

Nr 25.

Ankom till riksdagens kansli den 22 april 1915 kl. 4 e. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion angående åtgärder till tryggande och fortsatt utveckling av det gemensamma skandinaviska lagstiftningsarbetet.

Närvarande: Herrar Lindhagen, Trana, Stärner*, Gezelius*, greve Lagerbjelke*, Alexanderson*, Hult*, Dahl, Richard Jonson, Pettersson i Södertälje, Pettersson i Bjälbo, Gustafsson i Örebro, Schotte*, Borg, Holmdahl och Svensson i Eskilstuna*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Uti en inom andra kammaren väckt, till lagutskottet hänvisad motion, nr 120, har herr *Lindhagen* hemställt, »att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t anhålla att åtgärder, som kunna finnas lämpliga, måtte vidtagas i syfte att såvitt möjligt betrygga den redan åstadkomna gemensamma skandinaviska lagstiftningen samt vidare tillse att ett dylikt gemensamt lagstiftningsarbete kommer till stånd på de områden, där en sådan gemensamhet finnes ändamålsenlig, och att för ändamålet i uppkommande lagstiftningsfrågor i allmänhet ett övervägande äger rum, huruvida de lämpligen böra bliva föremål för gemensam lagstiftning.»

Till stöd för sin hemställan har motionären anfört följande:

»Ett samarbete mellan de tre nordiska folken är en naturlig, av förhållandena påkallad sak, som alltid mer eller mindre stått på dagordningen under skilda tider i deras skiftesrika historia. I vår tid riktas uppmärksamheten allt mer på nyttan av ett sådant samförstånd och nödvändigheten att genom fri överenskommelse organisera detsamma.

Motionärens motivering.

Bihang till riksdagens protokoll 1915. 9 saml. 22 häft. (Nr 25.)

Ett område, som visat sig särskilt lämpat för ett sådant samarbete, är lagstiftningen. Det har ådagalagts, att uppgiftens större betydelse och inflytandet av en mångsidigare representerad erfarenhet och sakkunskap varit ägnad att lösa lagstiftningsuppgifter, som varje land för sig ej mäktat. Det skandinaviska samarbetet leder med andra ord till fruktbarare resultat. De ledande huvudsynpunkterna komma i förgrunden och oväsentliga betänkligheter om detaljspörsmål tvingas underordna sig. En dylik gemensam lagstiftning utgör vidare en viktig insats i strävandena att närma de nordiska folken på de olika områden och därigenom bereda dem ett rikare liv i ett större fädernesland. Slutligen betyder en dylik gemenskap ett vidgat inflytande och en större maktställning utåt. Viktiga bidrag lämnas härigenom till förverkligande av rättens universalitet och ett visst inflytande beredes de nordiska folkens rättstraditioner i den universella rättsbildningen.

Ett nordiskt juristmöte på 1870-talet uttalade sig för en samverkan i viss mån på förevarande område. Svenska riksdagen begärde därefter år 1876 utarbetandet av en fullständig handelslag samt åstadkommande av överensstämmelse därutinnan med norsk och dansk lagstiftning. Denna hemställan har lett till antagande i alla tre länderna av överensstämmande lagar inom den speciella handelsrättens område, nämligen växellag, lagar om varumärken samt om handelsregister, firma och prokura, sjölag och checklag.

Vid 1900 års riksdag väcktes motion om åstadkommande av nya så vitt ske kan överensstämmande civillagar för de tre länderna i stället för deras uråldriga civila lagböcker. Saken väckte icke obetydlig anslutning inom riksdagen, men man ansåg, att detta lagstiftningsarbete borde tills vidare inskränkas till de allmänna reglerna för samfärdsel och varuutbyte eller med andra ord till obligationsrätten, motsvarande i väsentliga delar vår gamla civilrätts handelsbalk. Det samarbete, som i anledning härav upptogs, har lett till gemensam lagstiftning om köp och byte samt om kommission, handelsagenter och handelsresande, varjämte vid sidan härav vunnits tämlig överensstämmelse i tillsynen å försäkringsanstalter. Till denna riksdag har i trontalet ytterligare bebådats gemensamma lagar om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område samt om avbetalningsköp.

