, og som indeholder de største Muligheder for at skade Næsten, har saaledes, som jeg tidligere paaviste, engelsk Ret ramt i Centrum af

---

Selv i en Lov-Codification af betydelig Kvalitet fra Slutningen af det 17 Aarhundrede, nemlig Chr. V Danske og Norske Lov (1683 og 1687) er Straffene for langt de fleste Forbrydelser saadanne Strafarter som Dødstraf, Lemlæstelse, legemlig Tugtelse og Fortabelse af Formue eller Bøder af et større eller mindre Antal Lod Sølv, medens derimod Straf af Fængsel kun findes anvendt i et relativt lille Antal Tilfælde.

Dødstraffen, med eller uden Skærpelse, findes saaledes anvendt i D L 6-4-1, 2, 3, 4, 6, 7, 9, 13, 14, 15, 17, 6-7-17, 6-9-1, 7, 8, 12, 6-13-14, 15, 16, 17, 18, 24, 25, 6-16-1, 6-18-2. Lemlæstelse bruges ofte som Skærpelse ved Dødstraf, nemlig som Afhugning af Haanden, men da Loven taget i det hele og store er ret human i Forhold til Samtidens andre Lovbøger, findes Lemlæstelse som eneste Straf kun anvendt i et meget begrænset Antal Tilfælde, saaledes i 6-7-11, 12, 6-13-11, 6-18-6. Det er i disse Tilfælde Haanden, der afhugges eller gennemstikkes, eller Fingre, der afhugges.

Legemlig Tugtelse som Piskning (ogsaa kaldet Kagstrygning) findes anvendt i et vist Antal Tilfælde, se D L 6-3-10, 6-6-19. Brændemærkning, der anvendtes i Tilfælde af gentaget Tyveri, findes hjemlet i D L 6-17-33

dette Onde ved at vælge *Erstatningen* som det vigtigste Retsmiddel, og ikke, som de fleste Fastlandstater, *Straffen*, Bøder eller Fængsel. Overfor Voldsforbrydelser og Ejendomsforbrydelser er det et meget vanskeligt Problem, hvilke Arter af Straffe man skal vælge som de mest effektive i Bekæmpelsen af disse Forbrydelser. Ved én Forbrydelse og overfor én Forbrydertype er én Art Straf ganske virkningsløs, medens samme Art Straf paa et andet Omraade, overfor en anden Forbrydertype er særdeles effektiv. Men dernæst viser Erfaringerne fra den moderne Psykiatri klart, at der foruden Straf ogsaa maa anvendes andre Midler, der ikke kan karakteriseres som Straf, men som overfor visse Typer af Lovovertrædere har langt større Virkning end Straf.

Retsordenen har saaledes i de forskellige Retshaandhævelsesmidler mange Strenge paa sin Bue, naar den centralt vil ramme det store Onde paa alle Omraader af Menneskelivet, Menneskers Skaden hinanden indbyrdes. Men der er i den hidtidige Retsvidenskab og Lovgivning en meget væsenlig Hindring for, at Retsordenen her kan ramme rigtigt, og denne Hindring er den i Videnskab og

---

(Brændemærkning paa Ryggen), 34 (Piskning og Brændemærkning paa Panden), 6-17-36, 37 (Kagstrygning og Brænding af Tyvsmærke paa Panden).

Gabestok anvendtes ogsaa i et vist Antal Tilfælde, jfr f Eks D L 6-3-10.

Idømmelse af Bøder (2 eller 3 Lod Sølv, 40 Lod Sølv, trende 18 Lod Sølv, der var fuld Mandebod) anvendtes i et overordenlig stort Antal Tilfælde og tilfaldt enten Staten (Kongen) eller den forurettede private som en Slags Erstatning, se D L 6-3-1, 3, 8, 6-4-18, 6-6-11, 17, 6-7-14, 15, 6-9-6, 9, 16, 17, 18, om Bøder til private se særlig 6-7-2, 3, 4, 7, 8, 9, 6-11-1, 4, 9, 11, 12, 6-12-3, 6-14-1 ff, 6-15-1 ff. Forbrydelse af sit Gods er bl a hjemlet i D L 6-3-9, 6-4-1, 5, 8, 10, 12, 16, 6-13-2.

I Sammenligning med alle disse Straffe paa Liv, Legeme og Gods spiller Fængselstraffen en ret ringe Rolle. Den findes navnlig hjemlet i D L 6-2-3, 6-3-9, 6-5-2, 7, 8, 6-7-1, 6-11-15, 6-13-30, 6-17-35, 36, 6-12-5.

Egenlig Erstatning findes omtalt i enkelte af D L's Artikler, se saaledes 6-7-10, hvor der er hjemlet Erstatning for Helbredelsesudgifter, Lyde og Skade ved Voldsgerninger; og almindelig Erstatning for økonomisk Skade findes omtalt flere Steder, se f Eks D L 5-8-11, 3-19-2, 6-10-1, 5.

Lovgivning raadende skarpe Adskillelse mellem de skadegørende Handlinger og *Retsmidlerne* imod dem, de privatretlige, strafferetlige og andre, paa den ene Side og den *formelle Fremgangsmaade* ved Anvendelsen af Retsmidlerne paa den anden Side. I Retsvidenskaben er Strafferetten (altsaa Læren om Forbrydelserne og Straffene), Læren om Domsbehandlingen (om Forbrydernes Behandling ved Domstolen) og Fængselsvidenskaben (om Forbrydernes Behandling i Fængslerne) selvstændige Fag, skarpt adskilt fra hinanden; og svarende hertil er der tre selvstændige Lovkomplekser (Straffelov, Rettergangslov og Fængselsanordninger). Herved er Behandlingen af Lovovertræderne for Domstolene skarpt adskilt fra den senere Behandling af disse i Fængsler, Interneringsanstalter, Ungdomsanstalter o l. Disse skarpe, fagmæssige Udsondringer, der tildels er en Følge af en overdreven Specialisering i Nutidens Videnskab, er efter min Opfattelse den alvorligste Hindring for den rette samfundsmæssige Behandling af de højst forskellige Mennesketyper, der begaar de Handlinger, vi kalder Forbrydelser. En til Bunds gaaende Reform af hele den nuværende Lovgivning paa dette Omraade vil baade skabe en gennemgribende Forenkling af Lovenes strafferetlige, straffeprocessuelle og fængselsretlige System og en paa én Gang menneskeligere og mere effektiv Behandling af de

---

Naar man ser bort fra det mægtige System af formelle Regler, der traditionelt behersker Straffeprocessen i Staterne, og hvoraf Flertallet formentlig kan undværes under en mere realistisk, umiddelbar Ordning i Fremtiden, se nedenfor, bliver der tilbage de Emner, der beherskes af de samme processuelle Grundsætninger som Civilprocessen (jfr navnlig dansk Retsplejelovs §§ 168-213 om Bevis); for disse Emner er en fælles videnskabelig Behandling i Procesvidenskaben den naturlige. For selve Dommerens umiddelbare Behandling af Lovovertræderen kan der kun opstilles visse vejledende Grundsætninger, hvorom der intet findes i de nuværende Straffeproceslove, og som ogsaa vil være helt nye, idet de kun kan opbygges paa psykologiske og sociologiske Undersøgelser, og er beslægtet med Lægevidenskabens vejledende Behandlingsmetoder. Saadan videnskabelig Vejledning hører naturlig sammen med den videnskabelige Vejledning for Behandling af Forbryderne i Fængslerne.

forskellige Typer af Lovovertrædere. Der er over hele det nuværende stærkt formelle og ydre System en Mangel paa *Livsnærhed*, en Mangel paa den Behandling, der maa blive Fremtidens, en Behandling, der lige saa uformelt som Lægens, *straks, direkte* og *fortsat* koncentrerer sig om den enkelte Mennesketype og Menneskeskæbne og efter en omfattende individuel Undersøgelse naar frem til den rette Behandling af Lovovertræderen, være sig med Straf eller andre Midler, ligegyldig hvilken, naar den blot psykiatrisk og socialpsykologisk er virkningsfuld og fører til Maalet, Lovovertrædelsernes Aftagen.

Men ogsaa over den Del af Retsystemet, der handler om Myndighedernes Behandling af privatretlige Tvistemaal med Retsmidlerne: Erstatning, Fremtvingelse eller Ophævelse af Aftaler, Fjernelse af retstridige Tilstande o l, er der ikke tilstrækkelig Livsnærhed. Den borgerlige Retspleje (Civilprocessen) er efter de nugældende Love i Landene et indviklet og splittet System, en Behandling af samme Sag ved forskellige Domstole, til stort Spild af Tid og Kraft for Borgerne og Myndighederne.

I det følgende behandles først Rettergangen i Tvistemaal mellem Borgerne, derefter Rettergangen i Straffesager og den øvrige Behandling af Lovovertrædere.

I.

DEN BORGERLIGE RETTERGANG.

Det er et sikkert Symptom paa, at en Ordning, som er fastsat af Loven, er kommet ud af Kontakt med det levende Liv, dersom der ude i det praktiske Liv opstaar frivillige Ordninger mellem Borgerne, hvorved disse frigør sig for den i Loven fastsatte Ordning, undlader at bruge denne og i Stedet for bruger den af dem selv skabte Ordning, fordi den mere tilfredsstiller Livets Krav. Et saadant alvorligt Symptom paa, at den i Loven anordnede Rettergang i Tvistemaal mellem Borgerne overalt i Landene ikke længer

tilfredstiller det praktiske Livs Krav, er den stadig stigende Brug i Nutiden af private Voldgiftsdomstole, derunder de talrige Foreningsdomstole under Erhvervsorganisationernes mægtige Udvikling i det moderne Samfund. Hele denne Udvikling udenom Domstolene skyldes ikke Dommerne, der ialtfald i de nordlige europæiske Lande er baade dygtige og ubestikkelige. Aarsagerne ligger dybere; de ligger *ikke* i *Personerne, men* i selve *Systemet*, i det af Lovene anordnede Rettergangsystem.

Efter mine Erfaringer ligger Aarsagerne til de private og organisationsmæssige Voldgiftsdomstoles stærke Vækst i Nutiden dels i, at Rettergangsmaaden ved de almindelige Domstole er for sammensat, for leddelt og dermed for langvarig, og dels i, at denne Rettergangsmaade er behersket af Principperne om »Offenlighed«, »Mundtlighed« o l, som stadig, ligetil nyeste Tid er anset for »moderne« Kulturkrav — undertiden endog kanoniseret som saadanne i Grundlove — men som i Virkeligheden er nogle ret livsfjerne Teorier i de sidste Slægtleds Retsvidenskab, som det praktiske Liv forlængst i det Stille helt eller delvis har sat til Side som forældet aandeligt Gods.

At Rettergangsmaaden efter Lovene i de fleste Lande for det første er for sammensat og præget af et noget for stort Apparat af formelle Regler, faar man allerede i det ydre et vist Vidnesbyrd om, naar det ses, at Lovene alene for de borgerlige Tvistemaal behøver ikke mindre end c 300 Paragraffer til at udtrykke Reglerne om Rettergangsformen. Enhver, der har Erfaring i Voldgiftsager,

---

Ordet »Retspleje« er et svagt og slapt Ord, dannet i nyere Tid i Analogi med Ord som Sygepleje o l. Vel er nu Sygepleje den rette Behandling af sindsyge, aandsvage og andre abnorme Lovovertrædere. Men overfor de normale, bevidste Lovovertrædere, der med Rette benævnes Forbrydere, er en haard Behandling nødvendig. Denne samfundsnødvendige Haardhed, som forøvrig gør sig gældende ikke blot i Straffesager men ogsaa i borgerlige Retsager, denne Klang af Sværdet i Justitias Haand, mærker man intet til i det slappe Ord Retspleje. Jeg foretrækker derfor i det følgende som mere karakteristisk for Lovens Aand Ordet *Rettergang*.

ved, at man i disse klarer sig udmærket uden nogen Art af formelle Regler, endsige 300, og lægger hver Sag til Rette efter dens hele individuelle Beskaffenhed paa en praktisk, uformel Maade. Naturligvis følger enhver Voldgiftsdomstol ved Sagens Tilrettelæggelse og Gennemførelse ubevidst eller bevidst enkelte store ledende Grundsætninger i begge Parters Interesse, til Sagens bedst mulige Opklaring og Bedømmelse, men disse enkle Grundsætninger behøver ikke flere Hundrede Paragraffer, dersom de skulde formuleres i bestemte Sætninger.

a. Tiden. Den hurtige Afgørelse. Hvad der i ganske særlig Grad komplicerer Rettergangen ved de almindelige Domstole og gør en Retsags Behandling ved disse langvarig, er *Appelsystemet.* Det er da ogsaa én af de vigtigste Grunde til, at man i det praktiske Erhvervsliv foretrækker en Voldgiftsdomstol fremfor en almindelig Domstols Behandling, at man vil have en *hurtig Afgørelse* af Sagen og ikke en Afgørelse, der, efterat Sagen er blevet indgaaende belyst og debatteret for Domstolen, kan føres frem for en ny Domstol, hvor Sagen paany skal optrevles, og hvormed der kan hengaa adskillige eller mange Maaneder.

Appelsystemet har altsaa for det første disse to Ulæmper, at det koster for megen 1) Tid og for megen 2) Kraft ved, at samme Sag skal undersøges og behandles to Gange, for to forskellige Domstole, med alle de Besværligheder, der følger med Gentagelsen af det samme overfor forskellige Mennesker, og som forøges ved, at der gaar nogen Tid hen mellem de to Domstoles Behandlinger. Nutidens Mennesker har i langt højere Grad end Fortidens en levende Følelse af Tidens Kostbarhed. Ethvert Tab af Tid, der ikke er absolut nødvendigt, maa paa alle mulige Maader undgaas. Nutiden

---

Selvom vi i den danske Retsplejelovs §§ 1-441 ser bort fra Reglerne om Domstolenes Organisation og om Sagførere, §§ 1-67 og 119-147 (foruden naturligvis fra Reglerne om Nævninger, Domsmænd, Anklagemyndighed og Politimyndighed, §§ 68-118), saa bliver der tilbage som Regler, der behersker Rettergangsmaaden i Tvistemaal, henved 300 Paragraffer.

har dannet et Ord, som ikke kendtes før, nemlig: Tidøkonomi. Denne gør sig gældende paa mange Maader og præger allerede ogsaa Lovgivningen paa andre Omraader. Alt, hvad der hedder Tidsfrister i Retsforhold, forkortes i Nutiden mere og mere: ved Indkaldelser i Arveforhold, i Konkurs og Likvidation, i Mortificationsager, ved Præklusion i Sager om bortkomne Ting o s v. I alle disse Tilfælde er der endda kun Tale om Tab af Tid, men ved Appelsystemet er der tillige Tab af Kraft, Arbejde.

3) Men dernæst er der en tredje Ulæmpe ved Appelsystemet, nemlig, at Sagen ved Appeldomstolen aldrig kan faa den Friskhed og Umiddelbarhed, som den havde for Domstolen i første Instans. Al Appel er psykologisk noget af Cirklens Kvadratur. Hvordan man end indretter Sagens Forelæggelse for Appeldomstolen — om man allerede af Hensyn til Appelmuligheden foretager udførlige Protokollater i første Instans, eller om man afhører alle Vidnerne om igen i Appelinstansen o s v — faar Sagen aldrig mere det umiddelbare Liv, den Ægthed, Naturlighed og Sandhed, som den havde, da den første Gang som ny blev forelagt Domstolen i første Instans, og hvor Undersøgelsen for alle Parter havde Oplevelsens Friskhed.

Disse store Ulæmper opvejes ikke paa langt nær af de Fordele, der sædvanlig anføres til Forsvar for Appelsystemet. Det anføres saaledes, *at* man gennem en fornyet Prøvelse af samme Sag for en anden Domstol faar større Muligheder for en retfærdigere Afgørelse end ved Afgørelser af en enkelt Instans, og, *at* Appellen til en overordnet Domstol fra mange underordnede Domstole sikrer en vis Ensartethed i Afgørelserne, der er af Betydning for Retsikkerheden. Det første Argument vilde være rigtigt, hvis man ikke allerede i første Instans kunde faa de kyndigste og mest erfarne Dommere. Men det kan man netop i Nutiden i Modsætning til ældre Tiders Forhold. Appelsystemet er efter min Opfattelse idethele-

---

I *kriminelle* Sager skal samme Domstol have Adgang til at omgøre sin Dom, men ikke i skærpende Retning, se nærmere under II S 1111 ff.

taget et Levn fra hine ældre Tider, hvor Underinstansens Dommere, navnlig de lokale Dommere i Landdistrikterne, var af en ringe saglig Kvalitet. Ofte savnede disse Dommere juridisk Uddannelse. Kravet om en juridisk videnskabelig Uddannelse trængte jo først igennem forholdsvis sent, først i det 18 Aarhundrede, og først i Løbet af det 19 Aarhundredes første Halvdel havde dette Krav naaet at sætte sit Præg paa hele Dommerstanden. I Nutiden kan man derimod udmærket besætte alle Domstole med fortrinlig uddannede og erfarne Dommere, *hvis* man vil yde dem en ordenlig Løn, der svarer til deres betydningsfulde samfundsmæssige Indsats. Men hvis man ikke vil yde alle Dommere en retfærdig Løn og derfor i et vist Omfang eller paa visse lokale Omraader besætter de saakaldte Underretter med unge Dommere uden tilstrækkelig Erfaring, er det klart, at man som Sikkerhedsventil overfor disse Dommeres Afgørelser maa have en Appel. Til at være Dommer kræves baade en grundig videnskabelig juridisk Indsigt og en stor Erfaring; selv en noksaa fortrinlig videnskabelig Uddannelse kan ikke erstatte Erfaringens Skole. Derfor er den Rekrutering af Dommerstanden, man har i England, nemlig fra de ældre erfarne og ansete Advokaters Kres, helt rigtig.

Appelsystemets Unødvendighed afhænger idethele af, *at* man besætter Domstolene, der under den nuværende Ordning i første Instans behandler Sagerne, med Jurister, der besidder stor Erfaring, og *at* man, hvis Parterne ønsker det, tilkalder dygtige Teknikere paa det særlige Fagomraade, Sagen angaar, som Meddommere, ti det er den 4de Grund til at foretrække en Voldgiftsdomstol for en almindelig Domstol, at Parterne kan faa to teknisk Sagkyndige som Meddommere ved Siden af den juridiske Dommer som Forhandlingsleder og Formand for Domstolen. Hvis Samfundet vil indrette sine Domstole saaledes, nærer Parterne, som Erfaringerne fra Voldgiftspraksis viser, ingen Ønsker om Appel. Der er heller ingen Grund til at antage, at fornyet Behandling af saadanne sagkyndige Domstoles Afgørelser i en anden Instans, taget i det hele og store,

skulde føre til rigtigere Resultater. Dertil kommer, som Erfaringen fra Voldgiftspraksis viser, at naar Parterne ved, at Afgørelsen ved Domstolen er endelig, uigenkaldelig, skaber Bevidstheden herom en overordenlig *Koncentration* fra alle Sider, hvor enhver anstrenger sig til det yderste for at faa al Ting med og Sagen belyst fra alle mulige Synspunkter og Iagttagelser.

Hvad endelig det andet Argument, der anføres til Forsvar for Appelsystemet, Hensynet til Ensartetheden i Afgørelserne Landet over, angaar, da hænger dette Argument allerede til en vis Grad sammen med ældre ufuldkomne Retstilstande og de ældre Tiders udygtige Dommere. Men i vore Dage, hvor der paa de fleste Retsomraader er udførlige Love, og hvor der iøvrig er en stærk udviklet positiv Retsvidenskab, der overalt arbejder for Ensartethed, er Faren for uensartede vilkaarlige Afgørelser kun ringe. Men dernæst har Nutiden et udmærket Middel til Kontrol med Domsafgørelsernes Ensartethed i de store trykte Domsamlinger. Endelig bemærkes, at hvor vi i moderne Ret har to eller flere sideordnede Instanser, f Eks i dansk Ret de to Landsretter og Sø- og Handelsretten, viser disse Retters Afgørelser ogsaa i de mange Tilfælde, hvor der ikke finder Appel af disse Afgørelser Sted, en overordenlig stor Ensartethed, og et forbavsende ringe Antal Tilfælde, hvor disse Retter divergerer i den retslige Bedømmelse. Iøvrig vilde jo i Fremtiden, naar alle Domstole blev sideordnede, saadanne relativt faa

---

Det samlede Antal afgjorte borgerlige Retsager i 1 Instans udgjorde i Femaaret 1926-30 gennemsnitlig 67.500 og i 1931-35 66.800, medens det i 1921-25 var 72.600.

Appelsagerne ved Landsretterne udgjorde i 1926-30 gennemsnitlig 969 og i 1931-35 929. Sættes Antallet af afgjorte Ankesager i Forhold til Antallet af de paadømte Underretsager (bortset fra de ved Sø- og Handelsretten behandlede) finder man, at i 1926-30 1,5 pr c og i 1931-35 1,4 pr c af disse blev paaankede. Den tilsvarende Procent var i 1921-25 2,2, saaledes at der altsaa synes at være en aftagende Tilbøjelighed til at paaanke Underretternes Afgørelse. Det skal dog tilføjes, at de i et Tidsrum afgjorte Ankesager ikke helt svarer til de i det samme Tidsrum paadømte 1 Instans-Sager, Statistisk Tabelværk, 5 Række, Litra B Nr 9, Danmarks Retspleje S 16.

Divergenser let kunde udjævnes ved visse Fællesmøder mellem Domstolene i de Tilfælde, hvor Divergenserne angik vigtigere Principspørgsmaal.

Naar Appelsystemet afskaffes, og alle Domstole saaledes bliver ligestillede, vil det være en naturlig Arbejdsdeling, at der, ligesom hidtil i de fleste Lande, dels er 1) Enkeltdommere, der virker i mindre lokale Krese, og dels 2) er Domstole, der virker i større Krese, og er kollegialt sammensat, nemlig af 3 Medlemmer. Sagerne deles da mellem disse to Grupper af Dommere efter disses naturlige Forudsætninger, Sagernes Størrelse og øvrige Beskaffenhed.

1) Paa Grund af disse Dommeres Personalkendskab og Lokalkendskab til den mindre Kres er det praktisk at overlade dem følgende indenfor denne Kres, Retskresen, faldende Sager:

a. Sager om faste Ejendommes Grænser, Servitutter, Mortification af Servitutter, Brugsrettigheder, Grundbyrder og Fordringsrettigheder, om Erhvervelse af Ejendom, Vekselsager,
b. Ægteskabsager, Faderskabsager og Sager mellem Husbond og Medhjælpere,
c. Bestyrelsen og Afgørelsen af Sager under Tinglysningsvæsenet, Skiftevæsenet og Notarialvæsenet, og
d. Sager, hvor Genstandens Værdi ikke overstiger 2000 Kr.

Det skal, som ovenfor fremhævet, i alle private Tvistemaal, hvor

---

Men i det hele og store giver Tallene et rigtigt Billede; og det fremgaar ihvertfald klart af disse Tal, at de appellerede Sager er overordenlig ringe i Forhold til Antallet af samtlige i 1 Instans afgjorte Sager. Selv ved Statens Domstole taler Erfaringen altsaa afgjort for Enkelt-Instans-Afgørelsen; og det synes idethele ret urimeligt at opretholde et saadant Apparat som Appelretsordningen for et relativt saa ringe Antal Sagers Skyld. Og naar Domstolen sammensættes som ovenfor foreslaaet, med en Dommer af stor praktisk Erfaring og sagkyndige Meddommere, valgt af Parterne, bortfalder enhver Grund til at appellere selv blot 1½ pr c af Sagerne.

Om Appelsystemet efter gældende dansk Ret i borgerlige Sager se *H. Munch-Petersen* II 448-505 og *Hurwitz* 235-57.

en særlig teknisk Sagkundskab maa anses ønskelig til Sagens Bedømmelse, staa Parterne frit for at kræve, at der beskikkes to særlig sagkyndige Meddommere, forudsat, *at* Parterne er enige herom og om Valget af disse Meddommere, og *at* de vil betale Udgifterne herved.

2) For større Krese af Landet, f Eks omfattende 20 Retskrese, nedsættes der kollegialt sammensatte Domstole, bestaaende af 3 Dommere. De skal paadømme alle private Tvistemaal, hvis Sagsgenstand er mere end 2000 Kr's Værdi.

Ogsaa her skal Parterne kunne kræve to særlig sagkyndige Meddommere, enten, hvis de ønsker det, i Stedet for to af de juridiske Dommere eller ved Siden af de tre juridiske Dommere, alt forudsat, at Parterne er enige herom og vil betale Udgifterne derved (derunder Honoraret til de sagkyndige Meddommere).

Der kunde maaske være Grund til yderligere at give den Regel — baade i Tilfælde 1) og 2) — at hvis en af Parterne ønsker sagkyndige Meddommere — saaledes naturligvis, at enhver af Parterne vælger den ene, ligesom i Voldgiftsager — men den anden Part modsætter sig dette, skal Dommeren eller Dommerne, hvis de anser en særlig Sagkundskab nødvendig til Sagens rette Bedømmelse, kunne bestemme, at hver af Parterne vælger en sagkyndig Meddommer, forudsat, at den Part, der kræver disse Meddommere, betaler Udgifterne herved, eller Dommeren skønner, at Udgifterne rettelig bør deles af Parterne under rimelig Hensyntagen til begges Formueomstændigheder (f Eks hver ½ eller den ene ⅔, den anden ⅓).

I alle Sager er det naturligvis den juridisk uddannede Dommer, der er Formand for Retten og som saadan leder Forhandlingerne.

Hvor der handles, der spildes. Derfor kan der naturligvis forekomme urigtige Afgørelser, baade af Enkeltdommere og af de kollegialt sammensatte Retter. Men Hovedsagen er for Samfundet, at der, taget i store Linjer, træffes rigtige Afgørelser. I en Kulturstat, med videnskabelig uddannede og erfarne Dommere, vil de af de

ovennævnte under 1) og 2) nævnte Domstole trufne Afgørelser i det overvejende Flertal være rigtige. Et lille Mindretal af urigtige Afgørelser vil aldrig kunne undgaas, heller ikke under et gennemført Appelsystem. Det hænder jo ogsaa under dette System Gang paa Gang, at der bagefter er megen Tvivl om, hvorvidt Underinstansens eller Overinstansens Dom er den rigtige. Erfaringen viser endog Tilfælde, hvor Underinstansens Dom af Eftertidens videnskabelige Undersøgelse enstemmig er blevet anset for den rigtige.

Men Hovedsagen er, at samfundsmæssig udlignes de enkelte urigtige Afgørelser i Tidens Løb gennem de store Tals Lov af det overvejende Flertal af retfærdige Afgørelser, og at Fordelen ved Appelsystemet, den Formindskelse af det i Forvejen lille Mindretal af urigtige Afgørelser, der kan opnaas gennem dette System, ikke staar i noget rimeligt Forhold til det samfundsmæssige Tab af Tid, Kraft og Penge, som det store og omstændelige Appelapparat koster Borgerne.

Sluttelig bemærkes, at der naturligvis altid for Borgerne skal være et Retsmiddel mod en Dommer, der ud fra Ukendskab til Loven eller et personligt Fjendskab til en Part fælder aabenbart uretfærdige Domme. Men dette Retsmiddel maa ikke bestaa i en Appel af hans enkelte Domsafgørelser, men i en generel Klage over ham som en uduelig eller partisk Dommer til de almindelige, kol-

---

Med den ovenfor under 1) a-d og 2) givne Gruppering af Sagerne kan jævnføres den danske Retsplejelovs §§ 14 og 225. Bag Grupperingen i disse Paragraffer ligger der for de fleste Punkters Vedkommende rigtige, gennem Aarhundreders Erfaring bekræftede Synspunkter. Paa enkelte Punkter er disse Bestemmelser dog forældede eller uhensigtsmæssige, se saaledes § 14 b og d.

Der er naturligvis intet i Vejen for under den ovenfor foreslaaede Ordning at bevare særlige Domstole for visse Sager, bestaaende af Jurister og permanente, sagkyndige Medlemmer, f Eks Sø- og Handelsretten.

Om Domstols-Ordningen efter gældende dansk Ret se *H. Munch-Petersen* I 65-109 og *Hurwitz* 22-50.

legialt sammensatte Domstole, der kan tage Bestemmelse om hans Fjernelse fra Dommerembedet.

Naar der fremtidig kun bliver en enkelt Behandling af en Sag, være sig for en Domstol 1) eller 2), kan Grundsætningerne for Domstolens Behandling af Sagen, for Rettergangsmaaden blive relativt faa og enkle. Der findes i de gældende Proceslove adskillige selvfølgelige og overflødige Bestemmelser (f Eks den danske Retsplejelovs §§ 150, 151, 1 Stk, 268-276, 278) og mange vidtløftige Regler (f Eks §§ 153-167, 337-376).

Dommeren eller Dommerne skal have Ret til i det hele og store frit at vælge den Behandlingsmaade, der er mest hensigtsmæssig til den enkelte individuelle Sags rette Oplysning og Bedømmelse. Man kan derfor indskrænke sig til i Rettergangsloven at give korte, praktiske Regler om Værneting og Indkaldelse for Domstolen (ved anbefalet Brev), om Retsvirkningen af en Parts Udeblivelse, om Forening af Sager, om Doms Afsigelse og Forkyndelse og om de forskellige Bevismidler (jfr dansk Retsplejelovs §§ 235-248, 282, 284, 305, 340, 341, 249-254, 219, 168-213).

Det maa udtrykkelig fastslaas i Rettergangsloven, at Dommeren bør lede Forhandlingen, ikke blot formelt, men ogsaa reelt. Han kan, hvad der ofte er hensigtsmæssigt, overlade Vidneafhøringen til Parternes Sagførere; men hvis han finder, at disses Afhøring er utilfredsstillende, navnlig utilstrækkelig paa visse Punkter, bør han selv aktivt gribe ind og udspørge Vidnerne og eventuelt, hvis han finder Sagen utilstrækkelig belyst ved de hidtil aflagte Vidneforklaringer og andre Bevismidler, henstille til Parterne at fremskaffe yderligere Oplysninger. Endvidere maa der *ikke* i Fremtidens Rettergangslov findes en Bestemmelse som den ofte i Proceslovene, ogsaa i den danske Retsplejelovs § 293, indeholdte Grundsætning, at Retten ikke kan tilkende en Part mere, end han har paastaaet. Dommeren skal altid saa vidt muligt bestræbe sig for at fremskaffe det materielt rigtige Resultat, og hvis han opdager, at en Part har en Ret, som denne Part ikke har set, skal han henlede hans Op-

mærksomhed herpaa; og kun hvis Parten herefter erklærer, at han ikke vil gøre Retten gældende, maa det have sit Forblivende herved. Dommerens eneste Maal maa være det retfærdige Resultat; og dette skal gennemføres, selvom der derved gaar Stykker af de gamle stive Forhandlings- og Dispositionsmaksimer.

b. Blandt de Grundsætninger, der i vidt Omfang er gennemført i Nutidens Proceslove, men som, efter min Opfattelse, heller ikke maa findes i Fremtidens Rettergangslov, er, som jeg ovenfor fremhævede, ogsaa Principperne om *Offenlighed* og *Mundtlighed*, som man endog har troet paa som saa hellige Dogmer, at de er blevet opstillet i enkelte Landes Grundlov (se saaledes dansk Grundlovs § 72, jfr dansk Retsplejelovs §§ 29 og 148, 292, 429, 896 o fl a). Det er iøvrig betegnende, at medens den danske Retsplejelov 11 April 1916 oprindelig, som den blev vedtaget i 1916, var overordenlig doktrinær i Gennemførelsen af Offenlighedspricippet, har flere senere Tillægslove (23 Juli 1932, 7 April 1936 og 15 Maj 1939) efterhaanden, under Trykket af uheldige Erfaringer om denne Offenlighed, maattet gøre flere Undtagelser fra Princippet (se den nugældende Retsplejelovs §§ 29-32). Men Fremtidens Rettergangslov bør efter min Opfattelse yderligere indskrænke Offenligheden af Hensyn til Parternes berettigede Interesser. Det bør i Loven bestemmes, at Retsagens Behandling for Domstolene ikke skal være offenlig, 1) naar begge Sagens Parter er enige herom, og 2) paa Begæring af den ene Part, naar Domstolen finder, at denne har fremført gyldige Grunde for, at Offenligheden ikke indblandes i Sagen.

Den ældre danske Procesmaade i Tvistemaal gik altfor vidt i Retning af *Skriftlighed;* den danske Retsplejelov 1916 er omvendt gaaet for vidt i Retning af *Mundtlighed.* Sandheden turde her ligge i Midten. Baade en grundig og samvittighedsfuld skriftlig Forberedelse af Sagen og en alsidig mundtlig Forhandling er nødvendig til en retfærdig Bedømmelse. I Reglen vil det være hensigtsmæssigt, at Parterne veksler et eller to skriftlige Indlæg, hvori de udførlig og indgaaende udvikler alle Sagens Punkter, baade Faktum og Jus,

begrunder deres egne Paastande og imødegaar Modpartens. To indgaaende og grundige Indlæg fra hver Side vil i de fleste Tilfælde vise sig at være et fortrinligt sagligt Grundlag for den mundtlige Forhandling; og med Ligestillingen af de skriftlige Indlæg og det mundtlig fremførte maa Dommeren tage Hensyn til begge og uddrage det samlede Resultat af dem begge.

En overordenlig vigtig Sag, naar det gælder den rette Behandling af borgerlige Tvistemaal er, ved Siden af Domstolsordningen og Rettergangsreglerne, en rationel Organisation af Sagførervæsenet. Den nugældende danske Lovgivnings Organisation heraf lider paa flere Punkter af væsenlige Mangler. Saaledes er det nuværende System i den danske Retsplejelovs §§ 120-122, hvorefter der tillægges en Eksamenskarakter den største Vægt, med en Graduering i 3 Klasser af Sagførere (Højesteretsagførere, Landsretsagførere og

---

Medens efter den ovenfor foreslaaede Ordning det skriftlige og det mundtlige Grundlag er ligestillet, er i den gældende danske Retsplejelov den mundtlige Forhandling Hovedgrundlaget for Sagens Bedømmelse. Mundtlighed er *Reglen*, Skriftlighed *Undtagelsen*, se Rpl § 148; af Undtagelser se bl a §§ 223, 344, 345, 390, 415, jfr ogsaa Reglen, at Stævning og Svarskrift skal være »korte«, Rpl §§ 337, 343. Der spores heri en doktrinær Fjendtlighed mod den indgaaende og grundige skriftlige Fremstilling, en Fjendtlighed, der er psykologisk forklarlig, naar man har virket under den ældre danske Procesordnings aldeles urimelige Skriftlighed, der havde udartet til en Karikatur af en Retsagsbehandling.

Om den ældre danske Procesordning se *I. Nellemann:* Den ordinaire civile Procesmaade. 4 Udg 1892. 1-12, 68 ff. Om Offenlighed og Mundtlighed i gældende dansk Ret se *H. Munch-Petersen* I 139 ff, og *Hurwitz* 106 ff, jfr sidstnævnte Forf.s Værk: Den danske Strafferetspleje I 44 ff.

Norsk Ret er, saa vidt vides, det eneste Lands Ret foruden dansk, der ogsaa ved en Inddeling af Sagførere i Klasser og Udnævnelsen til Sagfører i en af disse tager et vist Hensyn til Eksamenskarakteren, men dog ikke i saa høj Grad som den danske Lov, se norsk Lov Nr 5, 13 Aug 1915, Kap 11.

Det er en Selvfølge, at naar den ovenfor foreslaaede Ordning med lige-

Sagførere) efter en Eksamens 1 og 2 Karakter og efter 2 Karakter af 1 og 2 Grad, samt yderligere Eksamensprøver for Retterne, et kinesisk Mandarinsystem, som ikke kendes i de fleste andre europæiske Lande, og som hviler paa en betydelig Overvurdering af Eksaminers Værdi overhovedet. Den rette Ordning vil efter min Opfattelse være, at der anordnes to Grupper af Sagførere, som passende kunde benævnes Sagførere og Advokater. Ligesom man giver enhver, der har taget medicinsk Eksamen, Retten til at kalde sig Læge og praktisere som saadan, og enhver, der har taget polyteknisk Eksamen, Ret til at kalde sig Civilingeniør og virke som saadan, bør enhver, der har taget juridisk Eksamen (uden Hensyn til Eksamenskarakteren), have Ret til at kalde sig Sagfører og virke som saadan. Advokattitlen burde da være en særlig Udmærkelse til dem, der — uden Hensyn til en Eksamenskarakter og uden nogen Art særlig Prøve for Retten — gennem en mangeaarig Praksis (mindst 15 Aar), derunder særlig deres Procedure for Domstolene, efter disses Mening har erhvervet sig en saadan Anseelse i H t Fag-

---

stillede Domstole, uden noget Appelsystem, gennemføres, maa de nuværende Højesteretsdommere og Landsdommere bevare denne deres Benævnelse og deres øvrige personlige og økonomiske Rettigheder. Det vil dernæst være naturligt at gøre de nuværende Højesteretsdommere til Præsidenter i de ovenfor foreslaaede kollegiale Domstole for de vigtigere Sager. Der vil for Danmarks Vedkommende formentlig være Grund til at organisere de nævnte kollegiale Retter i København (for denne By, Sjælland, Lolland-Falster og Bornholm), Odense (for Fyn og omliggende Øer), Viborg (for Nørre- og Vestjylland) og Aarhus (for Østjylland og Sønderjylland), i København med 6 Afdelinger, paa hver tre Medlemmer, og i de andre nævnte Byer med 2 à 3 Afdelinger. De nuværende Landsdommere maa naturligvis blive Medlemmer af disse kollegiale Retter.

Overgangsmæssig maatte det fastslaas, at de nulevende Højesteretsagførere skulde have Ret til Benævnelsen Advokat, dersom de maatte foretrække denne sidste Benævnelse for deres nuværende. De nulevende Overretsagførere og Landsretsagførere maatte bevare disse Benævnelser som velerhvervede Rettigheder. Dog kunde man maaske i Forenklingens Interesse vælge en af disse Benævnelser, f Eks Overretsagfører, som Fællesbetegnelse.

dygtighed og Karakter, at Domstolene finder det retfærdigt som Anerkendelse heraf at tildele vedkommende denne Titel, altsaa en lignende Ordning, som kendes i England ved Udnævnelse af en Barrister til Kings Counsel.

II.

RETTERGANGEN I STRAFFESAGER OG DEN ØVRIGE BEHANDLING AF LOVOVERTRÆDERE.

Hvis man sammenligner selv de moderne Straffeloves og Straffeprocesloves Behandling af Lovovertrædere med Lægevidenskabens Behandling af de under dens Omraade hørende Mennesker, der legemlig eller sjælelig afviger fra Normalen, vil det slaa én, hvor kunstig og kompliceret Retsvidenskabens og Lovgivningens Behandling af Lovovertrædere til Dato er. Over denne Behandling raader for det første *et tungtvirkende Embedsapparat:* Politiet, en Anklagemyndighed i flere Instanser, Defensorer, og Domstole, der netop ved Lovovertrædelser ofte for en stor Del er sammensat af ganske usagkyndige Mennesker, Nævninger eller Domsmænd (jfr f Eks den danske Retsplejelovs §§ 68-107, 710-717). Men dernæst raader der over Behandlingen af Lovovertrædere et mægtigt og indviklet *System af formelle Regler,* der paa en kunstig Maade splitter Behandlingen af disse Menneskeskæbner, i Danmark saaledes i: en Forundersøgelse (Rpl §§ 815-830), Forberedelse af Domsforhandling (Rpl §§ 831-844), Domsforhandlingen (Rpl §§ 845-911). Dertil kommer saa den gentagne, optrevlende Behandling, som Appelsystemet medfører (Rpl §§ 940-974), og endelig som 5te Stadium i denne lange Proces Behandlingen i Fængsel, Interneringsanstalt eller paa anden Maade — og det er egenlig først her, i dette sidste, 5te Stadium vi naar ind til det egenlige, det afgørende menneskelige Problem.

Betragter vi alene *Undersøgelsen* af en formentlig Lovovertræder — altsaa Behandlingen af ham inden Dommen — og her tager

Politiundersøgelsen med, vil det ses, at han først behandles af en vis Gruppe Embedsmænd, Politiet; derefter gaar han over til Behandling af en anden Gruppe, Statsadvokat og Rigsadvokat; han bliver dernæst, under Forundersøgelsen, i visse Tilfælde behandlet af én Domstol og under Domsforhandlingen af en anden Domstol (nemlig i Nævningesager).

En saadan Splittelse i Samfundets Retsforfølgningsapparat turde være en Urimelighed og en ganske unaturlig Maade at behandle Menneskeskæbner paa.

Hvis man nu gaar ind paa en nærmere Undersøgelse af hele denne kunstige, leddelte Proces med dens 4 Stadier, vil det vise sig, at dens sammensatte og indviklede Karakter for en stor Del hænger sammen med, at ogsaa Lovgivningen paa dette Omraade er belastet med og gennemsyret af forskellige Principper, der tildels er af politisk Oprindelse og som ogsaa er blevet betragtet som hellige Dogmer (som saadanne ogsaa indført i enkelte nyere Grundlove), men som bunder dels i en idealistisk Tro paa Folkets Evne til Deltagelse i den dømmende Virksomhed, dels i Troen paa, at »Offenlighed« er et Universalmiddel, der ogsaa har heldbringende Virkninger paa dette Omraade, at denne Offenlighed, d v s Folkets Følgen med i Aviserne skulde hindre Misbrug af Myndigheder, og dels endelig i en Mistro til disse, der stammer fra den gamle Enevældes Tid og fra en Tid, hvor Dommerne havde en ringe Uddannelse og ofte idethele var af en ringe Kvalitet.

Den demokratiske Statsteori har paa dette Omraade automatisk medført Nævninger og senere Domsmænd. Da man gjorde daarlige Erfaringer med Nævningerne, indførte man Domsmandsordningen til i vidt Omfang at afløse Nævningeordningen, idet den formentes

---

De ovennævnte Regler om Forundersøgelse, Forberedelse og Domsforhandling, §§ 815-911, gælder for Landsretten. De tilsvarende Regler for Underretten (samt for Sø- og Handelsretten) findes i Rpl §§ 925-939. Se nærmere om disse Regler den indgaaende Behandling af *Stephan Hurwitz:* Den danske Strafferetspleje II 413-516.

at være bedre end denne. Efter de hidtil indvundne Erfaringer maa Domsmandsordningen imidlertid siges at være blevet en Skuffelse. Men at Nævninger og Domsmænd er uegnede til at være Dommere i et højt udviklet Kultursamfund, kunde man forøvrig i Forvejen have sagt sig selv. Flertallet af Folk uden Kvalifikationer egner sig selvfølgelig ikke til at øve en saa vanskelig og højt intellektuel Kunst: at dømme Lovovertrædere. Erfaringen viser navnlig, at Nævningers og Domsmænds Deltagelse i den dømmende Virksomhed i mange Tilfælde har ført til Vilkaarlighed i Domsafgørelserne, hvad der for Nævningers Vedkommende tildels hænger sammen med en Hovedskavank ved disse, nemlig, at de ikke skal give *Grunde* for deres Kendelse, men som baade for Domsmænds og Nævningers Vedkommende skyldes deres Ukyndighed og deres ofte ret ringe intellektuelle Stade idethele. At dømme et Menneske for en Lovovertrædelse er en overordenlig vanskelig og sammensat Opgave, der kræver den højeste aandelige Udvikling, Modenhed og Erfaring, og samtidig en fint mærkende sjælelig Indstilling overfor sine Medmennesker. En Folkedomstol vil ofte dømme de værdifuldeste Mennesker haardest og lade tarvelige Mennesketyper slippe let. De to ædleste Skikkelser i Historien, Sokrates og Kristus, blev dømt til Døden af en Folkedomstol. Det var derimod den uddannede Embedsmand, der udtalte: jeg finder ingen Skyld hos dette Menneske. Alene disse Historiens to store Eksempler burde én Gang for alle have advaret Samfundet mod Indførelse af Nævninger og Domsmænd. Endelig har man overset, at i England, hvis Nævninger har været Forbilledet for Fastlandstaterne i saa Henseende, har Nævningene haft en historisk meget betinget Mission, som forlængst har mistet sin Betydning. Det var i Kampen mod Stuarterne i det 17 Aarhundrede, at Nævningerne blev et Værn for Borgerne mod Kongemagtens Vilkaarlighed og Indgriben i Domstolenes Virksomhed. Men denne politiske, historisk betingede Mission har Nævningerne og Folkedomstolene idethele forlængst mistet i Nutidens Kultursamfund.

Mistroen fra ældre Tid til Dommerne, navnlig fra den gamle Enevældes Tid, har overlevet denne Tid og sat sine Spor helt ned i moderne Proceslove og medført foruden Nævninger en selvstændig Anklagemyndighed, adskilt fra Domsmyndigheden, og de vidtgaaende Krav til Offenlighed ogsaa i Rettergangen i Straffesager. Men hvis Domstolene sammensattes ogsaa paa dette Omraade af højt kvalificerede Personer, med den højeste videnskabelige og praktiske Uddannelse, kunde baade dette Apparat og Offenligheden undværes. For disse Domstole, der i højere Grad end andre afgør Menneskeskæbner, er en kollegial Ret paa 3 Medlemmer formentlig det rette. Det ene Medlem, Formanden for Retten, maa være en Jurist, men de andre to Medlemmer bør være ikke almindelige, ukvalificerede Domsmænd, men en Læge med videnskabelig psykiatrisk Uddannelse og en Lærer med mange Aars pædagogisk Erfaring, hvad der navnlig vil have stor Betydning ved de talrige Forbrydelser, der begaas af unge Mennesker. Under den nuværende Ordning er Sagkundskaben — til yderligere Forvikling af Sagerne — splittet i Retslægeraad og Domstol. Juristen og Læ-

---

Selv i England er der i nyere Tid opstaaet stor Utilfredshed med Nævningerne, *baade* fra Dommeres og Advokaters Side *og* fra Nævningerne selv. Derom kan jeg vidne ud fra egen Erfaring, idet jeg har opholdt mig 1 Aar i England og har arbejdet paa en engelsk Advokats Kontor. Jeg havde rig Lejlighed til at tale baade med Advokater, Dommere og de jævne Folk, der udtages til Nævninger. Dommerne og Advokaterne beklagede for det første den Tid og Kraft, de maatte anvende paa at undervise de jævne Folk i de for Sagens Forstaaelse nødvendige Retsbegreber og i at forstaa Sagens Kerne, de relevante Kendsgerninger; og dernæst fremhævede de, at trods alt dette Slid var Resultatet ofte kummerligt, en mærkelig »rough kind of justice«, hvor de finere sjælelige Valører gik tabt. Kun fordi Nævningerne i de fleste Tilfælde fulgte Dommerens Belæring, kunde man sige, at Nævningerne ikke gjorde nogen større *Skade*. Nævningerne selv, i Reglen jævne Næringsdrivende, udtaler Gang paa Gang deres levende Utilfredshed med at skulle være borte fra deres Forretning, hvor de ikke kan undværes, og idethele ofre deres Tid paa et Hverv, som de aabent erklærer ikke at have Forstand paa. Naar Nævningeinstitutionen endnu opretholdes i England, skyldes det kun den engelske politiske

gen bør tværtimod virke i den nøje menneskelige og saglige Kontakt med hinanden, der kun naas, naar de virker sammen som Medlemmer af samme Domstol, med samme Ansvar for Afgørelsen. — Visse Grupper af oplagte Sager, navnlig mod professionelle Voldsmænd og Tyve, bør dog kunne behandles af den juridiske Dommer alene .

