

Nr 33

Konstitutionsutskottets memorial angående granskning av de i statsrådet förda protokollen.

Till konstitutionsutskottet har på gjord framställning blivit överlämnade de protokoll vilka förts i statsrådet efter dem som var föremål för granskning vid 1965 års riksdag (mem. nr 27) fram till början av innevarande riksdag.

Vidare har en fråga om anmärkningsanledning väckts (i båda kamrarna) och hänvisats till utskottet jämlikt § 57 riksdagsordningen. Detta ärende redovisas härnedan under punkten 1 i avdelning B.

A

Utskottet har icke funnit anledning att tillämpa § 106 regeringsformen.

B

Utskottet har icke funnit anledning att framställa någon anmärkning jämlikt § 107 regeringsformen.

I ett ärende har emellertid inom utskottet framställts ett *anmärkningsyrkande som avslagits*. En redogörelse för detta ärende lämnas under punkten 1 nedan.

1. Højningen av bilaccisen

(Finansdepartementet)

I pressmeddelanden den 1 resp. den 3 januari 1966 från finansdepartementet meddelades bl. a., att regeringen hade för avsikt att föreslå en højning av den s. k. bilaccisen fr. o. m. den 1 januari 1966 och att proposition i frågan beräknades bli avlämnad till riksdagen den 11 samma månad i anslutning till statsverkspropositionen. Det sålunda aviserade författningsförslaget framlades i proposition nr 10 på förutskickad dag och antogs av riksdagen den 2 februari 1966, varefter kungörelse om ändringen utfärdades den 4 februari (SFS nr 19).

Vid kamrarnas plenum den 12 januari 1966 framställde herr Holmberg i första och herr Bohman i andra kammaren anmärkningsanledning mot

1 — *Bihang till riksdagens protokoll 1966. 5 saml. 2 avd. Nr 33*

statsrådet och chefen för finansdepartementet. Skrivelserna därom jämte i överlämnade konvolut inneslutna skrivelser om anledningen till anmärkningen har jämlikt 57 § riksdagsordningen remitterats till konstitutionsutskottet.

Sistnämnda skrivelser lyder sålunda:

Vid första/andra kammarens plenum denna dag har jag riktat anmärkning mot Statsrådet och Chefen för finansdepartementet. Anmärkningen gäller att Statsrådet och Chefen för finansdepartementet genom utfärdat meddelande om höjning av omsättningsskatten på motorfordon fr. o. m. den 1 januari 1966 åsidosatt riksdagens beskattningsrätt.

Angående de närmare omständigheterna i ärendet och bl. a. frågan om retroaktiv lagstiftning får utskottet hänvisa till en inom utskottet upprättad promemoria, vilken bifogas detta memorial som *bilaga 1*.

Statsrådet och chefen för finansdepartementet har i ovannämnda pressmeddelanden tillkännagivit att regeringen hade »för avsikt att föreslå» höjningen av bilaccisen fr. o. m. den 1 januari 1966. Med meddelandena har åsyftats att importörerna och de svenska bilfabrikanterna skulle ges tillfälle att, i den mån de ville, vid försäljning preliminärt ta ut ett merbelopp som motsvarade den föreslagna skatten. Att så också i verkligheten kom att ske var säkerligen erforderligt för att den sedermera av riksdagen beslutade retroaktiva skatten skulle kunna av statsverket uppbäras utan besvärande ingripanden mot de enskilda medborgarna. Det är vidare att märka, att nämnda förfarande kom till stånd enbart genom frivilliga åtgärder från de skattskyldigas sida; något tvång därtill har varken antytts i pressmeddelandena eller utövats av någon myndighet. Påståendet att statsrådet åsidosatt riksdagens beskattningsmakt är därför, såvitt påståendet må avse att merbeloppen erlagts av köparna »i förtid», enligt utskottets mening utan grund. Oavsett vilken inställning riksdagens ledamöter hade till förslaget om retroaktivitet — och förslaget i sig kränkte icke riksdagens eller andra intressen, särskilt som riksdagen ensam hade beslutanderätten — finner utskottet att riksdagen hade full valfrihet vid sitt ställningstagande. Riksdagen hade sålunda kunnat, vilket bevillningsutskottet även föreslog, slopa retroaktiviteten och i stället meddela bestämmelser om en tillfällig skatt på motorfordon. Ej heller såvitt nu angivna frågor åsyftas med påståendet om åsidosättande, kan utskottet finna att riksdagens beskattningsmakt åsidosatts.

Utskottet har av anförda skäl icke funnit sig böra framställa någon anmärkning på grundval av ifrågavarande anmärkningsanledningar.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Sveningsson, Carl Albert Anderson, Dahl*, Dahln*, Hernelius, Sörlin*, Dahlberg* och Tistad; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, von Friesen*, Henningsson, Magnusson i Tumhult, fru Thunvall*, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra och Boo.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Sveningsson, Hernelius och Magnusson* i Tumhult, vilka ansett, att utskottets yttrande efter strecket bort ha följande lydelse:

En närmare granskning av texten i de två pressmeddelandena visar enligt utskottets mening klart, att statsrådet har gjort intrång på riksdagens beskattningsmakt.

I meddelandet den 1 januari heter det sålunda: »Avsikten är att den högre bilaccisen skall tas ut redan från och med årsskiftet 1965/66.» Lydelsen utsäger sålunda direkt att utfärdaren av meddelandet ger ett påbud till de skattskyldiga och till de myndigheter som hade att tillämpa bestämmelserna om bilaccisen. Meningen i fråga har ej heller försetts med några reservationer. En naturlig sådan reservation skulle enligt utskottets mening ha varit exempelvis »om riksdagen antager förslaget». Någon sådan reservation förekommer — anmärkningsvärt nog — ingenstades i meddelandena.

Det första pressmeddelandet avsåg utan tvivel att vara ett påbud till de för bilaccisen redovisningsskyldiga att ta ut ett skattebelopp som riksdagen icke beslutat. Redan genom detta meddelande skedde sålunda ett brott såväl mot 57 § regeringsformen och mot 60 § (förbud att höja skatt utan riksdagens medgivande) som ock mot 73 §, där det bl. a. heter att inga nya pålagor må utan riksdagens fria vilja och samtycke påbjudas, uppbäras eller fordras.

Nämnda överträdelse av grundlagens bestämmelser framstår med full tydlighet genom innehållet i det andra pressmeddelandet. Där heter det nämligen:

I finansdepartementets pressmeddelande den 1 januari 1966 om höjning av den s. k. bilaccisen angavs att den högre bilaccisen skulle tas ut redan från och med årsskiftet 1965/66.

Härigenom fastslogs sålunda att det första meddelandet handlade om en höjning som skulle tas ut redan fr. o. m. årsskiftet.

Som framgått ovan har de redovisningsskyldiga grossisterna och fabrikanterna på grund av vad som anges i meddelandena också tagit ut skattebeloppen redan från och med den 1 januari 1966. Hade riksdagen inte antagit retroaktiviteten, skulle dessa belopp måst återbetalas till köparna. Att uppbärandet av skattebeloppen sålunda kunde ha kommit att klart framstå som ett övergrepp mot de enskilda köparna, skulle utan tvivel ha kunnat få till resultat skadeståndsanspråk från de drabbades sida. Även detta torde utvisa hur helt stridande mot svensk rättstradition finansministerns åtgärd var och vilka svårigheter som uppkommer, om regeringen eller någon av dess

ledamöter vidtar åtgärder för att säkerställa effektuerandet av en blott tilltänkt lagbestämmelse, i detta fall inom skatteområdet dessutom där regeringen icke hade någon rätt att bestämma lagstiftningens innehåll.

Av anförda skäl har utskottet funnit sig böra framställa anmärkning jämlikt 107 § regeringsformen mot chefen för finansdepartementet, statsrådet Gunnar Sträng.

C

Utskottet har vid behandlingen av fyra ärenden funnit anledning till uttalanden utan åberopande av § 107 regeringsformen.

Redogörelser för dessa ärenden lämnas under punkterna 2—5 nedan.

Vidare har vid behandlingen av fyra ärenden framställts *yrkanden om uttalanden utan åberopande av § 107 regeringsformen som avslagits.*

Redogörelser för dessa ärenden lämnas under punkterna 6—9 nedan.

2. Vissa expropriationsärenden

(Kommunikationsdepartementet)

Enligt 1 § 1 st. 16. expropriationslagen kan fastighet, som tillhör annan än kronan, tagas i anspråk genom expropriation, om Konungen prövar det nödigt för att säkerställa att mark på skäligen villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar eller för att eljest i kommuns ägo överföra mark, som icke är tätbebyggd, för upplåtelse med tomträtt. Kungl. Maj:t är tillståndsbeviljande myndighet i fråga om själva rätten att exproprieras. Vid beviljande av tillstånd bestämmer Kungl. Maj:t också vilket område expropriationen må omfatta.

Nämnda regler infördes i expropriationslagen genom en lag som trädde i kraft den 1 april 1950. Till grund för lagstiftningen låg förslag av markutredningen och proposition 1949: 184. Länsstyrelsen i Hallands län och Bankföreningen hade föreslagit, att expropriation skulle medges först i stads- eller byggnadsplanestadiet. Länsstyrelserna i Södermanlands och Kopparbergs län samt handelskamrarnas nämnd föreslog att kommunerna åtminstone borde förete en generalplan över området. Sistnämnda länsstyrelse framhöll särskilt, att det ej kunde godtagas, att ett tätbebyggelsebehov under alla förhållanden skulle tillgodoses i första hand utan större hänsyn till markens lämpliga användande för jordbruk. Om ej skyldighet att förete generalplan infördes, borde i lagtexten stadgas, att lantbruksnämnden skulle höras över ansökan om expropriation av mark inom område, där stadsplan eller byggnadsplan ej gällde. Länsstyrelsen erinrade om att det förutsatts att regionala planer skulle uppgöras angående markens framtida användningssätt och att dessa planer borde iakttagas vid beviljandet av expropriation. I annat fall rubbades ramen för den jordbruksplanering, som lantbruksnämnderna var satta att genomföra.

Departementschefen angav, att lantbruksnämnderna borde höras om expropriationsfrågan uppkom redan innan uppdelningen av marken avgjorts vid general- eller regionplanering. *Departementschefen* anförde härom:

Frågan om expropriationsrättens förhållande till planlägningsarbetets fortskridande hänger nära samman med ett spörsmål, som i remissyttrandena mera ingående dryftats av länsstyrelsen i Kopparbergs län, nämligen det problem som uppkommer då intresset av tätorternas utveckling kolliderar med intresset av att områden som äro särskilt lämpade för jordbruk bibehållas för denna användning. Såsom länsstyrelsen betonat är det vid general- och regionplaneringen som denna fråga bör uppmärksammas. Det säger sig självt att, sedan man därvid preciserat vilka områden som skola behållas för jordbruksändamål och vilka som avses för tätorternas utveckling, endast de senare områdena böra kunna exproprieras för detta ändamål. Skulle frågan om expropriation undantagsvis uppkomma redan innan denna uppdelning avgjorts vid general- eller regionplanering, måste den emellertid beaktas i expropriationsärendet, och lantbruksnämnden bör då höras varjämte gemensam beredning med jordbruksdepartementet bör äga rum. På liknande sätt kan för övrigt kommunens expropriationsintresse få vägas även mot andra särintressen exempelvis när marken i fråga tillhör ett industriföretag som inköpt den för att säkra sitt behov av utrymme för väntad framtida utvidgning av företaget.

Andra lagutskottet, vars utlåtande godkändes av riksdagen, anslöt sig till vad *departementschefen* anfört i fråga om erforderlig grad av bevisning och aktualitet.

Konstitutionsutskottet har under dechargearbetet granskat Kungl. Maj:ts praxis i fråga om expropriation för tätbebyggelseändamål, med särskild hänsyn till frågan huruvida, på sätt *departementschefen* angett och riksdagen godkänt, lantbruksnämnd hörts och gemensam beredning med jordbruksdepartementet ägt rum i de fall detta sålunda bort ske. Utskottet har därvid särskilt uppmärksammat följande tre fall, i vilka lantbruksnämnd ej hörts och ej heller gemensam beredning skett med jordbruksdepartementet.

1. Den 26 februari 1965 meddelade Kungl. Maj:t Skövde stad rätt att för säkerställande av att mark på skäliga villkor blev tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar exproprieras vissa stadsägor och stadsägoområden.

Stadens ansökan om expropriation är dagtecknad den 27 juli 1964. I ansökningen uttalar staden: »De med det sökta expropriationstillståndet avsedda områdena utgör delar av Havstena och Käpplunda byar, ursprungligen ren jordbruksmark och fortfarande i stor utsträckning brukad som sådan. Såsom ofta är fallet i dylika byar i städernas ytterområden har några lägenheter avsondrats eller avstyckats för bostadsändamål.»

Byggnadsstyrelsen som tillstyrkt ansökan yttrade: »De till expropriation ifrågasatta områdena är belägna omedelbart norr om stadens detaljplanlagda del. Vissa av områdena är enligt den för staden i slutet av 1940-talet upprättade generalplanen avsedda att exploateras för bebyggelse (egna-

hem o. dyl. samt industri), medan andra områden angivits för parkändamål, handelsträdgårdsverksamhet samt jordbruk och skogsbruk. Generalplanen är emellertid med hänsyn till den snabba utveckling som staden sedan undergått föråldrad och undergår för närvarande revidering. De preliminära resultat av denna revidering som nu föreligger synes med all tydlighet visa att stadens fortsatta utbyggnad bör ske mot norr samt att de angivna områdena är lämpliga för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar.»

2. Den 20 augusti 1965 beslöts i t. f. regering, att meddela Halmstads stad rätt att, för säkerställande av att mark på skäligen villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar, exproprieras viss mark inom Frennarpsområdet och inom området mellan Göteborgsvägen—Nissastigen och den blivande norra infartsleden. — Marken omfattade ca 95 hektar, varav sistnämnda del ca 10 hektar.

Staden hade i ansökningen anfört bl. a.: »Av det stora markområdet öster om Nissan, i föreliggande framställning sammanfattningsvis benämnt Frennarpsområdet, är större delen fortfarande jordbruks- och skogsmark, för vilken någon form av detaljplan aldrig uppgjorts. För viss del av området gäller däremot stadsplan, fastställd den 19/9 1947 och den 30/12 1947 — — —. Det mindre markområdet mellan Göteborgsvägen—Nissastigen och blivande norra infartsleden användes för jordbruksändamål och har icke varit föremål för detaljplanering.»

Markägaren yttrade i skrivelse till länsstyrelsen bl. a.: »Såsom framgår av ansökningen, har stadsplan fastställts för en mindre del av det s. k. Frennarpsområdet. I övrigt finns däremot varken stadsplan eller annan detaljplan för något av de till expropriation avsedda områdena. Ej heller finnes fastställd eller annan generalplan för områdena eller någon del därav.

3. Den 29 oktober 1965 beslöt Kungl. Maj:t, att meddela Jonstorps kommun rätt att, för säkerställande av att mark på skäligen villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar, exproprieras fastigheterna Jonstorp 9⁴⁹ och 9⁵⁰ och vissa områden om tillhoppa ca 3,19 hektar av fastigheterna Jonstorp 9⁵, 9¹⁴, 9²⁵ och 33¹.

Av marken ifråga var 9¹⁴ i gällande byggnadsplan disponerad för idrotts- och rekreationsändamål. I nämnda byggnadsplan ingick även ett mindre område av 9⁵, vilket enligt planen var avsett för idrottsändamål. Såvitt framgår av handlingarna i ärendet omfattades övrig mark icke av någon gällande plan. Däremot bifogades i ärendet ett upprättat skissförslag till byggnadsplan enligt vilket, fränsett delen av 9⁵, marken skulle exploateras för bostadsändamål.

Ansökningen hade bestritts av bl. a. ägaren till 9⁵ och 9⁴⁹. Denne anförde, att hans jordbruk omfattade 18 hektar odlad mark, vilket vore minimum för att man skulle kunna existera på det. Det markområde som avsågs med ansökningen, del av 9⁵ samt hela 9⁴⁹, vore för honom särskilt värdefullt, eftersom det lämpade sig mycket bra för tidig potatis och grönsaker på grund av sin varma drivande jord och skyddade läge. Det kunde inte bli någon större olägenhet för kommunen om den inte finge förvärva detta markområde, eftersom det låg i utkanten, avskilt med en 6 meter bred väg.

En närmare redogörelse för dessa ärenden och förarbetena till lagstiftningen samt en sammanställning av omständigheterna i de av Kungl. Maj:t under tiden jan.—aug. 1965 avgjorda ärendena rörande expropriation för tätbebyggelse fogas till detta memorial som *bilaga 2*.

Som framgått ovan innebär departementschefens av riksdagen godkända uttalande, att vederbörande lantbruksnämnd bör höras då expropriationsansökan avser jordbruksmark, som inte genom bebyggelseplaner avskilts för annat ändamål. Statsmakternas mening har uppenbarligen varit, att en planutredning för ifrågavarande mark skulle komma till stånd i ärendet och att lantbruksnämnden därvid skulle höras i frågan huruvida marken borde behållas för jordbruksändamål. Lantbruksnämnderna medverkar som bekant också vid uppgörandet av regionplanerna, då ställning tas till motsvarande fråga i större sammanhang. Departementschefen har — och enligt utskottets mening med fog — antagit att lantbruksnämnderna bör höras för att jordbruksintresset skall kunna tillbörligen beaktas. Nämnda intresse är naturligtvis, liksom kommunernas intresse att utnyttja marken till tätbebyggelse, ett intresse av allmän karaktär (jfr den i 22 § instruktionen för lantbruksnämnderna dem ålagda skyldigheten att handha åtgärder för jordbrukets yttre rationalisering och att medverka vid planeringar berörande landsbygden).

I samtliga ovan nämnda tre fall har, utan att lantbruksnämnderna hörts, tillstånd getts att för tätbebyggelse exproprieras jordbruksmark, fastän det inte i planärende avgjorts att marken skulle användas för annat än jordbruk. I ett fall (Skövde) har till och med mark tagits i anspråk som enligt *gällande plan* skulle användas för jordbruksändamål. Lantbruksnämnderna hade uppenbarligen bort höras i ärendena, och gemensam beredning med jordbruksdepartementet hade bort äga rum.

Vad sålunda uppmärksamrats och sin uppfattning därom har utskottet — som även föregående år (mem. 27 s. 18) fann anledning att i anledning av dechargegranskningen understryka vikten av att regeringsärenden noga bereds — velat för riksdagen

tillkännagiva.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Sveningsson, Carl Albert Anderson, Dahl*, Dahln*, Sörlin*, Dahlberg*, fröken Stenberg och herr Tistad; samt

från andra kammaren: herrar Nilsson i Östersund, Henningsson, Magnusson i Tumhult, fru Thunvall*, herrar Johansson i Trollhättan, Larsson i Luttra, Andersson i Billingsfors, Keijer, Werbro och Boo.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Georg Pettersson, Carl Albert Anderson, Dahl, Sörlin, Dahlberg, Nilsson i Östersund, Henningsson, fru Thunvall, herrar Johansson i Trollhättan och Andersson i Billingsfors*, vilka ansett, att utskottets yttrande efter strecket bort ha följande lydelse:

Vid lagstiftningens tillkomst har visserligen uttalats att lantbruksnämnderna för visst fall borde höras och gemensam beredning med jordbruksdepartementet äga rum. Anvisningen därom gavs emellertid inte ovillkorlig karaktär. Kungl. Maj:t äger således, särskilt om det framstår som fullt klart att tillstånd bör beviljas, underlåta att höra lantbruksnämnderna. Sådana fullt klara fall förekommer ofta enligt vad den verkställda undersökningen av praxis utvisat. Utskottet har ej heller funnit utredningen i ovannämnda tre ärenden visa annat än att de är av sådan karaktär. Att i sådana fall fördröja remissbehandlingen med yttranden från lantbruksnämnderna torde inte vara befogat, särskilt som expropriationsärendenas behandling redan nu tar lång tid. Som framgår av utredningen har samtliga remissinstanser uttalat sig i tillstyrkande riktning; det hade naturligtvis, om vederbörande länsstyrelse funnit frågan tveksam, varit enkelt för länsstyrelsen att inhämta lantbruksnämndens mening. Av praxisundersökningen framgår att så skett i ett fall angående expropriation i Gävleborgs län. Att det ej skett i ovannämnda tre fall bestyrker utskottets uppfattning om ärendenas karaktär.

På grund av det anförda finner utskottet att den verkställda undersökningen inte ger anledning till erinran mot handläggningen av ifrågavarande ärenden.

3. Förläggningen av skola i Gagnefs kommun

(Ecklesiastikdepartementet)

Genom beslut den 30 december 1965 avgjorde Kungl. Maj:t ett besvärsmål avseende skolbyggnad för grundskolans högstadium i Gagnefs kommun. Detta beslut har blivit föremål för uppmärksamhet under dechargearbetet. Utskottet hänvisar rörande frågorna om beslutets författningsmässiga grundval och de närmare omständigheterna i ärendet till *bilaga 3*. Här må i korthet antecknas följande huvudpunkter i ärendet.

Den 18 december 1959 beslöt kommunalfullmäktige i Gagnef att till behandling upptaga frågan om placering av blivande centralskola. Länskolnämnden hade i sin planläggning av den framtida skolan ansett, att Gagnefs kommun skulle utgöra eget enhetsskoledistrikt med högstadieort förlagd till Djurås. Med anledning härav beslöt kommunalfullmäktige bl. a. att centralskolan för enhetsskoleverksamheten skulle placeras på visst område i Djurås. Detta beslut fattades enhälligt och blev ej överklagat; mot samtliga fortsättningsvis nämnda kommunala beslut avgavs däremot reservationer avseende förläggning till Mockfjärd.

Med anledning av en utav länsstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen verkställd regionalutredning, vari föreslagits att Gagnefs och Floda kommuner skulle utgöra en s. k. C-region med centralort i Mockfjärd, samt att enhetsskolans högstadium enligt arbetsmarknadsstyrelsens anvisningar borde

förläggas till centralorten, hölls ett gemensamt sammanträde med kommunalnämndernas ledamöter i Gagnefs och Floda kommuner i juni 1960. Därvid bestämdes, att rekommendera en ny enhetsskoleutredning som skulle sikta på ett eventuellt samgående mellan de båda kommunerna till ett gemensamt enhetsskole-distrikt. Kommunalfullmäktige i Gagnef följde icke kommunalnämndens rekommendation utan beslöt den 27 oktober 1960 i enlighet med skolstyrelsens förslag att underdånig framställning måtte göras om medgivande för kommunen att fr. o. m. 1961—1962 få påbörja försöksverksamhet med nioårig obligatorisk skola att successivt införas med början i årskurserna ett och fem, samt att bemyndiga skolstyrelsen att ingå till skolöverstyrelsen med hemställan om prövning av lokalbehovet för centralskolan med högstadiet förlagt till Djurås.

I skrivelse till länsskolnämnden meddelade skolöverstyrelsen sedermera, att den med hänsyn till riksdagens dåmera fattade beslut om grundskole-reformen avstyrkt ifrågakarande ansökan i vad den avsåg försöksverksamhet med enhetsskola, samt anmodade nämnden att inkomma med nytt yttrande i ärendet. Med anledning av denna skrivelse anmodade nämnden kommunalfullmäktige att inkomma med yttrande. Den 17 december 1962 beslöt fullmäktige, »att uppdraga åt skolstyrelsen att i enlighet med tidigare verkställd utredning, ingiva en underdånig framställning om införandet av grundskola i Gagnefs kommun fr. o. m. läsåret 1963/64, samt att uttala, att därest det blir aktuellt att sammanföra högstadierna inom Floda och Gagnefs kommuner till ett högstadieområde, förlägningsorten ändock bör vara den tidigare av kommunalfullmäktige beslutade platsen i Djurås».

Drygt ett år senare, den 19 december 1963, fastställde Kungl. Maj:t plan för indelning av Kopparbergs län i kommuner, innebärande att Floda och Gagnefs landskommuner skulle bilda gemensamt kommunblock (se SFS 1964: 162). Samma dag förklarade Kungl. Maj:t med stöd av 41 § första stycket och 42 § skollagen, att vederbörande myndigheter skulle vid planeringen av grundskolans högstadieorganisation utgå från att Floda landskommun skulle ingå i elevområdet för högstadiet i Gagnefs landskommun. I anslutning härtill utfärdades en förteckning över elevområden för högstadier av grundskolan i Kopparbergs län, varav framgår bl. a. att högstadiet skulle förläggas till Gagnefs landskommun, samt att högstadiets förläggning inom kommunen icke var bestämd.

Med anledning av detta Kungl. Maj:ts beslut infordrade länsskolnämnden yttrande från Gagnefs kommunalfullmäktige rörande högstadieundervisningens anordnande. Vid sammanträde den 10 april 1964 förklarade fullmäktige att »det förhållandet, att Kungl. Maj:t . . . angivit, att till Gagnefs kommuns högstadieområde skall hänföras Floda kommun, ändrar icke den av fullmäktige tidigare intagna ståndpunkten i skollokaliseringsfrågan, nämligen att centralskolan skall förläggas i Djurås».

Genom beslut den 29 december 1964 verkställde länsskolnämnden lokalbehovsprövning för centralskolan i Djurås. Över detta beslut anfördes besvär hos Kungl. Maj:t. De klagande ansåg av olika skäl, att högstadiet i stället borde förläggas till Mockfjärd samt att länsskolnämndens beslut därför »tillkommit på oriktiga grunder».

I besvärssärendet avgavs yttranden bl. a. av skolöverstyrelsen, länsstyrelsen och länsskolnämnden i Kopparbergs län samt skolstyrelserna i Floda och Gagnefs kommuner. Argument framfördes till förmån för såväl Gagnef som Mockfjärd som lämplig skolort.