Vid 1909 års riksdag upptogs av regeringen fråga om revision av nya huvuddelar av allmänna civilrätten, nämligen familjerätten och inom den främst giftermålsbalken och eventuellt därefter även ärvdabalken. Med anknytning i tankegången till 1900 års motion om överensstämmande civillagar föreslogs i riksdagen, att även det sålunda tillämnade lagstiftningsarbetet skulle bli skandinaviskt. Detta förslag bifölls av andra kammaren och med anledning därav upptogs ett gemensamt arbete även på detta

område. Första frukten därav föreligger i det till denna riksdag likaledes bebådade förslaget till lag om äktenskaps ingående och upplösning.

Det skandinaviska lagstiftningsarbetet är således på god väg, men det gäller i alla fall ägna omsorg däråt att det organiseras ännu fullständigare och att inga tillfällen till en nyttig gemenskap försummas.

De två skandinaviska kommissioner, som nu arbeta, den ena på handelsbalkens och den andra på giftermåls- och eventuellt ärvdabalkens områden, hava åtskilliga andra lagförslag på sitt arbetsprogram och för dessa behöver man således knappast hysa några bekymmer. De komma i sinom tid.

Ett försummat tillfälle tills vidare var däremot underlåtenheten att åstadkomma gemenskap i bolagsrätten. Den svenska lagstiftningen om bolag och ekonomiska föreningar, som utgavs år 1895, tillkom utan tanke på skandinavisk samverkan. Då 1903 års riksdag begärde en revision av aktiebolagslagen inrycktes i riksdagsskrivelsen en erinran om nyttan av ett samarbete på det nämnda området med de båda andra länderna. Några verksamma åtgärder kommo dock ej till stånd, och när det reviderade förslaget framlades för 1910 års riksdag, återstod ej annan möjlighet än ett beklagande av det tillspillogivna tillfället.

Framställningen av 1900 års riksdag om ett samarbete på handelsbalkens område köptes med offret av jordabalkens överlämnande till en enbart svensk revision. Lagberedningen, som då skulle bildats, hade man tänkt sig skola begynna med handelsbalken, men den fick då i stället övertaga jordabalken, för att den ej skulle från början gå i vägen för det skandinaviska samarbetet. I vissa delar av jordabalken kan visserligen överensstämmelse svårligen ernås. Men i andra delar kunde säkerligen åtminstone gemensamma utgångspunkter hava vunnits. Särdeles beklagligt synes vara, att en av tidens största spörsmål, den sociala jordfrågan, vilken i så mycket är gemensam för de tre länderna, icke blivit föremål för ett samarbete och därigenom tvungits fram till större beaktande.

Till 1911 års riksdag begärdes anslag till en förberedande utredning om grundprinciperna för en rättegångsreform. Justitieministern yttrade, att han ej ansåg det klokt, att uppställa vissa förutsättningar för uppdraget. Emellertid ifrågasattes i en väckt motion åtminstone vissa allmänna direktiv och yrkades därvid, att riksdagen vid beviljande av anslaget måtte göra uttalande om bland annat att nydaningar planläggas med iakttagen hänsyn till önskvärdheten av överensstämmelse mellan de skandinaviska länderna. Detta yrkande motiverades sålunda: »De perspektiv en rättegångsform öppnar mana även till eftertanke, huru viktigt det är, att den i allt sitt nyskapande ej uppfinner kuriosa för oss utan söker anknyta sig i möjligaste mån särskilt till de båda andra skandinaviska ländernas

lagstiftningsarbete på motsvarande område. En rättegångsordning, väl en gång genomförd, plägar bestå i långliga tider, och hur viktigt är det icke för den mellanfolkliga samfärdseln närmast med våra grannar, att någon gemenskap här förefinnes eller åtminstone förberedes. Det ifrågasatta arbetet bör därför enligt min mening bedrivas även så, att samverkan äger rum, där så kan ske, med de båda andra skandinaviska länderna och under alla förhållanden de olika ländernas vägar kunna mötas i framtiden i stället för att allt mera gå i sär.»

Statsutskottet ansåg att några särskilda uttalanden med avseende å arbetets utförande icke borde ske samt antog att de, som fått sig arbetet anförtrött, icke skulle underlåta att taga under övervägande även de av motionären angivna synpunkterna. Andra kammaren antog emellertid en reservation, däri, utan att vid beviljandet av anslaget foga särskilda uttalanden, i motiveringen i övrigt inflickats det uttalandet, att näppeligen olika meningar lära råda om önskvärdheten av, att det legislativa samarbetet med de båda andra skandinaviska länderna, där så kunde ske, utsträcktes jämväl till processrättens område.

