

Nr 18

Utlåtande i anledning av väckta motioner om ändrad lydelse av 4 kap. 5 § andra stycket rättegångsbalken.

Första lagutskottet har till behandling förehåft två inom riksdagen väckta motioner, nr 22 i första kammaren av herr *Sveningsson* och herr *Ohlsson, Ebbe*, samt nr 21 i andra kammaren av herr *Fröding m. fl.* I motionerna, vilka är likalydande, hemställes, att riksdagen måtte antaga följande

Förslag

till

ändrad lydelse av 4 kap. 5 § andra stycket rättegångsbalken

Härigenom förordnas att 4 kap. 5 § andra stycket rättegångsbalken skall erhålla följande ändrade lydelse.

5 §.

Nämndeman utses genom val.

Hör till tingslag mer än en kommun, fördelar rätten antalet nämndemän mellan kommunerna i förhållande till deras folkmängd. Hovrätten må dock efter framställning av rätten medgiva den jämkning av antalet nämndemän kommunerna emellan som befinnes påkallad för att erforderlig ortskännedom skall bliva företrädd inom nämnden.

Val förrättas — — — fullmäktige.

Då nämndeman — — — om valet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1960.

Motionärerna motiverar denna hemställan med att den nu gällande regeln att antalet nämndemän skall fördelas mellan kommunerna i förhållande till deras folkmängd med hänsyn till den fortgående avflyttningen från landsbygden medfört en successiv nedgång av antalet nämndemän för glesortskommunerna. Under åberopande av att detta förhållande kan medföra svårigheter att tillgodose kravet på att erforderlig ortskännedom finnes företrädd inom nämnden föreslår motionärerna införande av en jämkningsregel, avsedd att medge en viss måttlig överrepresentation av nämndemän för glesortskommunernas del.

Beträffande de skäl, som motionärerna i övrigt anfört till stöd för sin hemställen, får utskottet hänvisa till motionerna.

Gällande bestämmelser

Allmän underrätt är på landet och i stad, som hör till domsaga, häradsrätt. Tingslag är häradsrättens domkrets. En domsaga utgöres i regel av ett enda tingslag. Om domsaga är mycket vidsträckt eller eljest synnerliga skäl därtill föreligger, kan domsaga vara uppdelad i två eller flera tingslag. Om indelningen i tingslag förordnar Konungen.

Enligt 1 kap. 5 § rättegångsbalken skall i varje tingslag finnas aderton nämndemän. Erfordras flera nämndemän, tillkommer det Kungl. Maj:t att bestämma deras antal. Beträffande mer än hälften av landets tingslag har bestämts att antalet nämndemän skall vara högre än aderton. I nyssnämnda lagrum föreskrives vidare, att häradshövdingen efter samråd med nämnden skall fördela tjänstgöringen mellan nämndemännen och att fördelningen bör ske så, att erforderlig ortskänedom är företrädd inom nämnden.

I 4 kap. 5 § rättegångsbalken stadgas, att nämndeman skall utses genom val och att rätten, därest tingslag omfattar mer än en kommun, skall fördela antalet nämndemän mellan kommunerna i förhållande till deras folkmängd; dock att varje kommun skall utse minst en nämndeman.

Remissyttranden

Utskottet har i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttranden över motionerna från *hovrätten för Nedre Norrland* och *1951 års rättegångskommitté*, varjämte tillfälle att yttra sig över motionerna beretts *Föreningen Sveriges häradshövdingar*, *Svenska stadsförbundet* och *Svenska landskommunernas förbund*.

Remissinstanserna — med undantag av *Föreningen Sveriges häradshövdingar* — avstyrker motionerna eller ställer sig avvisande till motionärernas förslag om ändring av rättegångsbalken. *Föreningen Sveriges häradshövdingar*, som ansluter sig till motionärernas önskemål om fylligare representation i häradsnämnderna för gleskommunerna men icke anser sig kunna i oförändrat skick tillstyrka den föreslagna lagändringen, finner att frågan bör utredas.

