

Nr 187.

Ankom till riksdagens kansli den 27 maj 1919 kl. $\frac{1}{2}$ 3 e. m.

Utlåtande, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående anslag, under vissa förändrade förutsättningar, till bestridande av kostnaderna för en förberedande utredning angående en rättegångsreform. (3:e avd.)

I den till riksdagen den 9 januari 1919 avlåtna propositionen angående statsverkets tillstånd och behov har Kungl. Maj:t, under åberopande av punkt 5 av det vid propositionen fogade statsrådsprotokollet över justitiedepartementsärenden för samma dag, föreslagit riksdagen att till fortsatt bestridande av kostnaderna för en förberedande utredning angående en rättegångsreform å extra stat för år 1920 bevilja ett reservationsanslag av 40,000 kronor.

Sedermera har Kungl. Maj:t i en den 4 april 1919 dagtecknad proposition, nr 390, vilken hänvisats till statsutskottets förberedande behandling, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över justitiedepartementsärenden för samma dag, föreslagit riksdagen att, utan hinder av vissa förändringar i sättet för utredningens bedrivande, till fortsatt bestridande av kostnaderna för en förberedande utredning angående en rättegångsreform, å extra stat för år 1920 bevilja förut begärda reservationsanslag av 40,000 kronor.

I fråga om utredningen i ämnet får utskottet hänvisa till åberopade statsrådsprotokollet.

För en förberedande utredning angående en rättegångsreform, varmed processkommissionen är sysselsatt, har riksdagen för vart och ett av åren 1912—1917 samt för år 1919 beviljat ett anslag av 40,000

kronor. För år 1918 blev åter detta anslag med hänsyn till beloppet av de då å föregående anslagen besparade medel bestämt till allenast 25,000 kronor.

Vid anmälan av förevarande ärende har departementschefen anfört i huvudsak följande:

»I det uttalande till 1911 års statsverksproposition, vari den dåvarande departementschefen väckte förslag om ifrågavarande utredning, anförde han, att vid upptagande av arbetet å rättegångsreformen saken kunde ordnas på det sätt, att till en början några få personer, två eller möjligen tre, erhöles uppdrag att verkställa en utredning angående de grunder, varpå en ny processlag borde vila. Man räknade sålunda med möjligheten, att denna lagstiftningsuppgift lämpligen skulle kunna anförtros åt några med varandra sidoordnade personer, vilka hade att utföra densamma i den kollegiala arbetsform, som är den vanliga vid kommitté- och sakkunnigarbeten och i vilken lagberedningens verksamhet städse bedrivits. Någon ändring i dessa förutsättningar gjordes icke heller av riksdagen. Emellertid gick Kungl. Maj:t för tillfället en annan väg, i det att numera excellensen Hellner ensam förordnades att verkställa utredningen. Såsom hans biträde anställdes en sekreterare och sedermera hava ytterligare två personer förordnats att biträda vid utredningen, men dessa biträden, vilka tillsammans med arbetets ledare bilda den s. k. processkommissionen, hava icke haft någon självständig ställning, liknande den, som tillkommer kommittéledamöter. Någon förändring häri gjordes icke, då till följd av Hellners inträde i statsrådet annan person förordnades att i hans ställe tillsvidare under Hellners statsrådstid verkställa utredningen. Nämnda anordning kunde då vidtagas, emedan processkommissionen under en tid framåt väntades kunna syssla med närmare utformning och komplettering av det utkast till rättegångsbalk, vars grunder redan i vissa väsentliga delar utarbetats. Detta kompletterande arbete är emellertid nu i det närmaste utfört; och det råder enighet mellan Hellner och hans vikarie samt övriga deltagare i arbetet, att vid sådant förhållande de provisoriskt träffade formerna för kommissionens verksamhet härefter icke längre kunna bibehållas, utan att ett definitivt ordnande härav måste ske. I denna situation har Hellner, som alltjämt är av sitt ämbete hindrad att med arbetet taga befattning, hemställt, att hans avgång som dess ledare måtte betraktas såsom definitiv.

Även jag hyser den uppfattningen, att det under här förut angivna omständigheter är olämpligt att längre upprätthålla det sätt, varpå arbe-

tets ledning provisoriskt ordnats. Samtidigt synes det emellertid vara av nöden att tillgodose vissa andra önskemål, som framträtt under arbetets fortgång.

