

N:o 18.

Af Herr **Fröman:** Angående anslag till bestridande af kostnaderna för utarbetande af lagförslag, företrädesvis sådana, som omfatta större afdelningar af civillagen eller rättegångsordningen.

Till Kongl. Maj:ts nådiga proposition angående statsverkets tillstånd och behof är fogad en bilaga n:o 1, hvilken, i utdrag ur statsrådsprotokollet öfver Justitie-departementets-ärenden den 9 uti innevarande Januari, innehåller ett yttrande af Hans Excellens, Herr Justitie-statsministern rörande *frågan om kostnaderna för utarbetande af lagförslag.*

I detta yttrande redogöres för tillkomsten af det extra statsanslag, 20,000 riksdaler, som för nämnda ändamål utgått under de senare åren; och förmåles derom, bland annat, hurusom vid 1871 års riksmöte varit å bane två förslag, åsyftande det ena inrättande af en lagbyrå, det andra af en stadigvarande lagkomité; om hvilka förslag Riksdagen i underdånig skrifvelse till Kongl. Maj:t anförde, att vid granskning af de olika förslag, som blifvit framställda för verkställande af det arbete för uppgörande, granskande och omarbetande af lagförslag, hvilket under en längre tid mestadels brukat uppdragas åt särskilda komitéer, det syntes Riksdagen att, om frågan närmast gällde åstadkommande af förslag till någon mera omfattande afdelning af den allmänna lagen, såsom ny civil-lag eller ny rättegångsordning, uppdraget borde anförtros åt en institution, sådan som den under de tidigare decennierna af vårt nu varande statsskick tillsatta lagkomité eller lagberedning; att något på lagstiftningen så ingripande uppdrag dock ej för den närmaste framtiden borde ifrågakomma, då dels behofvet af vissa mindre omfattande lagförändringar, i afseende å hvilka särskilda komitéer verkställt förarbeten, mer och mer

erkändes påkalla snar åtgärd, dels åtskilliga andra partiela lagförändringar ännu torde erfordra en tidigare lösning, än som förmenades kunna medgifva, att desamma sattes i sammanhang med utarbetandet af, exempelvis, en ny civillag; att under sådana förhållanden det ej torde kunna nekas, att det af Kongl. Maj:t framställda förslag i sina grunder hade afgjort företräde framför den ordning som under senare tiden begagnats för lagarbeten och, så länge fråga vore om sådana arbeten af mindre omfattning eller utarbetande af författningsförslag inom den ekonomiska lagstiftningen, jemväl framför en lagkomité eller lagberedning; att, om emellertid Riksdagen *då* ansåge den form, Kongl. Maj:t ifrågasatt, ega företräde framför det särskilda förslag, som inom Riksdagen blifvit framställt, Riksdagen ej kunnat förbise, att inom ej särdeles lång tid förhållandena torde hafva ändrat sig derhän, att en lagkomité borde tillsättas; samt att, under sådana omständigheter, Riksdagen, med hufvudsakligt gillande af Kongl. Maj:ts förslag, dock ansett, dels att Kongl. Maj:t icke borde i afseende på organisationen af den föreslagna lagbyrån, vara bunden vid visst antal ledamöter eller visst aflönings sätt för hvarje, utan ega frihet att, med begränsning af utgifterna inom ett gifvet anslagsbelopp, ordna arbetena på det sätt, som Kongl. Maj:t i hvarje fall kunde finna mest ändamålsenligt för vinnande af ett i möjligaste mån godt och skyndsamt resultat, dels ock att, i följd deraf, anslaget icke borde på ordinarie stat uppföras samt således ej heller det på ordinarie stat utgående arvodet till en byråchef för lagärenden indragas; i öfverensstämmelse hvarmed Kongl. Maj:ts förslag om inrättande af en lagbyrå på det sätt af Riksdagen bifölls, att till Kongl. Maj:ts disposition ställdes för år 1872 ett extra anslag af 20,000 riksdaler att användas för fullgörande af det uppdrag, som varit i samma nådiga förslag afsedt.