Hovrätten för Nedre Norrland anför:

Största värdet av nämnds medverkan i dömandet torde få anses numera ej ligga i den ortskänedom, som tillföres domstolen, utan bestå däri, att genom denna medverkan allmänhetens förtroende för rättsordningen stärkes. Nämndens viktigaste uppgift är att deltaga i bevisprövning och straffmätning. Här för behövs ej någon ortskänedom.

Vid sidan av ortskänedom framhålles understundom personkänedom som värdefull tillgång i nämnden. Beträffande båda dessa slag av specialkun-

skap gäller, att de ej alltid äro enbart av godo. De kunna ha sina risker. Man kan nämligen ej bortse från att nära beröring med orts- och personförhållanden kan medföra, att vederbörandes inställning till en viss fråga omedvetet blir från början alltför ensidigt färgad. Den opartiskhet, som bör vara grundläggande för all dömande verksamhet, kan sålunda komma i fara.

Behovet av att inom nämnden äga tillgång till särskild ortskunskap torde för övrigt ej längre kunna tillmätas någon egentlig vikt. Tidigare olikheter kommunerna emellan i seder och förhållanden försvinna alltmer. Utvecklingen medför här som på andra områden en utjämning. Naturligtvis kunna i en jordbruksbygd uppkomma frågor, som ej äro lika vanliga i t. ex. ett industrisamhälle, och vice versa. Besitter domstolen ej erforderlig sakkänedom för att avgöra ett visst spörsmål, får den emellertid tillföras sådan på samma sätt som då särskild fackkunskap eljest erfordras. Nämndens uppgift är icke och bör ej heller vara att tjänstgöra som någon slags sakkunniginstitution.

Beträffande nämndemännens i motionerna berörda sysslande med inskrivningsärenden m. m., kan det naturligtvis — åtminstone i vissa trakter — ha ett visst värde för allmänheten att på detta sätt hålla kontakt med domsagokanslierna. Med den utveckling kommunikationerna fått och då inskrivningsdag nu regelmässigt hålles i varje domsaga så ofta som en gång i veckan, har emellertid beroendet av nämndemännen för uträttande av ifrågakvarande slag av ärenden avsevärt minskat. För övrigt ingå ej dylika privata åtaganden i nämndemannauppdraget. Nämndemannen är i denna egenskap enbart domare. Nämndens organisation och ställning bör bedömas helt från denna utgångspunkt.

1951 års rättegångskommitté har meddelat, att kommittén i yttrande till Kungl. Maj:t den 29 november 1952 i den nu förevarande frågan uttalat följande:

En föreskrift om fördelning av nämndemän mellan olika valkretsar bör givetvis vara så avfattad, att den så långt möjligt är uppfyller kraven på skälighetsvisa mellan valkretsarna och enkelhet vid tillämpningen. Ur dessa synpunkter torde den gällande regeln att fördela antalet nämndemän i förhållande till valkretsarnas befolkningstal vara den enda tänkbara. Att finna en annan princip, som uppfyller nyss angivna krav, torde nämligen icke vara möjligt. Att giva häradsrätterna möjlighet att av det ena eller andra skälet göra undantag från den gällande bestämmelsen är enligt kommitténs mening varken nödvändigt eller lämpligt.

Kommittén anför vidare följande:

Betydelsen av den orts- och personkänedom som kan finnas inom nämnden bör icke överskattas. I det stora flertalet mål saknar denna kännedom betydelse. I och med tätorternas tillväxt och glesbygdernas fortgående avfolkning är det med nuvarande valsystem givet, att ett stort antal nämndemän komma att företräda tätorter. Antalet mål från tätorter torde emellertid samtidigt öka i sådan grad att tätorternas representation i nämnden icke kan anses omotiverad. Med hänsyn till regeln att varje kommun dock skall utse minst en nämndeman synes risk knappast föreligga att den rena landsbygden icke blir behörigen företräd i nämnden.