Särskilt under den tillförordnade ledaren, men i viss grad även därförut, har utredningsarbetet i själva verket kommit att bedrivas kollegialt. Då nu den ursprunglige ledaren lämnat arbetet, synes det mig vara lämpligt att giva formell bekräftelse åt vad som sålunda faktiskt redan i ej ringa mån vunnit tillämpning. Denna uppfattning delas också av processkommissionen. Särskilt här den tillförordnade ledaren för mig uttryckt önskan att, för den händelse han, efter att hava erhållit befrielse från annat lagstiftningsuppdrag, som han eljest skolat utföra, skulle kvarstå i egenskap av kommissionens ordförande, tillfälle måtte beredas honom, som vid en långt senare tidpunkt än kommissionen i övrigt inträtt såsom medverkande vid dess arbete, att under dettas fullföljande åtnjuta understöd av de övriga medlemmarna ej blott såsom rådgivande biträden utan såsom medansvariga deltagare i besluten. Jag finner även i likhet med honom tydligt, att arbetets fullföljande på den förut lagda grunden torde underlättas, om arbetsresultatet icke behöver bära den mera personliga prägeln av endast hans uppfattning utan framstår såsom tillkommet genom kollegiala beslut av personer, bland vilka flertalet deltagit i det grundläggande arbetet från eller nästan från dess början.

Jämväl i ett annat avseende synes mig tiden nu vara inne att draga ut konsekvenserna av den utveckling förevarande utredningsarbete tagit. Då detsamma sattes i gång, avsågs därmed närmast, icke att omedelbart erhålla ett utarbetat förslag till lagtext, utan att till en början, såsom grund för ett blivande lagstiftningsarbete, få den eller de möjliga utvägarna för de processuella huvudfrågornas lösande under vårt lands förhållanden anvisade och allsidigt belysta. Under processkommissionens arbete på ett dylikt principbetänkande har det emellertid visat sig oundgängligt att för undersökning av de olika principernas praktiska genomförbarhet och för belysning av deras verkningar uppgöra förslag till lagtext. Sistnämnda arbete hade, enligt vad processkommissionens vid statsverkspropositionen för innevarande år fogade arbetsberättelse för år 1918 utvisat, vid berättelsens avgivande fortskridit så långt att såsom resultat därav föreligger ett förberedande utkast till en ny rättegångsbalks första och andra avdelningar, behandlande domstolsväsendet och rättegången i tvistemål, med undantag allenast av specialprocessen i äktenskapsmål, växelmål m. m. Under tiden därefter har

huvudsakligen formell bearbetning av utkast pågått. Även om åtskilligt arbete återstår, innan dessa förberedande utkast kunna sättas i det skick, som måste fordras av ett förslag till slutlig lagtext, särskilt inom ett av vår lagstiftnings viktigaste områden, förefaller det mig dock otvivelaktigt, att utsikterna för genomförande av en rättegångsreform inom överskådlig framtid skulle i hög grad befrämjas, om processkommissionen finge, på grundval av det samlade arbetsmaterialet och de föreliggande utkasten, omedelbart fortgå till utarbetande av fullständiga lagförslag med motiv.

Det är icke min avsikt att, åtminstone för närvarande, föreslå någon annan ändring i processkommissionens sammansättning än den, som föranledes av Hellners definitiva avgång såsom ledare av dess arbete. Sedan styrelsen för föreningen Sveriges stadsdomare i en till mig inkommen skrift hemställt om övervägande, huruvida det ej vore lämpligt och för saken gagneligt att från stadsdomarhåll en representant inkallades för att biträda processkommissionen, har denna i häröver avgivet utlåtande framhållit, att det visserligen vore önskvärt, att såväl underrättsdomarna i stad och på landet som överrättsdomarna finge i lämplig omfattning medverka vid kommissionens arbete genom särskilda härtill förordnade personer, men att dessa domarerepresentanter icke syntes böra insättas i kommissionen såsom ständiga biträden. Säkerligen skulle det, såsom i utlåtandet vidare yttras, föranleda en betydande tidsutdräkt, om nya personer skulle få rådrum att genomtränga det betydande studiematerialet och överläggningarna om redan behandlade frågor måste för deras skull återupptagas från början.

