

Nr 22.

Ankom till riksdagens kansli den 11 augusti 1914 kl. 2 e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning av väckt motion om ändring i 17, 26, 34 och 103 §§ regeringsformen samt 43 § riksdagsordningen.

Närvarande: herrar Edén*, Bellinder, Mannheimer, von Geijer, Kjellén*, Stadener, von Mentzer, von Bahr*, Skarstedt*, Hallberg*, Gerhard Magnusson*, Jansson i Djursåtra, Magnusson i Tumhult, Ericsson, Räf, Leander, Beckman från Linköping, Kropp*, Hallén och Magnusson från Kalmar.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

I en inom andra kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 231, har herr *Lindhagen* för lättande av högsta domstolens arbetsbörda hemställt, »att riksdagen ville såsom vilande i grundlagsenlig ordning antaga sådan ändring i 17, 26, 34 och 103 §§ regeringsformen och 43 § riksdagsordningen, att vid tillfälligt behov av förstärkning i domstolens arbetskrafter — eventuellt allenast för avarbetning av uppkommen arbetsbalans — skall för viss tid kunna förordnas högst sex personer att tjänstgöra såsom ledamöter av domstolen.»

Beträffande de skäl, motionären anfört till stöd för sin hemställan, hänvisas till motionen.

Frågan om tillsättande av extra ordinarie ledamöter i högsta domstolen är icke ny. Redan år 1834 väcktes i riksdagen i en motion förslag om sådan adjunktion, nämligen vid laga jäv eller förfall för ordinarie ledamot. Konstitutionsutskottet yttrade i sitt utlåtande (nr 37) i anledning av nämnda motion, att utskottet »föreställt sig, att varje tillfällig minskning i de ständiga ledamöternas, efter målens vikt lämpade domföra antal, mot lika tillfällig förstärkning från underordnade domstolar av ombytliga ledamöter,

*Utskottets
yttrande.*

Bihang till senare riksdagens protokoll 1914. 5 saml. 18 häft. (Nr 22.) 1

icke vore förenlig med det upphöjda konstitutionella kallet att utöva konungens domsrätt under den i 103 § regeringsformen stadgade ansvarighet inför allmänna förtroendet.» Även vid 1896 års riksdag uppkom fråga om inkallande i högsta domstolen av t. f. ledamöter, vilkas förordnande dock skulle upphöra, då domstolens balans blivit avarbetad. Konstitutionsutskottet uttalade emellertid stora betänkligheter mot anlittandet av denna utväg, enär man hos en sådan ledamot icke med säkerhet skulle kunna påräkna den självständighet, man måste fordra av en domare i högsta instans. Sedan chefen för justitiedepartementet år 1904 anmodat högsta domstolens ledamöter att taga under övervägande, huruvida de ansåge erforderligt, att någon åtgärd för balansens minskande vidtoges och, i sådan händelse, vilken utväg de funne för ändamålet lämpligast, förklarade dessa, att sådana åtgärder vore nödvändiga, och domstolens flesta ledamöter förordade en tillfällig ökning av justitierådets antal med 3 till 21. Ett mindre antal ledamöter föreslogo i stället, att några — förslagsvis 6 — extra bisittare skulle förordnas på så lång tid, som kunde beräknas vara erforderlig för att nedbringa balansen till en normal siffra. Kungl. Maj:t, som ansåg den av högsta domstolens flesta ledamöter förordade åtgärden äga företräde framför den av minoriteten föreslagna, gjorde vid 1905 års riksdag framställning om ökning av justitierådets antal till 21, vilken framställning, som bekant, av riksdagen antogs. Efter 1909 års grundlagsändring äro justitieråden 24, och sedan 3 av dem avskilts åt lagrådets uppgifter, kunna de återstående 21 ägna sin verksamhet helt och hållet åt sitt domarekall.

Det andra sättet för frågans lösning — genom tillsättande av extra ordinarie bisittare — braktes under 1905 års riksdags omprövning genom en motion av herr Lindhagen. Motionärens förslag blev i huvudsak tillstyrkt av konstitutionsutskottet, som anförde, att det icke torde vara ett riktigt förfaringssätt att öka antalet av högsta domstolens ordinarie ledamöter av den anledning, att man ville söka nedbringa en tillfälligt hopad arbetsbalans. Därjämte ansåg utskottet, att en återgång till det som normalt antagna antalet ledamöter knappast kunde anses sannolikt. För avhjälpande av ett tillfälligt missförhållande vore den rätta vägen att anlita ett medel av verkligt tillfällig natur. Det lämpligaste sättet vore alltså, enligt utskottets mening, att öka högsta domstolens arbetskrafter genom tillförordnade bisittare. Utskottets hemställan i sådant syfte blev emellertid avslagen av båda kamrarna.