Det torde vara omöjligt att tillskapa en enkel och rättvis regel för fördelningen av antalet nämndemän på annan grund än efter befolkningsunderlaget inom valkretsarna. Den föreslagna regeln att överlämna åt hovrätten att bestämma om jämkning av antalet nämndemän kommunerna emellan kan icke anses lämplig, bland annat därför att det skulle vara risk för ojämnhet vid bedömningen såväl inom varje hovrätt som hovrätterna emellan.

Kommittén, som anser de i dess yttrande den 29 november 1952 angivna synpunkterna alltjämt äga giltighet, finner icke anledning frångå den ståndpunkt kommittén intagit i nämnda yttrande och får således avstyrka ifrågasvarande motioner.

Föreningen Sveriges häradshövdingar erinrar om att de nya behörighetsreglerna, som syftar till att en mycket stor del av målen skall handläggas med endast tre i nämnden, i stor utsträckning omöjliggör för rättens ordförande att tillse att ortskännedomen blir representerad i nämnden. Enligt föreningens mening är det dock av vikt att den ortskännedom som kan tillföras domstolarna genom nämnden i görligaste mån tillvaratages. Föreningen anser att det är påkallat att öppna möjlighet till viss överrepresentation av nämnden för gleskommunernas del men ifrågasätter lämpligheten av det i motionerna föreslagna jämkningsförfarandet. Föreningen finner sålunda att det föreslagna tillvägagångssättet skulle bli onödigt tungrott och anser lämpligare att jämningsbeslut skulle fattas av häradshövdingen efter samråd med nämnden och jämväl efter hörande av berörda kommuner. I föreningens yttrande anföres vidare följande:

I motionerna har föreslagits, att bestämmelsen i 4 kap. 5 § om att varje kommun skall utse minst en nämndeman skall utgå såsom ej längre erforderlig efter storkommunernas tillkomst. Föreningen är dock ej säker på att detta antagande är oomtvistligt. Ännu finnas några befolkningsfattiga kommuner, huvudsakligen ökommuner, som med tillämpning av huvudregeln kunna befaras bli utan nämndeman, om antalet nämndemän skulle minskas med anledning av de nya reglerna om 3-mansting.

Såsom av det föregående framgår har föreningen, som ansluter sig till motionärernas önskemål om fylligare representation i häradsnämnderna för glesbygdskommunerna, icke ansett sig kunna i oförändrat skick tillstyrka den föreslagna lagändringen. De skäl som föreligga för ändring i vad som nu gäller äro emellertid av den angelägenhetsgrad att frågan bör snarast utredas.

Svenska stadsförbundet uttalar följande:

Styrelsen är medveten om att en fortgående avflyttning från glesortskommuner till tätortskommuner kan komma att medföra en viss nedgång av antalet nämndemän för glesortskommunernas del. Å andra sidan torde emellertid icke kunna förnekas att inflyttningen till tätorterna även leder till att antalet dit lokaliserade civil- och brottmål ökar samtidigt som målen med mera speciell anknytning till glesbygdssområden minskar. Genom befolkningsomflyttningen synes därför även behovet av ortskännedom inom nämnden i vad avser glesortsförhållanden komma att avtaga. Med hänsyn härtill kan enligt

styrelsens uppfattning en lagändring av den innebörd motionärerna föreslår knappast anses berättigad. Härtill kommer att redan gällande regel om att varje kommun skall utse minst en nämndeman torde i ej ringa mån utgöra garanti för att erforderlig kännedom rörande glesortsförhållanden blir företrädd inom nämnden. Styrelsen anser sig därför icke kunna tillstyrka motionärernas förslag.