Processkommissionen har i detta sammanhang upptagit en fråga, som jag finner synnerligen beaktansvärd. I berörda utlåtande anföres nämligen, att det helt visst skulle vara i hög grad värdefullt för kommissionens arbete, om jämväl synpunkter och intressen inom andra kretsar än de särskilt rättsbildade finge redan på detta förberedande stadium taga sig uttryck i avseende å kommissionens försorg. Det syntes därför förtjäna övervägas, huruvida icke kommissionen borde sättas i tillfälle att beträffande områden, som ur lekmannasynpunkt företrädesvis vore betydelsefulla, rådgöra med representanter för olika klasser och meningsriktningar bland allmänheten.

Då i 1911 års statsverksproposition förordades, att i första rummet ett principbetänkande skulle utarbetas, angavs såsom en härmed förenad fördel, att grundprinciperna för den betydelsefulla, i folkets liv djupt ingripande reformen kunde bliva föremål för allmän granskning innan arbetet å det slutliga förslaget började. En sådan föregående gransk-

ning av grundprinciperna för de blivande lagförslagen är även enligt min mening önskvärd, men den synes mig böra åstadkommas däri-genom, att kommissionen på grundvalen av utarbetade lagutkast träder i överläggning rörande reformens centrala problem icke blott med representanter för domarkåren utan även med företrädare av skilda lekman-na-intressen. Tillkallande av representanter för näringslivet liksom ock för olika fackorganisationer och politiska meningsriktningar på detta stadium av utredningsarbetet torde i minst lika hög grad som remisser av ett principbetänkande vara ägnat att sprida kännedom om förslagets grund-principer och belysa desamma samt bereda utsikt till beaktande av den allmänna uppfattningen.

I fortsättningen av förevarande lagstiftningsarbete torde process-kommissionen böra närmast övergå till en mera definitiv behandling av avdelningen om domstolsväsendet. Det har väckts tanke på, att denna avdelning sedermera skulle kunna, utan avbidan på de följande avdel-ningarna, överlämnas till Kungl. Maj:t såsom ett första fullbordat resul-tat av kommissionens verksamhet för rättegångsreformen. Ett dylikt successivt avlämnande av arbetsresultatet i särskilda avdelningar synes mig vara önskvärt, men i vad mån detsamma, med hänsyn till sam-manhanget mellan de olika avdelningarna, lämpligen låter sig genom-föra, kan icke nu med säkerhet bedömas. I varje fall torde kommission-en, vid fullföljande av den nu angivna arbetsplanen, senast i början av nästa år stå inför ett arbete, vid vilket tillfälle till överlägg-ningar med personer utanför kommissionen bör beredas. För bestri-dande av de härmed förbundna kostnader anser jag det emellertid för närvarande obehövt att äska särskilt anslag.»

Vad först vidkommer förslaget, att den hittillsvarande formen för processkommissionens verksamhet med *en* person som ledare och ensam ansvarig jämte biträden skulle utbytas mot en anordning med kollegial samverkan mellan flera, till ledamöter utsedda personer, har det icke varit utskottet möjligt att därom göra något bestämt uttalande. Utskottet håller nämligen för sannolikt, att båda dessa vägar kunna vara framkomliga och att sålunda valet mellan den ena eller den andra torde böra bliva beroende av de personer, som i det ena eller det andra fallet stå till buds. I sistnämnda avseende äger utskottet naturligen icke sådan kännedom om de förhan-denvarande förhållandena, att det därpå kan grunda ett slutgiltigt om-döme. Därav följer, att utskottet icke ansett sig äga anledning motsätta sig propositionen i denna del. Utskottet förutsätter emellertid, att Kungl. Maj:t före avgörandet ägnar denna sak en ingående prövning och för

Utskottets
yttrande.

ifrågavarande synnerligen viktiga uppdrag endast tager i anspråk de bäst rustade krafter, som därtill kunna erhållas.