I Kungl. Maj:ts beslut den 30 december 1965 förklarades »med hänsyn till föreliggande särskilda omständigheter — — — att vederbörande myndigheter vid planeringen av grundskolans organisation skola utgå från att högstadiet skall förläggas till Mockfjärd». Till följd härav fann Kungl. Maj:t skäligt att undanröja länsskolnämndens beslut och visa ärendet åter till nämnden för ny behandling.

Förevarande ärende gäller i första hand vilken myndighet som äger besluta om förläggning av skola. Frågan är om bestämmanderätten skall anses tillkomma kommunerna eller om länsskolnämnderna — och därmed i fall av besvär Kungl. Maj:t i statsrådet — skall tillerkännas befogenhet att besluta i ämnet.

Av den företagna rättsutredningen framgår, att författningsstöd saknas för ett statligt inflytande i dessa frågor. Sålunda innehåller skolstadgan endast bestämmelser om rätt för länsskolnämnd att förordna om skolas anordnande och indragning men inte om skolas placering.

Enligt utskottets mening måste ingrepp i den kommunala självbestämmanderätten principiellt förutsätta uttryckligt författningsstöd. Den utomordentliga betydelse, som den kommunala självstyrelsen äger för vårt samhällsskick — och som bl. a. aktualiserat krav på dess grundlagfästade — motiverar en sådan ståndpunkt. Som en följd härav bör enligt utskottets mening den slutliga beslutanderätten beträffande förläggningen av en skola anses tillkomma vederbörande kommun. Något annat synes inte heller ha ifrågasatts i några motivuttalanden till gällande skolförfattningar; fastmera har betydelsen av ett kommunalt initiativ på skolväsendets område framhållits med stor styrka.

Utskottet har sålunda funnit, att Kungl. Maj:t vid sitt ställningstagande i förevarande ärende inte haft att ingå på en prövning av frågan om förläggningsplats för den aktuella skolan. På spörsmålet, vilken plats som kunnat anses lämpligast, har utskottet ej ingått.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning därom har utskottet velat för riksdagen

tillkännagiva.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Carl Albert Anderson, Dahl*, Dahlberg*, fröken Stenberg, herrar Tistad och Svenungsson; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Henningsson, Magnusson i Tumhult, Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Andersson i Billingsfors, Keijer, Nilsson i Kristianstad, Boo och Gustafsson i Stenkyrka.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Georg Pettersson, Damström, Carl Albert Anderson, Dahl, Dahlberg, Adamsson, Henningsson, Johansson* i Trollhättan, *Andersson* i Billingsfors och *Nilsson* i Kristianstad, vilka ansett, att utskottets yttrande efter strecket bort ha följande lydelse:

Av den inom utskottet verkställda utredningen framgår, att länsskolnämnderna skall ha inseende över skolorna i länet och sörja för en ändamålsenlig organisation av skolväsendet. Nämndernas befogenheter har närmare angetts i skolstadgan. Enligt utskottets mening måste det anses vara förutsatt i lagstiftningen att länsskolnämnd äger rätt att bestämma om skolas förläggning. Sålunda vilar bl. a. skolstadgans 2 kap. 28 §, vari stadgas att länsskolnämnden vid särskilda skäl äger föreskriva anordnande eller indragning av skolenhet i kommun, uppenbarligen på tanken att länsskolnämnden skall ha rätt att jämväl bestämma en skolas placering.

Med anledning härav och då den av Kungl. Maj:t beslutade förläggningsorten för grundskolans högstadium inom kommunblocket måste anses lämpligare än den som beslutits av kommunalfullmäktige, har utskottet inte funnit anledning till erinran mot handläggningen av förevarande ärende.

4. Tillstånd till lotteri

(Handelsdepartementet)

Genom beslut den 3 december 1965 biföll Kungl. Maj:t en ansökan av Sveriges socialdemokratiska arbetareparti och Sveriges socialdemokratiska ungdomsförbund att få anordna ett varulotteri. Av handlingarna i ärendet framgår i huvudsak följande.

För lotteriet angavs i ansökan följande plan. Lottförsäljningen skulle pågå under tiden den 1 mars—den 31 augusti 1966 med en försäljning av serier om niotusen lotter under envar av månaderna mars—augusti. Dragning skulle för varje serie verkställas en gång i månaden. Priset för varje lott hade bestämts till fyrtiofem kronor, vilket belopp även innefattade stämpelskatt. Vinsterna skulle utgöras av svenska statens premieobligationer, dock att de tre högsta vinsterna kunde utbytas mot varuföremål (bilar, båtar etc.). Vinsternas sammanlagda värde, lotteriskatt inberäknad,

skulle uppgå till minst tvåhundra två tusenfemhundra kronor för varje dragning. Högsta vinstvärdet beräknades till etthundratusen kronor och det lägsta till femtio kronor. Lotteriets överskott avsågs i första hand användas till ifrågavarande organisationers ledarutbildning och studieverksamhet.

Över ansökningen infordrades yttranden från *dels* överståthållarämbetet, *dels* Svenska Penninglotteriet AB.

Överståthållarämbetet förklarade sig icke ha något att erinra mot framställningen. Ämbetet ifrågasatte dock om icke lågvinsterna, med hänsyn till det höga lottpriset, borde utgöras av två stycken premieobligationer i stället för en.

Svenska Penninglotteriet AB ställde sig tveksamt till bifall till ansökningen. Bolaget anförde att ifrågavarande lotteri, som skulle få en total omslutning av 2 430 000 kronor, skulle bli det största dittills med premieobligationer som vinster. Dessutom skulle det bli det enda lotteri där *alla* vinster skulle kunna uttagas i dylika värdepapper. I förhållande till övriga lotterier skulle det jämväl skilja sig genom *dels* det höga lottpriset och *dels* det höga värdet på den högsta vinsten. Med hänsyn till dessa omständigheter befarade bolaget, att lotteriet skulle kunna negativt påverka bolagets egen lottförsäljning, med bl. a. ett inkomstbortfall för statskassan som följd.

Beträffande gällande bestämmelser och tillämpad praxis m. m. lämnas vissa upplysningar i *bilaga 4*.

De ändamål som må tillgodoses genom lotterier har uttryckligen fastslagits i lotteriförordningen. Sålunda kan tillstånd erhållas till lotterier som anordnas till förmån för bl. a. välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller partipolitisk verksamhet.

Möjligheten för de politiska partierna att få anordna lotterier för att befrämja sin verksamhet öppnades genom 1960 års ändringar i lotteriförordningen. Som framgår av den inom utskottet verkställda utredningen skulle Kungl. Maj:ts tillståndsgivning i sådana fall »handhas så att de politiska lotterierna inte inkräktar på möjligheterna att tillgodose andra och mera traditionella ändamål genom lotterier».

I det aktuella ärendet har tillstånd givits för ett lotteri med hög total omslutning, höga lottpriser samt höga och lockande vinster. Tillstånd till ett politiskt lotteri av denna storlek har, såvitt utskottet har sig bekant, icke tidigare lämnats. Enligt utskottets mening måste det stå utom tvekan, att ett lotteri som det förevarande kan inverka menligt på försäljningen för sådana lotterier, som anordnas till förmån för välgörande, kulturella och allmännyttiga ändamål. Härtill kommer att Kungl. Maj:ts beslut att medge ifrågavarande lotteri måste bli prejudicerande i förhållande till andra politiska partier, vilket förstärker beslutets ogynnsamma konsekvenser. Med hänsyn härtill borde enligt utskottets mening Kungl. Maj:t ej ha bifallit den berörda ansökningen.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning härutinnan har utskottet ansett sig böra för riksdagen

tillkännagiva.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Carl Albert Andersson, Dahl*, Hernelius, Dahlberg* och Tistad; samt

från andra kammaren: herrar Henningsson, Magnusson i Tumhult, fru Thunvall*, herrar Hamrin i Jönköping, Andersson i Billingsfors, Andersson i Storfors, Johansson i Dockered*, Carlsson i Tyresö*, Keijer och Gustafsson i Stenkyrka.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Georg Pettersson, Damström, Carl Albert Anderson, Dahl, Dahlberg, Henningsson*, fru *Thunvall*, herrar *Andersson* i Billingsfors, *Andersson* i Storfors och *Carlsson* i Tyresö, vilka ansett, att utskottets yttrande efter strecket bort ha följande lydelse:

De ändamål som må tillgodoses genom lotterier har uttryckligen fastslagits i lotteriförordningen. Sålunda kan tillstånd erhållas till lotterier som anordnas till förmån för bl. a. välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller partipolitisk verksamhet.

Möjligheten för de politiska partierna att få anordna lotterier för att befrämja sin verksamhet öppnades genom 1960 års ändringar i lotteriförordningen. Som framgår av den inom utskottet verkställda utredningen skulle Kungl. Maj:ts tillståndsgivning i sådana fall »handhas så att de politiska lotterierna inte inkräktar på möjligheterna att tillgodose andra och mera traditionella ändamål genom lotterier».

Denna principiella uppfattning delas jämväl av utskottet. Det aktuella lotteriet är emellertid enligt utskottets mening ej av sådan omfattning och karaktär, att det inkräktar på de traditionella lotteriändamålen. Detta bestrykes även av de erfarenheter som vunnits sedan lottförsäljningen tagit sin början.

Utskottet har av anförda skäl inte funnit anledning till erinran mot handläggningen av ifrågavarande ärende.

5. Domstolsjurister i riksdagstjänst

(Justitiedepartementet)

I en skrivelse till statsrådets ledamöter den 19 november 1965 upptog chefen för justitiedepartementet frågan om domstolsjuristers tjänstgöring i offentliga uppdrag och angav riktlinjer som avsågs bli tillämpade beträffande tjänstledighet för ifrågavarande ändamål för domstolsjurister vid

domstolar som hör till justitiedepartementet. Enligt den på skrivelsen utsatta delgivningslistan sändes avskrifter för kännedom till ordförandena i riksdagens konstitutions- och lagutskott, JK, JO, MO, hovrättspresidenterna, ordföranden i nedre justitierevisionen samt statssekreterarna, expeditionsscheferna och rättscheferna. Skrivelsen i fråga har granskats i samband med dechargearbetet utifrån synpunkten i vad mån densamma kunnat uppfattas som berörande riksdagens personalrekrytering.

Skrivelsen, utom ett sista stycke som är utan betydelse i detta sammanhang, har följande innehåll:

Under senare år har antalet domstolsjurister, som tjänstgör i departement och utredningar, oavslått ökat. Ännu för 6 å 7 år sedan ansågs att antalet under inga förhållanden borde få överstiga 80 å 90. Situationen i dag är den att antalet domstolsjurister, som tjänstgör i departement, utredningar, riksdagsutskott och riksdagens övriga organ närmar sig 150.

Det är uppenbart att en sådan utveckling med hänsyn till den alltmer ökande arbetsbördan för domstolarna inte kan få fortsätta. Särskilt betänkligt är att ordinarie underrättsdomare i allt större utsträckning undandras den dömande verksamheten. Det har också under senare år vid flercaldiga tillfällen i riksdagen uttalats farhågor för att särskilt underrätterna icke kan fullgöra sina uppgifter på ett sätt och inom en tid som skäligen kan begäras. Utvecklingen innebär också att befordringsgången inom domstolsväsendet rubbas. Hela antalet personer i domstolskarriären blir större i förhållande till sluttjänsterna än som har varit avsett. Detta kan på längre sikt verka ogynnsamt på rekryteringen.

I en promemoria den 23 juni 1965 från statsrådsberedningen har erinrats om att anställning i departement av domstolsjurist förutsätter gemensam beredning med det departement till vilket domstolen hör. Med anställning i departement avsågs anställning inte bara såsom sakkunnig på rättssekretariat utan också som heltidsanställd sekreterare eller expert i kommitté.

På förekommen anledning får jag härmed meddela, att följande riktlinjer i fortsättningen kommer att tillämpas beträffande tjänstledighet för ifrågasvarande ändamål för domstolsjurister vid domstol som hör till justitiedepartementet.

Ordinarie underrättsdomare, dvs. borgmästare, häradshövding, rådmän, tingsdomare eller vattenrättsdomare, kan endast i rena undantagsfall beviljas tjänstledighet för ifrågasvarande ändamål. Anses medverkan av sådan domare absolut nödvändig bör i regel särskild tjänst beredas honom i samband varmed han utträder ur domarkarriären.

I fråga om *annan domstolsjurist* skall gälla, att rättschefen eller annan som handlägger frågan tar kontakt med expeditionsschefen i justitiedepartementet för diskussion om behovet av anställning av domstolsjurist. Tillstyrkes från justitiedepartementet tjänstledighet för ändamålet — en restriktiv bedömning måste under den närmaste tiden äga rum med hänsyn till de allmänna domstolarnas nuvarande arbetsbörda och med hänsyn till angelägenheten att även av andra orsaker nedbringa antalet i administrationen tjänstgörande domstolsjurister — har vederbörande att ta kontakt med anvisad hovrätt resp. nedre justitierevisionen, varefter förnyad gemensam beredning med justitiedepartementet äger rum för bestämmande av lämplig tid för tjänstledigheten m. m. Om överenskommelse om anställning icke kan träffas med hovrättspresident eller ordföranden i nedre justitie-

revisionen och det oaktat önskemål föreligger att anställa domstolsjurist, bör förnyad kontakt tas med expeditionschefen i justitiedepartementet för fortsatt gemensam beredning av ärendet.

Riksdagen har vid några tillfällen gjort principuttalanden om rekrytering av personal till sina skilda organ och verk. Av särskild vikt är riksdagens beslut år 1926 att godkänna ett av statsutskottet avgivet utlåtande (nr 119), vari detta utskott med anledning av innehållet i en proposition förklarat sig icke vilja underlåta att »med bestämdhet uttala, att tjänstgöring hos riksdagen, dess utskott eller revisorer ur det allmännas synpunkt är fullt ut lika viktig som annan statstjänst, och att därför inga anordningar vare sig av här angiven eller annan art må vidtagas, som äro ägnade att för riksdagen eller dess nyss angivna delegationer försvåra erhållandet av de tjänstemän, som av dem må anses önskvärda». Detta uttalande har senare ånyo aktualiserats bl. a. genom konstitutionsutskottets av riksdagen godkända utlåtande nr 8 år 1962, vari erinrades därom i samband med behandlingen av vissa motioner. För riksdagens ombudsmäns vidkommande upptogs motsvarande spörsmål av första lagutskottet i dess av riksdagen godkända utlåtande nr 3 år 1962 i anledning av en framställning från JO. Utskottet anförde bl. a., att det är synnerligen önskvärt, att ämbetsverken i den mån inte särskilda hinder föreligger tillmötesgår de framställningar om erhållande av personal, som kan komma att göras från JO:s sida. I två likalydande motioner samma år hemställdes vidare, att riksdagen ville i lämpligt sammanhang uttala som sin mening, att inga hinder av något slag får resas som kan försvåra för riksdagen eller dess organ att till befattningshavare förvärva de personer de anser sig behöva. I statsutskottets av riksdagen godkända utlåtande över dessa motioner (nr 186) anfördes, att den väckta frågan enligt utskottets mening erhållit en tillräcklig belysning genom nyssnämnda båda utskottsutlåtanden tidigare samma år och att med hänsyn härtill något uttalande i ämnet inte syntes påkallat. Slutligen må nämnas, att riksdagen år 1963 godkände sammansatt konstitutions-, banko- och första lagutskotts utlåtande nr 1, vari bl. a. förordades att riksdagen ville uttala att från ämbetsmyndigheternas sida inte bör resas hinder mot att befattningshavare frigörs för tjänstgöring hos riksdagens ombudsmän, då dessa framställer begäran därom.

Det bör antecknas, att av sådan domarpersonal, som avses i ifrågavarande skrivelse, 8—10 brukar vara tjänstlediga för tjänstgöring hos riksdagen, verken ej inräknade.

Den genom de ovan återgivna riksdagsuttalandena fastlagda principen, att hinder ej får läggas för riksdagen att erhålla tjänstemän, är av största vikt för riksdagens självständighet och funktionsduglighet. Några egentliga praktiska svårigheter att iakttaga nämnda princip föreligger inte heller med hänsyn till riksdagstjänstemännens ringa antal. Av de bortåt 150 domstols-

jurister, som tjänstgör i offentliga uppdrag, arbetar sålunda endast 8—10 hos riksdagen, vartill kommer vissa tjänstemän hos riksdagens ombudsmän.

Mot den angivna bakgrunden har utskottet uppmärksammat den skrivelse till statsrådets ledamöter om domstolsjurister i offentliga uppdrag, som sändes av chefen för justitiedepartementet den 19 november 1965. Något undantag för riksdagstjänstgöring har inte gjorts i densamma. I stället ger den intryck av att avse även sådant arbete. Sålunda har arbete hos »riksdagsutskott och riksdagens övriga organ» medräknats då siffran 150 uppnåtts, och riktlinjerna anges avse »tjänstgöring för ifrågavarande ändamål» utan någon begränsning som kan utesluta riksdagsarbete. Skrivelsen har också officiellt delgetts bl. a. ordförandena i fyra av riksdagens utskott sedan dessa uppförts på delgivningslistan, ett förfarande som redan i sig är anmärkningsvärt; formell kommunikation mellan regering och riksdag bör otvivelaktigt inte förekomma i dylika former.

Utskottet vill i anledning av skrivelsen understryka vikten av att riksdagen gentemot Kungl. Maj:t och dess underlydande förvaltning med bestämmdhet fasthåller vid den princip, som kommit till uttryck i de förut berörda riksdagsuttalandena.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning därom har utskottet velat för riksdagen

tillkännagiva.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Erik Olsson, Carl Albert Anderson, Sten Andersson, Tistad och Svenungsson; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, Henningsson, Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra, Andersson i Storfors, Werbro, Boo och Werner.

Reservation

av herrar Georg Pettersson, Damström, Erik Olsson, Carl Albert Anderson, Sten Andersson, Adamsson, Nilsson i Östersund, Henningsson, Johansson i Trollhättan och Andersson i Storfors, vilka ansett, att utskottets yttrande efter strecket bort ha följande lydelse:

Ifrågavarande skrivelse har granskats med hänsyn till om den kunnat anses inkräkta på riksdagens möjligheter att erhålla önskad personal.

Skrivelsen är ställd till statsrådets ledamöter och har endast för kännedom delgetts ordförandena i fyra av riksdagens utskott, vilka med fog kunnat antagas ha intresse för de berörda personalfrågorna. Utskottet har inte kunnat tolka skrivelsen så, att den skulle ådagalägga någon avsikt att handla i strid med de riksdagsuttalanden, som ovan återgetts.

Av anförda skäl har utskottet inte funnit skäl till någon åtgärd i anledning av ifrågavarande skrivelse.

6. Ändringar i instruktioner

Utskottet har låtit företaga en undersökning av de under år 1965 gjorda ändringarna i instruktionerna för statliga verk m. fl. Av undersökningen framgår bl. a. följande.

År 1965 utfärdades 139 nya instruktioner. Av dessa ersatte 52 sådana som utfärdats efter år 1960. I två fall ersattes under året tillkomna instruktioner av nya sådana och i ett fall ändrades en ny instruktion samma år.

Utskottet har från statsrådsberedningen, som lett ifrågakarande arbete, inhämtat närmare informationer därom. Därav har framgått, att ändringarna väsentligen betingats av dels i samband med departementsreformen tillkomna nya bestämmelser i fråga om verkens rätt att själva utnämna tjänstemän, dels i samband med statstjänstemannareformen antagna bestämmelser. I de instruktioner, vari företagits sakliga ändringar, hade författningstexten även moderniserats.

Såvitt utskottet kunnat finna har de materiella ändringarna varit erforderliga, bl. a. för genomförandet av departementsreformen och statstjänstemannareformen, vilka båda beslöts av riksdagen föregående år. Vad angår de språkliga ändringarna har utskottet funnit riktigt, att de givna tillfällena utnyttjats för att ge författningstexten en enkel, klar och modern avfattning.

Utskottet, som inte funnit skäl att företaga någon detaljgranskning av de enskilda orden och uttrycken, finner således att ändringsarbetet utförts på ett sätt som ej ger anledning till erinran.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Erik Olsson, Carl Albert Anderson*, Hernelius, fröken Stenberg, herrar Sten Andersson* och Tistad; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, Henningsson, Magnusson i Tumhult, Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra, Andersson i Storfors, Werbro och Boo.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herr *Torsten Andersson*, fru *Segerstedt Wiberg*, herr *Hernelius*, fröken *Stenberg* samt herrar *Tistad*, *Magnusson* i Tumhult, *Hamrin* i Jönköping, *Larsson* i Luttra, *Werbro* och *Boo*, vilka ansett, att utskottets yttrande efter strecket bort ha följande lydelse:

Under år 1965 har ett omfattande arbete utförts på ändringar av instruk-
2 — Bihang till riksdagens protokoll 1966. 5 saml. 2 avd. Nr 33

tioner för olika statliga verk och myndigheter. Detta arbete har sakligt sammanhängt med departements- och statstjänstemannareformerna. Förutom sakändringar har emellertid i stor utsträckning företagits en omfattande språklig revision av instruktionerna.

Antalet ändringar och dessas art inger vissa betänkligheter. Särskilt har utskottet uppmärksammat att i ett stort antal fall instruktioner, som utfärdats så sent som 1961—1965, ersatts med nya under sistnämnda år. Även i dessa fall har språkliga justeringar förekommit i betydande omfattning.

För att belysa arten av de språkliga ändringar som vidtagits i ett stort antal instruktioner må följande exempel i korthet lämnas.

Instruktion	Utfärdad år	Paragraf	Ursprunglig lydelse	Ny lydelse
Statens avtalsverk	1965	7	sju andra, av Kungl Maj:t särskilt utsedda ledamöter	sju andra ledamöter, som Kungl. Maj:t utser särskilt
Statens biografbyrå	1963	2	i enlighet med	enligt
”		3	förevisas	visas
”		4	tillika filmcensor suppleanter	som även är filmcensor suppleanter
”		4	såsom	som
”			Beträffande rådets verksamhet gäller vad därom är särskilt föreskrivet	För rådets verksamhet gälla särskilda bestämmelser.
Kungl. Maj:ts departementsinstruktion	1965	19	Har beslut fattats av	I fråga om varje beslut av (§ 18)
”		21	expeditionstiden	tiden för öppethållande; Tiden då registratorskontor hålles öppet; tiden
”		24	etthundraåttio	180
”		26	etthundraåttio	180

Utskottets granskning har lett till uppfattningen, att det arbete, som nedlagts på ändringar i instruktionerna, fått en alldeles för stor omfattning. Det måste särskilt beaktas, att alla dessa ändringar medfört arbete både i fackdepartementen och i efterhand hos vederbörande myndigheter, och att särskilt språkändringarna uppenbarligen varit en arbetsuppgift av ytterst ringa angelägenhetsgrad. I vissa fall har också innebörden av vidtagna formella jämkningar i instruktionerna varit oklar. Utskottet anser, att språkliga ändringar över huvud inte bort av Kungl. Maj:t vidtagas i sådana instruktioner, som utfärdats under de senaste åren och därför måste antagas redan ha haft en tillfredsställande avfattning, och att dessa justeringar även i övrigt kunnat avsevärt begränsas. Utskottet vill också ifrågasätta om inte vissa möjligheter förelegat att i något större utsträckning samordna de ändringar, som vidtagits vid olika tillfällen och därmed nedbringa antalet ändringar. Det väsentliga är emellertid språkändringarna, vilka framstått som anmärkningsvärda redan från synpunkten att Kungl. Maj:ts kansli över huvud haft tid till ett arbete av ifrågavarande slag.

Vad sålunda uppmärksammats vid granskningen och sin uppfattning därom har utskottet velat för riksdagen tillkännagiva.

7. Förordnande för domare att fullgöra administrativa uppgifter

(Jordbruksdepartementet)

Fastighetsbildningslagen innehåller i 5 kap. regler om avstyckning av område, som ej ingår i tomtindelning. Sådant område må genom avstyckningsförrättning avskiljas till särskild fastighet. Enligt 13, 14 och 15 §§ i deras lydelse före den 1 januari 1965 hade magistraten bl. a. att meddela fastställelse å sådan avstyckning. Enligt 21 § i dess lydelse före angivna datum gällde att vad om magistraten i kapitlet stadgades skulle i Stockholm gälla för överståthållarämbetet och i stad, som lydde under landsrätt, för KB eller den Konungen därtill förordnade samt i samhälle eller annan ort på landet, där bestämmelserna i kapitlet ägde tillämpning, för KB.

Genom lagändring den 20 november 1964 i samband med avskaffandet av magistratsinstitutionen överflyttades ifrågavarande fastställelseprövning och övriga bestyr enligt 13—15 §§ på länsstyrelserna. Även 21 § ändrades, varvid första stycket fick det innehåll, att Konungen ägde för viss stad föreskriva att vad i 13, 14 och 15 §§ sades om KB i stället skulle gälla den Konungen förordnade (prop. 1964: 163, L'U 36, rskr 325, SFS 662). Talan mot beslut av den som förordnats föres enligt 22 § hos länsstyrelsen och talan mot länsstyrelsens beslut hos Konungen.

Genom beslut den 17 december 1965 föreskrev Kungl. Maj:t, att vad i 5 kap. 13, 14 och 15 §§ fastighetsbildningslagen sägs om KB i stället skulle tills vidare från och med den 1 januari 1966 gälla *dels* vederbörande ägodelningsdomare vid rådhusrätten i städerna Södertälje, Norrköping, Linköping, Jönköping, Kristianstad, Vänersborg, Karlstad, Örebro, Gävle och Luleå samt — intill den 1 juli 1966 — Kristinehamn, *dels* ordföranden i expropriationsdomstolen i Borås stad, *dels ock* överlantmätaren i Väster-norrlands län beträffande städerna Sundsvall, Härnösand, Örnsköldsvik och Kramfors samt Änge köping.

