

N:o 50.

Ank. till Riksd. kansli den 29 april 1904, kl. 2 e. m.

Utlåtande, i anledning af väckt motion angående förslag till lag om den administrativa domsrätten.

Andra Kammaren har till förberedande behandling af lagutskottet hänvisat en inom nämnda kammare af herr *A. W. Styrlander* väckt motion, n:o 54, af följande lydelse:

»Genom tid efter annan utfärdade instruktioner och stadgar har i vårt land skapats en administrativ domsrätt, som grundas på dessa instruktioner och stadgar, hvilka emellertid icke stiftats af Konung och Riksdag gemensamt.

Genom denna administrativa domsrätt, som börjat omfatta ett så stort antal mål, att fjolårets Riksdag ansett nödigt begära en särskild administrativ högsta domstol, har i lägre och högre administrativa myndigheters hand blifvit lagd en dömande makt, som kan blifva ödesdiger, om ej de rättsgrundsatser följas, hvilka vid landets vanliga domstolar tillämpas och hvilka funnit sitt uttryck i våra grundlagar och i vår rättegångsbalk. Särskildt gäller detta med afseende på de garantier för en god rättsbehandling, som ligga i offentlighet och parternas rätt att begagna rättegångsbiträde.

Då dessa garantier faktiskt icke förefinnas vid den administrativa domsrättens utöfvande, och då därtill kommer, att den dömande myndigheten, hvilken oftast består af en enda person, icke alltid utgöres af juridiskt skolade personer, samt dess förmåga att opartiskt och på ett rätt sätt leda förhandlingar och förhör således icke under alla omständigheter kan förutsättas, synes det vara af behovet påkalladt, att frågan om den

administrativa domsrätten ordnas på ett för rättssäkerheten fullt betryggande sätt.

Detta är så mycket mer af behovet påkalladt, som man genom den administrativa domsrätten kan ådöma svenske medborgare frihetsstraff samt statens tjänsteman varning, böter, suspension, afsättning från tjänst, skadestånd o. d., hvilka straff kunna träffa den dömde lika hårdt, ja, ofta hårdare än de straff, som ådömas af de vanliga domstolarna.

Enligt min uppfattning bör frågan om den administrativa domsrätten och dess utöfvande ordnas på civillagstiftningens område, således genom en af Konung och Riksdag gemensamt stiftad lag. Skälet härtill är naturligtvis det, att den administrativa domsrätten allenast är en del af den allmänna domsrätten, som bör regleras af båda statsmakterna gemensamt.

Man skall måhända invända, att denna fråga är af så omfattande och delvis så ömtålig beskaffenhet, att det skall blifva ganska svårt att på alla områden uppdraga en gräns mellan Konungens och Riksdagens befogenhet i dessa afseenden. Jag kan dock icke finna, att en dylik invändning är befogad. Ty det gäller här i främsta hand att få allmänt gängse rättsgrundsatser fastslagna jämväl för den administrativa domsrätten och att för jämväl denna få erkänd en rättegångsordning, som innebär fullständiga garantier mot missbruk af en domsrätt, som utan dylika garantier kan urarta, och hvilken domsrätt, så länge den är i saknad af närmare bestämmelser om sättet för dess utöfvande, enligt min tanke icke öfverensstämmer med vår i öfrigt lagbundna rättssäkerhet. Enligt min åsikt böra i en dylik administrativ rättegångsordning intagas bestämmelser om den administrativa domsrättens omfattning, forum, kallelse till svaromål, jäf, förhandlingssättet, rättegångsbiträde, bevis, beslut, besvär o. d. eller med andra ord allt, som kan trygga rättssäkerheten.

På grund af det anförda får jag därför vördsamt hemställa, att Riksdagen i skrifvelse ville anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t för Riksdagen framlägga förslag till lag om den administrativa domsrätten och sättet för dess utöfvande.»

