

# RIKSDAGENS PROTOKOLL.

---

1903. Första Kammaren. N:o 34.

---

## Torsdagen den 16 april.

Kammaren sammanträdde kl. 12 på dagen.

---

Föredrogs, men bordlades å nyo på flere ledamöters begäran följande nästlidne dag bordlagda ärenden, nämligen bevillningsutskottets betänkanden och memorial n:is 36—39, lagutskottets utlåtande n:o 47 äfvensom Första Kammarens tillfälliga utskotts utlåtanden n:is 10—12.

---

Vid förnyad föredragning af konstitutionsutskottets den 11 och 15 innevarande månad bordlagda utlåtanden:

n:o 6, i anledning af väckt motion om ändrad lydelse af §§ 60, 65 och 75 riksdagsordningen, och

n:o 7, i anledning af väckt motion om skrifvelse till Kungl. Maj:t angående ändring af § 30 regeringsformen,

biföll kammaren hvad utskottet i dessa utlåtanden hemställt.

---

Föredrogs å nyo konstitutionsutskottets den 3 och 11 i denna månad bordlagda memorial n:o 4, angående skrifvelse till Kungl. Maj:t i fråga om inrättande af en administrativ högsta domstol.

*Om inrättande af en administrativ högsta domstol.*

*Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)*

Herr Dickson: Den fråga, som nu föreligger, har ofta förut varit framställd. I år föreligger den i den form, att en skrivelse är föreslagen af konstitutionsutskottet, utan att betänkandet är åtföljdt af någon reservation. Jag skall emellertid be att få framställa de anmärkningar, som synas mig kunna göras emot det ifrågasatta förslaget.

Det viktigaste skälet för förändringen är ju, att inrättandet af denna administrativa högsta domstol skulle i väsentlig grad lindra statsrådets arbetsbörd. Jag skall visst icke ifrågasätta, att det icke är en både allvarlig och betungande befattning att utöfva statsrådsämbete, men jag är dock icke öfvertygad om att borttagandet af de administrativa besvärsmålen från statsrådet skulle medföra en så väsentlig lättnad och nytta. Den omständigheten, att de administrativa besvärsmålen uppgå till ett tämligen högt antal, är i och för sig intet bevis, ty i allmänhet äro dessa mål af en mera enkel beskaffenhet, äfven om akten kan se något vidlyftig ut. Men om nu dessa mål äro så betungande, så finnes det väl dock andra sätt att afhjälpa denna olägenhet än att skapa en regeringsrätt. I hvilket fall som helst anser jag det vara en synpunkt, som bör framhållas, nämligen den, att om Kungl. Maj:t och hans rådgifvare finna, att besvärsmålen påkalla inrättandet af en regeringsrätt, om de anse, att behovet finnes, och att det icke kan tillfredsställande lösas på annat sätt, det dock torde vara Kungl. Maj:t, som härom skall göra framställning. Intill dess en sådan framställning föreligger, tycker jag icke, att Riksdagen har anledning att ifrågasätta någon ändring på den grund, att förändringen skulle medföra en lättnad i statsrådets arbetsbörd.

Utskottet har för öfrigt anfört åtskilliga andra skäl. Det har antydtt, att en regeringsrätt skulle vara bra »från synpunkten af det allmännas väl och enskild rättssäkerhet», och att därigenom »processuella rättegångsformer och allmänna rättsprinciper skulle komma att tillämpas», samt att den skulle »erbjuda den rättsökande ökade garantier för — — — — målens noggranna bedömande efter lag och laga stadgar», äfvensom bereda »kontinuitet i den administrativa rättsskipningen.

Jag har nu icke hört uttalas något tvifvel om den rättvisa, som skipas af Kungl. Maj:t i statsrådet. Att jag själf icke funnit något tecken till ofullkomlighet i detta fall, kan ju bero på min begränsade erfarenhet, men jag har aldrig från annat håll hört något klander däröfver uttalas. Jag tror också, att det är väl sörjdt för dessa måls handläggning. Föredragningen af desamma besörjes i allmänhet af en byråchef, således en något äldre man med erfarenhet. Nu är det så, att liksom målen efter beskaffenhet delas på olika departement, delas de inom departementen på olika byråer och komma sålunda att föredragas af en person, som har särskild vana vid dylika mål, som haft anledning att sätta

*Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)*

sig in i hithörande lagstiftning, som har reda på huru dessa mål i allmänhet te sig, och som har följt den tillämpning af lag och författningar, som af Kungl. Maj:t blifvit iakttagen. Det är således sörjdt för kontinuiteten, och föredragningen är ordnad på ett så godt sätt, som gärna kan ske. Därjämte kontrolleras föredragningen af expeditionschefen. Föredragningen sker inför departementschefen och de konsultativa statsråden. Där förefinnes således administrativ erfarenhet och insikt, men där finnes också en praktisk vy på tingen, och därför tror jag, att man också med skäl kan vänta ett godt resultat.

En fördel af den nuvarande ordningen, som jag särskildt vill framhålla, är den, att den administrativa rättsskipningen hos Kungl. Maj:t sker ganska snabbt, och att man icke får vänta längre på målen, än som är behöfligt för att de skola kunna beredas till föredragning och i vederbörlig ordning expedieras. Beträffande de mål åter, som behandlas af domstolarne, händer det lätt, att en betydlig balans uppstår. Så sker t. ex. i högsta domstolen, kammarrätten och Svea hofrätt, hvilket är en följd af arbetssättet.

En annan anmärkning, som ju kan framställas mot den nuvarande ordningen, är, att Kungl. Maj:ts rådgifvare äro afsättlige. Jag tror dock, att den som kallas att vara konungens rådgifvare eger den själfständighet, att han icke skall låta sin egenskap af att vara förtroendeman inverka på sig vid skipningen af rätt. Jag vill också påpeka, att inom administrationen i öfrigt domsrätten ganska ofta utöfvas af afsättligt folk; alla landshöfdingar t. ex. äro afsättlige, och jag har icke hört, att man har mindre förtroende till ett utslag, om det är undertecknadt af landshöfdingen, som är afsättlig, än om det är undertecknadt af landskamreraren och landssekreteraren, hvilka äro oafsättlige.

Det har vidare framhållits af utskottet, att inrättandet af en regeringsrätt skulle kunna medföra en minskning af de konsultativa statsrådets antal, att en besparing således skulle kunna ske, och att man lättare skulle kunna inrätta andra departement. Jag tror dock, att borttagandet af de konsultativa statsråden vore ett betänkligt grepp. De konsultativa statsråden tillföra statsrådet i eminent grad tjänstemannaerfarenhet, och dessa konsultativa statsråd, som äro i tillfälle att följa föredragningen inom alla departement, utgöra en förenande länk, hvars borttagande skulle vara till olägenhet för det hela. Jag tror för öfrigt knappast, att det går an att minska antalet af dessa konsultativa statsråd, ty äfven om man borttager de administrativa besvärsmålen, återstå dock alla de många ansökningsärenden, som skola prövas, och hvilka, lika mycket som besvärsmålen, kräfva insikt i författningarne.