Med denne saglig forsvarlige Sammensætning af Domstolene kan man 1) undvære det store Apparat med Anklagemyndighed og de mange formelle Regler om Forberedelse, Domsforhandling m m. Hele Behandlingen maa foregaa straks og umiddelbart for samme Domstol. Der behøver foruden denne kun at være Politimyndigheden, der efterforsker Forbrydelserne, fremskaffer Anklagematerialet, anholder og fremstiller Lovovertræderne for Domstolene, samt Forsvareren. Man bør formentlig bevare Forsvarer-Institutionen, der efter danske Erfaringer har gjort stor Nytte, ikke mindst som Bistand for Dommerne til Sagernes rette Oplysning. Men det burde i Loven stærkere, end det er sket i den gældende danske Retsplejelov (§§ 143, 739), betones, at den beskik-

---

Konservatisme, der paa dette Omraade hæger om Minderne fra det 17 Aarhundrede, fra det engelske Folks Kampe mod Stuarternes Forsøg paa Despotisme.

Det eneste Argument, der i de senere Aar er blevet tilbage af dem, der har været anført til Fordel for Nævninger og Domsmænd, er dette, at gennem Nævninge- eller Domsmænds-Institutionen faar det brede Folk en værdifuld Kontakt med Retslivet og en stærk Interesse for dets Problemer. Ved Vurderingen af dette Argument maa der sondres mellem kriminelle og civile Sager. Ved kriminelle Sager er Hensynet til den rette Behandling af de Menneskeskæbner, Lovovertræderne er, saa aldeles overvejende alle andre Hensyn, at ogsaa Hensynet til en Undervisning af det brede Folk om Retsforhold maa vige. Det er forøvrig en mærkelig Forestilling, at man skal undervise Personer, der er ukyndige i Dommergerning, ved at sætte dem i Dommersædet. Det turde være en for Samfundet for kostbar Undervisning, naar man som Domsmænd kan faa fuldt kvalificerede Personer, Læger med psykiatrisk Uddannelse, istedenfor Personer fra det brede Lag uden nogensomhelst Forudsætninger og i mange Tilfælde endog paa et intellektuelt Middelmaadigheds-Stade. Det jævne Folks Interesse er dernæst

kede Forsvarers Opgave ikke er at faa den anklagede frikendt, men at hjælpe Domstolen til at naa det helt retfærdige Resultat, navnlig ved at fremskaffe saa mange Oplysninger som muligt, derunder naturligvis ogsaa alle dem, der taler i Anklagedes Favør. Da det ogsaa i høj Grad gælder om at faa den Anklagede til at bidrage til Sagens Oplysning, burde den Bestemmelse, der findes i adskillige Retsplejelove (jfr dansk Retsplejelovs § 765, 2 Stk), om, at den sigtede ikke er forpligtet til at udtale sig, ophæves.

Dernæst vil det med den ovenfor foreslaaede Sammensætning af Domstolen 2) være unødvendigt at indblande *Offenligheden;* og først herigennem naas en fuldtud menneskelig forstaaende Behandling af Lovovertrædere. Mange juridiske Praktikere, Dommere og Sagførere, kan ud fra rig Erfaring vidne om, at hos de for Lovovertrædelser sigtede er den tidligere Frygt for Domstolene — der i sin Tid motiverede Kravet om Offenlighed — forlængst forsvundet og endt i en Frygt for Offenligheden, d v s Frygten for Pressen. For de uskyldig anklagede er Offenliggørelsen i Pressen en sjælelig Tortur, der er ikke mindre grusom end den middelalderlige, og for dem, der

---

i kriminelle Sager ikke af sagmæssig men af dramatisk Art, en Interesse, der i Reglen tilfredsstilles gennem Kriminalromaner og Film, men som intet har med den sagmæssig rigtige Behandling af Lovovertrædere at gøre. Og denne Interesse højnes jo ikke *alment*, i hele Befolkningen, fordi et relativt yderst lille Mindretal deltager i Dommergerningen i enkelte Sager.

I civile Sager anvendes Nævninger ikke i Landene, bortset fra England; og ingen vil forsvare deres Indførelse i disse Sager. Men de borgerlige Retsager, der efter den ovenfor foreslaaede Ordning i et vist begrænset Omfang vil foregaa offenlig, vil gennem korrekte Referater i Dagspressen være langt bedre egnet til at bibringe Folket en virkelig saglig Forstaaelse af Retslivet end Deltagelse i Nævninge- eller Domsmænds-Virksomhed i kriminelle Sager. Iøvrig vilde en vis elementær Undervisning i Skolerne i borgerlig Ret være et andet godt Middel til at fremme denne Interesse i Folket.

Om Domsmands-Institutionen og Debatten for og imod denne se *Hurwitz:* Den danske Strafferetspleje I, 88-92 og den der anførte Litteratur. Om Lægmandselementets Deltagelse i Straffesager se ogsaa *Skeie:* Den norske Straffeproces I, 1 ff, 403 ff.

første Gang er kommet i Konflikt med Loven, hæmmer Frygten for Offenligheden, for Pressen ofte den naturlige menneskelige Kontakt mellem dem og Dommerne. Men ogsaa tidligere straffede Mennesker har et rimeligt Krav paa, at deres Skæbne ikke prisgives en Offenlighed, der mangler de intime Forudsætninger for at forstaa denne Skæbne. Hertil kommer Hensynet til Anklagedes Familie, hvem Offenliggørelsen bereder de største sjælelige Lidelser.

Naar en Anklaget, hvad enten han er skyldig eller uskyldig, straks umiddelbart stilles for saadanne Dommere, en erfaren Jurist, en Læge og en Pædagog, uden det store Apparat af Anklagemyndighed og Offenlighed, vil der under Afhøringen eller Samtalen alene mellem ham og disse kyndige og forstaaende Dommere kunne komme en Fortrolighed, Aabenhed og Menneskelighed, der er beslægtet med den, der hersker mellem Lægen og den Syge under Konsultationen, og som vil være af den største Betydning for den senere Behandling af Anklagede. *Carl Ussing* vidner ud fra sin store Dommererfaring i den gamle Kriminalret og sit menneskelige Livsyn, at under den gamle Rettergangsordning (før Retsplejeloven), hvor der hverken var Offenlighed, Anklagemyndighed, Nævninger o l, kom »Dommeren i ganske anden Grad ind paa Livet af Samfundskriminaliteten og kom i personligt, ofte fortroligt Forhold til de agerende — Sigtede, Ofrene og Vidner«, at Dommeren ved sin Undersøgelse den Gang »kom ind i mange personlige og private Forhold, som kun indirekte har med selve Forbrydelsen at gøre og som nu (under den nuværende Retspleje) forbliver skjult for ham, fordi Sagen nu først forelægges for ham, naar Undersøgelsen i væsenlig Grad er afsluttet, Sagen afklaret«, og, at den gamle Retspleje derfor idethele »gav Dommeren personlig mere Livsvisdom«. Endvidere fremhæver Carl Ussing, at Kriminaldommerne under den gamle Ordning ofte fandt Lejlighed til at »bekæmpe Kriminaliteten ad *andre* Veje end netop gennem Straffeaktion«, og at de netop »gennem den gamle Retspleje i særlig Grad blev Vidne til

og fortrolige med de Samfundsforhold og den Mentalitet, der avler Forbrydelse, og blev det paa en ganske anderledes skriftefaderlig Maade end den nye Retsplejes Dommere«. Endelig fremhæver Carl Ussing som en Fordel ved, at den gamle Rettergang ikke var offenlig, følgende: »Dette, at det mødende Vidne aabent og trygt kunde udtale sig uden at bringe sig selv, sine Paarørende, sine Venner i Gabestokken; uden at befrygte Principalers eller Organisationers Repressalier og Fjendskab; uden straks at staa som Anklager, fordi man nævner Omstændigheder, der *maaske* kan lede paa det rette Spor — det var ikke blot til stor Hjælp for mange, der ved Uheld var kommet i Berøring med et kriminelt Tilfælde, men ogsaa for Opklaring og Dommertvivl baade for og imod den Mistænkte«, se *Carl Ussing* i Skrift og Tale, ved *Oluf H. Krabbe*, 1935, 546-47, 553.

Endelig maa fremhæves, at Offenlighed, ganske særlig i kriminelle Sager, der er opsigtvækkende, undertiden kan friste enkelte, navnlig yngre Dommere under Dagbladsreferenters Nærværelse til at betragte sig som Centrum i et Skuespil og til undertiden at »agere« lidt vel meget for Galleriet. Det er forøvrig én af flere Grunde til, at Samfundet i Fremtiden i Reglen til Dommere i kriminelle Sager bør vælge ældre, erfarne Dommere, som i deres Liv allerede forlængst har gennemskuet, hvor ligegyldig og værdiløs Popularitet og andet af den Slags fra Forfængelighedens Marked er. Men den sikreste Ordning er naturligvis ogsaa i saa Henseende at udelukke Offenligheden, for hvem til syvende og sidst Nysgerrighedsinteressen i det opsigtvækkende Skuespil er det væsenligste Motiv.

Naar man i Danmark i ret vidt Omfang har gjort gode Erfaringer med Ansættelse af forholdsvis unge Dommere i Underretten i København, hænger det formentlig sammen med, at det danske Justitsministerium i Reglen ikke ansætter disse Dommere som Enedommere uden, at de først har gjort Tjeneste som Dommere i de kollegialt sammensatte Landsretter og derved har vundet en ikke ringe Erfaring og Modenhed i Skønnet, navnlig ogsaa ved en Tid at dømme sammen med ældre, erfarne Dommere.

At Appelsystemet er uheldigt i Tvistemaal mellem Borgerne, har jeg ovenfor søgt at paavise. Men Indvendingerne mod Appelsystemet faar en endnu dybere Baggrund, naar vi kommer til Appellen i Straffesager. I disse Sager drejer det sig i endnu højere Grad end i Tvistemaal om Menneskeskæbner; og de Lidelser, der forvoldes Mennesker ved Appelsystemet i Straffesager, staar ikke i rimeligt Forhold til de Fordele, dette System kan tænkes at medføre. Et Eksempel fra Livet vil vise dette. En Forretningsmand blev i en Agenturvirksomhed, han drev for et Foretagende jævnsides med andre Agenter for samme Foretagende, indviklet i en Bedragerisag, hvori han og de fleste af disse andre Agenter blev tiltalt. Ved Underretten blev han idømt Fængselstraf paa 6 Maaneder; ved Landsretten blev Straffen nedsat til 3 Maaneder, ved Højesteret blev han frifundet. Gennem denne Appel kom Sagen for ham til at vare i 1½ Aar. Jurister, der beskæftiger sig med Straffesager, Dommere, Anklagemyndigheder, Sagførere, tænker i deres daglige Rutine i de mange Sager, der gaar gennem deres Hænder, ikke paa, hvad disse 1½ Aar betyder for denne Menneskeskæbne: af Lidelser og Tab for ham og hans Familie. Det er naturligt, ti en Massepraksis selv i disse alvorlige Sager maa nødvendigvis efterhaanden sløve enhver Jurists Følelsesmodtagelighed i saa Henseende. Men det er heller ikke *Personerne*, der skal bebrejdes noget, hverken Dommere eller Anklagere, ti de gør kun deres Pligt efter Loven, men det er *Systemet*. Dette Appelsystem medfører i dette og i mange lignende Tilfælde i Livet, at Tiltalte og hans Familie gennem den lange Tid af et halvt, et helt eller 1½ Aar sjælelig sejgpines af Skam og Spænding. Først af Skammen over Dommen for Bedrageri. De søger at undgaa deres Bekendte, de skjuler sig for Verden; de føler sig som brændemærket og udstødt. Det hellige Offenlighedsprincip medfører tillige, at han er sat i Gabestokken i Pressen, en Gabestok, hvis Tortur er mindst ligesaa stor som den middelalderliges; hans Forretningsforbindelser og hele den store Mængde af fjernere Bekendte, hos hvem han hidtil havde et uplettet Navn, vil nu sky

ham, brændemærket som han er med Bedrageriforbrydelsens Stempel. Han er faktisk slaaet ud, ikke blot personligt, men ogsaa forretningsmæssigt, ti hvem vil indlade sig i Forretningsforbindelse med eller benytte som Agent en Person, som er straffet for Bedrageri, tilmed i to Instanser? Til hans og hans Families Følelser af Skam, Ensomhed og Udstødelse af de borgerlig agtedes Kres kommer altsaa ogsaa som Slutstenen paa deres Lidelsers Vej økonomisk Ruin for Hjemmet. Saa kommer endelig efter 1½ Aar, hvori Spændingen, den forfærdelige Uvished, Skammen og de økonomiske Sorger efterhaanden har nedbrudt hans Hustrus Helbred, Frifindelsen ved Højesteret. Men Lidelserne for denne Familie gennem disse 1½ Aar gives der ingen Oprejsning for. Hendes Helbred er undergravet, hans Erhverv er ødelagt. Om Helbredet og Erhvervet nogensinde kan genvindes, staar hen i en uvis Fremtid og vil ialtfald gennem Aar kræve de største Anstrengelser og Ofre.

Hvis vi Jurister blot vilde prøve at frigøre os for vor tekniske Rutines afstumpende Indflydelse og en enkelt Gang forsøge levende at sætte os ind i disse Menneskeskæbner, der kræves som Ofre af dette forfærdende System, da vilde vi ikke hvile, før dette System, Appellen i Straffesager, en Gang for alle, for al Fremtid er afskaffet, saa at det kommende Samfund for den Slægt, der vokser op, kan blive befriet for hele denne Tortur. De ældre, erfarne Dommere i Højesteret, der frikendte Manden, skulde netop have siddet i *første Instans.* Netop for 1 Instans-Behandlingen, den vigtigste Behandling af en Menneskeskæbne, er det Bedste ikke for godt. Men anvendes dette Bedste, er til Gengæld de andre Instanser overflødige.

Hvis Domstolen i første og eneste Instans ikke besættes med en enkelt Dommer, derunder Jurister uden tilstrækkelig Livserfaring, selvom de iøvrig maatte have fremragende Kundskaber, men med en ældre erfaren Dommer som Rettens Præsident, og med en Læge, der er en erfaren og dygtig Psykiatriker, og en praktisk Pædagog som Meddommere, vil Appel kunne undværes, ti ingen

anden Domstol vil kunne trænge saa dybt ind i en Menneskeskæbne som den, der fra første Færd, straks og umiddelbart, uden et Apparat af andre Myndigheder og uden Offenlighed, i fortrolige Samtaler med Anklagede kan bibringe ham den Tryghedsfølelse, at Dommerne først af alt vil søge at forstaa ham menneskeligt og først derefter dømme eller frifinde ham, og selv, hvis de dømmer ham, stadig vil følge ham under den Behandling af ham, som de anser for den rette.

Ved dette sidste er vi naaet til et andet vigtigt Punkt i en Frem-

---

Af den ældre erfarne Dommertype, der er egnet til at afgøre Straffesager i første og eneste Instans, har det danske Samfund heldigvis en Del. Under Omtalen af en tragisk Menneskeskæbne, der var den anklagede i en Barnemordsag, skrev et af vore bedste, mest saglige Blade: »Hvor mørk denne Tragedie end var, fik den dog, medens den blev udspillet, lidt Lys over sig. Og dette Lys skabtes af Rettens Formand, Landsdommer B. Hans hele Maade at lede Forhandlingen paa var saa tiltalende, at det med god Grund er bleven fremhævet i et Par Blade. Med dyb menneskelig Forstaaelse, med Nænsomhed og med sikker Takt leder Landsdommeren Retsforhandlingen saaledes, at det meget snart gaar op for den, der staar foran ham i Skranken, at Manden der bag Dokumenterne og Lovbøgerne vel er Dommer og vel sidder her for at hævde Ret og udmaale Straf, men at han er tillige Menneske og *Medmenneske*. Der var mere end eet Vidne, som forlod Skranken med et Udtryk af stille *Taknemlighed*.«

»Den Dag, det kan siges i Danmarks Retsale, at Vidnerne forlader Skranken med en Tak i Sindet til Dommeren, er vi naaede et langt Skridt frem imod den ideelle Rettergang.«

Dette Blad, der ogsaa anerkender, at denne Dommer afskar offenlige Meddelelser om Sagen, slutter Artiklen saaledes: »Ligesom Offenligheden ikke bør have Adgang til i Retsalen at følge en saadan Tragedie og dens Enkeltheder, ligesaa bør den heller ikke rulles op i Bladene. Hverken den anklagede, de paarørende eller Vidnerne glemmer nok, saa længe de lever, den Dag i Nævningetinget, og den er, som en Dommer udtalte, i sig selv en stor Tillægstraf for den anklagede. Derfor bør hverken denne eller den, som i dette Tilfælde, haardt prøvede Slægt straffes endnu engang ved at se Sagens Enkeltheder omtalt i Dagbladene. Retten har dømt. Lad ikke dem, der er saa rene, at de tør kaste den første Sten, paa Grundlag af en alligevel for lidet oplysende Meddelelse eller Referat faa Lejlighed til at dømme paa ny.«

tidens Reform paa dette Omraade: Behandlingen af Straffesagen — der altsaa fremtidig maa blive en enkelt og ikke flere, leddelte — maa ikke skilles fra, men udgøre en organisk Enhed med den *efterfølgende* Behandling i Fængslet, Psykopatanstalten, Ungdomsanstalten; og de samme Dommere, Juristen og de andre, der allerede gennem Straffesagen har faaet det stærkeste Indtryk af og Kendskab til Lovovertræderen og paa Grundlag heraf bestemmer sig for én Behandling af ham, være sig Straf eller andet, maa derefter nøje følge ham paa det Sted, hvor han anbringes, og eventuelt kunne ændre Behandlingen af ham, dersom de efter indgaaende Iagttagelser kommer til det Resultat, at en Ændring vil være forsvarlig. Det vil derfor være den rette fremtidige Ordning, at disse Dommere ogsaa virker ved *Fængselsanstalten* som Ledende, altsaa lige saa naturlig som Overlægerne ved Hospitalerne baade tager Bestemmelse om den første Behandling af de Syge og derefter nøje følger og anordner al senere Behandling. Det er kun de nedarvede, indgroede Sondringer mellem forskellige formelt adskilte juridiske Fag og Ordninger, som Strafferet, Domsbehandling og Fængselsvidenskab, der hæmmer os Jurister og hindrer os i at se, at denne organiske Enhedsbehandling af Lovovertrædere er den eneste rigtige, er Fremtidens. Og en ændret Behandling af Lovovertrædere senere af den samme erfarne Jurist og hans Meddommere er et meget bedre Middel mod Fejltagelser end det nuværende Appelsystem. M a O Dommerne og Fængslets psykiske Ledere maa blive de samme Personer.

Naar baade Dommen og den senere Behandling i Fængsel e a betros denne samme Jurist og hans kyndige Meddommere, Lægen og Læreren, vil disse ikke i nogen Maade føle deres faglige Anseelse i Fare ved at ændre Behandlingen af Lovovertræderne eller helt frigive en saadan, ikke mere end den Overlæge, der ved et Hospital først prøver én Behandlingsmaade og senere gaar over til en anden. Af Hensyn til Borgernes Sikkerhed paa dette Omraade maa det dog naturligvis være en fast Regel, at en ændret Behand-

ling ikke kan bestaa i en *Forlængelse* af den én Gang idømte Fængselstid. Noget andet er, at *Loven* netop i vedkommende Tilfælde hjemler Straf paa ubestemt Tid. Derimod bør Domstolen kunne fritage den dømte for Straf, hvis den efter nye Oplysninger anser ham for uskyldig, og samtidig kunne tildele ham Erstatning.

Den her foreslaaede Domstol bør behandle alle Forbrydelser, baade dem, der begaas af Børn (under 15 Aar), unge Mennesker (mellem 15 og 18 Aar) og Voksne, og baade dem, der begaas af normale Mennesker, og dem, der begaas af Sindsyge, Aandsvage e l. Det er vigtigt, at Domstolen har Mulighed for at følge Lovovertræderne fra Barne- og Ungdomstadiet og undergive dem den egnede Behandling, hvorfor særlige Børnemyndigheder kan undværes. Hvis den, der har forsyndet sig allerede som Barn eller ungt Menneske, ogsaa i den voksne Alder begaar en Forbrydelse, vil den Domstol, der har fulgt dette Menneske fra de tidligste Stadier, have de bedste Forudsætninger for at bedømme ham paa hans nuværende Trin, hvor han igen har overtraadt Loven. Dette har saa meget mere Vægt, som mangfoldige Forbrydere begynder deres Forbryderbane allerede i Barndommen, jfr *Cyril Burt:* Unge Lovovertrædere, 1937, 9-16, 21, 30-31, 32-33, 76-77, 97-99, 187, 190, 197.

Men ved Siden af hele denne Nyordning, hvor altsaa de fleste af den nuværende Straffeproces' Regler (om Nævninger, Domsmænd, Anklagemyndighed, Forundersøgelse, Appel) bortfalder, maa man samtidig bevare det værdifulde i det gamle Retsystem. Fordi man indfører en mere livsnær, umiddelbar og menneskelig Rettergang i Straffesager, er der ingen Grund til at slette Sondringen mellem Straf og andre Behandlingsmaader eller til at lade haant om de Aarhundreders Erfaring, der ligger i de gældende Straffelove og disses Grupperinger og Definitioner af Forbrydelser.

En almindelig Straffelov med en nøje specificeret Opregning af de strafbare Handlinger og en Bestemmelse af disses Gernings-

indhold er aldeles nødvendig i en Kulturstat, da den opregnende og definerende Straffelov er det bedste Værn for Borgerne mod Samfundsmagtens Vilkaarlighed. Borgerne maa nøje vide, hvilke Handlinger de kan blive straffet for eller idømt anden Behandling for. *Liszt* siger med Rette: Grundsætningen: »Nullum crimen sine lege« er »ein Schutzwehr für die bürgerliche Freiheit«, Liszt 5. For den enkelte Person er Straffen paa de fleste Omraader (bortset fra Bøder) en langt haardere Retshaandhævelse end Erstatning. At det ikke er nødvendigt og ikke muligt at opregne alle de mangfoldige til Erstatning forpligtende Handlinger, kan altsaa ikke begrunde noget tilsvarende ved de strafbare Handlinger. Disses Kres er langt snevrere end hines og er et Udtryk for, at der blandt de mange retstridige Handlinger er et mindre, bestemt afgrænset Antal Handlinger, som Samfundet anser for saa farlige for Retsikkerheden, at det maa ramme dem ikke blot med Erstatning og anden privatretlig Retshaandhævelse, men ogsaa med det langt haardere Retsbeskyttelsesmiddel, Straf. Men disse Handlinger maa da af Hensyn til Borgernes Sikkerhed nøje opregnes og defineres i Straffeloven.

Noget helt andet er, at der ingen Grund er til at belaste de vordende Dommeres Uddannelse med de i alle Enkeltheder indgaaende Klassificerings-, Afgrænsnings- og Definitionsundersøgelser af de forskellige Forbrydelser, som en meget stor Del af Strafferetsvidenskaben hidtil har været optaget af, fordi Opregningen og Specificeringen af de forskellige Forbrydelsesarter er de tidligere og de nugældende Straffeloves Hovedindhold. Hele denne Klassificerings- og Definitionsproces er Kommentarlitteraturens Opgave paa dette Omraade. Naturligvis maa de vordende Dommere under Retstudiet lære *Metoden* i denne Klassificerings- og Definitionsproces ved Forbrydelserne at kende, en Metode, der forøvrig kun er en Underart af al Lovfortolkning; men for at opnaa dette Kendskab til Metoden er enkelte typiske Kategorier af Forbrydelser fuldt tilstrækkeligt. Den Tid og Kraft, der hidtil har været anvendt

i den videnskabelige Uddannelse paa at faa nøje Kendskab til Klassificerings- og Definitionsprocessen ved alle eller de fleste Forbrydelser saavelsom paa at kende den hidtidige Straffeproces' mægtige System af formelle Regler, bør fremtidig anvendes paa mere frugtbare Omraader, paa psykologiske og sociologiske Undersøgelser over Grundene for Samfundet til at anse netop de og de Kategorier af retstridige Handlinger for saa farlige, at de bør belægges med Straf, og endvidere paa psykiatriske Studier af de forskellige Forbrydertyper og deres Behandling. De hidtidige Straffelove beskæftiger sig overvejende med *Forbrydelserne*, de ydre Gerninger, og ikke med *Forbrydertyperne*. Naturligvis skal det ikke underkendes,

---

Efter det ovenfor udviklede maa det altsaa anses for en uheldig Ordning, der undertiden er blevet foreslaaet selv fra moderne kriminalistisk Side, nemlig, at der skulde være én Myndighed til at fastslaa Forbrydelsen, Gerningsindholdet, og en anden til at bestemme den nærmere Strafbehandling eller anden Behandling af Lovovertræderne, jfr bl a *Hentigs* »Tatgericht« og »Behandlungsgericht«, *Hans v. Hentig* Straffen, 1935, 242-43.

Til at være Medlemmer af de ovenfor foreslaaede nye Domstole i kriminelle Sager vil i Danmark foruden de nuværende Dommere ogsaa Fængselsinspektører være vel egnede.

Om Grundsætningen: Nullum crimen sine lege eller, som den ogsaa udtrykkes: Nulla poena sine lege og dens Begrænsninger se ogsaa det Nordiske Juristmøde 1937's Forhandlinger S 56-91 og II Bilag, af *Brynolf Honkasalo.*

Naar Appelsystemet afskaffes baade i borgerlige Sager og i Straffesager, og den hidtidige omstændelige, formelle Fremgangsmaade i sidstnævnte Sager bortfalder, som ovenfor foreslaaet, vil den fremtidige Rettergangslov ikke behøve over 1000 Paragraffer, som den nuværende danske Retsplejelov behøver, men kan i relativt faa Paragraffer fastslaa de naturlige enkle Grundsætninger, der maa være vejledende for Dommerne i borgerlige og kriminelle Sager.

Som i Teksten fremhævet, er den danske Retsplejelovs Bestemmelser, selv paa de Omraader, hvor man nødvendig maa have visse formelle Regler,

at Forbrydelsesarten undertiden ogsaa kan bidrage til at karakterisere Forbrydertypen (f Eks visse Sædelighedsforbrydelser). Men i mangfoldige Tilfælde kan samme Type begaa meget forskellige Arter af Forbrydelser. Dette gælder ikke mindst unge Lovovertrædere. Men alt dette hører under de psykologiske, psykiatriske og sociologiske Undersøgelser, der baade maa behandle Handlingsarter, Mennesketyper, deres respektive Farlighed, den statistiske Konstatering af de forskellige Forbrydelsesgruppers Hyppighed, Typernes Mulighed for Tilbagefald eller Forbedring, Straffens og andre Midlers Indflydelse paa de forskellige Typer o s v. Selvom der i nyere Straffelove er gjort visse Tilløb til en individualiserende

---

ofte altfor vidtløftige og omstændelige. Retsbøgernes Indretning og Førelse kan man udmærket overlade til Domstolen selv; hertil behøves hverken kgl Anordning eller ministerielle Bestemmelser, som i Rpl §§ 33, 39 og 41 a fastsat. Vil man endelig i selve Rettergangsloven fastslaa visse formelle Regler om disse Bøgers Førelse, kan det gøres i færre og mindre omstændelige Paragraffer end i Rpl § 33-41 sket.

Domstolsorganisationen bliver efter den ovenfor foreslaaede Ordning betydelig simplere end nu i Rpl §§ 1-21, jfr §§ 42-59, fastsat. Ogsaa Reglerne om Retsmøder bliver væsenlig enklere end i Rpl §§ 22-32 anordnet, navnlig fordi Offenlighed i de fleste Sager, baade borgerlige og kriminelle, ophæves.

Hele Afsnittet om Nævninger og Domsmænd, Rpl §§ 68-98 bortfalder. Det samme gælder Afsnittet om Anklagemyndigheden, Rpl §§ 99-107.

I Reglerne om Politimyndigheden, §§ 108-118, bør alt Politi i Landet, ogsaa de lokale Politimestre ubetinget underordnes en øverste Rigspoliti-Direktør eller Politiminister, for at give Retsforfølgningen mod Forbryderne al fornøden Kraft, Beslutsomhed og Enhed; og navnlig maa den svage Bestemmelse i Rpl § 114, »efter Forhandling med vedkommende Politimestre«, forsvinde. I Kampen mod Forbryderne er det ikke »Forhandling« mellem Myndigheder, der er paakrævet. Men den Øverstes *Ordre*, der ubetinget maa lystres, ned gennem alle Grader, er det ene fornødne. Med Forhandling spildes Tiden, og Selvhævdelsen og Kompetence-Forfængeligheden faar en frodig Jordbund.

Ogsaa Afsnittet om Sagførere, Rpl §§ 119-147, kan efter den ovenfor foreslaaede Ordning forenkles, idet der herefter kun bliver to Grupper. Advokater og Sagførere, og de begge udnævnes efter de fremhævede enkle Grundsætninger.

Behandling af Typer (se f Eks dansk Straffelov 15 April 1930 §§ 16, 17, 30, 37, 41), er det dog stadig de forskellige Klasser af Forbrydelser og disses Gerningsindhold, fortolkningsmæssig fastslaaet, der er Straffelovenes Hovedindhold. Dette er, som ovenfor fremhævet, utvivlsomt en vigtig Opgave, der ikke maa forsømmes af nogen Straffelov, men den nærmere Udredning heraf er en Opgave for Haandbogslitteraturen, der altid kan konsuleres af Dommerne i de tvivlsomme Tilfælde. Fremtidens Straffelove maa foruden fuldtud at bestemme og afgrænse dette Gerningsindhold tillige give ledende Grundsætninger for de forskellige Lovovertræderes Behandling paa Grundlag af psykiatriske, sociologiske og kriminalistiske Erfaringer; og den største Del af den videnskabelige

---

Reglerne om Indstævning, Rpl §§ 153-167, forkortes, idet Stævningsmænd afskaffes og Indkaldelse gennem Postvæsenet ved anbefalet Brev gøres ubetinget, og ikke som nu kun »efter Partens Valg«, § 163 a. Rpl § 171 afskaffes, idet det som Hovedregel maa fastslaas, at enhver uden Hensyn til, hvor fjernt han bor, er pligtig at møde som Vidne for den Domstol, der behandler Sagen, naar Staten betaler Rejseomkostninger o l. Aflæggelse af Vidnesbyrd for anden Ret maa være Undtagelsen.

Iøvrigt kan Reglerne i Rpl §§ 168-213 om Vidner og Syn og Skøn i det hele og store opretholdes. Der bør imidlertid affattes en særlig, højtidelig Edsformaningstale, som altid skal oplæses for Vidnerne. Man kunde forøvrig udmærket godt til denne Tale fra Edsformaningen af 25 Juni 1842 tage de indledende velvalgte Ord (de første tre Punktumer) samt Formaningens sidste Sætning, og anvende disse alvorlige Ord uforandret (altsaa med Udeladelse af de mellemliggende 5 Punktumer).

Reglerne i Rpl §§ 148-152, 214-267 (de almindelige Bestemmelser om Procesmaaden, Rettens Raadslagninger og Afgørelser, Retternes Virkekres, Værneting, Forening af Krav, Sagens Parter og Rettergangsfuldmægtige) kan i det væsenlige bibeholdes, med de af den ovenfor foreslaaede Ordning følgende Ændringer (jfr navnlig ovenfor om Mundtlighedsprincippet). Rpl §§ 268-276 om Forligsmægling ophæves, da denne for de usagkyndige Forligsmænd i det væsenlige er unyttig, og Forligshvervet i de fleste Tilfælde kun er et lønnet Bierhverv for Kommunalpolitikere.

Reglerne i Rpl §§ 277-336 (om Procesmaaden i borgerlige Sager i Almindelighed, om Forpligtelse til at fremlægge synbare Bevismidler, Afhøring af Parter og Parts Ed, Sagsomkostninger og Rettergangsbøder og fri Proces) kan i det væsenlige bibeholdes, med visse af den ovenfor fore-

Strafferet maa beskæftige sig hermed. At straffe alene eller væsenlig efter *Forbrydelsens Art* (Tyveri, Bedrageri, Vold o s v) og ikke give en individualiserende Behandling af Forbryderen efter dennes hele Karakter og sociale Forhold, er som at behandle Sygdommens Symptomer og ikke dens Aarsager.

Naar Hovedvægten i Fremtidens Strafferetsvidenskab lægges paa Undersøgelsen og Behandlingen af selve *Forbrydertypen* og ikke af *Forbrydelsen*, dennes Art, altsaa af Forbryderens Karakter, Evner, Anlæg, aandelige Niveau, de Familieforhold og sociale For-

---

slaaede Ordning følgende Ændringer, se navnlig ovenfor om Forhandlings- og Dispositionsmaksimen, jfr Rpl § 293.

Da Forberedelse af Domsforhandling og Domsforhandling baade for de foreslaaede Enkeltmandsretter og de kollegialt sammensatte Retter i det væsenlige kan foregaa paa samme Maade, kan Reglerne i Rpl §§ 337-393 og §§ 425-441 sammenarbejdes og forkortes betydeligt. Reglerne i Rpl §§ 442-477 om Sø- og Handelsretsager, Veksel- og Gældsbrevsager, Ægteskabsager, Faderskabsager, Umyndiggørelsesager o l, Mortifikation- og Ejendom-Sager kan i det væsenlige bibeholdes. Det samme gælder Rpl. §§ 478-592 og §§ 596-682 om Eksekution, Tvangsauktion, Ind- og Udsættelsesforretninger, Arrest og Forbud, Konkurs, Dødsboskifte m. m. M H t Konkurs er der af en Kommission udarbejdet et Forslag til Reform af Konkursloven af 25 Marts 1872, se Udkast til Lov om Gældsordning, med udførlige Motiver; men om visse Hovedpunkter i dette Forslag er der opstaaet Diskussion, se bl a *Stephan Hurwitz:* Konkurslovkommissionens Betænkning, 1941, *Niels Harbou:* Bemærkninger til Udkast til Lov om Gældsordning, 1942 (Særtryk af Tidskriftet »Fuldmægtigen«), *Thorkil Myrdahl* i U f R 1941. B. 313-328, *Erwin Munch-Petersen* i »Juristen«, 1941. 553-592 og i Svensk Juristtidning 1943.62-70, *H. H. Holm* i U f R 1942 B 261-79.

Den rette Ordning af Konkursinstituttet vilde efter min Opfattelse være, at man indrettede én Konkurs- eller Gældsafviklingsform for Landbruget og én Form for Byerhvervene. Hvad Landbrugets Gældsordning angaar, henvises til det Forslag hertil, jeg har givet ovenfor S 845-48 Noten. M H t Konkurs- eller Gældsafviklings-Ordningen for Byerhvervene burde en Reform formentlig dels gaa ud paa en væsenlig Indskrænkning af de privilegerede og paa anden Maade særbegunstigede Kreditorers Tal og dels paa en Fremme af Konkursbehandlingens Hurtighed, navnlig ved Forkortelse

hold, hvorunder han er vokset op, vil forøvrig en Mængde Begrebsundersøgelser, der hidtil har indtaget en Hovedplads i Strafferetten, tabe sin Interesse. Man erindre blot her, hvor mange intellektuelle Kræfter der i de sidste 100 Aar er ofret paa Spørgsmaalet om at bestemme det strafbare *Forsøg*, paa Striden mellem de subjektive og objektive Teorier, Spørgsmaalene om Forsøg med utjenlige Midler og med utjenligt Objekt, o s v. Kravet i visse Landes Straffelove om, at der for at straffe for Forsøg maa foreligge en Iværksættelseshandling, tjenlig eller utjenlig, eller en Handling, der er Begyndelsen til Iværksættelsen, er retsteknisk uholdbart. Saaledes maa det erkendes, at f Eks fransk Lovs: »commencement

---

af Fristerne, Afskaffelse af Kreditorforsamlingerne, Udelukkelse af professionelle Kreditorrepræsentanter, Forhindring af, at Boets Slutning udskydes paa Grund af Aktiver, der først senere kan realiseres, idet saadanne Aktiver maa anslaas skønsmæssig og deres saaledes fastsatte Værdi udbetales Kreditorerne af et Kreditorfond, der virker efter Forsikringsprincipper, og endelig men ikke mindst ved et nøje praktisk Samarbejde mellem Skifteretten og Kreditorforeningerne.

Naar Appelsystemet ophæves, bortfalder Reglerne i Rpl §§ 394-424 og §§ 435-441.

I Reglerne om Strafferetsplejen i Rpl. §§ 683 ff sker der efter den ovenfor foreslaaede Ordning indgribende Forandringer. En selvstændig offenlig Anklagemyndighed udenfor Politiet bortfalder; derfor kan adskillige af Reglerne i Rpl §§ 710-717, 801-814 udgaa.

Da de forskellige Stadier: Forundersøgelse, Tiltale, Forberedelse af Domsforhandling og Domsforhandling for Landsret, samt Behandling ved Nævninger bortfalder, og Undersøgelsen og Behandlingen for den sagkyndige Domstol udgør en Enhed, kan Reglerne i Rpl §§ 815-939 samarbejdes, forkortes og forenkles betydelig. Den nye Domstol maa ogsaa ved Undersøgelsen og Domsbehandlingen have en vis Frihed til at bestemme den Maade, den vil gaa frem paa; og de fleste af de formelle Regler i nævnte §§ 815-939 kan derfor bortfalde. Da endelig Appelsystemet afskaffes, bortfalder Reglerne i Rpl §§ 940-987.

Sluttelig skal m H t den frie Bevisførelse i saavel borgerlige Sager som Straffesager, der indførtes ved Retsplejeloven (jfr Rpl §§ 281, 2 Stk, og 292, 1 Stk) bemærkes, at denne Bevisbedømmelse vel i flere Henseender maa

d'exécution«, eller norsk Lovs: »Handlinger, hvorved en Forbrydelses Udførelse tilsigtes paabegyndt«, i Virkeligheden kun giver ganske vage Afgrænsninger, jfr *Knoph* 158-59. Al *Begrebsbehandling* paa dette Omraade er trods al anvendt Skarpsindighed ret ufrugtbar, hvad ogsaa Knophs Udviklinger, S 150-69, synes mig at vise. Idetheletaget maa det opgives at sondre mellem de fjernere, blot forberedende Handlinger, som skulde være straffri, og de nærmere Handlinger, der iværksætter eller paabegynder at iværksætte Forbrydelsen. Bedre er derfor de Love, der som Forsøg straffer »alle de Handlinger, der tilsigter at fremme eller bevirke Udførelsen af en Forbrydelse«, og saaledes medtager selv de fjerneste Forberedelseshandlinger, idet det afgørende er, at de er baaret af et for-

---

betragtes som et Fremskridt, men at den forudsætter en stor Livserfaring og Menneskekundskab hos Dommeren; og det vilde være ønskeligt, om Lovgiveren ud fra Erfaringen vilde fastslaa visse Grundsætninger for Bevisbedømmelsen, som vel ikke skulde være ubetinget bindende, men vejledende for Dommerne. Der er saaledes al god Grund til i saadanne Grundsætninger at indskærpe Mistænksomhed overfor visse Vidner, navnlig mod dem, som økonomisk og psykisk er afhængige af og lever under et vist Tryk fra deres Chefers Side, hvad i høj Grad er Tilfældet i det praktiske Erhvervsliv med alle de smaa Funktionærer. Chr V's Lov 1-13-16 hviler paa Aarhundreders Livserfaring, naar den fastslaar, at alle Tjenende er vildige Vidner og »skulle ej anses, med mindre ingen anden Vidne kand havis, fornemmelig i Drabs, Volds, eller deslige, Sager; Ti da skulle de vidne, som afveed«. I borgerlige Sager om Penge og Penges Værd er Funktionærers Vidsnesbyrd i deres Chefers Retsager som Hovedregel intet værd. Erhvervslivets Ledere er Diktatorer, der udøver et langt større psykisk Tryk paa deres Funktionærer, end nogen enevældig politisk Diktator udøver overfor sine Undersaatter. Det betyder ofte Eksistensen for en Funktionær at vidne mod sin Chef. Mulig kan man naa et Stykke i Retning af Chr V's Lov 1-13-16 gennem Rpl § 170, hvorefter Vidnesbyrd kan nægtes, baade i borgerlige Sager og Straffesager, naar Besvarelsen af et Spørgsmaal vilde udsætte Vidnet for »Tab af Velfærd« for det selv eller i borgerlige Sager tillige for »et væsenligt Formuetab«. For en Funktionær er det her ofte et Velfærdspørgsmaal. Men desværre er dette Forhold efter Rpl § 170 kun en *Fritagelsesregel;* og hvilken Funktionær tør nægte at vidne, naar det gælder en stor økonomisk Sag for hans Chef? Her var Chr V's Lov mere i Kontakt med Livet, naar den simpelthen afskar slige Vidnesbyrd.

bryderisk Forsæt, se f Eks dansk Straffelov § 21, jfr *Krabbe* 150 ff. Men bedre vilde det være helt at stryge ogsaa denne Beskrivelse og blot fastslaa, at Forsøg paa Forbrydelser kan straffes eller paadrage den handlende en anden, i Loven hjemlet Behandling, ligesaavel som fuldbyrdede Forbrydelser, og iøvrig overlade den kyndige Domstol nærmere at bestemme Straffen eller en anden Behandling efter *Forbrydertypens* Beskaffenhed.

De, der begaar Forsøg paa Forbrydelser, er nemlig højst forskellige Mennesketyper og Menneskeskæbner, lige saa vel som de, der fuldbyrder Forbrydelser. A, der skyder B uvidende om, at denne allerede er død, altsaa for at dræbe B, er en helt anden Type end den, der anvender Signen, Maalen og Manen for at dræbe B, eller giver B et vist Kvantum Sukker i den Tro, at det kan dræbe B. I førstnævnte Tilfælde er samme *Straf* som for fuldbyrdet Forbrydelse paa sin Plads. I de sidstnævnte Tilfælde er Anbringelse paa en Aandsvageanstalt eller et Sindsygehospital den rette Behandling. Ogsaa de mest taabelige Personer kan jo være overordenlig farlige for Samfundet; i det ene Øjeblik anvender de utjenlige Midler, men de samme kan meget vel i et andet Øjeblik anvende de mest tjenlige Midler. Mange af dem er farlige for Retsikkerheden og bør derfor tages i Forvaring af Samfundet under en eller anden Form. Derfor skal det ikke være nogen Betingelse for Straf eller anden Behandling af Forsøg, at der er begaaet en retstridig Handling. Det er den retstridige Vilje, Samfundet her reagerer overfor. Selv en imaginær Forbrydelse kan være Vidnesbyrd om et saa farligt Sindelag, at en Internering maa anses for berettiget. Hvad enten en Person tror ved Signen og Manen at kunne dræbe en Anden eller tror ved at give denne et vist Kvantum Sukker at kunne hidføre samme Resultat, *kan* der foreligge et lige farligt psykisk Anlæg. Overalt hvor Taabelighed manifesterer sig i Forbindelse med et forbryde-

---

Om Forsøg paa Forbrydelser se idethele *Krabbe* 147 ff, *Skeie* I 467 ff, og førstnævnte Forf.s: Betragtninger over Forbrydelser og Straf, 2 Udg, 1939. 108-28.

risk Forsæt, er der al Grund for Samfundet til Agtpaagivenhed og Indgriben.

Endelig maa i denne Forbindelse ogsaa nævnes Spørgsmaalet om Straf for *Undladelser*. Heller ikke dette Spørgsmaal kan alene behandles ud fra abstrakte logiske Begrebsundersøgelser, men maa efter praktiske, klargørende Begrebsbestemmelser, bl a ogsaa vedrørende Aarsagsforholdet, overvejende løses ud fra en indgaaende realistisk, individualiserende Behandling af de forskellige, i Livet forekommende Grupper af Undladelsestilfælde. Et nyt Lys over dette Problem i denne Retning er vundet ved den dybtgaaende Undersøgelse af *Joh. Andenæs* i hans Afhandling: Straffbar undlatelse. 1942. Man kan ikke opstille noget abstrakt Princip, hvorefter Undladelser aldrig skal straffes eller kun straffes med en væsenlig ringere Straf. I visse Tilfælde, under særlige Omstændigheder kan en Passivitet meget vel ligestilles med Aktivitet og maa følgelig straffes lige saa haardt som denne. I andre Grupper af Tilfælde vil en væsenlig mindre Straf for Undladelsen end for Handlingen være hensigtsmæssig; i atter andre Grupper vil fuldstændig Fritagelse for Straf være det rette. Andenæs sondrer paa Grundlag af en indgaaende Undersøgelse af Tilfælde fra det virkelige Liv mellem forskellige Grupper, hvoraf her navnlig skal fremhæves de Grupper, hvor en Aktivitet i sig selv er lovlig, men kræver visse supplerende Sikkerheds- eller Kontrolforanstaltninger for ikke at volde Skade, saasom Kørsel, Maskindrift, Lægevirksomhed, Lærervirksomhed i Idræt, der rummer Faremomenter, eller hvor en Aktivitet har fremkaldt Fare, der kræver Afværgeforholdsregler (f Eks uforsætlig Fremkaldelse af Ild i brændbart Stof uden derefter at foretage sig noget til dens Slukning o l), endvidere en Gruppe, hvor en særlig Tilknytning til den skadelidende, f Eks Forældreforhold, begrunder en særlig positiv Afværgepligt, endvidere Gruppen: offenlige Tjenesteforhold (i Politi, Brandvæsen o l). Selv indenfor disse og andre Hovedgrupper af Tilfælde lader der sig ikke opstille nogen generel Regel.

Men ogsaa i Strafferettens særlige Dele, ved de forskellige Arter af Forbrydelser staar den Tid og de Kræfter, der ofres paa Begrebsundersøgelser og Begrebsafgrænsninger af de enkelte Forbrydelser ikke altid i rimeligt Forhold til Nytten. Det vilde føre for vidt her at gaa ind paa de mange forskellige Forbrydelseskategorier og de omfattende og mangfoldige Begrebsundersøgelser i Litteraturen herom. Et Eksempel kan staa som instar omnium. Enhver Jurist ved, at den derved givne Karakteristik kan forøges med flere lignende.

Som et saadant illustrerende Eksempel blandt mange paa, hvor store intellektuelle Kræfter der i Tidens Løb er ofret paa Teorier om og Begrebsafgrænsninger af de forskellige Forbrydelses-Kategorier, skal her nævnes *Dokumentforbrydelsen.* Hvor mange endeløse Diskussioner er der ikke ofret paa at bestemme det *Retsgode,* Dokumentforbrydelsen krænker — publica fides, Dokumentinstituttet som saadant o s v — paa at afgrænse Dokumentforbrydelsesbegrebet — om man skal se hen til *Midlet,* saa at man, naar Dokumentet karakteriseres som et Bevismiddel, kan bestemme Forbrydelsen som en Bevisforbrydelse, eller om man skal lægge Hovedvægten paa *Formaalet* med Dokumentmisbrugene (hvilken sidste Strid navnlig har belemret og opsvulmet tysk Litteratur), endvidere paa selve *Begrebet Dokument* — om hertil skal henregnes *Mærker,* f Eks Varemærker, Identitetsmærker o l — o s v.

Uden at gaa denne Art af Jurisprudens for nær, maa man sige, at de mange Kræfter, der er ofret paa disse Begrebsundersøgelser og Begrebsafgrænsninger ikke staar i rimeligt Forhold til den videnskabelige Værdi, at en stor Del af disse Undersøgelser og Diskussioner har været ret golde, og at Kræfterne for en Del hellere burde være anvendt paa en Virkelighedsundersøgelse af, hvilke

---

Paa et Punkt er jeg ikke enig med *Joh. Andenæs,* nemlig i hans Bestræbelse for at afskaffe Retstridighedsbegrebet, jfr ovenfor I S 300 ff, 311 ff, 341 ff, 355-56 Noten, se de træffende Bemærkninger af *Krabbe* i U f R 1943 B 63-66.

Mennesketyper det er, der begaar Dokumentfalsk. Ud fra en saadan realistisk Undersøgelse maa Begrebsafgrænsningerne ofte synes vilkaarlige. Saaledes anses f Eks ukvitterede Kontrabøger og Udskrifter af Kontokuranter ikke for Dokumenter efter dansk Rets Dokumentbegreb, og Forvanskning af disse Bøgers og Udskrifters Indhold er altsaa ikke Dokumentfalsk. Vejtavler med Færdselsforskrifter, udstedte af Politiet, og de af Politiet autoriserede Nummerplader paa Automobiler er derimod Dokumenter, og Forvanskning af dem er altsaa Dokumentfalsk. Ser man imidlertid paa *den Type Forbrydere*, der forvansker Kontokurantudskrifter, er den utvivlsomt langt mere beslægtet med den Type, der begaar et oplagt Dokumentfalsk, f Eks Vekselfalsk, end Forvanskeren af Vejtavler er.