Angående bl. a. förarbeten till lagändringen och uttalanden vid Kungl. Maj:ts remissbehandling av ifrågavarande ärende hänvisas till *bilaga 5*.

Vissa närmast administrativa bestyr och ärenden har sedan gammalt handlagts vid de allmänna underrätterna. Bland dessa ärenden intager skyldigheten att pröva lantmåteriförrättningar en framträdande plats. Härom gäller enligt 21 kap. 43 § jorddelningslagen, att fastställelseprövningen av

avstyckning som skett för sammanläggning icke ankommer på överlantmätaren utan i regel på ägodelningsdomaren.

Även ägodelningsdomare i rådhusrätt har, enligt 3 och 4 kap. fastighetsbildningslagen, att utföra fastställelseprövning av vissa jorddelningsärenden angående sammanläggning.

Administrativa uppgifter i samband med fastighetsbildning åligger sålunda domare. Administrativa uppgifter åvilas domare även enligt ett flertal andra författningar, t. ex. 1932 års lag om inskrivningsärenden och KK den 18 november s. å. ang. inskrivningsdomare och inskrivningsdagar. Sådana uppgifter har också under sen tid ålagts genom samfällid lagstiftning. Så skedde bl. a. genom riksdagens bifall till ett förslag av Kungl. Maj:t i ovannämnda proposition 1964: 163 om sådan ändring av giftermålsbalken att skyldighet att förrätta borgerlig vigsel ålades lagfaren domare i under rätt (SFS 1964: 654).

I flera av de aktuella städerna uppgår antalet ifrågavarande avstyckningsärenden endast till några tiotal per år. Fastställelseprövningen kräver därför i de allra flesta fall endast obetydlig tid. Utskottet kan därför inte finna, att Kungl. Maj:ts beslut åsidosatt rättskipningens intressen. Det av riksdagen givna bemyndigandet tog f. ö. sikte på att domare skulle kunna förordnas, vilket framgår av vissa remissyttranden jämförda med departementschefens uttalande. Vad som av olika instanser anförts i ärendet synes också visa, att en betydande tidsvinst kan förväntas uppkomma genom överflyttningen från länsstyrelserna till de förordnade myndigheterna. Det framgår däremot ej att samma tidsvinst skulle ha erhållits vid en överflyttning till annan statlig myndighet. Då den utsedde handlägger ärendet efter särskilt förordnande, synes det ej heller i och för sig anmärkningsvärt att talan mot hans beslut skall föras hos länsstyrelsen. Även vid ett strängt beaktande av intresset att domare inte i onödan ålägges förvaltningsuppgifter, finner utskottet därför ej skäl till erinran mot ifrågavarande ärendes handläggning.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Carl Albert Anderson, Dahl*, Hernelius, Dahlberg* och Tistad; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, von Friesen*, fru Thunvall*, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra, Andersson i Storfors, Mossberg, Boo och Werner.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av fru *Segerstedt Wiberg* samt herrar *Sveningsson*, *Hernelius*, *Tistad*, *von Friesen*, *Hamrin* i Jönköping och *Werner*, vilka ansett, att utskottets yttrande efter strecket bort ha följande lydelse:

En av det svenska statsskickets grundläggande principer är den om domstolarnas självständighet. Denna princip kommer till uttryck bl. a. i § 47 regeringsformen, i vilken utsäges att domstolarna skall döma »efter lag och laga stadgar». Förvaltningsmyndigheterna däremot skall enligt samma stadgande »lyda Konungens bud och befallningar». En särskild strävan hos lagstiftaren under skedet efter år 1809 har varit att åstadkomma en mot den grundläggande skillnaden mellan domstolarnas och förvaltningsmyndigheternas ställning svarande separation mellan rättsskipning och förvaltning. En sida härav har varit att man i princip velat undvika att ålägga domstolarna administrativa uppgifter. Kungl. Maj:ts nu ifrågavarande beslut innebär ett avsteg härifrån. Genom detsamma har vissa ägodelningsdomare samt en ordförande i expropriationsdomstol — i egenskap av myndigheter och inte som privatpersoner — ålagts uppgifter av klart administrativ karaktär. Vid sin granskning av beslutet har utskottet fäst avseende särskilt vid två omständigheter.

Till en början framstår det för utskottet som tvivelaktigt om domare skall kunna åläggas administrativa uppgifter genom ett vanligt konseljbeslut av Kungl. Maj:t. I de undantagsfall, där bärande skäl finnes föreligga för ett avsteg från den förutnämnda huvudprincipen, bör den samfälliga lagstiftningens form anlitas såsom skedde vid den ovan berörda vigelskyldighetsreformen år 1964.

Vidare bör beslutets konsekvenser med avseende på besvärsordningen uppmärksammas. I överensstämmelse med grundsatsen om domstolarnas oberoende ställning har hittills gällt som en självklar regel, att ärenden inom den s. k. frivilliga rättsvården (lagfarts- och inteckningsärenden m. m.) som handhafts av de allmänna underrätterna, skola handläggas inom domstolväsendet även vid överklagande. Som en annan princip har med samma självklarhet gällt, att domstolarna icke skall åläggas att handlägga sådana administrativa ärenden som skall överklagas i administrativ ordning, exempelvis till länsstyrelse eller centralt ämbetsverk. Sådana ärenden ställer nämligen domstolarna i ett underordnat förhållande till förvaltningsmyndigheter, däribland Kungl. Maj:t. Att magistraterna förut handlagt ärenden av samma natur som dem Kungl. Maj:ts beslut handlar om har icke utgjort något undantag från regeln, enär magistraterna även varit administrativa organ. Till belysning av det sagda må nämnas, att enligt 1946 års lag om domstolsärenden beslut i ärenden som omfattas av lagen, liksom f. ö. inskrivningsärenden, överklagas till hovrätt och att enligt domsagostadgan samt rådhusrättsstadgan överklagande av häradshövdingens resp. rådhusrättens eller borgmästarens beslut i administrativt ärende sker hos hovrätten. Till hovrätt fullföljs också talan i tvister huruvida vigsel med laglig verkan skett. Det nu ifrågavarande beslutet innebär emellertid, att domares beslut skall överklagas hos länsstyrelsen.

Kungl. Maj:ts beslut har sålunda synts utskottet innebära avsteg från

viktiga, i regeringsformen grundade principer. Av utredningen i ärendet framgår också tydligt, att detta avsteg inte föranletts av tvingande skäl.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning därom har utskottet velat för riksdagen tillkännagiva.

8. Landshövdingarnas bisysslor

(Inrikesdepartementet)

Utskottet har vid sitt dechargearbete vid flera tillfällen, senast år 1964, behandlat frågan om landshövdingarnas uppdrag vid sidan av tjänsten. I 1964 års dechargememorial gjorde utskottet på grundval av en undersökning av ifrågavarande uppdrags omfattning ett tillkännagivande av följande innehåll.

Utskottet är väl medvetet om att uppgifter enbart om antalet uppdrag knappast kan läggas till grund för en bedömning av det enskilda fallet. Det samlade materialet ger likväl enligt utskottets mening anledning att erinra om vad utskottet tidigare anfört beträffande vikten av att landshövdingarnas uppdrag vid sidan av tjänsten ej får en sådan omfattning, att de inkräktar på ämbetsutövningen. Även om landshövdingarna i och för sig kan anses lämpliga för ett flertal uppgifter är det enligt utskottets mening med hänsyn till deras ämbetsställning likvisst önskvärt att återhållsamhet iakttages när fråga är om att meddela landshövding uppdrag eller tillstånd att inneha uppdrag vid sidan av ämbetet.

Tidigare hade utskottet bl. a. gjort en omförmälan i ämnet i 1937 års dechargememorial. Härom och om vad i övrigt förekommit i motsvarande ärende må hänvisas till 1964 års memorial.

Vid årets dechargearbete har utskottet granskat innebörden av den förändring i rättsläget, som åtföljt den vid sistlidna årsskifte ikraftträdde reformen rörande statstjänstemännens rättsställning m. m. Som bakgrund må antecknas att den numera upphörda statens allmänna avlöningsförordning innehöll en bestämmelse i 7 § av innehåll, att med tjänst som landshövding inte fick förenas uppdrag som ordförande eller ledamot i styrelse för bankaktiebolag eller verk, bolag, förening eller inrättning med ändamål att driva rörelse inom industri, handel, transport-, bank- eller försäkringsväsen eller annan näringsgren eller vars verksamhet eljest hade huvudsakligen ekonomiskt syfte.

Numera stadgas i 13 § statstjänstemannalagen, att tjänsteman ej må åtaga sig uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet till hans oväld i tjänsteutövningen. Närmare bestämmelser härom meddelas enligt lagrummet för vissa fall i lag och i övrigt av Kungl. Maj:t. Med stöd av denna bestämmelse utfärdades den 30 december 1965 ett kungl. brev, så lydande:

Kungl. Maj:t finner med stöd av 13 § statstjänstemannalagen gott förordna följande att gälla från och med den 1 januari 1966.

1. Överståthållaren eller landshövding får icke

a. inneha eller utöva annan statlig eller kommunal tjänst eller inneha enskild anställning, som kan jämföras med sådan tjänst,

b. inneha uppdrag som ordförande eller ledamot i styrelse för verk, bolag, förening eller inrättning, som har till ändamål att driva rörelse inom industri, handel, transport-, bank- eller försäkringsväsende eller annan näringsgren eller vars verksamhet eljest har huvudsakligen ekonomiskt syfte.

Bestämmelserna i punkterna a och b gälla icke tjänst som tillsatts eller uppdrag som meddelats av Kungl. Maj:t eller uppdrag som meddelats genom val på bolagsstämma i bolag där staten har aktiemajoriteten.

2. Överståthållaren, landshövding, underståthållaren eller avdelningschef vid överståthållarämbetet eller länsstyrelse får icke utan Kungl. Maj:ts medgivande inneha uppdrag som ledamot i styrelse för stiftelse, som står under överståthållarämbetets respektive länsstyrelsens tillsyn. Vad nu sagts skall dock icke gälla uppdrag som meddelats före den 1 januari 1962.

Från inrikesdepartementets landsstatsavdelning utsändes härefter den 11 februari 1966 en departementsskrivelse till överståthållaren och samtliga landshövdingar så lydande:

Enligt 13 § statstjänstemannalagen — vilken lag äger tillämpning även på landshövding — får tjänsteman ej åtaga sig uppdrag eller utöva verksamhet som kan rubba förtroendet till hans oväld i tjänsteutövningen; närmare bestämmelser härom meddelas för vissa fall i lag och i övrigt av Konungen.

Före den 1 januari 1966 gällde i förevarande hänseende för landshövding vissa särskilda bestämmelser i 7 § Saar. I samband med upphävandet av Saar överfördes genom Kungl. Maj:ts beslut dessa bestämmelser med oförändrat innehåll till ett kungl. brev den 30 december 1965.

Jag får härmed på förekommen anledning meddela, att Kungl. Maj:t i särskilda fall kan medge dispens från bestämmelserna i nämnda brev i den mån innehav av uppdrag eller utövande av verksamhet icke strider mot stadgandet i 13 § statstjänstemannalagen.

Vidare må nämnas att det allmänna avlöningsavtalet för statliga och vissa andra tjänstemän (AST) i 8 § innehåller bestämmelser om bisysslor, innehållande att tjänsteman är skyldig att på anfordran lämna uppgift till arbetsgivaren, huruvida och i vilken omfattning han innehar bisyssla, och att arbetsgivaren äger ålägga tjänsteman att helt eller delvis upphöra med bisyssla som enligt arbetsgivarens bedömande inverkar hindrande på tjänsteutövningen. Enligt en till paragrafen knuten protokollsanteckning är parterna ense om att skyldigheten att lämna uppgift om bisyssla endast skall avse fall, då arbetsgivaren med hänsyn till tjänstemannens sätt att utöva tjänsten finner anledning att begära sådan uppgift.

Från sistlidna årsskifte har en ny reglering trätt i kraft på ifrågavarande område, innefattad dels i statstjänstemannalagen med anslutande bestämmelser, dels i slutet kollektivavtal. Verkningarna av den nya ordningen vad gäller landshövdingarnas uppdrag vid sidan av tjänsten kan inte nu överblickas. Utskottet avstår därför från något uttalande därom.

Under granskningen har uppmärksamhet fästs vid det kungl. brev som utfärdades i december 1965 och den departementsskrivelse som utsändes i februari 1966. Det förra upptog väsentligen vissa bestämmelser från det gamla avlöningsreglementet. Den senare utgjorde en skrivelse från en ämbetsman i inrikesdepartementet till överståthållaren och landshövdingarna, dvs. till vissa ämbetsmän med vilka vederbörande hade nära kontakt i tjänsten, och innehöll endast en i och för sig riktig upplysning om att Kungl. Maj:t äger dispensrätt i vissa fall som berördes i det nämnda kungl. brevet.

Utskottet har mot den angivna bakgrunden inte funnit skäl till något särskilt uttalande i anledning av den företagna granskningen.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Damström, Sveningsson, Carl Albert Anderson, Dahl*, Hernelius, Dahlberg*, Sörenson* och Tistad; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, Henningsson, Magnusson i Tumhult, fru Thunvall*, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Westberg*, Boo och Gustafsson i Stenkyrka.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av herrar *Sveningsson, Hernelius, Sörenson, Tistad, Magnusson* i Tumhult, *Hamrin* i Jönköping och *Westberg*, vilka ansett, att utskottets yttrande efter strecket bort ha följande lydelse:

Från sistlidna årsskifte har en ny reglering trätt i kraft på ifrågavarande område, innefattad dels i statstjänstemannalagen med anslutande bestämmelser, dels i slutet kollektivavtal. Det kungl. brev, som utfärdades den 30 december 1965 med stöd av 13 § statstjänstemannalagen, ansluter nära till de tidigare bestämmelserna i statens allmänna avlöningsreglemente.

Vissa farhågor synes kunna hysas för att den av riksdagen sedan länge önskade restriktiviteten i fråga om bisysslor för ifrågavarande ämbetsmän inte kommer att iakttagas. Särskilt framstår departementsskrivelsen den 11 februari 1966 som anmärkningsvärd och ägnad att åstadkomma oklarhet om avsikterna att följa dessa riksdagens intentioner. Skrivelsen måste till följd av påpekandet om dispensrätt uppfattas som innebärande en uppmjukning i förhållande till tidigare praxis. Med hänsyn till vikten av att riksdagens uttalanden följs av Kungl. Maj:t är detta ägnat att inge betänkligheter.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning därom har utskottet velat för riksdagen tillkännagiva.

9. Utvecklingskredit till Sudan

(Finansdepartementet)

Genom beslut den 17 december 1965 godkände Kungl. Maj:t på föredragning av chefen för finansdepartementet ett utkast till avtal jämte tilläggs-

avtal och skriftväxling rörande en svensk utvecklingskredit till Sudan. På hemställan av statsrådet Lindström bemyndigade Kungl. Maj:t senare samma dag vederbörande att underteckna avtal samt verkställa skriftväxling i huvudsaklig överensstämmelse med det föreliggande utkastet. Så skedde den 6 januari 1966.

I proposition nr 1 till årets riksdag (bil. 9, sid. 89—90) lämnade chefen för finansdepartementet följande redogörelse för avtalskomplexet:

Krediterna lyder på totalt 35 milj. kr., varav 25 milj. kr. hänförs sig till anslagen för 1964/65 och 1965/66 och 10 milj. kr. lämnas med förbehåll för att riksdagen senare anvisar erforderliga medel. Av krediterna avser 30 milj. kr. tre årstrancher av ett vattenförsörjningsprogram för landsbygden likartat det tanzanianska. Projektet är av stor vikt för att möjliggöra permanent bosättning och därmed ökad jordbruksproduktion och förbättrad livsmedelsförsörjning. Det prioriteras högst såväl av Sudans regering som av utomstående expertis. I motsats till Tanzania, där den svenska krediten täcker 80 % av projektkostnaderna, finansieras i Sudan endast kostnader i utländsk valuta motsvarande två tredjedelar av de totala. I båda länderna kommer svensk expertis att i begränsad omfattning ställas till förfogande som rådgivare hos den statliga myndighet som svarar för vattenförsörjningen. Resterande belopp under krediten till Sudan, 5 milj. kr., avses bli använt till en insats i Sudans industribank för vidareutlåning till privata industriella utvecklingsprojekt.

Frågan om ett svenskt finansiellt bistånd till Sudan har tidigare anmälts för riksdagen. Sålunda omnämnde chefen för finansdepartementet i proposition nr 1 till 1964 års riksdag (bil. 9, s. 115) ett bevattningsprojekt i Sudan som eventuellt objekt för svenskt utvecklingsbistånd i samverkan med Världsbanken. Förundersökningarna var dock inte klara. I händelse av fördröjning kunde, anfördes vidare, ett alternativt projekt för en sådan s. k. parallellfinansieringsoperation aktualiseras. För ändamålet förutsågs ett belopp av storleksordningen 20 milj. kr. Sammanlagt äskades till bilateralt finansiellt bistånd 70 milj. kr., vilket riksdagen i enlighet med statsutskottets hemställan anvisade (StU nr 7, s. 23, rskr nr 7).

I proposition nr 1 till 1965 års riksdag (bil. 9, s. 79—80) återkom chefen för finansdepartementet till Sudan-projektet i samband med att redogörelse lämnades för utvecklingskrediter under förberedande och anförde därvid:

Ytterligare fyra utvecklingskrediter är under förberedande. Dessa avser ett spannmålslagringsprojekt i Pakistan, i vilket Sverige skulle engagera sig parallellt med Världsbanken/IDA (20 milj. kr.), en utvidgning av hamnprojektet i Kelibia och vissa andra projekt på Cap Bon-halvön i Tunisien (6 milj. kr.), ett vattenförsörjningsprojekt och ett kapitaltillskott till industribanken i Sudan (15 milj. kr.) och ett vattenförsörjningsprojekt och ett kapitaltillskott till den kooperativa utvecklingsbanken i Tanzania — f. d. Tanganyika-Zanzibar — (10 milj. kr.). I samtliga dessa fall har preliminära kreditutfästelser lämnats. Projektbedömningar och underhandlingar är emellertid olika långt komna. Här lämnade uppgifter är därför inte definitiva.

För ytterligare åtaganden beträffande de fyra nämnda projekten beräknades 10 milj. kr. för budgetåret 1965/66. Sammanlagt äskades till bilateralt finansiellt bistånd 90 milj. kr., vilket anvisades av riksdagen (StU nr 7, s. 14, rskr nr 7).

I anledning av rapporter i pressen om långvariga strider i Sudans tre södra provinser har fråga väckts, huruvida Sverige bort fullfölja det ifrågavarande projektet genom undertecknande av avtal, på sätt skedde den 6 januari 1966. För att få underlag för en bedömning härav har utskottet tagit del av tillgängliga uppgifter om den inrikespolitiska utvecklingen i Sudan.

Vid sin granskning av detta ärende har utskottet haft att utgå från att riksdagen tagit ställning till projektet i fråga under vårsessionen 1965. Spörsmålet gäller således om det under tiden därefter, innan Kungl. Maj:t beslöt att avtalet skulle undertecknas, inträtt sådana förändringar i den politiska situationen i Sudan, att kreditförhandlingarna borde ha avbrutits.

Flera synpunkter gör sig gällande vid bedömningen av ifrågavarande spörsmål. De uppgifter som under sommaren och hösten 1965 inkom rörande situationen i södra Sudan är, ehuru i och för sig oroande, fragmentariska och delvis osäkra. Frågan vilken vikt dessa uppgifter bort tillmätas vid handläggningen av förevarande ärende måste också ses mot bakgrunden av att projektet avser andra delar av Sudan än dem rapporterna gäller. Utskottet har inte funnit vägande skäl att befara att projektet inte skall kunna genomföras planenligt. Därtill kommer att man i frågor rörande utvecklingshjälpen bör vara återhållsam med att vidtaga åtgärder som kan tolkas som inblandning i en annan stats inrikespolitiska förhållanden.

Efter övervägande av de olika synpunkter som sålunda kan anföras har utskottet inte ansett sig kunna rikta någon erinran mot Kungl. Maj:ts handläggning av ärendet.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Carl Albert Anderson, Dahl*, Dahln*, Hernelius, Dahlberg* och fröken Stenberg; samt

från andra kammaren: herrar von Friesen*, Henningsson, fru Thunvall*, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra, Andersson i Billingsfors, Andersson i Storfors, Werner och Gustafsson i Stenkyrka.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av fru *Segerstedt Wiberg*, herrar *Dahln* och *Hernelius*, fröken *Stenberg* samt herrar *von Friesen*, *Hamrin* i Jönköping och *Werner*, vilka ansett, att utskottets yttrande efter strecket bort ha följande lydelse:

Under vårsessionen 1965 anmäldes för riksdagen, att fyra utvecklingskrediter var under förberedande, däribland en till Sudan. Frågan gäller nu, om det inrikespolitiska läget i detta land under tiden därefter borde ha medfört, att ifrågavarande ärende inte fullföljts genom undertecknande av ett kreditavtal på sätt som skett.

Under våren 1965 kunde de sedan gammalt rådande meningsmotsättningar mellan befolkningen i de tre södra provinserna och landet i övrigt möjligen anses vara på väg att utjämnas. Förhandlingar om Sydsudans konstitutionella och administrativa ställning hade inletts. Efter våren 1965 tog emellertid den inrikespolitiska utvecklingen i landet en mycket allvarlig vändning. Enligt inkomna rapporter pågår omfattande strider mellan regeringstrupper och väpnade gerillastyrkor i Sydsudan.

Utskottet anser, att det med hänsyn till dessa strider — stundom betecknade som inbördeskrig — inte var lämpligt att sluta avtalet med Sudan. Förhandlingarna om en utvecklingskredit borde inte ha fullföljts, förrän situationen stabiliserats och lugn inträtt i landet. Att regeringen haft kännedom om förhållandena framgår av att medel anslogs under sommaren 1965 till hjälp åt flyktingar från Sudan.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning därom har utskottet velat för riksdagen tillkännagiva.

D

Från granskningsarbetet i övrigt vill utskottet för riksdagen redovisa tre ärenden, oaktat några särskilda yrkanden inte framställts i desamma inom utskottet.

10. Underställning av kommunala lånebeslut

(Finansdepartementet)

Utskottet har under årets dechargearbete genomfört en allmän granskning av Kungl. Maj:ts praxis i ärenden angående underställning av kommunala lånebeslut. En redogörelse för gällande bestämmelser och deras bakgrund samt de granskade beslutens innebörd lämnas i *bilaga 6*.

Utskottet har särskilt velat uppmärksamma i vad mån de ändringar i underställda beslut, som företagits av Kungl. Maj:t, kunnat anses innebära obefogade ingrepp i den kommunala självbestämmanderätten.

Som redan ovan anmärkts har vid ärendets slutbehandling inom utskottet inte framställts några särskilda yrkanden.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Carl Albert Anderson*, Dahl*, Dahlberg*, fröken Stenberg, herrar Tistad och Svenungsson; samt
från andra kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, von

Friesen*, Henningsson, Magnusson i Tumhult, Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra, Mossberg och Boo.

* Ej närvarande vid justeringen.

11. Kungl. Maj:ts normgivningsmakt

Utskottet har vidare under årets dechargearbete genomfört en granskning av omständigheterna i ett tjugotal fall där Kungl. Maj:t ensam ändrat författningar som antagits med riksdagens medverkan. Utskottet bifogar i ärendet upprättad promemoria som *bilaga 7*. Den sålunda påbörjade undersökningen av praxis i fråga om den normgivningsmakt som utövats av Kungl. Maj:t ensam, avser utskottet att fortsätta under nästa års dechargearbete.

Som redan ovan anmärkts har vid slutbehandling inom utskottet av de nu redovisade ärendena inte framställts några särskilda yrkanden.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Carl Albert Anderson*, Dahl*, Dahlberg*, fröken Stenberg, herrar Tistad och Svenungsson; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, von Friesen*, Magnusson i Tumhult, fru Thunvall*, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra, Mossberg* och Boo.

* Ej närvarande vid justeringen.

12. Kungl. Maj:ts behandling av riksdagens skrivelser

Utskottet har ytterligare under årets dechargearbete genomfört viss granskning av den redovisning, som lämnats i Kungl. Maj:ts skrivelse nr 3 till innevarande riksdag beträffande behandlingen av riksdagens skrivelser. Som redan ovan anmärkts har denna granskning inte föranlett några särskilda yrkanden inom utskottet.

Utskottet har uppmärksammat, att Kungl. Maj:t i sin ifrågavarande skrivelse uttalat sig för en förändrad redovisning såvitt gäller förteckning I, avseende skrivelser som avlåtits av senaste riksdag. Efter att ha inhämtat närmare upplysningar om hur den nya redovisningen avses bli uppställd har utskottet funnit sig inte ha anledning till erinran mot att de nya principerna prövas. Utskottet avser att granska den till nästkommande riksdag lämnade redovisningen med särskild hänsyn till hur den nya ordningen fungerar.

Närvarande:

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, Carl Albert Anderson*, Dahl*, Dahlberg*, Sörenson*, fröken Stenberg, herrar Tistad och Svenungsson; samt

från andra kammaren: herrar Adamsson, Henningsson, Magnusson

i Tumhult, fru Thunvall*, herrar Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Westberg*, Andersson i Storfors, Boo och Gustafsson i Stenkyrka.