I Svenska landskommunernas förbunds yttrande anföres följande:

För handläggningen i häradsrätt av vissa till glesbygdsområden lokaliserade mål är det utan tvivel värdefullt om i tjänstgörande nämnd både erforderlig ortskännedom och förtrogenhet med lantushållningsmål är företrädd. I andra mål krävs annan sakkunskap. Inflyttningen till tätorterna torde på grund av där rådande speciella förhållanden öka antalet dit lokaliserade civil- och kriminalmål i hastigare takt än själva inflyttningen och i motsvarande tempo behovet av med tätortsförhållanden väl förtrogna nämndemän. Med hänsyn härtill synes det styrelsen tveksamt om en lagändring sådan som den föreslagna är sakligt berättigad. I och för sig skulle denna icke säkerställa den av motionärerna eftersträfvade kompletterande Orts- och sakkännedomen hos nämnden. Enligt förslaget skulle vidare föreskriften om att varje kommun skall utse minst en nämndeman försvinna. Härtill kommer att enligt förslaget de judiciella myndigheterna utan att behöva följa någon i lagen fastslagna fördelningsnorm och utan kommunernas vidare hörande ägde besluta om fördelningen av nämndemansuppdragen kommunerna emellan. Övervägande skäl tala därför enligt styrelsens mening för ett avstyrkande av motionärernas nu framlagda förslag.

Utskottet

Domsagorna består i regel av ett enda tingslag. Av landets 118 domsagor utgöres sålunda 104 av ett tingslag, 13 av två tingslag och en domsaga av tre tingslag. I varje tingslag skall enligt rättegångsbalken finnas 18 nämndemän. Erfordras flera nämndemän i ett tingslag bestämmer Kungl. Maj:t deras antal. Beträffande 92 av landets 133 tingslag har bestämts att antalet nämndemän skall vara högre än 18. Enligt rättegångsbalken skall rätten fördela tingslagets nämndemän mellan kommunerna i förhållande till deras folkmängd. Från denna huvudregel gäller det undantaget att varje kommun skall utse minst en nämndeman. Ifråga om fördelningen av de utsedda nämndemännen till tjänstgöring föreskrives att denna verkställes av häradshövdingen efter samråd med nämnden och att fördelningen bör ske så att erforderlig ortskännedom är förträdd inom nämnden.

Motionärerna har framlagt ett förslag till ändring av rättegångsbalkens regler för nämndemännens fördelning mellan kommunerna, innebärande att vid sidan av huvudregeln om nämndemännens fördelning mellan kommunerna i förhållande till deras folkmängd skulle gälla att vederbörande hovrätt efter framställning av rätten kunde medgiva den jämkning av antalet nämndemän som behövs för att tillräckligt många nämndemän skall kunna utseas till tjänstgöring i varje tingslag.

demän kommunerna emellan som befunnes påkallad för att erforderlig ortskännedom skulle bli företrädd inom nämnden. Enligt motionärernas förslag skulle vidare nu gällande regel att varje kommun skall utse minst en nämndeman försvinna.

Förslaget syftar till att bereda möjlighet till viss överrepresentation av nämndemän för glesortskommunernas del och dess framläggande förestavas enligt motionerna främst av önskemålet att vid fortgående avflyttning från landsbygden sörja för att erforderlig ortskännedom, såvitt avser gleskommunerna, finnes företrädd inom nämnden.

Frågan om ortskännedomens betydelse har på senare tid berörts i samband med införandet av nya domförhållningsregler för häradsrätterna från och med den 1 januari 1959, varigenom möjligheten att använda tremansnämnd väsentligt utökats. I det förslag som låg till grund för denna reform anförde stadsdomstolsutredningen att häradsnämndens förtrogenhet med tingslagets särskilda förhållanden icke numera spelar samma roll som tidigare. Härvid hänvisade stadsdomstolsutredningen, förutom till förändringar genom samhällsutvecklingen, till att föreskriften i rättegångsbalken att dom skall grundas å vad vid huvudförhandlingen förekommit — dvs. på den verksamhet parterna bedrivit inför rätten — icke lämnar mycket utrymme för utnyttjande av nämnden såsom upplysningskälla. Sistnämnda synpunkt underströks av första lagutskottet i dess av riksdagen godkända utlåtande nr B 10 år 1958, varvid utskottet framhöll att om processordningen i detta avseende icke upprätthölls, skulle rättens avgörande kunna komma att grundas på sakuppgifter, som parterna ej fått del av och därför icke blivit i tillfälle att motbevisa.