Der er, som tidligere fremhævet, ingen Grund til at slette Sondringen mellem *Straf* og *anden Behandling* af Lovovertrædere. Straf er en Lidelse, der af Samfundsmagten direkte tilføjes det Menneske, der er *Skyld* i en Næsten skadende Handling, som Samfundet af Hensyn til den almindelige Retsikkerhed anser for særlig farlig og derfor finder det nødvendigt at ramme særlig haardt.

Skyld forudsætter, at Gerningsmanden er normal og forsætlig eller uagtsomt har begaaet den skadegørende Handling, se dette Værks I Bd 277 ff. Af Hensyn til Begrebet Skyld er der ingen Grund til at

---

Hvor en Straffelovsparagraf særlig fastslaar ved en bestemt Forbrydelse, at Forsøg med utjenlige Midler ikke er strafbart, som ofte i Straffelovene ved Fosterfordrivelse (jfr f Eks dansk Lov Nr 163, 18 Maj 1937 § 6, 1 Stk), foreligger der efter min Mening en Uklarhed hos Lovgiveren, i Virkeligheden en ubevidst Erkendelse af, at selv den fuldbyrdede Forbrydelse ved denne Kategori af Handlinger mulig ikke burde straffes eller ialtfald i vidt Omfang burde fritages for Straf.

Af Litteraturen om Dokumentfalsk maa i dansk Ret særlig nævnes *Goos* II Speciel Del 2. 11-85, *Niels Lassen* i U f R 1879. 81-120, *Krabbe* 384-401, *I. Hartvig Jacobsen:* Dokumentforbrydelserne, 1927, jfr *Carl Torp* i U f R 1927. B 358-64, og i norsk Ret *Skeie* II 770-800.

komme ind paa den gamle Strid mellem Determinisme og Indeterminisme. Som jeg andetsteds erkendelsesteoretisk har paavist, er Problemet herom et Skinproblem, der maa afskaffes. Det, vi hidtil har kaldt »Aarsagsammenhæng«, er, naar vi fjerner alle antropomorfe Forestillinger, som ligger bag Begrebet »Aarsag«, intet andet end visse ydre lovmæssige Forbindelser mellem Forandringerne i Verden. Det er kun denne ydre Lovmæssighed, vi iagttager mellem Begivenhederne, d v s, at vi har iagttaget mange Gange, at naar Forandring a og b indtræder, indtræder derefter i Tid Forandring c. Men vi iagttager hverken *Identitet* mellem a+b og c, som i den matematiske Sætning: a+b=c, eller nogen »Bevirken« c af a og b. Ved den fundamentaleste og simpleste af alle Forandringer, Bevægelsen af Legemer i Rummet, er alt, hvad vi iagttager kun, at et Legemes Bevægelse a ved b: Legemets Nærhed af et andet afløses af Bevægelse c, og at der er en vis lovmæssig Forbindelse mellem disse Bevægelser, men da vi hverken iagttager nogen Identitet mellem a+b og c eller nogen Bevirken fra a's og b's Side af c, vil det altsaa sige, at vi overhovedet ikke forstaar, hvad Bevægelse eller Forandring er, eller hvad lovmæssig Sammenhæng eller »Aarsagsammenhæng« er for noget (se nærmere 1 Bog S 299 ff og 2 Bog S 112 ff). Men naar vi end ikke forstaar, hvad Aarsagsammenhæng eller lovmæssig Sammenhæng betyder paa de ydre Fænomeners Omraade, forstaar vi det endnu mindre paa det langt mere sammensatte psykiske Omraade. Al Diskussion om Viljesfrihed-Viljesbundethed er da kun tomme Ord om noget, som vi Mennesker slet ikke forstaar, som ligger ud over menneskelig Fatteevne. Begrebet Skyld og Følelsen af Skyld er da ganske upaavirket af og uden Forbindelse med denne tomme Diskussion. Et Menneskes Skyld er alene dette Menneskes Dom over sig selv som slet i et bestemt Øjeblik eller andre Menneskers Dom over ham som en slet Person i dette Øjeblik, som en Person, der har begaaet en Handling, der skader enten hans eget eller andres Liv; og denne Dom, der giver sig Udslag i Angeren, Skyldfølelsen, er ganske uafhængig af ørkes-

løse Spekulationer over, hvad »Aarsagsammenhæng« mellem Tilstanden før, Personens medfødte Jeg med hele dets tidligere Liv og den Livet skadende Handling egenlig betyder. Skyldfølelsen giver sig dernæst ofte Udslag i en bedre Handling eller Handlemaade i Fremtiden; og dette er Skyldfølelsens største Værdi for Menneskelivet. Endelig, men ikke mindst, kan vi rent praktisk udnytte de lovmæssige Sammenhæng til at forudberegne, hvilken Behandlingsmaade (Fængsel, Bøder, Internering, Kastration o s v) der vil være mest effektiv ved de forskellige Forbrydertyper.

Skyld betyder dernæst nærmere bestemt, som tidligere vist (dette Værks I Bd 285 ff, 300 ff), at dette Jeg enten har forudset eller efter sit aandelige Udviklingstrin og almindelig menneskelig Maalestok har kunnet forudse den Skade for Menneskelivet, der vilde blive en Følge af Gerningen. Naar vi fritager de Sindsyge, Aandsvage og andre abnorme Personer, er det, dels fordi den normale intellektuelle Proces, vi kalder at forudse, efter sædvanlig lovmæssig Sammenhæng mellem Begivenheder, her enten helt mangler eller er forstyrret af abnorme psykiske Tilstande, og dels fordi disse Personer ikke ud fra en normal Skyldfølelse vil kunne ændre deres Handlemaade.

Et andet Problem, der er spildt mange Kræfter paa, er Problemet om Straffens Formaal. Herom kan der i Virkeligheden kun siges, at Straffen tilsigter dels at virke motiverende ind paa Lovovertræderens Handlinger i Fremtiden i gunstig Retning, hvad enten han saa ved Straffen maatte blive forbedret eller ej (Specialprævention), dels at virke befordrende paa den almindelige Retsikkerhed i Landet ved, at Udsigten til den Lidelse, Straffen er, kan afholde Mennesker fra forbryderske Handlinger (Generalprævention), og dels endelig at tilfredsstille Retsfølelsen hos de lovlydige Borgere, der finder, at der sker en retfærdig Udligning, en ideel Oprettelse, naar den tilregnelige Forbryder lider sin Straf. Om man vil kalde denne ideelle Oprettelse eller Oprejsning for den krænkede Retsfølelse for Gengældelse eller ej, er, som

Krabbe med Rette har fremhævet, nærmest en Strid om Ord, Krabbe 36. Retsfølelsen kræver, at der ogsaa paa Straffens Omraade maa være en vis Overensstemmelse mellem en Persons Skæbne og hans Værd, en Retfærdighedsakt, som Livet selv paa de fleste Omraader fuldbyrder. Det er den værdifulde Kerne, der ligger bag de gamle Gengældelsesbetragtninger. Men baade denne ideelle Udligning i Skæbne saavelsom Straffens andre nævnte Formaal, Special- og Generalprævention, forudsætter naturlig, at Gerningsmanden, Lovovertræderen er normal og har forudset eller kunnet forudse Skaden som Følge af Gerningen, altsaa enten som forsætlig eller uagtsom.

Det, som Fremtidens Videnskab paa dette Omraade i første Række skal undersøge og behandle, er, som fremhævet, de forskellige Mennesketyper, som bliver Lovovertrædere. Forsømmelsen af en indgaaende psykologisk og sociologisk Undersøgelse af Forbrydertyperne har bevirket, at Straffelovene i adskillige Tilfælde har grebet fejl ved Fastsættelsen af Straffen for de forskellige Forbrydelser. Det hyppigst anvendte Straffemiddel i moderne Straffelove er Fængsel. Det anvendes ved de forskelligste Forbrydelser og overfor de forskelligste Typer. Med Fængsel straffes saaleds bl a falsk Forklaring for Retten og falsk Anklage (dansk Strfl §§ 158, 164), Dokumentfalsk (Strfl § 172), Brandstiftelse (§ 189), Betleri (§ 197), Blodskam (§ 210), Voldtægt (§ 216), Sædelighedsforbrydelser mod Børn (§§ 222-225), Rufferi (§ 228), Manddrab (§ 237), andre grove Voldsforbrydelser (§ 244, 4 Stk), Tyveri, Underslæb og Bedrageri (§§ 276, 278, 279, 285).

Erfaringerne fra Nutidens Fængsler viser klart, at denne udstrakte Anvendelse af Fængselstraf har været et stort Fejlgreb, idet denne Straf overfor mangfoldige Forbrydere hverken virker forbedrende eller afskrækkende. De samme Forbrydere vender

---

Om Straffens Formaal se *Krabbe* 27 ff og den historiske Oversigt af *Skeie* I 26 ff.

Gang paa Gang tilbage til Fængslerne efter en kort Tid at have været paa fri Fod mellem Forbrydelserne. Herom kan Fængselsembedsmænd med en lang Praksis vidne. En erfaren Fængselsinspektør, *J. H. Wandall,* udtaler saaledes: »Dette haabløse Kresløb fra Fængsel til Frihed og fra Frihed til Fængsel giver deres Ord Vægt, som har talt om Frihedstraffens Bankerot. Sandheden er uden Tvivl, at Frihedstraffen i sin nuværende Skikkelse hverken er tilstrækkelig afskrækkende eller tilstrækkelig opdragende, men en Sammenblanding af forskellige, hinanden modstridende Formaal«. Forholdet er faktisk det, at en meget stor Del af Fangerne i Fængslerne er faste Pensionærer, idet de bestandig kommer tilbage, hvad de udtrykker ved »at komme hjem«. Dette er det bedste Bevis paa, at de ikke betragter Fængselsopholdet som afskrækkende.

I Reglen er disse Fængslernes faste Gæster ikke bevidst onde Mennesker, men svage Karakterer, ofte meget godmodige, men de har vanskeligt ved at falde til i Samfundet, naar de kommer ud. Dette overvejende Indtryk fra Fængselsmyndighedernes Praksis stemmer med Erfaringerne fra Retslægeraadet, af hvis Beretninger det Gang paa Gang fremgaar, at Forbryderne som oftest ikke er bevidst onde, men ynkelige, svage Karakterer, ofte ringe begavede og sjælelig afstumpede.

Foruden dette store Antal af Fængslernes faste Pensionærer er der dernæst et mindre Antal af, hvad man kunde kalde én Gangs Forbrydere. Medens Fængselstraffen overfor de første er virkningsløs, er den overfor de sidste i mange Tilfælde overflødig. Denne Fængselstraffens ringe Nytte i Forhold til dens udstrakte Anvendelse er dernæst samfundsmæssig saa meget mere beklagelig, som Statens Udgifter til Fængslerne er overordenlig store og stærkt stigende. Statens Nettoudgift pr Fange var i Finansaaret 1935-36: 5,71

Af samfundsmæssige Overvejelser angaaende Valg af Straf og Straffens Virkninger ved forskellige Forbrydertyper se i dansk Retslitteratur *Krabbe:* Betragtninger over Forbrydelser og Straf, 2 Udg. 1939.

Kr pr Dag, i 1937-38: 8,25 Kr pr Dag og i 1938-39: 9,32 Kr pr Dag. Alt i alt koster Fængslerne Staten henved 8 Millioner Kr om Aaret. Dette Beløb vilde der intet være at sige til, hvis Samfundet fik Valuta for disse Penge i en Forbedring eller Afskrækkelse af Forbryderne. Men dette er altsaa ikke Tilfældet. Selv det nye Ungdomsfængsel, der indførtes ved Straffeloven 15 April 1930 (§§ 41-43), og som man fra kriminalistisk Side stillede saa store Forventninger til, har vist sig at være en Skuffelse. Selv ved denne Type af Lovovertrædere, hvor man skulde vente sig de bedste Resultater af Fængselstraf — under denne særlige Form — har Procenttallet af Recidivister vist sig at være det samme som under den gamle Straffelovs Fængselstraf, jfr *C. A. Lauritsen*, i »Juristen« 1942. 293-387; og da den nye Fængsels-Behandling er dobbelt saa dyr som den gamle, synes det urimeligt for Samfundet at bringe disse Ofre.

Af flere vægtige Grunde vil det store Problem i den kommende Tid derfor blive: hvorledes skal vi finde andre, mere effektive Straffemidler eller andre Behandlingsmaader til Afløsning af Fængselstraffen?

Dette Problem vil man ikke kunne finde nogen Løsning paa, medmindre man 1) gaar ind paa en nærmere Undersøgelse af de forskellige Forbrydertyper og indretter Behandlingen nøje herefter og 2) opgiver et Dogme, der hidtil er blevet anset for »moderne«, men som i Virkeligheden hindrer den eksperimentelle Undersøgelse af visse direkte, fysiske Straffemidlers Effektivitet.

Undertiden forekommer der i Straffelovene Straffe, der synes ganske overflødige. Den Straf, der saaledes er hjemlet for visse Embedsforseelser i den danske Straffelov §§ 144 og 145, burde ophæves. *Embedsfortabelse* er i sig selv en tilstrækkelig haard Straf for disse Forbrydelser, baade som Afstraffelse af den enkelte og som generel Afskrækkelse; og hvis Forseelsen kun skal straffes med Hæfte eller Bøder, turde en Advarsel fra overordnet Myndighed med deraf flydende Konsekvenser, ringere Forfremmelsesmuligheder o l, være tilstrækkelig. At fylde Fængsler ogsaa med disse Typer er urimeligt.

Naar det gamle Samfund, ikke blot i Middelalderen, men endnu i det 17 og 18 Aarhundrede i vidt Omfang kunde undvære Fængsel og idethele kun anvendte dette i et relativt ringe Antal Tilfælde, skyldes det, at Retsordenen den Gang havde en hel Række direkte fysiske Straffemidler til Raadighed, der under de daværende usikre Tilstande maa have været ret effektive, siden Samfundet gennem mange Aarhundreder anvendte dem i Kampen mod Forbrydere, nemlig: Dødstraf, offenlig Piskning og Brændemærkning, Afhugning af Lemmer, Gabestok o l. Ingen kyndig paa dette Omraade tænker paa at vende tilbage til disse gamle Former af direkte fysiske Straffemidler. Selv Dødstraffen kan Nutidens Samfund formentlig under normale Forhold undvære. Det er i hvert Fald ikke bevist, at der begaas flere Mord i de Lande, hvor Dødstraffen er afskaffet, end i de Lande, hvor den endnu anvendes. Ethvert statistisk Bevis paa dette Omraade er det overordenlig vanskeligt, for ikke at sige umuligt at føre, baade for og imod denne Strafs Effektivitet; men det er, naar Talen er om denne Straf, den alvorligste og alle andre Muligheder udelukkende Straf, naturligt, at Bevisbyrden maa paahvile dem, der vil opretholde Straffen. Kun i de abnorme Tider, hvor Samfundets Velfærd staar paa Spil, maa Retsordenen forbeholde sig at anvende ethvert Middel, ogsaa denne Straf til Retsikkerhedens, Fredens Genoprettelse. Heller ikke de andre nævnte Arter af fysiske Straffemidler er der nogen Grund til at opretholde eller genindføre. Men derfra kan der *ikke sluttes* til, at direkte fysiske Straffemidler under *andre Former* ubetinget skulde være banlyst i Nutidens Samfund. Hvis man overfor visse Typer af Mennesker virkelig kan opnaa effektivt at afskrække dem fra Forbrydelser ved visse fysiske Straffemidler, medens Fængselstraffen er ganske uvirksom, bør intet Dogme, der »principielt« er imod enhver Art af direkte fysisk Straf, være en Hindring for en saadan Strafbehandling. »Principielt« betyder nemlig ikke andet end, at man uden videre, paa Forhaand ud fra subjektive Følelser vægrer sig ved at bøje sig for det, al Videnskab ellers bøjer sig

for og bygger paa, nemlig: Erfaringen. Efter grønlandsk Ret anvendes Afklipning af en Kvindes Haar som Straf, ja som den haardeste Straf, idet denne Berøvelse af en Kvindes Pryd af de grønlandske Kvinder føles som den største Skam, en Skam, som nogle af dem end ikke vil overleve. Dette simple fysiske Straffemiddel virker mange Gange stærkere end selv de længste Fængselstraffe; og det vilde da være ganske urimeligt for Samfundet at give Afkald paa det, blot fordi det maatte stride mod et Dogme hos nogle Mennesker om »Legemets Ukrænkelighed« e l. Afhugning af en Haand, der endnu var hjemlet som Straf ved visse Forbrydelser i Chr den V's Lov, dels som Tillægstraf og dels som selvstændig Straf (ovenfor S 1098 Noten), er forlængst afskaffet; men i nyeste Tid viser Erfaringen, at Lemlæstelse ikke kan undværes som Behandling af visse Forbrydere; Lemlæstelsen angaar nu blot et andet legemligt Organ; og denne Lemlæstelse har mærkelig nok trængt sig igennem som Behandling af Forbrydere i de mest moderne Retsforfatninger i det Stille, efter en rent saglig, lidenskabsløs Diskussion, uden at de, der ellers højlydt har hævdet det saakaldte Humanitetsdogme om Legemstraffes Forkastelighed, har kunnet gøre sig særlig gældende. Dette moderne fysiske Indgreb er Kastrationen. Denne er et overordenlig stærkt Indgreb i den menneskelige Organisme, idet den bestaar i en operativ Fjernelse af Kønskirtlerne (Testikler eller Æggestok), der medfører ikke blot Ophævelse af Forplantningsmuligheden, men tillige i Almindelighed en fuldstændig Ophævelse af Seksualdriften. Kastrationen kan efter den danske Lov 11 Maj 1935 være frivillig, d v s foregaa efter Forbryderens Anmodning (§ 2), men der er tillige indført *Tvangskastration* ifølge *Dom* af Voldtægtsforbrydere og visse andre Sædelighedsforbrydere (§ 4).

Men naar man i moderne Ret har tilladt dette alvorlige Indgreb i visse Forbryderes legemlige Organisme, kan man ikke længer »principielt« indvende noget imod, at der overfor visse andre Forbrydere anvendes et andet fysisk Middel, der organisk er ganske uskadelig, idet det ikke som Kastrationen medfører nogen Art af

Lemlæstelse, men blot tilføjer Forbryderen en midlertidig legemlig Smerte, uden i mindste Maade at skade Helbredet, altsaa den legemlige Tugtelse. Efter mange samstemmende politimæssige Erfaringer er der en særlig ondartet, raa Forbrydertype, for hvem den legemlige Tugtelse er den mest afskrækkende Straf, og det er de vanemæssige Voldsforbrydere mod sagesløse Personer. Det, disse Forbrydere har mest Respekt for, er netop at blive udsat for de samme legemlige Lidelser, som de samvittighedsløst tilføjer deres Medmennesker. Den legemlige Tugtelse af disse Forbrydere vilde derfor i og for sig være hensigtsmæssig. Det maatte dog naturligvis være en Forudsætning, at den udøvedes paa en lægemæssig fuldt forsvarlig Maade, saa at Helbredet ikke lider nogensomhelst Skade. Dernæst maatte denne Tugtelse aldrig udøves mod Børn og unge Mennesker (under 18 Aar), paa hvem denne Straf ofte kan virke mod sin Hensigt, virke forhærdende. Det var en af Fejlene ved denne Strafs Anvendelse i ældre Tid, at den anvendtes ogsaa og endog fortrinsvis mod Børn og unge Mennesker. Dertil kom i endnu ældre Tid, at Straffen udstodes offenlig, hvad der i Nutiden vilde være ganske forkastelig. Spørgsmaalet er imidlertid, om der overfor denne Straf, selvom disse Betingelser opfyldtes, gør sig afgørende Modhensyn gældende.

Naturligvis maa man ikke gøre sig nogen Illusion om, at disse Voldsforbrydere mod sagesløse Personer skulde blive forbedret gennem den legemlige Tugtelse; men dette vilde nu ogsaa i Forhold til denne raa Forbrydertype være mere underordnet. Hovedsagen er, at de bliver afskrækket fra at begaa deres Voldshandlinger. Men herfor maatte der føres et virkeligt Bevis. Der kunde da være Spørgsmaal om eksperimentelt gennem en vis Periode at prøve, om en systematisk Anvendelse af legemlig Tugtelse vilde virke afskrækkende paa de vanemæssige Voldsforbrydere. Der er imidlertid en stor psykologisk Vanskelighed ved denne Strafanvendelse. Hvis den legemlige Tugtelse her skal kunne virke rigtigt, maa den komme *omgaaende* efter Voldsgerningen. Selv en Volds-

mand vil føle en retfærdig Gengældelse i den øjeblikkelige Retorsion. Hvis der derimod skal gaa blot 8 eller 14 Dage mellem Gerningen og Straffen, med omstændelig Forundersøgelse, Politirapporter, Høring og anden Skriftlighed, gaar den umiddelbare psykologiske Kontakt mellem Gerningen og Straffen tabt; og det er netop, naar denne Forbindelse gaar tabt, at denne Legemstraf virker forraaende paa Udøverne og dem, der udstaar Straffen. Hvis man derfor ikke straks efter Voldsmandens Paagribelse kan føre ham for en hurtig arbejdende Domstol og paa Grundlag af Politiets, den Overfaldnes og nærværende Vidners Forklaring samme Dag kan tildele ham denne Tugtelse som omgaaende Retorsion, maa man hellere helt opgive denne Straf. En saa hurtig Afgørelse vilde imidlertid, bortset fra nogle ganske oplagte Tilfælde, være betænkelig.

Istedenfor at indføre denne Legemstraf bør man derfor prøve, om man ikke ved andre Midler kan naa noget effektivt mod de vanemæssige Voldsforbrydere. Her frembyder sig for det første som andet Straffemiddel haardt legemligt Arbejde i Arbejdshus i længere Tid. Men dernæst maa bemærkes, at en stor Del af disse Voldsforbrydere er psykisk defekte, afstumpede Individer, der ogsaa i det rent ydre ofte frembyder abnorme, dyriske Træk. Da det i hvert Fald er ønskeligt, at denne Type ikke faar Lov til at forplante sig, bør et andet fysisk Middel anvendes imod dem, nemlig

---

Efter den danske Straffelov 10 Febr 1866 (§§ 9 og 29) anvendtes legemlig Revselse som Straf overfor Drenge mellem 10 og 15 Aar, overfor Piger mellem 10 og 12 Aar og for unge Mænd mellem 15 og 18 Aar. Ved Lov 1 April 1905 § 5 indførtes legemlig Revselse som Straf for Mænd mellem 18 og 55, der begaar Vold mod sagesløse Personer (foruden mod visse Sædelighedsforbrydere). Men denne Legemstraf blev ophævet ved Lov 1 April 1911. Man kan ikke slutte noget af Erfaringerne om denne Legemstrafs Anvendelse i Aarene 1905-11, dels fordi dette Tidsrum i sig selv var for kort til at danne Grundlag for Slutninger i saa Henseende, og dels fordi Legemstraffen i dette korte Tidsrum ikke blev systematisk, men kun sporadisk og ret tilfældig anvendt. At Fængselstraffen overfor Voldsforbrydere kun har ringe Virkning, fremgaar af den høje Recidiv-Procent, disse Forbrydere har, se Danmarks Statistik, 5 Række, Litra B Nr 9, 1939, 56,

Tvangs-Sterilisation. Sterilisation er et noget mindre Indgreb i Organismen end Kastration, idet den bestaar af en Ufrugtbargørelse uden Svækkelse af Seksualdriften og iværksættes ved en Operation i Kønsorganerne, der lægevidenskabelig betegnes som Vasectomi for Mænds Vedkommende og som Salpingectomi for Kvinders Vedkommende (jfr dansk Lov Nr 171, 16 Maj 1934 § 7). Naar man ser de raa Overfald paa ganske sagesløse Personer, ofte med varig Lemlæstelse for Livet til Følge, som de vanemæssige Voldsforbrydere præsterer, maa man ialtfald fra Samfundets Side effektivt sørge for, at denne dyriske Forbrydertype efterhaanden udryddes ved nævnte operative Indgreb.

Tyveriforbrydelserne er i nyere Tid taget overordenlig stærkt til. Fængselstraf, selv i længere Tid, virker i mange Tilfælde slet ikke. Den store Tilbagefalds-Procent for disse Forbrydere viser tydelig dette. Svagheden ved de betingede Straffedomme har formentlig ogsaa en vis Andel i Tyveriforbrydelsernes Stigning.

Der ligger en rigtig Tanke bag de betingede Straffedomme, nem-

---

hvoraf fremgaar, at af de 338 Personer, der i Aarene 1926-32 blev dømt for Voldsforbrydelser, var ikke mindre end 216 Personer tidligere straffet for Voldsforbrydelse. Statistikken viser ikke, hvor stor en Procent de vanemæssige Voldsforbrydere mod sagesløse Personer udgør af samtlige Voldsforbrydere; men efter politimæssige Erfaringer udgør de c 60-70 pr c.

Arbejdshus efter den danske Straffelov §§ 62 og 65 anvendes særlig mod gentagen Berigelsesforbrydelse, Betleri, Sædelighedsforbrydelse (Kap 24) og Forbrydelse i Drukkenskab. I disse §§ om Arbejdshus burde de vanemæssige Voldsforbrydere have været særlig nævnt.

Tilbagefalds-Procenten er for alle Ejendomsforbrydelser under ét c 33; dette er i sig selv en meget høj Procent, sammenlignet med Forholdet ved andre Forbrydelser; men der er Grund til at antage, at Procenten for Undergruppen Tyveris Vedkommende ligger endda væsenlig højere.

At give betingede Domme ved Bødestraffe, som den danske Straffelovs § 56 gør, synes der i de fleste Tilfælde ikke at være synderlig Grund til. Der er formentlig i Reglen al Grund til at lade Lovovertrædere, navnlig ogsaa de Unge, gennem deres Arbejde indtjene til Bødens Betaling.

lig, at navnlig for unge Lovovertrædere, der første Gang kommer i Konflikt med Loven, er der ofte i deres økonomiske, sociale, familiemæssige og andre personlige Forhold saa undskyldende Omstændigheder (jfr Strfl § 56, 2 Stk), at det er ønskeligt ikke at brændemærke denne Type med Fuldbyrdelsen af en vanærende Fængselstraf. Men den betingede Straffedom har den Fejl, at den overhovedet ikke er nogen *Lidelse* for de fleste unge og saaledes ikke kan afholde dem fra nye Forbrydelser, hvis de ikke i deres egen Karakter og senere Forhold har en vis Modstandskraft. Det undrer derfor ikke, at Tilbagefalds-Procenten for de betinget domfældte er 26,4 for Mænd og 14,22 for Kvinders Vedkommende. Hvad nu særlig Tyveriforbrydelsen angaar, hvor de betingede Domfældelser anvendes i særlig stort Omfang, burde selv yngre Mennesker, mellem 18 og 30, alvorlig *føle, at* Tyveri i Reglen tilføjer den bestjaalne en *Lidelse, at* hver stjaalen Genstand af Værdi i de fleste Tilfælde repræsenterer et *Arbejde, at* det er en gemen Handling at tilegne sig en Andens Arbejdsresultat uden Vederlag og uden den Andens Samtykke, og *at* man derfor ved Tyveri gør sig skyldig i at snylte paa Samfundet, paa de arbejdende Menneskers Bekostning. Den bedste Maade at bibringe de unge Forstaaelsen og Følelsen heraf er at tvinge dem til gennem eget Arbejde at skaffe en Værdi frem, der svarer til den stjaalne Genstands Værdi, saaledes at de ved Tyvens Arbejde tjente Penge enten betales til den bestjaalne, nemlig, hvis den stjaalne Genstand er forbrugt af Tyven eller paa anden, ham tilregnelig Maade er tilintetgjort, eller, hvis Genstanden er i Behold, til Staten som en Bod for Gerningen. Der er ingen Grund til at sætte den unge 1ste Gangs Forbryder i Fængsel for at fremtvinge denne Bod, men derimod al Grund for Myndighederne til effektivt at sørge for, at han gennem sin Arbejdsfortjeneste virkelig betaler Boden, ved at føre Kontrol med hans fremtidige Arbejde, indtil Boden er betalt. Domme, der fastslaar denne Bod, maa altsaa træde i de betingede Dommes Sted.

Ogsaa blandt dem, der begaar Underslæb og Bedrageri, findes

der ofte Mennesketyper, for hvilke der i mange Tilfælde kunde træffes en Ordning ude i Livet, som paa én Gang alvorlig indskærper vedkommende Lovovertræder hans Gerningers Slethed og lader ham lide derfor gennem længere Tids Arbejde og Savn, men samtidig skaaner ham og hans Familie for den fuldstændige Ruin og Katastrofe, som en længere Fængselstraf betyder. Navnlig blandt dem, der begaar Underslæb, findes der mange, der hører til én Gangs Forbrydere, som, naar de én Gang har været gennem den Lidelse, som Opdagelsen af Gerningen og Strafforfølgningen er, aldrig vil gentage Forbrydelsen. Eksempler fra Livet vil bedst belyse den Type, der her er Tale om. Et Postbud, der havde været tro og paalidelig i sin Gerning i mange Aar, blev i en senere Periode ramt af stor Sygdom baade hos sine Børn og sin Hustru; og udelukkende for at kunne hjælpe disse tilegnede han sig c 4500 Kr, tilhørende Postvæsenet. Han idømtes 1½ Aars Fængsel og mistede naturligvis — efter de gældende Regler — baade Stilling og Pension. En i Statens Tjeneste ansat, fremragende Musiker, der ogsaa arbejdede for Kommunen som saadan, og som gennem mange Aar havde oparbejdet en anset Position i Musikverdenen, var efterhaanden gennem Overarbejde og økonomiske Sorger blevet en nervenedbrudt Mand. I over 20 Aar havde han ikke været i Stand til at holde Ferie som Følge af sine økonomiske Forhold. I en Alder af 65 Aar tilegnede han sig i en Tilstand af Depression, for at klare de mest presserende Gældsposter og Behov, c 3800 Kr af Penge, som var betroet ham af Kommunen til Administreringen af visse Folkekoncerter. Han idømtes Fængsel i 8 Maaneder og mistede naturligvis ogsaa baade sin Stilling og Pension. Dertil kom i dette som i det andet ovennævnte Tilfælde Skammen for ham og hans Familie ved Straffesagens Offenliggørelse vidt og bredt i Pressen.

Det vil sikkert erkendes, at for denne Mennesketype, som disse to Tilfælde af Underslæb viser os, staar Fængselstraffen, Tabet af offenlig Stilling, Brændemærkningen i Presse og hele Familiens økonomiske Ruin ikke i et helt rimeligt Forhold til Brøden. Straffelove-

nes skematiske Paragraffer og Straffetakster medfører, at denne Mennesketype straffes med samme Straf, Fængsel, som den gemene professionelle Tyvsforbryder, der stjæler selv de nødvendigste Genstande fra den ubemidlede Befolkning. Medens Fængsel med haardt legemligt Arbejde for denne er en passende Straf, er enhver Art af Fængsel for nævnte Postbud og Musiker for streng en Straf. Vi staar her overfor den typiske én Gangs Forbryder. De Samvittighedsnag, de økonomiske Bekymringer og andre Lidelser, der her er gaaet forud for Underslæbet, Opdagelsens og Strafforfølgningens Skærsild, bevirker, at disse Mennesker, hvis deres Skæbne reddes, ikke kan befrygtes at begaa den samme Forbrydelse en Gang til. Domstolen burde (naar den er af den ovenfor foreslaaede Sammensætning) ved en saadan Mennesketype, der i Forvejen sjælelig har lidt meget for sin Brøde, kunne træffe en Ordning, hvorved det muliggøres vedkommende at beholde sin Stilling, men saaledes, at han gennem sit fremtidige Arbejde maa præstere det besvegne Beløb og saaledes gennem en længere Aarrække maa bøde for sin Skyld.

At en saadan Ordning kan være rimelig og retfærdig, ses bedst deraf, at det er den Ordning, det praktiske Erhvervsliv i mange Tilfælde selv træffer. En Bogholder, der i mange Aar har gjort et støt og paalideligt Arbejde i et Firmas Tjeneste, kommer i en fremrykket Alder i store økonomiske Vanskeligheder, som Følge af Sygdom i Hjemmet, store Bekostninger paa en Søn e l, og giver da efter for Fristelsen og tilegner sig nogle af Firmaets Penge, der er betroet ham. I adskillige Tilfælde i Livet vil der her af en forstaaende Chef for Firmaet blive truffet en Ordning, hvorved Politimyndigheden og Pressen ikke indblandes, og hvorved nævnte Funktionær, ikke mindst af Hensyn til Familien, faar en Mulighed for at fortsætte sit Arbejde og gennem dette blive i Stand til at tilbagebetale det besvegne Beløb.

Der er ingen Grund til at antage, at Generalpræventionen i Straffen skal modvirkes gennem saadanne Ordninger, ti der skal

kun være en *Adgang* for Domstolen til at træffe disse, *naar* den staar overfor en Mennesketype af denne Art; men Domstolen maa samtidig have Ret til at træffe andre Ordninger, navnlig Fængselstraf, hvor den staar overfor Bedragertyper af lavere Art.

Det maa bemærkes, at den Omstændighed, at der foruden Underslæb er begaaet Dokumentfalsk, ingenlunde i Livet altid behøver at være ensbetydende med en lavere Mennesketype. Straffelovenes Skemaer af Forbryderarter er ikke Psykologi; og det er derfor langtfra givet, at en Lovovertræder, der har begaaet baade Underslæb — eller Bedrageri — og Falsk, skal behandles strengere end den, der alene har begaaet Underslæb — eller Bedrageri. Jævne Mennesker mener sig ofte berettiget til at skrive en Andens Navn under, f Eks paa en Kautionserklæring, hvor de enten mener at have faaet den Andens stiltiende Samtykke eller at staa i et saa nært Forhold til denne Anden, f Eks som Bror eller Søn, at de kunde tillade sig at underskrive dennes Navn. Under Sagen erklærer denne Slægtning i nogle Tilfælde endog, at hvis Gerningsmanden havde bedt ham om Kautionsunderskriften, vilde han have givet den. Men efter Lovens Stentavler er og bliver det Dokumentfalsk.

Efter det ovenfor paaviste findes der altsaa en Række Midler, der paa store Omraader kan afløse Fængselstraffen, fordi de er mere effektive og rationelle end denne, altsaa: de fysiske Midler, Kastration, Sterilisering, og de ovenfor beskrevne Ordninger, som man kunde kalde *straffende Livsordninger*, der navnlig ved visse Typer af Lovovertrædere, der begaar Underslæb og Tyveri, vil være den rette Løsning. Men endelig findes der i Nutidens Samfund ogsaa et Straffemiddel, der svarer til det gamle Samfunds Gabestok og Brændemærkning, nemlig *Offenliggørelse i Pressen*. Brændemærkningen er her af psykisk Art, medens den middelalderlige Brændemærkning var af fysisk Art; men *Lidelsen* ved den moderne Form for Brændemærkning og Gabestok, Udhængningen af

et Menneske i Dagbladene, kan være lige saa intensiv som ved den middelalderlige. Som jeg i det foregaaende har fremhævet, bør *Strafforfølgningen* i Reglen netop ikke være offenlig. Det bedste Resultat vil den nye Domstol naa, naar dens Behandlinger af Lovovertræderne er ligesaa fortrolige som Lægens af de Syge. Men derfor skal man ikke generalisere til et Princip om, at Offenliggørelse altid er uheldig. Som *Straf* vil Offenliggørelsen i Dagspressen kunne være praktisk ved *visse særlige Forbrydertyper*. Professionelle Plattenslagere og Bedragere kan der være Grund til at hænge ud for Offenligheden i Pressen, med Navn og Billede, ogsaa for at Befolkningen kan blive advaret imod disse, og for at de kan blive opskrevet paa de mange Understøttelsesforeningers Kartoteker. Men naturligvis maa denne Forbrydertype tillige idømmes Straf af haardt Arbejde i Arbejdshus.

Det er iøvrig ikke Meningen med det ovenfor om Fængselstraffen udviklede at generalisere til en abstrakt Dom om denne Strafs Uanvendelighed i alle Tilfælde. Der er her kun taget til Orde for en Indskrænkning i denne Strafs Anvendelse overfor store Grupper af Forbrydere. Men fordi Fængselstraffen er virkningsløs overfor visse Grupper af Forbrydere, kan den overfor andre være endog særdeles effektiv, som *Krabbe* med Rette har fremhævet. Selv korte Frihedstraffe, der er ganske unyttige overfor Indbrudstyve og forfejlet overfor en begyndende Vaneforbryder, kan være overordenlig effektive overfor den uforsvarlig kørende Automobilist, Krabbe II 42. Det kan i denne Forbindelse ogsaa fremhæves, at medens Fængselstraf, der, som ovenfor vist, er en altfor uforholdsmæssig haard Straf overfor de smaa Funktionærer, offenlige og private, der begaar Underslæb, saa er derimod en lang Fængselstraf ubetinget paa sin Plads overfor det moderne Erhvervslivs Storbedragere, ikke mindst i Bank- og Børsforhold.

Det kan idethele fastslaas, at der i Fremtidens Behandling af Lovovertrædere i saa vidt Omfang som gørligt maa gennemføres en nøje individualiserende Behandling af de yderst forskellige Men-

nesketyper, der forbryder sig mod Loven, idet vi overfor hver enkelt Type praktisk vælger det Straffemiddel, der er mest effektivt overfor denne Type

Derfor behøver Fremtidens Strafbehandling ingenlunde at blive vilkaarlig. For det første maa ogsaa Fremtidens Straffelove, som ovenfor fremhævet, nøje opregne de Handlinger, som Samfundet vil belægge med Straf, og bestemt definere disse Handlingers Gerningsindhold. Men dernæst maa Fremtidens Straffelov foruden at give denne Fremstilling i et *1 Afsnit* af *Forbrydelsesarterne* ogsaa søge at give en Fremstilling i et 2 *Afsnit* af de *forskellige Mennesketyper,* der begaar Forbrydelserne. Dette 2 Afsnit maa blive mindst lige saa vigtigt som 1 Afsnit. De nyeste Straffelove har, omend i stærkt begrænset Omfang, begyndt en vis individualiserende Behandling efter Typer, idet de ikke blot fritager Sindsyge og de i højere Grad Aandsvage for Straf, men ogsaa undergiver sjælelig Defekte i noget mindre Grad en særlig Behandling (Anbringelse i Psykopatfængsel eller i Forvaringsanstalt for Psykopater) og anvender en særlig Behandling af de Unge og en særlig Behandling (Arbejdshus og Sikkerhedsforvaring) overfor visse vanemæssige Forbrydere (jfr dansk Straffelovs §§ 16, 17, 30, 41-42, 62-69). Men Fremtidens Straffelove maa gaa ind paa en langt nøjere, psykologisk bestemt Fremstilling af de vigtigste Typer af Lovovertrædere og en Angivelse af Grundsætningerne for en individualiserende Behandling af disse, støttet paa udstrakte psykiatriske, kriminalbiologiske og sociologiske Erfaringer.

I det følgende skal paa Grundlag af det ovenfor udviklede i korte Træk angives visse Hovedlinjer i denne Fremstilling og Behandling.

1. De Sindsyge og Aandsvage. Disse er allerede efter de gældende Straffelove i alle Kulturstater i vidt Omfang fritaget for Straf. Den store Strid mellem Læger og Jurister, om den anordnede Lægeautoritet alene skal afgøre de Sindsyges Behandling, eller om Domstolene skal kunne tage Bestemmelse om Straf overfor en Per-

son, som af Lægerne anses for sindsyg, bortfalder, naar Domstolen i Straffesager sammensættes paa den ovenfor foreslaaede Maade, altsaa bl a med en Jurist og en psykiatrisk uddannet Læge. Splittelsen af Myndighed er ogsaa her uheldig; det fører til indbyrdes Gnidninger og tidspildende Selvhævdelse med dertil hørende Skriveri og Formaliteter. Læger og Jurister bør udgøre én Myndighed, der til Gengæld har hele Ansvaret. Men iøvrig er det klarest i Straffelovene at have en Bestemmelse som den norske Straffelovs § 44, der udtaler: »En handling er ikke straffbar når gjerningsmannen ved dens foretagelse var sinnsyk eller bevisstløs«. Denne klare Linje mellem Juristens og Lægens Sagkundskab og Beføjelse har i Norge virket til alles, baade Juristers og Lægers Tilfredshed. Derimod har den danske Straffelovs § 16 idelig givet Anledning til Rivninger mellem Lægeautoriteten og de juridiske Myndigheder, navnlig Anklagemyndigheden. Denne § 16 udtaler: »Straffri er Handlinger foretagne af Personer, der er utilregnelige paa Grund af Sindsygdom eller Tilstande, der maa ligestilles dermed, eller Aandsvaghed i højere Grad«. Dette giver en uheldig Delingslinje mellem Lægevidenskab og Jura. Naar den psykiatriske Sagkundskab har erklæret en Person for Sindsyg, bør Juraen bøje sig herfor. Men hele dette Spørgsmaal taber som sagt sin Betydning, naar Domstolen sammensættes som her foreslaaet. Der er ingen Fare for, at det lægevidenskabelige Medlem af Domstolen skal drage Kresen af de Sindsyge for vidt, naar de selv som Dommere har Ansvaret. Det er en anden Fordel ved denne Ordning.

Finder Domstolen, at den anklagede er Sindsyg eller Aandsvag i højere Grad, maa den naturligvis bestemme, at han anbringes paa en Sindsyge- eller Aandsvageanstalt; og finder Domstolen, at han, selvom han ikke er Sindsyg eller Aandsvag, dog er sjælelig defekt, maa den tage Bestemmelse, om han skal anbringes i et Psykopatfængsel eller Forvaringsanstalt for Psykopater eller anden Anstalt. I Forbindelse hermed maa Domstolen tage Bestemmelse om Sterilisering og Kastration.

2. *De unge Lovovertrædere.* Der er ingen Grund til at sætte skarpe Talgrænser mellem Børn og andre unge Lovovertrædere og mellem disse og voksne (15, 18 Aar e l). Det aandelige Udviklingstrin er højst forskelligt for de forskellige Børn og unge Mennesker. I de fleste Tilfælde er Mennesker ikke fysisk og aandelig helt udviklede før det 20 Aar. Den af Juristen, Lægen og Læreren sammensatte Domstol maa for det første have Beføjelse til at undersøge og bedømme alle disse unge Lovovertrædere, under Hensyntagen til deres Alder og Modenhedstrin, og maa dernæst have en vis Frihed til at bestemme Behandlingsmaadens nærmere Art ved dem alle. Inden Behandlingen vælges, maa der foretages en indgaaende psykologisk Undersøgelse af den unge selv, af hans Karakter og Vaner, og dernæst en Undersøgelse af Familieforhold, sociale Forhold, hans eventuelle arvelige Belastning, de Omstændigheder, hvorunder han begik Forbrydelsen, o s v. Hvor forskellige Tilfælde og hvor forskellige Mennesketyper, man her staar overfor, giver det fortrinlige Værk af *Cyril Burt:* »Unge Lovovertrædere« et klart og mangfoldigt Indblik i. Hvert enkelt Barn eller ungt Menneske er her behandlet som en Menneskeskæbne for sig, med fuld Forstaaelse af, hvorledes Forholdene i Hjemmet — baade de hygiejniske, moralske og økonomiske — de sociale Omgivelser, den arvelige Belastning og mange andre Forhold har bidraget til at forme denne Skæbne og ført til Forbrydelsen. Enhver Domstol vil have Nytte af det store Menneskemateriale og den psykologiske og sociologiske Undersøgelse heraf, som dette Værk bringer.

Overfor dette meget uensartede Menneskemateriale maa der anvendes højst forskellige Behandlingsmetoder; lige fra de mere læmpelige: Lægebehandling i en særlig Retning, Overflytning til en anden Skole, midlertidig Ophold hos en Slægtning, Anbringelse paa et godt Værksted under Tilsyn, o l, til de haardere Metoder: Fjernelse fra Hjemmet, tvungen Anbringelse paa en Opdragelsesanstalt eller Kostskole, paa en Anstalt med haardt legemligt Arbejde i Naturen o l.

Af de voksne Forbrydere, der ikke er egenlig sindsyge, findes der indenfor de største Forbryder-Grupper, Voldsforbrydere, Sædelighedsforbrydere og Ejendomsforbrydere en ret stor Procent aandsvage i større eller mindre Grad, Individer med ringe Forstandsudvikling og et abnormt Drifts- og Følelsesliv, ganske uligevægtigt eller afstumpet. Man kan stort set regne med, at 20-30 pr c af alle Forbrydelser begaas af mer eller mindre aandsvage Personer. Mange af de mest dyriske Volds- og Sædelighedsforbrydelser, som vækker mest Opsigt og Harme i Befolkningen, begaas af disse aandelig defekte Personer. Det gælder overfor disse Typer først og fremmest gennem Sterilisering at hindre Fortsættelsen af Typen ved Forplantning og gennem Kastration overfor visse af disse Typer at hindre dem i nye Forbrydelser af samme Art.

Det vil iøvrig være hensigtsmæssigt i det følgende særlig at behandle hver af de tre vigtigste Forbrydergrupper, Voldsforbrydere, Sædelighedsforbrydere og Ejendomsforbrydere. Langt det overvejende Antal Forbrydelser, c 97 pr c, begaas af disse tre Grupper Lovovertrædere. Ejendomsforbrydelserne udgør alene c 79 pr c.

3. *Voldsforbrydere.* Indenfor denne Gruppe bør man formentlig sondre mellem tre forskellige Arter: a. de, der handler under Indtryk af *stærk Forurettelse,* b. de, der handler i *Skinsyge,* og c. de *vanemæssige Voldsforbrydere* mod sagesløse Personer. Disse

---

Ejendomsforbrydelserne udgjorde i en Periode af 7 Aar, 1926-32, baade for Mænds og Kvinders Vedkommende 79,3 pr c af samtlige domfældte Forbrydelser. Sædelighedsforbrydelserne udgjorde for Mænds Vedkommende 9,4 pr c, for Kvindernes Vedkommende 11,2 pr c. Voldsforbrydelserne udgjorde for Mændene 8,9 pr c og for Kvinderne 5,7 pr c. Kriminaliteten er størst i de yngre Aar, i Alderen 18-30 Aar. — Aarene 1926-32 viser en stærk Stigning i Ejendoms- og Voldsforbrydelsernes Antal i Sammenligning med Perioden 1921-25, se anførte statistiske Tabelværk S 38 ff.