Det nämnes också, att inrättandet af en regeringsrätt skulle minska antalet nedsatta kommittéer. Jag tror icke alls, att detta

Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)

skall kunna ske. Kommittéer nedsättas därför, att man behöfver från olika håll samla erfarenhet och insikt, ofta af ganska speciell art, och sådan insikt och erfarenhet kan icke i allmänhet påräknas hos ledamöterna i regeringsrätten, hvilka skola följa administrationen i dess helhet. Jag tror för öfrigt icke, att deras tid medgifver dem att utarbete författningsförslag, ty sådant kräfver en ganska lång tid, och deras tid skulle väl icke kunna räcka till äfven för en sådan uppgift. Om man ser på de kommittéer, som under senare tider varit tillsatta, skall man finna, att man af dem kräfft speciella insikter och att deras arbete icke kunnat verkställas af ett kollegium. Först och främst är det klart, att detta administrativa kollegium icke skulle skrifva lagförslag, som tillhöra justitiedepartementet och föredragas inför högsta domstolen. Dylika lagkommittéer skulle alltså icke kunna inbesparas. Under utrikesdepartementet hafva vi haft konsulat-kommittéen, inom hvilken det gällt att låta experter från diplomatien och konsulatväsendet utarbete ett förslag till lösningen af en speciell fråga. Här hade naturligtvis icke regeringsrättens erfarenhet kunnat räcka till. Under landförsvarsdepartementet hafva vi haft en befästningskommitté, sammansatt af generalstabsofficerare, andra officerare och ledamöter af Riksdagens båda kamrar, och under landförsvarsdepartementet förekomma ofta kommittéer, som hafva att uppgöra förslag till exercisreglemente, aflöningsreglemente och andra reglementen, och de förutsätta ju alltid en erfarenhet, som icke kan besittas af någon huru utmärkt civil tjänsteman som helst. Inför Riksdagen föreligger nu förslag till ordnande af försäkringsväsendet och ett annat förslag till ordnande af bankväsendet, och dessa förslag hafva utarbetats af kommittéer, som bestått *dels* af jurister och *dels* af sakkunnige på försäkrings- och bankväsendets områden. Inom finansdepartementet hafva vi kommittéer för ordnande af maltdrycksbeskattningen, sockerbeskattningen och tobaksbeskattningen, och det har här gällt att föra tillsammans män, som äro förtrogna med kontroll af tillverkningen, och personer som äro förfarne i det yrke, som beskattningen skall afse. Jag tror icke heller, att man skulle kunna tänka sig, att denna regeringsrätt skulle kunna utarbete någon skogslag eller en läroverksstadga.

Jag har nu yttrat mig om de förmåner, som utskottet framhållit skola följa af inrättandet af en regeringsrätt. För min del anser jag, att själfva inrättandet af denna regeringsrätt skulle vara menligt. Den skulle minska Kungl. Maj:ts och dess rådgifvares makt. Det skulle t. ex. icke heller vara möjligt att, såsom nu, kunna fråga en departementschef, huru regeringen önskade att en författning skulle tillämpas, då man genast kunde rätta sig därefter. Man kan naturligtvis icke fråga 7 eller 8 personer, huru en författning skall komma att tillämpas, och icke heller vet man, hvilka som skola vara närvarande, då frågan

förekommer till bedömande. Jag ser redan häruti en olägenhet. Men det mera väsentliga är, att dessa frågor icke lämpa sig att behandlas som rättsfrågor, ty till en stor del blir det vid deras afgörande fråga om lämpligheten. Så t. ex. om det gäller frågor angående plats för ett tingshus, huru många som skola få sälja krut, huru många gårdfarihandlande skola få finnas och, om jag tänker på tillämpningen af brännvinsförsäljningsförordningen, huruvida det skall vara ett större eller mindre antal brännvinsförsäljningsställen i en stad, huru länge krogar skola vara öppna, huruvida ett brännvinsförsäljningsbolags anbud skall antagas eller icke. Detta och mycket annat afgöres endast ur lämplighets-synpunkt, och det är icke alls någon rättsfråga.

Flertalet af de lagar, som falla inom den administrativa rättsskipningen, äro lagar, som tillhöra den ekonomiska lagstiftningsrätten, som är Konungen ensam förbehållen. I dessa fall har Konungen också rätt att förklara lagen, och sådant sker med största lätthet under tillämpningen i själfva besvärsmålen. Konungen äger också rätt att gifva dispens från dessa lagar. Således kan i samma mål föreligga *dels* klagomål öfver en underordnad myndighets beslut och *dels* begäran om dispens från lagen. Det skulle nu blifva en ganska invecklad procedur, om ett dylikt mål skulle komma att behandlas af två olika myndigheter, som sins emellan kunde hafva vidt skilda åsikter. Några mål kunde ju äfven vara af den beskaffenhet, att de borde underställas Kungl. Maj:ts pröfning. Om besvär vore anförda i ett sådant underställningsmål, så skulle besvären pröfvas af den administrativa domstolen, men underställningsfrågan af Konungen i statsrådet, och detta kunde medföra en ganska besynnerlig sammanställning. Regeringsrätten kan t. ex. finna, att ett municipalsamhälle borde inrättas, och att anförda besvär ej voro giltiga; Konungen åter, att det icke finnes skäl för att anordna ett municipalsamhälle, hvarför han icke fastställde beslutet därom. Det kan ju icke vara gynnsamt, att vid många af dessa mål få fram denna kontrovers mellan den administrativa domstolen och Kungl. Maj:t i statsrådet.

Denna öfversikt af en del af dessa göromål tycker jag framvisar, att målen egentligen icke äro rättsfrågor, utan att de äro lämplighetsfrågor, hvilka lämpligast böra behandlas af Kungl. Maj:t i statsrådet och icke af en kollegial domstol.

Inom en sådan kommer naturligtvis alltid en formalism att göra sig gällande och hvarje ledamot att följa sin mening, då däremot statsrådets medlemmar, förenade till en ministär på ett gemensamt program, naturligtvis sträfvat efter att arbeta tillsammans. Ledamöterna i en domstol åter skola rösta hvar för sig, och då de äro skiljaktiga, måste hvar och en uppleta olika grunder, hvarför han i det ena fallet röstat så och i det andra så, hvarigenom man komme till en formell och ensidig behand-

*Om inrättande af en administrativ högsta domstol.*  
(Forts.)

*Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)*

ling af målen, i stället för den praktiska, ändamålsenliga och nyttiga behandling som nu äger rum.

Jag har härmed tillåtit mig att framhålla de olägenheter, som jag befarar skulle vara förenade med den ifrågasatta nya institutionen, och ber därför att få yrka afslag på konstitutionsutskottets betänkande.

Herr Blomberg: Jag skall tillåta mig att i motsats emot den föregående talaren yrka bifall till konstitutionsutskottets afgifna utlåtande.

Under de fyra år, som förflutit sedan denna fråga sist var före här i kammaren, har frågan uppenbarligen inträdt i en väsentligt förändrad situation. Då förelåg ärendet under formen af en anspråkslös reservation, som jag tillåtit mig foga till ett konstitutionsutskottsbetänkande och som endast var biträdd af sex af mina kamrater i utskottet från denna kammare. Frågan var då också i själfva verket i mångt och mycket, efter hvad det visade sig, en nästan oroande nyhet för Riksdagen och för allmänheten, ehuru den, om man närmare tänkte efter, redan hade nära ett halft århundrades anor såsom riksdagsfråga och redan i början af 1850-talet hade vunnit en anklang hos dåvarande konstitutionsutskott och bland den tidens Rikens ständer, som den sannolikt icke torde fått, om man då ansett sådana motskäl, som nyss anfördes, kunna vara af talande innebörd.

Den domstolsinstitution, som här föreslogs, hade också under den tid, som från midten af 1800-talet förflutit, allt mer och mer blifvit framhållen såsom en nyttig och nödvändig inrättning. Den utländska litteraturen hade ifrigt sysselsatt sig med frågan därom samt noggrannt utredt och visat, att en dylik inrättning är en nödvändig förutsättning för en väl ordnad stat; sådana domstolsinrättningar hade också efter hand blifvit införda uti kontinentens förnämsta stater och där blifvit betraktade och erkända såsom synnerligen värdefulla insatser i deras samhällslif.

Slutligen hade frågan för fyra år sedan ett olyckligt läge, därför att starka lämplighetsskäl talade emot dess framförande just då, i det att mången fruktade, att det väckta förslagets antagande skulle lägga hinder i vägen för en annan frågas lösning, som man då ansåg synnerligen behjärtansvärd, nämligen åstadkommandet af ett nytt statsdepartement för jordbruket och därmed sammanhängande näringar. Icke dess mindre visade denna kammare att den behjärtade det förslag, som då förelåg, i det att, oakadt dessa svårigheter, en ganska stor minoritet samlade sig omkring de reservanter, som framburit förslaget, en minoritet af icke mindre än 43 emot 58, som af olika skäl röstade för afslag.

Nu ställer sig saken på ett helt annat sätt. Nu framlägges förslaget af konstitutionsutskottet af eget initiativ, nu frambares

det af konstitutionsutskottet med fullständig enhällighet, och detta vittnar, — för mig åtminstone — om att detta förslag inom sig själfvt äger en kraft, som förmår att föra det framåt, och att här föreligger en reformfråga, som kräfver sin lösning, och hvars stora betydelse börjar blifva af allmänna meningen uppfattad och erkänd. Jag vågar också påstå, att konstitutionsutskottet i sitt betänkande har framlagt talande skäl för den föreslagna institutionens värde och betydelse.