Med 1872 års början, förmåler vidare Herr Justitie-statsministern, trädde den nya lagbyrån i verksamhet. Under de två år som derefter förflutit, har han, utom andra mindre omfattande ärenden, afgifvit hufvudsakliga förslag angående förändradt arbetssätt för underdomstolarne å landet samt angående lagfart och inteckning, så att af de större frågor, hvilka förut varit af komitéer behandlade, för närvarande egentligen återstå endast den nu hos byrån under handläggning varande angående utmätning sväsendet samt ytterligare den rörande vattenrätten. Med ingången af det år, för hvilket statsregleringsförslag nu skall uppgöras, *torde alltså den tid närma sig, då*, efter det omförmälda frågor, så långt omständigheterna för tillfället medgifva, blifvit till slut förda, *större afdelningar af civillagen eller rättegångsordningen böra göras till föremål för lagstiftningsarbetet*; och är det vid detta tidsmoment som Riksdagen, enligt dess

omförmälda skrifvelse, anser uppdraget med nyssnämnda arbete böra öfverflyttas på en institution sådan som den under de tidigare decennierna af vårt nuvarande statsskick tillsatta lagkomité eller lagberedning.

Skilnaden, yttrar derefter Herr Justitie-statsministern, mellan en lagbyrå och en institution sådan som Riksdagen efter den närmaste tiden afsett, torde i främsta rummet ligga i den senares frihet från det omedelbara inflytande, som Chefen för Justitie-departementet kan utöfva på en inom detsamma förlagd byrå. I stället att de genom en lagbyrås verksamhet tillkomna förslag alltid skola anses i någon mån bära prägeln af åsigterna hos möjligen vexlande Departements-chefer, förmenas de från en lagberedning utgångna förslagen deremot vara ett rent och oblandadt uttryck af ledamöternas egna, på studier och erfarenhet hvilande omdöme. Den vikt och betydelse å andra sidan, som tillkomma ett från lagbyrån utgånet förslag, måste hos den fristående institutionen på annat sätt vinnas, företrädesvis genom dess sammansättning, hvilken följaktligen kräfde ett större antal arbetande ledamöter, vanligen minst fem förutom flera eller färre granskande ledamöter o. s. v., såsom förhållandet varit med lagkomitén och lagberedningen.

Vid valet mellan de nyssbeskrifna två skiljaktiga institutionerna förklarar sig Herr Justitie-statsministern — med afseende särskildt å de utmärkta förarbeten, som vi ega i lagkomiténs och lagberedningens förslag, hvilka, huru stora förändringar än deri kunna af tidsförhållandena påkallas, dock alltid komma att utgöra en synnerligen god ledning — desto heldre fortfarande gifva företrädet åt lagbyrån, som han vore förvissad att hvarje chef för Justie-departementet skulle finna det förmånligast ej blott att undvika onödiga vexlingar af personal för arbetets utförande, utan äfven att, såsom ock hitintills skett, låta ledamöterna deri, så långt utan olägenhet ske kunde, sjelfständigt framlägga sina åsikter och först när sådant skett, samt tiden inträdt för Regeringen att omhändertaga förslaget för att deråt gifva gällande kraft, låta det i erforderliga delar jemkas.

För den händelse emellertid, att Riksdagen, oafsedt de större kostnader, som från den fristående institutionen svårligen låta sig skiljas, skulle föredraga anordnandet af en sådan, ansåge sig Herr Justitie-statsministern böra angifva de för detta ändamål *erforderliga kostnader, uppgående till minst 40,000 kronor*, om antalet af de arbetande ledamöterna skulle blifva fem, en sekreterare hos dem anställas samt utgifterna för lokal, betjening, böcker och skrifmaterialier, hvilka för närvarande utgå från departementets stat, derifrån skiljas.