For de unge Lovovertrædere er baade de arvelige Anlæg og de familiemæssige Forhold stærkt bestemmende. Mange af de Børn og unge Menne-

3 Typer maa, skønt den ydre Handling, Volden er ganske den samme, behandles paa vidt forskellig Maade.

a. Den Sindsbevægelse, Vrede, Harme, som Handlingen her er et Udslag af, er her begrundet i gemene Handlinger, begaaet af den, hvem Volden er udøvet mod, og vil derfor være helt eller delvis berettiget. Disse Typer er fortrinlig psykologisk skildret af *Jakob Knudsen* i hans Bøger: Den gamle Præst og Sind. Harmen hos den i førstnævnte Bog omhandlede Grev Trolle er fuldt berettiget overfor det Menneskedyr, han dræber. Men naturligvis kan Retsordenen ikke tillade noget Menneske at dømme et andet og straffe det med Døden, selvom Harmen maatte være nok saa berettiget. Alligevel er Fængselstraf her, saavelsom overfor Peter Hjarmsted i »Sind«, ikke helt paa sin Plads, ialtfald ikke i første Række. Vi staar i begge Tilfælde overfor den typiske Én-Gangs-Forbryder. Hos begge disse Mennesker vil den senere Grublen i Livet over Drabet og Lidelsen herved i sig selv være en følelig Gengældelse. Men ved Siden heraf maa der naturligvis være en alvorlig samfundsmæssig Misbilligelse, der griber stærkt ind i Gerningsmandens Liv. Her synes i første Række den Straf paa »Formuen«, som Chr den V's Lov kendte, at være anvendelig. Der maa idømmes en saa stor Bod, at Gerningsmanden — alt efter sine forskellige økonomiske Kaar — vil komme til at mærke den Resten af Livet eller ialtfald en stor Del af dette. Halvdelen af hele vedkommendes Formue maa erlægges som Bod til Samfundet, foruden naturligvis sæd-

---

sker, der forbryder sig mod Loven, har lastefulde, fordrukne Forældre og et fattigt Hjem. De fleste af dem, c 80 pr c har en Intelligens, der ligger under Middel. Mangel paa Arbejde eller uegnet Arbejde og Mangel paa selv en beskeden Livsglæde fører ofte de Unge ind paa Forbryderbanen, se *Burt* anf V 38 ff, 62 ff, 69, 86-87, 93 ff, 164 ff. Laster i Hjemmet blev noteret i 26 pr c af Tilfældene, Fattigdom og dens Følger i 53 pr c, defekte Familieforhold i 58 pr c og defekt Disciplin i 61 pr c, S 63. En nøje Undersøgelse af Hjemmet og Forældrene er derfor den første Opgave for Domstolen overfor de unge Lovovertrædere ved Siden af den psykologiske Undersøgelse af disse selv.

vanlig Erstatning for Tab af Forsørger. Hvis Gerningen ikke er Drab som i nævnte Tilfælde, men Vold, der ikke har Døden tilfølge, maa der ske en passende Graduering af Formuestraffen, hvorunder ogsaa særlig tages i Betragtning, om Voldsgerningen har haft Lemlæstelse tilfølge eller ej. Hvis Gerningsmanden ikke er formuende, maa han idømmes en passende streng Bod, som han skal betale gennem en længere Aarrække af sine ugenlige eller maanedlige Indtægter, saa at han herigennem bestandig bliver mindet om sin Skyld paa en følelig Maade. Men ved Siden af Straffen paa Formuen bør der formentlig tillige i de fleste Tilfælde anvendes en mindre Fængselstraf, men meget væsenlig mindre end efter de nugældende Straffelove (se f Eks dansk Straffelovs § 237, jfr §§ 80, 84, 4), og 85), og under en Form, hvortil der i det almindelige Omdømme ikke knytter sig noget vanærende.

b. Drab i Skinsyge, f Eks en Mands Drab af hans Hustru eller hendes Elsker, bør derimod straffes strengt, baade med Fortabelse af en væsenlig Del af Formuen og en længere Fængselstraf med haardt Arbejde. De franske Nævningers konstante Frifindelse for Drab af Hustruen og hendes Elsker er uberettiget og beror paa nogle forvirrede og forældede Retsbegreber (om Mandens »Ejendomsret« til og Hals- og Haandsret over Hustruen). Disse Skinsygedrab retfærdiggøres for det første ikke, som i de under a nævnte Tilfælde, ved objektivt forkastelige Handlinger fra den Dræbtes Side, da det ofte er umuligt at trænge virkelig til Bunds i disse erotiske Konflikter, og dernæst udspringer disse Skinsygedrab i Virkeligheden ofte af en lav dyrisk Drift, der kræver Hævn.

Alle Skinsyge-Mordere kan dog ikke skæres over én Kam. Der kan undertiden ogsaa blandt disse forekomme Typer, der kun dræber, fordi de er blevet hidset til det yderste af den anden Part i

---

De franske Nævninger frikender i nyere Tid ogsaa i de relativt sjældnere Tilfælde, hvor Hustruen dræber sin utro Mand.

Forholdet. Disse Typer maa straffes væsenlig mildere end de nysnævnte.

c. De vanemæssige Voldsforbrydere mod sagesløse Personer. Overfor denne Type er en vidt forskellig Behandling nødvendig af Hensyn til Retsikkerheden. Som ovenfor fremhævet, maa i de Tilfælde, hvor Forbryderen hører til den sjælelig defekte, dyriske Type — og det er de fleste i denne Gruppe — Sterilisering anvendes; men dertil maa for samtliges Vedkommende føjes haardt legemligt Arbejde i Arbejdshus i længere Tid eller Internering paa ubestemt Tid.

4. Sædelighedsforbrydere. For et meget stort Antal af disse Forbrydere er almindelig Fængselstraf virkningsløs. For Voldtægtsforbrydere vil Kastration i Reglen være den rette Behandling. Men ogsaa ved andre Sædelighedsforbrydere, som er belastet med en abnorm Kønsdrift, der gør dem hæmningsløse, vil Kastration være anvendelig. Gang paa Gang viser det sig, at selvom en Voldtægts-

---

Som Eksempel paa ovennævnte Skinsygedrab, hvor den myrdede har væsenlig Skyld ved at hidse den anden Part i Forholdet til det yderste, kan nævnes et Tilfælde fra Livet, hvor en 22aarig Arbejder A var forlovet med en 31aarig smuk Kvinde, der imidlertid samtidig med Forholdet til A holdt en vis Forbindelse gaaende med A's Halvbroder, B, saa at hun ialtfald stadig kunde spille B som en Mulighed ud mod A. Samtidig modtog hun Breve fra en ældre Forbindelse, C; og naar hun modtog disse Breve, drillede hun A ogsaa med Muligheden C. Tilsidst blev A, der nærede en dyb Følelse for denne Kvinde, ude af sig selv af Skinsyge, saa at han dræbte Kvinden og sig selv. Hvis denne Mand havde overlevet Selvmordet, vilde han efter min Opfattelse være at dømme væsenlig mildere end de ovennævnte sædvanlige Typer af Skinsygemordere.

De i U f R 1918. 924 og U f R 1942. 992 omhandlede Typer af Voldtægtsforbrydere maa det synes ganske formaalsløst af Samfundet at indespærre i længere Tid (henholdsvis i 4 og 8 Aar), som Dommene i Overensstemmelse med Loven dømte til. Overfor disse hæmningsløse, aandsvage eller svagt begavede Typer vilde Kastration være den rette Behandling. Samfundet kunde da her spare et kostbart, ganske virkningsløst Fængselsophold.

forbryder eller en Sædelighedsforbryder mod Børn idømmes en lang Fængselstraf, begaar han kort efter Løsladelsen igen den samme Forbrydelse. Hvis man derimod kastrerer ham, kan Fængselstraffen 1ste Gang undværes; og 2den Gang kommer overhovedet ikke. Om man vil kalde Kastration Straf eller ej, er ligegyldigt.

5. *Ejendomsforbrydere.* Den rette Behandling af de største Grupper af disse fremgaar formentlig af, hvad jeg ovenfor har udviklet.

a. Begaas Tyveri, Betleri e l af mer eller mindre Aandsvage, er en særlig Anstaltbehandling paa sin Plads, i Forbindelse med Sterilisering.

b. Begaas Tyveri 1 Gang af en fuldt normal Person, være sig i en yngre eller ældre Alder, vil de ovenfor foreslaaede straffende Livsordninger, altsaa uden Fængselstraf, være hensigtsmæssige, istedenfor de betingede Straffedomme.

c. Det samme gælder Underslæb (være sig med eller uden Falsk), naar Underslæbet begaas af den ovenfor omhandlede Funktionærtype.

d. Derimod maa Typen Storbedrageren, navnlig i Bank- og Børsforhold o l, straffes haardt, med adskillige Aars Fængsel. Det samme gælder den Sagfører, Vekselerer o l, der begaar Underslæb overfor de Midler, der betroes dem af Klienter.

e. Typen professionelle Plattenslagere og Bedragere maa offenliggøres i Pressen, med Navn og Billede, og iøvrig straffes med haardt legemligt Arbejde i Arbejdshus i længere Tid.

f. Endelig maa fremhæves, at der blandt Tyvsforbryderne findes en særlig ondartet og i nyere Tid hyppig optrædende Type; og det er den, der stjæler fra den mindre bemidlede Befolkning Genstande, der for denne er af den største Betydning for dens Erhverv og Eksistens, saasom Cycler, Beklædningsgenstande o l. Det særlig gemene i denne Type er, at den ved sit Tyveri ikke viser nogensomhelst Forstaaelse af eller Følelse for, at netop mod den jævne, fattige Befolkning er Tyveri ved denne Art Genstande en

Katastrofe, som overhovedet ikke kan sammenlignes med de velhavendes Tab ved Tyveri af Smykker, Sølv- og Guldgenstande idethele, Penge o l, ganske bortset fra, at de velhavende tilmed i Reglen har forsikret disse Genstande mod Tyveri. Almindelige Fængselstraffe har ingen Virkning her. Den bedste Straf synes her at være strengt Arbejde i *meget lang* Tid, være sig i Arbejdshus eller andet Sted, hvorfra man ikke kan undvige, saaledes, at Forbryderen gennem sit Arbejde maa indtjene den dobbelte Værdi af den Genstand, han har stjaalet, saaledes at han herved bibringes Forstaaelsen af, hvilket Arbejde og Savn der ligger bag de mindre bemidledes Anskaffelse af disse for deres Erhverv og Liv nødvendige Genstande, og hvilken Lidelse og Savn han derfor ved sit Tyveri har paaført dem.

Det er klart, at en Domstol, sammensat paa den her foreslaaede Maade, og arbejdende alene med den Opgave at dømme og behandle Lovovertrædere i alle Aldre efterhaanden vil faa en Menneskekundskab, en Indsigt i Livets Forhold og et sikkert Skøn i Behandlingen af de forskellige Mennesketyper, som man ikke kan forlange af de nuværende Domstole og ganske særlig ikke af Underretterne, der ofte har mange andre Arbejder og Opgaver end den strafferetlige. Underdommerne har simpelthen ikke *Tid* til den indgaaende psykologiske og sociologiske Undersøgelse og Individualisering af de enkelte Lovovertrædere, som maa blive Fremtidens Løsen i Behandlingen af disse. At man saaledes lægger en Opgave paa Domstolene, som de ifølge deres store og forskelligartede Arbejdsomraader ikke *kan* magte, er efter min Opfattelse den væsenligste Aarsag til, at de nye Anstalter, man indførte ved den danske Straffelov 15 April 1930, Ungdomsfængsel og Arbejdshus, ikke har faaet den Betydning og de Resultater, man havde forventet. Det Menneskemateriale, der sendes dem fra de forskellige lokale Domstole, er for *uensartet* til, at man kan opnaa den rette

individualiserende Behandling. I det danske Ungdomsfængsel, der er indrettet paa en tidligere Herregaard, er der c 200 unge Lovovertrædere (mellem 15 og 21 Aar). De fleste beskæftiges med Landbrug; men de, der har Lyst til et særligt Haandværk, uddannes ved Hjælp af Omegnens Snedkere, Skomagere o l. Menneskematerialet er imidlertid altfor uensartet. Blandt de unge findes saaledes en hel Del Sinker. Sinkeprocenten nedsætter hele Standarden, til Skade for Flertallet. Der kan ingen Tvivl være om, at denne Uensartethed hænger sammen med, at de unge Forbrydere dømmes af mange forskellige Domstole, navnlig Underretterne, medens det rette vilde være, at alle unge Forbrydere blev dømt af en fælles central, sagkyndig Domstol, som ovenfor foreslaaet.

I Arbejdshuset beskæftiges c 300 Fanger, der væsenlig beskæftiges med Opdyrkning af Hede o l, i og for sig en udmærket Behandling, der passer godt til professionelle Betlere, Plattenslagere, Voldsforbrydere og lignende asociale Individer. Men ogsaa her er Menneskematerialet for uensartet, og ogsaa her viser det sig, at de nuværende forskellige Domstole ikke er egnede til at gennemføre den rette Individualisering. Man kan simpelthen ikke forlange dette af de med mange andre Opgaver bebyrdede Retter. Dertil kommer, at Retterne i den senere Tid paa Grund af Arbejdshustjenestens ubestemte Tid er kommet noget ind paa at give selv disse Typer mindre Fængselstraffe paa bestemt Tid, hvad der i sig selv ikke er heldigt ved disse Forbrydertyper. Ogsaa her vil kun de ovenfor foreslaaede Domstole, der er sammensat af en Jurist, en psykiatrisk uddannet Læge og en Pædagog, og som har til Specialopgave at dømme Lovovertrædere og senere nøje følge Behandlingen af disse og eventuelt ændre den først anordnede Behandling, have Betingelserne for at kunne magte Opgaven.

En Opgave, der stiller de største Krav i H t Intelligens og Menneskekundskab, og som ganske særlig maa hvile paa den juridiske

Formand for Domstolen, er Bedømmelsen af *Beviset.* I mange Tilfælde i Livet er det den allervanskeligste Opgave at afgøre, hvorvidt en Person virkelig har begaaet Forbrydelsen, hvorfor han er anklaget. I denne Henseende er der meget at lære af de engelske Dommere, der gennem fremragende Intelligens og en lang Livserfaring, baade som Sagførere og Dommere, efterhaanden har faaet en overlegen Evne til at bedømme Bevisets Styrke eller Svaghed i hver enkelt Sag. Hvad der her ganske særlig udmærker den engelske Dommer, er hans *paa Forhaand* fuldstændig *objektive* Indstilling overfor Anklagede og Beviset.

Det ejendommelige ved denne Indstilling, der er Resultatet af Aarhundreders aandelige Opøvelse og fint udviklede Retskultur, er, at den engelske Dommer *paa Forhaand* nærer *lige saa stor Skepsis og Mistillid* til *Politiets og Statsadvokatens* Bevisførelse som til *Defensors.* En engelsk Dommer føler sig ikke som en Embedsmand i Lighed med Statsadvokaten og som saadan nærmere knyttet til denne end til Forsvareren. Ligesom Dommersædet i England allerede fysisk er højt hævet over baade Statsadvokat og Forsvarer, saaledes føler den engelske Dommer sig højt hævet og i lige høj Grad hævet over baade Statsadvokatens og Forsvarerens Ensidigheder. Han betragter dem begge som *Parter* og som *ensidige Parter* i Sagen. Gang paa Gang har jeg under min hyppige Færden gennem lang Tid i de engelske Domstole oplevet, at Dommeren afbrød Statsadvokaten og tilsidst standsede denne i hans Bevisførelse, naar Dommeren mente, at han var kommet for langt ud. Disse Afbrydelser var mindst lige saa hyppige overfor Statsadvokaterne som overfor Forsvarerne.

Denne Holdning fra Dommerens Side er den helt rigtige. Den fuldstændig ligelige Mistillid og Skepsis overfor baade Anklagemyndighedens og Forsvarerens Bevisførelse er en uomgængelig Betingelse for at naa til alle Domstoles Maal: Retfærdighed for den Anklagede.

Menneskekundskab er den praktisk vigtigste Videnskab for

Samfundet og for det enkelte Menneske. Men desuagtet er det en Videnskab, der slet ikke er dyrket, og som man forgæves vil søge ved Skoler og Universiteter. Naturligvis er Livet selv den bedste Læremester i denne Videnskab; men der kunde ikke desmindre gøres meget for ogsaa videnskabelig at opdyrke dette vigtige Omraade. I Domsamlingerne findes der et stort Materiale til Belysning af Mennesketyper og Menneskeskæbner; men dette Materiale er næsten slet ikke bearbejdet til dette Brug. I den foregaaende Fremstilling har jeg i vidt Omfang draget Nytte af Dommene i kriminelle Sager og af Fængselsembedsmænds Erfaringer, skriftlig og mundtlig meddelt. Til Uddannelse af de vordende Dommere bør baade Materialet fra Domsamlingerne og fra Fængselserfaringerne bearbejdes i sammenhængende Fremstillinger, der kan give Fremtidens Dommere en dyb individuel og social Forstaaelse af Menneskelivets Kaar, som de faktisk former sig, af Menneskeskæbner og Mennesketyper. Men dernæst er der for de vordende Dommere stor Belæring om Livet at hente i de psykiatriske Fremstillinger. Fra dansk Littratur maa navnlig fremhæves de betydelige Bidrag af *Knud Pontoppidan* og *Hjalmar Helweg*.

Endelig er der for Dommerne en rig Kilde til dyb Indsigt i Livet, der ikke hidtil er blevet paaagtet i denne Forbindelse, men hvorfra der ogsaa kan hentes et værdifuldt Materiale til Fremtidens Lære i Menneskekundskab, og det er *Historien* og *de store Forfatteres Værker*. Jeg kan her henvise til den Fremstilling af en eksperimental Etik og Menneskekundskabslære, jeg har gjort et Forsøg paa at give paa Grundlag af en Række Mennesketyper fra Historien og betydelige Forfatteres Værker, se 2 Bog 527-44. Her skal i denne Forbindelse endnu føjes nogle Eksempler fra de store Digteres Værker, paa Mennesketyper, der kommer i Konflikt med Loven, men som trods dette paakalder en menneskelig Forstaaelse og Medfølelse.

Emily Bronté i »Stormfulde Højder« (1845-46), *Bulwer* i »Nat og Morgen« (1840erne) og *Victor Hugo* i »de Elendige« (1862) skil-

drer i Heathcliff, Gawtrey og Jean Valjant Mennesketyper, der som de to sidstnævnte bliver Forbrydere, og som den førstnævnte kommer paa Kant med Menneskeheden, idet han frastøder alle Mennesker. Men idet Digterne levende skildrer disse to Forbryderes og dette asociale Menneskes Forhistorie, de Forhaanelser og Forurettelser, de har været udsat for, forstaar man, hvorledes de er blevet, som de er. Saadanne Bøger er en god Indøvelse i den dybe menneskelige Forstaaelse, som enhver Dommer maa besidde.

Man maa endvidere forstaa, at i *Ungdommen* kan undertiden selv Mennesker af høj sjælelig Kvalitet føres ud i Forbrydelsen, af Lidenskab, af Letsindighed, af højsindet, men misforstaaet Æresbegreb eller Taknemmelighed. *Spielhagen* skildrer i sin Bog: Hammer og Ambolt en ædel ung, uerfaren Mand, der indblandes i en Smuglerbandes Forbrydelser. Ubetænktsomt og uden nogetsomhelst Anlæg for eller Lyst til at blive Forbryder sætter han sig for, ledet af Taknemmelighedsfølelse og Venskab, at advare og redde den Mand, der har gjort ham meget godt, men som viser sig at være Smuglerbandens Fører. Bogen belyser iøvrig en interessant Modsætning mellem Dommeren og Fængselsdirektøren. Dommeren er ganske uforstaaende overfor den unge Mands Karakter og Skæbne, medens Fængselsdirektøren er fuldt forstaaende overfor denne Type. Bogen er derfor paa sin Vis et Vidnesbyrd om det rigtige i den af mig foreslaaede Ordning, at Straffedommerens og Fængselsdirektørens Embede bør bestrides af samme Person.

Dostojewski giver i sin Bog: Brødrene Karamassow en dybtgaaende Skildring af en Mennesketype, der fra Aandens og Hjertets Side hører til de bedste, men hvem Karaktersvaghed fører i Ulykke. Denne Type er letsindig, udsvævende, en Bold for sine Lidenskaber; den giver haabløst efter for disse; men samtidig er den højsindet, ædelttænkende, en ridderlig Natur. I sin Ubesindighed har han begaaet alle de Dumheder, der fører til, at Skinnet er helt imod ham, og han dømmes uskyldig, i Fadermord, paa Indicier. Mangel paa Menneskekundskab, idethele Mangel paa psykologisk

Forstaaelse hos Statsadvokaten, Dommeren og navnlig hos Nævningerne fører til dette Resultat.

Af den Dommertype, der i Fremtiden faar Behandlingen af Lovovertrædere til eneste Opgave, maa der altsaa foruden omfattende psykiatriske, sociologiske og juridiske Kundskaber, kræves en indtrængende Menneskekundskab, en dyb Forstaaelse af og varm Interesse for Menneskeskæbner, fornøden Haardhed overfor mange Lovovertrædere, men ogsaa mild Overbærenhed overfor visse Typer af disse. I talrige Tilfælde er Forholdet ret ligetil, idet mange Mennesker ikke er andet end Halvmennesker eller Dyr, og ofte ogsaa hensynsløse Undertrykkere og Udbyttere af de svagere, eller smaa Selvhævdere. Overfor denne store Masse kræves nødvendigvis en haard Haand. Det ligger i den ægte Jurists Natur, at Justitia ikke blot bærer Vægtskaalen, men ogsaa Sværdet. Retfærdigheden er ikke blot den dybe Overvejelse, men ogsaa den fornødne Haardhed. En slap Tids overhumane og blødagtige Tendens overfor Retsbrydere har en Tid været ved at udviske Begreberne og i betænkelig Grad svække Retsordenens Autoritet. Men Livets egen Nødvendighed vil føre den haarde Erkendelse og den faste Haand tilbage.

Men Haandelaget er en Kunst, og Haardheden maa ikke blive Rutine. Juristen saavelsom Lægen vil af og til i Livet møde Menneskeskæbner, der kalder paa hans Medfølelse og som ikke maa kalde forgæves. Han vil undertiden i sit Kald, som en Oase i Menneskeørkenen, møde det i den menneskelige Natur, der paa én Gang er det fineste og bedste, men samtidig det svageste; han føler et Øjebliks Stilhed midt i sin travle Færden, han staar overfor det ham uvante: hine enkelte stilfærdige og blide, som trænges til Side og undertrykkes i en Verden af Paagaaenhed og Rov. De lever skjult, og mest, naar de er i Nød; og de viger hellere Pladsen, end de rives om den. Møder man dem paa sin Vej i Mængden og Kampen,

føler man sig som den, der graver i Bjærget og pludselig ser Naturens Guld blandt Slakkernes Masser. Her er Menneskehjærtets ægte Guld. Men ofte er det netop de bedste, der fejler dybest; de er ikke altid regelrette nok for Lovens Stentavler. Her kræves af Dommeren den varsomste og nænsomste Haand. Han maa tage sig af disse forskudte og forpinte, naar ingen andre vil. Han maa hverken kende social Højhed eller Lavhed; han maa tage ind til sig disse mindste smaa og beskytte dem; han vil huske den gamle Erfaring, at netop blandt de laveste, set med Verdens Øjne, er ofte det højeste Menneskeværd at finde.

Af den righoldige processuelle, strafferetlige og psykiatriske Litteratur skal her blot anføres de vigtigste, der har særlig Interesse for nordisk Ret: *A. S. Ørsted:* Processuelle Skrifter, 1 og 2 Afd, 1931, og strafferetlige Skrifter, 1932, i *Troels G. Jørgensens* Udgave, *J. Nellemann:* Den ordinære civile Procesmaade, 4 Udg 1892, *H. Munch-Petersen:* Den danske Retspleje, 2 Udg 1926, Skifteret og Tvangsfuldbyrdelse, 1935 og 1937, ved *Erwin Munch-Petersen, Stephan Hurwitz:* Tvistemaal, 1941, og samme Forfatter: Den danske Strafferetspleje, 1937-40, *F. Hagerup:* Den norske Civilproces, 2 Udg 1903-7, *Jon Skeie:* Den norske Civilproces, I-III, 2 Udg 1939-40, samme Forfatters: Den norske Straffeprocess, I-II, 1939, *E. Kallenberg:* Svensk Civilprocessrätt, 1917-39; om Bevisbyrde-Problemet se særlig *E. Tybjerg:* Om Bevisbyrden, 1904, *K. Olivecrona:* Bevisbördan och den materiella rätten, 1930, og *Herman Scheel:* Grunntrekk av læren om Bevisbyrden, Bilag til Tidskrift for Retsvidenskab, 1938. 1-105, *H. H. Holm:* Bevisbedømmelse-Bevisbyrde i T f R 1941.135-76, E R II 651-705; om sagkyndige Dommeres Medvirken i Sø- og Handelsager se *L. N. Hvidt* i Svensk Juristtidning 1940 S 166-72, og *Troels G. Jørgensen* (mod en for stærk Specialisering i Udnævnelse af teknisk kyndige Meddommere) i »Juristen« 1943. 1-16. *C. Goos:* Strafferetten, Indledning 1875, Alm Del 1878, Speciel Del, I-III, 1895-96, *C. Torp:* Strafferetten Alm Del, 1905, *Oluf H. Krabbe:* Borgerlig Straffelov af 15 April 1930, 3 Udg. 1941, samme Forfatters: Forbrydelse og Straf, 2 Udg 1939, E R II 633-39, jfr U f R 1930 B 1-14, 17-23, 50-52, E R II 718-45; *Jon Skeie:* Den norske Strafferet, I og II, 1937-38, *Johan C. W. Thyren:* Principperne for en Strafflagsreform, I og II, 1910. Om Strafudmaaling og Viljefrihed se *Olaf Klingenberg* i T f R 1940. 378-84, 1942. 82-93, og *Johs. Andenæs* s St 1941. 68-86. Om Meddelagtighed se ogsaa sidstnævnte Forf i T f R 1940. 237-80. Om Straf, Erstatning, Konventionalbod o l se *Per Olof Ekelöf:* Straffet, Skadeståndet og Vitet, 1942; *Knud Pontoppidan:* Fire psykiatriske Fore-

drag og samme Forfatters: Psykiatriske Forelæsninger og Studier, 1892-95, *Hjalmar Helweg:* Den retslige Psykiatri, 1939, *H. O. Wildenskov:* Investigations into the causes of Mental Definiency. 1934. *Knud Sand:* Den legale Kastration, 1939 (Nordisk Tidskrift for Strafferet, 1939, S 283-385, ogsaa udgivet selvstændigt), jfr »Juristen« 1939. 565-68, *Hans von Hentig:* Straffen, udgivet paa Dansk 1935, af *Stephan Hurwitz; Hans Chr. Kjærsgaard:* Kvinden som Forbryder, i »Juristen« 1939, S. 173-208, *Henrik Høirup:* Fangen — vort Medmenneske, 1939, *Cyril Burt:* Unge Lovovertrædere, 1937 (oversat fra Engelsk og bearbejdet af Sofie Rifbjerg og Helga Mollerup), *J. H. Wandall:* Fangers Anvendelse til Friluftsarbejde, 1925, *K. Borgsmidt-Hansen:* Fængselsforhold i England, 1924. Foruden det ovenfor anførte statistiske Tabelværk fra 1939 maa nævnes den ligeledes af Statistisk Departement udgivne: Kriminalstatistik 1933-37, 1941. — At selv Fængselstraffen ved visse Typer af Lovovertrædere kan have en udviklende, forædlende Indflydelse i Retning af at skabe Arbejdsglæde, Tilfredsstillelse ved Livets smaa Glæder, er Henrik Høirups nævnte smukt og varmt skrevne Bog et vægtigt Vidnesbyrd om.

Problemet om de prostituerede Kvinder er indgaaende behandlet i *Tage Kemps:* Prostitution, an investigation of its causes, especially with regard to hereditary factors, 1936. Erhvervsmæssig Utugt er efter de fleste Landes Ret i Reglen ikke strafbar. Men Samfundet maa paa anden Maade søge at modvirke dette Onde. Af de af Tage Kemp i Aarene 1931-35 undersøgte 530 prostituerede Kvinder i København var kun 30 pr c psykisk normale; 8 pr c var aandsvage, 20 pr c Sinker og et meget stort Antal Psykopater samt enkelte egenlig Sindsyge. Intelligenskvotienten laa hos 50 pr c af disse Kvinder under det normale. I 65,5 pr c af de undersøgte Tilfælde blev der konstateret Sindslidelser eller Abnormitet hos de Prostituerede Familie; i 18,8 pr c Tilfælde var Faren fordrukken. De fleste prostituerede Kvinder udgaar fra fattige og daarlige Hjem. Tage Kemp peger med Rette paa, at en Forbedring af de sociale Kaar, en tidlig psykiatrisk Undersøgelse og Hjælp efter Henstilling fra Skole, Hjem og Værger, en mere virksom Kontrol med Aandsvage, et intimt Samarbejde mellem Politi og Forsorgsmyndigheder og filantropiske Foreninger, særlige Former for Anvisning af egnet Arbejde o l, vil være de rette Midler til Modarbejdelse af dette Samfundsonde.

Sterilisering er i Tyskland i de senere Aar gennemført i langt videre Omfang end i Danmark. Efter den 1ste Aarsberetning om den tyske Sterilisationslovs Virkninger dømtes i 1934 ved de 295 Hygiejnedomstole 56,244 Personer til Sterilisation. Totalantallet af Begæringer om Sterilisation, indbragt for Domstolene enten af Patienterne selv, af Lægerne eller af Autoriteterne, var 84,525, hvoraf 41,522 angik Kvinder. Det vil statistisk sige 1 Begæring pr 776 Borgere i Riget.

NOTER

Til S 525.

I engelsk Ret gælder Habeas Corpus Acten ogsaa til Fordel for Personer, der tvangsindlægges som Sindsyge. Der er det rigtige heri, at det er overordenlig vigtigt, at der findes *faste generelle Retsregler,* der værner den Enkelte mod administrativ Vilkaarlighed ogsaa paa dette Omraade. I dansk Ret blev den første Regel, saa vidt vides, givet ved Justitsministeriets Cirkulære 11 Juni 1895, der var foranlediget ved enkelte i Pressen den Gang meget omtalte Tvangsindlæggelser (navnlig af Forfatterinden Amalie Skram). Dette Cirkulære bestemte, at Politiets Bistand til Tvangsindlæggelse ikke bør ydes, medmindre Begæringen herom er udgaaet fra den, hvem Forsorgen for den Sindsyge retlig paahviler, og der foreligger Attest fra en autoriseret Læge, der bevidner, at den paagældende er sindsyg, og, at hans Indlæggelse er fornøden for at afværge »Fare for den paagældende selv eller hans Omgivelser«. Udførligere Regler blev senere givet ved Fællesregulativ for Statens Sindsygehospitaler 1 Okt 1915 §§ 32-34, hvis nærmere Ordning blev kritiseret af Overlæge *Chr. Geill* i U f R 1917.297-309. En *Lovordning* af hele dette Forhold blev endelig givet ved Lov Nr 118, 13 April 1938, der gør det til en Pligt for de nærmeste og Politiet at iværksætte en Tvangsindlæggelse, naar den Sindsyge »enten er farlig for sig selv eller for andre« eller »Udsigterne for den syges Helbredelse væsenlig forringes, hvis Indlæggelse ikke finder Sted«, § 2. Spørgsmaalet om Indlæggelsens Berettigelse afgøres endelig af Overlægen og kan hverken indbringes for Domstolene eller for de administrative Myndigheder, jfr Lovens § 4.

Den bedste juridiske Undersøgelse af Spørgsmaalet om Betin-

gelserne for Tvangsindlæggelse af Sindsyge efter Sagens Natur er givet af *F. Rüdinger* i hans Afhandling i Nordisk Tidskrift for Fængselsvæsen, 1898. Det engelske Synspunkt: hvorledes vil du bedømme din Tvangsindlæggelse, hvis du en Gang bliver rask, rammer centralt. Om positiv dansk Rets Stilling til Spørgsmaalet se den indgaaende Fremstilling af *Borum*, I 161-175.

Til S 527.

Det taagede Udtryk »frit at tænke, tro og tale« er *N. F. S. Grundtvigs.*

Til S 529.

Der maa i visse Forhold gøres en Sondring mellem dem, der nyder Retten (er de egenlige Retsubjekter), og dem, der administrerer den. Eksempelvis kan nævnes Retsforholdet mellem Umyndige og deres Værge. Den Umyndige har Retten, er Retsubjektet; Værgen administrerer Retten. Som andet Eksempel kan nævnes, at en Kapital er testeret til Oprettelsen af et Hospital, et Bibliotek e l. Bestyrelsen for et saadant Legat eller Fond administrerer Retten, men de til Nydelse af Støtte af Legatet eller Fondet er Retsubjekterne, er Indehavere af Retten, jfr. *Demoque* om titulaires de jouissance et titulaires d'excercise des droits S 320 ff.

Hvilke Retsmidler har de nydende?

Den, der efter Statuterne for et Hospital, en Stiftelse, et Legat e l, mener at have Ret til Nydelse af de Midler, disse uddeler, maa kunne anlægge Sag mod disse Institutioners Bestyrelse, jfr E R II 514 f o.

Til S 539-42.

Se om Retten til Navn *Henrik Lundh:* Navnepligt og Navneret, 1928, og *Eberstein* 99-125.

Til S 555.

Det i Teksten omtalte Tilfælde indtraf i Juni 1920, og den samtidige Beretning herom lyder saaledes: »Paa Islands Brygge ligger Motorskonnerten H. I Gaar Morges kom Styrmanden paa Dækket allerede ved Halvtretiden, og medens han stod ved Rælingen, saa han to druknede Mennesker ligge i Vandet tæt ved Skibet. Han

kaldte Mandskabet paa Dækket og ledede Bjergningsarbejdet. Ligene blev bragt op paa Kajen og overgivet til Politiet. De Druknede var unge Mennesker i Tyveaarsalderen, en Mand og en Kvinde; de var bundet til hinanden med en Rem. Paa Almindeligt Hospitals Ligstue blev i Gaar foretaget legalt Ligsyn, og det blev her oplyst, at de Druknede er Frantz C og Poula H, Datter af en fornylig afdød Vognmand H, der med sin Familie boede paa Nørrebro.

Det er kun en Maaned siden, at H. tog sig af Dage ved Hængning. Aarsagen til, at han, der levede et lykkeligt Familieliv og havde gode Kaar, berøvede sig Livet, var, at hans Datter havde betroet ham, at hun havde lært den unge Frantz C. at kende, og at der bestod et Kærlighedsforhold mellem dem.

I Frantz C. genkendte H. sin Søn, som var født udenfor Ægteskab, kort før hans ægtefødte Datter Poula kom til Verden. De unge Mennesker havde lært hinanden at kende uden at ane, at de havde fælles Fader.

H.s Død foranledigede en Undersøgelse ved Byretten, og her maatte de unge Mennesker overfor Politiassessoren gøre Rede for, under hvilke Forhold deres Bekendtskab var blevet indledet, og hvorledes det havde udviklet sig, indtil deres Fader var blevet underrettet derom.«

Det hedder sluttelig i Beretningen: »Forfærdet og raadvild over de Unges Ulykke berøvede Faderen sig Livet. Tragedien, der genfremkalder Sofokles' gamle gribende Skæbne-Drama, fik nu sin yderligere Afslutning, idet de to Børn fulgte Faderen i Døden.«

Til S 729, 734, 823-24.

I. Organisationernes Ret i Danmark.

Erhvervsorganisationernes historiske Udvikling.

Erhvervsorganisationerne gennemgaar i Danmark og de andre nordiske Lande væsenlig de samme Udviklingstrin, som jeg har paavist for de store Industrilandes Vedkommende. Stadierne indtræder blot i Reglen noget senere i de nordiske Lande end i de store Industrilande.

Der kan altsaa ogsaa for Danmarks Vedkommende sondres mel-

lem de i Teksten paaviste 3 Hovedstadier: 1. De gamle Erhvervsorganisationers, Lavenes Opløsning, 2. de nye Erhvervsorganisationers, Fagforeningers, Arbejdsgiverforeningers, Kartellers og Trusters Opstaaen og Kamp for retslig Anerkendelse og 3. de nye Erhvervsorganisationers Kamp for Magten.

1. Lavenes Opløsning.

Lavene opstaar i Danmark i Løbet af det 14 og 15 Aarhundrede, fremtvunget af Livets Behov for Orden og Regulering af Erhvervene i de i disse Aarhundreder opvoksende Byer. Lavene virkede i denne Tid i det hele og store til Gavn for Bysamfundet. De sørgede for en god faglig Uddannelse af de Unge i Haandværksfagene, gennem faste Regler for Læretid, Svendestykke o l; de skabte en rimelig Fordeling af Erhvervet mellem de selvstændige Haandværkere, saa at der ikke blev for mange i hvert Fag, hvorved der sikredes enhver et rimeligt Udkomme. Samtidig virkede de i samme Øjemed som Nutidens Socialforsikring. Lavene støttede deres Medlemmer, naar de kom i Nød, støttede Enker og faderløse Børn, virkede som Sygekasser, gav Hjælp i Ildebrandstilfælde o l. Endvidere oprettede Lavet en Voldgiftsret til Paadømmelse af Tvistemaal mellem Medlemmerne.

De Regler for Erhvervets Udøvelse, som Lavene saaledes indførte i Praksis, blev efterhaanden samlede i Vedtægter, de saakaldte Lavskraaer. Disse var oprindelig autonomt vedtagne af Lavsmedlemmerne som Rettesnor for disse indbyrdes; men da disse Sammenslutninger i Slutningen af Middelalderen, navnlig siden det 15 Aarhundrede, i Købstæderne stilledes under Kontrol af Borgmestre og Raad, blev det Reglen, at Lavskraaerne blev stadfæstede af disse Myndigheder. Først herved blev de egenlige Retsregler. Da Lavet jo ikke kunde gennemføre sin rationelle Fordeling af Erhvervet mellem Medlemmerne og gennemtvinge de andre faglige Ordninger uden at have Monopol paa Erhvervet, blev Reglen herom den vigtigste af alle. Allerede i det 14 Aarhundrede har Bymyndighederne sikkert anerkendt denne Lavenes Eneret eller Lavstvangen, altsaa, at ingen kunde udøve Faget uden at være Medlem af Lavet. I de ældste bevarede Lavskraaer, der stammer fra Begyndelsen af det 15 Aarhundrede, er Lavstvangen fuldt anerkendt.

Her som andetsteds fristede denne Lavenes Magtstilling imidlertid til Misbrug. Lavene vanskeliggjorde saaledes efterhaanden mere og mere Adgangen for Svendene til at blive Mestre, ved at kræve høje Afgifter for Indtrædelse i Lavet, vanskelige Mesterstykker o a; og i Forholdet til Kunderne udnyttede Lavene Monopolet til at kræve for høje Priser. Bymyndighederne var ret svage overfor Lavene og hindrede ikke effektivt deres Misbrug, skønt det i mange Lavskraaer bl a var foreskrevet, at Bymyndighederne skulde fastsætte eller kontrollere Priserne. Men i det 16 og 17 Aarhundrede greb Kongemagten kraftig ind overfor Lavsmisbrugene gennem Lovgivningen, enkelte Gange endog saa kraftigt, at den helt afskaffede Lavene og indførte almindelig Næringsfrihed, nemlig i 1526 og 1613. Lavene vedblev imidlertid at bestaa; Samfundet kunde i hin Tid ikke undvære Lavene som Regulator af Erhvervslivet. Efter Forordningen 1613 kom en Forordning 1621, der faktisk igen tillod Lavene og deres Vedtægter, men modvirkede deres Misbrug. Den afskaffede saaledes Mesterstykket og andre besværlige Betingelser for Optagelse i Lavet og paabød, at Varepriser skal fastsættes af Borgmestre og Raad. Og da en Forordning 1619 havde gennemført, at Borgmestre og Raad skal udnævnes af Kongen, mærkes der fra nu af en langt skarpere Kontrol med Lavene end tilforn. Under Enevælden kom Lavene i en endnu større Afhængighed af Centralregeringen. Ved Forordninger 1681 og 1682 indordnede Regeringen Lavene helt under sin Kontrol. Der fastsattes Fællesskraaer for de 10 vigtigste Haandværksfag; og det blev idethele nu Staten, der gennem Lavene regulerede Erhvervslivet i Byerne. I Slutningen af det 18 Aarhundrede rejstes der en stærk Kritik af hele Lavsvæsenet. Generalprokurøren *Henrik Stampe* vendte sig saaledes skarpt imod dette. Under Indflydelse af *Adam Smiths*

Af Litteraturen om de danske Lav maa navnlig fremhæves *C. Nyrop:* Danmarks Gilde- og Lavskraaer fra Middelalderen I og II 1895-1904, samme: om Forholdet mellem Mestre og Svende i Lavstiden 1885, samme: Haandværkskik i Danmark, 1903, *Frants Pio:* Den frie Konkurrences Gennembrud i England. 1902. Tillæget: Laugsvælden i Danmark. 269-318, *Poul Johs. Jørgensen* 124, 450-56, *R. Berg:* Det danske Haandværks Historie, 1919. Om den danske Retstilstand før Lavenes Ophævelse i 1857 se *Otto Müller:* Om Laugsvæsen og Bevillinger til Næringsbrug efter den danske Lovgivning. En juridisk Haandbog. 1840.

liberale Økonomi og Bevægelsen i det hele mod Lavene i de andre Lande, navnlig England og Frankrig, blev Kravet om Lavenes Afskaffelse tilsidst saa stærkt, at den almindelige Erhvervsfrihed proklameredes i Grundloven 1849, og Lavene ophævedes ved Næringsloven 1857.

2. *De nye Erhvervsorganisationers Opstaaen og Kamp for retslig Anerkendelse.*

De nye Bevægelser i Retsudviklingen, jeg i den foregaaende Undersøgelse i Teksten har fremhævet som de ledende paa dette Omraade, møder vi, som fremhævet, ogsaa i Danmark. Men da vi er kommet meget sent med i den almindelige Udvikling og Forholdene dertil i det hele er meget mindre, har disse Strømninger hos os en langt svagere, mindre udpræget Karakter. De er ligesom Efterdønninger af de store Bevægelser i Industriens Hovedlande. Brydningen og Kampen mellem de ældre Retstilstande og de nye Retskrav fik hos os ingen skarp Karakter alene af den Grund, at vi overhovedet først kom med i de nye Bevægelser, da Kampen om dem i de større Lande i det hele og store allerede var endt. Vi kom saaledes meget let til vore Resultater; andre havde kæmpet Kampen for os; Overgangen fra det ene Retstadium til det andet blev nem. En saadan Retsudvikling, uden store Fødselsveer og Anstrengelser — der forøvrig præger ogsaa andre Omraader af vor Ret, saaledes Forfatningsretten — har naturligvis sine Fordele. Men den har væsenlige indre Svagheder. I denne særlige Sammenhæng skal det blot fremhæves, at netop fordi vi kom saa let fra det ene retslige Udviklingstrin til det andet, har vi aldrig paa dette Omraade følt de retslige Problemers hele skarpe Brod, eller anet de dybere Vanskeligheder. Og dette er en dobbelt Svaghed paa et Omraade som det her omhandlede, hvor de retslige Problemer, der opstod paa et tidligere Udviklingstrin, ingenlunde er endelig løst med dette, men kan dukke op igen under den senere Udvikling, omend under andre Former. Vor Retspraksis bærer paa hele dette Omraade et ret *ubevidst* Præg. Afgørelsen træffes indtil den seneste Tid, uden at man synes at være klar over, hvilke dybtgaaende Problemer det enkelte Tilfælde i Virkeligheden indeholder og hvilke vidtrækkende Konsekvenser Afgørelsen derfor vil kunne faa. Da

den moderne Arbejderbevægelse først opstaar hos os i 70erne og 80erne af det 19 Aarhundrede, altsaa paa en Tid, da Strejkeretten og Fagforeningsretten allerede var blevet fuldt anerkendt i Flertallet af Industriens Hovedlande, gled denne Anerkendelse let og hurtig ind i vort Retsliv. Vore Domstole gav Fagforeningerne Retsevne ligesaavel som de gav alle andre Foreninger den, uden at de i mindste Maade var sig bevidst, at der dog mulig kunde opstaa særlige Retspørgsmaal for de førstnævnte Foreningers Vedkommende, som ikke kunde opstaa ved selskabelige, filantropiske og lignende uskyldige Foreninger, at, for blot at tage et Eksempel, en Konflikt mellem en Fagforening og et af dens Medlemmer — eller mellem en Kartelsammenslutning og dens Medlemmer — mulig maatte afgøres efter andre retslige Synspunkter end en Konflikt mellem et Medlem af geografisk Selskab eller filologisk Samfund og disses Bestyrelse. Alt dette drømte man i det 19 Aarhundrede ikke om. Foreningspørgsmaal var Foreningspørgsmaal. Og disse maatte afgøres efter Foreningens Vedtægter, efter Foreningsaftaler, som alle Medlemmer havde tiltraadt og som man derfor uden videre tillagde retslig Gyldighed som enhver anden Kontrakt, ligegyldig hvilke Foreninger det drejede sig om. Denne retslige Uskyldighedstilstand havde i den første Periode af Fagorganisationernes Liv, den, jeg karakteriserede som deres Kamp for retslig Anerkendelse, visse Fordele. Fremfor alt blev der ikke lagt Fagforeningsbevægelsen unødige, rigoristiske Hindringer i Vejen. Men Standpunktet — vi kan kalde det Forenings- og Kontraktstandpunktet — var for let vundet; det tilslørede de dybere Vanskeligheder. Og i den følgende Periode af Organisationernes Liv, under deres Kamp for Magten maatte disse Vanskeligheder nødvendig træde frem i al deres Skarphed. Domstolene vedblev imidlertid stadig at anvende Forenings- og Kontraktsynspunktet. Og skønt de rent ubevidst og ved Hjælp af Fiktioner søgte at unddrage sig visse uheldige Konsekvenser af dette Synspunkt, syntes de dog stadig alt andet end klare over, at de tilsyneladende uskyldige Foreningspørgsmaal i Virkeligheden i adskillige Tilfælde rummer Kartel- eller Fagforeningspørgsmaal af vidtrækkende Betydning for Samfundet. Først i den allerseneste Tid, i det 20 Aarhundrede, da Videnskaben gør opmærksom derpaa, begynder Retspraksis at træde mere bevidst og kraftig op mod disse Foreningsaftaler, omend de stadig har Van-

skelighed ved at forlade Kontraktstandpunktet og gaa over i et *præceptivt* Stadium.

Ogsaa i Boycotspørgsmaalene har vi positivretlig oprindelig været heldig stillede ved, at vi kom sent med i den almindelige Udvikling. Da vor Arbejderbevægelse er ganske ung, har vi ikke saaledes som Industriens Hovedlande længe kendt enkelte særlige Sider af Boycotsystemet, som den ældre Tid betragtede med særlig Strenghed. Den egenlige Boycotperiode begynder hos os først i 90erne og det 20 Aarhundrede og begynder da samtidig over hele Linjen, baade fra Fagforeningernes, Arbejdsgivernes og Kartellernes Side. Og allerede i 90erne var der en meget stærk arbejdervenlig Strømning. Vi blev saaledes ogsaa paa dette Omraade forskaanet for en særlig arbejderfjendtlig Lovgivning og Retspraksis.

Som de fleste andre Steder fik Lavene hos os efter deres Ophævelse ved Næringsloven 1857 Ret til at bestaa som frivillige, private Foreninger, om de ønskede det; og der tilstedtes dem Adgang til at faa deres Vedtægter stadfæstede af Indenrigsministeriet med visse Begunstigelser (særlige Inddrivelsesmidler for Medlemsbidrag), en Adgang, der iøvrig ogsaa tilstodes nye Foreninger af Haandværkere, Handlende eller andre Næringsbrugere, samt Foreninger mellem Svende og Fabriksarbejdere om Sygekasser, Begravelseskasser og lignende Indretninger, N L §§ 25, 67, 69. Lavene gik imidlertid i den følgende Tid meget stærkt tilbage. I 1860 talte en Række af de vigtigste københavnske Lav 2620 Medlemmer; men i

---

Foruden de ovenfor nævnte Regler, der søgte at mildne Overgangen for Lavene fra tvungne til frivillige Sammenslutninger, var der ogsaa i Næringsloven 1857 flere andre Regler, der søgte at bevare en vis Kontinuitet med den nedarvede Næringsordning, nemlig de Regler, der forbød at forene Haandværk og Handel, at holde mer end 1 Butik i samme Kommune, N L §§ 24, 34, 21 og 23 o l.

Det var meget blandede Hensyn, der førte til Bibeholdelsen af disse Regler i Næringsloven 1857, først og fremmest Hensyn til Traditionen, Bestræbelsen for at gøre Overgangen læmpelig, at vække saa lidt Anstød mod de tilvante Forestillinger som mulig, dernæst forskellige fiskale, administrative og lignende Hensyn, endelig Uvilje mod Stordrift; jfr herved Lovens Motiver: Udkast til Lov om borgerlig Næring i København og Købstæderne med tilhørende Motiver af Overretsassessor Otto Müller, Kbh 1857, S 271 72, 187-88, 166 ff, 83-84. Dette Lovarbejde, ikke mindst dets Motiver, er forøvrig et fortjenstfuldt Værk, der vidner baade om dets Forfatters i alle

1870 var Tallet i de samme Organisationer sunket til 1597; og i Provinsbyerne opløstes de fleste Lav helt.