Med administrativ domsrätt förstås i allmänhet förvaltningsmyndigheternas rätt att afgöra stridigheter och tvister om rätta tillämpningen af lagar och föreskrifter, som ordna nämnda myndigheters verksamhet. Sådan domsrätt utöfvas dels af Konungen i statsrådet, dels ock af underordnade

administrativa myndigheter. Sålunda stadgas i 10 kap. 26 § rättegångsbalken, att de mål, som den allmänna hushållningen i riket, kronans hvarjehanda ingälder så ock de, som någons ämbete och tjänst, högre eller ringare, och fel däri röra, skola prövas och dömas af dem, som Konungen vård och inseende däröfver betrott hafver, efter ty, som i särskilda stadgar därom sägs. Olika uppfattning har under tidernas lopp gjort sig gällande angående frågan, huruvida tillvaron af en sådan domsrätt är nödvändig eller lämplig, samt om densamma omfattning. I sammanhang härmed har ofta framhållits, att krafvet på rättssäkerhet på de administrativa rättstvisters område ej blifvit tillbörligen tillgodosedt. Detta spörsmål har nu ånyo upptagits till behandling i förevarande motion.

För att dels tillmötesgå berörda kraf, dels ock åvägbringa nödig lättnad i de administrativa myndigheternas, särskildt statsrådets, arbetsbörda, hafva tid efter annan administrativa rättstvister förlagts till de allmänna domstolarnas behandling. Redan i kungl. brefvet den 21 maj 1819 uttalades den åsikten, att den särskilda administrativa domsrätten borde, såvidt möjligt, försvinna genom rättsfrågors hänvisning till allmänna domstolar, och genom förordningen den 17 april 1828 upphäfdes styrelseverkens domsrätt i vissa mål, hvilka hänvisades till behandling vid de allmänna domstolarna. Så har äfven därefter skett med åtskilliga ärenden, som förut afgjorts i administrativ väg.

Förevarande motion upptager emellertid icke tanken på de administrativa målens öfverflyttande till de allmänna domstolarna, utan åsyftar att åstadkomma garanti för ökad rättssäkerhet vid afgörandet af sådana mål, särskildt, såsom af motionen vill synas, dem, hvilka afse behandling af lösdrivvare och dem, som enligt fattigvårdsförordningen åläggas arbetskyldighet, samt af ämbets- och tjänstemän begångna fel och försummelse i ämbetet eller tjänsten, därigenom att processuella former och allmänna rättsprinciper skulle i högre grad än hvad nu är fallet tillämpas vid sådana måls afgörande.

Motionen är sålunda af betydlig räckvidd och behandlar ett ämne, som är af synnerlig vikt. För att rätt kunna bedöma detsamma skulle enligt utskottets mening erfordras en uttömmande utredning angående de olika arterna af den administrativa domsrätten och de särskilda fall, i hvilka densamma förekommer. Utskottet erinrar om, att det förfarande, som motionären särskildt åsyftar, hufvudsakligen är regleradt genom instruktioner för de administrativa ämbetsmännen och ämbetsverken. Af motionen framgår icke tydligt, på hvad sätt motionären för att nå det af honom åsyftade mål vill hafva hithörande förhållanden ordnade. Att bibe-

hålla den administrativa domsrätten och samtidigt för densamma utöfvande stadga former, som öfverensstämma med de för den allmänna rättsskipningen bestämda, lär nämligen icke låta sig göra. Skillnaden mellan ett administrativt och ett judiciellt förfarande är just, att det förra är mera så att säga summariskt, mera formlöst och snabbare. Användandet i förvaltningsmål af den för allmänna rättssäkerheten betryggande rättegångsordningen måste alltid medföra en vid behandlingen af sådana mål sällan nödig, men ofta skadlig tidsutdräkt. Hvad beträffar ämbets- och tjänstemän, hvilka motionären särskildt åsyftar att skydda mot godtyckliga afgöranden från öfverordnade myndigheters sida, är dock enligt utskottets förmenande att märka, att deras ställning gentemot berörda myndigheter vid förseelser i tjänsten är en annan än den enskilde medborgares, hvilken t. ex. på grund af en förbrytelse mot strafflagen blir föremål för allmän domstols åtgärd. För förvaltningens jämna gång lär det vara nödigt att tillerkänna de förvaltande myndigheterna en viss disciplinär myndighet öfver underordnade funktionärer, en myndighet, som ej kan bindas vid alltför många och vidlyftiga former.