Jag skall icke i dag ingå uti någon vidlyftigare behandling af detta ärende, därför att jag, då frågan sist var före, tämligen omständligt framlade de skäl, som tala för en reform af den art, som i betänkandet angifvits, helst dessa skäl, jämte de grunder, som anfördes af mina understödjare under den då förda debatten, äro i korthet sammanförda i det konstitutionsutskotts-betänkande, som här föreligger. Och jag vill så mycket mindre göra det, som hvarje pröfning af detaljfrågor på detta område i själfva verket är en omöjlighet, förrän det förslag föreligger, som i utskottets betänkande åsyftas, nämligen ett genom regeringens försorg utarbetadt förslag. Så länge ännu icke föreligger en fullständig utredning om omfattningen af den kompetens, som skall tillkomma denna domstol, samt angående dess ställning i förhållande till förutvarande dömande institutioner och till Konungen i statsrådet, äro alla detaljerade inkast af olika slag — liksom äfven den föregående ärade talarens uttalanden — af tämligen litet värde, och en närmare undersökning af dem torde icke nu kunna blifva synnerligen fruktbarande.

Emellertid anser jag mig förpliktigad att — om ock endast i största allmänhet — söka följa den föregående talaren med afseende å de anmärkningar, som han framställde. Han sade först, att den viktigaste grunden, som af konstitutionsutskottet anförts för det af utskottet framlagda förslaget, vore, att man ville bereda statsrådet lättnader uti dess arbetsbörda. Det är sant, att detta är *ett* af utskottets skäl, men jag vill icke erkänna, att det är det viktigaste. Detta skäl kommer visserligen först, och detta därför, att detta skäl bör med den största klarhet och tydlighet framträda och göra sig gällande för hvar och en, som vill sätta sig in uti huru denna börda är från år faktiskt växt och fortfarande måste växa så, att inom kort ärendena omöjligen skola kunna på ett fullt tillfredsställande sätt handläggas, om man låter denna tillväxt fortgå utan att på något sätt bereda ökad biträde åt dem, som äro satta att vara Konungens rådgifvare. Utskottet har dock särskildt betonat, att det icke så mycket är mängden af de frågor, hvilka man velat afsöndra, som vållar svårigheterna för statsrådet, utan att dessa bero därpå, att de åsyftade ärendena äro af annan art och beskaffenhet än de ärenden, som egentligen äro föremål för statsrådets behandling. Det är därför, att genom dessa ärenden i statsrådets verksamhet införas ett främmande

*Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)*

*Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)*

element, och att det kräfves ett annat sätt att handlägga och bedöma dem än det vanliga, som deras afsöndring skulle för statsråden medföra en så stor lättnad i arbetsbördan. Statsråden skulle därigenom enligt min mening slippa ifrån en handläggning af ärenden, som måste förutsätta en helt annan förbildning, en helt annan erfarenhet än flertalet af Konungens rådgifvare i våra dagar kan besitta och förfoga öfver. Och det är icke nog därmed; dessa göromåls beskaffenhet tvingar utan något som helst tvifvel också Konungens rådgifvare såsom plikttrogna ämbetsmän att åt dem ägna större tid och omtanke än som är lämpligt med hänsyn till andra uppgifters fullföljande; den tvingar dem att för mycket vara ämbetsmän, som omsorgsfullt handlägga detaljfrågor, för att de skola kunna på rätt sätt fylla sin uppgift att vara ledande statsmän. I denna mening är det som en förändring, sådan som den föreslagna, enligt utskottets uppfattning innebär en stor lättnad för statsrådets ledamöter och tillbörligt ökar deras förmåga och kraft att leda det stora politiska arbete, som är deras hufvuduppgift.

Jag kommer sedan till den synpunkt, som för mig är den viktigaste, nämligen de ifrågavarande ärendenas säregna beskaffenhet att i själfva verket afse rättstvisters afgörande, och att de därför böra i domstolsväg handläggas. De äro visserligen rättstvister, som stå i samband med administrationen, men icke dess mindre hafva de hufvudsakligen rättstvisters karaktär, och därför böra de också afgöras med iakttagande af de hufvudsynpunkter, som äro på allt hvad rättstvister heter tillämpliga, nämligen tillämpning af rättsprinciper och lagstadgade processuella former.

Den föregående talaren ansåg, att det egentligen skulle vara lämplighetshänsyn, som borde göra sig gällande vid dessa frågors afgörande. Nej, med förlof sagdt, sådana frågor, som kunna bedömas hufvudsakligen ur lämplighetssynpunkt, vill icke jag och icke heller någon annan af utskottets ledamöter hafva hänvisade till denna domstol, utan dit vilja vi hänskjuta verkliga rättstvister. Den af utskottet föreslagna undersökningen skall hufvudsakligen gå ut på att visa, hvilka frågor som höra till rättstvisters område och hvilka frågor åter, om de också kallas besvärsmål, fortfarande böra i statsrådet handläggas, enär de till sin natur stå i närmare samband med förvaltningen och böra bedömas efter de synpunkter, som vid denna göra sig gällande.

Till följd häraf behöfver jag ej taga upp till vidare bedömande den redogörelse för åtskilliga ärenden, som den föregående talaren lämnade, ty dessa ärenden komma enligt min mening aldrig någonsin att falla under den domstols handläggning, om hvilken här är fråga. Den uppgift, som denna domstol skulle få sig förelagd, blir i alla fall tillräckligt stor, och de ärenden, som genom en dylik domstols inrättande skulle från statsrådets handläggning afsöndras, äro tillräckligt stora och viktiga för att den



nya domstolens verksamhet skall erhålla tillbörlig omfattning, och att statsrådet i sitt arbete skall erhålla en afsevärd lättnad. Ty det är sannerligen icke så, som den föregående ärade talaren förmenar, att dessa besvärsmål äro så enkla och så litet kräfvande ärenden, att de icke skulle för statsrådet medföra svårigheter. Jag vågar för min del på grund af den erfarenhet, som jag under de senare åren kunnat inhämta rörande de besvärsmål, som i statsrådet handläggas, verkligen påstå, att dessa ärenden i många fall äro af den omfattning och betydelse, att de för visso påfordra mycket arbete, mycken omtanke och en långvarig och noggrann skolning i och för frågornas granskning och pröfning samt vid tillämpning å dem af lag och laga stadgar. Jag betonar ännu en gång, att de äro af sådan betydelse, att statsrådet svårigen länge lär kunna med andra göromål förena pröfningen af dem, om denna pröfning skall blifva af den art, att den kan tillfredsställa hvad allmänheten för sin rättssäkerhet har rätt att fordra.

*Om inrättande af en administrativ högsta domstol.*  
(Forts.)

Vidare sades det, att det vore bättre, att dessa ärenden afgjordes i statsrådet, därför att de därigenom snabbare komme till afgörande, under det att arbetssättet i domstolarna skulle vålla, att ärendena måste blifva för långsamt afgjorda. För min del tror jag, att, när det gäller dylika rättstvister, det bör mindre vara fråga om snabbheten i afgörandet än om den säkerhet i rättstillämpningen, som kräfvades för ett *riktigt* afgörande. Och hvad för öfrigt snabbheten angår, så tror jag att denna näppeigen beror på att ärendet handlägges vid domstol, utan på det sätt, hvarpå handläggningen vid domstol ordnas och bestämmes.

Det är detta, som möjliggör snabbhet och som kan bereda snabbhet, förenad med en af rättssäkerheten fordrad trygghet för ärendets riktiga afgörande. Att man vid domstolarna, särskildt vid högsta domstolen, kan påvisa balanser, kommer helt visst däraf, att de mål, som handläggas vid domstol, växt till antalet, så att domstolarna hafva svårt att på en gång sköta de löpande ärendena och arbeta bort äldre balanser. Hvad högsta domstolen angår, har denna under de senare åren särskildt varit starkt betungad med handläggning af hvarjehanda lagärenden, hvilka tagit mycket af dess tid i anspråk.