Något sådant övervägande, som statsutskottet hoppades skola komma från dem som handhava arbetet, har icke avhörtts. Såsom ett gryende tecken kan dock måhända antecknas en artikel med förord för skandinaviskt samarbete på processlagstiftningens område, som nyligen stod att läsa i en huvudstadstidning¹ och lär vara författad av processkommissionens sekreterare.

Den av riksdagen år 1906 begärda revisionen av konkurslagen borde också hava blivit föremål för gemensam lagstiftning åtminstone i vissa huvudfrågor. På denna angelägenhet försummade vi att fästa uppmärksamhet till och med i riksdagen och vid sådant förhållande var det, såsom erfarenheten lär, uteslutet att någon inom administrationen eller någon av dem, som handhava arbetet, skulle få sitt intresse inriktat på saken.

Detta är några exempel på försummade tillfällen i det skandinaviska lagstiftningsarbetet. Det erinrar oss om, att det ej såsom hitintills, bör få bero på en slump, om något nytt lagstiftningsarbete, som enligt hitintills följd rätteligen bort företagas gemensamt, även varder för sådant syfte ihågkommet. När ingen har till åliggande att tänka på denna sak, blir följdén åtskilliga försummade tillfällen.

Dylika erfarenheter böra emellertid vara ägnade att även lyfta hela frågan upp på ett högre plan. Tiden bör nu vara inne för ett uppvaknande till insikt, hurusom målet för dessa strävanden är den största möj-

¹ Socialdemokraten för den 12 januari 1915.

liga överensstämmelse på hela lagstiftningsområdet, den sociala lagstiftningen däri inbegripen. Det vore därför av vikt, att beredningen av alla slags lagärenden i de olika länderna ordnades så, att en överläggning vare sig genom personligt sammanträffande eller skriftligen alltid komme till stånd, huruvida ett i någotdera landet uppkommet lagstiftningsfråga borde gemensamt beredas. Ett sådant gemensamt övervägande påkallas även därav, att de överensstämmande författningar, som redan tillkommit, behöva med tiden gemensamt revideras. Det kan nämligen icke vara meningen, att de en gång vunna resultaten efteråt skola tillspillovas.

För åstadkommandet av en fast organisation för det skandinaviska lagstiftningsarbetets betryggande behöves icke nu anordnas någon ny ämbetsmyndighet. Samrådet bör kunna ske mellan dem, som för närvarande inom vederbörande departement äga att i främsta hand befatta sig med dylika frågor.

Vid riksdagarna 1911 och 1912, väcktes motioner i ovannämnda syfte. De biföllos på vederbörande utskotts tillstyrkan i andra kammaren, men avböjdes med en välvillig motivering av den första. Sistnämnda år ingick undertecknad till Kungl. Maj:t med en petition däri med åberopande av andra kammarens nyss nämnda beslut hemställdes, att regeringen måtte ägna saken uppmärksamhet. Denna petition har emellertid ännu icke föranlett någon åtgärd.»

Under de senare årtiondena har med längre eller kortare avbrott samarbete på lagstiftningsområde ägt rum mellan de tre nordiska länderna. *Utskottets yttrande.*

I sådant avseende må erinras om, att efter förslag av särskilda med varandra samarbetande kommittéer år 1880 antagits och utfärdats lika lydande växellagar för Sverige, Danmark och Norge, samt att på enahanda sätt åstadkommits överensstämmande lagar först om skydd för varumärken, utfärdade i Sverige och Norge 1884 och i Danmark 1890 samt därefter angående handelsregister, firma och prokura för Sverige av 1887, för Danmark av 1889 och för Norge av 1890, ävensom sjölagar för Sverige av 1891, för Danmark av 1892 och för Norge av 1893. Samarbete förekom vidare under 1890-talet i fråga om förvärvande och förlust av medborgarrätt, varjämte år 1900 delegerade för alla tre nordiska länderna avgåvo överensstämmande förslag till lagar om livförsäkringsrörelse. Dessa förslag vunno beaktande särskilt i Sverige och Danmark.

På obligationsrättens område har det gemensamma lagstiftnings-

arbetet mellan de nordiska länderna sedan åtskilliga år fortgått. I huvudsaklig överensstämmelse med förslag från kommittéer i de tre länderna hava sålunda lagar om köp och byte av lös egendom kommit till stånd för Sverige 1905, för Danmark 1906 och för Norge 1907. Vid 1914 års första riksdag antogs också ett i enahanda ordning upprättat förslag till lag om kommission, handelsagentur och handelsresande. Ett ytterligare resultat av det förberedande samarbetet å obligationsrättens område föreligger i den för årets riksdag framlagda propositionen angående lag om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område och lag om avbetalningsköp.