I frågans outredda skick och då motionären enligt utskottets tanke icke anført tillräckliga skäl för sin ifrågavarande framställning, kan utskottet sålunda icke skänka densamma sitt understöd.

På grund af det anförda hemställer utskottet,

att förevarande motion icke må till någon Riksdagens åtgärd föranleda.

Stockolm den 26 april 1904.

På lagutskottets vägnar:

CARL B. HASSELROT.

Reservation

af herr *Lindhagen*, med hvilken herrar *Zetterstrand*, *A. Olsson*, *Staaff* och *Nordin* instämt:

»Såsom utskottet anfört, får motionen antagas syfta till, att processuella former och allmänna rättsprinciper i högre grad än hvad nu är fallet må tillämpas vid behandlingen af sådana af administrativ myndighet handlagda mål, som äro af kriminell natur, nämligen hufvudsakligen dem, hvilka afse behandling af lösdrivvare och åläggande af arbetsskyldighet enligt fattigvårdsförordningen, samt mål rörande ämbets- och tjänstemäns fel och försummelse i ämbetet eller tjänsten. Utskottet medgifver att detta innefattar ett ämne, som är af synnerlig vikt. Och det torde också vara ett erkänt, af erfarenheten bestyrkt förhållande, att formerna för rannsakingar inför administrativ myndighet åtminstone i många fall icke bereda de anklagade erforderlig rättssäkerhet.

I Riksdagens skrifvelse år 1903 rörande inrättandet af en administrativ högsta domstol eller regeringsrätt yttrades, att »de särskildt beaktansvärda önskingar, som från synpunkten af det allmännas väl och enskild rättssäkerhet framstälts om sådana ändringar i våra samhällsformer, att handläggningen i sista instans af vissa administrativa rättstvister måtte afskiljas från statsrådet och att dessa rättstvister måtte underkastas en noggrann judiciell behandling, syntes genom inrättandet af en dylik domstol, inom hvilken processuella rättegångsformer och allmänna rättsprinciper skulle komma att tillämpas, kunna blifva behörigen tillgodosedda.»

Detta uttalande innebär således ett erkännande, att de grundsatser, motionären framhållit, böra vinna tillämpning i högsta instans, samt innefattar äfven en förvisning därom, att desamma skola beträffande alla administrativt handlagda mål och således äfven dem, som i motionen afses, komma under behörigt öfvervägande, såvidt rör den sista instansen. Men uppenbart är, att särskildt i sådana mål, som röra rannsaking med anklagad, det är af lika för att ej säga ännu större vikt, att den första handläggningen af målet är omgärdad med nödiga garantier i den tilltalades intresse. Och denna angelägenhet synes lämpligen böra komma under bedömande just i sammanhang med den utredning, som kan äga rum i anledning af Riksdagens nyssnämnda skrifvelse.

På grund häraf hemställer jag,

att Riksdagen i anledning af förevarande motion ville i skrifvelse till Kungl. Maj:t anhålla, det Kungl. Maj:t täcktes, i sammanhang med den pågående utredningen rörande inrättandet af en administrativ högsta domstol eller regeringsrätt, jämväl taga i öfvervägande, i hvad mån processuella former och allmänna rätts-

principer kunna i högre grad än hvad nu är fallet vinna tillämpning äfven inom lägre administrativ instans vid handläggning af ärenden af brottmåls natur, äfvensom för Riksdagen framlägga det förslag till lagbestämmelser, hvartill detta öfvervägande kan föranleda.»

Herr *Wiklund* har begärt få antecknadt, att han icke deltagit i ärendets behandling inom utskottet.