Men netop paa samme Tid, som de gamle Erhvervsorganisationer var ved at dø ud, begyndte de nye Organisationer at blive til. Først i 70erne indledede Fagforeningsbevægelsen hos os. De omtalte Svende- og Arbejderforeninger om Sygekasser, Begravelseskasser o l, som allerede opstod i Lavstiden, fortsatte naturligvis, som af Næringsloven forudsat, ogsaa deres Tilværelse efter Lavsindretningens Ophør. Men de var ved hele deres stærkt begrænsede Formaal overhovedet ikke Fagforeninger i vor Tids Forstand. Fra 1869 har vi et ganske enkelt Eksempel paa en Arbejdersammenslutning med mere omfattende Formaal, nemlig Typografernes, der stiftedes nævnte Aar. Men bortset fra Formaalet var den iøvrig ganske i den gamle Tids Aand. Først i Begyndelsen af 70erne forplanter den moderne Fagforeningsbevægelse sig til os. Uheldigvis fik vi Stødet dertil fra Tyskland og ikke direkte fra England. Derved fik vi en lille marxistisk, revolutionær Bevægelse med Oprettelsen af en Afdeling af l'Internationale o s v. Og selvfølgelig undgik vi heller ikke en dertil svarende drabelig, tildels umotiveret Optræden af Myndigheder og Domstole, hvorved Bevægelsens Ophavsmænd straffedes og den nævnte Afdeling af Internationale opløstes. Paa Ruinerne af denne Forening rejste imidlertid de første danske Fagforeninger sig; og fra det Øjeblik, Bevægelsen antog den rent

---

Enkeltheder indgaaende Kendskab til den da gældende danske Lavsret, se ogsaa samme Forf.s tidligere nævnte Værk: Om Laugsvæsen og Bevillinger, 1840, og om et sikkert praktisk Blik for, hvad der overhovedet med de daværende Anskuelser og Forhold lod sig gennemføre. Men hverken han eller de nationalliberale Regeringer saa de dybere sociale Problemer, der maatte opstaa efter Lavenes Ophævelse, og som burde have ført Staten ind paa en ny konstruktiv Bestræbelse paa at lovordne nye Erhvervsorganisationer og at faa dem til at samarbejde. Havde de set dette, vilde vi være blevet forskaanet for Kampen mellem Arbejdere og Arbejdsgivere. Men de nationalliberale Politikere var ganske hildet i den Adam Smith'ske Skoles Ideer, hvorefter Erhvervslivet fremtidig skulde udvikle sig i fuld Frihed, og Lovgivningen skulde afholde sig fra enhver Indgriben heri.

Om Dommene imod den ovennævnte første, revolutionære Arbejderbevægelse hos os se U f R 1873.879 og 1874.479. De tre Tiltalte fik henholdsvis 6 Aar, 5 Aar og 4 Aars Fængsel.

faglige Karakter, blev der ikke lagt den retslige Hindringer i Vejen. I Løbet af Aarene 1871-1879 oprettedes der 32 Fagforeninger med et samlet Medlemstal — paa Oprettelsestiden — af 3255. Denne Bevægelse maatte naturligvis efterhaanden ogsaa bringe Mestrene til Enighed og Sammenslutning. I 70erne sporedes der dog kun den første svage Begyndelse dertil. I Provinsen begyndte der at dukke ikke blot en Del lokale, men ogsaa enkelte, mere omfattende Arbejdsgiverforeninger op — altsaa saadanne, der ikke var begrænset til en enkelt By — f Eks Nørrejysk Bagerforening, stiftet i 1874, Centralforeningen af Skomagere i Jylland i 1876. Og i København, hvor mange af de gamle Lavsmesterforeninger som omtalt endnu bestod, sporedes der en lidt stærkere Interesse for disse.

Baggrunden for Lavenes Opløsning og de nye Erhvervsorganisationers Dannelse var naturligvis her som andetsteds Stordriftens gradvise, men stærkere og stærkere Fremtrængen og Sejr. Dens endelige Gennembrud sker hos os først i den sidste Halvdel af det 19 Aarhundrede. Vel blev der allerede under Enevælden her som andetsteds gjort Forsøg paa at skabe Industri under større Former end der kendtes indenfor Lavsvæsenets Rammer. Ofte grundlagdes Fabrikker paa Kronens Initiativ og for Kronens Penge (Den kgl Porcelænsfabrik, 1774, Usserød Klædefabrik, 1791; Statens Sejldugsfabrik, 1799, foruden Vaabenfabrikker i Hellebæk og Frederiksværk); og iøvrig opmuntredes og begunstigedes den private Industri paa alle Maader. Herved naaede navnlig Klædeindustrien et ikke ringe Omfang. I 1786 beskæftigede denne Industri over 12.000 Arbejdere (i 141 Bedrifter). Hele dette Fabriksliv under Enevælden var imidlertid i stort Omfang kunstigt frembragt; det var skabt gennem Statstilskud og andre Begunstigelser. Dette Drivhuspræg bevarede dansk Industri langt ind i det 19 Aarhundrede. Og da Statens Støtte endelig unddroges den, sank den helt sammen. Gennem hele den første Halvdel af det 19 Aarhundrede er dansk Industri et Billede paa Stilstand og Tilbagegang. I 1850 beskæftigede samtlige Fabrikker i Danmark kun godt 11.000 Arbejdere, medens som anført alene Tekstilindustrien i Slutningen af det 18 Aarhundrede beskæftigede over 12.000.

Ordet Arbejder kommer i Brug omkring 1850. Før hed det Svende, Karle eller Daglejere. Nu begyndte man at bruge »Arbejder« om dem alle tre.

Men allerede i Tiden mellem 1850 og 1870 begyndte Fabriksindustrien at tage et stærkt Opsving; og Lavenes Opløsning gav Bevægelsen frie Baner. Arbejderbefolkningen i København tog stærkt til. I Aarene 1850 til 1870 voksede Folkemængden (navnlig ved stærk Indvandring fra Landdistrikterne) med ca 50.000. Og selve Arbejderklassen voksede i København fra 1840 til 1860 med over 100 pr c. Elendigheden i de nye Forstæder, der voksede op (navnlig efter Voldenes Sløjfning), nærmede sig de almindelige Tilstande i den europæiske Fabriksindustris Storcentre.

Paa Baggrund af denne Udvikling er det da meget forklarligt, at den moderne Arbejderbevægelse hos os tager sin Begyndelse i 1870erne. De første Fagforeninger viste sig, som ovenfor omtalt, først i 70erne; og samtidig begyndte store Strejker at hjemsøge Fagene. Paa denne Tid havde Arbejderbevægelsen imidlertid allerede de fleste andre Steder vundet Sejr for Strejkeretten og Fagforeningsretten. Og disse Rettigheders Anerkendelse gled derfor let og hurtig igennem hos os. Under Lavsordningen havde vi — ligesom andre Lande — Straffebestemmelser mod Svendenes Sammenrottelser og Strejke, nemlig i Fr 21 Marts 1800 § 11, Pkt 9-11, der for Hovedmændenes Vedkommende satte haarde Fængselstraffe. Og fra 1794 til 1848 hører vi intetsomhelst om Strejker i Danmark. Først i 1848 og 1851 fandt der igen enkelte Strejker Sted, Typografernes i 1848, Murernes i 1851. Paa den første kunde man ikke godt anvende Fr 1800, da Bogtrykkerfaget ikke dannede noget Lav; men paa Murerstrejken blev der gjort et Forsøg paa at bringe det gamle Strejkeforbud i Anvendelse. Mestrene klagede til Politiet, og der blev ogsaa arresteret nogle Svende. Den offenlige Mening vendte sig imidlertid saa kraftig imod dette Forsøg, at det hurtig opgaves; og fra den Tid var Fr 1800's Strejkeforbud faktisk et dødt Bogstav, omend det formelt længe vedblev at bestaa. Fr 1800's fortsatte Bestaaen efter Lavenes Ophør er klart forudsat i Strfl 10 Febr 1866 § 309, der udtrykkelig kun ophæver denne Fr's § 11 Nr. 6. Ikke desmindre blev der ikke engang gjort Forsøg paa at

---

Forordningen 21 Marts 1800 udarbejdedes af en Kommission, der foranledigedes af en Tømrerstrejke i København i 1794. Fr 1800 § 2 erklærer visse Boycotaftaler baade mellem Svende og Mestre for lovstridige; se iøvrig Müller: Laugsvæsen 99-101.

anvende den mod Strejkerne, da disse med Fagforeningsbevægelsen i 70erne begyndte at blive et hyppigt og dagligdags Fænomen. Der findes naturligvis adskillige Domme fra 70erne, hvor Arbejdere er blevet straffet for ved Trusler om personlig Vold at have bevæget Kammerater til at deltage i en Strejke eller for at have anvendt lignende Trusler overfor en Mester for at bevæge denne til en Lønforhøjelse, se f Eks Domme i U f R 1873.204 og 1034 H. Men der findes ingensomhelst Dom, hvor selve Retten til Strejke er bleven betvivlet, endsige nægtet. Og de mange senere Domme i 90erne, der erklærer Strejkevagter og Blokademeddelelser for retstridige, gaar ogsaa stiltiende ud fra, at selve Strejken som saadan er retmæssig, jfr f Eks Domme i U f R 1892.98 H, jfr U f R 1891.187, og U f R 1894.696 H, jfr U f R 1892.935.

Langt vigtigere er det imidlertid, at *Fagforeningsretten* paa en lignende stille og ubemærket Maade er gledet ind i vort Retsliv. Den almindelige Foreningsfrihed, som Grundlovens § 85 hjemler, har hos os ikke alene haft den offenligretlige Virkning, at Foreninger som saadanne i Almindelighed er lovlige og følgelig ikke kan forbydes af Øvrigheden, at en Forening idethele kun kan opløses og Medlemmerne kun kan straffes ved Dom. Men denne offenligretlige Anerkendelse har hos os uden videre, som noget selvfølgeligt ført den privatretlige Anerkendelse med sig. De Foreninger, der offenligretlig er lovlige, har altsaa efter vor Ret ogsaa Retsevne, juridisk Personlighed. Dette var allerede anerkendt ved talrige Domme før 70erne for Foreninger i al Almindelighed. Og i en Dom af 1877 fastslaas Resultatet af denne Retspraksis i følgende almindelige Grundsætning: da den paagældende Forening »som saadan mangler Handleevne, men dog som Retsubjekt ikke kan være udelukket fra at træde i Retsforhold til Tredjemand eller fra at søge Statens Retsbeskyttelse mod formentlige Krænkelser af dens Rettigheder, maa der nødvendigvis være Andre, som paa Foreningens Vegne kunne tage de i fornævnte Henseender fornødne Beslutninger, og denne Myndighed, derunder altsaa ogsaa indbefattet Myndigheden til at tage Beslutning om en Retsags Anlæggelse, maa da saa vel efter Forholdets Natur som efter en fast Retspraksis m H t lignende Selskaber og Institutioner, antages, uden noget særligt Mandat i denne Henseende, at tilkomme den, hvem Bestyrelsen af Foreningens Anliggender iøvrigt er betroet, medmindre Forenin-

gens Love i denne Henseende maatte have gjort udtrykkelig Indskrænkning«, se Dom i U f R 1877.1132. Denne Foreningernes almindelige Retsevne tilstodes naturligvis ogsaa Fagforeningerne. De tidligere omtalte, ældre Svendeforeninger om fælles Understøttelse, som Næringsloven selv forudsatte og anerkendte, ser vi allerede i 60erne og Begyndelsen af 70erne optræde i Retsager, ligesaa selvfølgelig som andre borgerlige Foreninger, se U f R 1867.120, J U 1867.231 (»Den broderlige Arbejderclasses Hjælpeforening«), og U f R 1871.821 (Forening af Skomagersvende i en Sag om, hvorvidt Begravelseshjælp med Rette var nægtet eller ej), U f R 1872.1023 (en Arbejdersygeforening). Da lidt senere i 70erne de egenlige Fagforeninger opstod, viste Praksis ingen Betænkeligheder ved at anerkende deres Retsevne. Og den haarde Retsforfølgning, der overgik »Internationale«, forblev en ganske isoleret Episode. Det første Tilfælde i Retspraksis, hvor en Fagforening optræder som og tages som rette Sagsøger, er — saa vidt mig bekendt — en Sag mellem Bygningssnedkernes Fagforening og dens Kasserer fra 1877, U f R 1881.536 (O R Dommen er af 1879, H R Dommen af 1881). Den samme Retsevne tilstodes selvfølgelig Arbejdsgiverforeningerne og ligesaa Kartellerne, da disse senere begyndte at komme frem, U f R 1891.138, 1903 A.509, 1904 B.375, jfr A 38, 1911 A.848, 1912 A.94, 445, 454, 998, 1916 A.192, 1921 A.888, 892, 1923 A.208.

Om Domme, der anerkender Foreningers Retsevne, se i H R T 1860-61. 783, 1864-65.725; J U 1868.672, U f R 1868.155. Forøvrig tilstod man allerede under Enevælden Selskaber, Stiftelser, Aktieselskaber o l juridisk Personlighed; de antoges i Praksis uden videre at kunne stævnes ved deres Bestyrelse, *medmindre denne kunde godtgøre, at den ej var rette Sagvolder*, se Dom af 1843 i J U IV.860, af 1847 i J U VIII.736, Dom i J U 1848.951.

M H t de nærmere Retsregler om Foreninger bemærkes følgende: I *Retsager* kan Foreninger optræde ved deres *Formand*, U f R 1892.243 (1891.154), eller ved deres *Bestyrelse* som Sagsøger og Sagsøgt, nedlægge Forbud o l; og denne Regel gælder selvfølgelig ogsaa Fagforeninger, Karteller, Arbejdsgiverforeninger o l, se f Eks U f R 1893.612, se ogsaa de ovenfor anførte Domme. *Formanden* kan iøvrig under en Retsag lade møde *ved et andet Bestyrelsesmedlem*, U f R 1872.1023. Hvis et Bestyrelsesmedlem er bortrejst og Foreningen ingen Formand har, maa den kunne indstævne og indstævnes ved *Bestyrelsens Flertal*, U f R 1868.155, J U 1868.672. Naar der ikke er Spørgsmaal om privatretlig Ansvar, f Eks Erstatning, men om *Straf*, er det ikke nok at stævne Formanden; hele Bestyrelsen maa her indstævnes, og

3. *Erhvervsorganisationernes Kamp for Magten. Boycottingens Periode.*

Allerede i 80erne, men langt stærkere i 90erne, begynder man ogsaa hos os at mærke den Organisationernes stigende Magtudvikling, som jeg tidligere har paavist i Industriens Hovedlande. I Aarene 1871 til 1879 oprettedes der som før omtalt 32 Fagforeninger med et samlet Medlemsantal af 3255. Men allerede i de følgende 5 Aar, fra 1880-1885 oprettedes der 110 nye Fagforeninger med et samlet Medlemsantal — paa Oprettelsestiden — af 6688. Og saa stærkt stigende har Bevægelsen siden da været — trods Stansninger og Hindringer af forskellig Art — at den i 1893 kunde opvise ca 400 Fagforeninger med ialt ca 35.000 Medlemmer og allerede 1900 ikke mindre end 1195 Foreninger med 96.295 Medlemmer.

Her som andetsteds er Fagforeningsbevægelsen naturligvis efterhaanden blevet centraliseret i landsomfattende Forbund. I 1886 sluttede Fagforeningerne i *København* sig sammen i »De samvirkende Fagforeninger«. Men først i 1898 dannedes »De samvirkende Fagforbund«. Til denne Centralorganisation har det langt overvejende Flertal af alle danske Fagforeninger sluttet sig. 1940 var de samvirkende Fagforbund naaet til et samlet Medlemstal paa 516.000, medens kun 27.000 Arbejdere stod udenfor.

Organisationsbevægelsen blandt Arbejdsgiverne har naturligvis holdt Trit med denne Udvikling. Som ovenfor omtalt stiftedes der allerede i 70erne flere Arbejdsgiverforeninger i Provinsen, omfattende større Landsdele; og de gamle Lavsmesterforeninger, der efter Lavstvangens Ophævelse som nævnt gik stærkt tilbage (2620 i 1860, 1597 i 1870), begyndte i 80erne, efterhaanden som Kampen med de nye Arbejderorganisationer tvang Mestrene til enig Op-

---

Strafansvaret kan ikke paahvile Bestyrelsen som saadan, men kun de enkelte Personer, hvem det paagældende Forhold kan tilregnes, U f R 1893. 866 (Ærefornærmelser), 1904 A 435. — I *Kontraktforhold* er *Gæld*, stiftet af Formanden, der er bemyndiget hertil, naar det er fornødent, gyldig, uden at Tredjemand behøver at undersøge, om Gældstiftelsen er fornøden, U f R 1878.668. — M H t *Formandens og Bestyrelsens Ansvar* maa det antages, at Bestyrelsens Medlemmer er solidarisk ansvarlige for en *Kassemangel*, dersom de forsømmelig har undladt at undersøge Kassens Tilstand (eller betroet Kassen til en Mand uden Hjemmel i Foreningens Love), U f R 1872. 785 H.

træden, atter at faa Tilslutning. I 1885 var Medlemstallet i den omtalte Række Lavsforeninger steget til 1873; i 1900 naaede de atter i Højde med Aaret 1860, nemlig 2678; og i 1908 talte de 2914. Endelig er der naturligvis ogsaa indenfor Arbejdsgiverne som Slutstenen paa den organisatoriske Udvikling opstaaet en landsomfattende Centralorganisation. Allerede i 1896 dannedes der en saadan indenfor en Række beslægtede Virksomheder, væsenlig tilhørende Bygningsindustrien (»Arbejdsgiverforeningen af 1896«). Og i 1899 organiseredes »Dansk Arbejdsgiver- og Mesterforening«. Denne bestaar væsenlig af de forskellige faglige Centralforeninger og de københavnske Lavsforeninger, der paa Grund af deres Størrelse er ligestillede med Centralforeningerne. I 1912 talte Dansk Arbejdsgiver- og Mesterforening 118 Foreninger med 8066 Medlemmer, deraf 344 Aktieselskaber. 1940 omfattede den ca 16.000 Medlemmer. Det er dog kun de større Arbejdsgivere (d v s Folk med ca 4 eller 5 Arbejdere og derover), man møder i denne Organisation. Derfor beskæftigede de nævnte 16.000 Virksomheder kun 193.000 af de 543.000 organiserede Arbejdere. Dette hænger sammen med, at Organisationsprocenten blandt Arbejdsgiverne er ringe i Landbruget, Handels- og Kontorfaget, i Haandværksfaget, særlig paa Landet; og i det huslige Fag er der slet ingen Organisation paa Arbejdsgiversiden.

Foruden de almene, overalt og stadig virkende Aarsager, findes der en enkelt Begivenhed i det danske Erhvervslivs Historie, der i højeste Grad har bidraget til den ovenskitserede, stærke organisatoriske Udvikling; og det er den store Arbejdskamp i 1899 (»Den store Lock-out«), som førtes med stor Kraft og Udholdenhed fra begge Sider (fra den 2 Maj til 8 Sept), som omfattede ca 40.000 Arbejdere, og som mere end andet kaldte til Samling og overbeviste baade Arbejderne og Arbejdsgiverne om de store Hovedorganisationers Nødvendighed. Den endte som bekendt med Septemberforliget.

Kartel- og Trustbevægelsen tager i det hele og store først sin Begyndelse hos os i 90erne. Rundt om i Byerne er der i Løbet af de sidste 50 Aar dannet lokale Haandværkerkarteller, der indenfor

---

Tanken om et landsomfattende Forbund, som de samvirkende Fagforeninger blev, var forinden blevet drøftet paa fælles skandinaviske Arbejderkongresser de foregaaende Aar.

Byens Omraade er enige om at overholde visse »Priskuranter« og som ogsaa saavidt mulig søger gennem en passende Fordeling af Erhvervet at begrænse Kapvirket. Indenfor den egenlige Industri er Kartellerne derimod ikke lokalt begrænsede, men landsomfattende. I de seneste Aar har Kartel- og Trustbevægelsen hos os faaet en meget betydelig Vækst. I Sukkerindustrien, Spritindustrien, Papirindustrien, Bomuldspinderiet, Svovlsyrefabrikationen og Grøntglasproduktionen beherskes Markedet saaledes af et enkelt, omfattende Selskab. Og mellem Cementfabrikker, Teglværker, Kalkbrud og Kalkværker, Tændstikfabrikker og Oliemøller, Kaffesurrogatfabrikker og de københavnske Rugbrødsfabrikker er der en vidt fremskreden Kartelorganisation. Men ogsaa Konservesindustrien, Margarinefabrikationen og Tobaksindustrien er kommet godt med.

Som i Industriens Hovedlande har denne Erhvervsorganisationernes stærke Udvikling kun været mulig gennem udstrakt Brug af den moderne Erhvervskamps vigtigste Vaaben, *Boycotten*, der ogsaa hos os har været lige stærkt anvendt af Fagforeninger, Arbejdsgiverforeninger, Karteller og Truster. Gennem en systematisk Anvendelse af Boycotten har alle disse Organisationer efterhaanden tvunget de udenforstaaende, genstridige, de uorganiserede Arbejdere og Mestre og de udenfor Kartellet staaende Næringsdrivende, mere og mere ind i Organisationen og saaledes stadig øget deres Magt over Erhvervslivet.

De danske Domstole har i det hele og store fulgt de samme Linjer i Bedømmelse af Boycottens Retstridighed eller Retmæssighed som Domstolene i Industriens Hovedlande, se E R III. 763-66 sammenholdt med Teksten overfor S 718-26, 750-57.

Kartel- og Trustaftaler blev i dansk Retspraksis anset for gyldige. Det samme gælder efter Loven om Prisaftaler 18 Maj 1937, men de skal efter denne Lov for at være gyldige anmeldes til det

---

Om Organisationsbevægelsen i nyere Tid indenfor Industri og Haandværk se *J. Jensen* og *C. M. Olsen:* Oversigt over Fagforeningsbevægelsen fra 1871 til 1900, navnlig S 22, 31-32, 34, 35-36, 79-82; *E. Mackeprang:* Afsnit af Haandværkets Historie, Laugstiden, 1911; samme Forfatter i »Tidskrift for Industri«, 1910 (»Danske Haandværkerlaug«); Industriberetningen for 1908 (S 114) og for 1926; *Warmings* Haandbog i Danmarks Statistik S 269 og 484 ff.

ved denne oprettede Kontrolraad, der iøvrig kan gribe ind overfor dem, naar deres Prisfastsættelser og andre Erhvervsindskrænkninger er urimelige.

Liberalismens Forsyndelser kan klart belyses ud fra dansk Rets Udvikling siden 1849, da de nationalliberale Politikere tog Styret. De gennemførte doktrinært Liberalismens Dogmer. Saaledes ophævede de Lavene i 1862, i Henhold til Næringsloven 29 Dec 1857, uden at sætte noget andet i Stedet. Det var en ren destruktiv Lovgivning. De liberale Politikere havde ikke en eneste konstruktiv Tanke overfor Erhvervslivet. I Stedet for at skabe nye Fællesorganisationer af Arbejdsgivere og Arbejdere til Regulering af Arbejdsløn og Arbejdstid og sætte Staten som Mægler gav man Erhvervslivet fuldstændig frie Tøjler. Da Staten ingensomhelst Kontrol udøvede med Priser eller Lønninger, blev Arbejdernes Kaar meget slette. Den nominelle Arbejdsløn holdt sig væsenlig uændret fra 1856-1872. Men samtidig steg Priserne stærkt, hvorved Arbejdernes Realløn faldt i samme Omfang. De liberalistiske Regeringer gav ganske blankt op overfor denne Nødstilstand. Det var først Livet selv, d v s Fagforeningerne, der i 70erne tog Opgaven op, at skabe bedre Lønninger og Arbejdskaar i det hele. Men dernæst opstod der i 60erne stor Arbejdsløshed og Bolignød. Huslejen steg selv for de usleste Smaalejligheder i den indre By stærkt. Men Regeringerne forsømte alle Chancer for et planmæssigt Byggeri for den jævne Befolkning. Private forsøgte at tage Opgaverne op, at bygge billige Arbejderboliger o l, men det havde kun en begrænset Virkning. Den lave Arbejdsløn, Arbejdsløsheden og Bolignøden spredte Elendighed og Fattigdom i Arbejderbefolkningen. Der savnedes Fællesorganisationer, som svarede til Lavene, og Strejkerne begyndte.

Ogsaa paa andre Omraader lod de liberalistiske Regeringer Erhvervslivet skøtte sig selv. Saaledes ophævede man Maksimalrenten ved Loven 6 April 1855, men forsømte at give præceptive Regler mod Aager og at regulere Pantelaanervæsenet. Og at bygge Huse til den jævne Befolkning overlod de liberale Regeringer helt til den private Byggespekulation. Og Følgen blev de usunde og hæslige Kvarterer, der voksede op i Forstæderne, udenfor Voldene.

II. Erhvervsretten uden for Organisationerne i Danmark.
Jfr 734, 823-25.

Ved Siden af Retten i Organisationerne har der udviklet sig, ogsaa væsenlig gennem Retspraksis, en Ret for de Erhvervsdrivende udenfor Organisationerne. Det snevre Omraade, der sædvanlig forstaas ved Næringsret, og som væsenlig handler om *de selvstændige Næringsdrivende* og deres Næringsadkomst, frembyder gennemgaaende ingen særlig vanskelige Retsproblemer. Det gør derimod de erhvervsdrivende, der udøver Erhvervsret i Henhold til, hvad jeg har kaldt: de *afledte Erhvervsrettigheder*, jfr ovenfor i Teksten 823-24.

Afledte Erhvervsrettigheder.
Efter gældende dansk Ret.

Der maa, som i Teksten S 824-25 fremhævet, skelnes mellem I. Erhverv ved Stilling hos en Anden, og II. Erhverv ved Forretningsforbindelse med en Anden.

I. Erhverv ved Stilling hos en Anden.

1. Stiftelse.

Disse Erhvervsrettigheder stiftes ved Aftale. Brud paa Løfte om et saadant Erhverv giver Ret til Erstatning, U f R 1892.406.

Allerede inden Funktionærloven 13 April 1938 udkom, var det mere og mere trængt igennem i Retspraksis, at Funktionærer har Krav paa et vist *Opsigelsesvarsel*. Tendensen gik mere og mere i Retning af at kræve 3 Maaneders Varsel, ikke blot ved de højere, men selv ved mere underordnede Stillinger, jfr U f R 1902 A 33, 1903 A 245, 314, 1901.348, 1903.997, 1901.1000, 1906.930 og 881, 1907. 551. 3 Maaneders Varslet blev alment fastslaaet ved Funktionærlovens § 2.

Opsigelsesvarslet vil ikke altid kunne yde tilstrækkelig erhvervsretlig Beskyttelse. Naar en Person i en længere Aarrække med Flid og Duelighed har tjent en anden, føles det i høj Grad uretfærdigt, at denne anden blot, fordi det nu ikke længer passer ham eller maaske blot for et Lunes Skyld, skal kunne rive den tjenende helt ud af hans Erhverv ved at afskedige ham med et al-

mindeligt 3 Maaneders — eller 6 Maaneders Varsel —. Her trænges, som i Teksten fremhævet, til en helt ny Form for erhvervsretlig Beskyttelse.

Foruden Opsigelsesvarslet viser den erhvervsretlige *Beskyttelse for Arbejderne* og andre *Ansatte* sig endvidere deri, at Arbejdsgiveren ikke maa foretage *Handlinger, der væsenlig vil forringe det Erhverv, han har givet Arbejderen.* Her har dansk Retspraksis forstaaet at give en betydelig Retsbeskyttelse. Fremhæves maa saaledes en Dom i U f R 1903 A. 100, der statuerede, at den, der overdrager en anden Eneforhandlingsret (Generalagentur) for sine Varer for et bestemt Land, handler retstridigt ved mod Generalagentens Vilje selv at sælge direkte til andre i dette Land. Et Handelsfirma i Amerika, som, skønt det havde overdraget en herværende Grosserer Eneforhandling af dets Varer for Danmark, imod hans Protest havde solgt for over 4000 Dollars direkte til en Forretning i Jylland, ansaas pligtig at betale ham Erstatning herfor, hvilken ansattes til 400 Dollars. Endvidere maa fremhæves en Dom i U f R 1902 A.260, hvori det udtaltes, at det fulgte af en herværende Mands Stilling som Generalagent her i Landet for et udenlandsk Forsikringselskab med Ret til at tegne Forsikringer paa Selskabets Vegne og endog til at antage Underagenter, at der, naar ikke andet udtrykkelig var aftalt, tilkom ham Provision af alle for Selskabet heri Landet tegnede Forsikringer, ogsaa naar Tegningen var sket ved Andre; se ogsaa U f R 1891.954.

Navnlig maa Arbejdsgiveren ikke give Andre et Erhverv, der kan skabe et væsenligt Kapvirke til det først overdragne Erhverv. Hvorvidt der skabes et væsenligt Kapvirke, er naturligvis ofte en vanskelig Skønsag, jfr U f R 1901.300.

Ogsaa *Arbejdsgiveren* nyder erhvervsretlig Beskyttelse. Denne ytrer sig allerede deri, at han ogsaa har Krav paa et vist *Opsigelsesvarsel* fra Funktionærens Side, omend Varslet er kortere end fra

---

Et Hverv som Huslæge falder udenfor Funktionærloven; og da en Huslæge normalt antages paa et Aar, kan Varslet ikke være de korte, i Funktionærloven fastsatte Tidsrum. Det er i Retspraksis statueret, at naar en Læge er antaget som Huslæge for Kalenderaaret, idet Honoraret betales 1 Januar, maa der tilkomme Lægen Honorar for hele det forløbne Aar, uanset, at han opsiges under Aarets Løb til at fratræde straks eller med et mindre Varsel, se U f R 1897.978 H.

disses Side, se saaledes den danske Funktionærlov 13 April 1938 § 2 (1 Maaned).

Hæver Arbejdsgiveren Forholdet i Utide, har *Funktionæren* Krav paa Erstatning, svarende til Lønnen indtil det Tidspunkt, hvortil Funktionæren kunde være lovlig opsagt, medmindre den almindelige Erstatningsregel maatte medføre større Ansvar, jfr nævnte Lov § 3. Ogsaa *Arbejdsgiveren* har Krav paa Erstatning for Funktionærens Afbrydelse af Forholdet i Utide, nævnte Lov § 4. Særlige Forhold kan imidlertid medføre, at der ikke opstaar noget Erstatningsansvar. Det er saaledes blevet statueret, at en Handelsrejsende, som, da den ham tilsagte Provision viste sig utilstrækkelig til at dække hans Rejseudgifter, og Handelshuset nægtede at garantere disse, hævede Forholdet, ikke herfor kunde idømmes Erstatningsansvar, U f R 1877.929. Endvidere er det statueret, at der ikke kunde tillægges en Fabrikant Erstatning for Brud paa en Kontrakt om at overtage Eneforhandlingen af hans Fabrikat, som et Firma havde lovet, da han overfor Firmaets Benægtelse af hans Anbringende om den derved tabte Afsætning og om den Fortjeneste, der vilde have været derpaa, intet havde oplyst til Bestyrkelse deraf, og der følgelig manglede ethvert Grundlag for Bedømmelse af, om Tab var lidt og da hvor stort ved Kontraktsbrudet, U f R 1883. 1201.

Der er intet til Hinder for, at Funktionæren udøver en anden Virksomhed ved Siden af, naar denne Virksomhed ikke er Konkurrent til Arbejdsgiverens, f Eks hører til en hel anden Branche end denne, og Arbejderen ikke derved forringer den Arbejdskraft, han har lovet at stille til Raadighed for Arbejdsgiveren, se U f R 1900.847.

Funktionæren maa idetheletaget ikke foretage *Handlinger, som væsenlig forringer eller ødelægger den Erhvervsnytte, som Funktionæren maa anses at have lovet Arbejdsgiveren* som Resultat af sit Arbejde. Navnlig vil Arbejderen ofte ved at træde i Tjeneste hos Arbejdsgiveren være udelukket fra at arbejde for Konkurrenter og fra selv at etablere en konkurrerende Virksomhed. Undertiden er dette udtrykkelig aftalt, U f R 1901.86. Men selvom en saadan udtrykkelig Aftale ikke har fundet Sted, maa denne Udelukkelse ofte anses for en selvfølgelig Forudsætning, se U f R 1898.945.

Endvidere vil der ofte være Sædvane for det samme, se U f R 1904 S. 677. Om *Vedtagelser* af disse Kapvirke-Afkald se iøvrig Lov om Aftaler af 8 Maj 1917 §§ 36 og 38 og ovennævnte Funktionærlov § 11. Men vanskelige Spørgsmaal opstaar om, hvad der skal gælde, naar ingen Vedtagelse er sket.

Fra at deltage i konkurrerende Virksomhed vil Arbejderen meget ofte, men dog ikke ubetinget altid, være afskaaret. Det maa bero paa Forholdets nærmere Beskaffenhed. Har Funktionæren stillet sin Arbejdskraft som Helhed til Raadighed for Arbejdsgiveren og til Gengæld faar en Løn, der maa anses for passende stor til, at han helt vil kunne leve af den, vil han som Regel være udelukket fra at deltage i nogen konkurrerende Virksomhed. Naar han derimod ikke saaledes har stillet hele sin Arbejdskraft til Raadighed og endvidere lønnes saaledes, at han er nødsaget til at skaffe sig andre Erhverv ved Siden af, vil han ikke være udelukket fra at deltage i konkurrerende Virksomhed, f Eks som Agent arbejde for en anden Forretning i samme Branche, modtage Prøver fra denne, U f R 1901.302. Dog maa han naturligvis under den Interessekollision, der herved let kan opstaa, ikke favorisere den ene Arbejdsgiver paa den andens Bekostning, saaledes at den Nytte, Arbejdsgiveren ifølge Aftalen skulde have af hans Virksomhed, derved forspildes.

Et Gross. Soc. Resp. i U f R 1906.180 har udtalt, at en Handelsrejsende paa fast Løn selvfølgelig er uberettiget til i samme Land at agentere for et andet Firma, der i samme Branche konkurrerer med hans eget Firma; lønnes han derimod med Provision, beror Spørgsmaalets Afgørelse paa Omstændighederne, jfr Kommissionsloven 8 Maj 1917 § 86.

Hvor der er *vedtaget* et *Kapvirke-Afkald*, opstaar der ofte vanskelige Fortolkningspørgsmaal. Her vil den Retspraksis, der opstod før Aftaleloven af 8 Maj 1917, ofte vise sig at indeholde vejledende Synspunkter. Af denne Praksis skal her anføres:

En Handelsrejsende hos et Selskab, af hvis Bestyrelse han tillige var Medlem, havde forpligtet sig til at betale en Konventionalbøde, hvis han i et Tidsrum af 5 Aar efter at være fratraadt sin Stilling i Selskabet aktivt eller passivt deltog i nogen med Selskabet konkurrerende Forretning. Statueret, at denne Bestemmelse maatte forstaas saaledes, at det var ham forment ikke alene at

være Interessent i en konkurrerende Forretning, men ogsaa at tage Plads som Rejsende i en saadan, U f R 1907 H.

En Deltagelse i konkurrerende Virksomhed, der aldeles ikke vil kunne skade Arbejdsgiverens Erhvervsinteresse, er tilladt. En Bestemmelse i en Kontrakt imellem en Teaterdirektør og en Skuespiller, hvorefter den sidste ikke maatte spille paa noget andet offenligt eller privat Teater, saalænge Engagementet varede, blev ikke anset overtraadt ved, at Skuespilleren i den sidste Maaned af Engagementstiden, da det af Direktøren forestaaede Teater alt havde endt sine Forestillinger for Sæsonen, var optraadt paa et i en offenlig Have for en enkelt Fest oprettet Teater, da han herved ikke havde handlet imod Direktørens Interesser, til hvis Beskyttelse den paagældende Bestemmelse fornuftigvis alene kunde antages at sigte, J U 1868.571.

I et Tilfælde, hvor en Skuespildirektør var antaget til at lede et Teaters Drift i en Sommersæson og som ifølge en Bestemmelse i Kontrakten ikke maatte yde sin Medvirken udenfor dette Teater, saalænge Sæsonen varede, blev det antaget, at en saadan Kontrakt, naar den ikke indeholdt en aldeles bestemt Tidangivelse, maatte fortolkes saaledes, at der toges et billigt Hensyn til Paagældendes Livstilling, der gjorde det nødvendigt for ham at kunne træde i Virksomhed ved forskellige Teatres Vinter- og Sommersæsoner, om endog disse ikke paa en bestemt Dag skiltes fra hinanden, og at han derfor ikke havde paadraget sig Ansvar ved i sidste Halvdel af September at begynde en Virksomhed ved et andet Teater, skønt Sommersæsonen paa det første Teater dengang endnu ikke var forbi, J U 1866.837.

2. *Rettens Overførelse til andre.*

a. *Overdragelse.*

Erhvervsretten er i Reglen saaledes knyttet til *Funktionærens Person*, at denne ikke kan overdrage den videre, og saaledes ikke kan lade sit Arbejde udføre af andre.

Særlig om *Agenturet* bemærkes, at Agenten selv personlig skal rejse og maa ikke lade andre rejse for sig. Hvis han gør det, er det et Brud paa en saa væsenlig Forudsætning, at Principalen maa være berettiget til uden Varsel at hæve Forholdet. Det udtales i U f R

1904 B.153: en Agent er uberettiget til at overdrage selve sit Agentur uden Firmaets Samtykke, jfr U f R 1904 A 609.

Heller ikke *Arbejdsgiveren* vil normalt kunne overdrage sin Ret til andre. Men Omstændighederne kan dog undertiden udvise, at der ikke af Funktionæren er lagt nogen Vægt paa Arbejdsgiverens Person.

b. Arv.

Forholdet ophører ved Funktionærens Død. Men hans Efterladte har Krav paa en vis Godtgørelse (3 Maaneders Løn, naar Forholdet har varet i mindst 3 Aar), se Funktionærloven § 7.

Derimod medfører Arbejdsgiverens Død ikke altid Forholdets Ophør. Ofte kan Forholdet være det, at Retten vel ikke kan overdrages, men dog efter Medkontrahentens Død tilkommer hans Arvinger, nemlig ved Forhold af en saadan Art, at Afbrydelse ved den berettigedes Dødsfald vilde medføre særlige Ulæmper for Fortsættelsen af hans Virksomhed, og Arbejderen paa den anden Side ikke kan antages at have lagt afgørende Vægt paa denne Personforandring, jfr Firmaloven § 30.

c. Retsforfølgning.

Funktionærens Kreditorer kan ikke indtræde i Erhvervsretten, ja end ikke i Retten til det økonomiske Vederlag, Arbejderen maatte opnaa i Forholdet, naar Arbejdet endnu ikke er opfyldt af Arbejderen, K L § 161.

Arbejdsgiverens Kreditorer kan i Tilfælde af Konkurs ofte indtræde i Retten under lignende Forhold som Arvingerne, se ovenfor under b, men de kan ligesaa lidt som Arvingerne overdrage Retten til andre.

Hvis der er vedtaget Uopsigelighed for en vis Aarrække, er Konkursboet dog ikke pligtig at indtræde i denne Uopsigelighed og betale Løn for hele den vedtagne Aarrække, men behøver kun at betale Løn indtil et saadant Tidspunkt, til hvilket Forholdet efter dets egen Beskaffenhed og bortset fra den vedtagne Uopsigelighed kunde være opsagt til Ophør, jfr U f R 1898.736, 1907.831.

Hvis Agenten eller den Handelsrejsende ikke staar i Tjenesteforhold til Handelshuset, gælder særlige Regler, se Kommissionsloven §§ 86 og 87, om Retsforfølgning o a.

d. Hævd.

Man kan ikke vinde *Hævd* paa en Ret til Erhverv ifølge Stilling, se saaledes en Dom i U f R 1907.843, der indirekte kom ind paa dette Spørgsmaal, idet det blev antaget, at den Omstændighed, at en Kirkeejer i Aaret 1787 havde ladet opsætte et Orgel i en Landsbykirke, og at vekslende Kirkeejere lige indtil Aaret 1905 havde lønnet en Bælgetræder, ikke kunde hjemle Sognet eller dettes Beboere Ret til at fordre, at Kirkens Ejere ogsaa fremtidig skulde betale Løn til en Bælgetræder.

II. Erhverv ifølge Aftale om Forretningsforbindelse.

Som Hoved-Eksempel herpaa kan nævnes Løfte om at købe Varer eller en Art Varer hos en Person.

a. Aftalens Virkning for Aftalens Parter.

Ofte er der til saadanne Kontrakter, ligesom til Kapvirke-Afkald, for at gøre disse mere effektive knyttet Konventionalbøder i Tilfælde af Misligholdelse, se Eks U f R 1903 A.243. Saadan Konventionalbøde er meget praktisk, da det i mange Tilfælde vil være overordenlig vanskeligt at dokumentere det Tab, der er lidt ved Brud paa saadanne Kontrakter, se U f R 1901.746.

I Almindelighed vil Løftet om Forretningsforbindelse være nøje knyttet til den Person, til hvem det er rettet. Retten efter Løftet gaar da ikke over paa hans Arvinger, ligesom han heller ikke vil kunne overdrage Retten videre, medmindre Kontraktens Ord afgiver Hjemmel for en anden Forstaaelse, se saaledes U f R 1900.171.

Derimod maa det vistnok antages, at *Forpligtelsen* efter Forretningsløftet gaar over paa den, til hvem Løftegiveren senere overdrager sit Erhverv, ialtfald hvis denne Erhverver kendte eller burde kende Forpligtelsen, se 1894.1322, der statuerede, at en af en Person til et Firma udstedt Deklaration, hvori han forpligtede sig til kun hos dette at lade udføre nogle Vandhaneled, paa hvis Forfærdigelse han derefter erhvervede Eneret, maatte være bindende for

---

Konventionalbøden vil ikke kunne forlanges erlagt mere end een Gang, hvis ikke andet er udtrykkelig vedtaget, se U f R 1895.354 H.

hans Hustru, til hvem Eneretten senere gik over som hendes Særeje, allerede fordi hun ikke kunde antages at have været ukendt med hendes Mands Forpligtelser overfor Firmaet.

Endvidere gaar Forpligtelsen over paa Ægtefællen og Arvingerne. Derimod maa vistnok Kreditorerne kunne frigøre sig ved at opsige Forpligtelsen med et passende Varsel i Analogi med, hvad der antages ved uopsigelige Stillinger.

Forretningsløftet medfører Forpligtelse for Løftegiveren til at afholde sig fra saadanne Forretningsforbindelser med andre, som væsenlig vil forringe eller ødelægge det Erhverv, som Løftegiveren har givet Erhververen. Saaledes antages det med Rette, at den udenlandske Fabrikant, der har givet en Handlende Eneforhandling her i Landet af en Maskine, er pligtig til ved senere Salg til Forhandling i Udlandet at betinge sig, at Maskinerne ikke maatte falbydes eller sælges her i Landet, U f R 1891.954.

b. Erhvervskontraktens Virkning for Tredjemand.

Erhvervskontrakten (Kapvirke-Afkald eller Løfte om Forretningsforbindelse) vil jo ikke i Almindelighed være kendt af Tredjemand. Dersom denne i god Tro indgaar Aftaler i Strid med Erhvervskontrakten med den, der har givet Kapvirke-Afkaldet eller Forretningsløftet, vil Aftalen være gyldig. Er Tredjemand derimod i ond Tro, maa den sikkert erklæres for ugyldig, jfr 1901. 358. For at statuere dette er det imidlertid ikke nødvendigt positivt at bevise, at Tredjemand har været i ond Tro. Det er tilstrækkeligt, at man oplyser, at der har foreligget Omstændigheder, der var saaledes kendelige for Tredjemand, at denne som fornuftig og hæderlig Mand maatte kunne sige sig selv, at hans Indgaaelse af Aftalen var i Strid med en anden Mands bedre Ret. Naar der saaledes her i Landet forhandles Varer, hvad enten de er af udenlandsk eller indenlandsk Oprindelse, og der paa disse eller deres Indpakning er anbragt et her i Riget indregistreret Varemærke, maa ingen falbyde disse Varer uden at have købt dem direkte af det Firma, der er Indehaver af Varemærket og derigennem faaet Tilladelse til at forhandle Varen videre paa den Maade, som Firmaet finder stemmende med sine Interesser. Har Firmaet f Eks solgt til en Butikshandler, er det Meningen, at denne kun maa sælge

Varen direkte til Forbrugerne, men han maa ikke uden Firmaets Tilladelse sælge til andre Butikshandlere eller til Grossister. Disse maa kunne sige sig selv, at Handler om den paagældende Vare med den nævnte Butikshandler er i Strid med det omtalte Firmas Ret, og dette Firma vil derfor kunne faa saadanne Aftaler erklærede for retstridige, faa Forbud nedlagt mod disse Menneskers Forhandling af Varerne, og eventuelt Erstatning. Har Firmaet solgt til en Grossist, maa denne i Almindelighed kun sælge videre direkte til Butikshandlende eller Forbrugerne, men derimod ikke til andre Grossister. Er Firmaet udenlandsk, tilkommer dets her omtalte Ret Firmaets herværende Generalagent. Og denne har desuden som Regel den Ret, at ingen her i Landet maa handle direkte med hans udenlandske Firma, men at al Handel med den paagældende Vare skal gaa igennem ham. Som en Dom i U f R 1905.330 med Rette statuerer: det tilkommer Generalagenter »i det Hele at lede og ordne Forhandlingerne her i Landet«.

De her hævdede Resultater maa saavel ved den her refererede almindelige Udtalelse som ved, hvad Dommen iøvrigt bestemmer, idethele siges at være fastslaaet ved denne Dom, der angik et Tilfælde, hvor en indstævnt Grosserer, som her i Landet havde forhandlet nogle af et engelsk Firma fabrikerede Cisterner med indstøbt Varemærke »Levern« (der var registreret), og som havde faaet dem dels fra Eneforhandleren (Generalagenten) og gennem en Tredjemand (en Handlende) og dels fra en Mand i Hamborg, der havde været den engelske Fabrikants Agent for Tyskland og Østrig, kendtes uberettiget til her i Landet at falholde de nævnte Cisterner, da det i det Hele tilkom den førstnævnte Eneforhandler (Generalagenten for Danmark) paa Grund af den ham overdragne Ret at lede og ordne Forhandlingen af Cisternerne her i Landet. — Som man ser, fastslaar Dommen i Virkeligheden, at den nævnte Tredjemand, hvad enten han nu har været Butikshandlende eller Grossist, har været uberettiget til at sælge til den sidstnævnte Grosserer. Han har da, som ovenfor fremhævet, kun haft Ret til at sælge direkte enten til Forbrugerne eller til Butikshandlerne, jfr U f R 1907.3.

Erhvervskontrakten har saaledes ogsaa Virkning for Tredjemand, naar han kendte den eller efter Forholdene burde kende den. Hermed maa imidlertid ikke forveksles Spørgsmaalet, om selve Er-

hvervskontrakten, selve Kapvirke-Afkaldet eller Forretningsløftet, forplantes videre til Tredjemand *ved Købet af den Genstand, til hvilken Erhvervskontrakten er knyttet.* Den en fast Ejendom paahvilende Erhvervservitut, hvorefter der i Ejendommen ikke maa drives en vis Art Forretning, gaar over paa senere Købere af Ejendommen, se U f R 1903.125. Men ved Løsøregenstande er Spørgsmaalet meget omtvistet, navnlig ved prismærkede Varer, se E R Noter til S 1387.