Jämväl på familjerättens område pågår ett betydelsefullt skandinaviskt samarbete, vars första avdelning eller förslag till lag om äktenskaps ingående och upplösning m. m. ävenledes är genom kungl. proposition förelagd årets riksdag. Samarbetet fortgår för närvarande på andra delar av giftermåls- och ärvdabalkarnas områden, såsom beträffande förmögenhetsförhållandet mellan makar och myndighetslagstiftningen.

Med allt detta och i anslutning till de linjer, som överenskommit vid en år 1909 hållen preliminär konferens mellan delegerade för de tre nordiska länderna, torde det fortsatta gemensamma arbetet på handelsrättens och på familjerättens område vara säkerställt; och motionären har ju också uttalat, att för förslagen på dessa områden behöver man »knappast hysa några bekymmer. De komma i sinom tid.»

Inom den svenska riksdagen lär knappast någon meningsskiljaktighet råda därom, att icke fördelar av olika slag och av största betydelse äro förknippade med en rättsutveckling inom de skandinaviska länderna, som med bevarande av de säregenskaper, vilka kunna vara för den nordiska rättsbildningen i stort sett egendomliga, går i riktning mot en allt större likformighet dem emellan. Det kan också med säkerhet förväntas, att det arbete på förevarande område, som sedan många år försiggått och för närvarande är livligare än kanske någonsin, alltjämt skall fullföljas och utsträckas till nya områden, där en sådan samverkan kan vara gagnelig.

Emellertid kan ett dylikt samarbete icke lämpligen försiggå samtidigt på alltför många lagstiftningsområden. Såväl omsorgen inom de olika länderna om den lagstiftning, där ett samarbete icke från något håll ifrågasatts eller kan innebära några påtagligare fördelar, som även tillgången på arbetskrafter för lagstiftningsarbetet över huvud kräver en viss varsamhet med avseende å framförande av nya uppgifter för skandinaviskt lagstiftningsarbete.

Det kan knappast heller påstås, att något nytt aktuellt lagstiftningsområde för ögonblicket föreligger, där samarbete mellan de nordiska län-

derna är trängande. Motionären har visserligen fäst sig vid den reform av vår processlagstiftning, som i vårt land för närvarande är under förberedande handläggning. Men denna fråga befinner sig ännu på ett så tidigt stadium, att det synes föga sannolikt, att ett samarbete med Danmark och Norge på detta område skulle under den närmaste tiden vara ändamålsenligt. Förefintliga olikheter i de tre ländernas domstolsorganisation göra ett sådant samarbete alltid vanskligt, och svårigheterna härutinnan bli ingalunda mindre därigenom, att såväl i Norge som i Danmark utarbetade förslag till ingripande omläggningar på processlagstiftningens område redan föreligga. Med detta vill utskottet emellertid icke hava sagt, att icke ett visst samarbete jämväl på processlagstiftningens område kan ifrågasättas, utan allenast att tidpunkten härför näppeligen ännu kan vara inne.

Motionären framhåller, att beredningen av alla slags lagärenden i de olika länderna bör ordnas så, att en överläggning vare sig genom personligt sammanträffande eller skriftligen alltid komme till stånd, huruvida ett i någotdera landet uppkommet lagstiftningsspörsmål bör gemensamt beredas. För åstadkommande av en fast organisation för ett sådant skandinaviskt lagstiftningsarbets betryggande behöves, anser motionären, icke anordnas någon ny ämbetsmyndighet, utan bör samrådet kunna ske mellan dem, som för närvarande inom vederbörande departement äga att i främsta rummet befatta sig med dylika frågor.

Utskottet betvivlar emellertid, att den sålunda antydda ordningen för åvägabringande av samarbete å olika lagstiftningsområden mellan de tre nordiska länderna innebär några avsevärda fördelar.