Då denna angelägenhet vid 1871 års riksmöte var föremål för Riksdagens öfverläggningar, hade jag dels i egenskap af Riksdagens Justitie-ombudsman uti min embetsberättelse, dels ock såsom riksdagsman i en då väckt motion förordad och begärt anslag till den stadigvarande lagkomité under namn af »Nya Lagberedningen», om hvilken Hans Excellens Herr Justite-statsministern i nyss anförda yttrande talat. När derefter Stats-Utskottets utlåtande, hvaruti på anförda skäl tillstyrktes, att till Kongl. Maj:ts disposition skulle ställas ett extra anslag af 20,000 Riksdaler, att användas för fullgörande af de uppdrag, som varit afsedda i Kongl. Maj:ts vid samma riksmöte framställda nådiga förslag om inrättandet af en lagbyrå, i denna Kammare föredrogs, tillät jag mig yttra, bland annat, att jag ej tvekade att, på de i den Kongl. propositionen och i Utskottets utlåtande andragna skäl, för min del bifalla det ifrågasatta anslaget för inrättandet af en lagbyrå, men att jag icke destomindre måste påyrka, att ej heller den af mig föreslagna lagberedningen förglömdes och lemnades lottlös. Jag sökte visa att nyssnämnda anslag till en lagbyrå endast vore en hjälp för tillfället, för att bringa till slut några å bane varande särdeles angelägna partiela lagstiftningsarbeten, att denna lagbyrå endast vore en af verkligt behof påkallad förstärkning af Justitie-statsexpeditionen för behandling af lagstiftningsfrågor och deras föredragning inför Högsta Domstolen, hvarföre denna byrå ej uteslöte behofvet af en lagberedning, som kunde upptaga, vidare bearbeta och till antagande framlägga de förslag vi redan ega till ny civillag och rättegångsordning m. m.; och att följaktligen begge dessa inrättningar syntes vara oundgängligt behöfliga, för att lagstiftningen i vårt land skulle kunna arbeta sig upp ur det otillfredsställande skick, hvari hon sig befinner; hvarjemte jag erinrade att en lagberedning ej vore färdigbildad med ett penndrag, det vill säga att vi icke hade några fullfärdiga lagstiftare, som utan nödig beredelsetid kunde begynna utöfvandet af det viktiga och ansvarsfulla kallet; hvarföre det vore nödigt att den föreslagna inrättningen ju förr desto heldre komme till stånd, derest man snart skulle kunna vänta någon frukt af densammas arbeten. Och slutade jag med att förklara, att, om ock då för tillfället Riksdagen icke vore hågad att anslå medel till inrättande på en gång af både en lagbyrå och en lagberedning, jag likväl hyste det hopp och den förtröstan, att Riksdagen snart nog skulle besluta sig till den uppoffring, som för besagda ändamål erfordrades.

Af Herr Justite-statsministerns ofvan intagna yttrande har jag trott mig finna, att tiden nu är inne att åter upptaga och till Riksdagens behjertande framställa denna angelägenhet, helst det kan vara att befara,

att Stats-Utskottet icke finner sig af Herr Justitie-statsministerns merberörda yttrande föranlätet att pröfva frågan i vidsträcktare mån, än hvad som rörer det till lagbyrån begärda anslaget af 20,000 kronor. Herr Justitie-statsministern har inskränkt anspråket på anslag till berörda summa, emedan han förutsätter, att den nuvarande lagbyrån vid 1875 års början skulle hafva hunnit afsluta behandlingen af lagförslagen om utmättningsväsendet och vattenrätten, och emedan han håller före att samma lagbyrå är den lämpligaste inrättning att utföra den dernäst i ordningen följande bearbetningen af större afdelningar utaf civillagen eller rättegångsordningen.

Då jag icke kan dela denna åsigt, beder jag att få i korthet anföra skälen för min afvikande mening. Om jag äfven antager att lagbyrån hinner under nu innevarande år afsluta behandlingen af de två ganska omfattande och svårlösta frågorna om utmättningsväsendet och vattenrätten, så äro i min tanke icke dermed alla partiella lagförändringar, hvilkas handläggning icke tål att afbida den stora lagreformen, ingalunda undångjorda. Hvarje Riksdag föder af sig förslag af nämnda art. Vi hafva ju dessutom snarligen att vänta grufvekomiténs förslag, som sannolikt ej blifver lag, innan det genomgått lagbyråns händer. Och på den ekonomiska lagstiftningens område saknas visst icke frågor, som vänta på sin lösning.