* Ej närvarande vid justeringen.

Stockholm den 20 april 1966

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande:

vid behandlingen av memorialet i de delar som ej omfattas av de särskilda närvaroförteckningarna:

från f ö r s t a kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Erik Olsson, Carl Albert Anderson*, Hernelius, Sten Andersson* och Tistad; samt

från a n d r a kammaren: herrar Adamsson, Nilsson i Östersund, Henningsson, Magnusson i Tumhult, Johansson i Trollhättan, Hamrin i Jönköping, Larsson i Luttra, Andersson i Storfors, Werbro och Boo.

* Ej närvarande vid justeringen.

PM ang. fråga om anledning till anmärkning mot statsrådet och chefen för finansdepartementet (höjning av bilaccisen)

Kamrarna har till konstitutionsutskottet överlämnat vid kamrarnas plena den 12 januari 1966 av herr Holmberg i första och herr Bohman i andra kammaren framställd anmärkningsanledning mot statsrådet och chefen för finansdepartementet samt av herrar Holmberg och Bohman till resp. kammare inlämnat förseglat konvolut. Konvoluten innehöll vardera en skrivelse av följande lydelse:

»Vid första/andra kammarens plenum denna dag har jag riktat anmärkning mot Statsrådet och Chefen för finansdepartementet. Anmärkningen gäller att Statsrådet och Chefen för finansdepartementet genom utfärdat meddelande om höjning av omsättningsskatten på motorfordon fr. o. m. den 1 januari 1966 åsidosatt riksdagens beskattningsrätt.»

Utskottet har från finansdepartementet mottagit två pressmeddelanden, dagtecknade den 1 resp. den 3 januari 1966. Meddelandena lyder:

»Pressmeddelande från finansdepartementet den 1 januari 1966

Regeringen har för avsikt att föreslå en höjning av den s. k. bilaccisen. Höjningen motsvarar 3 à 4 % av priset för bilar av de vanligast förekommande modellerna.

	Föreslagen skatt	Nuvarande skatt
<i>Bilar</i>		
Skatt per kg tjänstevikt.....	kr. 1: 55	kr. 1: 10
Tillägg per 50 kg tjänstevikt utöver 1 600 kg.....	» 195: —	» 145: —
<i>Motorcyklar</i>		
Tjänstevikt — 75 kg.....	» 255: —	» 180: —
» 76—160 kg.....	» 335: —	» 240: —
» 161— kg.....	» 505: —	» 360: —

Avsikten är att den högre bilaccisen skall tas ut redan från och med årsskiftet 1965/66. Den kommer att i huvudsak falla på fordon som levereras till återförsäljare efter årsskiftet.

Proposition i frågan beräknas bli avlämnad till årets riksdag den 11 januari i anslutning till statsverkspropositionen.»

»Pressmeddelande från finansdepartementet den 3 januari 1966

I finansdepartementets pressmeddelande den 1 januari 1966 om höjning av den s. k. bilaccisen angavs att den högre bilaccisen skulle tas ut redan från och med årsskiftet 1965/66. Det angavs att den högre skatten i huvudsak skulle falla på fordon som levereras till återförsäljare efter årsskiftet.

På förekommen anledning meddelas att leveranser, som före årsskiftet skett till återförsäljare, inte avses beröras av skattehöjningen. Detta gäller även vid leverans på grund av kommissionsavtal. Avsikten är nämligen att äldre skattesats skall gälla beträffande fordon som skattskyldig (d. v. s. fabrikant, importör etc.) före årsskiftet levererat till återförsäljare för att av denne försäljas i kommission.»

Meddelandena blev offentliggjorda i pressen samt i radio och TV, de dagar de är dagtecknade.

Propositionen m. m.

Den i pressmeddelandena aviserade propositionen (nr 10, med förslag till förordning angående ändrad lydelse av 2 § 1 mom. förordningen den 24 maj 1957 (nr 209) om skatt på sprit och vin, m. m.) som beslutats i konselj den 3 januari 1966, anmälades i kamrarna och bordlades den 12 januari, varefter den vid sammanträde den 13 januari hänvisades till bevillningsutskottet. Till propositionen var fogat bl. a. förslag till förordning om ändrad lydelse av 4 § förordningen den 23 november 1956 (nr 545) angående omsättningsskatt å motorfordon i vissa fall. Den föreslagna ändrade lydelsen innebar de höjningar av omsättningsskatten å motorfordon (»bilaccisen») som angivits i pressmeddelandet den 1 januari. Höjningarna av bilaccisen hade förutsatts i statsverkspropositionen (finansplanen s. 25 o. 36 f) varvid höjning av omsättningsskatten på motorfordon med tillämpning fr. o. m. 1 januari 1966 sammanfattningsvis angetts medföra en inkomstökning för budgetåret 1966/67 med 150 miljoner kronor (finansplanen s. 37). Samma prognos återfinnes även i propositionen, varjämte där såsom följdverkan till ökningen anges komma en ytterligare allmän varuskatt med 15 miljoner kronor. För budgetåret 1965/66 räknas emellertid såväl i finansplanen som i propositionen med oförändrat skatteutfall i fråga om denna skatt, varvid hänvisas till att ökningen, särskilt till en början, torde leda till uppbromsning i bilanskaffningen.

I 1956 års förordning stadgas i 2 § att skattskyldighet inträder för skattepliktigt motorfordon, som tillverkas inom riket, när fordonet av tillverkaren levereras till köpare eller uttages från rörelse utan samband med försäljning, och för skattepliktigt motorfordon, som införes till riket av registrerad importör, när fordonet levereras till köpare eller uttages från rörelse utan samband med försäljning.

Propositionens förslag till ändringsförordning innehöll en övergångsbestämmelse vars första stycke hade följande lydelse.

Denna förordning träder i kraft dagen efter den, då förordningen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling. Skatten utgår enligt de nya bestämmelserna även när skattskyldigheten inträtt före deras ikraftträdande men efter den 31 december 1965. Har skattskyldig före den 1 januari 1966 levererat motorfordon till återförsäljare att av denne försäljas i kommission för den skattskyldiges räkning utgår dock skatten enligt de äldre bestämmelserna.

Bevillningsutskottet föreslog i sitt över propositionen avgivna utlåtande (nr 1, dagtecknat den 28 januari 1966), antaget efter lottdragning, att riksdagen skulle antaga förslaget i fråga om ändrad lydelse av själva förordningen men att övergångsbestämmelserna skulle ändras bl. a. så, att av ovan

återgivna stycke endast första punkten skulle kvarstå. Den retroaktiva tillämpningen av skattebestämmelserna föreslogs sålunda slopad. I stället föreslogs att riksdagen skulle anta ett förslag till förordning om tillfällig skatt på enligt bilaccisförordningen skattepliktiga motorfordon med undantag av motorcyklar.

Mot ovannämnda förslag i utlåtandet avgavs *reservation* av utskottets socialdemokratiska ledamöter. I reservationen föreslogs antagande av propositionens förslag till ändringsförordning och avslag på förslaget om förordning angående tillfällig skatt.

Då riksdagen den 2 februari behandlade utlåtandet bifölls reservationen; i första kammaren med 71 röster mot 60 och i andra kammaren med 109 röster mot 103.

Den av riksdagen antagna förordningen utfärdades av Kungl. Maj:t den 4 februari 1966 och utkom samma dag från trycket (SFS 1966:19).

Kontrollstyrelsen

Kontrollstyrelsen, som handhar uppbörden och redovisningen av bilaccisen, utfärdade den 3 februari 1966, alltså dagen efter riksdagens beslut och dagen före förordningens utfärdande, följande meddelande (III: 217/66):

Till registrerade tillverkare och importörer av motorfordon

För kännedom får Kungl. Kontrollstyrelsen härigenom meddela, att Riksdagen den 2 februari 1966 antagit ett av Kungl. Maj:t i proposition nr 10 framlagt förslag till bl. a. ändrad lydelse av 4 § förordningen den 23 november 1956 (nr 545) angående omsättningsskatt å motorfordon i vissa fall. Ändringen innebär, att omsättningsskatten (bilaccisen) höjes beträffande såväl bilar som motorcyklar. Enligt nämnda beslut skall författningsrummet ha följande ändrade lydelse. — — —¹

I anledning av skatteändringen har kontrollstyrelsen med utgångspunkt från de nya skattesatserna utarbetat tabell som hjälpmedel för skattens beräkning. Exemplar av tabellen bifogas.¹

Med hänsyn till i övergångsbestämmelserna givna föreskrifter skall skattskyldig deklarera och erlägga skatt efter den nya skattesatsen för skattepliktiga motorfordon, som av honom eller för hans räkning levererats eller levereras till köpare fr. o. m. den 1 januari 1966 med undantag för sådana motorfordon som före årsskiftet fysiskt levererats till återförsäljare i kommission.

I den mån skattskyldig vid avgivande av deklaration för januari och närmast följande månader under år 1966 kan komma att redovisa leveranser av motorfordon efter såväl äldre skattesats som nu gällande, skall specifikation till deklaration för sådan månad avges med användande av två blanketter för varje månad, därvid i den ena specifikationen upptages skatt för leveranser enligt äldre skattesats och i den andra enligt nu gällande skattesats.

Stockholm den 3 februari 1966.

Kontrollstyrelsen har upplyst, att styrelsen ej utfärdat andra anvisningar eller meddelanden i anledning av Kungl. Maj:ts proposition eller riksdagens beslut samt att redovisningen av skatten för januari månad — redovisnings-

¹ Här utesluten.

skyldiga är förutom enskilda som infört motorfordon till riket, de inhemska bilfabrikerna samt ett fyrtiotal importörer — ej synes ha vållat de redovisningsskyldiga några särskilda svårigheter. Skatteredovisningen, som enligt 14 och 17 §§ 1956 års förordning för tillverkarnas och importörernas del skall ske inom en månad efter utgången av den månad som deklarationen avser och som till största delen brukar fullgöras under senare delen av respitmånaden — hade påbörjats med en första redovisning den 8 februari. I samtliga aktuella redovisningar hade de skattskyldiga iakttagit den retroaktiva skattehöjningen.

Riksdagens beskattningsrätt

I 57 § första stycket regeringsformen stadgas:

»Svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta utövas av riksdagen allena.»

I Malmgrens grundlagskommentar (1966 års uppl.) uttalas till detta stadgande bl. a.:

Det förutsattes sedan gammalt tillkomma skattedragarna att själva avgöra, om och till vilka belopp de vilja åtaga sig skatt, och liksom enligt RF § 49 ingen annan än riksdagen äger uppträda som svenska folkets representant, så äger icke heller någon annan än riksdagen att utöva folkets självbeskattningsrätt. Skatterna påläggas genom kungl. förordningar, icke genom samfällt stiftade lagar, men Konungen kan icke vare sig påbjuda nya eller — med ett undantag (RF § 60) — förhöja gamla skatter utan riksdagens bemyndigande. — — —

I [stadgandet] förutsattes det, att de enskilda, som skola betala skatten, själva skola genom sin representation i riksdagen bestämma dess storlek, sättet för dess erläggande m. m. I beskattningsrätten ingår även rätten att bestämma, hur länge skatten skall utgå.

Enligt 59 § regeringsformen har Kungl. Maj:t att i samband med framläggande av statsverkspropositionen framlägga förslag om bl. a. de skattehöjningar som erfordras för statsutgifternas bestridande. I 60 § förbjödes höjande av skatt utan riksdagens samtycke. I 73 § regeringsformen stadgas bl. a. att inga nya pålagor må utan riksdagens fria vilja och samtycke påbjudas, uppbåras eller fordras. I Malmgrens grundlagskommentar anföres härtil: Ett påbud om nya avgifter eller likartade prestationer, vilket icke grundar sig på ett riksdagens beslut, är sålunda icke förbindande för medborgarna, och myndigheterna äga förty icke lämna sin medverkan till att desamma »uppbåras eller fordras».

Den retroaktiva tillämpningen

Den föreslagna och av riksdagen antagna bestämmelsen om retroaktiv verkan av skattehöjningen omnämnes icke i anmärkningsanledningen. På grund av det samband som föreligger mellan nämnda retroaktiva verkan och den i anmärkningsanledningarna upptagna frågan må några anteckningar dock göras.

Svensk grundlag innehåller inte något stadgande innebärande förbud mot retroaktiv lagstiftning. Sådana stadganden, oftast förenade eller tillämpade med uppmjukningar från huvudregeln, finns i ett stort antal utländska författningar. Särskilt vanligt är att förbudet begränsas till straffrätten. Förbuden torde i allmänhet rikta sig mot de lagstiftande organen och innebär således inte enbart en handlingsregel för de myndigheter som har att till-

lämpa lagarna. I det senare avseendet gäller i de flesta länder, även i Sverige, som huvudprincip att lag inte tillämpas retroaktivt, om den ej innehåller uttryckligt stadgande därom eller, vad gäller strafflag, är mildare än lag som gällde när brottet begicks (jfr 5 § promulgationslagen till den svenska brottsbalken). Genom anslutning till Europarådets konvention ang. de mänskliga rättigheterna m. m., vars artikel 7 innehåller förbud mot att någon fällas till ansvar för gärning eller underlåtenhet, som vid tidpunkten för dess begående icke utgjorde ett brott, har Sverige dessutom anslutit sig till principen att strafflagstiftning och strafflagskipning inte skall ha retroaktiv innebörd.

Någon rättsregel innebärande förbud mot retroaktiv lagstiftning föreligger i vart fall icke beträffande svensk civillagstiftning eller skattelagstiftning. I själva verket förekommer det då och då att svensk civillagstiftning göres tillämplig på redan ingångna avtal. Som exempel må nämnas 1 § 2 st. promulgationslagen till nyttjanderättslagen år 1907, 5 § promulgationslagen till skuldebrevslagen samt ikraftträdandebestämmelserna till fiskearrendelagen 1957. Inom *skattelagstiftningen* har retroaktiva bestämmelser införts relativt ofta. Genom KF den 21/11 1958 (Prop. 1958 B 3, BevU B 10 rskr B 102) gjordes sålunda en ny regel i 20 § arvsskatteförordningen tillämplig även i de fall då skattskyldighet inträtt före regelns ikraftträdande. Såväl 1910 års som 1928 års skatteförfattningar har gjorts tillämpliga på inkomster året före det år de trätt i kraft. Lagen den 19 mars 1948 (nr 120) om ändrad lydelse av anvisningarna till 29 och 41 §§ kommunal-skattelagen skulle tillämpas jämväl vid 1948 års taxering. Förordningen den 17 november 1950 (nr 587) ang. ändring i förordningen den 27 juni 1927 (nr 321) om skatt vid utskiftning av aktiebolags och solidariska bankbolags tillgångar fick med vissa angivna undantag tillbakaverkande kraft liksom förordningen den 30 mars 1951 (nr 151) ang. en tillfällig skatt i syfte att motverka vissa investeringar i varulager och inventarier (investeringsskatt). Retroaktiv verkan har även konjunkturskatterna fått. 1915 års förordning om krigskonjunkturskatt (utfärdad 11/6 1915) avsåg inkomster under år 1914. Förordningen den 19 augusti 1940 om krigskonjunkturskatt innebar retroaktiv tillämpning för vissa månader år 1939. Konjunkturskatten för år 1952 gjordes tillämplig å inkomster år 1951. Bevillningsutskottet uttalade i frågan bl. a. (utl. 1952: 22 s. 29 f):

Det har väckt stora betänkligheter, att planerna på en konjunkturskatt avseende merinkomster under år 1951 framförts på en så sen tidpunkt, att skatten får en utpräglad retroaktiv karaktär. Utskottet är medvetet om att den omständigheten, att grundlagen icke innehåller förbud mot retroaktivitet i lagstiftningen, eller att lagstiftning med retroaktiv verkan ofta förekommit, i och för sig icke utgör ett försvar för införande av en konjunkturskatt med tillbakaverkande kraft. Där emot synes det utskottet, att dessa omständigheter giva vid handen, att konjunkturskattens retroaktivitet icke är en rättsfråga utan en avvägningsfråga. Utskottet, som på det kraftigaste vill understryka, att utskottet i princip är av den uppfattningen, att retroaktivitet icke utan alldeles särskilda skäl bör tillgripas, anser sig därför låta avgörandet om konjunkturskatt bör införas å 1951 års inkomster bero på i vad mån den speciella situationen påkallar en sådan åtgärd och om situationen är sådan att samhällets intresse av beskattningen överväger de nackdelar, den kan medföra för den enskilde.

Beträffande *varuskatter* må nämnas, att med förordning år 1958 (nr 31) varuskatt på socker infördes med en retroaktivitet av en vecka och att förordningen den 1 december 1959 (nr 507), varigenom allmän varuskatt infördes, stadgade retroaktivitet fr. o. m. den 16 oktober 1959 i visst avseende, ehuru förordningen trädde i kraft vid årsskiftet 1959/60. Förordningar 1961 (nr 625) och 1965 (nr 75) har stadgat höjningar av nämnda skatt retroaktivt med i förstnämnda fallet några veckor och i sistnämnda i det närmaste fyra månader.

Uttalanden av rättsvetenskapsmän

Professor Robert Malmgren uttalade i samlingsverket Sveriges riksdag, år 1934, band 14, s. 11, följande:

Det i andra staters författningar ofta förekommande förbudet mot att giva lagar tillbakaverkande kraft återfinnes sålunda icke i våra grundlagar, även om retroaktiva strafflagar och stadganden, som innebära förintande utan motsvarande gottgörelse av privata rättigheter, få anses stridande mot den svenska lagstiftningens oskrivna grundprinciper.

Numera professorn Knut Rodhe har i en uppsats år 1943, tryckt såsom bilaga till proposition 1943:320 uttalat bl. a. (s. 43 ff):

»Det är sålunda tydligt, att man här har att göra med en grunduppfattning, som är gemensam för många rättssystem, beslätade med vårt eget. Principen att en lag icke bör givas tillbakaverkande kraft kan återfinnas redan i romersk rätt, och den har från denna kommit in i de moderna rättssystemen och där utformats påfallande enhetligt. Under 1800-talet har regeln kommit att framstå såsom en av de principer, vilka skola skydda den enskilde medborgaren mot godtyckliga statsingripanden, men det är tydligt, att regeln icke kan ses allenast såsom ett uttryck för den åskådning, som legat till grund för 1700- och 1800-talens rättighetsförklaringar, utan att den har arbetat sig in i medvetandet hos jurister och lagstiftare tämligen oberoende av deras politiska uppfattning.»

Rodhe ger i fortsättningen av uppsatsen åtskilliga exempel på fall av retroaktiv civillagstiftning i Sverige och anför därefter:

»Den nu givna översikten över svensk lagstiftningspraxis visar, huru lagstiftaren i åtskilliga fall ansett sig böra ingripa mot bestående avtal. Ibland har det gällt perifera detaljer — — —. I andra fall åter har det gällt de centrala delarna av avtal, vilkas förekomst utgjort ett akut socialt ont och vilka lagstiftaren därför ansett sig nödtvungen att jämka eller åsidosätta.»

Professorn i civilrätt jämte finansrätt vid Stockholms högskola Seve Ljungman anförde i ett den 9 januari 1952 avgivet utlåtande, delvis återgivet samt återopat i proposition 1952:79 s. 30 ff, att det numera inom teorien torde allmänt hävdas, att ett ovillkorligt förbud mot retroaktivitet inom skattelagstiftningen icke kan sakligt motiveras. Eftersom ett generellt svar icke kunde ges på frågan, när en retroaktiv tillämpning av skattelag finge anses stå i överensstämmelse med våra skatterättsliga principer hade man att i varje särskilt fall noga överväga, i vad mån de tillfälliga fiskaliska

fördelar en retroaktivitet kunde antagas medföra, förmådde uppväga de olägenheter som på lång sikt kunde väntas därav i form av ekonomiska störningar och rubbad tilltro till rättssäkerheten.

I boken *Kringgående av skattelag*, Sthlm 1956, av docenten Dag Helmers anføres (s. 427), att i anglosaxisk rättsvetenskaplig litteratur retroaktiv skattelagstiftning angivits såsom en metod att förhindra kringgående av skattelag. Författaren anför i fortsättningen att det inom den finansrättsliga teorien numera torde allmänt hävdas, att ett ovillkorligt förbud mot retroaktivitet icke kan sakligt motiveras samt anför exempel på att retroaktivitet föreslagits från dag bestämmelserna blivit kända av allmänheten.

Lagstiftningsförslag

I betänkande (SOU 1941: 20) med förslag till ändrad lydelse av § 16 regeringsformen uttalade tillkallade sakkunniga bl. a. (s. 20 f):

Till de för rättsstaten utmärkande grundsatserna hör förbud mot retroaktiv strafflagstiftning. Ingen får bestraffas för en gärning, som då den begicks icke var straffbar, och intet brott får beläggas med hårdare straff än det vid dess förövande fastställda. I ett stort antal främmande statsskick har denna princip fått grundlags helgd. I vårt land har den sedan länge tillämpats utan att genom särskild bestämmelse givas generell giltighet. Ett uttryck för densamma är stadgandet i 5 § i promulgationslagen till allmänna strafflagen, enligt vilket ett brott, som är förövat innan nya lagen blivit gällande, men för vilket dessförinnan straff ej är bestämt genom dom, som vunnit laga kraft eller icke överklagas, skall straffas efter den nya lagen, om det straff, som efter denna lag bör ådömas, är lindrigare än det, som i äldre lag eller författning stadgas för brottet. Vid förarbetena till ny strafflag ha vissa modifikationer föreslagits i denna princip. De sakkunniga finna emellertid uppenbart, att ifrågavarande grundsats i förevarande sammanhang bör inskrivas i regeringsformen och att den kan och bör givas allmän och ovillkorlig karaktär. Den är i själva verket den mest närliggande och obestriddliga konsekvensen av tanken, att medborgarnas handlingar skola bedömas efter i lag givna rättsprinciper, icke efter den för tillfället maktägendes godtycke. De sakkunniga föreslå därför, att som andra stycke i nu berörda moment av § 16 införas satserna: »Ej må någon straffas för gärning, som ej är belagd med straff i lag som gäller vid gärningens utövande; ej heller må för gärning utdömas strängare straff än däri stadgas.»

Författningsutredningen

Författningsutredningen föreslog (SOU 1963: 16 s. 62) att en blivande regeringsform skulle innehålla följande stadgande (2 kap. 9 §):

Ingen må straffas för gärning som icke var belagd med straff när den förövades; ej heller må för gärning utdömas strängare straff än som var stadgat vid tiden för dess förövande.

Till motivering härför anförde författningsutredningen (SOU 1963: 17 s. 201 f):

Allmänna bestämmelser om strafflags tillämplighet i tiden saknas i svensk lagstiftning. Med stöd av analogisk tillämpning av de i pro-

mulgationsförordningen till 1864 års strafflag upptagna övergångsbestämmelserna gäller emellertid i svensk rätt den grundsatsen, att åt ny strafflag ej skall givas tillbakaverkande kraft, när den medför straffbeläggande av förut strafffri gärning eller skärpning av förut stadgat straff. En sådan grundsats har gamla anor i svensk rätt. Rättsregeln att ingen skall å dömas straff utan stöd i lag återfinns redan i landslagens konungaed, och regeln att strafflag ej skall ha tillbakaverkande kraft kommer till klart uttryck i ett kungl. brev den 9 januari 1688.

Grundsatsen om förbud mot retroaktiv strafflagstiftning har i modern tid fastslagits i Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna. I artikel 7 i konventionen stadgas nämligen, att ingen må fällas till ansvar för någon gärning eller underlåtenhet, som vid tidpunkten för dess begående icke utgjorde ett brott enligt inhemsk eller internationell rätt, samt att ej heller högre straff må utmätas än som var tillämpligt vid tidpunkten för den brottsliga gärningens begående.

Av de nordiska ländernas grundlagar innehåller endast den norska grundlagen ett stadgande om förbud mot att ge lag tillbakaverkande kraft (97 §).

Ett förbud mot retroaktiv strafflagstiftning utgör uppenbarligen ett viktigt skydd för den enskildes rättssäkerhet och ett sådant bör enligt utredningens mening fastslås i grundlag. Skyddet bör vara absolut. Det bör alltså icke vara möjligt att utan grundlagsändring åstadkomma någon begränsning därav genom vanlig lagstiftning.

I enlighet med vad nu sagts har i förevarande paragraf upptagits ett stadgande, att ingen må straffas för gärning, som icke var belagd med straff när den förövades och att ej heller må för gärning utdömas strängare straff än som var stadgat vid tiden för dess förövande. Det synes icke påkallat att, såsom i Europarådets konvention, uttryckligen ange att skyddet mot retroaktiv strafflagstiftning avser icke endast förövade gärningar utan även underlåtenhetshandlingar; som en allmän underförstådd regel bör här såsom eljest gälla, att med gärning likställes likvärdig underlåtenhetshandling.

Den svenska strafflagens promulgationsförordning innehåller, utöver den angivna grundsatsen om förbud mot retroaktiv strafflagstiftning, också bestämmelser om att ny lag skall i viss utsträckning tillämpas, om den är lindrigare än äldre lag. Vidare ges speciella regler beträffande förening eller sammanläggning av straff, återfall, preskription m. m. Ifrågavarande bestämmelser har icke ansetts vara av den art, att motsvarighet till dem bör upptagas i grundlag.

Vid *remissbehandlingen* har angående förslaget uttalanden gjorts som i SOU 1965: 2 s. 174 ff sammanfattats sålunda:

Förevarande paragraf har lämnats helt utan erinran av riksåklagarämbetet, hovrätten över Skåne och Blekinge, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län samt statsåklagaren i Göteborg. Även övriga remissorgan, som berört paragrafen, har i princip godtagit stadgandet men förordat vissa ändringar i eller tillägg till detsamma.