Vidare talades det om att statsrådets ledamöter, ehuru de äro afsätliga, i allt fall böra och kunna vara själfständiga. Ja, därom är jag fullt ense med den ärade talaren, och jag hoppas, att så ännu hos oss ganska länge skall kunna vara förhållandet. Men samma själfständighet äger dock aldrig en medlem af Konungens råd som en bisittare i en domstol, hvilken är tillförsäkrad en domares ställning i den allmänna meningen och en domares oafsätlighet enligt lag. Konungens rådgifvare äro icke blott beroende af Konungens förtroende, utan de äro påverkade af en hel mängd inflytelser från andra håll, hvilka, särskildt då vi ej kunna vänta annat än att partiväsendet äfven hos oss

Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)

skall blifva skärpt, i framtiden otvifvelaktigt kommer att göra sig gällande på ett vida mera kännbart sätt än nu. De personer, som antingen äro utgångna från ett utprägladt politiskt parti för att vara dess målsmän, eller ock hos ett sådant parti söka ett stöd i sin verksamhet eller åtminstone af dess mening påverkas eller influeras, äro i allmänhet icke utrustade med den själfständighet, som den bör hafva, hvilken skall utöfva en verksamhet, som strängt taget är ett domarevärf. Och det är omöjligt, att de vid tillämpandet af de lämplighetsbänsyn, om hvilka den föregående talaren så vackert ordade, men hvilka jag för min del med afseende å de frågor, som här äro i fråga, icke vill tillerkänna någon större betydelse, skola helt och hållet frigöra sig från politiska hänsyn, i den mån de blifva målsmän för eller själfva ledas af ett mera utprägladt politiskt parti.

Hvad angår ärendenas beredning och dennas påstådda förträfflighet för närvarande, så vet jag ej, hvarför icke för den föreslagna domstolen skulle kunna åstadkommas en beredning, lika god och förträfflig som den, som nu finnes. De personer, som vanligen tagas till expeditiionschefer, äro just sådana, som kommit upp i den kategori af ämbetsmän, hvarifrån föredragande i högsta domstolen hämtas, och det lär ej blifva mindre erfarna och skolade män, som skulle komma att sitta såsom medlemmar i den beredning, som för den nya domstolen skulle komma att inrättas.

Sedan anförde den ärade talaren — och det skulle nog vara ett mycket viktigt skäl — att denna anordning rent af skulle vara menlig för ärendenas behandling i statsrådet. Ja, därom talades äfven förra gången ärendet var före. För min del tror jag, att detta tal beror på en missuppfattning — en missuppfattning, om hvilken den förre talarens yttrande öfver hufvud vittnade — nämligen den, att man skulle taga bort allt hvad besvärsmål heter från statsrådets behandling. Det är icke utskottets mening, och så är ej heller förhållandet i något annat land, där en dylik administrativ högsta domstol förekommer, utan sådana ärenden, som verkligen äga ett närmare samband med den egentliga förvaltningen och som Konungens råd finner sig fortfarande böra för egen utbildning handlägga, dem torde det också få behålla.

Men — säges det — genom inrättandet af denna institution minskar man Konungens och statsrådets makt. Javäl, men är det i det stycket, som man minskar makten, att man vill lägga verklig rättsskipning — låt vara på det administrativt judiciella området — där den bör ligga, nämligen hos domstolarne, så är det en minskning i rätt riktning.

Slutligen talades om att utskottet sagt, att man genom realiserande af utskottets förslag skulle kunna minska kommittéerna. Det står emellertid icke så i utskottets utlåtande. När det talas om kostnaderna, framhålles endast, att dessa möjligen skulle kunna i någon mån nedbringas, bland annat genom minskning i kost-

*naderna* för kommittéer. Men hvad utskottet åter allvarligt framhållit med afseende å den nya institutionens betydelse för lagstiftningen är, att den granskning af utarbetade lagförslag, som denna domstol skulle få sig ålagd i analogi med högsta domstolens granskning af civillagar, skulle för lagstiftningen på det ekonomiska och administrativa området med allt hvad dit hör — det får ingalunda anses begränsadt af regeringsformens § 89 — medföra den stora fördelen, att en enhet och konsekvens i lagstiftningen skulle kunna åstadkommas, hvilken måste saknas, när lagarna, så som nu är fallet, utgå från en oerhörd mångfald af kommittéer och sedermera slutligt utarbetas under närmaste ledning af olika, efter politiska kraf ombytta departementschefer. De många och mot hvarandra stridande principernas eller, hvad som är detsamma, principiöshetens sorgliga och betänkliga lyte, som näppeligen någon kan i många stycken fränkänna denna lagstiftning i våra dagar, alstras just genom brist på enhet i öfverarbetningen och granskningen af lagförslagen.

Jag skall ej tillägga något mer till besvarande af de yttranden, som nyss fälldes. Jag vill blott till sist betona, att jag i likhet med utskottet anser, att den af oss föreslagna myndigheten skulle medföra stora fördelar först för statsrådets verksamhet — därvid vill jag ej vidare uppehålla mig — vidare och väsentligast med afseende å de administrativa tvisternas handläggning såsom domstolsärenden — låt vara under särskilda processuella former — och så till sist äfven därutinnan, att man skulle kunna vinna en möjlighet att i någon mån lätta arbetsbördan för vår nuvarande högsta domstol. Därigenom skulle man otvifvelaktigt göra allmänheten en mycket stor tjänst, ty äfven denna rättsskipning kräfver verkligen en större snabbhet, men en snabbhet, som bör vinnas på det sätt, att domstolen kan hinna handlägga de ärenden, som komma in.

Jag tillåter mig att med dessa ord yrka bifall till utskottets hemställan.

Herr Nyström, Carl: För min del gläder jag mig öfver den kritik, som den förste talaren utöfvade. Genom att förvaras i Riksdagens protokoll skall den nämligen, kommen från en så erfaren man, vara af oskattbart värde för den myndighet, som skall handlägga detta ärende härnäst, om förslaget nu går igenom, nämligen Kungl. Maj:t. Men denna kritik faller ej konstitutionsutskottets förslag, detta förslag, som ej är ett reglemente, utan ett initiativ. Kritiken blir till god ledning för dem, som skola utarbeta själfva reglementet och allt hvad därtill hörer, men icke förminskar den värdet af det initiativ, som här föreligger och som, efter hvad jag hoppas, skall komma att vinna anslutning.

Det är två verksamhetsgrenar man tänkt sig för denna nya inrättning, nämligen att den skall vara dels dömande med

*Om inrättande af en administrativ högsta domstol.*  
(Forts.)

*Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)*

Konungens dom i besvärsmål och dels utredande i fråga om administrativa och därmed jämförliga författningar.

Utskottets högt ärade ordförande har fullständigt utredt och framlagt hvad man begär af denna inrättning, betraktad såsom domstol för besvärsmål. Jag är i detta fall helt och hållet förekommen af honom. Jag vill blott framhålla en sak — det är icke någon motsägelse mot min ärade ordförande, det är blott en laicus, som tänker sig möjligheten af att denna inrättning, ehuru organiserad och verkande såsom domstol, måhända kunde få något lättare former än vanliga domstolar hos oss. Hvilka lättare former kan jag naturligtvis icke säga, men ett önskningsmål är det nog för litet hvar, att denna domstol måtte fungera, visserligen såsom en domstol och med en domstols auktoritet, men med något mindre formalism än som nu förefinnes. Låter detta sig göra, så är det så mycket bättre. Jag har velat framhålla detta önskemål för att få det förvaradt i protokollet. Något mindre juridisk formalism, utan att därför institutionen skall upphöra att vara domstol!