Otvivelaktigt fyller nämndinstitutionen vid våra häradsrätter en viktig rättskipningsuppgift. Genom nämndens medverkan representeras det allmänna rättsmedvetandet och bevaras rättskipningens folkliga förankring, vilket verksamt bidrar till att stärka förtroendet för domstolsverksamheten. Värdet av nämndens deltagande torde enligt utskottets uppfattning framför allt ligga däri att domstolen härigenom tillföres en fond av människokännedom, livserfarenhet och vanligt gott omdöme. Särskilt i den del av den dömande verksamheten som avser bevisprövning och straffmätning synes tillgången till angivna egenskaper hos nämnden vara värdefull och öka förutsättningarna för en tillfredsställande prövning av målen. Vad beträffar frågan om nämndens ortskännedom får utskottet i första hand hänvisa till sina ovan redovisade synpunkter vid den nyligen genomförda reformen av domförhållningsreglerna för häradsrätt. Utskottet vill vidare uttala att ortskännedomen i den meningen att vederbörande har en allmän orientering om förhållandena i bygden säkerligen är av ett visst värde. Emellertid kan det enligt utskottets mening icke rimligen antagas annat än att de personer som utses att fullgöra nämndemansuppdrag besitter en sådan allmän överblick över förhållandena i bygden, oavsett om de kommer från den ena eller andra kommunen inom

tingslaget. Från nu angivna synpunkter kan skäl för den av motionärerna föreslagna lagändringen därför ej anses föreligga.

Även om utskottet icke saknar förståelse för motionärernas synpunkter angående glesortskommunernas representation kan det dock icke undgås att frågan även måste skärskådas ur tätortskommunernas synvinkel. Såsom flertalet remissinstanser framhållit måste onekligen inflyttningen till tätorterna leda till att antalet dit lokaliserade mål ökar i motsvarande mån och troligen också — i enlighet med vad Svenska landskommunernas förbund förmodat — i än hastigare takt med hänsyn till tätorternas speciella förhållanden. Mot bakgrunden härav ter sig tätorternas ökande representation naturlig. Utskottet har vid sin bedömning av frågan funnit att de nuvarande reglerna, som — samtidigt som de ger kommunerna nämndemän i förhållande till befolkningstalet — också genom bestämmelser om varje kommuns rätt att utse minst en nämndeman i tillbörlig mån tillgodoser de befolkningsfattigaste kommunernas intressen, är väl ägnade att skapa en rättvis grund för kommunernas representation i nämnden. Då gällande regler är väl avvägda synes man icke utan mycket starka skäl böra göra någon avvikelse från dem. Enligt vad utskottet funnit har sådana skäl icke framkommit.

Det torde slutligen böra påpekas att varje glesbygdskommun genom reglernas nuvarande utformning garanteras representation i nämnden och att därför möjlighet måste finnas att åtminstone i viss utsträckning vid nämndemännens fördelning till tjänstgöring tillgodose intresset av att olika delar av tingslaget är företrädade inom nämnden.

Under hänvisning till vad härovan anförts får utskottet hemställa,
att förevarande motioner, I: 22 och II: 21, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 20 mars 1959

På första lagutskottets vägnar:

OLOV RYLANDER

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herrar Branting, Per Olofsson, Per-Olof Hanson, Nyström, Robert Johansson, fröken Mattson, herrar Arvidson och Åkesson;

från andra kammaren: herr Rylander, fru Boman, herr Fröding, fru Löfqvist, herr Larsson i Norderön, fröken Bergegren och herr Andersson i Storfors.