Ejendomsretten maa medføre, at Ejeren har Eneret til enhver Erhvervsvirksomhed, der har sin Kilde i Ejendommen. Dette gælder ikke blot Jagt- og Fiskeriret og enhver Frugtoppebørselsret, men overhovedet enhver Ret til Erhvervsvirksomhed stammende fra Ejendommen, f Eks Retten til at tage Fotografier, jfr 1889.719. I denne Doms Tilfælde havde en Udstillingskomité givet en Fotograf Eneret til at fotografere Genstande paa Udstillingens Grund. Denne Eneret havde en anden Fotograf krænket; derfor blev Forbud anset beføjet; derimod blev der ikke givet Erstatning med den Begrundelse, at sidstnævnte Fotograf hverken havde eller burde have været bekendt med Eneretten.

Om almindelige Agentur-, Kommissions- o l Forhold se Kommissionsloven 8 Maj 1917, jfr *Henry Ussing:* Enkelte Kontrakter, 1940, 357 ff.

Til S 751.

Ragnar Bergendal har hævdet, at medens en Boycot — derunder Strejke, Lockout — der direkte udspringer af og motiveres ved en ganske bestemt Arbejdskonflikt eller anden økonomisk Konflikt, maa være retmæssig, er derimod en Boycot, der er en Udvidelse af Forfølgningen, udover den konkrete Konflikt, enten til Personer af helt andre Erhverv eller efter Konfliktens Ophør til Personer af samme Erhverv, eller uden nogen Konflikt blot p Gr af vedkommendes Opførsel, retstridig; se Bergendal i hans fortrinlige Indlæg i nordiske Juristmøders Forhandlinger, 1931, Bilag IV, og i den af ham udarbejdede Betænkning med Lovforslag (Utredning angående tredje manns rätt till neutralitet i arbetskonflikter, 1933).

Man kan imidlertid, saa vidt jeg kan se, ikke i Nutidens Erhvervsliv saaledes skille ud til forskellig retslig Behandling Boycottinger, eftersom de foretages *under* en konkret Konflikt, *efter*

dennes Ophør, og om de foretages overfor *samme* Kategori af Personer, som Konflikten angaar, eller *andre*. I de faglige Interessemodsætninger i Nutidens Erhvervsliv er Striden *stadig*, uafbrudt, daglig *standende*. Undertiden tilspidses disse Modsætninger i en aaben, stor Konflikt, undertiden leveres der blot Forpostfægtninger, undertiden spredte Fægtninger efter Slaget, men fremfor alt føres der en stille, daglig Skyttegravskrig. Og om de foregaar paa den ene eller den anden Maade, er de samfundsmæssig, økonomisk lige berettigede eller uberettigede. Det er i og for sig meget naturligt, at Fagforeninger efter Strejkens Ophør forfølger Strejkebryderne, eller endog uden nogen Konflikt med Modparten, Arbejdsgiveren, forfølger de uorganiserede Arbejdere, da det er dem, der svækker dem i Kampen. Og det er ligeledes naturligt, at f Eks et Kartel af Fabrikanter gennem deres Forretningsforbindelser, være sig af samme Art Erhverv eller andet Erhverv, boycotter en Fabrikant, der ikke vil følge de af Kartellet hævdede faglige Metoder. Jeg kan ikke se, at disse daglige, — ofte mere stilfærdige — Former for Boycot, de saakaldte sekundære — skal være mere retstridige end de Boycottinger, der finder Sted under en stor Konflikt med Modparten.

Derimod maa en Fortsættelse af en Boycot, f Eks overfor en hidtil uorganiseret Arbejder, efter at denne har tilbudt at indmelde sig i Fagforeningen, eller et Kartels eller en Trusts fortsatte Boycotforfølgning af en Forretningsmand, efterat han har tilbudt at slutte sig til Kartellet eller Trusten, altsaa alene med det Formaal at ruinere ham, til Straf, være retstridig. Men dette maa være retstridigt, uanset om Forfølgningen sker under en større Konflikt, efter dennes Ophør eller uden nogen Konflikt idethele undtagen med denne ene, der nu boycottes.

I *norsk Ret* findes der i Trustloven af 12 Marts 1926 §§ 21 og 22 nogle Bestemmelser, der dels giver en meget almindelig holdt Regel om erhvervsmæssig Boycot — nemlig et Forbud mod en saadan, naar den maa antages at skade »almene Interesser«, eller at virke »urimelig«, eller »utilbørlig« overfor den boycottede — og dels rammer visse særlige Arter af Boycot (bl a price-discriminations og tying contracts), se endvidere Lov om Arbejdstvister af 5 Maj 1927 § 6, der ogsaa rammer visse Arter af Boycotting (Tvang mod de udenfor en Konflikt staaende, Tvang mod uorganiserede). Disse

Bestemmelser viser, saa vidt jeg kan se, at man ikke er trængt tilbunds i Boycotproblemet eller Trustproblemet. Saalænge vi befinder os i den *nuværende Retstilstand,* hvor der i intet Land — hverken i Norge, Danmark, England, Tyskland e a — er oprettet en fælles central Myndighed, der tager alle Erhvervslivets Lønnings-, Pris- og Produktionsforhold op til samlet, planmæssig Bedømmelse, maa man nøjes med at gennemføre de Anstændighedsregler for Boycotten, der efter det i Teksten udviklede maa følge i ethvert Kulturland. Hvis man under denne Retstilstand ud fra et *begrænset Omraade* af Erhvervslivet, som *Trust-* og *Kartelomraadet* vil lovgive om Boycotten, kommer man til saadanne vage Bestemmelser med ret tilfældig til Retsforfølgning udvalgte Boycotarter, som nævnte Regler i den norske Trustlov indeholder. Gaar man derimod over til en *helt ny Retstilstand* med det Overblik og den planmæssige retslige Behandling af alle Erhvervslivets Anliggender, som efter min Opfattelse er Fremtidens, og hvor Trusterne lige saa lidt som Fagforeningerne skal udskilles til særlig Behandling, maa man ogsaa tænke Boycotproblemet igennem tilbunds, i Forbindelse med samtlige Erhvervsorganisationers Boycotting, og i saa Fald radikalt forbyde enhver Art af Boycotting, erstatte den med noget andet og altsaa ikke behøve at operere med vage Kriterier som »urimelig«, »utilbørlig«, stridende mod »almene Interesser« o l, se nærmere i det følgende i Teksten.

Til S 761.

Den tyske Rigskommissær for Prisdannelsen har en ret omfattende Myndighed. Han kan gribe regulerende ind overfor alle Priser, derunder ogsaa Huslejer, Priser paa Transport o l. Men en Svaghed er det, at han lige saa lidt som den danske og anden Priskontrolmyndighed kan gribe ind i Arbejdslønforhold. Den tyske Prislov af 29 Okt 1939 maa derfor bruge lignende vage Udtryk som andre Landes Prisreguleringslove; nævnte Lovs § 2 giver saaledes Priskommissæren Ret til at træffe enhver Forholdsregel til at sikre »samfundsøkonomisk berettigede Priser og Vederlag« (»volkswirtschaftlich gerechtfertigte Preise und Entgelte«). Ved Truster er Prisfastsættelserne i Reglen landsomfattende; men ofte fastsættes Priser, nemlig overfor Haandværker- og Købmands-

karteller, for mindre lokale Omraader (Byer, Amter). Da det er umuligt for Rigskommissæren at folge med i alle disse lokale Omraaders forskellige Prisforhold, har han her delegeret sin Myndighed til særlige, stedlig begrænsede Prisreguleringsmyndigheder (Preisbildungsstellen), nemlig de højere Forvaltningsmyndigheder (Rigstatholdere, Overpræsidenter), der altsaa med bindende Virkning kan *fastsætte* Priser indenfor hver sit lokale Distrikt. Til at *overvaage,* at de saaledes fastsatte Priser virkelig overholdes af de næringsdrivende, anvendes navnlig de lokale Politimyndigheder, der naturligvis (som Preisüberwachungsstellen) er underordnet de nys nævnte prisfastsættende Myndigheder (Preisbildungsstellen), men som kan rejse Straffesag mod de næringsdrivende for Ikke-Overholdelse af de fastsatte Priser. Denne Politikontrol er meget effektiv, idet ikke blot det stedlig vagthavende Politi, men ogsaa et motoriseret Politikorps, der ikke er lokalt begrænset, fører skarpt Tilsyn med Priserne i Praksis.

Strafforfølgningen er dertil meget haard. Under den af Politiet rejste Straffesag kan der idømmes Bøder, Fængsel, Butikslukning og fremtidig Udelukkelse fra det paagældende Erhverv. Hvor effektiv og fast den tyske Priskontrol er, kan ses af et Eksempel. En Grossist i Frugt- og Grønsager, som havde Stade i Markedshallen i Potsdam, havde af enkelte Butikshandlende taget imod Ekstrabetaling for øget Tildeling af Frugt- og Grønsager. Herved havde han overskredet de foreskrevne Maksimalpriser. Som Straf fik han selv en Bøde paa 4000 Mark og hans Hustru en Bøde paa 1000 Mark; hans Forretning og hans Stade i Markedshallen blev lukket i 6 Maaneder; og enhver fortsat Beskæftigelse i Frugt- og Grønsagshandelen blev ham forbudt.

Til S 785.

Prisfordyrelse og slet Driftsøkonomi.

Der findes iøvrig andre prisfordyrende Faktorer end Kartellers og Trusters Misbrug af Monopolstilling. Disse Faktorer er navnlig de *indre driftsmæssige* Brist og Svagheder, som den moderne Driftsøkonomi har belyst. *Poul Sveistrup* har i sin fortrinlige Bog: Konsumenternes Interesse i Konkurrencereguleringer, 1925, paavist den betydelige Forskel, der er mellem den Pris, en Vare faktisk

fremstilles for, og den Pris, som den vilde kunne fremstilles til, hvis Nutidens tekniske, organisatoriske og økonomiske Viden udnyttedes fuldtud.

Hvad først selve *Produktionen* angaar, har en Række Undersøgelser vist, at en upraktisk Ordning af Arbejdet fører til et meget stort Spild af Tid og Arbejdskraft. Opgørelserne varierer fra 20 til 70 pr c Tab af Arbejdstid og Kraftanvendelse, saaledes at kun 30 til 80 pr c af det Arbejde, som Arbejderne og Maskinerne præsterer, har været virkelig effektivt. Der kan følgelig vindes betydelige Summer ved en bedre Organisation af Arbejdet. Her vil et nøje Samarbejde mellem Bedrifternes Ledere og deres Funktionærer og Arbejdere kunne faa stor Betydning. Naar der fremtidig skabes nye Former for Aktieselskabers Organisation, hvorved Funktionærer og Arbejdere dels tages med paa Raad i Spørgsmaal om Arbejdets Ordning og dels faar en stærk Interesse i Selskabets Udbytte derved, at dette ogsaa i rimeligt Omfang kommer dem til Gode, vil de blive stærkt ansporede til Driftsforenkling og Driftsbesparelse, se nærmere det følgende om mulige Former for en saadan praktisk Delagtighed fra Funktionærers og Arbejderes Side.

Men dernæst er Bedrifternes *Regnskabsformer* ofte forældede. En Omlægning af Regnskaberne efter enkle og overskuelige Principper vil ofte kunne virke revolutionerende paa Bedrifterne, vise disses Brist, de Dele af Virksomheden, der giver stadige Tab, og de Dele, der betaler sig. Ofte afsløres herved ganske usunde Sider af en Forretning. De rette overskuelige Regnskabsformer er derfor en stor Hjælp for Direktionen af Virksomhederne.

Endelig maa fremhæves de store Reformer i Retning af Forenkling og Besparelse, der kan naas gennem en rationel *Standardisering* eller Typisering af Fabrikata. *Sveistrup* nævner særlig oplysende Eksempler herpaa. En Fabrik gik over fra 10 forskellige Gevindsystemer til 2. Herved gik Antallet af Gevind ned fra 274 til 72, og Antallet af Maskiner og Værktøj, der skulde benyttes, ned fra 1918 til 514. Foruden den direkte Besparelse, der herved opnaas, faar Forbrugeren den Fordel, at de kan købe samme Standardvare i næsten enhver Forretning, der handler med disse Varer. For Reservedele til Maskiner er dette af mægtig Betydning. Eksempelvis kan dette belyses ved Automobiler og Landbrugsmaskiner. Hvad sidstnævnte angaar, kan nævnes, at Antallet af Saa- og Tærske-

maskiner i de Forenede Stater ved et gennemført Typiseringsarbejde indskrænkedes fra 784 til 29. Landmanden kan derved købe sine Reservedele hos næsten enhver Smed i U. S. A.

Til S 789.

Den store danske Fagforening, Dansk Arbejdsmandsforbund, er formentlig et Eksempel paa irrationel Organisation. De fleste af denne Fagforenings Medlemmer hører hjemme i meget forskellige, vertikalt organiserede Fagforeninger. En Del af dem hører hjemme i Bygningsindustriens Fagforbund, en anden Del i Skibsværftsindustriens Fagforbund o s fr, altsaa overalt sammen med deres faglærte Kolleger i samme Industri.

Til S 792-93.

Efter en *italiensk* Lov af 3 April 1926, der betragter Strejker og Lockouter som uberettiget Selvtægt, straffes *Arbejdsgivere,* der gør sig skyldige i *Lockout,* med Bøder fra 10,000 til 100,000 Lire, og *Arbejdere,* der gør sig skyldige i *Strejke,* med Bøder fra 100 til 1000 Lire; derhos kan *Lederne* idømmes Fængselstraf fra 1 til 2 Aar. For Stansning af *statslige, kommunale* eller *samfundsnødvendige* Virksomheder, være sig ved Strejke eller Lockout, er der fastsat endnu haardere Straffe, baade for Arbejdsgivere og Arbejdere. Her er Straffen altid Fængselstraf (eventuelt i Forbindelse med Bøder).

Ogsaa under det autoritære Styre i *Rusland* har Staten forbudt Strejker og Lockouter og har afskaffet Fagforeningernes Medbestemmelsesret ved Fastsættelse af Løn- og Arbejdsvilkaarene. Disse fastsættes af Statens Myndigheder; og selv Fagforeningernes Ledere vælges ikke af disse Foreningers Medlemmer, men udnævnes af Statspartiets øverste Ledelse.

Til S 803.

I *Danmark* har der i de senere Aar været et aarligt Fødselsoverskud paa gennemsnitlig 30.000, idet Fødselstallet for hele Landet aarlig er c 70.000, medens de aarlige Dødsfald kun udgør c

40.000. Dette giver i 30 Aar en Tilvækst paa 900.000 Mennesker. Danmarks Befolkning udgjorde i 1911 2.757.000 og i 1940 3.844.000. Trækkes c 170.000, som Forøgelsen med Sønderjyllands Befolkning i 1920 udgjorde, samt dennes Tilvækst siden, viser Forøgelsen i disse 30 Aar altsaa at være c 900.000. Men dernæst maa bemærkes, at Fødslernes Antal i Tiaaret 1901-10 var gennemsnitlig 74.000, medens det i Tiaaret 1931-40 gennemsnitlig har været c 66.000. Fødselsoverskudet er altsaa i Løbet af det lange Tidsrum 40 Aar kun faldet med c 8000. Fortsættes paa samme Maade, vil Befolkningen formentlig først blive stationær om c 60 Aar; og vi vil i Løbet af disse 60 Aar naa op paa 5 Millioner. Allerede til Danmarks nuværende Befolkning vil der ikke kunne skabes tilstrækkelige Erhvervsmuligheder i den haarde Tid, der sikkert kommer efter den nuværende Verdenskrig.

Til S 828.

Der bør formentlig ved Lov træffes Forholdsregler mod ganske umotiverede Mellemhandler-Gevinster. I ældre Ret var man ganske klar over de unyttige Snyltere, der sniger sig ind som ganske unødvendige Mellemled i Handlen og derved skader den legitime Handel. Dette Misbrug kaldtes *Forprang*. Chr den V's Lov bestemmer saaledes i 3-13-24: »Ingen ... maa bruge noget Købmandskab paa Landet og i Landsbyen til Forprang«. Straffen var Varernes Forbrydelse. Og samme Lov 3-13-26 befaler: »Bønderne skulle føre deris Vare til Kiøbstæderne, og dem paa offentlig Axeltorve og Markeder fal holde, og ej dem til Høkkere og Forprangere, som Landet omløbe, sælge. Giøre de herimod have forbrut Varenis Værd til Kongen, og Varene, om de af Kongens Foged antreffis kunde, iligemaade være Kongen hiemfaldne«. Denne Forbrydelse Forprang blev dernæst nærmere defineret i Fr 25 Aug 1741: »Forprang eller utilladeligt Forkiøb paa Landet er, naar nogen, enten Borger eller Landboe eller hvem det være maatte, som ei dertil Kgl. Privilegium og Tilladelse haver, paa Landet hos Landmanden, ... opkiøber Korn, Qvæg eller andre Varer, som til Axeltorvene i Kiøbstæderne burde indføres, mere end han til sin egen Huusholdnings Fornødenhed eller Haandverks Fortsættelse behøver, for dermed at drive Handel og søge Profit«. Endnu saa sent som i 1848 blev en Person straffet for Forprang, jfr J U 1848. 945. De nævnte Bestemmelser

i Chr den V's Lov og Fr 1741 blev først endelig ophævet ved Næringsloven 29 Dec 1857, se § 100.

Disse Lovbestemmelser beskyttede, som man vil se, den legitime Handel i Købstæderne og var i høj Grad i Forbrugernes Interesse, idet Forbudet mod Forprang netop ramte alle fordyrende, unødvendige Mellemled i Handelen.

Ogsaa i Nutiden bør Retsordenen ved passende Bestemmelser og Anordninger sørge for, at Landmændene og Forbrugerne i Byerne ikke faar flere fordyrende Led mellem sig end strengt nødvendig. Dertil skal bl a en Centralisering af Handlen med Mælk, Fløde, Smør o l sigte.

Men selv udenfor disse Tilfælde, ved Salg af Løsøre, ja selv ved fast Ejendom bør de unødvendige, fordyrende Mellemled, der skader den legitime Handel, modvirkes. Et Eksempel fra Praksis vil belyse dette. A faar af B at vide, at B gerne vil købe en Nabogrund til sin Ejendom og siger, at han snart vil tale med Nabogrundens Ejer C derom; A køber straks derefter Nabogrunden af C for 7000 Kr og tilbyder den derefter til B for 9000 Kr. Dette er et oplagt Tilfælde af den gamle Forbrydelse Forprang, blot iværksat paa fast Ejendoms Omraade. A sniger sig som et ganske umotiveret og unødvendigt Mellemled, som ingen har haft Bud efter, ind mellem B og C. Man kunde formentlig baade for løs og fast Ejendom forme en moderne Forprangsregel saaledes:

»Hvis en Person faar at vide, at en bestemt Køber vil købe en Ejendom af en bestemt Sælger, og han derefter, uden at meddele denne Køberens Hensigt til Sælgeren og uden Køberens Samtykke, selv køber Ejendommen af denne og derefter tilbyder den til nævnte Køber for en højere Pris end han selv har givet, skal han som skyldig i Forprang have denne Gevinst forbrudt og være pligtig at tilbyde Køberen Ejendommen til samme Pris, han selv har givet, og desuden straffes med en Bøde paa det 10 dobbelte af nævnte Gevinst«.

Som det vil ses, vil al autoriseret Mægler-Virksomhed og al legitim Varehandel være undtaget fra disse Bestemmelser.

Om Begreberne Stat og Suverænitet se ogsaa *Rasting* 44 ff, 65, *Alf Ross* 12-25, 37-52, 117. Ligesom *Goos* fremhæver ogsaa Alf Ross, at Staten er det selvstyrende Retsamfund i den Betydning, at dets Beføjelse til at raade paa sit Territorium ikke er afledet af et det overordenet Retsamfund, anf V 14-17, 117. Folkeretten bliver derfor den Ret, der gælder for de selvstyrende Samfund, anf V 18. Han fremhæver iøvrig med Rette, at Begrebet Suverænitet har givet Anledning til stor Uklarhed og Forvirring, megen Mystik og uberettigede følelsesbetonede Forestillinger, anf V S 37-52.

Suverænitetsbegrebet var ukendt i Oldtiden. Det opstod i Middelalderen under Brydningen mellem Staten, d v s Kongemagten, navnlig i Frankrig og England, og de tre andre mægtige Faktorer den Gang, Kirken, Lensherrerne og det romerske Kejserdømme. Brydningen endte med en Sejr for Kongemagten, for de nationale Stater, Frankrig, England o s v. I Løbet af det 13, 14 og 15 Aarhundrede hævdede de franske Konger, støttet af de borgerlige Jurister, stærkere og stærkere til den ene Side deres Overhøjhed over Lensherrerne og til den anden Side deres Uafhængighed af Paven. Og den romerske Kejser fik aldrig nogen virkelig Magtbetydning i Stater som Frankrig og England, jfr *G. Jellinek:* Allgemeine Staatslehre, 1900, 399 ff.

Denne de nye Staters Uafhængighed af højere Magter fik sit bevidste Udtryk i *Bodins* Lære om Suveræniteten. Bodin (1530-96) fremhæver: La souverainété est la puissance absolue et perpétuelle d'une république. Han udhæver iøvrig en Række Enkeltrettigheder. der er indbefattet i Statens Suverænitet, saasom Lovgivningsret, Retten til Udnævnelse af Embedsmænd, Beskatningsret, Retten til at erklære Krig og slutte Fred o s v (netop de Rettigheder, den franske Konge hævdede som sine). Dette har mindre Værdi. Det vigtigste er, at Bodin netop fremhæver det centrale i Suverænitetsbegrebet, Selvstyret i nævnte Betydning af Statens Uafhængighed af højere Myndigheder. Dette er ogsaa senere fastholdt i Statslæren og Folkeretten. Blandt nyere Statsretslærere kan i denne Forbindelse ogsaa nævnes *Jellinek,* der fremhæver, at Suveræniteten er den Egenskab ved Statsmagten, at denne alene har den udelukkende Evne til retslig Selvbestemmelse og til at binde sig selv, kort

udtrykt: Evnen til udelukkende retslig Selvbestemmelse, Jellinek anf V 438.

Da den suveræne Stat jo har Almagt indenfor sit Omraade, opstod der senere Betænkelighed herved, og Statsretslærerne kom ind paa Spørgsmaalet, om der ikke kunde sættes visse Grænser i Borgernes Interesse for Statens Almagt. Allerede *Althusius* (1557-1638) hævedede, at Suveræniteten tilkommer Folket, og at Folkets Suverænitet stammer fra Samfundskontrakten. Efter *Locke* beroede Statens Forfatning paa en Overenskomst mellem Fyrste og Folk. Der opstod nu ud fra disse Tankegange en uklar Lære om »Folkesuveræniteten« som Kilde til al Magt. *Rousseau* hævdede, at Folket alene har Suverænitet; Folket har hele Magten og kan ikke overdrage, delegere den til eller dele den med nogen, en Lære, der maaske til en vis Grad lod sig realisere i smaa Bysamfund, som Oldtidens græske Bysamfund, de smaa schweiziske Kantoner o l. Med den franske Revolution forsøgte man at omsætte Læren i Praksis. Suveræniteten, Statens Almagt gik fra Kongen over til Folket. Men nogen Begrænsning i Magten, navnlig til Beskyttelse af Individet, mærkede man som bekendt ikke synderlig til under Konventet.

Senere Statslærere har søgt en Begrænsning i Statens Suverænitet eller Almagt i uklare, mystiske Forestillinger om, at »Retten« skulde »eksistere« forud for Staten, og at der altsaa skulde være Retsnormer, som var uafhængig af denne, og som den skulde respektere.

Dette har intet med Virkeligheden at gøre. Uklarheden stammer fra en Sammenblanding af Jura og Etik. *Etisk* maa man ønske, at Staten selv vil sætte Begrænsninger for sin Almagt til Individernes Beskyttelse. Men *juridisk* set er Staten indenfor sit Territorium almægtig; og det er i saa Henseende uden Forskel, om Statsmagten direkte er hos Folket, hos dettes Delegerede, hos en Fyrste og disse Delegerede i Forening, o s v. Statens Suverænitet eller Selvstyre betyder jo netop, at den ingen overordnet Myndighed har til at sætte Grænser for sin Raaden. Men uden en overordnet Retsmyndighed eksisterer der overhovedet ingen Grænser for Menneskers Magtudfoldelse, heller ikke for den selvstændige Stats Almagt.

Jellineks Teori om Statens Selvforpligtelse som Grundlaget for

Forfatningen beror ogsaa paa en Sammenblanding af Etik og Jura. Jellinek mener, at Forfatningen er Regler, hvorved Staten forpligter sig selv til at respektere en bestemt Ordning. Denne Selvforpligtelse for Staten forklarer intet, begrunder ingen Ret, da der ingen Myndighed er over Staten til at haandhæve Retten, og Selvforpligtelsen er derfor kun af moralsk Natur.

Der findes, ganske særlig i tysk Retsfilosofi og Statslære, en omfangsrig Litteratur med vidtløftige Spekulationer over Begreberne Stat, Suverænitet o l, som ikke staar i noget rimeligt Forhold til Realiteterne. Af den mere værdifulde Litteratur maa foruden de ovennævnte ældre Forfattere og nævnte Værk af *Jellinek* særlig fremhæves *Duguit* II (begge sidstnævnte Forfattere er forøvrig, omend under forskellige Former, hildet i de omtalte uklare Forestillinger om en forud for Staten eksisterende Ret, der skulde begrænse dens Magt), *Gierke:* Grundbegriffe des Staats und die neuren Staatrechtstheorien, 1872, *H. Kelsen:* Allgemeine Staatslehre, 1925, *P. Schou:* Den moderne Stat, 1931, og *O. Solnørdal:* Individ, Stat og Rett, 1942, trykt som Bilag til Tidskrift for Retsvidenskabs 2 Hæfte, 1942.

Montesquieu er den, der klarest har set Realiteten i denne Sag, som er, *at* det er en *retslig* Begrænsning af Statens Magt, det gælder om at skabe, *at* denne saavelsom enhver anden juridisk Ordning kun kan naas ved at sætte Magt mod Magt, og *at* en praktisk Vej hertil er en Deling af Statsmagten mellem forskellige Statsorganer.

Til S 862.

Allerede i 80erne af det 19 Aarhundrede gav den belgiske Retslærde *Adolphe Prins* (1845-1919) en skarp Kritik af det parlamentariske Demokrati og anbefalede Indførelsen af et korporativt Styre, hvorunder de faglige Sammenslutninger navnlig skulde have Indflydelse paa Lovgivningsmagten, nemlig i hans Bog: La démocratie et le régime parlementaire, 1884, Dansk Udgave 1886 ved *N. Schack,* jfr *O. Liebe* i U f R 1887. 481-95. Se iøvrig om det korporative System *Arthur Christensen:* Folkestyrets Fremtid, 1927, og samme Forfatters: Politik og Massemoral, 1911, der anfører vægtige Betragtninger til Fordel for det korporative System. Dette System betyder, at der som Led i Lovgivningsvirksomheden maa være en

Forsamling af kyndige Repræsentanter for Erhvervslivets Organisationer — for Landbrug, Haandværk, Industri, Handel, Skibsfart o s v. Denne Forsamling kan tænkes enten som raadgivende eller besluttende. Arthur Christensen fremhæver som Fordele ved det korporative System fremfor det demokratiske System navnlig: 1. Repræsentationen bliver mere retfærdig. 2. Der vil blive kæmpet om Realiteter, og ikke om Partidogmer. 3. De indholdsløse Frasers suggestive Magt vil mindskes. 4. Levebrødspolitikeren vil forsvinde til Fordel for sagkyndige, se det sidst anførte Værk 164-66. Heri maa man give Arthur Christensen Ret. Han vil imidlertid beholde, ved Siden af den korporativt valgte Forsamling (et Erhvervsting), en Forsamling, hvoraf det overvejende Flertal vælges ved den lige, almindelige, direkte Valgret (et Folketing), se førstanførte Værk: Folkestyrets Fremtid 109 ff. Problemet er imidlertid, om en Forsamling som den sidst nævnte er nødvendig.

Det korporative System angaar idetheletaget kun *et enkelt Element* i en Forfatning. Og en Forfatning beror paa et fint afstemt Sammenspil mellem en Række forskellige Elementer. For det første er det, som ovenanført, et Problem, om den korporative Forsamling skal have en anden, folkevalgt Forsamling ved Siden af sig eller ej, endvidere, om et korporativt Kammer skal være raadgivende paa Lovgivningens Omraade, eller om det tillige skal have besluttende Myndighed paa dette Omraade, og hvorledes Forholdet idethele nærmere skal være mellem dette Kammer og den udøvende Magt, navnlig den øverste Statstyrer. Dernæst er det et Spørgsmaal, om den sagkyndige Forsamling overhovedet kun skal være korporativt sammensat, d v s af Repræsentanter for Erhvervsorganisationerne, eller om den ogsaa skal have Repræsentanter for andre Samfundsinstitutioner.

Men endelig løser det korporative System ikke de andre store Forfatningsproblemer, der intet har med de statslige Forsamlinger at gøre, navnlig det afgørende Problem om Forholdet mellem Statsmagterne, mellem den udøvende, dømmende og lovgivende Magt.

Til S 868-69.

Enevældens Udenrigspolitik og Krige.

Krige førtes ofte under de enevældige eller næsten enevældige Konger, af rent personlig Forfængelighed. Henrik den 8 af England og Frants den 1 af Frankrig, et Par unge Mennesker i 20erne tillod sig saaledes at styrte deres Land i Krig (den første mod Frankrig, Ludvig den 12, hvor Henrik faldt ind i Nordfrankrig, og den sidste i en Krig i Italien, som ikke gavnede Frankrigs Interesser), udelukkende for at vinde Ry som Krigere. Henrik viste sig forøvrig tilmed uden personligt Mod, hvilket Frants dog ihvertfald havde, se *Francis Hacketts* Værk om førstnævnte S 104 ff, 146-47.

Frederik den Store tilstaar ærligt, at naar han styrtede sit Land, Preussen, og Østrig ind i Krigen om Schlesien, var det vigtigste Motiv for ham personlig Ærgerrighed, en ungdommelig, forfængelig Lyst til at se sit Navn omtalt i Aviserne. Men han tilføjer, at da han i denne Krig havde oplevet Krigens Rædsler, set de brændende Landsbyer, de fortvivlede Beboere, besluttede han aldrig mere at kaste sit Land ind i Krige, men kun føre rent defensive Krige. Syvaarskrigen (1756-1763) var jo faktisk fra hans Side ogsaa kun en Forsvarskrig. Men naturligvis maa det erkendes, at denne Krig ikke var kommet, hvis han ikke i den tidligere Krig havde erobret Schlesien fra Østrig, ti siden da tænkte Maria Theresia kun paa Hævn for dette Tab; og det var hende, der var primus motor i Koalitionen mod Preussen i 1756-1763.

Til S 877.

Den romerske Enevælde.

Den Enevælde, der herskede i det romerske Verdensrige under Kejserdømmet i dettes sidste Tid har sikkert ved sin særlige Form været en af Aarsagerne til dette Verdensriges Opløsning og Fald.

Der har selvfølgelig været flere forskellige Aarsager hertil. Saa vidt jeg kan se, kan der paavises 3 forskellige Grupper af Aarsager til dette Verdensriges Opløsning og Fald: 1. Mangel af en fast social Retsorden paa Ejendomsrettens og Erhvervsrettens Omraade. 2. Naturmæssige Aarsager. 3. Statsretlige Aarsager.

Tilsyn med alle kommunale Anliggender. Ofte ansatte Kejseren endog særlige »Curatorer« til at holde Øje med hele Bystyrelsen. I Romerrigets sidste Tid, i det 4 Aarhundrede var der da opstaaet et mægtigt Embedsmandsvæsen og overordenlig indviklede Administrationsforhold; og samtidig var Skatterne vokset i forfærdende Grad. Det var altsaa ikke Enevælden i sig selv, der medvirkede til Svækkelsen af det romerske Samfund, men de særlige Former, Enevælden antog i Kejserdømmets sidste Tid: det ligefrem østerlandske Despoti, der ydmygede Borgerne, svækkede deres Frihed og Selvstændighed og afskar sig fra enhver frugtbar Medvirken af de dygtige Borgere i Landenes lokale Styre.

Romerrigets Historie giver saaledes sit Bidrag til Belysning af Enevælden i en bestemt Form. Men man kan ikke derfra generalisere til andre Former for Enevælde.

Men dernæst maa man ikke for Passivsiderne overse Aktivsiderne ved den romerske Enevælde. Denne betød for det første ved sin store militære Kraft og Enhed en hidtil ukendt *Fred* i hele det store Verdens rige, pax romana, der ialtfald var ganske uforstyrret fra Slaget ved Actium til Marcus Aurelius' Død. For det andet betød det romerske Kejserdømme i dets første og bedste Tid et *stærkt materielt Opsving,* ikke mindst ved netop denne store Fred. Det materielle Opsving, navnlig i Handel og Haandværk, befordredes stærkt af de *storslaaede Vejanlæg* gennem hele det store Rige, Anlæg, der netop kun muliggjordes ved det stærke, enevældige Centralstyre, og ved det ordnede *Møntvæsen,* som ogsaa betingedes af dette Styre. Ved en relativt lille, men fortrinlig organiseret Militærstyrke skabte Romerne overalt en stor og hidtil ukendt *Retsikkerhed;* og da *den romerske Privatret, derunder Handelsretten,* under Kejserdømmet bredte sig og anerkendtes i hele Verdensriget, gav denne *Ensartethed* i Ret ogsaa *Tryghed i Handel og andet Erhverv* og lettede i høj Grad det økonomiske Samkvem mellem Rigets forskellige Lande. Endelig maa paa Aktivsiden i Dommen over den romerske Enevælde fremhæves, at i den ovenomtalte *høje tekniske Bykultur og Hygiejne* har dette Styre ogsaa en væsenlig Andel. De milelange Aquædukter, hvorved det reneste Vand førtes til Rom udefra Bjergene i ubegrænset Mængde for Forbrugerne, og som vi den Dag i Dag beundrer, havde ikke været mulige uden den romerske Enevældes koncentrerede og stærke Styre.

Denne Vandbygningstekniks Storhed muliggjorde ogsaa de mægtige offenlige Badeindretninger i Rom og andre store Byer, der bevirkede, at i Renlighed overgik denne Tidsalder alle senere Tider, lige til det 20 Aarhundrede.

Til S 888 Noten.

Den franske Sociolog *Durkheim* fremhæver, at Sociologiens Genstand, de sociale Fænomener, les faits sociales, er Sædvaner, hvad enten de har faaet en faststaaende Form, som Retsregler, eller gør sig gældende som almindelig fulgt Skik og Brug, Moral, Organisationsformer e l, naar de er i Stand til at øve en ydre Tvang over Individet. Disse Sædvaner har en objektiv Eksistens udenfoı og uafhængig af det enkelte Individ; de danner en ydre Ramme o n og sætter en Grænse for de Former, hvori det enkelte Individ handler, tænker og føler. De sociale Fænomener er naturlige Dannelser; men de er ikke altid lette at iagttage objektivt, videnskabeligt. *Det sociale Liv* er en flydende og foranderlig Strøm, der ikke lader sig underkaste en sikker Iagttagelse, men det *udkrystalliserer sig* i Retsregler, almindelig fulgte Sædvaner, Moral, der langt bedre lader sig objektivt erkende. Man har villet give en psykologisk Forklaring ud fra individuelle Ønsker og Moral af sociale Fænomener som Familie, det økonomiske Liv, Moral, Religion o l. Men man overser efter Durkheim derved det, der efter hans Definition er det vigtigste Kendetegn paa det sociale Fænomen: den ydre Tvang over Enkeltindividet. Samfundets Liv lader sig ikke forklare som en Sum af Enkeltindivider; Samfundet er en ganske *særlig Realitet* (une réalité spécifique). Et socialt Fænomens bestemmende Aarsag maa søges blandt de forud liggende sociale Fænomener og ikke i det individuelle Bevidsthedsliv, se Durkheim Kap I, II, 1, 3, V 2. Der er utvivlsomt i disse Durkheims Udviklinger fremhævet en vigtig Sandhed. Men han overser formentlig, at de største og dybestgaaende Forandringer i den gældende Ret, Moral, Skik og Religion udgaar fra Enkeltindivider, nemlig Menneskehedens store førende Skikkelser. Han fremhæver selv et Sted, at *Sokrates* efter sin Tids Ret og Moral blev anset for en Forbryder og blev dømt som saadan; men Sokrates blev Banebryderen for en helt ny Moralopfattelse. Det kan her tilføjes, at det samme gælder Kristus. Det indi-

viduelt psykologiske kommer man saaledes ikke udenom; fra den store Enkelte, »hin Enkelte«, som Kierkegaard taler om, udgaar undertiden de største sociale Revolutioner, der skaber en helt ny Retsorden, en helt ny Moral. Naar Durkheim omtaler Forandringer i den herskende Moral, omtaler han dem som foranlediget ved faktiske Forskydninger i de sociale Forhold, saasom stigende Befolkningstæthed, lettere og hurtigere Samkvem mellem Mennesker ved de ny tekniske Transportmidler o l. Han fremhæver saaledes, at jo større Byerne bliver, des mindre kan Menneskene kende hinanden og kontrollere hinandens Færd. Derfor faar Individerne i en Storstad langt lettere ved at sætte sig udover de traditionelle moralske Regler, end de har i Smaabyer eller paa Landet, og Resultatet er blevet, at der i Storbyerne er opstaaet en i primitive Samfund ukendt Liberalitet i moralske Spørgsmaal, et voksende Krav om, at Moralforskrifterne ikke kan anses for selvstændige, men skal kunne anerkendes af de enkelte Individers Fornuft og »Samvittighed« at være forpligtende. Men Durkheim selv saa ingenlunde med ublandet Glæde paa den Udvikling, hvis Nødvendighed han mente at have paavist, og han lagde derfor stor Vægt paa, at man gennem Opdragelsen skulde søge at fremkalde og fæstne den menneskelige Solidaritets Herredømme over den opvoksende Slægt. Man skal efter hans Mening søge at genoplive det kollektive Ansvar og Lystfølelsen ved Fælleslivet og Fælles-Oplevelserne, overfor hvilke det isolerede Livs Glæder vil vise sig kolde og blege. »I Virkeligheden er intet saa tillokkende som Fælleslivet i et Samfund«, siger han, »hvis blot man i en tidlig Alder er blevet fortrolig dermed. Det har til Resultat at forøge hvert enkelt Individs Vitalitet«. Dette er sikkert rigtigt, men Durkheim optræder netop her som hin Enkelte, der vurderer og dømmer den faktiske sociale Udviklings moralske Følger og ønsker at modvirke disse gennem de værdifulde Enkeltviljers Paavirkning gennem Opdragelse af Folket. Men dernæst har Durkheims stærke kollektivistiske Sympatier faaet ham til i nogen Grad at overse Farerne ved det under Demokratiet skabte Masseherredømme, derunder ogsaa Farerne ved den Massesuggestion, der i nyeste Tid er iværksat af visse Bevægelser, og som ofte har ført til Resultater, der er i Strid med den højere Moralopfattelse hos de Enkelte, der ser klarere og videre end Mængden, og til et Massediktatur, der kvæler al aandelig Frihed.

Højesteretsdommer *Otto Müller*, Næringsloven 1857's Forfatter, gav i et fortrinligt lille Skrift i 1864 (»Det Hall-Monradske Ministerium efter den 15 Nov 1863«) en træffende Karakteristik af Halls og Monrads uforsvarlige Udenrigspolitik i den for Danmark skæbnesvangre Periode, Slutningen af 50erne og Begyndelsen af 60erne. Müller siger saaledes træffende om Halls Politik, der førte til Novemberforfatningen, at den »var mere en Følelsespolitik end en Klogskabspolitik«. Og Pressen, den offenlige Mening var »forblindet og vildledet af Ministeriet«, af de nationalliberale Førere idethele, til at tro paa nævnte Forfatning. Skønt baade Englands, Frankrigs og Ruslands Gesandter advarede Hall mod Novemberforfatningen, holdt denne Minister fast ved denne. Og Hall var endog saa uklog at udfordre Tyskland ved i en Valgtale at sige, at »det, hvad Tyskland vilde, var at tilintetgøre den danske Nation«, en Tale som det engelske ledende Blad »Times« skarpt kritiserede. Den engelske Regering raadede indstændig det danske Ministerium til at give efter og opgive Novemberforfatningen og, naar det gjorde denne andre Indrømmelser, »gøre dem i Tide«. Men Hall var uimodtagelig for disse kloge Raad. Otto Müller siger træffende om den danske offenlige Mening, der billigede Halls Politik: »Publicum, det letsindige københavnske Publicum, der lever i bestandige Illusioner og Selvbedrag, bifaldt Ministeriets Handlemaade«, og tilføjer: »Ministeriet Hall var kun altfor tilbøjeligt til at rette sig efter den fremherskende offentlige Mening, den maatte være nok saa falsk, samt efter Yttringer i forskellige Blade, der søgte at beherske den offentlige Mening i Partiformaals Interesse«, anf Skrift 12-13. Müller mener, at Regeringen ved en klog og værdig Politik kunde have undgaaet Krigen, og anbefaler nu, da denne er udbrudt, en Deling af Slesvig som »den eneste mulige Afgørelse af Striden«, idet »den Illusion, der i Folket knyttede sig til Dannevirkestillingen, nu forhaabentlig er forbi«, S 15. Men selv ikke dette Raad i den 11te Time af en klog Mand fulgte Monrad og Krieger som bekendt. Monrad paadrog sig efter Müllers Mening *en Blodskyld*, da han krævede det yderste Forsvar af Dybbøl, skønt han kendte Dybbølskansernes sande svage Tilstand og de danske Geværers og Kanoners tekniske Underlegenhed, S 20. Naar Monrad

forlangte, at Dybbølstillingen ubetinget skulde holdes, begik han den Fejl, som Napoléon advarede imod, da han sagde: det er en Forbrydelse at levere et Slag, naar man har Vished for at tabe det; og Müller samler sin haarde Dom om Monrads Adfærd i denne Sag saaledes: »Det er allerede meget haardt for en Hær at kæmpe mod en uhyre Overmagt, der ikke lader øjne noget gunstigt Udfald af Kampen; men naar dertil kommer, at Kampen ikke maa føres efter Krigskunstens Regler, men efter et Parties fanatiske Indskydelser og efter en befrygtet Folkestemning, fremledet af et terroriserende Partie, da er det mere end haardt, det er utaaleligt«. S 22. Hvad Müller her rører ved, er den Svaghed ved Demokratiet, at Partipolitik endog blander sig ind i Krigsførelsen efter usaglige Hensyn. Han advarer sluttelig mod at fortsætte Krigen, da den kun vil berede os nye Tab og bringe os endnu ugunstigere Betingelser, S 28. Men Ministeriet Monrad fulgte jo som sagt ikke hans Raad. Müller spaaede derfor rigtigt, da han i Slutningen af sit Skrift udtalte: »Først naar D'Hrr. Monrad & Co have spillet Stykket til Ende, men heller ikke før, vil man faa Øjnene op for, hvor ilde man har handlet med os«, S 29.

Til S 936-38.

Den rationelle Fordeling af Sagerne mellem Fagministerierne.

Den Fordeling af Sagerne, der finder Sted i Danmark i Nutiden mellem de forskellige Fagministerier, er paa mange Hold højst irrationel. Nøje sammenhængende Sager er ofte splittet mellem forskellige Ministerier; og Sager, der intet har med hinanden at gøre, er ofte henlagt til samme Ministerium.

De Ministerier, der for Tiden har en nogenlunde rationel Fagdeling, er: *Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Finansministeriet, Justitsministeriet* og *Undervisningsministeriet.* Dog maa enkelte Sager udskilles fra nogle af disse Ministerier, som nedenfor skal paavises.

Da alle Erhvervslivets Sager, baade i Haandværk, Handel, Industri, Landbrug og Fiskeri, som i Teksten paavist, hører nøje sammen, bør der dannes et nyt Ministerium: *Erhvervsministeriet,* der

maa omfatte alle de Sager, der hidtil har hørt til de nuværende to Ministerier, Handelsministeriet (Ministeriet for Handel, Industri og Søfart) og Landbrugsministeriet (Ministeriet for Landbrug og Fiskeri), der saaledes begge ophæves. Imidlertid maa der samtidig foretages enkelte Udskillelser. Saaledes maa Landbohøjskolen, der hidtil har hørt under Landbrugsministeriet, og Handelshøjskolen (saavelsom Tilsynet med Handelskolerne) ligesom alle andre højere Læreanstalter (Universiteterne, Polyteknisk Læreanstalt, Farmaceutisk Læreanstalt, Tandlægehøjskolen), høre under Undervisningsministeriet. Der er ikke mere saglig Grund til, at f Eks Landbohøjskolen skal høre under Landbrugsministeriet, end til, at Polyteknisk Læreanstalt, fordi den særlig tjener Industrierhvervet, skal høre under Ministeriet for Handel og Industri.

Under Erhvervsministeriet maa naturligvis bl a Erhvervsretten og dens Personale høre og hele Lovgivningen om Erhvervsretten. For Tiden er de forskellige Forligsnævn og Særdomstole, der i spredt Fægtning behandler Arbejdslønninger, Priser og Produktion, splittet mellem forskellige Ministerier, da man, som i Teksten paavist, ikke har set, endsige organiseret den nøjere Sammenhæng mellem alle disse forskellige Organer. Saaledes hører Prisdirektoratet under Handelsministeriet, Arbejds- og Forligsnævnet under det saakaldte Arbejdsministerium. Dertil kommer den faste Voldgiftsret.

Endelig bemærkes, at Forsikringsraadet, der nu er henlagt under Handelsministeriet, rettelig bør høre under et Ministerium for Forsikring og Forsorg.

Dernæst bør der oprettes et helt nyt *Ministerium for By- og Landordning*, hvorunder alle Sager vedrørende Bygningslovgivning, Statens Bygningsvæsen, Bygningsfredningslovgivning, Naturfredningslovgivning, Statens Haver og Parker, Vejvæsenet, Vandløbs-, Havne- og andet Vandbygningsvæsen, Statskovvæsenet og Skovlovgivningen maa høre. Alle disse, nøje sammenhængende Sager er nu splittet mellem en Række forskellige Ministerier. Saaledes hører Bygningslovgivningen og Statens Bygninger og Haver samt Byplanloven under *Indenrigsministeriet*, Bygningsfredningsloven (med det særlige Bygningsyn) under *Undervisningsministeriet*, Naturfredningslovgivningen under *Statsministeriet*, Vej- og Vandbygningsvæsenet under *Ministeriet for offenlige Arbejder*. Under Ministeriet for By- og Landordning bør ogsaa Jernbane-, Automobil-

og Luft-Trafikken henlægges, idet navnlig Jernbanelinjer og Vejanlæg maa planlægges i Sammenhæng; endelig maa ogsaa Post- og Telegrafvæsenet henlægges under dette Ministerium. Trafikministeriet kan derfor ophæves. Det samme gælder det lille Ministerium for offenlige Arbejder, som nu væsenlig kun har Luftfarten og Vej- og Vandbygningsager under sig. — Statsbanerne maa imidlertid udskilles som et selvstændigt Erhvervsforetagende, der fremtidig maa ledes efter rent forretningsmæssige Principper, ligesom Rutebilselskaberne og Luftfartselskabet. Kun den almene Lovgivning om disse Færdselsarter og deres indbyrdes Forhold maa høre under Ministeriet for By- og Landordning.

Endelig kan et tredje Ministerium helt forsvinde, nemlig Indenrigsministeriet. Dettes Bygnings- og Byplansager maa henlægges under det nye ovennævnte Ministerium for By- og Landordning; dets Udskrivningsager bør henlægges under Forsvarsministeriet, og Sundhedstyrelsen og alle Sundhedsager bør henlægges under et nyt Sundhedsministerium, hvortil ogsaa maa henlægges en Række andre Sager, der nu er splittet mellem forskellige Ministerier. Tilsynet med Kommunerne skifter helt Karakter med den i Teksten foreslaaede Ordning. De nye store Amter eller Provinser hører med de fleste Sager ind under det nye Ministerium for By- og Landordning, medens enkelte andre, som Skolesager, hører under Undervisningsministeriet, og Hospitals- o l Sager under Sundhedsministeriet. Tilsynet med Amts- eller Provinskommunernes Økonomi, Kasse- og Regnskabsvæsen, bør føres af Finansministeriet.