Härmed har jag sagt hvad jag ville säga om denna inrättning, betraktad såsom domstol. Men för mig har den ojämförligt större intresse genom den andra sidan af sin verksamhet, nämligen dess funktion att vara utredande och beredande i afseende å de mångskiftande administrativa författningarna. Ty där börjar verkligen floden att komma väl våldsamt; där hjälpa ej de nuvarande afledningarna. Ty alla dessa anordningar, som närmast näringslifvets, men äfven kulturens utveckling medför, kunna ej behärskas af statsrådet, utan kräfva ovillkorligen en ny form, och denna form skulle nu gifvas af denna administrativa rätt, betraktad såsom en administrativ beredning. Herrarne, som läst handlingarna, veta naturligtvis, att det genomgående för denna framställning är den intressanta parallellismen mellan den nu föreslagna inrättningen och högsta domstolen. Parallellismen lyder så: Liksom högsta domstolen är slutdömande i afseende å verkliga rättegångar och beredande med afseende å lagar, så skulle denna domstol vara slutdömande i afseende å besvärsmål och beredande i afseende å administrativa författningar. Vi se, huru dessa administrativa författningar för hvarje år blifva svårare att behärska. De kräfva stora speciella insikter, särskildt i alla dessa tekniska lagar och förordningar, hvilkas antal och omfattning ökas i häpnadsväckande grad; därför kräfves för dem en ny form och särskild behandling.

Det bör måhända tilläggas att den nya domstolens verksamhet ej blott komme att tjäna till aflastning eller till minskande af statsrådets arbetsbörd, utan äfven till lättnad för högsta domstolen.

Tänka vi oss nu denna domstol i verksamhet, hvad skall den då göra med dessa administrativa författningar? En del för-

modar jag att sju förståndiga män, med den insikt de förfoga öfver, nog kunna klarera på egen hand, men hela denna oändliga mängd af ärenden kunna de nog ej ensamma komma på det klara med. Därför skall denna inrättning i väsentlig mån använda experter. Jag nämner detta ord, därför att så stor roll spelade detta begrepp, expert, inom utskottet, att det framställdes till och med ett förslag, att man skulle redan i denna skrivelse införa, att dessa experter ej blott skulle finnas, utan att dem skulle beredas en lättare verksamhet än experterna nu hafva i högsta domstolen, där förhandlingarna med dem lära vara skriftliga. Nej, det skall icke vara skriftlig, utan muntlig förhandling, på det att experternas uttalanden må komma fram så fort, redigt och klart som möjligt.

Detta skulle vara den ena af denna inrättnings nya former. Den skulle således arbeta med sådana hjälpmedel, som nyss nämnts, och, om den på rätt sätt arbetade i samråd med experter, då — men också endast då — skulle det verkligen vara en möjlighet, att en eller annan kommitté skulle kunna inbesparas, hvilket onekligen vore en vinning på mer än ett sätt.

Alltså denna inrättning skulle i mycket stor utsträckning arbeta med experter och på praktiskt sätt.

Den ärade ordföranden ville ej veta af lämplighetshänsyn vid den lagskipning, som här skall äga rum. Han kan hafva rätt, det skulle för jurister vara en styggelse att döma folk efter lämplighetshänsyn och icke efter lag och laga former, antar jag. Men så mycket mer kunna lämplighetshänsyn komma till heders och framträda å denna institutions andra verksamhetsområde, när den skall bereda alla dessa otaliga administrativa författningar, där det just behöfves att kunna taga hänsyn till det praktiska och förståndiga samt lämpa dessa författningar efter hvad som är öfverensstämmande med det praktiska lifvets kraf. Det är just i detta senare afseende, som folket skulle hafva det största gagn af den nya inrättningen.

Andra torde mera fästa sig vid institutionens rättsskipande egenskaper, men i hvarje fall, vare sig man tänker därpå eller på dess uppgift att bereda frågor för det i stark utveckling varande tekniska och industriella lifvet, måste denna institution blifva af oberäkneligt värde för ett framåtgående samhälle, hvilket ej kan nöja sig med de nuvarande formerna.

Den förste ärade talaren sade, att här ju icke framställdes någon anmärkning mot det nuvarande skicket. Konstitutionsutskottet vet själf med sig, att mycket litet anmärkts i afseende å statsrådets befattning med dessa besvärsmål eller i öfrigt med mål af denna art. Det är fullkomligt sant, och detta skulle också vara ett skäl mot konstitutionsutskottet, som icke gjort anmärkningar, men dock kommer med reformförslag. Men nu är det så att strömmen växer, så att det blir mer och mer omöjligt

*Om inrättande af en administrativ högsta domstol.*  
(Forts.)

Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)

att behärska densamma. Och därför, om också denna inrättning ej var absolut nödvändig i går, så är den det i dag och blir det ännu mera i morgon. Därför vore det också mycket illa, om förslaget förkastades. Jag vädjar till herrarnes medkänsla för konstitutionsutskottet och dess opus magnum! Det vore väl, om förslaget *nu* blefve antaget. En annan gång äro måhända dess utsikter ej så goda. Det gäller ett kraf för dagen och än mer för framtiden.

Men det är också viktigt, att förslaget med afseende å läget i Andra Kammaren ej ändras. Ty blir förslaget här i oförändrad form antaget, är det ju, så som meningarna ligga inom Andra Kammarens konstitutionsutskottsafdelning och som jag hoppas äfven inom Andra Kammaren, en möjlighet att nu komma till ett resultat, och detta är hufvudsaken.

Herr Ljungberg: Det har föfällit mig ganska besynnerligt, att detta förslag framkommit nu, så kort tid efter det Kungl. Maj:t och Riksdagen beslutat inrättandet af ett nytt statsdepartement och högsta domstolen blifvit så förstärkt, att den från 12 ledamöter nu gått upp till 16 och enligt grundlagen har rätt att utsträcka antalet af sina ledamöter till 21. Jag tror, det vara skäl att tänka sig för något mer, innan man påbördar staten, som redan sträfvar med en budget på 180,000,000 kronor, för hvars betäckande oupphörligen kräfvas nya skatter, en ny institution, som skulle komma att kosta ganska mycket pengar, troligen bortåt 100,000 kronor. Ty dessa inrättningar äro ganska billiga i början, men alldeles icke i fortsättningen. Då gå de till betydliga summor. Våra kanslidepartementerna kosta redan nära 600,000 kronor om året.

Men det säges ju att denna institution skall vara så behöflig, så nödvändig, emedan statsrådet är öfverhopadt med göromål. Men huru låter detta förena sig med det förhållande, som vi alla känna, att åtskilliga af statsrådets ledamöter hafva tid att tillbringa flera månader i ett annat land, under hvilken tid arbetet här i regeringen går med half maskin, som man säger. Det kan väl då icke vara så ondt om tid. Dessutom visar den förteckning, som utskottet själfv benäget gifvit oss öfver göromålen i departementen, att i tre af sju departement — jordbruksdepartementet kan man ej räkna, då det är så nytt — göromålen minskats — i två, nämligen civil- och finansdepartementen — från år 1896 till år 1902 och i ett, justitiedepartementet, från 1866 till 1902.

Men ett annat skäl — utom mängden af göromål — skall vara det, att genom borttagande af en mängd besvärsmål från statsrådet dess ledamöter skulle få mera tid att sysselsätta sig med »politiska» och öfriga »riksvårdande angelägenheter». Men hvad detta beträffar vill jag anmärka, att sedan Sverige numera,

af kända skäl, i betydlig mån förlorat sin prestige i utlandet, så utgöres den mest afsevärda delen af de politiska mål, som skola i konseljen handläggas, utaf de unionella ärendena, och dem sköter, såsom vi veta, Hans Maj:t Konungen i samråd med utrikesministern tämligen oberoende af konseljen. Dessutom är att märka, att under det system af envælde, som råder i konseljen, i så måtto att hvar departementschef råder öfver sitt område, utan att de andra egentligen lägga sig däri, så skulle en tillökning af regeringens ledamöter eller inrättandet af en regeringsrätt icke göra något synnerligt till saken med hänseende till en bättre vård af rikets viktigare angelägenheter.

Jag tror, att man framför allt bör under nuvarande förhållanden akta sig för nya institutioner, och jag skulle därför vilja förena mig med dem, som yrka afslag.

*Om inrättande af en administrativ högsta domstol.*  
(Forts.)