Under tiden komma de stora vidt omfattande lagfrågorna oss allt närmare på lifvet. Domstolarne hafva länge erfarit behovet af en tidsenlig, inom sig sammanhängande, helgjuten lagstiftning, och de hafva i saknaden deraf en icke förkastlig ursäkt för bristande enhet och inre sammanhang i lagskipningen; och den stora allmänheten som fått erfara följderna deraf och äfven i öfrigt rönt olägenheterna af det förhållande, att lagstiftningen icke hållit jemna steg med tidens allt utvecklande verksamhet så på det sociala som på det industriella lifvets områden, har högljudt påkallat stora och viktiga reformer inom lagstiftningen. Jag må härvid såsom exempel nämna endast »frågan om den gifta qvinnans rätt», en fråga som åsyftar rubbning af grundvalarne för familjerätten och som, derest hon icke omhändertages af den lugna besinningen och den varsamma omtänksamheten samt ledes till en snar och god utgång, kan, med all den välmening, hvaraf hennes anhängare lifvas, frambringa följder, dem ingen beräknat eller vill vidkännas. Äfven andra delar af den civila lagstiftningen hafva icke lemnats oberörda af tidens utveckling. Hvilket inflytande på handeln och näringarne, och dermed på de dessa rörande balkar i lagboken, hafva icke telegrafnen och jernvägarne utöfvat genom den lifliga samfärdsel de skapat folk och länder emellan? Den fasta egen-

domen har af dessa och andra anledningar blifvit rörligare; utvandringen till främmande verldsdelar har uppkallat nya rättsfrågor, och tiden sjelf har fått ett större värde, än den förut egde. Häraf hafva alstrats grundade anspråk på fullständigare lagstiftning och en rättegångsordning, som främjar en snabbare lagskipning. Jag frågar, om icke, vid tanken på detta allt, tvekan kan uppstå, huruvida lagbyrån med endast tre ledamöter, skall kunna, vid fullgörandet af de anspråk som redan äro på densamma ställda, motsvara äfven dessa nya fordringar. Det är påpekadt att byrån vid detta nya arbete skulle hafva god ledning af de utmärkta förarbeten som finnas, men dessa hade tillkommit innan ofvan uppräknade mäktiga drifkrafter för utvecklingen på alla områden inom vårt land började verka, hvilken omständighet naturligtvis måste i betydlig grad minska nyttan af nämnda förarbeten.

Man bör emellertid hålla Herr Justitie-statsministern räkning derför, att han tillkännagifvit, att tiden för det mer omfattande lagstiftningsarbetet snart är för händer; att han erinrat om den åsigt, Riksdagen redan uttalat rörande nödvändigheten att vid nämnda tidpunkt använda större krafter för ifrågavarande arbete, samt att han gifvit Riksdagen en ungefärlig uppgift på de ökade kostnader som en sådan anordning skulle medföra. Det blifver nu Riksdagens sak att följdriktigt tillämpa sin nyssberörda åsigt.

Frågan om inrättande af en *Lagberedning* bör alltså nu åter uppstå. Jag bör likväl genast tillkännagifva, att jag icke vidare håller så strängt på den karakterskilnad som förra gången uppställdes emellan en lagbyrå och en lagberedning. Vid mognare begrundande af saken hafva de olägenheter, som redan från början visade sig förenade med fördelarne af den fristående ställning, jag åt den förra, eller lagberedningen, åsyftade att bereda, mer och mer tilltagit i betydighet. En dylik lagberedning, fritagen från annat inflytande från chefens för Justitie-departementet sida, än det, att på hans föredragning beredningens ledamöter tillsättas, har nemligen visat sig väl vara i stånd att åstadkomma beprisade lagförslag, men dessa förslag hafva för det mesta icke blifvit annat än förslag, icke lagar. Orsakerna dertill kunna naturligtvis vara flera, men afgörande är den, att icke någon Justitie-minister upptagit något sådant förslag i dess helhet såsom sitt arbete och framburit det till Konungen och Representationen, och dertill kan i sin ordning orsaken möjligen hafva varit lagberedningens alltför fristående ställning. Stundom kan ock en dylik fristående berednings eller komités förslag hafva lidit men deraf, att icke någon af dem som utarbetat förslaget fått föredraga det i Högsta Domstolen, när det skolat der granskas. Äfven denna omständighet är icke