Reservation

av herrar *Robert Johansson, Arvidson, fru Boman, herrar Fröding och Larsson* i Norderön, vilka ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

Den i motionerna föreslagna lagändringen har visserligen avstyrkts av samtliga remissinstanser. Den av dessa — Föreningen Sveriges häradshövdingar — som torde besitta den största förtroget med det i motionerna aktualiserade problemet, har emellertid, som av dess yttrande framgår, helt anslutit sig till motionärernas önskemål om en fylligare representation i häradsnämnderna för glesbygdskommunerna samt tillika uttalat, att de skäl som föreligger för en ändring i vad som nu gäller är av den angelägenhetsgrad, att frågan snarast bör utredas.

Utskottet delar helt det av motionärerna och häradshövdingeföreningen uttalade önskemålet om möjliggörandet av en mindre snäv nämndemannarepresentation för glesbygdskommunernas del. Rörande skälen för detta sitt ståndpunktstagande får utskottet hänvisa till vad som av motionärerna och föreningen härom anförts.

I motionerna utsades i detta hänseende följande:

Föreskriften att antalet nämndemän skall fördelas mellan kommunerna i förhållande till deras folkmängd har i anledning av den fortgående avflyttningen från glesortskommuner till tätortskommuner medfört en successiv nedgång av antalet nämndemän för glesortskommunerna och en motsvarande ökning av nämndemansantalet för tätortskommunernas del. Då denna befolkningsomflyttning fortsätter, måhända i accelererad takt, kommer det i fortsättningen uppenbarligen att bli allt svårare att tillgodose kravet på att erforderlig ortskänedom skall vara företrädd inom nämnden i vad avser glesortskommunerna. Detta förhållande är så mycket mer beklagligt som glesortskommunerna ofta omfattar en betydligt större ytvidd än tätortskommunerna.

Men även bortsett från den sålunda försvagade ortskänedom inom vederbörande nämnd för glesortskommunernas del är uttunningen av antalet nämndemän från glesorterna att beklaga och detta bl. a. i följande två hänseenden. För det första torde det nämligen förhålla sig så, att glesorts-nämndemännen ofta är betydligt mera förtrogna än tätorts-nämndemännen med sådana speciella förhållanden som kan aktualiseras i de talrika mål som berör lantushållningsfrågor. För det andra måste det vara till stor nackdel för glesortsbefolkningen, att dess kontaktmän med domsagan — nämndemännen på landet är ju oftast stora »pappersdragare» — blir allt färre och färre.

För att uppnå förenämnda önskemål synes emellertid även andra lösningar än den i motionen föreslagna böra övervägas. Sålunda synes det bl. a. kunna tänkas, att för sådana domsagors del, där den nuvarande eller väntade befolkningsfördelningen mellan gles- och tätortskommuner synes göra den i motionen aktualiserade frågan särskilt brännande, medgiva att ett visst begränsat antal nämndemän — utöver det antal som enligt hittills gällande regler skolat

fördelas mellan kommunerna — finge utses för att, exempelvis av rätten, kunna tilldelas sådana kommuner, vilkas representation inom häradsnämnden eljest skulle bliva alltför snävt tillgodosedd. Även andra utvägar kan dock tänkas såsom exempelvis en viss — möjligen av minimifolkmängd beroende — höjning av minsta antalet nämndemän för varje kommun. Utskottet är därför icke berett att tillstyrka ett omedelbart antagande av den i motionen föreslagna lagändringen.

Hur förevarande fråga skall bringas till en mera tillfredsställande lösning än den nuvarande synes lämpligen kunna närmare undersökas inom justitiedepartementet. En dylik undersökning bör företagas snarast möjligt.

Under hänvisning till det anförda får utskottet hemställa,

att förevarande motioner, I: 22 och II: 21, icke måtte föranleda annan riksdagens åtgärd än att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t giva till känna vad utskottet här ovan anfört.