Herr Leman: Då jag är ense med konstitutionsutskottet om det slut, hvartill utskottet kommit, kunde det ju vara onödigt, att jag yttrade mig i denna fråga. Men frågan är af den vikt, att den, som icke är alldeles ense med utskottet angående motiveringen, tör hända bör framföra sina betänkligheter. Icke ens detta skulle jag dock hafva gjort, om icke just den del af motiveringen, hvilken jag för min ringa del anser helst böra utslutas, blifvit så ytterst starkt betonad af konstitutionsutskottets ordförande. Den del af motiveringen, som jag afser, finnes att läsa på sidan 2 i utskottets betänkande, andra stycket, där det heter: »Ty de särskildt beaktansvärda önskningsar, som från synpunkten af det allmännas väl och enskild rättssäkerhet framställts 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, synas äfven genom inrättandet af en dylik domstol, inom hvilken processuella rättegångsformer och allmänna rättsprinciper skulle komma att tillämpas, kunna blifva behörigen tillgodosedda». Det är denna punkt, i hvilken jag åtminstone alls icke kan instämma med utskottet. Hade vi lefvat i något annat, icke af enväldshärskare (hvilken ju ensam har makten att lagstifta) styrdt land än Sverige, så hade satsen varit fullkomligt riktig. Men vi böra ihågkomma, att det icke finnes något annat konstitutionellt land, där statsförfattningen är sådan, att Konungen får icke endast stifta vissa lagar och författningar — de, som röra den allmänna hushållningen — utan äfven döma öfver tillämpningen af dessa lagar, och att Konungen vid tillämpningen af dessa lagar kan dispensera från dem, hvilket kan ske just därför att han själf stiftat dem. I tyska riksdagen eller preussiska landtdagen hade allt hvad ordföranden i konstitutionsutskottet nyss yttrade varit fullkomligt riktigt. Men jag vill påpeka, att så länge vi hafva

Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)

grundlagens nuvarande bestämmelser om Konungens ekonomiska lagstiftningsrätt — en annan fråga kan ju vara om dessa bestämmelser böra upphävas — så måste vi också draga konsekvenserna häraf. Och konsekvenserna äro icke att man skall tillämpa de processuella formerna på administrativa frågor och likställa dem med rättstvister.

Det är en stor skillnad mellan ett administrativt besvärsmål och en rättstvist, där den dömande myndigheten, ifall vissa formella brister finnas, icke kan hjälpa upp saken, äfven om domstolen anser den vara materiellt riktig. Jag skall i detta afseende till de exempel, som anfördes af den förste talaren, lägga ännu ett. Det har ofta händt i större städer, att när en person begärt att få bygga ett hus af en viss höjd, så har byggnadsnämnden — på grund af stadganden i byggnadsstadgan för rikets städer samt i resp. stads byggnadsordning — vägrat tillstånd härtill därför, att huset skulle blifva för högt i förhållande till gatans bredd. Personen i fråga har besvärat sig hos öfverståthållareämbetet eller hos Konungens befallningshafvande, som också vägrat tillståndet på grund af byggnadsstadgans och byggnadsordningens bestämmelser. Så har han gått till Kungl. Maj:t, och Kungl. Maj:t har meddelat det begärda tillståndet på grund af lämplighetsskäl. Detta kan Kungl. Maj:t göra, därför att Kungl. Maj:t ensam utfärdat byggnadsstadgan.

Nu yttrade vidare den ärade talaren, att det icke vore meningen att sådana mål, där det vore fråga om *lämpligheten*, skulle gå till regeringsrätten; men jag befarar, att om dessa mål skulle undantagas, så skulle regeringsrätten få bra litet att göra med endast de mål, där det icke är fråga om lämplighets-synpunkten.

Vidare synes det mig, som om den ärade ordföranden i konstitutionsutskottet och den ledamot af utskottet, som nyss hade ordet, skulle hafva uppdragit en alltför långt gående parallelism mellan den föreslagna regeringsrätten och högsta domstolen. Jag tror, att det vore synnerligen farligt, om man i fråga om administrativa besvärsmål ville tillämpa våra strängt formella bevisningsregler; och ehuru jag från andra synpunkter anser, att det skulle vara mycket lyckligt, om vi finge denna regeringsrätt, så skulle det enligt mitt förmenande vara ytterst sorgligt, om man, på samma gång vi bibehålla § 89 regeringsformen, skulle i dessa administrativa frågor använda formella bevisregler och icke taga hänsyn till sakens reella innebörd.

Jag vill för närvarande icke göra något yrkande, ehuru jag helst skulle se, att detta stycke af motiveringen uteslötes. Men om jag får något instämmande, skall jag framställa det yrkande härom, som jag för närvarande anser mig icke böra göra.



Herr Dickson: Utskottets ärade ordförande anmärkte, att det alls icke vore meningen att till denna administrativa domstol förlägga de mål, där lämplighetssynpunkten finge göra sig gällande, utan att det således vore meningen, att den skulle vara uteslutande reserverad för hvad han kallade rättstvister. Detta var nu någonting, som jag icke funnit i betänkandet. Hade jag funnit det i betänkandet, så skulle jag naturligtvis hafva rättat mitt anförande därefter. Men är detta meningen, så är det ju klart, att antalet af målen, som skola gå till denna administrativa domstol, skall blifva betydligt mindre, och att således den afsedda lättnaden för statsrådets ledamöter skall i nämnvärd mån minskas. Den anmärkning, som utskottets ordförande gjorde, var sålunda, tror jag, icke egnad att stödja utskottets hemställan.

Hvad rättstvisterna beträffar, så försökte jag att visa, att med afseende å dessa tillämpas nu i statsrådet både rättsprinciper och processuella former; och jag tror, att det i detta fall finnes en ganska säker lagtillämpning. Detta vinner stöd af herr Nyströms yttrande, att konstitutionsutskottet icke haft anledning att klaga öfver den lagtillämpning, som äger rum.

Utskottets ordförande yttrade också, att genom inrättande af denna administrativa domstol skulle antalet af de mål, som föredragas i högsta domstolen, kunna minskas. Detta skulle troligtvis syfta på hvad i utskottets utlåtande anföres därom, att skiftesmålen skulle kunna förläggas från högsta domstolen till regeringsrätten. Jag tror icke, att detta låter sig göra. Skiftesmålen handläggas i första instans af underdomstolarna på landet. Erfarenheten i dessa frågor är således begränsad till dem, som varit häradsböfvingar någon längre tid. Sedan föredragas målen i högsta domstolen, och erfarenheten där finnes också hos dem, som någon tid varit skiftesföredragande eller ledamöter af högsta domstolen. Men att finna denna erfarenhet i skiftesmål hos de administrativa tjänstemän, som skulle utgöra ledamöter i regeringsrätten, tror jag icke att man får vänta sig. De administrativa tjänstemännen hafva aldrig haft tillfälle att syssla med skiftesmål, om de icke möjligtvis i sin ungdom haft något domareförordnande. Skiftesmålen äro för resten rent juridiska mål, som väl tarfva högsta domstolens pröfning.

Jag har icke något mera att tillägga, utan inskränker mig till att återöpa hvad jag förut anfört och yrkar fortfarande afslag å utskottets betänkande.

Herr Wieselgren: Af den förda diskussionen torde mycket klart framgå, att betydelsen af detta konstitutionsutskottets förslag ställer sig helt olika, beroende på från hvilken sida man ser det.

Det finnes *en* sida, *en* synpunkt, från hvilken det enligt min åsikt ovillkorligen måste te sig fördelaktigt, och det är den, som innefattar syftet att lätta arbetsbördan för statsrådet. Det kan

*Om inrättande af en administrativ högsta domstol.*  
(Forts.)

Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)

dock icke förnekas, att med den utveckling, hvari vårt land är stad, måste, efter allt att döma, de mål och ärenden, som betunga statsrådet — departementscheferna och naturligtvis också de konsultativa ledamöterna — allt mer och mer ökas. En ärad talare har visserligen påpekat, att de i ett departement hafva minskats, men det är ju en tillfällighet från ett eller annat år. På det hela taget måste väl alla vara ense om att målen måste komma att ökas, och huru det är — om man också icke på hvar tända sådant ärende behöfver nedlägga så ofantligt mycken tankeskärpa eller arbetskraft — så måste mängden af dem ändå bidra till att trötta föredraganden. Det kan icke hjälpas; han måste ju ändå hafva en mening i det, som han skall sätta sitt namn under, och det är ju klart som dagen, att han måste ägna åt sådana frågor en tämligen dryg del af den arbetstid, som dock borde vara förbehållen större angelägenheter. En ärad talare ansåg visserligen, att vår roll i de stora angelägenheterna är utspelad och att vi således egentligen icke behöfva antaga, att vår regering skall nödgas kosta mycken tid på dylika frågor. Men jag har i det fallet en alldeles motsatt uppfattning. Jag tror tvärtom, att tiden är sådan, att vår regering måste ägna mera och mera uppmärksamhet åt dylika allvarsamma riksangelägenheter och att det således skulle vara olämpligt att icke nu begagna tillfället, då ett sådant erbjuder sig, att minska antalet af de småfrågor, för hvilka statsrådsledamöternas tid ovillkorligen är för dyrbar.