Från flera håll understrykes värdet av en grundlagsregel med den i paragrafen åsyftade innebörden. Enligt hovrätten för Västra Sverige är sålunda förslaget att i regeringsformen införa ett absolut förbud mot retroaktiv strafflagstiftning ägnat att väcka tillfredsställelse. Ge-

nom ett sådant förbud fastslås en för den enskildes rättssäkerhet mycket viktig grundsats, vars upprätthållande får anses vara självklart i ett kultursamhälle. I samma riktning uttalar sig även riksåklagarämbetet, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län samt stadsåklagaren i Göteborg. Den sistnämnde förklarar att det får anses angeläget att den ifrågavarande rättssatsen är uttryckligen fastslagen i grundlag även om den vunnit hävd i praktiken. I 1 kap. 1 § brottsbalken har visserligen intagits en bestämmelse av i stort sett samma innebörd, nämligen att brott är gärning, för vilken i brottsbalken eller i annan lag eller författning är stadgat påföljd, som omförmäles i brottsbalken. Sagda bestämmelse kan emellertid icke anses innefatta tillräckligt skydd under alla förhållanden. Förefinnes emellertid, såsom utredningen hävdar, en lagprövningsrätt för domstolarna, även om den anses restriktiv, skulle domstol i framtiden äga möjlighet att pröva, huruvida en författnings innehåll innebär, att regeln nullum crimen sine lege blivit åsidosatt.

I några remissvar förordas att förbudet mot retroaktiv strafflagstiftning skall omfatta även andra brottspåföljder än straff i teknisk bemärkelse. Denna anmärkning framföres sålunda av högsta domstolens ledamöter (majoriteten), som särskilt nämner förverkande. Ett liknande påpekande göres av hovrätten för Västra Sverige. Svea hovrätt konstaterar att den i 9 § använda terminologin i förevarande hänseende icke överensstämmer med brottsbalkens. Uttrycket »straffas» bör utbytas mot en term som täcker alla de följder som icke får förekomma med stöd av den nya lagen. Med brottsbalkens terminologi vore det måhända korrektest att formulera grundlagsstadgandet så, att »ingen må ådömas brottspåföljd eller annan särskild rättsverkan för gärning» etc. Möjligen kunde den kortare formen »dömas för gärning» användas, dock under förutsättning att däri icke inrymmes skadeståndstalan. Vidare bör uttrycket »strängare straff» utbytas mot »svårare påföljd» (jfr brottsbalken 1 kap. 4 §).

Även i ett par andra yttranden förordas vissa jämkningar i paragrafens lydelse. Regeringsrättens ledamöter framhåller att de i paragrafen använda uttrycken »straffas» och »utdömas» icke ger ett adekvat uttryck för stadgandets i motiven angivna funktion att utgöra ett förbud mot retroaktiv strafflagstiftning. De nämnda orden är snarast ägnade att inge den föreställningen, att bestämmelsen är riktad uteslutande till de dömande myndigheterna. Föreningen Sveriges häradshövdingar ifrågasätter om icke i 9 §, såsom skett i motsvarande bestämmelse i Europarådskonventionen, bör uttryckligen anges att med gärning likställes även underlåtenhetshandlingar.

Ett par remissorgan diskuterar frågan om vissa principiella utvidgningar av paragrafen. Sålunda anser Svea hovrätt att det kan vara värt att överväga om icke, såsom skett i den norska grundlagen, i den nya regeringsformen bör införas ett mera generellt förbud mot retroaktiv lagstiftning. Visserligen torde stark restriktivitet iakttagas i fråga om retroaktiva bestämmelser, men det kan med hänsyn till den utomordentliga vikten för medborgarna att veta de rättsliga konsekvenserna av sitt handlande vara anledning att starkare framhäva principen om att retroaktiva lagar icke bör förekomma. Som exempel på områden där det kan vara särskilt betydelsefullt att retroaktiv lagstiftning icke

skall förekomma kan nämnas, inom civilrätten verkningarna av avtal, inom familjerätten reglerna om arv och inom den offentliga rätten beskattningsföreskrifter. Hovrätten påpekar även att utredningen icke diskuterat om det i 9 § upptagna förbudet även bör gälla beträffande längre preskriptionstider, tillkomna efter det att en brottslig gärning begåtts. Enligt nuvarande rättspraxis användes sådan bestämmelse retroaktivt (se NJA 1941 s. 251), vilket sker med stöd av grunderna för 13 § i promulgationslagen till strafflagen. I samband med den slutliga utformningen av 2 kap. 9 § bör övervägas huruvida en ändring av gällande rätt på denna punkt är motiverad. Hovrätten för Västra Sverige erinrar om att i gällande rätt finns ett stöd för grundsatsen om förbud mot retroaktiv strafflagstiftning i promulgationsförordningen till 1864 års strafflag. Den åsyftade bestämmelsen innebär dessutom att vid lagändring efter det viss gärning begåtts den nya lagen skall gälla, om den leder till frihet från straff eller till lindrigare straff. Vid remissen till lagrådet av förslaget till brottsbalk den 26 augusti 1960 gjorde departementschefen vissa uttalanden (prop. 1962: 10 s. C 163), enligt vilka det synes ha ifrågasatts att i grundlag även ge en föreskrift av sistnämnda innebörd. Härtill må anmärkas, att en dylik regel antagligen måste förbindas med vissa undantag för särskilda förhållanden, exempelvis i fråga om viss kristidslagstiftning. Bl. a. med hänsyn därtill synes den erforderliga regleringen böra ske i annan ordning än genom bestämmelse i grundlag.

Författningsberedningen

I direktiven för den i april 1966 tillsatta *författningsberedningen* uttalas bl. a.:

Man bör — — — inrikta grundlagsregleringen på vissa essentiella kvaliteter hos det regelsystem, på vilket en viss rättighet avses vila, och slå vakt om dem i grundlagsstadganden med så konkret utformning som möjligt. Om den personliga friheten tas till åskådningsmaterial, skulle en grundlagsreglering med denna inriktning exempelvis kunna leda till — — — förbud mot frihetsberövande på vissa angivna grunder, som enligt demokratiskt synsätt är uteslutna som skäl för frihetsförlust. — — — Vill man utbygga det härigenom tillskapade grundlagsskyddet, kan man tänka sig grundlagsregler om den möjlighet till domstolsprövning av beslut om frihetsberövande, som bör stå den därav drabbade till buds. Om en sådan grundlagsreglering kompletteras med andra grundlagsbestämmelser, som icke enbart tar sikte på att hindra otillbörliga frihetsberövanden, t. ex. föreskrifter om maktutövningens normbundenhet, förbud mot tillfälliga domstolar och förbud mot retroaktiv lagstiftning om straff eller andra sådana påföljder, förstärks grundlagsskyddet för den personliga friheten ytterligare. — Utredningen bör närmare pröva, om man med den nu exemplifierade metoden eller på annat sätt kan åstadkomma en tillfredsställande grundlagsreglering i de ämnen det här är fråga om.

PM ang. expropriation för tätbebyggelse

Enligt 1 § 1 st. 16. expropriationslagen den 12 maj 1917 kan fastighet, som tillhör annan än kronan, tagas i anspråk genom expropriation, om Konungen prövar det nödigt, för att säkerställa att mark på skäligen villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar eller för att eljest i kommuns ägo överföra mark, som icke är tätbebyggd, för upplåtelse med tomträtt.

Rätt till sådan expropriation får enligt 111 § icke beviljas annan än den kommun inom vars område marken är belägen.

Kungl. Maj:t är som framgått ovan tillståndsbeviljande myndighet i fråga om själva rätten att exproprieras. Vid beviljande av tillstånd bestämmer Kungl. Maj:t också vilket område expropriationen må omfatta. Expropriationsersättnings storlek bestämmes däremot av domstol. I Kungl. Maj:ts tillstånd bestämmes i enlighet härmed viss tid, inom vilken sökanden skall fullfölja frågan genom ansökning om stämning till domstol.

Ovannämnda regler om tvångsförvärv genom expropriation för tätbebyggelse har införts i expropriationslagen genom lag den 21 december 1949 (nr 663), som trätt i kraft den 1 april 1950. (Jfr markutredningens betänkande SOU 1948:4, k. prop. 1949:184, utlåtande av andra lagutskottet 1949:34 och riksdagens skrivelse 1949:397). — Beträffande kommuns frivilliga förvärv av mark för motsvarande ändamål (tätbebyggelse) må nämnas att de ej omfattats av gällande jordförvärvslagar. När ovannämnda regler infördes var sådana förvärv helt fria (1945 års jordförvärvslag). I 1955 års jordförvärvslag var de till en början genom undantagsstadgande och därefter, liksom enligt nu gällande 1965 års jordförvärvslag, genom ett stadgande gällande kommuns samtliga förvärv fritagna från lagens bestämmelser.

Regler angående handläggningen av tillståndsfrågan

Tillstånd till expropriation beviljas, som ovan antytts, av Kungl. Maj:t i konselj. Genom att förlägga tillståndsgivningen hos Kungl. Maj:t har man avsett att vinna garanti för att den enskildes rätt inte blir »i oträngt mål uppoffrad». (jfr historik i markutredningens ovannämnda betänkande s. 35 ff).

För tillståndsärendets prövning hos Kungl. Maj:t gäller regler av olika valör. Bland regler av statsrättslig karaktär märkes stadgandet i art. 1 första st. andra p. i tilläggsprotokollet den 20/3 1952 till Europarådets konvention ang. skydd för de mänskliga rättigheterna etc. Stadgandet lyder: »Ingen må berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som angivas i lag och av folkrättens allmänna grundsatser.» — Av de i själva expropriationslagen uppställda begränsningarna må till en början något beröras innebörden av den ovan återgivna regeln i 1 § att tillstånd må beviljas »om Konungen prövar det nödigt». I fråga om den bedömning efter objektiva grunder som stadgandet uttrycker anförde mark-

utredningen (i uttalande angående regeln i 1 § 1 st. 16. om expropriation för tätbebyggelse) sålunda (bet. s. 55):

Vid bedömandet av frågan, huruvida expropriation bör medgivas eller ej, bör hänsyn ej endast tagas till huruvida de i förevarande punkt stadgade förutsättningarna äro för handen. Enligt ingressen till 1 § skall Kungl. Maj:t finna det »nödigt» att expropriation tillgripes. Detta förbehåll läser innebära, bl. a. att, om kommunen kan genom godvillig uppgörelse på skäliga villkor förvärva marken, expropriationsvägen ej bör anlitas. Expropriation utgör med andra ord endast ett sista medel för kommunen att förvärva markområdet. Härav följer att vid Kungl. Maj:ts prövning av expropriationsansökan viss hänsyn måste tagas även till det pris, som markägaren begär.»

Lagrådet uttalade angående denna regel (prop:n s. 257): »Enligt lagen om expropriation gäller såsom allmän förutsättning att expropriation får äga rum blott om sådant i det särskilda fallet befinnes nödigt för tillgodo-seende av det behov som konstateras vara för handen.»

Vad beträffar *prövningen med hänsyn till expropriationsändamålet* skall vid här aktuell expropriation — expropriation för *tätbebyggelse* — hänsyn tagas till flera olika omständigheter. Således har kommun som vill exproprierä mark för dylikt ändamål att förebringa utredning bl. a. om att marken behövs för tätbebyggelsen och att expropriationsintresset väger över motstående intressen.

Markutredningen uttalade sålunda (bet. s. 53) bl. a. att frågan om kommunens behov av marken givetvis i första hand borde bedömas ur synpunkten av en ändamålsenlig utveckling av kommunen och att om en utbredning av den samhällsmässiga bebyggelsen i den riktning kommunen avsåg funnes vara ur allmänna synpunkter eller av hänsyn till andra intressen mindre önskvärd, borde expropriationsansökningen ej bifallas. Hade generalplan för området upprättats och godkänts av vederbörande kommunala organ och var i planen marken avsatt för bostadsbebyggelse finge man emellertid anse att förutsättning för expropriationsrättens utövande förelåg. Skulle generalplanen ha blivit fastställd förelåg än starkare skäl för att planen finge tjäna som grund vid bestämmandet av expropriationsanspråket. Hade regionplan blivit fastställd av Kungl. Maj:t eller i vart fall av direktionen för regionplanförbundet godkänd finge kommunen likaledes anses berättigad till expropriationsrätt till de områden som där avsatts för ifrågavarande ändamål. Vore stadsplan eller byggnadsplan under utarbetande borde redan detta förhållande kunna utgöra tillräcklig grund för expropriationsrätt till sådana områden som planen avsågs omfatta. Emellertid borde, även om planläggningsarbetet ej fortskridit så långt, kommunen vara berättigad till expropriation om det kunde göras sannolikt, att marken erfordrades för kommunens framtida utveckling. Därvid kunde, även om marken syntes komma att behövas för tätbebyggelse, hänsynen till andra angelägna ändamål föranleda att framställningen ej beviljades.

I det till lagrådet remitterade förslaget (s. 74) uttalade *departementschefen* att han anslöt sig till utredningens mening så till vida, att då plan ej fastställts, förebragt utredning skulle *tillfyllestgörande visa* att marken behövdes för tätbebyggelseändamål.

Lagrådet (prop. s. 276) hemställde om sådan ändring av förslaget, att kommun kunde erhålla rätt till expropriation för tätbebyggelse endast då marken kunde förutses bli erforderlig inom närliggande framtid.

I anledning av vad lagrådet sålunda yttrat anförde *departementschefen* bl. a. (prop. s. 276):

Såsom jag förut anfört måste kommunerna i förebyggande syfte kunna ingripa på tomtmarknaden redan på ett relativt tidigt stadium. För att mark därvid skall få exproprieras, måste emellertid tillfyllestgörande utredning utvisa — förutom att marken eljest icke på skäliga villkor blir tillgänglig — att marken behövs för tätbebyggelseändamål.

Vid riksdagsbehandlingen underströk andra lagutskottet (utl. 1949:34 s. 19) att marken givetvis även skulle vara lämpad för tätbebyggelseändamål.

Utöver vad ovan anförts angående den utredning i allmänhet som skall föreligga i tillståndsärendet förekom beträffande en ytterligare beredningsåtgärd följande.

Svea hovrätt, fastighetsbildningssakkunniga, stiftsnämnden i Uppsala samt Industriförbundet hade vad angick frågan i vad mån planläggningsarbetets fortskridande borde motivera bifall till ansökan vid remissbehandlingen av markutredningens betänkande gjort allmänna uttalanden i den riktningen att kommunerna för att vinna bifall borde vara skyldiga att förebringa tillförlitligare utredning än vad markutredningen förutsatt. Länsstyrelsen i Hallands län och Bankföreningen hade föreslagit att expropriation skulle medgivas först i stads- eller byggnadsplanestadiet. Bankföreningen anförde bl. a. (jfr prop:n s. 64) att det syntes vara ett ofrånkomligt krav att möjligheten till expropriation anknötes till ett visst planeringsmoment, där det efter prövning blivit bestämt att marken avsåges för tätbebyggelse. Det syntes under alla förhållanden vara ett oeftergivligt anspråk, att planeringen fortskridit så långt som till generalplans antagande.

Även länsstyrelserna i Södermanlands och Kopparbergs län samt handelskamrarnas nämnd föreslog, att kommunerna åtminstone borde förete en generalplan över området. Länsstyrelsen i Kopparbergs län anmärkte, att enligt markutredningens förslag skulle ett av en kommun utan närmare motivering och utan någon allsidig utredning framfört påstående om behov av visst markområde föranleda att andra samhälleliga intressen, till exempel jordens användande för jordbruk, måste vika. En sådan generell gradering av användningssättens samhälleliga berättigande kunde icke utan vidare godtagas. Det hade i åtskilliga fall visat sig, att kommunernas uppfattning om de egna utvecklingsmöjligheterna varit alltför optimistiska. En viss lävlan att överflygla grannsamhällena förledde ofta kommunerna att uppgöra planer, som sedermera visade sig vara löst grundade. Det kunde inte anses ohemult gentemot kommunerna att åtminstone fordra en sådan översiktlig utredning rörande markens framtida användning, som innefattas i en generalplan. Därest emellertid markutredningens förslag antoges, föreslog länsstyrelsen att i lagtexten stadgades att lantbruksnämnden skulle höras över ansökan om expropriation av mark inom område, där stadsplan eller byggnadsplan ej gällde. I denna fråga anförde länsstyrelsen ytterligare, att det förutsatts vid den av statsmakterna beslutade planläggningen av jordbrukets rationalisering att s. k. regionalplaneringar områdesvis skulle företagas, därvid ett visst bestämmande av markens framtida användningssätt skulle äga rum. Det föreföll länsstyrelsen självklart att efter det en sådan regionalplanering verkställes inom en trakt, expropriation för bebyggelseändamål borde ske allenast inom område, som vid planeringen avsetts

för dylikt ändamål. I annat fall rubbades ramen för den jordbruksplanering, som lantbruksnämnderna var satta att genomföra.

Departementschefen yttrade (s. 74):

Frågan om expropriationsrättens förhållande till planläggningsarbetets fortskridande hänger nära samman med ett spörsmål, som i remissyttrandena mera ingående dryftats av länsstyrelsen i Kopparbergs län, nämligen det problem som uppkommer då intresset av tätorternas utveckling kolliderar med intresset av att områden som äro särskilt lämpade för jordbruk bibehållas för denna användning. Såsom länsstyrelsen betonat är det vid general- och regionplaneringen som denna fråga bör uppmärksammas. Det säger sig självt att, sedan man därvid preciserat vilka områden som skola behållas för jordbruksändamål och vilka som avses för tätorternas utveckling, endast de senare områdena böra kunna exproprieras för detta ändamål. Skulle frågan om expropriation undantagsvis uppkomma redan innan denna uppdelning avgjorts vid general- eller regionplanering, måste den emellertid beaktas i expropriationsärendet, och lantbruksnämnden bör då höras varjämte gemensam beredning med jordbruksdepartementet bör äga rum. På liknande sätt kan för övrigt kommunens expropriationsintresse få vägas även mot andra särintressen, exempelvis när marken i fråga tillhör ett industriföretag som inköpt den för att säkra sitt behov av utrymme för väntad framtida utvidgning av företaget.

Andra lagutskottet anslöt sig (utl. s. 23) till vad departementschefen anfört i fråga om erforderlig grad av bevisning och aktualitet.

Kungl. Maj:ts handläggning av tillståndsärenden

Under tiden januari—augusti 1965 har Kungl. Maj:t avgjort 15 ärenden rörande tillstånd till expropriation för tätbebyggelse enligt 1 § 16. expropriationslagen. Ärenden rörande sådan expropriation bereds i kommunikationsdepartementet. Tillstånd till expropriation har meddelats i samtliga 15 ärenden. De i ärendena hörda myndigheterna har antingen tillstyrkt bifall eller också inte haft väsentligare erinringar däremot. Markägarna har, i de fall de bestritt ansökningarna, i regel anfört, att lagliga förutsättningar för expropriation saknats. Lantbruksnämnden har hörts i ett fall (ärende som avgjorts den 22/1, nr 34,) och då på föranstaltande av vederbörande länsstyrelse.

I det följande lämnas en redogörelse för tre under år 1965 avgjorda, i kommunikationsdepartementet beredda ärenden, nämligen ärendena den 26/2, nr 59, den 20/8, nr 24, och den 29/10, nr 28. Därefter lämnas i en särskild uppställning uppgifter angående ovan nämnda under tiden januari—augusti avgjorda 15 ärenden.

1. Den 26 februari 1965, kommunikationsdep. ärende nr 59, meddelade Kungl. Maj:t i enlighet med hemställan av chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Skoglund, jämlikt 1 § första stycket 16. expropriationslagen Skövde stad rätt att för säkerställande av att mark på skäliga villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar exproprierar stadsägorna nr 23, 24, 26, 50, 50 A, 57 A, 98, 102, 301, 455 och 747 samt stadsägoområdet nr 45 av stadsägan nr 39 + 40 +

41 + 42 + 43 + 44 + 45 + 46 + 47 + 48 och stadsägoområdet nr 61 av stadsägan nr 58 + 59 + 61 i Skövde.

Stadens ansökan om expropriation är dagtecknad den 27 juli 1964. I ansökningen uttalar staden: »De med det sökta expropriationstillståndet avsedda områdena utgör delar av Havstena och Kåpplunda byar, ursprungligen ren jordbruksmark och fortfarande i stor utsträckning brukad som sådan. Såsom ofta är fallet i dylika byar i städernas ytterområden har några lägenheter avsöndrats eller avstyckats för bostadsändamål.»

Beträffande de olika områdena må nämnas att stadsägoområdet nr 45 omfattade ca 18 600 m² åker med ett taxerat jordbruksvärde av 34 700 kr., stadsägoområdet nr 61 ca 43 800 m² tomt, trädgård, åker och äng med ett taxerat jordbruksvärde av 31 200 kr., stadsägan nr 98 ca 71 950 m² tomt, trädgård, åker och äng med ett taxerat jordbruksvärde av 24 000 kr., stadsägan nr 301 ca 82 000 m² tomt, trädgård, åker, äng och hagmark med ett taxerat jordbruksvärde av 32 000 kr. Med undantag av sistnämnda var fastigheterna åsatta taxering jämväl för annat än jordbruksvärde.

Sedan ansökningen den 10 augusti 1964 remitterats till länsstyrelsen i Skaraborgs län för inhämtande av yttranden tillstyrkte länsstyrelsen expropriation i skrivelse den 12 december 1964 och återställde remisshandlingarna jämte inkomna yttranden från länsarkitekten samt bl. a. ägarna av stadsägoområdet nr 61 och stadsägan nr 301. Dessa ägare bestred bifall till ansökningen, ägaren av nr 61 bl. a. enär han var beroende av inkomsterna av »jordbruket jämte trädgårdsnäringen» för sin existens, och ägaren till nr 301 enär han sedan år 1954, då han köpt stadsägan, planerat att på stadsägan anlägga en odling av bigarräer och surkörsbär.

Länsarkitekten framhöll i sitt yttrande att områdena var belägna omedelbart norr om stadens detaljplanlagda del och att för dem gällde utomplansbestämmelser av den 21/12 1963.

Sedan ärendet tillställts byggnadsstyrelsen för yttrande, avgav styrelsen ett den 11 januari 1965 dagtecknat yttrande vari det bl. a. heter:

De till expropriation ifrågasatta områdena är belägna omedelbart norr om stadens detaljplanlagda del. Vissa av områdena är enligt den för staden i slutet av 1940-talet upprättade generalplanen avsedda att exploateras för bebyggelse (egnahem o. dyl. samt industri), medan andra områden angivits för parkändamål, handelsträdgårdsverksamhet samt jordbruk och skogsbruk. Generalplanen är emellertid med hänsyn till den snabba utveckling som staden sedan undergått föråldrad och undergår för närvarande revidering. De preliminära resultat av denna revidering som nu föreligger synes med all tydlighet visa att stadens fortsatta utbyggnad bör ske mot norr samt att de angivna områdena är lämpliga för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar.

Styrelsen fann de av markägarna framförda invändningarna icke böra utgöra hinder för expropriation och tillstyrkte expropriationsansökningen.

Lantbruksnämnden i länet hördes ej över ansökningen.

Såvitt handlingarna utvisar ägde ej gemensam beredning rum med jordbruksdepartementet.

2. Den 20 augusti 1965, kommunikationsdep. ärende nr 24, beslöt en under Hans Maj:t Konungens frånvaro t. f. regering med statsråden Andersson, Lindström, Johansson och Palme som närvarande statsråd, stats-

rådet Andersson som t. f. chef för kommunikationsdepartementet, meddela Halmstads stad rätt att för säkerställande av att mark på skäliga villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar expropriera inom *Frennarpsområdet* stadsägan nr 1252 F, del av stadsägområdet nr 1251 inom stadsägan nr 1251 etc., delar av stadsägan nr 1251 H och delar av stadsägan nr 1252 samt inom området mellan Göteborgsvägen—Nissastigen och den blivande norra infartsleden delar av stadsägan nr 216 + 217, del av stadsägan nr 218, del av stadsägan nr 219 och delar av stadsägan nr 255 + 280 med den avgränsning av förenämnda delar av stadsägor och stadsägområden, som framginge av en i ärendet upprättad karta.

Marken ägdes av Wallbergs Fabriks Aktiebolag, Halmstad, och omfattade ca 95 hektar, varav området mellan Göteborgsvägen—Nissastigen och den blivande norra infartsleden ca 10 hektar.

Staden hade i ansökningen den 6 april 1964 anfört bl. a.:

Av det stora markområdet öster om Nissan, i föreliggande framställning sammanfattningsvis benämnt Frennarpsområdet, är större delen fortfarande jordbruks- och skogsmark, för vilken någon form av detaljplan aldrig uppgjorts. För viss del av området gäller däremot stadsplan, fastställd den 19/9 1947 och den 30/12 1947 — — —. Det mindre markområdet mellan Göteborgsvägen—Nissastigen och blivande norra infartsleden användes för jordbruksändamål och har icke varit föremål för detaljplanering.

Markägaren yttrade i skrivelse till länsstyrelsen bl. a.:

Såsom framgår av ansökningen, har stadsplan fastställts för en mindre del av det s. k. Frennarpsområdet. I övrigt finns däremot varken stadsplan eller annan detaljplan för något av de till expropriation avsedda områdena. Ej heller finnes fastställd eller annan generalplan för områdena eller någon del därav.

Remissmyndigheterna, länsstyrelsen i länet samt byggnadsstyrelsen, hade tillstyrkt expropriationsansökningen.

Lantbruksnämnden i länet hördes ej.

Såvitt handlingarna utvisar ägde ej gemensam beredning rum med jordbruksdepartementet.