Ministeriet for Forsikring og Forsorg bør omfatte alle Sager og al Lovgivning vedrørende Forsikringsvæsenet (derunder Tilsyn med Forsikringselskaber, Forsikringsraadet, der for Tiden ligger under Handelsministeriet), Alders-, Ulykkes-, Syge- og Arbejdsløshedsforsikring, Børneforsorg og Fabrikstilsyn. Dette Ministerium maa altsaa omfatte de under det nuværende Socialministerium hørende Sager — undtagen Sundhedsager — samt enkelte Sager fra andre Ministerier.

Dernæst maa der være et *Ministerium for Beskæftigelse*, der alene skal have til Opgave at modvirke Arbejdsløsheden, der i den kommende Tid sikkert vil blive et af de alvorligste Samfundsproblemer. Under dette Ministerium skal følgelig alle Sager vedrørende Arbejdsanvisning (Arbejdsdirektoratet), Beskæftigelsesforanstalt-

ninger, Udvandring o l, høre; altsaa maa dette Ministerium have væsenlig samme Omraade som det nuværende Arbejdsministerium, fra hvilket dog Arbejds- og Forligsnævnet tages og ophæves, for sammen med andre Organer at afløses af den nye Erhvervsret, se ovenfor.

Under det nye *Sundhedsministerium* bør Sundhedstyrelsen og dermed alle Sager vedrørende Lægevæsen (som nu ligger under Indenrigsministeriet), alt Hospitalsvæsen (ogsaa Rigshospitalet, der nu ligger under Undervisningsministeriet), Sindsyge- og Aandsvage-Anstalter, Blinde- Døvstumme- og Vanføre-Anstalter, der nu hører under Socialministeriet, henlægges. Det samme gælder Seruminstituttet, Vitaminlaboratorier, Husholdningsraad (der for Tiden alle hører under Indenrigsministeriet).

Endelig maa der oprettes et nyt *Ministerium for Folkekultur*. Hertil henlægges fra andre Ministerier følgende i saa Henseende sammenhørende Sager: Kirke, Presse, Statsradiofoni, Films- og Teatervæsen, Folkebiblioteker (Kulturgaarde), Kunstmuseer. Naturligvis maa ogsaa Statens Pressekontor og Statstidende høre herhen.

Følgende 7 Ministerier ophæves: Indenrigsministeriet, Kirkeministeriet, det særlige Handelsministerium eller Landbrugsministerium (der slaas sammen til ét Ministerium), Ministeriet for offenlige Arbejder, Trafikministeriet, det særlige Marineministerium og Statsministeriet. Dettes Naturfredningsager henlægges som anført til Ministeriet for By- og Landordning. Iøvrigt er et særligt Statsministerium overflødig under den i Teksten foreslaaede Forfatning. Rigsforstanderen skal ikke have noget særligt Fagministerium under sig, men have Overledelsen af samtlige Ministerier med Fagministrene som sine faglige Medarbejdere. Han har *Førelsen*, er *Lovgiveren*, angiver *Retningslinjerne* for Fagministrenes Arbejde og udarbejder paa de vigtigste Omraader Lovene med Bistand af Fagministrene og deres Embedsmænd.

Følgende 3 nye Ministerier oprettes: et Ministerium for By- og Landordning, et Sundhedsministerium, et Ministerium for Folkekultur. Ministeriet for Beskæftigelse træder i Stedet for Arbejdsministeriet. Ministeriet for Forsikring og Forsorg træder i Stedet for Socialministeriet. »Socialministeriet« er forøvrig et daarligt Navn, idet alle Ministeriers Sager selvfølgelig er sociale, d v s samfundsmæssige.

Der bliver herefter idethele 11 Ministerier — medens der nu er 15 — nemlig: Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Justitsministeriet, Finansministeriet, Erhvervsministeriet, Ministeriet for Beskæftigelse, Undervisningsministeriet, Ministeriet for Folkekultur, Sundhedsministeriet, Ministeriet for Forsikring og Forsorg og Ministeriet for By- og Landordning.

Til S 944-45.

Efter den Korruption, der aabenbaredes i Albertisagen, foreslog *Carl Ussing* (i 1913, i en Artikel i »Tilskueren«, der senere er optaget i Bogen: Carl Ussing: Skrift og Tale, 1935, 443-58) navnlig to Retningslinjer for Administrationen, nemlig 1) at Dispensationer og Bevillinger fremtidig skulde gives ikke af den politiske Minister, men af en administrativ Ret, et Kollegium paa 3 Medlemmer for hver Ministerium, og 2) at Forretningsgangen for Sagernes Behandling i et Ministerium altid — bortset fra Nødstilfælde — skulde være opadgaaende, d v s fra Kontorets Sekretær til dets Fuldmægtig, fra denne til Kontorchef, fra denne til Departementschef og fra denne til Minister, og ikke omvendt. Og Ussing mente, at denne Forretningsgang burde fæstnes ved Lovbestemmelse. Disse Reformer kan maaske være naturlige under parlamentariske Forfatninger, hvor Ministrene fremgaar af Partierne og er afhængige af disse og Vælgerne. Ussings Artikel har da ogsaa til Overskrift: »Parlamentarismens hygiejniske Bestemmelse«. Under en rent saglig, stærk, af Partier uafhængig Regering, turde de nævnte Reformer være unødvendige. Dispensationer bør idethele i Lovgivningen indskrænkes til det mindst mulige; og Forretningsgangen i Ministerierne maa ikke bindes af Former; og ligesom i det praktiske Forretningsliv bør ogsaa i Ministeriet netop Initiativet i mange vigtige Sager udgaa fra Chefen, her Ministeren.

Til S 973-74.

Ogsaa i Sverrig er de ukvalificerede Studenter efterhaanden blevet et Problem. I Svensk Juristtidning, 1942, 467-70 tager *G. Danielson* saaledes til Orde for, at der træffes Foranstaltninger til at be-

grænse den uhæmmede Tilstrømning af ukvalificerede Studenter til de juridiske Fakulteter og derigennem raade Bod paa den nuværende Overproduktion af Jurister; og han slutter sig til Nymans Forslag om en kraftig Eksamenspærring, der skarpt kan udelukke alle Sekunda-Hjernerne fra de højeste videnskabelige Læreanstalter og tilføre disse et Udvalg af højt intelligente Studenter, anf St 469.

Til 8 Kap. (S 986-1009).

I al Administration, statslig, kommunal og privat, fra de største til de mindste Anliggender gælder efter min Opfattelse den Lov, at de *stilfærdigste* og enkleste Former for Behandling og Afgørelse af Sagerne giver de mindste økonomiske og sjælelige Omkostninger, giver det mindste Spild af Tid og Kraft. Denne Lov gælder som sagt lige fra de største til de mindste Anliggender, lige fra Styret i Staten til et Kontors Tilrettelæggelse af Arbejdet, lige fra Forhandlinger i parlamentariske Forsamlinger til Doktordisputatser. Det hidtidige politiske Partistyre er det økonomisk kostbareste og sjælelig mest belastende af alle Styreformer. Dette Styre er det modsatte af stilfærdig; det er larmende og højrøstet og dets Kampe, med Vælgermøder, Agitation, Presseophidselse o l, medfører det største og mest unyttige Spild af Tid og Kraft. En raadgivende Forsamling af Sagkyndige vilde, efter Ophævelsen af alle Partier, være befriet for alle disse Omkostninger og Belastninger og give en stilfærdig og enkel Behandling af alle Statens Sager. Forat tage et Eksempel fra mindre Anliggender kan nævnes, at Doktordisputatser stadig, ligesom paa Holbergs Tid, er højrøstede Diskussioner med Genlyd i Pressen for et Publikum, der intet forstaar af det hele, og til Spild af Tid og Kraft for de Videnskabsmænd, der deltager deri. En Afløsning af disse Ordfægtninger af en saglig Kritik af Afhandlingen i et videnskabeligt Fagtidskrift vil give den stilfærdige Behandling af disse Spørgsmaal, som fremtidig vil spare en betydelig Tid og Kraft for de Afhandlingen bedømmende Videnskabsmænd.

Administrationens Vidtløftighed.

Skatteopkrævningen er ofte upraktisk og koster undertiden mere end de opkrævede Beløbs Værdi. I en dansk Skattesag om en Statskat paa 19 Øre androg Omkostningerne ved Inddrivelsen 25 Kr. (Sagførerhjælp i Anledning af Auktionens Forberedelse), jfr Finansministeriets Skrivelse af 10 Okt 1925 til Justitsministeriet. Endelig kom Finansministeriets Cirkulære til Amtstuerne af 17 Maj 1926, der for April og Oktober Termin d A fastsatte, at Skattebeløb paa under 2 Kr ikke skulde optages paa Restancelisten, men overføres til næste Termin, se derefter Lov Nr 124, 20 April 1926 § 1. 2 Kr's Grænsen iøvrig for lav. Se i den rigtige Retning ogsaa T L § 22, 2 Stk 2 Pkt.

For at modvirke Administrationens Langsomhed kan det undertiden være praktisk ved Lov at fastsætte visse korte Frister, inden hvilke Sagerne skal ekspederes, se f Eks T L § 16.

Revision af Statsregnskabet.

I England har Staten fra gammel Tid haft en overordenlig betryggende Form for Kontrol med Finanserne, med de forskellige Fagministeriers Omgang med disse. Den ledende Grundsætning er: »Not a penny of revenue can be legally expended except under the authority of some Act of Parliament«. Sikkerheden for denne Regels ubetingede Overholdelse er et højt udviklet Kontrolsystem og Regnskabsvæsen. Centrum i dette System er the Comptroller and Auditor General. Han er a high official, *absolut uafhængig af Regeringen.* Han maa ikke tage nogensomhelst Del i Politik; han kan ikke opnaa Sæde i Parlamentet; og han kan kun fjernes ved Beslutning af begge Parlamentets Afdelinger. Han er Chef for Finanshovedkassen og Revisionsdepartementet; herved faar han to Funktioner: 1) Han kontrollerer, at ingen Penge udbetales uden Hjemmel i en Lov og 2) han reviderer alle offenlige Regnskaber. Han og hans Personale skal derfor paase, at hele the national Revenue er anbragt i Bank of England; og Penge kan kun udbetales gennem Ordre fra ham.

Til S 1018-25.

Engelsk Ret om Ærefornærmelser.

Den grundlæggende Sondring i engelsk Ret paa dette Omraade er Sondringen mellem *Libel* og *Slander*. Libel er almindeligvis den trykte og offenliggjorte Ærefornærmelse. Slander er kun den mundtlig udtalte Fornærmelse.

Begrundelsen af denne Sondring er, *at* Libel er den overlagte — deliberate — Injurie, medens Slander i Reglen udslynges i Øjeblikkets Hede, og *at* Libel dels af denne Grund og dels paa Grund af sin almindeligvis større Udbredelse er en langt farligere Krænkelse end Slander.

Som Følge heraf knyttes der vigtige Forskelle i *Retsvirkninger* til denne Sondring. Der maa imidlertid jævnsides hermed gøres en Forskel mellem *Sigtelser* og *Skældsord*.

1. Sigtelser er, hvad enten de fremsættes som Libel eller Slander, altid »actionable per se, which on the face of them (prima facie) must injure«. Der gives derfor ved Sigtelser altid Erstatning, altsaa uden Bevis for special damage. Ved Skældsord, der alene fremsættes som Slander, kræves derimod altid Bevis for special damage.

2. Libel er en Forbrydelse. For Slander ifalder man derimod kun Erstatningsansvar.

Se om engelsk Ret paa dette Omraade nærmere W. Blake Odgers: A Digest of the law of Libel and Slander. 5 Udg. 1911.

Af *Censur* findes der i England væsenlig kun the Lord Chamberlain's Censur af Teaterstykker.

Til S 1030.

Presseordningen.

Et Eksempel paa den Overfladiskhed og Letsindighed, hvormed en Del af Pressen undertiden optager og gentager en usand Beskyldning, og paa den Haardnakkethed, hvormed den holder sig,

selv gennem Menneskealdre, er *P. A. Heibergs* Beskyldning mod *Colbjørnsen* for at have forurettet og frataget Kromanden i Nærum hans Privilegium, se *Ørsted:* Af mit Livs og min Tids Historie, 1 Bd S 67-74. Efterat denne Beskyldning allerede Aar 1800 var blevet fuldstændig og offenlig gendrevet som aldeles grundløs, fremkom den ikke desmindre igen i Pressen endog *40 Aar senere,* nemlig i Dagbladet »Fædrelandet« (Aargang 1841 Nr 535). *Ørsted,* der var en af de faa ældre, der endnu fra sin Ungdom kunde erindre den sande Sammenhæng, paatog sig da offenlig at værne *Colbjørnsens* Minde og udførlig paavise Grundløsheden af P. A. Heibergs Beskyldning, se »Berlingske Tidende« Aargang 1841 Nr 26 og 27 og 141 og 142. Herefter skulde man jo tro, at denne Løgn var definitivt aflivet. Ikke desmindre har vi maattet opleve, at en Person i en Bladartikel i 1940, altsaa *100 Aar* efter Løgnens 2 Gendrivelse ved Ørsted, igen har bragt den til Torvs uden med et Ord at antyde, at den forlængst og flere Gange var blevet aflivet. Jeg selv tænkte et Øjeblik paa offenlig at tage til Genmæle mod denne Artikel, men da jeg betænkte, at selv Ørsteds grundige Gendrivelse for 100 Aar siden ikke havde taget Livet af Løgnen, opgav jeg det; og jeg tvivler ikke om, at om Hundrede Aar vil denne gemene, fuldkommen grundløse Beskyldning mod vor store, højtfortjente Statsmand, Colbjørnsen, atter dukke op i Pressen som urokkelig Sandhed og atter tilsmudse Colbjørnsens Minde.

Mod Slutningen af den danske Enevælde, i 1840erne, ventede man sig meget af en fuldstændig fri Presse. Men efter at Pressefriheden var indført, varede det ikke længe, før de dybere tænkende Forfattere blev klar over de store Ulykker, denne Pressefrihed medførte, og de tarvelige Mennesketyper, den kaldte frem til Indflydelse og Magt. I Teksten er allerede anført *Søren Kierkegaards* Ord: »Dagspressen er Staternes Ulykke«. *Hostrups* Stykke »Mester og Lærling« (der er fra 1850erne) og *Bjørnstjerne Bjørnsons* Stykke »Redaktøren« (der er fra 1870erne) viser begge dyb Skuffelse over, at Pressen og det moderne politiske Liv kun har gjort Menneskene slettere og skabt saadanne Typer af underminerende Ondskab, som Redaktøren i de nævnte to Stykker repræsenterer.

Det er først i nyeste Tid, at man er begyndt at blive klar over, hvilken suggestiv Magt Pressen har baade til godt og ondt. Hvis en Presse ledes ideelt og sagligt, kan dens gavnlige Virkninger paa Folket være overordenlig store; men hvis en Presse ledes udelukkende med Profit for Øje, vil den basere hele sin Virksomhed paa de Metoder, der giver flest Penge, og dens skadelige Virkninger paa Folket er da uberegnelige. Den vigtigste Metode er her at skabe det, man kalder Sensation blandt Læserne, d v s Sindsbevægelser blandt disse; og Sensationen kender ingen Forskel paa godt og ondt og har intet med Saglighed, Upartiskhed at gøre. Den rent forretningsmæssige, paa Sensation baserede Presse er aldeles uberegnelig, kan den ene Dag gaa i en Retning, den næste Dag i en helt modsat Retning; og Paavirkningen af det brede Folk er overordenlig skadelig. En amerikansk Videnskabsmand har engang kaldt den amerikanske Bladkonge Hearst: »en Købmand, der laver Forretning med Sindsbevægelser«. Hearst ejer saa mange Dagblade, Tidskrifter, Biografer og Radio-Sendere, at hvert 4 Menneske i U S A hver Dag staar under hans Paavirkning og faar sin Mening bestemt af ham. Men Hearst har aldrig haft andet Maal end at vinde frem med sine Foretagender ved alle tjenlige Midler, først og fremmest ved Sensationen. Den Mand, som han igaar løftede til Skyerne, fordømmer han idag; han kan samtidig være begejstret i New York og ganske kold i den samme Sag i Atlanta. I Aar med ulige Tal har han staaet paa Krigsfod med Mexico, i Aar med lige Tal har han været Venner med denne Stat. Overfor en saadan Presse, der behersker Mængden gennem Sensationer, maa man give Søren Kierkegaard Ret i hans Dom: »Dagblad-Litteraturen er det usleste af alle Tyrannier«.

Diktaturstaterne har hurtigt opdaget, hvilket mægtigt Middel en Regering har i Pressen til at paavirke Folkestemningen. Men ganske det samme gælder, som i Teksten fremhævet, de store parlamentariske politiske Partier, der gennem Sammenslutning indbyrdes har opnaaet Monopol paa den offenlige Mening i de saakaldte frie demokratiske Lande til Undertrykkelse af alle nye Rørelser.

Et andet Fænomen foruden Sensationen, der ligesom denne ogsaa giver den rent forretningsmæssig drevne Presse en stor Gevinst, er de seksuelt anløbne Skildringer. Den pornografiske Litte-

ratur og Presse er i de senere Aar taget overordenlig stærkt til. Der anbringes betydelige Kapitaler i Presseforetagender, der har til Formaal at udnytte Spekulationen i disse Folkets slette Tilbøjeligheder. Hos os har Ungdomsorganisationerne indledet en Kamp mod denne Litteratur. I et af de aandelig vaagne Ungdomsblade siges det bl a: »Det gælder om at sætte Grænser i Tide for Pressefrihedens øjensynlige Misbrug. Industrialiseringen af Presse og Litteratur har jo fuldstændig taget denne Pressefrihed fra Demokratiet. Kampen maa tages op mod de stærke Interesser, der har bundet Kapital og Evne i Arbejdet paa Folkets Fordummelse. Om der herved skulde ryge en eller anden Splint af det formelle Begreb om Pressefrihed har mindre at sige. Hovedsagen er, at Folket ikke undermineres af aandelige Muldvarpe.«

Til S 1061.

Efter dansk Ret har der selv efter 1849 været ret vide Rammer for Regeringens Anordningsmyndighed. Om den udøvende Magts Anordningsmyndighed i Forhold til Lovgivningsmagten efter dansk Ret se *Berlin* II 1 194 ff, *Rasting* i T f R 1934. 86 ff og *Ernst Andersen* S 17 ff. Dansk Ret har ikke fulgt tysk Teori og kun indrømmet Regeringen Anordningsmyndighed, hvor *Loven* giver Hjemmel herfor. Dansk Statsrets Praksis har uden saadan forudfattet Teori, i Lighed med engelsk Ret, selv efter Grundloven af 1849 af praktiske Grunde, — navnlig fordi Lovgivningen ikke paa én Gang kunde give Regler om alle Omraader — bevaret Kongens Prærogativmyndighed til at udstede Anordninger (endog om Borgernes Ejendomsforhold) paa en Række særlige Omraader, hvor det var hensigtsmæssigt, indtil Lovene lidt efter lidt drog disse Omraader ind under sig og derved afskaffede Prærogativet, saaledes f Eks i Spørgsmaalet om *kommunale Afgifter*, om *Kommuners Indlemmelse* og *Afgrænsning*, hvor Prærogativet nu er afskaffet ved Kommunallovene af 1867, 1868 og 1933. Prærogativet gælder stadig ved *Undervisningsvæsenet* i et vist Omfang, ved *den kirkelige Sogneinddeling*, ved *Sygehusvedtægter* o fl a, se *Ernst Andersen* 33 ff, 41 ff, 48 ff, 50-53 smlgn i engelsk Ret samme Værk 22-33.

Den tyske Jurist Labands Opfattelse, at Anordningen i Spørgs-

maal om Borgernes Rettigheder — Frihed — i videste Forstand — kun kan udstedes i Kraft af en Delegation fra Lovgivningsmagten, har dansk Ret ikke kendt. End ikke Kravet om en fast statsretlig Praksis har dansk Ret kendt, ti i Tiden lige efter 1849 kan man ikke tale om fast Praksis, som *Ernst Andersen* har paavist, S 55, 20.

Man kan næppe sondre mellem Forvaltningsanordninger og Retsanordninger, se s V S 20, jfr S 56-58.

En særlig Forvaltningsdomstol.

I *Frankrig* er der en særlig *Forvaltnings-Domstol, Conseil d'Etat,* som afgør alle Spørgsmaal om Øvrighedens Grænser. Tilsvarende Domstole findes ogsaa i flere andre Lande. Conseil d'Etat, der nyder stor Anseelse for sin Upartiskhed og store Viden, har betydet meget i Frankrig for Forvaltningsrettens Udvikling. Denne Domstol har efterhaanden inddraget under sig alle Konflikter mellem Borgerne og Staten, hvad enten denne handler gennem sine højeste eller laveste Embedsmænd. Selv Spørgsmaal vedrørende Kontrakter med Staten, der hos os hører under de almindelige Domstole, hører i Frankrig under Conseil d'Etat. Duguit II S 160-201. I *fransk* Ret har Conseil d'Etat erklæret ugyldig som détournement de pouvoir en Ordning af Præfekter af Postkørslen, iværksat ikke for dennes bedre Besørgelse, men i en Transportentreprenørs Interesse, endvidere en Myndigheds Erklæren Tændstikfabrikker for usunde og deres Lukning, for at undgaa at betale Erstatning til dem ved Tændstikmonopolets Indførelse, Duguit II, S 209, eller en Krigsministers Udelukkelse af en Kornkøbmand for Leveringer til Staten paa Grund af hans politiske og religiøse Anskuelser, S 210. Men Conseil d'Etat burde have andre Magtmidler for at faa respekteret sine Afgørelser end Annullation: Personligt Ansvar for Embedsmænd, s St 219-20.

I dansk Ret er en særlig Forvaltningsdomstol næppe nødvendig. Fra gammel Tid, allerede under Enevælden i det 18 og 1 Halvdel af det 19 Aarhundrede og senere gennem hele det 19 og 20 Aarhundrede, har vore almindelige Domstole efterhaanden faaet en stor, traditionsrig Erfaring og Øvelse i med Fasthed at værne Borgerne mod Overgreb fra Forvaltningsmyndighedernes Side og til

idethele med Sikkerhed at fastslaa Øvrighedsmyndighedens Grænser indenfor Lovene og Grundloven. En særlig Forvaltningsdomstol vilde formentlig ikke kunne udføre dette Arbejde bedre end vore Domstole har gjort.

Til S 1063-65.

Mange af de Spørgsmaal, der under Demokratiet har sat Sindene stærkt i Bevægelse, vil miste enhver Interesse under den i Teksten foreslaaede Forfatning. Men de føles iøvrig allerede nu som stærkt forældede. Derfor har Spørgsmaalene om Kvindevalgret, Kresvalgsystem, Forholdstalsvalg, To-Kammersystem eller Et-Kammersystem o l, der behandles i længere Udviklinger hos *Goos* I 2, 428 ff, nu mistet Interessen.

Efter den i Teksten foreslaaede Forfatning har Kvinderne samme Adgang til at blive Medlemmer af Rigsraadet som Mænd, under ganske samme Betingelser som disse, altsaa hvis de f Eks er Næringsdrivende, Læger, Sagførere o l og staar i Ledelsen af deres Organisation eller de er Lærere ved de højere Læreanstalter.

Til S 1082.

Et vanskeligt Mindretals-Problem er Jødespørgsmaalet. I adskillige Lande bestaar der en stærk Spænding mellem et lille jødisk Mindretal (varierende fra 1 Promille til 10 Procent) og den øvrige Befolkning, idet dette Mindretal ofte føler sig i stærk Modsætning til Befolkningen og denne til Mindretallet. Naar der er et saadant Modsætningsforhold til Stede, kræver en Løsning, der yder Retfærdighed mod Jøderne, dels, *at* disse, saalænge de er i Landet, nyder samme Retstilling som andre Borgere, og *at* der fremtidig skabes Jøderne et nyt Fædreland, hvortil alle de jødiske Mindretal fra de Lande, hvor et saadant Modsætningsforhold bestaar, kan udvandre. En Begyndelse er jo allerede gjort i Palæstina; og Indvandringen dertil bør fremtidig frit tillades. Men da der er c 15 Millioner Jøder paa hele Kloden, er Palæstina ikke tilstrækkelig stort til at rumme hele det jødiske Folk. Det jødiske Fædreland burde derfor udvides til at omfatte foruden Palæstina Syrien og Mesopotanien. Disse Lande, der er svagt befolkede, er i Tidens Løb

blevet stærkt vanrøgtet under Araberne, saaledes, at disse Egne, der i Oldtiden var blomstrende Kulturlande, nu for store Dele ligger øde og udyrkede hen. Naar man til Gengæld ser, hvorledes de til Palæstina i nyeste Tid indvandrede Jøder har forstaaet at forvandle hidtil øde Landstrækninger i dette Land til blomstrende Egne med et højt udviklet Landbrug — hvorved den gamle Paastand om, at Jøderne ikke egner sig til Landbrug, er blevet gendrevet — og en dertil svarende Industri og Handel, kan der ingen Tvivl være om, at dette intelligente og energiske Folk ogsaa af Syrien og Mesopotanien vil kunne skabe frugtbare, baade landbrugsmæssig og industrielt fuldt udnyttede Lande, navnlig da disse er rige paa værdifulde Raastoffer og andre naturlige Hjælpekilder. Det er kun Stormagternes Egoisme, der hindrer denne retfærdige Løsning af Jødespørgsmaalet, en Løsning, der til syvende og sidst ogsaa vil blive til Gavn for den arabiske Befolkning, give denne større Velstand og højere Kultur. Her som i alle andre Spørgsmaal er det Selviskheden, der hindrer den saglig helt rigtige, retfærdige Løsning. I de Lande, hvor der ikke bestaar nogen Spænding mellem Befolkningen og det jødiske Element, er der ingen Grund til at fremtvinge en Udvandring af det sidste Element.

Et grundigt og objektivt Værk om Jødespørgsmaalet er *Arthur Ruppin:* Die Juden der Gegenwart, 2 Udg 1911, der indeholder udførlige Oplysninger om Jødernes Historie, Kultur, Antal, Udbredelse, Fordeling mellem Landene. Det er sikkert den stærke konservative Vedhængen ved den fra Forfædrene nedarvede religiøse Kultus, der mest har bidraget til at bevare Jøderne som Folk. De Jøder, der i nyere Tid bryder med den jødiske Religion og Kultus, gaar tabt for Folket. Ruppin fremhæver iøvrig i denne Forbindelse, at de fleste betydelige jødiske Aander (som Spinoza, Ricardo, Heine, Marx, Disraeli, Lassalle) i deres Ungdom har brudt med den jødiske Religion og Kultus.

Det Bælte, hvor den tætteste jødiske Befolkning findes, er en Firkant, hvis Hjørnepunkter er omtrent Wien, Reval, Charkow og Donaumundingen. Rusland, Polen og Galizien er tættest befolket med Jøder. I nyere Tid er der imidlertid (siden 1881) netop fra disse Lande foregaaet en særlig stærk jødisk Udvandring, navnlig paa Grund af Forfølgelser. De fleste er udvandret til U S A. I Aarene fra 1881 til 1902 udvandrede 960,000 Jøder fra Europa; deraf

var de 800,000 fra Rusland og Polen, 110,000 fra Galizien, 50,000 fra Rumænien. Af disse 960,000 har 750,000 valgt U S A, 110,000 England, 40,000 Kanada, Sydamerika og Afrika og 30,000 Palæstina. Medens Antallet af Jøder i U S A i 1880 var c 230,000 (i 1818 3000, i 1848 50,000), var de i 1902 vokset til over 1,100,000. Af disse lever ikke mindre end 600,000 i New York, der derved er blevet den stærkest jødisk befolkede Stad i Verden. Efter New York er Warschau (med 250,000 Jøder) den tættest jødisk befolkede By; derefter kommer Budapest (med 170,000), Odessa og Wien (hver med 150,000), og London, Chicago, Philadelphia, Berlin og Paris (hver med c 100,000). Det har været en almindelig Antagelse, at Jøderne er et Folk, der formerer sig særlig stærkt. Dette trænger imidlertid til et væsenligt Korrektiv. I de Lande, hvor Jøderne lever i daarlige Kaar, formerer de sig stærkt. Men i de Lande, hvor Jøderne har naaet til gode Kaar og Velstand, formerer de sig kun i ringe Grad. Jøderne følger i saa Henseende i Reglen den almindelige Lov for alle Folk. Det er en almindelig Erfaring, at jo større Velstand og Rigdom, jo *færre* Ægteskaber, jo *senere* Ægteskaber og jo *færre* Børn. Iøvrig bemærkes, at jo bedre Jøderne behandles i et Land, jo mere vil de blande sig med den øvrige Befolkning ved Ægteskab og tilsidst helt forsvinde.

M H t Sygdomsforhold bemærkes, at Jøderne gennemgaaende har større Tilbøjelighed til Kræft, Hjertefejl, Sindsygdomme og Nervesygdomme end andre Folk, men mindre Tilbøjelighed til Brystsyge end andre. *Ruppin* mener, at den stærke Tilbøjelighed til de førstnævnte Sygdomme hænger sammen med den større Aandslivlighed og de stærkere aandelige Anstrengelser i Kampen for Tilværelsen, som jo er særlig intens i Byerne, hvortil Jøderne hidtil overvejende har været henvist.

M H t Jøderne i Danmark bemærkes, at der Aar 1900 fandtes c 4000 Jøder i dette Land. De fleste af disse tilhører Familier, der havde boet i Danmark i 100-200 Aar — ofte i Provinsen — og som derfor havde assimileret sig stærkt med det øvrige Folk, i Vaner, i Naturel og i Kærlighed til det fælles Fædreland, hvortil ikke mindst deres Ligestilling i retslig Henseende med de andre Borgere i høj Grad havde bidraget. To af vore betydeligste Forfattere, Goldschmidt og Hertz, var Jøder; og deres Værker er præget af Danmarks Natur og dansk Følelse- og Stemningsliv. Eksempelvis

kan nævnes, at den smukkeste, stærkest følte Skildring af det nationalt mest bevægede Øjeblik i Danmarks nyere Historie, Troppernes Indtog i København efter Krigen 1848-50, er givet af Goldschmidt i hans skønne, romantiske Novelle »Ravnen«.

Da de fleste danske Jøder før 1900 hørte til de velstillede Lag, formerede de sig, efter den sædvanlige ovenomtalte Lov, ikke synderligt; og gennem talrige Ægteskaber med den øvrige Befolkning var de i Færd med at gaa op i denne og forsvinde. I Aarene 1873-1891 blev der indgaaet ikke mindre end 121 blandede Ægteskaber mod 308 rent jødiske, altsaa 40 pr c. Det jødiske Element i Landet vilde derfor sikkert i Løbet af faa Slægtled være forsvundet, hvis det ikke havde faaet nyt Tillæg udefra. Men i Aarene lige efter 1900 skete der en ny Indvandring af Jøder, væsenlig fra Rusland, nemlig paa Grund af Jødeforfølgelserne i dette Land. Medens Jøderne som nævnt Aar 1900 udgjorde c 4000, hvoraf de 3000 i København, udgjorde de, som Følge af nævnte Indvandring, i 1931 over 6000; og man kan sikkert regne med, at der nu i alt findes c 7000 Jøder i Danmark. De fra Rusland indvandrede er gennemgaaende mindre bemidlede og formerer sig derfor stærkt. Men selv med denne Tilgang udgør det jødiske Element altsaa i dette Land knap 2 Promille af Befolkningen.

¾ af samtlige Jøder i Landet har dansk Statsborgerret. Af de efter en Statistik fra 1931 konstaterede siden Aar 1900 indvandrede 2000 Jøder havde godt 900 opnaaet dansk Indfødsret. De fleste danske Jøder er beskæftiget ved Industri, Haandværk, Handel og Pengeomsætning. Hvad Indtægtsforhold angaar, er Jødernes Gennemsnitsindtægt (efter Statistikken fra 1931) taget under ét dobbelt saa stor som den øvrige Befolknings gennemsnitlige Indtægt. De er relativt stærkt repræsenteret i Indtægtsgrupperne over 5000 Kr. Men de gængse Forestillinger om Jødernes store Indtægter og dominerende finansielle Stilling er stærkt overdrevne og modsiges bestemt af de statistiske Undersøgelser, jfr *Colding Jørgensen* i Nationaløkonomisk Tidskrift: Jøderne i Danmark omkring 1931. Hvis man nemlig sammenligner Jødernes Indtægter med Indtægter hos den øvrige Befolkning i de *samme Erhvervsgrupper*, hvortil Jøderne hører, ligger deres Indtægter ikke højere end de ikke-jødiske Industri- og Handelsfolks Indtægter; og hvis man sammenligner Jøderne i saa Henseende med den Del af det danske Folk, der har

vist mest Talent for Handel og Pengevæsen, Vestjyderne, der indvandrer til Byerne, har disse gennemsnitlig større Indtægter og Formuer end Jøderne. Den overvejende Del af de meget store Indtægter og Formuer i dette Land er paa disse Vestjyders Hænder, hvilket navnlig gælder i Hovedstaden, København, der som bekendt er den største jyske By i Landet.

Til S 1125 Noten.

Efter det anførte kan Vidneformaningstalen forkortes saaledes, at den i sin Helhed kommer til at lyde som følger:

»Hvert Menneske, hvem det af den lovlige Ret paalægges at edfæste sit Udsagn, skal betænke, at, ligesom vi Alle skulle vandre i Sandhed og tale Sandhed, og vort Ja og Nei skal være oprigtigen meent, som Ordene lyde, saaledes har Øvrigheden Ret til at kræve Ordet stadfæstet med Ed, paa det at Sagen kan blive vis og afgjort. Han skal betænke, at det ikke er et ligegyldigt Ord, der gaar over hans Læber, men et høist alvorligt og vigtigt, og at han ingen Undskyldning kan have i at være bleven overilet; thi han er strængt opfordret til at overveie hvad han siger, saa at hvad han heri synder, det synder han med Vidende og Forsæt. Den Sværgende forsikkrer, at han har udsagt Sandhed, den rene og fulde Sandhed, saa at han Intet har forklaret, som han ikke vidste, og Intet fordulgt af hvad han vidste til Oplysning angaaende det, hvorom hans Forklaring blev æsket, ei heller har brugt nogen Forbeholdenhed, men oprigtigen taget Ordene i den Mening, hvori han vidste, at de blev forstaaede.

Hvo der bliver ved Sandhed, aflægge med Frimodighed sin Eed; men Enhver vogte sig for at sværge falskeligen ved den Høiestes Navn.«

Det er af overordenlig Vigtighed, at den her givne Formaningstale til Vidnerne fremføres af Dommeren med den største Alvor og Myndighed.

I en Skrivelse til Justitsministeriet havde en Direktør S anbragt, at en unavngiven Tredjemand, som sammen med Direktøren havde afgivet Vidneforklaring angaaende en Handel, havde afgivet en

efter Direktørens Formening positivt urigtig Forklaring, hvad der efter Trediemands Udtalelser til Direktøren formentlig maatte tilskrives, at Dommeren ikke tilstrækkelig alvorligt havde foreholdt Trediemand hans Vidneansvar, men kun udtalt til denne og Direktøren, at de jo »var kendt med Vidnepligten og maatte holde sig strængt til Sandheden« og navnlig intet som helst udtalt om Muligheden for, at der kunde blive afkrævet Vidnerne *Ed* og om *Edens Betydning*. Justitsministeriet indhentede Udtalelser fra Dommerforeningen, fra Københavns Byret og fra de to Landsretter og tilstillede derefter Retsplejeudvalget Sagen, der blev taget til Efterretning efter en Drøftelse. Man var enig om, at Bestemmelsen i *Rpl § 180 1 Stykke*, som jo er ret udførlig, selvfølgelig bør overholdes. Man drøftede Betimeligheden af at tilvejebringe en kortfattet Formaningstale, hvis Udarbejdelse man mente passende kunde ske ved Dommerforeningens Foranstaltning. Brugen af en Formaningstale skulde ikke være obligatorisk, idet man erkender, at det maa være afhængig af de nærmere Omstændigheder, derunder Forklaringens Betydning og Vidnets personlige Forhold, hvor indtrængende man vil forme sin Formaning. En klog Dommer i en jydsk Provinsby, som stod for at skulle tage en Barnefader i Ed under Forhold af den Art, at Dommeren nærede alvorlig Tvivl om, hvorvidt paagældende, uden at begaa Mened, kunde aflægge Eden, fandt paa at oplæse den gamle, kærnefulde Formaningstale af 1842 med den Virkning, at Barnefaderen gik til Bekendelse og undlod Edsaflæggelsen.

SAGREGISTER

Aandelig Ejendomsret, I, 35.
— — dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Aandsfrihed og Censur, Grundsætninger for -, II, 1044.
Aandsvage og Sindsyge, den strafferetlige Behandling af -, II, 1153 ff, Tvangsindlæggelse, II, 1154.
Aandsværker, Ejendomsret til -, I, 35.
Aarsag, Begrebet -, I, 281 ff.
Aarsag og Skyld, I, 285 ff, II, 1137-38 (Viljesfrihed).
Aarsagsbegreb, Det erkendelsesteoretiske, I, 291 Noten.
Aarsagsbegreb, Det naturvidenskabelige, I, 292 Noten.
Aarsagsforbindelsens Erkendelighed, Bedømmelse af -, I, 291 ff.
Abstrakt Tænkemaade og retsvidenskabelig Metode, I, 95 f.
Administrationens strukturelle Fejl, II, 986 ff.
Administration, Svaghederne ved den offenlige -, II, 986 ff.
Aflytning af Telefonsamtaler, II, 536.
Aftaler, I, 190.
Afværgende Retshaandhævelse, I, 42-43.
Agentur, derunder Generalagentur, Retsvirkninger, II, 1193-1197.
Aktieselskabers Erstatningsansvar, I, 415 ff.
Aktieselskabsmisbrug, II, 811 ff.
Aldersrenten, II, 961 ff.
Alderstid, Forhold til Retsædvanen, I, 149.
Allemandsrettigheder, I, 47, Noten.
— Forholdet mellem - og Særrettigheder, I, 48, Noten.
Almindingsret, I, 47, Noten.
Analogi, delvis -, I, 162, Noten.
— partiel -, I, 162, Noten.
Analogier, falske - i Retsvidenskaben, I, 93 ff.
Analogi- og Modsætningslutninger i Forhold til Sagens Natur, I, 166-67, Noten.
Analogislutning, I, 113.
— Forholdet mellem - og Modsætningslutning, I, 162.
— hvad er -, I, 160.
Analogislutninger, deres praktiske Betydning i dansk Ret, I, 166-67, Noten.
— Exempler paa -, I, 167, Noten.
Analogi som Retskilde, I, 154 ff.
Anordninger, stedlige - som Retskilde, I, 146.
Ansvarsforsikring ved farlig Bedrift, I, 410.
Appelsystemet i borgerlig Rettergang, II, 1103 ff.
— i Straffesager, II, 1122 ff.
Arbejderbevægelsen, Engelsk Rets Stilling til -, II, 589 ff.
Arbejderlovgivning, Engelsk - under Dronning Elisabeth og senere II, 593 ff. I andre Lande II, 669 ff.

Arbejdets Organisationer i engelsk-amerikansk Ret, II, 589 ff. I andre Landes Ret II, 669 ff, 713 ff.
Arbejdsgiverforeninger, deres Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Arbejdsløsheden, Aarsagerne til og Midlerne herimod, II, 793 ff.
Arbejdsret, kollektiv, I, 41.
Arbejdsydelser, Krav paa -, I, 35.
Arvegaardslov, Den tyske -, II, 850 ff, Noten.
Arvegaardsretten, II, 564 ff.
Arveprioriteter, deres Berettigelse i et vist Omfang, II, 564 ff.
Arveret, I, 32, 39. - II, 548 ff, 563 ff.
Arveretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Arverettens Begrundelse, II, 563 ff.
Austin, I, 122.
Autentisk Lovfortolkning, Hvad er -, I, 148 Noten.

Bankers Erstatningsansvar, I, 418 ff.
Bebyggelse, Samfundsmæssig Regulering af -, II, 924 ff.
Befalingsteoriens Ensidighed, I, 498.
Begrebernes Stamtavle, I, 98.
Begrebernes Værdi efter retsvidenskabelig Metode, I, 98 f.
Begrebsbestemmelser i Retsvidenskaben, I, 93 ff.
Bekendtgørelse, Loves og Anordningers -, I, 200-3.
Bekendtgørelser, stedlige - som Retskilde, I, 146.
Bentham, I, 491.
Besiddelsesbegrebet, II, 573.
Beviset, Dommerens Stilling til - i Straffesager, II, 1162 ff.
B. G. B., I, 90 ff.
Biblioteker, De offenlige -, II, 977 ff.
Billede, Retten til eget -, II, 542 ff.
Blackstone, I, 120.
Bod som Retshaandhævelsesmiddel ved skadegørende Handlinger, I, 384 ff, 385 Noten.
Bod, Forsættets Betydning ved Fastsættelse af -, I, 388.
Bolig, Den private -s Fred, II, 535.
boni mores, I, 463.
bonus pater familias-Begrebet og Forudseelighedsmomentet, I, 366 ff.
Boycot, I, 41.
— dens Plads i Retsomraadet, I, 42-44.
Boycotbegrebet, II, 672 ff, 752 ff.
— i fremmed Ret, II, 713 ff.
Boycotting, Arter af -, II, 680 ff.
— af Arbejdere, II, 683 ff.
— af Arbejdsgiver, II, 681 ff.
— af Handlende og Fabrikanter, II, 680 ff.
Boycottings Oprindelse, II, 676 ff.
Boycottingens Periode i Danmark, II, 1184 ff.
Brevhemmeligheden, II, 535 ff, 537 Noten.
Byerhvervet, II, 580 ff.
Byplanlovgivning, De ledende Synspunkter for -, II, 924 ff.
Byplan og Landsplan, II, 924 ff.

Cellesamfund, I, 6.
Centralstyre og kommunalt Selvstyre, II, 936 ff.
Chr. V's Lov, I, 28.
Code civil, I, 90 ff.
— og Retskildebegrebet, I, 116.
Conspiracylæren, II, 662 ff.
corps de métier, Les -, II, 585.
craft gilds, The -, II, 585.
Cromwell, II, 1013-1014 ff Noten.

Dagbladenes aandelige Ensretning, II, 1030 ff.
Dagblades Erstatningsansvar, I, 419 ff.
Dagbogsoptegnelser, Retten til afdødes -, II, 537 ff, Noten.
Danske Lov, I, 90 ff, 147.
Danske Lov's Straffemidler, II, 1098, Noten.
Declaration of rights, I, 52. - II, 527.
Deduktion i Retsvidenskaben, I, 93 ff.
Definitioner, legale, I, 97 ff.
— og retsvidenskabelig Metode, I, 97 ff.
Definitioners Værdi, I, 498.
Demokratiet, Administrationen under -, II, 900 ff.

Demokratiet, Aldersrenten under -, II, 961 ff.
— Biblioteks- og Skolevæsen under -, II, 970 ff.
— Lovgivningen under -, II, 889 ff.
— Statens og Kommunernes Finanser under -, II, 952 ff.
— Statstilskud og Laan under -, II, 978 ff.
— og den personlige Frihed, II, 1009 ff.
— og Stræbertyperne, II, 883 ff.
— Udenrigstyret under -, II, 906 ff.
Demokratiets Fordele og Svagheder, II, 871 ff.
— Forfatningslovgivning, I, 487.
— Kompromislovgivning, II, 896 ff.
Desvetudo, Lovreglers Bortfald ved -, I, 152 f.
Determinisme-Indeterminisme, II, 1137-38.
Détournement de pouvoir, I, 217, Noten.
Dokumentforbrydelsen, II, 1136.
domestic system, The, II, 607 ff.
Dommergerning og Menneskekundskab, II, 1163 ff.
Domsamlinger, Danske -, I, 157-58, Noten.
— Centralisering af -, I, 506 ff.
Domsmandsinstitutionen, II, 1115 ff.
Domstolenes Uafhængighed, II, 1061 ff.
Domstolskompetencen i borgerlig Rettergang, II, 1107 ff.
Driftskommunisme, I, 27.
Driftsøkonomiens Betydning for Prisdannelsen, II, 1200 ff.
Dyr, Ansvaret for -, I, 399 ff.
Dyresamfund, I, 6 ff.
Dyresamfundets sociale Regulering, I, 461.
Dyreverden, I, 5.

Ejendom, Hvad er -, I, 34.
Ejendomsforbrydere, Den strafferetlige Behandling af -, II, 1160 ff.
Ejendomsret, I, 32-33. - II, 571 ff.
— Aandelig, II, 572.
— artsbestemt, I, 32, 35.
Ejendomsret, artsbestemt, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
— individuel, I, 32, 35.
— — dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
— sjælelig, II, 572.
Ejendomsretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
— til Aandsværker, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
— til Erhvervsforbindelser, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
— til Naturkræfter, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
— til Ting, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Ejendomsrettens Beføjelser, I, 32.
— Afspejling i Omverdenen, II, 572.
— Begreb, II, 571.
— Begrundelse, II, 571.
— Grænser, II, 571.
— Overdragelse, II, 571.
— Overførelse, II, 571.
— Genstand, I, 33.
— Indhold, I, 32.
— usynlige Fænomener, II, 573.
Ejendomsrettigheder, I, 32-33, 35, 42-43.
Enerettigheden, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Enevælde, Den oplyste -, I, 52.
— Den romerske -, II, 1204 ff.
— eller Folkestyre? II, 860 ff.
Enevældens Fortrin og Svagheder, II, 863 ff.
— Udenrigspolitik og Krige, II, 869 ff med Note, 1208.
Erhverv ifølge Aftale om Forretningsforbindelse, II, 1194 ff.
— ved Stilling hos en Anden, II, 1188 ff.
Erhvervsfrihedens Grundsætning, II, 529, 583 ff, 644, 647 ff.
Erhvervslivets Retsorden, II, 739 ff, 831 ff.
Erhvervsorganisationernes historiske Udvikling i Industriens Hovedlande, II, 583 ff, i Danmark, II, 1173 ff.
De nye Erhvervsorganisationers Udbredelse, II, 690-95.

Erhvervsretten, I, 40, II, 579 ff.
— dens Plads i Retsordenen, I. 42-43.
— som central Retsmyndighed, II, 825 ff.
— uden for Organisationerne i Danmark, II, 1188 ff.
Erhvervsrettigheder, Afledte -, II, 1188 ff.
Erhvervsrettighed, Den frie -, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Erhvervsrettighederne, Oversigt over -, I, 42-43.
Erhvervsrettigheder, Simple -, I, 40.
— Udelukkende, I, 40.
Erhvervsammenslutninger, Retten i -, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Erkendelsesillusioner, Værdinihilismens -, I, 494 ff.
Erklæring, Simpel -, Def., I, 184.
Erstatningsansvar, Det alm. - i engelsk Ret, I, 509 ff.
— Det alm. - i tysk Ret, I, 511.
— for egne Tjenere, I, 415 ff, 512.
— i Naboforhold, I, 410 ff.
— for farlig Bedrift, I, 398 ff.
— for Skade voldt af Befordringsmidler, I, 401 ff.
— for retstridige Handlinger i Almindelighed, I, 395 ff.
— ved Skadeforvoldelse i personlige Livsforhold, I, 392.
— for Skade voldt af Dyr, I, 399 ff.
— for Skade voldt af praktiske Enheders Organer, I, 415 ff.
— for Skade voldt af Ting, I, 400 ff.
— i Erhvervskampen, I, 390 ff.
— ved Brug af Maskiner, I, 401 ff.
— ved Drab, I, 391, 394.
— ved Kamphandlinger i sociale Konflikter, I, 426 ff.
— ved Minedrift, I, 401 ff.
— ved offenlig Kritik, I, 447 ff.
— ved Skadeforvoldelse i Tjenesteforhold, I, 393 ff.
— ved Udøvelse af Rettigheder, I, 425 ff.
Erstatningsret, I, 32.
Erstatningsretten og Forsikringsvæsenets Udvikling, I, 451 ff.
Etikkens Begrundelse, I, 480 ff.
— Grundsætninger, 25 ff.
Etikken og Retslæren, I, 496.
Europa, dets Befolkningsforhold, dets Stilling til de andre Verdensdele, dets Eksport til disse, II, 1075 ff, 1084 ff.