En annan fråga kan ju vara, huruvida den *andra* af de redan påpekade synpunkterna kan tillvinna sig en sådan betydelse, att den förra därigenom paralyseras. Det har nämligen erinrats — och jag instämmer i det afseendet med den förste ärade talaren i hans påstående — att den fördelning af de administrativa besvärsmålen, som, enligt hvad under diskussionen betonats, nödvändigtvis måste genomföras, icke är nog tydligt bestämd. Om denna fördelning är verkligen ingenting sagdt i betänkanudet, åtminstone icke någonting nog tydligt sagdt. Jag fäster mig härvidlag vid det obestämda uttryckssättet i klämman,, där det står: »en regeringsrätt för afdömande i sista instans af administrativa besvärsmål.» Där står icke: *af de administrativa besvärsmålen*; och då måste ju vara klart, att en fördelning af dem afses. Då sedermera utskottets ordförande förklarar, att det icke varit utskottets mening att alla administrativa besvärsmål skola gå till den administrativa regeringsrätten, så är ju detta en kommentar, som man måste fästa afseende vid och som måste medgifvas icke heller stå i strid med klämmens uttryckssätt.

Men om jag, alla betänkligheter oaktadt, stannar vid att jag vill rösta för bifall till utskottets förslag, så är det därför att jag anser, att vi icke böra klippa af möjligheten för en undersökning, huruvida en sådan fördelning kan åstadkommas på ett riktigt och lämpligt sätt. Nu hafva vi, såvidt jag kan förstå, icke

möjlighet att bedöma detta. Huruvida Kungl. Maj:t kan göra en sådan fördelning eller om det är omöjligt att göra en sådan, det kan ingen just nu med bestämdhet säga. Det kan hända, att det är omöjligt, men ingen kan å andra sidan bestämdt förneka, att det är möjligt. Då vi således befinna oss i en tydlig dilemma, så vet jag för min del ingenting klokare och riktigare än att lämna frågan till utredning.

Men innan jag lämnar ordet, skall jag be att få yttra några ord till försvar för de så ofta förkättrade kommittéerna.

Såsom en anledning för Riksdagen att bifalla utskottets förslag, anför utskottet, att de stora utgifterna för våra kommittéer härigenom skulle kunna minskas. Det är ock mycket vanligt, att man klagar öfver kommittéerna och de kostnader de ådraga statsverket. Men, mina herrar, jag anser detta vara ett fullkomligt obefogadt klagomål. Det ligger i arten och naturen af vår demokratiska samhällsförfattning, att lagstiftningsarbetet till icke ringa grad måste förberedas genom kommittéer. De äro absolut nödvändiga. De äro det demokratiska inslaget i det arbete, som annars skulle uteslutande lämnas åt de byråkratiska elementen. Här förenas båda, och för min del är jag alldeles öfvertygad, att det för oss är omöjligt att undvika dessa kommittéarbeten, såvidt vi vilja reconcillera de demokratiska och byråkratiska elementen med hvarandra. Såsom det nu tillgår, är det i kommittéerna som det reella innehållet inarbetas i ett förslag. Sedan öfvergår detta till ämbetsverkens behandling, och där blir det vanligtvis den formella sidan af saken, som kommer till sin rätt. Men följden af dessa dubbla arbetsinsatser är ju i de flesta fall ändå den, att samarbetets resultat vinner Riksdagens godkännande. Härigenom framföres vårt lagstiftningsarbete på ett, såsom jag anser, synnerligen lämpligt sätt.

Jag delar således till fullo den uppfattning, som den förste ärade talaren gaf uttryck åt, att det är komplett omöjligt att tänka sig, att regeringsrätten skulle kunna onödiggöra detta vårt sätt att arbeta genom kommittéer, och jag går så långt att jag anser, att det icke ens skulle vara lyckligt om så skedde.

Jag slutar med att yrka bifall till konstitutionsutskottets förslag.

Herr Afzelius: När detta memorial framkommit utan någon reservation, föreställde jag mig visserligen, att det icke heller här i kammaren skulle möta någon gensaga. Då likväl så skett, ber jag för min del att få i allra största korthet tillkännagifva min anslutning till det framlagda förslaget. För mig är den grundtanke, på hvilken detta hvilar, påtagligen riktig: grundtanken, att äfven inom det administrativa området finnes verklig rätt, finnas tvister, som skola afgöras icke, såsom herr Dickson nämnde, efter hvad som är lämpligt, utan efter hvad som är rätt. Det

*Om inrättande af en administrativ högsta domstol.*  
(Forts.)

*Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)*

lämpliga, den allmänna nyttan är visserligen alltid på det området lagens, lagstiftningens grund, men vid tillämpningen af den samma får man ej förbise den enskildes rätt. Detta är en tanke, som visserligen icke är ny, ty som vi se af utskottets memorial, har den i vårt land under nära nog 100 år hållit på att arbeta sig fram. Den tog sig först uttryck så, att man sökte afskilja från administrationen vissa mål, som ansågos vara rättstvister, och föreskref, att dessa skulle handläggas af de allmänna domstolarne. Det skedde i stor utsträckning år 1828, då styrelseverkens domsrätt i åtskilliga mål upphäfdes, och ett betydande steg i samma riktning togs 50 år senare, år 1877. Men detta sätt att realisera tanken är efter mitt förmenande icke lyckligt, därför att de allmänna domstolarne icke hafva den rätta synen på administrativa frågor, icke besitta erforderlig insikt ens i den ofantliga massa administrativa författningar, till hvilka man på detta område är hänvisad, ännu mindre förstå att rätt uppfatta dessa författningars grunder. Jag kan säga af egen erfarenhet, att just dessa mål, särskildt de kamerala, höra till dem, som vid domstolarne förorsaka det allra mesta arbetet, det allra största hufvudbryet, och jag får som en personlig bekännelse tillägga, att det är inga mål, med afseende å hvilka man till sist känner sig så tveksam, huruvida man funnit det rätta. Nu vill eller helt enkelt kan man icke vid realiserandet af den angifna grundtanken fortgå på den förut beträdda vägen, det förbjuder sig själf — och, som sagdt, den är icke lycklig.

Den väg, hvarpå utskottet inlagit, är efter min uppfattning den rätta: att låta de administrativa målen behandlas administrativt, men afskilja vissa besvärsmål och bereda dem i högsta instans en behandling, fullt motsvarande den, som andra mål få, att skapa en administrativ högsta domstol. Den tanken omfattar jag fullt.

De praktiska fördelar, som därigenom skulle vinnas, äro ju många och af utskottet framhållna. Jag skall ej tala om den fördel, som beredes statsråden, att kunna mera ägna sig åt andra uppgifter, att kunna mera tillvarataga det initiativ, som på alla samhällslifvets områden dock bör tillhöra Kungl. Maj:t. Jag vill dock bemöta en invändning, som herr Dickson gjorde: har man hört någon säga, att de administrativa målen hittills icke blifvit rättvist afgjorda af Kungl. Maj:t? Jag får säga, att det skulle glädja mig i allra högsta grad, om ingen sagt annat, än att målen blifvit rättvist afgjorda; min erfarenhet är den, att de, som förlora, nästan alltid säga, att det icke är rätt dömdt. Och så skröpliga äro vi människor, att det i många fall icke kan med visshet sägas, om afgörandet är riktigt eller oriktigt. Det kan icke hjälpas, att därom ibland kunna råda olika meningar. Men hvad har man att göra? Jo, man söker skapa de bästa garantier som äro möjliga. Längre kan man icke komma. Så har

man gjort i fråga om rättegångsmål, och så bör man göra äfven här. Det innebär icke något klander af det som varit, icke något tvifvel på vederbörandes kompetens, utan det hör till ett rätts-samhälles uppgift att skapa garantier, de bästa garantier.