3. Den 29 oktober 1965, kommunikationsdep. ärende nr 28, beslöt Kungl. Maj:t i enlighet med hemställan av chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Skoglund, att, jämlikt 1 § första stycket 16. expropriationslagen, meddela Jonstorps kommun rätt att för säkerställande av att mark på skäliga villkor är tillgänglig för tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar expropriera dels fastigheterna Jonstorp 9⁴⁰ och 9⁵⁰, dels de områden om tillhoppa ca 3,19 hektar av fastigheterna Jonstorp 9⁵, 9¹⁴, 9²⁵ och 33¹, vilka angivits i en i ärendet föreliggande beskrivning med en därtill hörande karta.

Av marken i fråga var 9¹⁴ i gällande byggnadsplan disponerat för idrotts- och rekreationsändamål. I nämnda byggnadsplan ingick även ett mindre område av 9⁵, vilket enligt planen var avsett för idrottsändamål. Såvitt framgår av handlingarna i ärendet omfattades övrig mark icke av någon gällande plan. Däremot bifogades i ärendet ett upprättat skissförslag till byggnadsplan enligt vilket, fränsett delen av 9⁵, marken skulle exploateras

för bostadsändamål. Utomplansbestämmelser för kommunen gällde fr. o. m. den 1 januari 1964.

Ansökningen hade bestritts av bl. a. ägaren till 9^s och 9⁴⁹. Denne anförde, att hans jordbruk omfattade 18 hektar odlad mark, vilket vore minimum för att man skulle kunna existera på det. Det markområde som avsågs med ansökningen, del av 9^s samt hela 9⁴⁹, vore för honom särskilt värdefullt, enär det lämpade sig mycket bra för tidig potatis och grönsaker på grund av sin varma drivande jord och skyddade läge. Han anförde dessutom att han lagt ned stora kostnader för brunn och bevattningsanläggning för området. Det kunde inte bli någon större olägenhet för kommunen om den inte finge förvärva detta markområde, enär det låge i utkanten, avskilt med en 6 meter bred väg.

Remissmyndigheterna hade förklarat sig ej ha något att erinra; överlantmätaren i länet anförde därvid att områdena låg intill befintlig bebyggelse och att bebyggandet av områdena syntes utgöra en naturlig utveckling av bebyggelsen i samhället. Länsarkitekten anförde att områdena till huvudsaklig del var belägna i omedelbar anslutning till Jonstorps byggnadsplaneområde. Länsstyrelsen ansåg tillräckliga skäl föreligga för bifall till ansökningen. Byggnadsstyrelsen ansåg, att de av vissa markägare framförda invändningarna icke borde utgöra hinder för expropriation och tillstyrkte ansökningen.

Lantbruksnämnden i länet hördes inte i ärendet.

Såvitt handlingarna utvisar ägde ej gemensam beredning rum med jordbruksdepartementet.

Sammanställning över expropriationsärenden avseende tätbebyggelse jan.—aug. 1965. Kommunikationsdepartementet

Dnr	Dag Nr i prot.	Fastighet(er)	Storlek tax.värde m. m.	Sökande planfrågan	Avsedd användning	Ägarens inställning	Remissyttrande av
4606/64	15/1 49	del av Bors Norregård 1 ³⁰ , Bors kommun	c:a 2,6 hektar jordbruksfastighet	Bors kommun — omr. detaljplane- rat; byggnadsplan	tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar	framgår ej	länsstyrelsen länsingenjören överlantmätaren länsarkitekten byggnadsstyrelsen
866/64	22/1 33	stä 229 + 231 o. 230 del av stä 576 + 577 + 578 + 581 + 582 i Hultsfreds kpg	ej uppgivet — omr. obebyggda; gränsar till exploaterad mark	Hultsfreds köping — stadsplan resp. förslag till stads- plan	tätbebyggelse — bostad o. industri- och därmed sammanhängande anordningar	framgår ej	länsstyrelsen länsarkitekten överlantmätaren byggnadsnämnden byggnadsstyrelsen
4754/64	22/1 34	del av Västra Edsbyn 11 ¹ , 12 ¹⁰ , 12 ¹⁴ i Ovanåkers kommun	8 200 m ² jord- bruksfastighet	Ovanåkers kommun — byggnadsplan	säkerställande av tillgång till mark för tätbebyggelse — bostäder	medgiver	länsstyrelsen länsarkitekten överlantmätaren lantbruksnämnden byggnadsnämnden byggnadsstyrelsen
538/63	5/2 22	stä 368 o. 369 i Hälsingborg	19 240 m ² 34 600: — obebyggda	Hälsingborgs stad — utanför stads- panelagt område intill bebyggelse — generalplan saknas	ålderdomshem och bostadsbe- byggelse enligt preliminära planer	bestrider bifall	länsstyrelsen fastighetsnämnden länsarkitekten byggnadsstyrelsen socialstyrelsen
4326/64	26/2 59	stä 23 o. 26 stä 24 stä omr 45 stä 50 o. 50 A	24 091 m ² 85 000: — 7 944 m ² 35 000 (+ annat) 18 000 m ² 37 000: — 18 330 m ² 108 000: —	Skövde stad — fsl till general- plan framlagt 1948; föremål för omarbetning; utomplans- bestämmelser	tätbebyggelse och därmed sam- manhängande anordningar	flertalet bestrider 23 o. 26: ej med- giv. 24: ej motsätter sig 50 A: bestrider 61: varken med-	länsarkitekten byggnadsstyrelsen länsstyrelsen

		stä 57 A stä omr 61 o. stä 58 + 59 + 61 stä 98 stä 102, 455, 747 stä 301 samtliga i Skövde stad	4 300 m ² 38 000: — 43 800 m ² 39 000: — 71 950 m ² 45 000: — 25 900 m ² 45 000 (+ annat) 82 000 m ² 32 000: — — omr. utgör delar av Havstena och Käpplunda byar; ursp. ren jord- bruksmark; de flesta bebyggda			ger el. bestr. 102, 455, 747: bestrider 301: bestrider 98: innebar bestridande 45: bestrider	
588/63	26/2 60	omr. av stä 353 + 354 samt stä 351 i Emmaboda kpg	15,4 hektar (i periferien av samhället)	Emmaboda köping — fsl till över- siktsplan — generalplan ännu bara på »skiss- stadiet»	tätbebyggelse och därmed samman- hängande anord- ning av hyreshus- bebyggelse	framgår ej	länsstyrelsen byggnadsstyrelsen (viss reservation) länsarkitekten överlantmätaren byggnadsnämnden
199/64	26/2 61	Träslövsläge 4 ^a m. fl. i Träslövs socken »Knarråsen»	framgår ej	Träslövs kommun — byggnadsplan för vissa delar, på- gående detalj- planering för det övriga — nybyggnadsförbud	tätbebyggelse och därmed samman- hängande anordningar, fritidsområde, tomtmark, skola	vissa ägare bestrider	länsstyrelsen landsfiskal länsarkitekten överlantmätaren byggnadsstyrelsen lantmäteristyrelsen (vissa reserva- tioner)
1262/64	12/3 25	stä 253, 675, 743—763, 767— 799 i Ramlösa i Hälsingborg	c:a 134, 200 m ² 255 600: —	Hälsingborgs stad — stadsplan för en del av omr. ej plan för annan del; utompl.best.	tätbebyggelse (bostadsområde, infart för plane- rad motorväg)	bestrider	länsstyrelsen länsarkitekten vägförvaltningen byggnadsstyrelsen

Dnr	Dag Nr i prot.	Fastighet(er)	Storlek tax.värde m. m.	Sökande planfrågan	Avsedd användning	Ägarens inställning	Remissyttrande av
5016/64	12/3 26	del av Hemset 1 ¹⁰ inom Äryds samhälle	22 hektar skogsmark	Östra Torsås kommun — byggnadsplan	tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar (bostäder)	framgår ej	länsstyrelsen länsarkitekten överlantmätaren byggnadsstyrelsen
5233/64	29/4 44	stå 164 B och 188 A i Kinna köping	framgår ej	Kinna köping	tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar	bestrider	länsstyrelsen länsbostadsnämnden länsarkitekten överlantmätaren landsfiskal byggnadsstyrelsen
596/60	14/5 32	Fyra markområden inom Floda socken jordbruk	10,6095 hektar	Floda kommun — utomplansbestämmelser — byggnadsplan	tätbebyggelse (bostäder)	några bestrider, andra medger	länsstyrelsen överlantmätaren länsarkitekten byggnadsstyrelsen
1705/65	21/5 34	Fastigheterna Trönninge 6 ¹¹ , 10 ²⁰ , 10 ³⁶ i Trönninge socken, Halland	22,6265 hektar 133 000: — jordbruk	Eldsberga kommun — 10 hektar inom byggnadsplaneomr., övrigt i anslutning till detsamma	tätbebyggelse och därmed sammanhängande anordningar	bestrider	länsstyrelsen länsarkitekten byggnadsstyrelsen
5693/64	20/8 24	»Frennarpsområdet» jämte annat område i Halmstad	953 000 m ² jordbruks- och skogsmark	Halmstads stad — stadsplan för mindre del, i övrigt saknas plan	tätbebyggelse bostäder, upplåtelse med tomträtt	bestrider	länsstyrelsen stadsplanarkitekten byggnadsnämnden byggnadsstyrelsen
6514 1/2/64	20/8 25	Stadsägor i Halmstad (Andersberg och Vilhelmsfält)	47 651 m ² 330 000: — samtliga bebyggda	Halmstads stad — planläggning har påbörjats	tätbebyggelse, bostäder och industri	några ägare bestrider	länsstyrelsen länsarkitekten byggnadsnämnden stadsplanarkitekten byggnadsstyrelsen
1599/65	26/8 14	stadsägor i Umeå (inom Mariehem, Berghem, Sandliden)	272 593 m ² 148 400: — jordbruk flertalet bebyggda	Umeå stad — stadsplan eller utom plansbestämmelser, utkast till generalplan	med tätbebyggelse sammanhängande anordningar — park- och rekreationsområde, genomfartsväg	ej anmärkning mot expropriation	länsstyrelsen länsarkitekten överlantmätaren byggnadsstyrelsen

PM ang. skola i Gagnef

I. Kort presentation av frågeställningen

Fullmäktige i Gagnefs kommun bestämde genom beslut som vann laga kraft att grundskolans högstadium skulle förläggas till *Djurås*. Sedermera prövade också länsskolnämnden i Kopparbergs län behovet av skollokaler för en skola på denna ort. Under mellantiden hade Kungl. Maj:t, med stöd av skollagen, emellertid förklarat att Gagnefs och Floda landskommuner skulle bilda ett gemensamt elevområde. Under förmenande bl. a. att länsskolnämnden icke tillräckligt beaktat de ändrade förutsättningar som inträtt genom detta Kungl. Maj:ts beslut, överklagades nämndens avgörande i lokalbehovsfrågan. Ärendet avgjordes av Kungl. Maj:t i statsrådet den 30 december 1965, varvid förklarades, att vederbörande myndigheter vid sin planering av grundskolans organisation borde utgå från att högstadiet skulle förläggas till *Mockfjärd*. Till följd härav undanröjdes länsskolnämndens beslut, och ärendet återförvisades till nämnden för ny behandling.

Förevarande ärende aktualiserar två principfrågor, nämligen

A. Äger Kungl. Maj:t enligt gällande lagstiftning uttala sig om en skolas placering i samband med avgörandet av ett besvärsmål av här ifrågavarande karaktär?; samt

B. Har Kungl. Maj:t i så fall begagnat sin befogenhet på ett från lämplighetssynpunkter riktigt sätt?

Även detta senare spörsmål har emellertid en rättslig sida. Principiellt borde man kunna besvara det efter objektiva överväganden. Frågan huruvida ett kommunalt avgörande skall kunna åsidosättas så snart det befinnes *mindre lämpligt* (d. v. s. en annan lösning vore att anse som lämpligare) eller om det härför kräves att det är direkt *olämpligt* har dock endast blivit sparsamt behandlat inom den rättsvetenskapliga litteraturen och synes alls icke ha uppmärksamats beträffande den kommunala förvaltning som äger rum på skolväsendets område. Rent allmänt torde man dock kunna säga att ju starkare de allmänna — utom kommunen liggande — intressena är på ett visst område, desto mindre krävs det för att åsidosätta ett kommunalt beslut (Jfr REUTERSKIÖLD, Föreläsningar i svensk stats- och förvaltningsrätt 1, Uppsala 1914, s. 308; jfr även RÅ 1910 not Jo 12, RÅ 1945 not S 198).

Vad som är mindre lämpligt och vad som är olämpligt, är emellertid frågor som icke låter sig exakt fastställas. Ytterst måste det alltid bli fråga om individuella ställningstaganden på grundval av omständigheterna i det särskilda fallet.

Ärendets rättsliga sida kommer att behandlas nedan i avsnitten II—III, varefter i avsnitt IV en redogörelse kommer att lämnas för bl. a. de faktiska omständigheter som är av intresse i det föreliggande fallet.

II. Gällande bestämmelser om skolas förläggning

1. Historik

Bestämmelser om var skolbyggnader skulle förläggas fanns redan i *KSt den 26 september 1921 ang. folkundervisningen i riket* (FSt). Enligt § 52 ålåg det varje skoldistrikt bl. a. att anskaffa och underhålla »lämpliga» lokaler för de skolor, som av distriktet blivit inrättade och i stadgans § 53 gavs närmare föreskrifter om skolbyggnaders placering. Vid bestämmande av plats för skola *borde* tillses, att skolbarnen erhöi en i möjligaste mån *kort och lämplig skolväg*, samt att åt skolans byggnader gavs ett *fritt och sunt läge*. Såvitt kunde ske, *borde* skola förläggas *inom bebyggt område* eller i omedelbar närhet av sådant. Då fråga var om uppförande av ny skolbyggnad, skulle skolrådet bl. a. inhämta yttrande från statens folkskoleinspektör över den tilltänkta tomtens läge och ändamålsenlighet och här-efter överlämna sitt förslag till kyrkostämman, som ägde att besluta i ärendet (§ 54).

1921 års stadga ersattes av *Folkskolestadgan den 23 maj 1958* (FolkSt), vari ej intogs några bestämmelser som motsvarade vad som hade gällt tidigare. I § 208 utsades endast, att det *ålåg* kommun att *anordna erforderliga obligatoriska skolor* samt *tillhandahålla skolorna ändamålsenligt planerade tomter* samt erforderliga och lämpliga lokaler jämte inredning, inventarier, möbler och undervisningsmateriel.

2. 1962 års skolstadga

I och med tillkomsten av *1962 års skolstadga* (SkSt) infördes i dess 2 kap. 30 § en bestämmelse, som väsentligen motsvarade vad som gällde enligt 1921 års Fst. (Härvid må dock anmärkas, att skolberedningen, SOU 1961: 30 s. 800, föreslog en bestämmelse i skollagens 4 kap. 29 § som i stort sett motsvarade lydelsen i 1958 års Folkst). I angivna författningsrum utsades nämligen, att

»skolhus bör vara beläget inom eller intill bebyggt område och så att eleverna få lämpliga skolvägar. Lokalerna böra vara utformade med hänsyn till skolans behov».

Paragrafen ändrades dock genom KK den 5/6 1963 (SFS 1963: 464), varvid den lydelse, som fanns i 1958 års Folkst, återinfördes med några smärre jämkningar:

»Skola skall i erforderlig omfattning för varje skolenhet vara försedd med lämplig mark, lokaler och inventarier.»

3. Innebörden av 1958, 1962 och 1963 års författningsändringar

De här aktuella stadgorna har samtliga utfärdats utan riksdagens medverkan och saknar därför tryckta förarbeten. Från ecklesiastikdepartementets rättsavdelning har dock inhämtats, att såväl 1958 som 1963 års ändringar vidtogs efter underhandsframställningar från regeringsrätten, som ansåg sig på grund av paragrafernas tidigare avfattning nödsakad att i ett kommunalt besvärsmål ingå på en materiell prövning av en skolbyggnads lämplighet (jfr SOU 1955: 31 s. 241). Enligt regeringsrättens mening var detta icke förenligt med den kommunala besvärprocessens begränsning till

en legalitetskontroll (se härom närmare nedan under III. 1.). Vidare har upplysts, att — ehuru SkSt 2 kap. 30 § i dess nuvarande lydelse ej innehåller några föreskrifter om var ett skolhus skall förläggas — någon saklig ändring i denna del i förhållande till tidigare ordning icke var åsyftad. Skolhus borde således fortfarande vara beläget inom eller intill bebyggt område och så att eleverna fick lämpliga skolvägar.

III. Statligt inflytande på placering av skola

Statliga myndigheter kan på olika vägar tänkas utöva inflytande på en skolas placering. För det första märkes, att en kommuns beslut att förlägga sin skola på viss plats kan överklagas i *kommunal besvärsväg*, varvid besvären slutligen kommer att avgöras av regeringsrätten. Härvid uppkommer då frågan i vad mån regeringsrätten äger att, inom ramen för den legalitetskontroll som den kassatoriska kommunala besvärprocessen innebär, ingå på en prövning av lämpligheten utav en skolbyggnads placering (1). Vidare är att märka den *statsbidragsprövning* som ett kommunalt beslut underkastas jämlikt KK den 31/5 1957 om statsbidrag till byggnadsarbeten inom det allmänna skolväsendet (2) och den tillsyn över det allmänna skolväsendet som utövas av *länsskolnämnderna* (3).

1. Regeringsrättens kommunala besvärsmålsprövning

Genom införandet av de kommunala besvärsgrunderna i 1862 års kommunalförfattningar, avsågs att åstadkomma en begränsning av besvärsmyndigheternas prövningsbefogenheter med avseende på överklagade kommunbeslut. Den vidsträckt prövningsrätt som tidigare ansågs tillkomma besvärsmyndigheterna skulle av hänsyn till kommunernas »självverksamhet» inskränkas till endast en kontroll av de kommunala avgörandenas laglighet. I det kommunala besvärsmålet kunde således endast prövas om det klandrade beslutet var behäftat med sådana felaktigheter att någon av de i författningen angivna besvärsgrunderna kunde träda i tillämpning. Huruvida beslutet jämväl var gagneligt eller ändamålsenligt för kommunen kunde däremot icke komma under besvärsmyndigheternas bedömande. Sådana kommunala nyttyosynpunkter, vilka alltså ej inrymdes under någon kommunal besvärsgrund, skulle uteslutande beaktas av kommunerna själva (Jfr 1859 års Betänkande s. XXIX, RSkr 1859—1860 s. 186).

a) Något om gränsdragningen mellan laglighets- och lämplighetsprövning

Med »*laglighetsfrågor*» menar man i allmänhet sådana omständigheter som kan prövas i kommunal besvärsväg medan »*lämplighetsfrågor*» är ett uttryck för sådana spørsmål som ligger inom kommunernas s. k. fria skön, d. v. s. den ram som kommunerna kan verka inom utan risk för att få sina beslut upphävida efter anförda besvär.

Vilka beslut som sålunda faller inom resp. utom det kommunala fria skönet är icke helt klart. Problemställningen kan knappast sägas ha rönt någon större uppmärksamhet inom svensk förvaltningsrättslig litteratur. Den uppfattningen har i en undersökning visserligen framförts (STRÖMBERG, Festskrift tillägnad Halvar Sundberg 1959), att som lämplighetsfrågor vore att anse sådana spørsmål, där lagstifta-

ren överlämnat åt förvaltningsmyndigheterna att företaga praktiska värderingar, men då den åsyftade undersökningen i första hand tar sikte på omfattningen av de *allmänna domstolarnas* prövningsrätt med avseende på förvaltningsbeslut, synes de däri hävdade slutsatserna icke vara tillämpliga i förevarande sammanhang. Icke heller vinner de stöd av regeringsrättens kommunala besvärsmålspraxis (Jfr KProp 1948: 140 s. 18, 23, 74; se även t. ex. RÅ 1928 not S 113, RÅ 1941 ref 4, RÅ 1964 not I 48).

I stället må här uppmärksamheten fästas på en uppfattning, som under senare tid framförallt framförts inom norsk och finsk doktrin. Sålunda hävdas bl. a. av ECKHOFF (Juridiska föreningens i Finland tidskrift, JFFT, 1964, se även ANDERSSON, JFFT 1964, s. 23 samt RYTKÖLÄ, Nordisk administrativ tidskrift 1965 s. 19), att gränsen mellan s. k. laglighets- och lämplighetsfrågor skulle kunna utläsas ur författningstexternas avfattning. Uppfattningen innebär i korthet, att något fritt skön icke skulle föreligga om en *handlingsplikt* — i allmänhet uttryckt genom ordet »skall» — har ålagts en förvaltningsmyndighet, medan sådana beslut, vilka fattats med stöd av en författning där orden »må», »äger» eller »kan» kommit till användning, skulle utesluta en rättslig omprövning.

Huruvida någon sådan lagteknisk betydelse även tillkommer uttrycket »bör» är däremot tveksamt. Av vissa uttalanden under förarbetena till 1953 års kommunallagar synes dock möjligen kunna utläsas, att dylika »bör-bestämmelser» ansetts ha en innebörd som överensstämmer med de citerade uttrycken »må», »äger» och »kan» (se SOU 1952: 14 s. 30 och KProp 1953: 210 s. 161 och 164; jfr dock RÅ 1929 ref 63).

b) Regeringsrättens praxis

Såsom framgått av den lämnade framställningen om innebörden av ändringarna i bestämmelserna angående skolas förläggning, har anledningen till bl. a. 1963 års ändringar i skolstadgan just varit att undanröja de eventuella tveksamheter som kunde föreligga beträffande regeringsrättens prövningsbefogenheter.

Den obligatoriska avfattning som numera givits SkSt 2 kap. 30 § (skolbyggnad »skall» vara försedd med lämplig mark) och som tidigare fanns i FolkSt § 208, anses således utesluta en materiell omprövning av kommunbeslutet från regeringsrättens sida. Detta kan även utläsas ur regeringsrättens praxis.

Från tillämpningen av 1921 års Fst må härvid anmärkas avgörandet i RÅ 1956 not E 11, varav det tydligt framgår att regeringsrätten ingått på en prövning av den lämpliga placeringen av ett skolhus. Länsstyrelsen ansåg det klandrade kommunbeslutet ej olagligt och lämnade därför anförda besvär utan bifall. Regeringsrätten fann på den av länsstyrelsen åberopade grunden »och då utredningen icke gåve vid handen, att det för skolbyggnad avsedda området vore för ändamålet olämpligt» ej skäl att göra ändring i det slut vartill länsstyrelsen kommit i målet.

I och med 1958 års FolkSt torde praxis emellertid ha svängt. Härefter synes nämligen icke något fall ha förekommit varav kan utläsas, att regeringsrätten ingått på en liknande lämplighetsprövning. (Se t. ex. RÅ 1961 not E 10, RÅ 1961 not E 45, RÅ 1962 not E 24 samt RÅ 1963 not E 8. Se även Kungl. Maj:ts utslag, givet i Regeringsrätten den 27 april 1965.)

2. Statsbidragsprövningen

De gällande statsbidragsbestämmelserna på området återfinns numera i KK den 31 maj 1957 om statsbidrag till byggnadsarbeten inom det allmänna skolväsendet. Redan dessförinnan utgick emellertid enligt 1936 och 1945 års statsbidragskungörelser bidrag för sådana byggnadsarbeten.

a) Historik

1936 års KK angående statsbidrag till byggnader för folkskolväsendet föregicks av ett flertal utredningar. I dessa utredningar betonades ofta vikten av ett statligt inflytande över kommunernas handhavande av skolväsendet. I det *betänkande* angående statens övertagande av vissa kostnader för folkskolväsendet m. m. (SOU 1934:47) varpå 1936 års kungörelse grundade sig, uttalades härom bl. a. följande (s. 40 ff):

»Om staten således, då det gäller blivande byggnadsföretag, enligt de sakkunnigas mening bör åta sig att bära en bestämd, för varje fall lika stor del av byggnadskostnaden, är det självfallet för staten ett synnerligen viktigt intresse, att den tillerkännes ett ökat inflytande på de för kostnadernas storlek avgörande frågorna. Staten kan uppenbarligen icke finna sig i att genom kommunernas åtgärder ställas inför betydande utgifter, vilkas behörighet den icke varit i tillfälle att kontrollera. Den hittillsvarande nästan fullständiga friheten för kommunerna att besluta i sina skolbyggnadsfrågor måste följaktligen undergå en inskränkning. Sålunda måste det ur statens synpunkt vara angeläget att kunna förhindra, att skolhus uppföras, utan att stadigvarande behov därav kan anses föreligga, att skolhus förläggas till en ur centraliseringssynpunkt eller eljest olämplig plats, samt att kostnaderna överskrida vad som för en lämplig och ändamålsenlig skolbyggnad kan anses skäligt.»

I nämnda *betänkande* diskuterades även om icke statlig myndighets medgivande borde erfordras jämväl i sådana fall, då statsbidrag till byggnaden icke påkallades. En sådan kontroll skulle i så fall motiveras av

»skolväsendets karaktär av en framför allt statlig angelägenhet, vars skötsel staten bör hava möjlighet att i sista hand reglera, samt det allmännas intresse av att kommunerna ej till äventyrs ådraga sig onödiga utgifter. De sakkunniga hava emellertid ansett, att, då nu ett ingrepp i det kommunala självstyret i dessa frågor befunnits nödvändigt, det kan vara lämpligt att ej gå längre, än vad ovan sagts. Det kommunala initiativet i skolfrågor har varit av den allra största betydelse för folkskolans utveckling, och det synes därför angeläget att ej beskära detta initiativ i vidare mån, än statens intressen oundgängligen erfordra.»