oviktig. Å en annan sida betraktadt, behöfver väl det beroende, hvaruti en lagberedning skulle stå till chefen för Justitie-departementet, ingalunda vara tryckande och kan visst icke blifva det i våra dagar. Vi hafva sett huruledes till och med i lagbyrån, som likväl kan betraktas såsom en del af Justitie-departementet, än en än en annan af ledamöterna fått framlägga sin skiljaktiga tanke inför såväl Kongl. Maj:t som Riksdagen. Det samband måste emellertid alltid finnas emellan en lagberedning och chefen för Justitie-departementet att den senare kan hos den förra få utarbetade lagförslag dem han anser sig kunna frambara till Konung och Riksdag, derest icke lagstiftningsverket ännu en gång skall stanna i förslag, som aldrig blifva lag.

Det vore dock i min tanke icke lämpligt, att lagberedningens uppgift förblandades med den, som nu tillkommer lagbyrån. Mig synes sakerna kunna och böra så ordnas att några personer finge ostörda egna sitt arbete uteslutande åt de större afdelningarne af allmänna lagen och icke rycktes derifrån af än den ena än den andra partiela lagfrågan. Vidare borde en sådan lagberedning få åtnjuta förmånen af granskande ledamöters deltagande i arbetet. Företrädesvis nyttigt skulle detta blifva, om två eller flera ledamöter hos Högsta Domstolen kunde i denna granskning taga del, emedan derigenom de nya åsikter, som komme att göra sig gällande i beredningen, banade sig väg till Högsta Domstolen och blefve der kända, innan de i form af lagbud skulle der nagelfaras. Det borde ej heller uppställas såsom vilkor för inträde i lagberedningen, att hvarje ledamot — om ock alltid en eller två — skulle hafva skyldighet att i Högsta Domstolen föredraga beredningens förslag; emedan ett slikt vilkor kunde derifrån afhålla personer, som eljest vore för lagstiftarekallet lämplige.

Med dessa betraktelser öfver ämnet åsyftas icke att åstadkomma något förslag till instruktion för en lagberedning. Det ligger i min tanke till och med icke någon vikt på namnen lagkomité, lagberedning eller lagbyrå. Syftemålet med min motion är att bereda nödiga medel för att sätta i verksamhet erforderliga krafter till åstadkommande af en helgjuten, tidsenlig lagstiftning för vårt land, som, lämpad efter ändrade förhållanden, andra seder och deraf framkallade nya åsikter, kunde blifva hvad 1734 års lag en gång var, när den af Konung och Rikets Ständer antogs.

För detta ändamål synes mig lämpligast, att Riksdagen, öfverlemnande arbetets ordnande åt Regeringen, som i allt fall bär ansvaret för hvad som göres eller låtes i denna samhällsviktiga angelägenhet, ställer

till Kongl. Maj:ts förfogande dertill behöfliga medel; och tillåter jag mig
 derföre vördsamt föreslå,
 att Riksdagen beviljar det i Justitie-statsministerns
 ofvanberörda yttrande omförmälda anslag af 40,000
 Kronor på extra stat för år 1875, till bestridande af
 kostnaderna för utarbetande — genom en lagkomité
 eller lagberedning, bestående af flere ledamöter än lag-
 byrån — af lagförslag, företrädesvis sådana, som om-
 fatta större afdelningar af civillagen och rättegångsord-
 ningen.

Om remiss till Stats-Utskottet anhålles.

Stockholm den 29 Januari 1874.

N. A. Fröman.

N:o 19.

*Af Grefve Mörner, Carl Göran: Om indragning af den under
 Landbruks-akademiens Förvaltnings-komités inseeende ställda
 särskilda befattning af undervisare i fiskodling.*

Uti det underdåniga utlåtande, som Kongl. Landbruks-akademiens
 Förvaltnings-komité till Kongl. Maj:t afgifvit den 21 November sistlidet
 år rörande ifrågasatt löneförbättring för åtskilliga under komitéen ställda
 tjenstemän har komitéen, bland annat, gjort hemstallan derom, att då
 genom Kongl. brefvet den 12 Januari 1864 blifvit till fiskerinäringens
 befrämjande