Riksdagens önskan, att ett sådant samarbete måtte komma till stånd med avseende å de lagstiftningsspörsmål, där det kan medföra gemensamt gagn och uppehålla och utveckla likformighet på olika rättsområden mellan de närbesläktade nordiska folken, är uttalad vid så många tillfällen, att vederbörande departementschef, när lagstiftning å ett område skall förberedas, icke lär underlåta att därvid ägna all uppmärksamhet åt nu förevarande spørsmål. Att andra kammarens av motionären berörda beslut i ämnet vid 1911 och 1912 årens riksdagar icke ens rent formellt är Kungl. Maj:t obekant, därför har ju också motionären, enligt uppgift i motionen, sört genom en av honom till Kungl. Maj:t ingiven petition, däri med åberopande av andra kammarens nyssnämnda beslut hemställts, att regeringens måtte ägna uppmärksamhet åt det samarbete, varom här är fråga.

Då utskottet sålunda är övertygat om, att en särskild framställning, i det syfte motionären önskat, från riksdagens sida till Kungl. Maj:t icke

kräves för att, när en viss lagstiftning av någon avsevärdare omfattning och betydelse upptages till beredning, jämväl frågan om samarbete i ämnet med de andra nordiska länderna skall ägnas en ingående uppmärksamhet, får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 22 april 1915.

På lagutskottets vägnar:

CARL LINDHAGEN.

Reservation

av herrar *Lindhagen* och *Pettersson* i Södertälje, vilka hemställt,

att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t anhålla, att åtgärder, som kunna finnas lämpliga, måtte vidtagas i syfte att såvitt möjligt betrygga den redan åstadkomna gemensamma skandinaviska lagstiftningen samt vidare tillse, att ett dylikt gemensamt lagstiftningsarbete kommer till stånd på de områden, där en sådan gemensamhet finnes ändamålsenlig, och att för ändamålet i uppkommande lagstiftningsfrågor i allmänhet ett övervägande äger rum, huruvida de lämpligen böra bliva föremål för gemensam lagstiftning.

Till stöd för detta yrkande anförde herr *Lindhagen*:

Då enahanda fråga väcktes vid riksdagarna 1911 och 1912, tillstyrktes förslaget av vederbörande utskott, men nu har lagutskottet avstyrkt förslaget. På de skäl motionen innehåller, har jag dock ansett, att förslaget bort av utskottet förordas. I själva verket har också utskottet i sin moti-

vering uttalat sig för detsamma, men utskottets huvudsakliga skäl för att denna gång stanna vid en negativ ståndpunkt synes vara, att, när lagstiftning å ett område skall förberedas, vederbörande departementschef icke lär underlåta att därvid ägna all uppmärksamhet åt nu förevarande spörsmål. Utskottet tror sig kunna förvänta detta med hänsyn till riksdagens ofta uttalade önskan om ett nordiskt samarbete för utvecklande av likformighet på olika rättsområden.

Enligt erfarenheten har dock, såsom i motionen närmare erinras, ett dylikt samarbete merendels föranletts av framställningar från eller inom riksdagen, och när sådan framställning uteblivit, har merendels också tillfällena till samarbete, där de bort iakttagas, blivit åsidosatta. Det kan också enligt sakens natur icke vara riktigt sätta all sin lit till vederbörande departementschef. Denne växlar och det beror på den tillfällige innehavarens intresse just för denna sak eller på hans vaksamhet i allmänhet, huruvida en samverkan kommer till stånd. Där intresset ej finnes eller uppmärksamheten lätt försummas på grund av de många göromålen, är det säkerligen nu liksom tillförne gagneligt, att det finnes en riksdagskrivelse, som påminner om saken. I en sådan skrivelse ligger också en auktoritet, på vilken med större framgång kan stödjas underhandlingar med de andra länderna.

Det må ock besinnas, att de åberopade tidigare uttalade önskningsfrån riksdagen avsett vissa speciellt angivna lagstiftningsområden, men att det ifrågasattes och av andra kammaren två gånger förordats att vidga samarbetet till lagstiftningen i allmänhet, där det lämpligen kan ske.

Härtill kommer den viktiga, såsom det synes av utskottet förbisedd omständigheten, att förslaget avser att efter överenskommelse åstadkomma en motsvarande uppmärksamhet även i Norge och Danmark med hänsyn till lagstiftning, som där förberedes.

Det anföres i betänkandet, att reformen av processlagstiftningen, som ock beröres i motionen, ännu befinner sig på ett för tidigt stadium för att ett samarbete inom detta område med sannolikhet skulle vara ändamålsenligt. För min del har jag den erfarenheten, vilket även synes ligga i sakens natur, att det oftast är från början, som ett dylikt samarbete bör upptagas, för att man skall kunna komma till några resultat.