I enlighet med de sålunda uppdragna riktlinjerna intogs i kungörelsens § 5 mom. a) bl. a. en bestämmelse om att kommunens statsbidragsansökning skulle, då fråga var om nybyggnad av skolhus, åtföljas av handling som utvisade att skoltomten godkänts av folkskolinspektören. Vidare låg det denne enligt § 6 att granska de i kommunens ansökningshandlingar lämnade uppgifterna, varvid han även hade att beakta, huruvida de ifrågasatta byggnadsarbetena i övrigt var ändamålsenliga.

Motsvarande bestämmelser intogs även i 1945 års statsbidragskungörelse,

vilken byggde på ett av 1945 års folkskolesakkunniga avgivet betänkande (SOU 1945: 25).

I betänkandet (s. 58) fastslogs bl. a. att

»Omfattningen av den statliga granskningen är icke närmare reglerad i gällande statsbidragsförfattning på området. Redan nu finnes sålunda möjlighet att anpassa densamma efter omständigheterna i varje särskilt byggnadsärendet. Det har också i praktiken gått därhän, att ett skolbyggnadsförslag från en kommun med rik erfarenhet och större resurser i fråga om skolbyggen underkastas en mycket mindre ingående granskning än den genomsnittliga. Denna utveckling bör ytterligare främjas.»

De sakkunniga uppehöll sig även vid *orsakerna till att kommunala skolbyggnadsförslag underkastades granskning av statlig myndighet*. Enligt de sakkunnigas mening förekom sådan granskning »icke enbart eller måhända ens främst med hänsyn till statsbidragstilldelningen», utan borde ske även om statsbidrag icke begärdes till ett skolbygge (s. 59 f):

»En skolbyggnadsfråga står, särskilt på landsbygden, mycket ofta i nära samband med mer eller mindre svårösta skolorganisatoriska problem. Det är med hänsyn till att staten bestrider större delen av kostnaderna för folkskoleväsendet ett väsentligt statsintresse, att nybyggnad av skollokaler sker på ett ur organisatoriska och andra synpunkter ändamålsenligt sätt. Den *behovsprövning*, som numera är föreskriven i skolöverstyrelsens — — — kungörelse av den 19 augusti 1941 med anvisningar rörande handläggningen av ifrågakvarande byggnadsärenden, är betingad av nämnda omständigheter och torde icke kunna eftergivras. En sådan behovsprövning borde ske, även om statsbidrag icke begärdes till ett skolbygge.»

Denna uppfattning delades även av *departementschefen* (KProp 1945: 367 s. 53), som emellertid gjorde följande uttalande med anledning av den kritik som från olika håll hade riktats mot det rådande statsbidragssystemet och som utgick från

»den principiella utgångspunkten, att kommunernas rörelsefrihet icke bör beskäras i större utsträckning än vad som kan visa sig vara nödvändigt. Denna ståndpunkt har även varit utgångspunkten för mina överväganden i förevarande sammanhang. Beskränningar av den kommunala självbestämmanderätten böra så långt möjligt undvikas. Om kommunerna själva få bära ansvaret för sina skolbyggnadsutformning, vinnes ofta en starkare förankring för skolväsendet hos de beslutande kommunala myndigheterna än om kommunernas uppgifter begränsas till att i detalj följa givna statliga direktiv.»

Icke heller departementschefen ansåg emellertid att behovsprövningen kunde undvaras, då den ej avsåg att vara »en njugg kontroll över att byggnaderna endast komma att innehålla ett minimum av utrymmen». I stället gällde det »ett allmänt samhälleligt intresse, att skolbyggnaderna erhålla med hänsyn till skolväsendets skiftande organisation och behov ändamålsenliga lokaler». Prövningen var med andra ord »förestavad av en önskan att göra skolväsendet så effektivt som möjligt till båtad för alla, icke minst för kommunerna själva».

Dessa tankegångar delades även av *statsutskottet* i utlåtande 1957: 288 s. 27.

b) *KK den 31 maj 1957 om statsbidrag till byggnadsarbeten inom det allmänna skolväsendet*

1945 års kungörelse efterföljdes så småningom av KK den 31 maj 1957 om statsbidrag till byggnadsarbeten inom det allmänna skolväsendet.

1957 års författning innehöll icke några väsentligare nyheter i här aktuella delar. Av intresse är dock att notera, att kommunens statsbidragsansökan icke längre behövde åtföljas av handling, utvisande att skoltomten godkänts av statlig myndighet.

Skyldigheten att inhämta sådant godkännande av statens folkskolinpektör torde ha borttagits med anledning av en av skolöverstyrelsen i dess remissvar (Kungl. Maj:ts akt 15/3 1957 nr 103 i Ecklesiastikärenden) gjord hemställan. Då folkskolinpektören hade, förutom att godkänna skoltomt, jämväl att enligt sin instruktion avgiva yttrande över föreslagen skoltomts läge inom skolområdet och dess ändamålsenlighet, syntes det »oformligt att en tjänsteman, som har att avge yttrande över tomtens läge och ändamålsenlighet, också har att fatta beslut om tomtens godkännande».

c) *Sammanfattande synpunkter*

Av den lämnade framställningen torde ha framgått, att den kommunala självbestämmandemakten på förevarande område lider vissa inskränkningar genom statsbidragssystemet. Den bidragssökande kommunens skolbyggnadsbeslut underkastas en omfattande behovsprövning och den bidragsgivande myndigheten har möjlighet att förbinda bidragsbeslutet med särskilda föreskrifter (se 1957 års KK § 16 mom. 1 d). Samtidigt har emellertid i flera sammanhang betonats vikten av det kommunala initiativet i skolfrågor och av att beskränkningar av den kommunala självbestämmanderätten så långt som möjligt borde undvikas.

Den kontroll av en skolbyggnads lokalisering som kan ske inom ramen för gällande statsbidragsförfattning, torde vara av restriktiv natur, d. v. s. statsbidrag kan vägras om »skolhuset förlägges till en ur centraliserings-synpunkt eller eljest olämplig plats». (SOU 1934: 47 s. 40 ff, återgivet ovan under a.)

Huruvida den bidragsgivande myndigheten därjämte äger rätt att föreskriva var en kommunal skola skall förläggas förefaller däremot mera tveksamt. Förhandenvaron av en sådan möjlighet synes icke ha blivit antydd någonstans under de aktuella statsbidragsförfattningarnas förarbeten. Icke heller synes den ha förutsatts av skolstyrelseutredningen (SOU 1955: 31 s. 241), som gjort vissa uttalanden i frågan. Mot en sådan befogenhet talar även de ovan återgivna uttalandena om vikten av ett bibehållande av en kommunal självbestämmanderätt på skolväsendets område.

3. *Länsskolnämnderna*

Genom 1950 års skolreform och än mer genom beslutet om yrkesutbildningens utbyggnad, fick frågan om skolplaneringen särskild aktualitet. Denna planering anmälde sig enligt *skolstyrelseutredningens* (SOU 1955: 31) mening bland de främsta uppgifterna för länsskolnämnderna, vilka infördes som s. k. mellaninstanser i och med 1956 års *skolstyrelselag*. Dessa skulle tillse, att skolväsendet inom varje kommun, i de delar det sorterade under dem, blev ändamålsenligt planerat och ordnat, samt bl. a. verka för sådan mellankommunal samverkan, varigenom bättre förutsättningar skulle skapas för en ändamålsenlig skolorganisation.

a) *Skolstadgan 2 kap. 28 §*

Länsskolnämnderna skall ha inseende över skolorna i länet och därtill hörande verksamhet (skollagen § 21), samt, efter samråd med övriga samhällsplanerande myndigheter inom länet, sörja för en ändamålsenlig planering av skolväsendet (Instr. 1962 och 1965). De närmare bestämmelserna om länsskolnämndernas åligganden återfinns i skolstadgan.

Det stadgande som härvid tilldrager sig särskilt intresse är SkSt 2 kap. 28 §, som tillerkänner rätt för länsskolnämnden att vid särskilda skäl *förordna, att skolenhet av grundskola skall anordnas eller indragas från och med nästkommande läsår.*

Denna befogenhet tillades länsskolnämnden först genom 1963 års ändringar i skolstadgan (SFS 1963: 464). Anledningen till författningsändringen lär framför allt ha varit att man härigenom ville öppna en möjlighet för nämnderna att förordna om indragning av äldre och ej ändamålsenliga skolenheter.

Visserligen äger nämnden enligt stadgandet även att förordna om anordnande av ny skolenhet, men bestämmelsen synes ej enligt sin avfattning inrymma någon befogenhet för nämnden att i samband med förordnandet anvisa den plats, där enheten skall förläggas, även om man beaktar länsskolnämndens ställning som planeringsorgan för länet.

b) *Interkommunal samverkan*

Regler om mellankommunalt samarbete fanns tidigare i 1956 års *skolstyrelselag*. I lagens § 2 mom. 1 fastslogs en skyldighet för kommuner att samverka om så erfordrades för att åstadkomma en ändamålsenlig organisation av skolväsendet eller till detta hörande verksamhet. Om dylik samverkan borde kommunen vidare träffa erforderliga överenskommelser.

Därest någon sådan frivillig samverkan icke kom till stånd, ägde länsskolnämnden att efter överläggning med kommunerna själv besluta i saken. Då särskilda skäl förelåg, ägde länsskolnämnden även förordna, att kommunerna, i den omfattning nämnden bestämde, skulle samverka i kommunalförbundets form.

Bestämmelserna, som infördes efter förslag av *skolstyrelseutredningen* (SOU 1955: 31), motiverades på följande sätt (s. 236 f):

»Om en kommun på grund av lågt invånarantal eller sin geografiska figur inte lämpligen bör anordna eget högstadium, ligger det kanske oftast närmast till hands att organisera distriktets skolväsen för de sex första klasserna och sända de övriga till närmast liggande distrikt med högstadium. Men den situationen kommer ofta att inträffa, att heller intet av granndistrikten på grundval av sitt eget befolkningsunderlag kan upprätta högstadium. I stället för att då sända barnen bort till distrikt, som har egna resurser att upprätta högstadium, bör det undersökas, om inte samarbete och samverkan med granndistrikt kan ge tillräckligt underlag för en lämplig organisation. I andra fall kan det vara önskvärt att eleverna från en kommun hänvisas till flera olika distrikt för att åstadkomma en bättre avvägning mellan skilda områden.

Men inte bara distrikt, som är ur stånd att klara sig själva, bör planera med tanke på granndistrikten. Om skolproblemen ses i större sammanhang kan det exempelvis vara fördelaktigt även för en kommun, som har resurser att klara sig själv, att placera en skolbyggnad på annan plats än den, som vore lämpligast med tanke uteslutande på

de egna behoven. Drar man in en större region i planeringen, kan skolbyggnaden möjligen få större dimensioner med flera specialsalar och erbjuda bättre differentieringsmöjligheter till fördel för alla parter.

Med hänsyn till den stora vikt som måste fästas vid att skolorganisationen blir så objektivt riktig som möjligt torde situationer komma att inträffa där enskilda kommuners intressen av en egen skolas placering eller av det egna skolväsendets organisation måste vika till förmån för en lämplig lösning i en större regions intresse. Det är betydelsefullt att försöka klarlägga hur därvid skall förfaras.»

De av utredningen anförda skälen för införande av föreskrifter om tvångssamverkan befanns av *departementschefen* (KProp 1956: 182 s. 230) vara av sådan art, att han gav sin principiella anslutning till vad som föreslagits. Angående dessa föreskrifters tillämpning gjorde departementschefen dock följande uttalande:

»Jag vill dock, även om det kan tyckas vara ett överflödigt påpekande, framhålla, att befogenheten att föreskriva tvångsvis samverkan, i synnerhet i kommunalförbundets form, bör användas återhållsamt och i regel endast som en sista utväg att få till stånd en förnuftig skolorganisation. Å andra sidan bör bestämmelserna tveklöst tillämpas i fall, där ovidkommande synpunkter och prestigeskäl eljest skulle hindra den uppväxande ungdomen från att få de utbildningsmöjligheter, som omständigheterna motiverar.»

De i propositionen anförda synpunkterna befanns övertygande även av ett *sammansatt konstitutions- och statsutskott* (utl. 1956: 1 s. 118). Icke minst med hänsyn till den betydande expansion som väntades på området, fann utskottet nödvändigt, att garantier skapades så att felinvesteringar i görigaste mån skulle kunna undvikas. I likhet med departementschefen understök dock utskottet, att befogenheten för länskolnämnderna att framtvinga kommunal samverkan borde användas »återhållsamt och i regel endast som en sista utväg att få till stånd en förnuftig skolorganisation, därest förutsättningar eljest ej skulle föreligga för en godtagbar lösning».

De nu gällande bestämmelserna om interkommunalt samarbete återfinnes i skollagens 7 kap. om elevområden.

För varje skola skall finnas elevområde, omfattande den kommun som handhar skolans förvaltning. Om så erfordras för att åstadkomma en ändamålsenlig organisation av skolväsendet, skall i elevområde jämväl ingå en eller flera andra kommuner eller delar därav (§ 40). Beslut om elevområden fattas av länskolnämnden i den mån Konungen ej annorlunda förordnar (§ 41).

Även enligt skollagen kan förordnas om *tvångsvis samverkan* mellan kommuner. Om särskilda skäl är därtill, äger länskolnämnden förordna, att *förvaltningen av sådan skola, vars elevområde omfattar mera än en kommun*, skall av kommunerna bildas *kommunalförbund* (§ 47).

Skollagens bestämmelser innebär vissa förändringar i förhållande till vad som gällde enligt skolstyrelselagen. Genom införande av bestämmelser om elevområden begränsades nämligen länskolnämndernas befogenheter att förordna om kommunal samverkan från att tidigare ha omfattat *allt* kommunalt samarbete (t. ex. bibliotek, skolpsykolog) till det fallet, att en kom-

mun mottager elever från andra kommuner. Som en följd härav begränsades också länsskolnämndernas rätt att ålägga kommuner att bilda kommunalförbund till att endast avse förvaltningen av skola eller del därav, vilkens elevområde omfattar mera än en kommun (SOU 1961: 30 s. 822).

I propositionen hänvisade *departementschefen* till vad hans företrädare hade anfört vid skolstyrelselagens tillkomst (se ovan s. 9). De då uppdragna principerna borde alltfört äga tillämpning. Även om det icke behövde uttryckligen fastslås i lagen, borde länsskolnämnderna enligt departementschefens mening fästa stor vikt vid de enskilda kommunernas önskemål och icke påtvinga dem samverkan »såvida därav skulle följa påtagligt men för skolväsendet i kommunen» (KProp 1962: 136 s. 55).

I detta sammanhang uppställer sig frågan om kommunerna äger, eller kan åläggas, att ingå kommunalförbund för att i den formen avgöra en lokaliseringsfråga beträffande skolhus.

Ändamålet med kommunalförbund på skolväsendets område har i skollagen § 47 uttryckts med orden »förvaltning av skola». Den citerade lokutionen är emellertid något oklar till sitt innehåll. Uttrycket »förvaltning» är ett både obestämt och omfattande begrepp, varför det knappast låter sig karakteriseras på annat sätt än »såsom den av ett rättssubjekt självt eller genom sina organ handhavda verksamhet, som innebär företagandet av de för subjektets upprätthållande erforderliga faktiska och rättsliga handlingarna». (SUNDBERG, Allmän Förvaltningsrätt 1955 s. 2.)

Med denna bestämning av begreppet »förvaltning» torde någon tvekan icke råda om att fråga om en skolbyggnads förläggning är en sådan handling, som inrymmes därunder.

Vad som däremot kan synas mera tveksamt är huruvida skollagen § 47 för sin tillämpning förutsätter redan befintliga skolbyggnader. Att så skulle vara fallet kan möjligen sägas framgå av stadgandets avfattning. Enligt vad som blivit upplyst, läser en sådan läsning emellertid icke ha varit åsyftad vid bestämmelsens tillkomst, utan en kommunal samverkan i kommunalförbundets form avsågs kunna komma till stånd så snart beslut förelåg om högstadiets anordnande.

Något principiellt hinder torde därför icke föreligga för länsskolnämnden att använda sig av den i skollagen § 47 anvisade utvägen — d. v. s. att förordna om kommunalförbund — för att bereda samtliga i ett elevområde ingående kommuner inflytande på frågan om en skolbyggnads förläggning.

c) Lokalbehovsprövning

Enligt SkSt 2 kap. 31 § skall länsskolnämnden, då fråga är om grundskola, ha prövat »lokalbehovet» innan kommun verkställer ny-, till- eller ombyggnad av skolhus. (En liknande behovsprövning förekom även enligt 1958 års FolkSt § 209 mom. 2.)

Såsom framgått av framställningen om statsbidragsprövningen (ovan s. 5 f.), förekom en prövning av lokalbehovet för skola tidigare endast i de fall då statsbidrag söktes för byggnadsverksamheten. Särskilt under förarbetena till 1945 års statsbidragskungörelse framhölls emellertid, att denna del av statskontrollen icke berodde enbart på statsbidragsgivningen såsom sådan, utan att en prövning av lokalbehovet borde äga rum även om statsbidrag icke begärdes för ett skolbygge (se ovan s. 5). Genom SkSt 2 kap. 31 § har detta krav numera också blivit tillgodosett.

Omfattningen och innebörden av denna länsskolnämndens lokalbehovs-

prövning har ej angivits vare sig i skolstadgan eller i 1957 års KK om statsbidrag till byggnadsarbeten inom det allmänna skolväsendet. Vissa slutsatser synes dock kunna dragas redan ur ifrågavarande stadgandens avfattning. Av ordalagen i dessa torde för det första kunna utläsas, att med »lokalbehovsprövning» förstås en prövning av behovet av lokaler.

Enligt vad som blivit upplyst, lär länskolnämnderna dock regelmässigt »låsa» sin behovsprövning till en viss bestämd skolort, genom att i beslutet förutsätta att vissa, på skolorten redan befintliga lokaler kommer att disponeras på visst sätt.

Ett dylikt sammankopplande av lokalbehovsprövningen med en bestämd skolort kan också sägas utgöra ett nödvändigt moment vid prövningen av lokalbehovet, eftersom ett fastställande av det konkreta behovet av lokaler knappast låter sig göras utan hänsynstagande till ev. möjlighet att disponera lokaler i intilliggande fastigheter etc.

Härigenom har emellertid icke besvarats frågan om *länskolnämndens befogenheter om den skulle finna att en föreslagen skolort var olämplig* av olika skäl. Vissa elever skulle måhända genom den föreslagna lokaliseringen erhålla otillbörligt långa resvägar eller också kan kommunikationsförbindelserna med skolorten vara otillfredsställande.

Såsom blivit antytt i ett tidigare sammanhang (ovan s. 7 f.), har länskolnämnderna att sörja för en ändamålsenlig planering av skolväsendet inom länet. Denna planerande verksamhet innefattar även en kontroll av att skolor icke förlägges till ur skolväsendets synpunkt olämpliga orter.

Den tidigare framställningen har också påvisat en väg, varpå denna kontroll kan utövas. Härvid åsyftas då länskolnämndens befogenhet att framtinga ett interkommunalt samarbete i frågan i kommunalförbundets form. Under förarbetena till skolstyrelse- och skollagarna (1956 resp. 1962), varigenom denna befogenhet för länskolnämnden infördes, underströks emellertid, att denna utväg borde anlitas »som en sista utväg att få till stånd en förnuftig skolorganisation» (KProp 1956:182 s. 230). Ifrågavarande begränsning av tillämpningen av kommunalförbundsinstitutet gjordes — trots att beslutsbefogenheterna fortfarande tillkom ett *kommunalt* organ — sannolikt av hänsyn till den kommunala självbestämmanderätten.

Med hänsyn till det anförda, synes det kunna hävdas, att länskolnämnden saknar rätt att i lokalbehovsärendet föreskriva, eller på ett för kommunen bindande sätt uttala, att en viss skola borde förläggas på annan plats än den som bestämts av kommunens fullmäktige. Till stöd för denna uppfattning talar även det förhållandet, att frågan om en skolas lokalisering principiellt och formellt förutsättes falla inom *kommunens* beslutanderätt.

Härmed är emellertid icke sagt att länskolnämnden också skulle vara tvungen att till grund för sin lokalbehovsprövning lägga ett kommunbeslut om skolas förläggning till olämplig plats. Ett sådant förfaringssätt vore att anse såväl som alltför formellt som oändamålsenligt. Framförallt av *praktiska skäl* synes man i sådana situationer därför böra tillerkänna nämnden en rätt att vägra att pröva behovet, en utväg som också lär anlitas i praktiken.

Ett beslut, varigenom länskolnämnden vägrat att pröva lokalbehovet för en skola, kan enligt skollagen § 54 överklagas till Konungen genom besvär (se även instruktionen för länskolnämnderna den 3/12 1965 § 28), vilka av-

göres av Kungl. Maj:t i statsrådet. I detta sammanhang må erinras om att

»ett utmärkande drag för förvaltningsbesvärsinstitutet är att det förlänar besvärsmyndighet samma prövnings- och beslutskompetens som myndighet haft, vilken tidigare prövat saken — — — Förvaltningsbesvärsinstitutets *devolutiva* karaktär medför att samma valmöjligheter med avseende å det materiella innehållet i avgörandet av en sak stå besvärsmyndighet till buds som tillkommit myndighet i första instans» (Besvärssakkunniga i SOU 1964: 27 s. 600).

IV. Är Mockfjärd lämpligare som skolort än Djurås?

I ärendet har förekommit en omfattande argumentering till förmån både för Mockfjärd och Djurås som lämpliga orter för högstadiets förläggning. Av förklarliga skäl är de framförda synpunkterna emellertid på åtskilliga punkter motsägande. Sålunda har t. ex. de blivande elevernas skolvägar ansetts bli kortare såväl med Mockfjärd som Djurås som skolort. Med anledning härav är det förenat med vissa svårigheter att på grundval av tillgängliga handlingar ge en översiktlig framställning av sakmaterialet i ärendet. De olika uppfattningar som framförts redovisas därför i huvudsak utan närmare systematisering.

A. DJURÅS:

a) *Utdrag ur protokoll, fört vid sammanträde med Gagnefs kommunalfullmäktige den 10 april 1964 (majoriteten):*

Djurås är beläget i skärningen mellan stora huvudleder och ligger geografiskt och kommunikationsmässigt väl till.

Blivande högstadieelever från såväl norra som södra Gagnef får en kortare skolväg.

Förhållandevis flera elever får en kortare skolväg, om högstadiet förlägges till Djurås än om det skulle placeras i Mockfjärd.

Det må även framhållas, att samtliga högstadieelever från såväl Floda som Gagnef får en kortare skolväg till Djurås än vad de för närvarande har till realskolan i Borlänge, Leksand och Vansbro.

De längst bort boende eleverna dvs. de från Björbo-området får redan till Mockfjärd en skjutsväg om ca 20 km. Det torde även uppmärksammas, att kommunens geografiska befolkningscentra förskjuts närmare mot Djurås.

Bättre möjligheter att tillgodose den praktiska yrkesorienteringen för eleverna på högstadiet erbjuder sig med hänsyn till den relativt goda förekomsten av hantverk och småindustri i mellersta och särskilt i norra Gagnef. Närheten till Borlänge stad bör även i detta sammanhang beaktas.

Grundskolans lyckliga genomförande står och faller med möjligheten att anskaffa goda och kvalificerade lärare. Utsikten att erhålla behöriga lärare för högstadiet — adjunkter och ämneslärare — torde kunna bedömas som betydligt gynnsammare ifall högstadiet förlägges till Djurås med dess relativa närhet till Borlänge.

En centralisering jämväl av mellanstadiet för södra och mellersta Gagnef kan i samband med byggandet av en högstadieskola i Djurås komma till stånd. Härigenom torde en bättre klasstyp även för detta

stadium kunna åstadkommas och upprätthållas och skolans driftskostnader för kommunen nedbringas. Slutligen må anföras att även för kommunblocket som helhet torde Djurås ur framtidssynpunkt vara den bästa högstadie- och centralorten.

Befolkningsutvecklingen i Floda kommun har under femtiotalet varit negativ ($-3,5\%$) och kan sannolikt förväntas bli ungefär densamma under 1960-talet. — — —

Den pågående befolkningsutvecklingen i Gagnef-Floda kommunblock kommer att kännetecknas av en flyttningsrörelse från landsbygden in mot regionens centralortskommun. Detta innebär att befolkningstyngdpunkten för blocket ständigt kommer att förskjutas mot Djurås.

Kommunblockets möjligheter till befolkningsökning kommer därför att ligga i det område som gränsar mot Borlängeområdet. Inom Djuråsområdet och sydost därom har under de senare åren förekommit en mycket stark expansion och egnahemsbebyggelsen har varit synnerligen livlig.

b) Yttrande den 11 november 1965 av Erik Danielsson, ordförande i Gagnefs skolstyrelse:

Gagnefs kommunalfullmäktige har i ett flertal yttranden utförligt motiverat sitt ställningstagande för Djurås som centralort och centralskoleort. Därvid har understrukits den aktuella befolkningsutvecklingen i de olika delarna av kommunblocket som får till följd att befolkningstyngdpunkten gradvis förskjutes mot öster och Djurås.

Enligt uppgift från pastorsexpeditionerna var befolkningssituationen den 1/10 1965 jämfört med den 1/1 1965 följande:

Gagnefs församling	+ 107
Mockfjärds kapellförsamling	— 8
Floda kommun	— 42

Den kraftiga ökningen i Gagnef-församlingen kan tillskrivas den inflyttning som sker i Djuråsområdet och som är en följd av Djurås' utomordentligt goda kommunikationsläge till den dominerande centralorten Borlänge stad.