Däremot har utskottet icke känt sig övertygat om nödvändigheten eller lämpligheten av uppgivandet av den tanke, som vid processkommissionens tillkomst tog sig uttryck i direktivet, att man som ett första mera betydande arbetsresultat motsåg ett principbetänkande, varigenom, på sätt departementschefen yttrar, de möjliga utvägarna för de processuella huvudfrågornas lösande under vårt lands förhållanden bleve anvisade och allsidigt belysta. Det synes utskottet alltjämt kvarstå avgörande skäl för, att detta förfaringssätt följes, och att, innan detaljarbetet på de särskilda lagförslagen vidare utföres, en offentlig principdiskussion om kommissionens riktlinjer kommer till stånd både inom och utom riksdagen. Endast härigenom torde garantier vinnas för å ena sidan, att de tilltänkta rättegångsformerna tillsammans tagna bilda en lämplig och fast organisation för rättsskipningens utövning och å andra sidan att de därvid bereda tillräckligt utrymme och inflytande åt så väl lekmannasynpunkterna som åt de för utvecklingen på ifrågavarande område mera känsliga åskådningar inom de rättsbildades egen krets. Det synes utskottet, att den ersättning härför, som skisserats i förslaget om överläggningar med representanter för domarkåren och för skilda lekmannaintressen icke kan erkännas vara tillfredsställande. En på sådant sätt inskränkt prövning av reformutkasterna kan befaras bliva allt för ensidig eller fylld av luckor, till men för det fortsatta arbetet. Då emellertid, enligt vad som blivit upplyst, kommissionen redan utarbetat preliminära förslag inom viktiga områden av processrätten, synes detta arbetsresultat böra tillgodogöras på det sätt, att — eventuellt efter det överläggningar med kommissionen utanförstående hållits såsom kommissionen föreslagit — det sålunda färdiga utkastet till lagtext publiceras, åtföljt av allmänna motiver, vilka ange kommissionens riktlinjer för processreformen i dess helhet.

Efter vad utskottet inhämtat, anser sig kommissionen i denna ordning kunna offentliggöra lagutkast rörande domstolsorganisationen jämte en principiell behandling av rättegångsreformens grundlinjer i god tid under 1920 års riksdag; och synes därefter tidpunkten vara inne att taga under övertvägande, på vad sätt lagstiftningen på förevarande viktiga område bäst och skyndsammast må kunna fullföljas och avslutas.

Då utskottet här nedan förordar fortsatt beviljande av anslag för processkommissionens verksamhet, sker det alltså med uttalande av den förvissningen, att det inom en icke avlägsen framtid skall bli Kungl. Maj:t möjligt att helt realisera den arbetsplan, varpå 1911 års beslut i denna fråga grundades.

Under åberopande av vad utskottet sålunda anfört, hemställer utskottet,

att riksdagen må, utan hinder av vissa förändringar i sättet för utredningens bedrivande, till fortsatt bestridande av kostnaderna för en förberedande utredning angående en rättegångsreform, å extra stat för år 1920 under andra huvudtiteln bevilja ett reservationsanslag av 40,000 kronor.

Stockholm den 27 maj 1919.

På statsutskottets vägnar:

S. H. KVARNZELIUS.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit:

från första kammaren: herrar *S. H. Kvarnzelius, C. J. G. Swartz, O. M. Strömberg, H. F. Lamm, G. M. H. Ekelund, A. C. Lindblad, O. Bergqvist, C. G. Ekman, H. G. W. Wrangel, A. Pers, J. L. Widell* och *A. R. Rooth* samt

från andra kammaren: herrar *J. B. Eriksson* i Grängesberg, *N. A. Nilsson* i Kabbarp, *A. Anderson* i Råstock, *J. Jönsson* i Revinge, *S. Bengtsson* i Norup, *P. A. Hansson* i Stockholm, *J. Erlansson, J. Jönsson* i Slätåker, *A. Mossberg, S. E. J. Lübeck, K. E. W. Söderhielm* och *J. Nilsson* i Malmö.

Reservationer:

av herr *J. L. Widell*, som med instämmande av herrar *C. J. G. Swartz, O. M. Strömberg, O. Bergqvist, H. G. W. Wrangel* och *A. Pers* yrkat, att utskottets motivering måtte erhålla följande lydelse:

»Beträffande de av departementschefen förordade förändringarna ifråga om den s. k. processkommissionens organisation och planen för dess arbete har utskottet icke kunnat undgå att hysa vissa betänkligheter. Utskottet anser därför behövt, att, innan dessa viktiga frågor upptagas till slutligt avgörande, ärendet underkastas ytterligare utredning och ingående prövning. Mot beviljande av det av Kungl. Maj:t äskade anslaget har utskottet intet att erinra.

Under åberopande av vad utskottet sålunda anfört, hemställer utskottet,

av herr *S. H. Kvarnzelius* mot vissa delar av motiveringen.