Fagforeninger, I, 41.
— deres Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Fagforeningsbevægelsen i England, II, 657 ff.
— i Frankrig, II, 670 ff.
— i Tyskland, II, 671.
— i U S A, II, 669 ff.
Fagministeriernes Omraade, II, 1216 ff.
faits juridiques, I, 177, Noten.
faits matériels, I, 177, Noten.
Familieret, I, 32, 39. - II, 548 ff.
Familieretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Familiesamfund, I, 6.
Farlig Bedrift, Ansvaret for -, I, 398 ff.
Fast Ejendom, Ejendomsret til -, I, 35.
— Ejendoms Navn, Retten til -, II, 539 ff.
Fiktioner og retsvidenskabelig Metode, I, 99.
Firma, I, 33.
Firmanavn, Retten til -, II, 539 ff.
Fiskerstadiet, I, 462.
Flodlande, deres Kultur, I, 10.
Flokinstinktets Betydning for Dannelse af Samfund, I, 462.
Folkeforbundets Fallit, Aarsagerne til -, II, 1074 ff, 1092 Noten.
Folkerepræsentation i Statstyret, II, 1064 ff.
Folkeretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Folkestyre eller Enevælde? II, 860 ff.
— og aandelig Frihed, II, 1050 ff.
Folkestyret og de menneskelige Kvaliteter, II, 877 ff.
Forbrydertypen, II, 1128 ff.
Fordringsret, I, 32, 35.

Fordringsretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
— til Arbejde, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
— til artsbestemte Ting, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
— til Penge, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Foreningers Erstatningsansvar, I, 415 ff.
Foreningsfrihed, II, 531 ff.
Foreningsnavnet, Retten til -, II, 539 ff.
Forfatterret, I, 32, 33, 35, 102 og 164.
Forfatterretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Forfatningers lovlige Tilblivelse, I, 212.
Forfatningslovgivning, Demokratiets, I, 487.
Forfatningsproblemet, II, 1045 ff.
Forfatningsret, I, 32.
Forfremmelseslitteratur, Den videnskabelige -, II, 1037 ff.
Forføjning, I, 190 Noten.
Formuefællesskabet mellem Ægtefæller, 558 ff.
Formueret, Begrebet, I, 36.
Forordninger, deres Betydning som Retskilde, I, 147,
Forretningskendetegn, Ejendomsret til -, I, 35.
— Retten til -, II, 539 ff.
Forsamlingsfrihed. II, 531 ff.
Forsikringsvæsenets Betydning for Erstatningsretten, I, 451 ff.
Forsæt, Begrebet -, I, 290 ff.
Forsøgsbegreb, Det strafferetlige -, II, 1132 ff.
Forsørgelseslitteratur, Den videnskabelige -, II, 1037 ff.
Fortolkning, Hvad forstaas ved -, I, 143.
— Indskrænkende -, I, 143 ff.
— Udvidende -, I, 143 ff.
Fortolkningsbidrag, Hvilke - kan anerkendes, I, 145 ff.
Fortolkningskolen (l'école de l'exégese), I, 117.
Forudseelighed, Grænser for -, I, 373 ff.
Forudseelighed, Hvornaar indtræder Ansvar ved -, I, 377.
— som Moment i Skyldbegrebet, I, 292 ff.
— Forflygtigelse af Ansvaret for skadegørende Handlinger, I, 368 ff.
— Begrebet - i Erstatningslæren, I, 360 ff.
Forudseelighedsbegrebet i D L, I, 362 ff.
— i Romerretten, I, 364 ff, 365 Noten.
Forudseelighedsfeltet, I, 360 ff.
Forudseelighedsmomentet og bonuspater-Begrebet, I, 366 ff.
Forudsætninger ved private Viljeserklæringer, I, 263 Noten.
Forudsætningslutning, Hvad er en -, I, 163 Noten.
Forvaltningsdomstole, II, 1226 ff.
Forvaltningsret, I, 32.
Forvaltningsretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Fotografering af egen Person, Retsbeskyttelsen mod -, II, 542 ff, af en Ejendoms Omraade, II, 1197.
Franske Revolution, Den -, I, 52.
Fred, Retten til -, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Frembringelse, II, 571.
Frihed, Retten til -, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Frihedsbevægelsen og Frihedsbegrebet, I, 120.
Fundatser, deres Betydning som Retskilde, I, 147.
Fælleseje, II, 571.
Fængselstraffens Værdi, II, 1139 ff.
Fødselsoverskud, Det danske -, II, 1202 ff.
Følgebestemmelser, I, 190.

Galilei, I, 74.
Gandhi, II, 803 Noten, 807.
Generaliseringsfejl i Retsvidenskaben, I, 93 ff.
Gilder, II, 585 Noten.
Gode, I, 31, 45.
Godssystemet, II, 579.
Good-will, I, 33.

Grundloven 5. Juni 1849, I, 212.
Grundtvig, N. F. S., II, 1172.
Grænseproblem, Det mellemfolkelige -, II, 1080 ff.
Habeas Corpus Act, The, II, 525, 1013 ff, 1171.
Hammurabi's Lovbog, I, 28.
Handelsædvaner, deres Betydning som Retskilde, I, 153 Noten.
Handleevne, Hvad forstaas ved -, II, 529.
Hensigtens Betydning for Handlingens Retstridighed, I, 421 ff.
Historiske Skole, Den, I, 52.
Historiske Skole, Den - - i tysk Retskildelære, I, 118.
Hume, I, 60.
Hägerström, Axel, I, 493 ff.

Identificeringstegnenes Retsbeskyttelse, II, 542.
Ihering, I, 62, 98, 491, II, 1068 Noten.
Illojalt Kapvirke, Retsbeskyttelsen mod -, I, 41, II, 730 ff.
— — dets Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Incestægteskaber, II, 552 Noten.
Indavlens Betydning for Ægteskabsinstitutionen, II, 551 ff, 552 Noten.
Individualismen, I, 17-18.
Induktion i Retsvidenskaben, I, 93 ff.
Instrukser, deres Betydning som Retskilde, I, 147.
Interesseafvejning, I, 311 ff.
— ved Dagliglivets sædvanlige Handlinger, I, 332 ff.
— ved Kollision fremkaldt af en af Kollisionens Parter, I, 322 ff.
— ved Kollision ikke fremkaldt af en af Kollisionens Parter, I, 326 ff.
Interessekollision, I, 18 ff.

Jordfællesskabet, II, 579.
Juridisk Metode, I, 80 ff.
Jægerstadiet, I, 462.
Jødespørgsmaalet, et Mindretalsproblem, II, 1228 ff.

Kampinstinktets Betydning for Dannelsen af Samfund, I, 462.
Kapvirke (Konkurrence), en sproglig Nydannelse, I, 346 Noten.
Karteldannelsen, II, 773 Noten.
Karteller, deres Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Kastration, tvungen, II, 549 Noten.
Kepler, I, 74.
Kierkegaard, Søren, II, 527, 1017.
Kildeangivelser og aandelig Ejendomsret, II, 1039 ff.
Kirchmann, J. H., I, 54 Noten.
Kollektive Aftaler, deres Plads i Retsordenen, I, 42-43.
— Enheders pønale Ansvar, I, 416 ff.
Kolonier, II, 1084-87.
Kommunale Selvstyre, Det - i England, II, 602 ff.
Kommunalinddeling, II, 936 ff.
Kommunismen og de menneskelige Kvalitetsforskelle, I, 487 ff.
Kongeloven, I, 147, 212.
Konkurrenceafkald, deres Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Konkurrenceret, I, 41.
Kontraktfrihedens Værdi, I, 71 f.
Konventionelle Regler, I, 16.
Krigen som Kulturfaktor, II, 1073 ff.
Kundekredse, Ejendomsret til -, I, 35.
Kundgørelser, deres Betydning som Retskilde, I, 147.
Kunstnerret, I, 32, 33, 35, 102, 164.
Kunstnerretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.

Landbrugets Akkord- og Henstandslovgivning, II, 843 Noten.
— Arbejdskraft, II, 856 ff.
— Erhvervsret, II, 838 ff.
— Gældsforhold, II, 839 ff, 842 ff Noten.
— Kriselovgivning, II, 842 Noten.
— Omlægningsproblemer, II, 853 ff.
— Rentabilitet, II, 846 ff.
Landbrugsejendomme, Arveretten til -, II, 564 ff.
Landbrugserhvervet, II, 579 ff.
Landbrugsretten, II, 733 ff.

Lavenes Opløsning i Danmark, II, 1174 ff.
Lavsartikler, deres Betydning som Retskilde, I, 147.
Lavsvedtægternes Retsgyldighed, II, 586.
Lavsvæsenet, II, 580 ff.
— i England og det kommunale Selvstyre, II, 602 ff.
— i Frankrig, II, 628 ff.
— i Romerretten, II, 583, 584 Noten.
— i Tyskland, II, 636 ff.
— Opløsning, II, 583 ff.
Legeme, Retten til -, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Legemstraf, II, 1143 ff.
Liberalismen og Retsordenen, I, 67.
Lighed for Loven, Naturrettens -, I, 57.
Liv, I, 5.
Liv, Retten til -, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Livegenskab, II, 525 Noten.
Liv og Legeme, Retten til -, II, 529 ff.
Livstyper, nye, I, 9.
Locke, John, I, 62, II, 526.
Logisk Refleksion og retsvidenskabelig Metode, I, 95 f.
Lov-Codification, I, 86 ff.
— og Sagens Natur, I, 115.
Lov-Codificationens Opgaver, I, 90 ff.
— Værdi, I, 90 ff.
Loven, Er - en Befaling til Borgerne, I, 201 Noten.
Loven som Retskilde, I, 133 ff.
Lovens Kundgørelse, Retsvirkningen af -, I, 200 ff.
— Ord, Betydningen af -, I, 134 ff.
Loves tilbagevirkende Kraft, I, 205 ff.
Lovfortolkning, I, 134 ff.
— Ørsteds Stilling til -, I, 147 Noten.
Lovgiverens Tanke, Betydningen af -, I, 136 Noten.
Lovgivning og de samfundsmæssige Hensyn, I, 100 ff.
— og Hensynet til Arbejdsomhedens Fremme, I, 102.
— og Hensynet til Borgernes Sikkerhed, I, 100 ff.
Lovgivning og Hensynet til Initiativets Fremme, I, 102 ff.
— og Hensynet til Økonomisering med Tid og Arbejdskraft, I, 103.
— og retstekniske Hensyn, I, 103.
Lovgivermetode, I, 486 ff.
Lovteknik, Exempler paa uheldig, I, 135 Noten.
Lovgivningsteknik, Sproglig, I, 135 ff.
Lovtidende, I, 201.
Løfter og Paabud, I, 231 Noten.
Løsøre, Ejendomsret til -, I, 35.
Magna charta, II, 599, 1011.
Magtfordrejning, I, 217 Noten.
Magtstillinger, faktiske - i Modsætning til sjælelige Kvaliteter, I, 28-29.
Malthus, I, 60.
Marx, Karl, I, 60.
Materialistiske, den - Historieopfattelse, I, 61.
Materie, I, 5.
Menneskerettigheder, II, 521 ff.
Menneskekundskab og Dommergerning, II, 1163 ff.
Menneske- og Borgerrettighedernes Erklæring, II, 527, 1046 ff, 1057, 1058 Noten.
Menneskerettighedernes Kodification, II, 527 ff.
Menneskesamfund, I, 8 ff.
Mestergris, Retsordenens Stilling til en -, I, 508.
Metodefejl, Retsvidenskabens -, I, 93 ff.
Mindretalsproblem, Det mellemfolkelige -, II, 1079 ff, 1092 Noten.
Modsætningslutning, I, 113.
Modsætningslutningen som Retskilde, I, 154 ff.
Modsætningslutninger, Eksempler paa -, I, 167 Noten.
Molekyl, I, 6.
Monopolet, dets Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Montesquieu, I, 62, 116, - II, 526, 634, 780 ff.
Moral, I, 12 ff.
— Konflikt med Retten, I, 23-24, 25-30.
— Ordet -s Betydning, I, 463.

Moral, dens Omraade i Forhold til Rettens, I, 13-15.
— Konflikter mellem - og Ret, I, 23-24.
Motivets Betydning for Handlingens Retstridighed, I, 421 ff.
Mundtlighed i borgerlig Rettergang, II, 1111 ff.
Myndighed, Hvad forstaaes ved -, II, 529.
Mønster, I, 33.
Mønsterretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Mønsterrettigheder, I, 35, 102.

Nationaløkonomi, den klassiske -, I, 58 ff.
Nationaløkonomiens Betydning for Retsvidenskaben, I, 484 ff.
Navn, Retten til -, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Naturfredning, de ledende Synspunkter for -, II, 924 ff.
Naturkræfter, Ejendomsret til -, I, 35.
Naturret (naturlig Ret), Hvad er -, I, 50.
Naturretten og det engelske Retskildebegreb, I, 120.
Navn, I, 33.
— Retten til eget -, II, 539 ff.
Newton, I, 74, 78.
Nomadesamfund, I, 461.
Normalvildfarelse, I, 305 ff, 306 Noten.
Normativ Ret i Forhold til konkret Retsafgørelse, I, 24.
— — Retsvidenskabens Stilling til -, I, 82 ff.
Norske Lov, I, 90 ff.
Nullum crimen sine lege, II, 1127.
Næringsret, I, 41.
Næringsretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Nævningeinstitutionens Betydning, II, 1115 ff

Objektive Fortolkningsteori, Den -, I, 134.
Obligatoriske Rettigheder, I, 32.
Offenlighed i Straffesager, II, 1119 ff.
Offenlig Ret, I, 31 ff.
— — dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Oktroier, deres Betydning som Retskilde, I, 147.
Omsætningsbeskyttelse, I, 32.
Omverdensproblemet, II, 571.
Opfindelse, 1, 32, 33, 102.
Opfinderrettighed, I, 32.
Oprettende Retshaandhævelse, I, 42-43.
Ordfortolkningens Grænse, Ordgrænsen, I, 141.
Organisationernes Kamp for Magten, II, 672 ff.
— Ret i Danmark, II, 1173 ff.
— Vækst i England, II, 688 ff
— — i Frankrig, II, 693 ff.
— — i Tyskland, II, 694 ff.
— — i U S A, II, 690 ff.

Paabud og Løfte, I, 231 Noten.
Panterettens Grundsætninger, II, 571.
Parlament, Det engelske -s Oprindelse, II, 600 ff.
Partipolitiske Ledertyper, II, 882 ff, 883 Noten.
Partipolitikkens Svagheder, II, 879 ff.
Patentretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Patentrettigheder, I, 35, 102.
Personlige Frihed, Den -, II, 529 ff, 1009 ff.
Personlige Ret, Den -, II, 521 ff.
Personlig Rettighed, Hvad er en -, II, 521.
Personlige Rettigheder, I, 32, 35.
Personlig Ret, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Personnavne, I, 34
Personret, I, 32.
Plagiat, Lovgivningens Stilling til -, II, 1039.
Plakater, deres Betydning som Retskilde, I, 147.
Planteverdenen, I, 5.
Platon, I, 93.
Pligt, Hvad er en -, I, 45.
Pligt, Forholdet mellem Ret og -, I, 45-46.

Polyandri, I, 9.
Portræt, Retten til eget -, II, 542 ff.
Positive Ret, den - og Sagens Natur hos Ørsted, I, 111.
Positiv Ret, Hvad er -, I, 50.
Praktisk Enhed, Begrebet, I, 499 ff.
Pressen, II, 1009 ff.
Pressefriheden, II, 1016 ff.
Pressens Ansvar, II, 1016 ff.
Presseforseelser, Retsmidler mod -, II, 1025 ff
Presselovgivning, Reform af den nordiske -, II, 1028 Noten.
Private Meddelelsers Fred, II, 535 ff.
Privatret, I, 31 ff.
Privatretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Privilegier, deres Betydning som Retskilde, I, 147.
Procesretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Psykisk Forfølgelse, Retsbeskyttelsen mod -, II, 545.
Psykisk Forulempelse, Retsbeskyttelse mod -, II, 544 ff.
Præjudikatsystemet, I, 503 ff, 506.
Præmisser, Betydningen af -, I, 506.

Realisme og Retsorden, I, 73 ff.
Realkreditten, II, 571.
Regelanvendelse, I, 16.
Reskripter, deres Betydning som Retskilde, I, 147.
Ret, Hvad er -, I, 5 ff, 7-8 (Def.) 12, 30 ff, 44.
Retsbrudslæren og Interesseafvejningen, I, 336
Retsevne, Hvad forstaas ved -, II, 529.
Retsfilosofi, abstrakt - og den nordiske Retskildelære, I, 113.
Retsgode, I, 31, 33.
Retsgoder, Hvilke Goder er -, I, 353 ff.
Retsgodet ved skadegørende Handlinger, I, 346 ff.
Retsgoder, Er -ne beskyttet mod alle skadegørende Handlinger, I, 355 ff.
Retsgrundsætninger, Almene - som Retskilde, I, 164.
Retsgrundsætninger, Eksempler paa almindelige -, I, 170 Noten.
Retshaandhævelse, I, 31.
Retshaandhævelsen, Oversigt over -, I, 42-43.
Retshaandhævelsens Arter, Oversigt over -, I, 42-43, I, 277-78.
Retshaandhævelse i Forhold til Retsbeskyttelse, I, 46 Noten.
Retshaandhævelsesmidler, Valget af -, I, 283 ff.
Retshandel, I, 189 Noten.
Retshandlinger, I, 177 ff.
Retsikkerhedens Betydning, I, 500.
Retsikkerhedshensyn, I, 21 ff.
Retsbrudet, I, 308.
Retshaandhævelse, II, 1097 ff.
Retshaandhævelsens Midler, II, 1097 ff.
Retskildebegreb, Det engelske -, I, 120 ff.
— Det formelle -, I, 108.
— Det franske -, I, 116 ff.
— Det reelle -, I, 108.
— Det tyske -, I, 118 ff.
Retskilde, Hvad er en -, I, 107 ff.
Retskildelære, Formel, I, 501 ff.
— Reel, I, 501 ff.
— Den anglosaxiske, I, 505.
— Den nordiske - hos Ørsted, I, 109 ff.
— Den nordiske -s Forkæmpere, I, 112.
— Den nordiske - og Positivismen, I, 112 Noten.
Retskildelæren og Positivismen, I, 119.
— og Romantikken, I, 119.
Retskilder, extralegale -s Betydning, I, 117.
Retskildernes indbyrdes Rangforhold, I, 132, 169.
Retslige Kendsgerninger, De, I, 175 ff.
— — Def. -, I, 175.
Retslivets centrale Problemer, I, 73 ff.
— Grundsætninger, I, 73 ff.
— ledende Grundsætninger, Kodification af -, II, 573 ff.
Retsorden, I, 31.

Retsordenen, Oversigt over -, I, 42-43.
Retsordenens Afhængighed af faktiske Naturforhold, I, 72 ff.
— Betydning for Kreditten, I, 65 ff.
— Betydning for menneskelige Livsforhold, I, 70 f.
— Betydning for Omsætningen, I, 65 ff.
— Betydning for Produktionen, I, 65 ff.
Retsordenen og det økonomiske Liv, I, 58 ff.
— og Menneskelivet, I, 58 ff.
Retsordning, I, 31.
Retsordningen, Oversigt over -, I, 42-43.
Retspleje, I, 32.
Retspraksis, Forvaltningsmyndighedernes - som Retskilde, I, 157.
— Hvad forstaaes ved -, I, 154.
— Kan Domstolene ændre deres -, I, 155.
— Retsikkerheden og Svingninger i -, I, 156.
— som Retskilde, I, 154 ff.
Retsteknisk Forskydning, I, 22-23.
Retstekniske Hensyn i Lovgivning, I, 103.
Retstridig Vilje, I, 424 Noten.
— Handling, 424 Noten.
Retstridighed, Lovgiversynspunkter ved -, I, 341 ff.
— og Interesseafvejning, I, 341 ff.
Retstridige Handlinger, I, 277 ff.
Retsubjekt, Hvad er et -, II, 529.
Retsvidenskaben som Retskilde, I, 501.
Retsystemets Inddelingsgrund, I, 44.
Retsætninger, Kan Domstolene danne nye -, I, 165.
Rettens Formaal, I, 25 ff.
— Refleksvirkning, Hvad forstaaes ved -, I, 46 Noten.
Rettighed, I, 31.
Retshaandhævelsens Fremgangsmaader, Oversigt over -, I, 42-43.
— Myndigheder, Oversigt over, I, 42-43.
Retsregel, Hvad er en -, I, 11 ff.
Retsreglens Aarsager, I, 18 ff.
Retsystemet, Oversigt over -, I, 42-43.
Retspraksis, praktiske Eksempler paa retskabende -, I, 170 Noten.
Retsteknik, I, 13 ff.
Retsteknisk Forskydning, I, 23.
Retsvidenskab, Den konstruktiv-dogmatiske -, I, 498.
— Den positive - og Retslæren, I, 86 ff.
Retsvidenskabelig Metafysik, I, 493 ff.
Retsvidenskabelige Metode, Den -, I, 93 ff.
Retsvidenskaben og de andre anvendte Videnskaber, I, 86 ff.
— Naturvidenskaberne, I, 75, 83 ff.
Retsvidenskabens Arbejdsmetode, I, 75 ff.
— Metode, I, 50 ff.
Retsvidenskab, Realismen i nordisk -, I, 490.
Retsystem, Troen paa et evigt, stabilt -, I, 497.
Retsædvane, Forholdet mellem - og Skik og Brug, I, 153 Noten.
Retsædvanen, Hvad forstaaes ved -, I, 148.
— i Forhold til Loven, I, 152.
— som Retskilde, I, 148 ff.
Rettergang, Den borgerlige -, II, 1101.
— i Straffesager, II, 1114 ff.
Returkommission, Retsordenens Stilling til -, I, 508.
Romerrettens culpa-Ansvar, I, 288 ff.
— Forudseelighedsbegreb ved skadegørende Handlinger, I, 364, 365 Noten.
— Retsbrudsansvar, I, 309 Noten.
Romerret, øverste Retsgrundsætninger i -, I, 26 Noten.
Rousseau, I, 62.
Rustningsindustrien som Krigsaarsag, II, 1083-84 Noten.

Sagens Natur, Begrebet - hos Ørsted, I, 109 ff.
Sagens Natur, dens Hjemmel som Retskilde, I, 113 ff.
— og Lovkodification, I, 115.

Sagens Natur som Retskilde, I, 154 ff, 158 ff.
— som Retskilde i fransk Ret, I, 117 f.
Samfund, Hvad er et -, I, 5 ff.
— uden Familieliv, I, 461.
Samfundskontrakten, dens historiske Oprindelse, I, 51.
Samfundsvidenskabens Laboratorier, I, 76.
Samlerstadiet, I, 461.
Samværsretten, II, 531.
Savigny, I, 52, 118.
Selverhvervende Kvinder, Formuefællesskabets Betydning for -, 558 ff, 561 Noten.
Selvstyre, Det kommunale, II, 912 ff.
— Det kommunale - og Naturfredningen, II, 924 ff.
— Det kommunale - og Vandløbsreguleringen, II, 920 ff.
— Det kommunale - og Vejanlægene II, 915 ff.
Separation og Skilsmisse, II, 555 ff.
Sindssyge og Aandsvage, Den strafferetlige Behandling af -, II, 1153 ff.
Sitte, Ordet -s Oprindelse, I, 462 ff.
Sjælelig Fred, Retten til -, II 544 ff.
Sjælelige Kvaliteter, I, 29, 57.
Skade, Begrebet, I, 279 ff.
— sjælelig, I, 373 ff.
— og Aarsag, I, 277 ff.
— foraarsaget ad sjælelig Vej, I, 381 ff.
— paa sjælelige Goder, I, 381 ff.
Skadehensigten ved ikke helt ufarlige Handlinger, I, 433 ff.
— ved Nødretshandlinger, I, 432 ff.
— ved ufarlige Handlinger, I, 431 ff.
Skadehensigtens Betydning for Retstridigheden, I, 425 ff.
Skadens Forudseelighed, I, 360 ff.
Skik (og Brug), I, 12 ff, 16.
Skolevæsen, Det offenlige -, II, 970 ff.
Skrivelser, Ministerielle - som Retskilde, I, 146.
Skruebrækker, Begrebet, II, 682 Noten.
Skyld, Begrebet -, I, 289.
Skyldbegrebet, De første Momenter i -, I, 277 ff.
Skyldbegreb, Det strafferetlige -, II, 1137 ff.
Skyld og Forudseelighed, I, 300 ff.
Skyldgradens Graduering, I, 458.
Slavernes Retstilling, II, 522 ff, 523 Noten.
Smith, Adam, I, 60, 67.
Sociale Ydelser uden Genydelser, II, 961 ff.
Socialismen og de menneskelige Kvalitetsforskelle, I, 487 ff.
Solidaritetens Betydning for Dannelsen af Samfund, I, 492 ff.
Specialiseringsfaren i Retsvidenskaben, I, 486 ff.
Specialisme og Retsorden, I, 73 f.
Specialisme er farlig for Retsvidenskaben, I, 77.
Spillegæld, Er - en moralsk Forpligtelse, I, 48 Noten.
— Retsordenens Stilling til -, I, 48 Noten.
Sprogets Betydning for Dannelsen af Samfund, I, 462.
Stampe, Henrik, I, 164.
Stat, Hvad er en -, II, 859.
Statens Ansvar for sine Organers Fejl, I, 419 ff.
Staterne, Forholdet mellem -, II, 1073 ff.
Statsdriftens Svagheder, II, 980 ff.
Statsegoismen som Krigsaarsag, II, 1073 ff.
Statskup, Fr. III.s, I, 212 Noten.
Statsmagtens Todeling, II, 1056 ff.
Statsret, I, 859 ff.
Statsretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
statute of monopolies, The -, II, 595.
Sterilisation, tvungen -, II, 549 Noten.
Stof, I, 5.
Straffeloven, II, 1126 ff.
Straffelovens Forbrydelsesbegreber, II, 1136 ff.
— Stilling til Forbrydertyperne, II, 1128 ff.
— Systematik, II, 1153 ff.

Straffemidlernes Hensigtsmæssighed, II, 1139 ff.
Straffende Retshaandhævelse, I, 42-43.
Straffens Formaal, II, 1139 ff.
Strafferet, I, 32.
Strafferetten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
subjektive Rettigheder, Hvad forstaaes ved -, I, 47 Noten.
Suverænitetsbegrebet, II, 1204 ff.
Sverige Rikes Lag, I, 90 ff.
Systematik og retsvidenskabelig Metode, I, 97 ff.
Sæd, Ordet -s Oprindelse, I, 462 ff.
Sædelig, Ordet -s Betydning, I, 462 ff.
Sædelighedsforbrydere, Den strafferetlige Behandling af -, II, 1159 ff.
Sædvaneret, I, 113.
Særlovgivning, Forholdet mellem - og almen Lovgivning, I, 142.
Særrettigheder, I, 35, 47 Noten.
Særtilværelse, Retten til uforstyrret -, II, 534 ff.
Søgning, En Forretnings -, I, 33, 35.

Tagore, II, 1041 Noten.
Telefonsamtaler, Aflytning af -, II, 536.
Testament som Viljeserklæring, I, 190.
Tilegnelse af Aandsværker (Plagiat), Grundsætningen om retstridig -, II, 1039.
Tilegnelseshandlinger, I, 186.
Tilhørsforholdet, II, 571.
Tinglig Beskyttelse, I, 32.
Tinglige Rettigheder, I, 32.
Truster, I, 41.
Truster, deres Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Trust, Ordet -s Oprindelse, II, 699 Noten.
Trustbevægelsen i England, II, 689 Noten.
Trustdannelsen, II, 773 Noten.
Trusternes Udvikling, II 654 ff.
Trustproblemet i amerikansk Ret, II, 697 ff.
— i engelsk Ret, II, 696 ff.
Trustproblemet i fransk Ret, II, 710 ff.
— i tysk Ret, II, 711 ff.
Tvangsarverettens Begrundelse og Berettigelse, II, 563 ff, 566 Noten.
Tvistemaal (Civilproces), dets Plads i Retsordenen, I, 42-43.

Uagtsomhed, Begrebet -, I, 290 ff.
Udøvelse af Rettigheder, Erstatningsansvaret ved -, I, 425 ff.
Undladelse, Ansvar for -, I, 389 ff.
Undladelsesbegreb, Det strafferetlige -, II, 1135 ff.
Undladelseshandlinger, I, 187.
Unge Lovovertrædere, Den strafferetlige Behandling af -, II, 1155 ff.
Univers, I, 5.

Vandløbsregulering og Kloakering, Synspunkterne for -, II, 920 ff.
Varemærker, I, 33, 102.
Varemærkeretten, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Varemærker, Ejendomsret til -, I, 35.
Vedtægter, kommunale - som Retskilde, I, 146.
Vejanlæg, Synspunkter for -, II, 915 ff.
Verdensrum, I, 5.
Verification i Erfaring, den retsvidenskabelige Metodes -, I, 96.
Vidneformaningstalen, II, 1231 ff.
Vilje, retslig - og retstridig Handling, I, 424 Noten.
Viljeserklæringer, I, 183 ff.
Viljeserklæring, Def. -, I, 183.
Viljeserklæringer, Ensidede, I, 248.
— Ensomme -, I, 243 ff.
— Ensidige -, I, 248.
— Gensidige -, I, 248.
— Menneskelige, I, 179 ff.
— Offenlige -, I, 197 ff.
Viljeserklæring, Offenlig, Def. -, I, 184.
Viljeserklæringer, Offenlige, Egenskaber hos den Erklærende, I, 197 ff.
— Offenlige -s Form, I, 200 ff.
— Offenlige, Forudsætninger, Svig og Tvang ved -s Tilblivelse, I, 211 ff.

Viljeserklæringer, Offenlige - i Afhængighed af hinanden, I, 214 ff.
— offenlige, Strid mellem Ord og Vilje ved -, I, 210.
— offenlige, Tidspunktet for Indtrædelsen af -s Retsvirkninger, I, 204.
— private, Personlige Egenskaber ved -, I, 221 ff.
— Private, I, 220 ff.
Viljeserklæring, Privat, Def. -, I, 184.
Viljeserklæringer, Private -s Form, I, 225 ff.
— private, Forudsætningsteorierne ved -, I, 263 Noten.
— private, Retsvirkningernes Indtræden ved -, I, 228 ff.
— private, -s tilbagevirkende Kraft, I, 247 ff.
— Tosidede, I, 248.
— private, Svig, urigtige eller bristende Forudsætninger ved -, I, 259.
— private, Uoverensstemmelse mellem Vilje og Erklæring ved -, I, 250 ff.
Viljeserklæring, sekundær, Def., I, 190.
Vindikation, som Retshaandhævelse, I, 413 ff.
Voldsforbrydere, Den strafferetlige Behandling af -, II, 1156 ff.
Voltaire, I, 62.
Voteringsformens Betydning, I, 506.
Værdinihilismen, I, 494 ff.
Værdinihilismens Erkendelsesillusioner, I, 494 ff.
Værdinihilismen i Folkeretten, I, 494 ff.

Ytringsfriheden, II, 529 ff, 1009 ff.

Zünfte, Die, II, 585.

Ægtefællernes Formueforhold, II, 558 ff.
Ægteskab, Tvang til -, I, 15.
Ægteskabets Historie, II, 548 ff. 548 Noten.
Ægteskabets Opløsning, II, 555 ff.
Ægteskabsbetingelserne, II, 549 ff.
Ære, Retten til -, dens Plads i Retsordenen, I, 42-43.
Æresgæld, Retsordenens Stilling til -, I, 48 Noten.

Ørsted, I, 109, 147, 148, 149.

TILFØJELSER

Til I Bd S 86, efter Linje 5 f o føjes i ny Linje:

Enhver konkret Afgørelse i Juraen, f Eks en Dommers Afgørelse af en Retsag, en Sagførers Raad til en Klient, er altsaa Udtryk for en Eksperimentalviden af samme Art som en Læges Afgørelse om en Operations Nødvendighed, en Ingeniørs Bestemmelse om en Bygningskonstruktions Anvendelighed o l. Alle disse Afgørelser beror paa en eksperimentel Udnyttelse af de lovmæssige Sammenhæng i Naturen, den ydre eller indre, altsaa paa en Viden, bygget paa fortidige Erfaringer om, at hvis man gør saadan eller saadan, vil der indtræde de eller de bestemte Virkninger. Og en videregaaende Undersøgelse i en retsvidenskabelig Afhandling eller i en Lovbetænkning er, ligesom en lægevidenskabelig og en teknisk naturvidenskabelig Undersøgelse, en eksperimental Forskning, der, byggende paa talrige Erfaringer om lovmæssige Sammenhæng i fortidige Tilfælde, søger at fastslaa, hvilken samfundsmæssig Behandling, ogsaa kaldet en Lovordning, der vil være den mest hensigtsmæssige, d v s vil medføre de gavnligste *Virkninger* for Samfundet, naar de og de bestemte Forandringer, ogsaa kaldet *Aarsager*, sættes ind.

Til I Bd S 292, Linje 1 f o, efter »241-98« føjes: »og *Phillips Hult:* Til frågan om konkurrerande skadeorsaker, Afhandling i Festskriftet, tilegnet Thore Engströmer. 1943. S 65-92.

I I Bd S 412, Linje 11 f n tilføjes: Se endvidere Nordiske Juristmøder 1934, *Emil Sundstrøm* i Bilag II S 1-67, jfr S 202-249.

I I Bd S 477, Linje 5 f o staar »472« — skal være: »499-500«.

II Bd S 521, efter Linje 2 f o tilføjes:

Det er blevet den herskende Aandsretning i Spørgsmaalet: Individ — Samfund at hævde, at Individets Interesser helt maa underordnes Staten, at Individet kun er til for Statens Skyld. Individets Ret menes kun at kunne begrundes »samfundsmæssigt« eller »socialt«. Denne Retning er ikke blot herskende i de moderne Diktaturstater, men ogsaa i Demokratierne. De herskende Partier er enige om kun at anerkende Individets Ret som begrundet i Samfundets Ret og derfor at indskrænke Individets Raadighedsfære. Det gælder baade de fascistiske, kommunistiske og socialistiske Retninger. Det er da ikke saa sært, at det enkelte Menneskes Liv og Frihed ikke er meget værd i vore Dage. Det er blevet Mode at myrde dem, der ikke har samme Mening som en selv; og man lader ikke Samfundet, Retsordenen dømme. Nej, man tager sig selv til Rette, anser sig selv for højeste Dommer og skaffer den af Vejen, der er af en anden social Grundanskuelse end en selv.

Men ikke blot det enkelte Menneskes Liv og Frihed, ogsaa dets Ejendom anerkendes kun som begrundet i Samfundets Interesser. Ogsaa i Demokratierne gentages jo evig og altid Frasen, at Ejendomsretten er en baade »socialt begrundet og socialt begrænset Ret«.

Overfor hele denne herskende Tendens til Forringelse og Tilintetgørelse af Individets Ret og en Overbetoning af Samfundets Ret turde man for det første stilfærdig minde om det gamle kloge Ord af den store Aandens Fører: Menneskene er ikke til for Sabbathens Skyld, men Sabbathen er til for Menneskenes Skyld. Oversat i Nutidens Ord vil det sige: Samfundet er til for Menneskenes Skyld, og Menneskene er ikke til for Samfundets Skyld. Alt Samfund og al Samfundets Ret, Retsregler er kun til for Menneskers Skyld og ikke omvendt.

Der var noget rigtigt i, hvad de gamle Naturretsfilosoffer i det 17 og 18 Aarhundrede hævdede og kæmpede for, nemlig at Mennesket har visse Grundrettigheder, uafhængig af Staten, som Liv, Frihed, aandelig og legemlig, Ejendom, Rettigheder, som de har blot som Mennesker, inden de gaar ind i et Samfund og underordner sig dets Love.

Saa kort er Menneskers Hukommelse, at de nu ganske synes at have glemt, hvad denne Naturrettens Kamp for Menneskerettighederne betød. Denne Kamp var rettet mod hele den personlige

og aandelige Ufrihed, den Retsusikkerhed og Vilkaarlighed, der herskede i det gamle Samfund i det 17 og 18 Aarhundrede, og som det for en stor Del havde arvet fra det middelalderlige Samfund. Hvad var Livegenskab eller Stavnsbaand! Det var de groveste Krænkelser af en af Menneskerettighederne, den personlige Frihed. Hvad var Kirkens og den enevældige Fyrstemagts Censur, vilkaarlige Fængslinger af anderledes tænkende andet end netop Krænkelser af en anden Menneskeret, den aandelige Frihed.

Nu kender vi jo alle den sædvanlige Indvending mod Naturretsfilosofferne og deres Menneskerettigheder: intet Gode er en Ret, før den beskyttes af Samfundet; der eksisterer derfor ingen Ret udenfor Samfundet. Rettigheder, der skulde eksistere, inden man træder ind i Samfundet, er derfor en Begrebsforvirring.

Denne Betragtning er i og for sig historisk og juridisk korrekt. Men den har vist sig farlig, fordi man af den har trukket en urigtig Slutning. Fordi ethvert menneskeligt Gode først bliver en Ret, naar det bliver retsbeskyttet, hvilket vil sige: beskyttet af Samfundet, kan man ikke deraf slutte: altsaa er alle Menneskets Rettigheder kun *begrundet* i Samfundet og maa derfor frit kunne begrænses af dette Samfund. Et menneskeligt Gode er i sit Indhold af samme Art og har samme Værdi for mig, uafhængig af, om Samfundet beskytter det eller ej. Der er jo mange aandelige, sjælelige og økonomiske Goder, som selv Nutidens Samfund i sin Retsudvikling endnu ikke har naaet at beskytte; og de kan dog være de højeste Goder for mig. Godets Indhold forandres med andre Ord ikke af Beskyttelsen, ligesaalidt som de Værdier, jeg har i mit Hjem, mit Bibliotek og mit Bohave, forandres i deres Indhold, i deres Værdi, fordi jeg har Laas for min Dør.

Samfundsvidenskaben er en overordentlig vanskelig Videnskab, og de forskellige sociale og politiske Retninger, være sig liberalistiske, socialistiske, kommunistiske eller fascistiske, har, som jeg har paavist (E R I 5-135), kun faaet fat paa en lille Del af Sandheden om Samfundet og dets Forbedring. Alligevel tror de alle i intellektuelt Hovmod, at de hver for sig har fundet de Vises Sten, den eneste saliggørende Vej til Samfundets Forbedring, og det er lykkedes Førerne at faa den store Masse af disse Retningers naive, ubegavede Tilhængere til at tro paa denne Enfoldighed. I denne Enfoldighed myrder i vore Dage de stakkels vildledte Fanatikere

af de forskellige Retninger hinanden, lidet anende, at disse Retningers modsatte Anskuelser, i hvis Navn der myrdes, kun er Uvidenhed og Kvaksalveri, og at forøvrig selv de bedste Samfundsreformer intet er værd, naar ikke Menneskene selv forandres, og at enhver enkelt af de fanatiske sociale Retningers Tilhængere derfor istedenfor at myrde andre passende kunde begynde med at reformere sig selv, deres egen Sjæl og dens Lidenskaber, og dernæst i sokratisk Beskedenhed erkende, at Samfundets Reformering er en saare vanskelig Sag, hvis Løsning man kun gennem aarelange, møjsommelige Arbejder i Samfundsforskning kan gøre sig Haab om at yde Bidrag til.

Naturrettens Lære om visse fundamentale Menneskerettigheder, som først og fremmest maa respekteres af Samfundet og af alle Mennesker overfor hinanden, har derfor stadig Bud til os og ganske særlig i den Tid, vi nu oplever. Denne Tid og dens fanatiske Retninger maa lære, at alt andet i Samfundets Reformering er ligegyldigt, hvis ikke alle Mennesker først af alt respekterer Menneskerettighederne: Næstens Ret til Liv og Frihed og hans Ret til at have andre Meninger end én selv.

I II Bd S 574, Linje 9 f o, efter Ordet »den« tilføjes »navnlig«.

II Bd S 635 Noten, Linje 1 f n tilføjes:

Det nyeste større historiske Værk om de franske Lav er *Fr. Olivier-Martin:* L'organisation corporative de la France d'ancien régime. Paris. 1938.

II Bd S 868 i Noten, efter Linje 1 f n, i ny Linje tilføjes:

Nyere historisk Forskning har vel paavist, at Ludvig den 15 var væsenlig bedre end det Rygte, han fik i Efterverdenen gennem de franske Filosoffers stærkt nedsættende Kritik og Revolutionsmændenes Bagtalelse. Han var navnlig mere arbejdsom og politisk klogere, end dette Eftermæle vilde indrømme, ligesom ogsaa hans varme Interesse for al Kunst og hans sikre Smag har betydet meget for den Skønhedsverden af bildende Kunst og Bygningskunst, som skabtes under l'ancien régime, jfr navnlig *Claude Saint-André:* Louis XV. 1920. Men Hovedindtrykket af Ludvig den 15 som Rigets Leder baade i H t Statens Finanser og dens Udenrigspolitik er dog: Svaghed og utilstrækkelige Evner.

II Bd S 959, efter Linje 7 f n tilføjes:

»De finansielle Forhold i den største af alle danske Kommuner, Staden København, er særlig oplysende. Denne Kommune er gennem de senere Aars stadige Erhvervelser, Udvidelser, Anskaffelser og Forøgelse af Personalet kommet i en betænkelig svag finansiel Stilling.

1. I Perioden fra 1 April 1931 til 31 Marts 1942 repræsenterer denne Kommunes *Erhvervelser, Udvidelser* og *Anskaffelser* ikke mindre end c 370 Millioner eller gennemsnitlig c 33,6 Millioner aarlig; og dette viser sig paa Driftsregnskabet derved, at Udgifterne til »Forrentning og Afskrivninger« er steget fra 30,0 Mill Kr i 1930-31 til 48,6 Mill Kr. i 1941-42, altsaa steget med 18,6 Mill Kr.

2. Lønningsudgifterne var i 1930-31 72,2 Millioner Kr; men i 1942-43 var de steget til 116,8 Mill Kr, altsaa med 44,6 Mill Kr.

Alene disse to Poster har altsaa forøget Driftsregnskabet med ca 63,2 Mill Kr. Hvis nu Hovedparten af denne Merudgift faldt paa saadanne Virksomheder, der ved deres Ydelser til Befolkningen indtjente Udgiftstigningerne, saa var der jo intet betænkeligt i disse, men saaledes er det ikke; kun ca 23 Mill Kr falder paa disse Virksomheder, medens Resten, ca 40 Mill Kr skal dækkes ind gennem Skatterne, gennem Belysningsvæsenets Overskud samt gennem Tilskud o l fra Staten og andre.

En særlig Interesse har det at undersøge, hvor stærkt Personaleantallet er steget. Kommunen havde i 1931-32 20.193 Personer, der lønnedes paa Driften, i 1942-43 27.229. Personaleforøgelsen har saaledes været paa 7036 — 34,8 pr c. Sammenligner vi de 27.229 Personer med Byens Befolkningsantal, saa er Forholdet det, at for hver 26. Menneske i Hovedstaden er der gennemsnitlig een, der henter sin Løn hos Kommunen.

Alene disse Udgiftstigninger paa Renter, Afskrivninger og Lønkontoen tegner et økonomisk Perspektiv, som maa vække alvorlig Bekymring. Iøvrig indskrænker Stigningerne sig ikke til disse 3 Poster. Nej, hver eneste Udgiftspost paa Driftsregnskabet har været ude for en stærk Stigning siden 1931, og kun den Omstændighed, at Kommunen har haft nogle Reserver at tære paa, og at Gas og Elektricitet paa Grund af de høje Takster har givet et mægtigt Overskud, har klaret Økonomien for Kommunen indtil Dato.

Belysningsvæsenets Takster maa paa et eller andet Tidspunkt

i en nær Fremtid nedsættes; og naar derved Overskudet paa denne Konto nedsættes med ca 10 à 15 Mill Kr, og de sidste Reserver er opbrugt, er Kommunens finansielle Stilling stærkt undergravet. Alt maner derfor til den største Forsigtighed i Fremtiden, baade med Nybygninger, Udvidelser og Anskaffelser. Ikke desto mindre presser en Række Institutioner paa med Krav om stadig nye Bygninger, Udvidelser o l, lige fra Kravet om nye Skoler og Hospitaler til Kravet om en ny Hovedbrandstation og flere lokale Stationer, et nyt Hovedbibliotek og flere lokale Biblioteker, et nyt By-Museum, flere Badeanstalter, Opdragelseshjem, Sportspladser, Parker, Administrationsbygninger o l.

Hvis alle disse Ønsker skulde realiseres, samtidig med, at ordinære Arbejder blev fremmet, vilde man komme op paa en 5 Aarsplan paa ½ Milliard, altsaa gennemsnitlig 100 Millioner om Aaret. Dette vil atter betyde en ny stor Millionvækst i de aarlige Udgifter til Renter og Afskrivninger, en ny 100-tallet Personaleforøgelse, der vil forøge Lønudgifterne med mange Millioner Kr, ligesom alle øvrige Udgifter paa Driftsregnskabet lige fra Kontorartikler til Lys, Varme, Vedligeholdelse og Forplejning vil stige med mægtige Summer. En meget stor Del af disse Millionudgifter skal der skaffes Dækning for, en Dækning, som der ikke ses at være Mulighed for at skaffe tilveje, selvom man vil gaa til nye Skatteudskrivninger.

Det er derfor ikke underligt, at en Borgmester i Københavns Kommune ved sin Fratræden i 1943 under Henvisning til ovennævnte Forhold gav Udtryk for stor Bekymring for Kommunens finansielle Fremtid og bl a udtalte: »Man maa, hvis man ikke vil bringe Kommunen ud i et økonomisk Uføre, søge at begrænse sin Reformiver til et Minimum af det, man nu regner med, ellers gaar det galt, det er min Opfattelse«.

Man maa imidlertid ikke efter det anførte tro, at Staden Københavns Kommunes Finanser skulde være noget enestaaende blandt danske Kommuner. Hvad der gælder denne Kommune, gælder en Mængde større og mindre Kommuner rundt i Landet. Københavns Kommune har tilmed en dygtigere finansiel Overledelse end de fleste andre Kommuner. Men Presset udefra, fra Vælgermassen, Partiinteresser, fra en Mængde Institutioner, Kontorer o l, der bestandig er interesseret i Udvidelser, er for stærkt, og kræver ustandselig Nybygninger, Lokaleudvidelser og Personaleforøgelser.

I de enkelte dygtig ledede Kommuner er det ikke Personerne, det er galt fat med, men *Systemet*, hele det nuværende kommunale Forvaltningsystem og den bestaaende indviklede Lovgivning, som selv under den dygtigste Ledelse maa ende med en finansiel Overbelastning, der i de kommende vanskelige Tider efter denne Verdenskrig vil føre til Sammenbrud i de fleste Kommuner saavelsom i Staten. Der findes efter min Opfattelse ingen anden Redning end den dybtgaaende kommunale Forvaltningsreform og Lovgivningsreform, som jeg i Enkeltheder har paavist i den foregaaende Fremstilling, og i den Forfatningsreform i Statens Styrelse, som er angivet i mit Forslag ovenfor.

II Bd S 1029 Noten, Linje 1 f o staar »2 Stk«, skal være »2 Pkt«.

II Bd S 1167, Linje 20 f o tilføjes efter »39«: *Karl Olivecrona.* Domen i Tvistemål. 1943.