Vid behandlingen av konstitutionsutskottets nämnda förslag gjordes inom riksdagen bestämda gensagor mot utskottets uppfattning, att högsta

domstolens arbetsbalans skulle vara av tillfällig art. Det framhölls, att — såsom också en del justitieråd anfört — det tvärtom vore att vänta, att målens antal och därmed balansen alltjämt skulle stiga till följd av den ökade samfärdseln och affärsverksamheten. Det vore därför av vikt att vidtaga sådana åtgärder, att högsta domstolens arbetsbördan för framtiden ej komme att stadigvarande överstiga arbetskrafterna. För övrigt uttalades även nu stora farhågor för att extra ordinarie bisittare skulle komma i mer eller mindre beroende ställning, därigenom att de bleve förordnade på obestämd tid, så att de kunde utan vidare entledigas. På grund av denna omständighet kunde det också befaras, att kontinuiteten inom högsta domstolen icke skulle bli lika god som tillförne. Man hyste även farhågor för att den auktoritet, högsta domstolen hittills allmänt åtnjutit, i någon mån skulle minskas. Vidare påpekades en del olägenheter, som detta system skulle medföra, nämligen svårigheten att vid utnämning av justitieråd förbigå de extra bisittarne samt besvärligheten att förmå för dylika uppdrag lämpliga personer att lämna sina ordinarie befattningar och sina kanske å andra orter belägna hem för att åtaga sig ifrågavarande arbete i högsta domstolen och underkasta sig därmed förenade olägenheter. Slutligen ansågs det ligga nära till hands att förmoda, att de extra bisittarne komme att även för framtiden bibehållas, ifall arbetsbalansen icke försvunne, samt även förordnas som vikarier åt ordinarie ledamöter.

Motionären har nu framställt enahanda förslag som 1905. Det må till en början, liksom vid frågans behandling inom riksdagen nämnda år, framhållas, att det torde vara tydligt, att åtgärder, som avse endast ett tillfälligt avhjälpande av högsta domstolens arbetsbalans, icke kunna bli tillfyllestgörande, enär under i övrigt oförändrade förhållanden med all säkerhet balans alltjämt kommer att uppstå och ökas. Det skulle därför bli nödvändigt att gå efter annan tillkalla extra ordinarie bisittare för att förbättra ställningen. Om man beträder den av motionären föreslagna vägen, kan det med fullt fog antagas, att en återgång till nuvarande förhållanden icke kommer att ske. Utskottet vill, i likhet med 1905 års konstitutionsutskott, erinra om erfarenheter i sådan riktning beträffande ökning av antalet ordinarie ledamöter i högsta domstolen. I nämnda utskotts utlåtande (nr 4) heter det: »Vid såväl 1856—58 som 1896 årens riksdagar ställdes nämligen i utsikt, att, sedan då befintliga arbetsbalanser avarbetats, antalet av högsta domstolens ledamöter åter skulle minskas; men, såsom bekant, har ingalunda sådan minskning förekommit eller ens ifrågasatts.» Även 1905 fram-

hölls av Kungl. Maj:t, att meningen vore, att de då föreslagna justitierådsämbetena skulle successivt indragas vid innehavarnes avgång. Den av 1905 års konstitutionsutskott uttalade förmodan, att ämbetena likväl, på grund av omständigheterna, skulle komma att bibehållas, har emellertid besannat sig.

Skulle man en gång bryta den år 1809 fastslagna och då kraftigt betonade principen, att högsta domstolens ledamöter skola vara ordinarie, skulle det sålunda lätt kunna hända, att man komme att använda det nya systemet i en utsträckning, som på intet sätt kan vara önskvärd. Motionären har visserligen, föranledd av kritiken i detta avseende vid 1905 års riksdag, nu föreslagit, att vid bifall till motionen den inskränkningen i tillsättandet av extra bisittare eventuellt skulle göras, att sådana skulle få förordnas allenast för avarbetande av uppkommen arbetsbalans. Det är likväl att befara, att när någon tid efter extra-ordinarie-systemets införande förflutit, detsamma komme att övergå till ett stadigvarande system, vilket ingalunda kan anses tillrådligt.

I varje fall anser utskottet, att utvägar, som kunna bereda varaktig lösning av den föreliggande frågan om lättande av högsta domstolens arbetsbörda, måste försökas, innan man tillgriper åtgärder för tillfälliga lättnader. Såsom framgår av Kungl. Maj:ts proposition nr 64 till innevarande riksdag, över vilken utskottet förut avgivit yttrande, har inom den av Kungl. Maj:t tillsatta processkommissionen utarbetats utkast till vissa ändringar inom processlagstiftningen i detta syfte, och det är enligt samma proposition att förvänta, att förslag komma att framläggas för riksdagen. Då riksdagen, genom att såsom vilande antaga Kungl. Maj:ts ifrågasatt proposition om ändrad lydelse av §§ 18 och 22 regeringsformen, öppnat möjlighet för genomförande av den ifrågasatta processlagstiftningen, synes det utskottet lämpligast att avvakta Kungl. Maj:ts blivande förslag i ämnet, innan provisoriska åtgärder ifrågasättas.

På grund av vad sålunda anförts, får utskottet hemställa,

att herr Lindhagens ifrågasatt motion ej måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 11 augusti 1914.

På konstitutionsutskottets vägnar:

NILS EDÉN.