Om fördelarne för statsrådet skall jag, som sagdt, icke vidare tala. Men här gäller det äfven en arbetsfördelning, som berör högsta domstolen. Herr Ljungberg nämnde, att högsta domstolen helt nyligen blifvit förstärkt, och syntes tro, att därmed allt vore väl beställt. Nej, mina herrar, det är icke så. Rättsskipningen i vår högsta instans är, kan man säga, onaturligt långsam. Det dröjer alldeles för länge, innan målen blifva afgjorda. Så har det varit i flera år. Balans har funnits, som herrarne veta, och man har sökt nedbringa den på sätt herr Ljungberg antyde, men hur har det gått? Under någon tid har balansen bibehållit sig ungefär lika stor, nu har den åter börjat ökas. Af hvilken anledning? Jo, främst af den anledning, att vi för två år sedan antogo en ny lagstiftning om fullföljd af talan, i många afseenden en förträfflig sak; men jag återkallar i herrarnes minne, att jag då uttalade farhåga för, att det lättare tillträdet till högsta instansen skulle medföra ökad tillströmning af mål, och att därigenom skulle vållas ytterligare försenande af rättsskipningen.

Denna farhåga har verkligen besannats: tillströmningen har ökats, balansen har ökats. Samtidigt har högsta domstolens arbete ökats äfven därigenom, att 87 § regeringsformen fått en utsträckt tillämpning, så att högsta domstolens yttrande numera infordras i en del lagfrågor, där förr icke plägat så ske, en utvidgning, som är naturlig och ej kan stäffas. Men allt detta gör, att man nu ser framför sig en ytterligare stagnation i rättsskipningen, och att det är ovilkorligt och trängande nödvändigt, att något göres däremot. Här bjudes nu en utväg. Den kan lätta bördan på två sätt. För det första kan man flytta öfver mål från högsta domstolen till denna nya administrativa instans. Herr Dickson ansåg gentemot utskottets tal om öfverflyttande af skiftesmålen, att sådant ej skulle låta sig göras. För min del tror jag alldeles motsatsen. Skiftesärendena röra sig inom en begränsad rayon och bero icke af några så strängt bindande juridiska normer, utan skola regleras väsentligen efter skiftesstadgan. Det är, synes mig, synnerligen lämpligt att lägga dem öfver till den nya domstolen. Vidare anser jag, att en stor del af de administrativa mål, som från år 1828 öfverflyttats till de allmänna domstolarne, lämpligen kunna och böra flyttas tillbaka igen, så att de handläggas administrativt i underinstanserna och sedermera af denna högsta domstol. Detta är det ena sättet. Kommer jag så till laggranskningen. Utskottet synes antyda, att regeringsrätten skulle yttra sig egentligeu i fråga om administrativa lagar. För min del får jag säga, att en väsentlig fördel med den ifrågasatta institutionen skulle vara att man nu bör

*Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)*

*Om in-  
rättande af en  
administrativ  
högsta  
domstol.  
(Forts.)*

kunna uppdelas det område, som förut behärskats af 87 § regeringsformen, så att man tager ut de lagförslag, som röra sig på allmänna lagens område, där den nuvarande högsta domstolen verkligen har egen omedelbar erfarenhet, och låter dem fortfarande gå till denna domstol, men däremot stadgar, att sådana lagfrågor, som endast genom utvecklingens gång kommit dit, t. ex. väglagen, boställsordningen, skogslagstiftningen och en mängd sådana saker, som blifvit öfverflyttade till 87 §:s område, icke skola behandlas af den nu bestående högsta domstolen, utan hänskjutas till denna nya.

Jag skall icke upptaga till vidare bemötande någon af de invändningar, som här blifvit gjorda. Jag ber blott få uttala mig i afseende å en farhåga, som herr Dickson uttryckt, nämligen den, att behandlingen i en dylik högsta domstol skulle blifva juridiskt formalistisk. Jag undrar om erfarenheten från den andra högsta domstolen egentligen talar för, att formalismen just når sin kulmen i en sådan domstol. För öfrigt beror det ju helt och hållet på huru domstolen sammansättes. För min del anser jag det icke vara omöjligt att sammansätta den så, att man där blir fri lika mycket från juridisk formalism som från hvad man kallar administrativt godtycke.

Jag skall ej tillägga något ytterligare, blott uttala min glädje öfver detta förslag, särskildt därför, att det så endräktigt framburits af representanter för eljes skilda åskådningsätt i samhällsfrågor.

Efter härmed slutad öfverläggning gjordes i enlighet med de yrkanden, som därunder förekommit, propositioner, först på bifall till hvad utskottet i föreliggande memorial hemställt samt vidare på afslag därå, och förklarades den förra propositionen, hvilken förnyades, vara med öfvervägande ja besvarad.

---

Vid förnyad föredragning af konstitutionsutskottets den 3 och 11 innevarande april bordlagda utlåtande n:o 5, i anledning af väckt motion om skrifvelse till Kungl. Maj:t angående inrättande af ett statsdepartement för kommunikationer och allmänna arbeten, biföll Kamraren hvad utskottet i detta utlåtande hemställt.

---

Upplästes och godkändes Riksdagens kanslis förslag till delar af riksdagsbeslutet:

N:o 1, ingressen;

N:o 2, slutmeningen;

N:o 3, angående verkställd omröstning öfver högsta domstolens ledamöter;

N:o 4, angående val af kommitterade för tryckfrihetens vård;

N:o 5, angående förhöjning i tullsatserna för brännvin och sprit m. m.;

N:o 6, angående val af Riksdagens justitieombudsman och hans efterträdare;

N:o 7, angående kontrollen öfver stämpeluppbörden;

N:o 8, angående ansvarsfrihet för fullmäktige i riksgäldskontoret;

N:o 9, angående ansvarsfrihet för fullmäktige i riksbanken;

N:o 10, angående ansvarsfrihet beträffande fullmäktige i riksbanken och fullmäktige i riksgäldskontoret lämnadt uppdrag i fråga om uppförande å Helgeandsholmen af riksdags- och riksbankshus;

N:o 11, angående åtgärder, som kunna föranledas af beslutade tullförhöjningar i främmande länder;

N:o 12, rörande lag om förändrad lydelse af 6 § i lagen angående jordfästning den 25 maj 1894;

N:o 13, angående lag, innefattande ändring i 2 kap. 3 § kyrkolagen;

N:o 14, rörande lag angående ändring i vissa delar af förordningen om kommunalstyrelse i Stockholm den 23 maj 1862;

N:o 15, angående ändrade bestämmelser rörande bokförings-skyldighet;

N:o 16, angående ändring af 15 kap. 2 § giftermålsbalken;

N:o 17, angående lag om ändrad lydelse af 1, 11, 23 och 50 §§ i lagen den 28 juni 1895 om registrerade föreningar för ekonomisk verksamhet;

N:o 18, om vissa ändringar i förordningen angående beviljning af fast egendom samt af inkomst den 3 december 1897;

N:o 19, rörande ändringar i gällande förordning angående stämpelafgiften;

N:o 20, angående skydd mot yrkesfara m. m.;

N:o 21, angående ändring af 15 § konkurslagen;

N:o 22, angående ändring i vissa delar af landstingsförordningen;

N:o 23, angående skyldigheten att bidraga till organists aflöning;

N:o 24, angående oäkta barns arfrätt;

N:o 25, rörande lagstiftningen angående aktiebolag;

N:o 26, angående gift kvinnas rättsliga ställning;

N:o 27, angående ändrad lydelse af 4 kap. 8 och 9 §§ strafflagen;

N:o 28, angående lagfart å fång till tomt i municipalsamhälle eller köping m. m.; samt

N:o 29, angående bankovinsten.

---

Justerades två protokollsutdrag för denna dag, hvarefter kammaren åtskildes kl. 1,41 e. m.

In fidem  
*A. v. Krusenstjerna.*

---