Tabell över beräknat antal elever vid blivande ny Centralskola i Djurås för låg-, mellan- och högstadium

Läsår	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1965—66.....	24	16	38	26	45	28			
1966—67.....	16	24	39	38	26	45			
1967—68.....	19	16	41	39	38	26			
1968—69.....	19	19	36	41	39	38			
1969—70.....	16	19	38	36	41	39	104		
1970—71.....	18	16	39	38	36	41	110	104	
1971—72.....	23	18	26	39	38	36	118	110	104
1972—73.....	—	23	34	26	39	38	106	118	110
1973—74.....	—	—	35	34	26	39	107	106	118
1974—75.....	—	—	—	35	34	26	109	107	106
1975—76.....	—	—	—	—	35	34	109	109	107
1976—77.....	—	—	—	—	—	35	120	109	109

c) *Skrivelsen till statsrådet Svante Lundkvist den 30 november 1965 från kommunalfullmäktiges ordförande i Gagnef, Per Weidlitz:*

Befolkningsutvecklingen inom kommunblocket visar, att befolkningsstyngdpunkten förskjutes mot öster närmare Borlänge stad, som är den egentliga centralorten också för Gagnef-Floda kommunblock. Befolkningsutvecklingen i Floda kommun har under 50-talet varit negativ, och de hittills föreliggande uppgifterna beträffande utvecklingen under 60-talet visar en liknande negativ tendens.

Befolkningsutvecklingen från den 1/1 1963—30/11 1965 framgår av följande tabell:

År	Gagnefs församling	Mockfjärds kapellförsamling	Floda kommun
31/12 1962.....	3 934	1 915	2 422
31/12 1963.....	3 964+30	1 938+23	2 368—54
31/12 1964.....	4 006+42	1 914—24	2 365— 3
30/11 1965.....	4 082+76	1 904—10	2 318—47

Under tiden 31/12 1962—30/11 1965 har Mockfjärds kapellförsamling och Floda kommun tillsammans minskat sitt innevånarantal med 115, varav Mockfjärd 11. Gagnefs församling har under samma tid ökat sitt innevånarantal med 148. Gagnefs kommun har under perioden ökat med 137.

Befolkningsutvecklingen i Gagnef-Floda kommunblock kännetecknas sålunda av en flyttningsrörelse från landsbygden mot regionens centralort, en utveckling som blocket har gemensamt med praktiskt taget alla kommunblock som har ett likartat läge i förhållande till centralortskommunen. Man kan alltså konstatera, att befolkningsstyngdpunkten för blocket ständigt kommer att förskjutas mot Djurås.

Den helt avgörande frågan för vilken av orterna Djurås eller Mockfjärd som skall bli centralort, är, till vilken av orterna centralskolan med högstadieundervisningen blir förlagd.

Transporterna av eleverna har skjutits i förgrunden som ett avgörande motiv för Mockfjärd som skolort. Länsskolenämndens utredning har emellertid icke givit ett så entydigt utslag för Mockfjärd som den ur transportsynpunkt lämpligaste lokaliseringsorten som de klagande hävdar i sina påminnelser. Utredningsresultatet har ju ej heller ändrat länsskolenämndens uppfattning om Djurås som den lämpligaste skolorten.

Om skolan placeras i Djurås får samtliga elever från såväl Gagnefs som Floda kommuner en kortare skolväg än vad de nu har till högstadierna och realskolorna i Borlänge, Leksand och Vansbro. Om däremot högstadieundervisningen förlägges till Mockfjärd, får eleverna i de sydöstra delarna av Gagnef, som tillhör blockets mest expansiva område, längre skolväg än vad de nu har.

Med hänvisning till vad som ovan sagts om befolkningsförskjutningen mot öster är det realistiskt att räkna med, att antalet elevkilometer, sett på längre sikt, blir mindre vid en förläggning av högstadiet till Djurås än till Mockfjärd.

B. MOCKFJÄRD:

a) *Utdrag ur kommunalfullmäktiges i Gagnef protokoll den 27 oktober 1960* (reservation av Ernst Hedlund m. fl.):

Gagnefs kommun hade den 1/1 1960 5 921 innevånare. Undersöker man ålderfördelningen inom kommunen skall man finna, att denna är ofördelaktig då det gäller de yngre årsgrupperna och att man med säkerhet måste räkna med ett sjunkande befolkningstal. Genom tillkomsten av ett större industriföretag i Mockfjärd har en viss tillfällig ökning av befolkningen uppkommit och innevånarantalet där har ökat under de 10 sista åren med 37 % under det att Gagnefs församling under samma tid fått vidkännas en minskning av 5,9 %. Utvecklingen under de sista 30 åren visar en ökning i Mockfjärds församling med 19,93 % och en minskning för Gagnefs församling med 20,7 %. Totalt har befolkningen i hela kommunen minskat under de sista 30 åren med 10,66 %.

b) *Reservation av Alf Brask m. fl. vid sammanträde med Gagnefs kommunalfullmäktige den 10 april 1964:*

Viktigt i detta sammanhang torde vara, att Mockfjärd ur kommunikationssynpunkt synes ligga bäst till för de blivande eleverna. Detta framgår av en genomförd snabbundersökning beträffande antalet inom de olika delarna av blocket boende barn i åldrarna 0 till 10 år, dvs. de barn, som under första tioårsperioden i stort sett kommer att utgöra högstadiets elevunderlag.

De slutsatser, som kan dragas ur det framtagna materialet är bl. a. att ett 50-tal fler barn får kortare åksträcka till Mockfjärd än om skolan förläggs till Djurås,

att redan inom Gagnefs kommun antalet barn, som dagligen skall ha skolskjuts, blir lägre, om skolan förläggs till Mockfjärd,

att de genomsnittliga åksträckorna för barnen inom blocket blir lägre vid en placering i Mockfjärd än vid en placering i Djurås.

Även när det gäller elevunderlagets utveckling på sikt synes tendenserna tala till förmån för en placering av skolan till Mockfjärd. Inom kommunblocket utgör Mockfjärdsdelen det enda område, inom vilket en markant befolkningsökning har kunnat iakttagas under 50-talet och hittills under 60-talet. Även åldersstrukturen inom samhället i sin helhet torde vara gynnsam. Nedanstående tabell över antalet befintliga barn i olika åldrar pekar på, att elevunderlaget inom Mockfjärdsdelen av kommunblocket åtminstone under den första tioårsperioden kommer att utvecklas gynnsamt.

Ålderfördelningen av inom kommunblocket boende barn den 1/1 1964

Födda år.....	1954—1958	1959—1963
Ålder.....	5—10 år	0—5 år
Gagnefs församling.....	246	228
Mockfjärds församling.....	151	180
Floda kommun.....	147	147

De prognoser över barnantal m. m., som för mindre än fem år sedan framtogs som underlag för bedömningen av frågan om skolans lokalisering har visat sig vara för försiktigt tilltagna för Mockfjärds vidarekommande. Enligt dessa prognoser skulle såväl i åldrarna 5—10 år som i åldrarna 0—5 år finnas ca 135 barn i Mockfjärd 1964. Utfallet blev 151 barn i åldrarna 5—10 år och 180 barn i åldrarna 0—5 år. I Gagnefsdelen av Gagnefs kommun har utvecklingen tyvärr gått i omvänd riktning. För Gagnefs församling förutsattes prognosen, att det år 1964 skulle finnas 252 barn i åldrarna 5—10 år och 300 barn i åldrarna 0—5 år. Det verkliga antalet vid 1964 års ingång var 246 resp. 228.

Elevunderlaget efter den första tioårsperioden låter sig av naturliga skäl svårligen överblickas. En bedömning måste helt baseras på antaganden om nativitet, inflyttnings- och utflyttningsförhållanden, m. m. Även med detta för ögonen bör ett beslut om att förlägga skolan till Mockfjärd också framdeles komma att framstå som en lämplig åtgärd.

c) *Länsstyrelsens i Kopparbergs län yttrande den 18 oktober 1965:*

Ifrågavarande kommunblock är uppbyggt kring centralorten Mockfjärd, som innesluter blockets enda arbetsplats av större omfattning. Med hänsyn härtill och till de synpunkter i övrigt, som framförts i den av länsplaneraren utarbetade föredragningspromemorian i ärendet ävensom i förre landssekreteraren Harry Carleholms särskilda yttrande i anslutning till läns skolnämndens i Kopparbergs län utlåtande den 10 maj 1965 under paragraf 44 i protokollet, vill länsstyrelsen som sin bestämda uppfattning uttala att grundskolans högstadium bör förläggas till Mockfjärds samhälle.

d) Till grund för länsstyrelsens yttrande låg en av byrådirektören Åke Etsare i oktober 1965 upprättad *PM rörande Mockfjärds kommunblock:*

Sett från arbetsmarknadssynpunkt kunde konstateras att Mockfjärd är den utan jämförelse viktigaste orten av undersökta orter i det aktuella området. Detta sammanhänger med att till orten bland annat med statlig medverkan lokaliserats ett större trähusföretag som direkt och indirekt sysselsätter omkring 800 personer. Denna lokalisering torde för övrigt vara en av de största som överhuvud taget genomförts under efterkrigstiden till en vid etableringstillfället så liten ort. Det torde vara ställt utom allt tvivel att tillkomsten av detta företag på ett avgörande sätt bidragit till att överbrygga verkningarna av jord- och skogsbrukets strukturförändring. Lokaliseringens betydelse för bygden kan också lätt avläsas i befolkningsutvecklingen. Medan Mockfjärds församling sedan år 1950 då företaget etablerades ökat sin folkmängd med 582 personer eller med 43,7 % har invånarantalet i Gagnefs församling minskat med 339 personer motsvarande 7,8 %. Befolkningstillväxten i kommunen som helhet får således helt tillskrivas expansionen i Mockfjärd. Folkmängden i Floda kommun har under samma tid minskat med 262 personer eller med 10,0 %. Att de ökade arbetsmöjligheterna i Mockfjärd väsentligt begränsat folkminskning-

en är uppenbart om man beaktar att företaget sysselsätter omkring 125 personer bosatta i Floda kommun. Förhållandet är enahanda vad gäller Gagnefs församling.

Folkmängden i Floda uppgår för närvarande till 2 365 personer, i Mockfjärds församling till 1 914 personer och i Gagnefs församling till 4 006 personer. Floda-Mockfjärd-delen har sålunda 273 fler invånare än Gagnefdelen. Motsvarande tal år 1950 var 386 personer till Gagnefsdelens fördel. Uppgifterna visar en befolkningsförskjutning från Gagnefsdelen och inte mot denna som hävdats. Befolkningen i Floda är i huvudsak grupperad i och kring de båda tätorterna. I Gagnefs kommun kan klart urskiljas tre bebyggelseområden, varav ett i Mockfjärdsdelen, ett i Djuråsdelen, som torde vara det folkrikaste, samt ett i Gagnefsdelen. I Djurås har under de senaste åren tillkommit en inte ringa bebyggelse, som delvis tagit sikte på att ge bostadslösa Borlängebor bostad. Den fortsatta utvecklingen härvidlag blir i hög grad beroende på Borlänges möjligheter att lösa bostadsproblemen samt på fördelningen av bostadslåneramarna.

Vad gäller befolkningens ålderssammansättning visar folkräkningen 1960 följande situation.

Folkmängd i olika åldersgrupper 1960

	i abs. tal				i %			
	0—14	15—39	40—w	Summa	0—14	15—39	40—w	Summa
Floda kommun	554	730	1 257	2 541	21,8	28,7	49,5	100,0
Mockfjärds förs.	457	632	802	1 891	24,2	33,4	42,4	100,0
Floda + Mockfjärd.....	1 011	1 362	2 059	4 432	22,8	30,7	46,5	100,0
Gagnefs förs...	742	1 092	2 188	4 022	18,4	27,2	54,4	100,0

Av sammanställningen framgår bl. a. att Gagnefs förs. har en påfallande ogynnsam åldersfördelning jämfört med övriga delar av kommunblocket. I åldrarna under 40 år har sålunda Floda-Mockfjärd-delen en övervikt av 540 personer, varav hälften under 15 år. I fråga om åldrarna under 10 år visar en räkning per den 1.1.1964 att skillnaden mellan kommundelarna härvidlag har förstärkts till Gagnefsdelens nackdel.

De fortsatta undersökningarna gav vidare vid handen att Mockfjärd ur geografisk synpunkt utan tvekan har ett centralare läge i området än övriga orter. Ur kommunikationsmässig synpunkt har däremot Djurås det bästa läget. Omkring tre fjärdedelar av områdets befolkning kan beräknas passera orten vid färd till Borlänge, mot omkring hälften vad gäller Mockfjärd.

Vid bedömningen av olika faktorer framkom att Mockfjärd ägde de största förutsättningarna att utvecklas som centralort för befolkningen i de båda kommunerna. Det förslag till kommunblocksindelning som därefter framlades byggde på denna uppfattning. Kring Mockfjärd avgränsades ett kommunblock omfattande Gagnefs och Floda kommuner. Bortsett från länsskolnämnden tillstyrktes förslaget av samtliga

länsorgan inklusive landstingets förvaltningsutskott. Kungl. Maj:t har sedermera fastställt länsstyrelsens förslag. I anslutning till förslaget uttalade länsstyrelsen betydelsen av att den fortsatta tätortsutbyggnaden tar sikte på en förstärkning av Mockfjärds centralortsfunktion. Som ett väsentligt led i denna strävan ingår självfallet centralskolans lokalisering. En förläggning av denna till Mockfjärd skulle i hög grad stärka ortens position men framförallt bidra till och stärka hela kommunblockets fortsatta utveckling.

C. LÄNSSKOLNÄMNDENS I KOPPARBERGS LÄN YTTRANDE DEN 10 MAJ 1965

Länsskolnämnden har att enligt 4 § 1 mom. KK 1957:318 med däri sedermera vidtagna ändringar på framställning av kommun pröva lokalbehovet och lämna kommunen uppgift om de lokaler som förklaras erforderliga. Därest nämnden skulle finna att anskaffande av nya lokaler vid viss skola eller uppförande av ny skola på plats, där skola icke finnes, är uppenbart olämpligt och stridande mot det allmännas intressen synes nämnden, som enligt sin instruktion (3 §) skall »sörja för en ändamålsenlig planering av skolväsendet», böra vägra fastställa nytt lokalprogram. Anskaffande av nya skollokaler kan ibland vara en sådan naturlig åtgärd att full enighet om åtgärden råder såväl inom kommunen som inom regionala och centrala myndigheter. I vissa fall kan olika uppfattningar framföras och stundom torde det inte kunna undvikas att en byggnadsfråga blir kontroversiell. I förevarande fall har länsskolnämnden med hänsynstagande till alla i ärendet föreliggande fakta och efter egen utredning funnit väl att skäl kan finnas för skolans förläggande till Mockfjärd men att dessa skäl icke är av sådan art att nämnden skulle kunna motsätta sig att pröva lokalbehovet för en skola i Djurås. Förty vill länsskolnämnden hemställa om att besvären lämnas utan bifall.

Av ledamoten Carleholm avgavs *särskilt yttrande*:

Kommunblocket Gagnef-Floda är uppbyggt med tätorten Mockfjärd som given centralort på grund av ortens näringsgeografiska betydelse, folkmängd och väntade utvecklingsmöjligheter. Redan med hänsyn härtill synes starka skäl tala för att centralskolan inom högstadiområdet — som sammanfaller med kommunblocket — förlades till centralorten. Därtill kommer att befolkningstyngdpunkten i blocket ligger i Floda kommun och Mockfjärds församling, att åldersfördelningen hos befolkningen inom området är klart gynnsammare än inom återstående del av Gagnefs kommun samt att — enligt en i ärendet av skolinspektören Gustaf Thundal verkställd utredning — totalantalet elevkilometer på sikt (skolskjutsvägar) blir väsentligt lägre i alt. Mockfjärd än i alt. Djurås.

D. BEFOLKNINGSUPPGIFTER M. M.

(inhämtade genom länsskolnämnden i Kopparbergs län)

1. Antalet barn födda 1951—1/11 1965 vid 1965 års folkräkning

År	Floda	Mockfjärd	Floda + Mockfjärd	Övriga Gagnef
1951.....	41	26	67	49
52.....	30	25	55	47
53.....	37	19	56	57
54.....	34	29	63	52
55.....	33	17	50	68
56.....	22	26	48	50
57.....	23	33	56	51
58.....	38	20	58	66
59.....	25	27	52	53
1960.....	32	31	63	57
61.....	24	29	53	56
62.....	28	33	61	39
63.....	27	42	69	57
64.....	29	39	68	51
1/11- 65.....	24	20	44	45

2. Antalet elever i klasserna 1—7 enligt 1965 års höstuppgifter

Klass	Floda	Mockfjärd	Floda + Mockfjärd	Övriga Gagnef
1.....	40 ¹	18	58	64
1—6.....	198 ²	148	346	346
7 ³				

¹ varav 6 i Lövsjön, som enligt uppgift icke torde gå till högstadiet i Gagnef.² varav 19 i Lövsjön.³ samtliga elever från Gagnef undervisas i Borlänge.

PM ang. tillstånd för politiska partier att anordna lotterier

A. Gällande bestämmelser

Rätten att anordna lotteri regleras i *lotteriförordningen* den 19 maj 1939 (Förarbeten: SOU 1938: 17, KProp 1939: 76, L^U 1939: 17).

Uttrycket »lotteri» har definierats i *lotteriförordningen*. Såsom lotteri anses enligt 1 § andra stycket bl. a. varje företag, däri efter lottning, gissning, vadhållning eller jämförlig av slumpen helt eller delvis beroende anordning kan av en eller flera deltagare erhållas vinst till högre värde än det, som erhålles av varje deltagare. Såsom lotteri betraktas även vissa marknads- och tivolinöjen.

Förordningen vilar på den *huvudregeln*, att lotteri om penningar eller penningars värde icke får anordnas för allmänheten utan *tillstånd av Kungl. Maj:t* (1 § första stycket).

Från nämnda huvudregel stadgas emellertid vissa *undantag*. För det första märkes, att tillståndsgivningen kan ankomma på Kungl. Maj:t underordnade myndigheter. I 3 § *b)* och *c)* öppnas sålunda möjligheter att efter *tillstånd av polismyndigheten* resp. *länsstyrelsen* anordna lotteri, i vilket insatser och vinster är till antal och storlek bestämda enligt uppgjord plan. Förutsättningen härför är, att lotteriet anordnas till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller för partipolitisk verksamhet eller till understöd och uppmuntran åt svenska konstidkare, att lotteriet bedrivs allenast inom tillståndsmyndighetens förvaltningsområde, att vinsterna icke till större del än som motsvarar därå belöpande skatt utgöres av penningar eller värdepapper, samt att insatserna ej uppgår till visst högre sammanlagt belopp. (5 resp. 50 000 kronor).

Anledningen till att man såsom villkor för anordnande av lotteri uppställt ett krav på särskilt tillstånd är att man härigenom erhåller en möjlighet att hindra olämpliga lotterier. I samband med tillståndsgivningen kan nämligen föreskrivas de närmare villkor vartill omständigheterna kan ge anledning (4 §).

Beträffande lotterier, vilka fylla vissa på förhand givna förutsättningar, har i *lotteriförordningen* dock givits ett generellt tillstånd. Sålunda må lotteri enligt 2 § och 3 § *a)* anordnas under vissa närmare angivna förutsättningar efter blott en enkel *anmälan hos polismyndigheten*.

Lotteriförordningen innehåller inga begränsningar för Kungl. Maj:ts tillståndsgivning. I praxis lär dock Kungl. Maj:t iakttaga förordningens bestämmelser om de tillåtna lotteriändamålen (jfr KProp 1960: 43 s. 12).

Lotteritillstånd för partipolitisk verksamhet

Möjligheten för de politiska partierna att erhålla tillstånd till anordnande av lotteri för partipolitisk verksamhet öppnades i och med 1960 års ändringar i *lotteriförordningen*. Dessa motiverades av *departementschefen* (KProp 1960: 43 s. 12) på följande sätt:

För egen del är jag beredd att förorda att lotteriförordningen ändras så att lotteri får anordnas även för rent partipolitisk verksamhet. Det avgörande skälet härför är att det knappast finns någon anledning varför de politiska organisationerna skulle få lita till lotterier såsom inkomstkälla endast i de fall, då behållningen går till välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål som partiet vill främja. Lotteri synes inte i och för sig kunna anses som någon olämplig inkomstkälla för en politisk organisation. Tvärtom kan, såsom framgår av promemorian, medelsanskaffningen på denna väg ur vissa synpunkter vara att föredraga framför andra former av ekonomiskt stöd åt partiverksamhet.

Jag delar uppfattningen att endast organisationer som är representerade i riksdagen bör tillåtas anordna lotterier till förmån för partipolitisk verksamhet. Det synes dock icke finnas anledning att inskränka tillståndsgivningen till de politiska huvudorganisationerna. Liksom hittills bör lotteritillstånd kunna meddelas även annan politisk organisation, förutsatt att den har anknytning till något av riksdagspartierna. Tillståndsprövningen bör handhas så att de politiska lotterierna inte inkräktar på möjligheterna att tillgodose andra och mera traditionella ändamål genom lotterier.

Andra lagutskottet (utl. 1960: 9) anslöt sig till förslaget utan erinran. Utskottets utlåtande bifölls av riksdagens kamrar.

B. Svenska Penninglotteriet AB

Före år 1938 gav Kungl. Maj:t i allmänhet tillstånd till anordnande av penninglotterier endast för kortare tidsperioder. Då det emellertid befanns lämpligt med en mera permanent lotteriorganisation, föreslog Kungl. Maj:t vid 1938 års riksdag (KProp 1938: 24) en allmän reformering av lotteriväsendet. Statsutskottets tillstyrkande utlåtande (1938: 59) bifölls av riksdagens kamrar.

Reformen krävde ett mera permanent förvaltningsorgan som skulle handha lotteriverksamheten. Då det av olika skäl ej ansågs lämpligt att överlåta dessa uppgifter på en redan existerande förvaltningsmyndighet, stiftades under statens medverkan Svenska Penninglotteriet AB. Dess bolagsordning skulle fastställas av Kungl. Maj:t, som också skulle inneha bolagets samtliga aktier. Tillståndet att bedriva lotteriverksamhet skulle till en början omfatta åren 1939—1943.

Från Svenska Penninglotteriet AB har inhämtats,

att bolagets samtliga aktier äges av svenska staten,

att Kungl. Maj:t genom resolution den 18 november 1963 givit bolaget tillstånd att, under vissa angivna villkor, bedriva penninglotterirörelse åren 1964—1973,

att vinstplanen för närvarande bl. a. består av en vinst på 200 000 kronor, två vinster på 100 000 kronor, åtta vinster på 50 000 kronor och tio vinster på 20 000 kronor,

att bolaget under år 1965 försålde 20 160 000 penninglottsedlar, representerande ett sammanlagt värde av 322 400 000 kronor (inkluderande det s. k. konstlotteriet),

samt att till statsverket samma år inlevererades dels ett belopp av två kronor jämte 31 procent av 13 kronor för varje försäld lottsedel, dels ock bolagets vinst eller tillhoppa 174 043 623 kronor 75 öre.

Sammanställning över lotteritillstånd år 1965 till politiska partier och liknande.

Datum	Nr	Sökande	antal lotter	lottpris	omslutning	vinster	vinststorlek	vinster totalt
26/2	30	Stockholms socialdemokratiska ungdomsdistrikt	1 000 × 150	1: —	150 000	varor	5—25: —	75 000
26/2	32	Högerens ungdomsförbund	100 000	5: —	500 000	»	15—36 000	250 000
26/2	33	Centerns kvinnoförbund	200 000	2: —	400 000	»	15—17 200 ¹	200 000
26/2	34	Centerns ungdomsförbund	800 000	2: —	1 600 000	»	15—30 000	800 000
26/3	19	Folkpartiets ungdomsförbund	175 000	2: 50	437 500	»	15—25 000	218 750
2/4	28	Sveriges socialdemokratiska arbetareparti och ungdomsförbund	850 000	3: —	2 550 000	»	15—40 000	1 275 000
26/5	14	Demokratisk ungdom	50 000	2: —	100 000	»	15—12 000	50 000
3/6	34	KDS ²						
5/8	10	Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund	250 000	2: 50	375 000	»	25—18 000	312 500
22/10	23	Sveriges kristna socialdemokraters förbund Broderskapsrörelsen	125 000 ³	2: —	250 000	»	5—20 000	125 000
19/11	12	Högerens kvinnoförbund	80 000	5: —	400 000	»	15—30 000 ⁴	200 000
10/12	14	Folkpartiets riksorganisation	125 000	2: 50	312 500	»	15—25 000	156 250
3/12	25	Sveriges socialdemokratiska arbetareparti och ungdomsförbund	6 × 9 000	45: —	2 430 000	premieobl. el. varor till motsv. värde	50—100 000 å varje dragning	6 × 202 500

¹ Högsta vinsten utgöres av premieobligationer.² Ansökan lämnades utan bifall.³ 150 000 enligt ansökan.⁴ Två-rumslägenhet i Marbella (Spanien) eller resa för två personer eller presentkort till motsv. värde.

PM ang. förordnande enligt 5 kap. 21 § fastighetsbildningslagen

Enligt 21 kap. lagen den 18 juni 1926 om delning av jord å landet (jorddelningslagen) åligger det överlantmätaren, vilken från förrättningslantmätaren erhåller akterna över avslutade jorddelningsförrättningar, att pröva förrättningarna och, om hinder ej möter, fastställa desamma. Avser förrättning eller del därav avstyckning av mark för sammanläggning eller under villkor att stamfastigheten ingår i sammanläggning, skall beträffande förrättningen i dess helhet den prövning, som annars tillkommer överlantmätaren, i stället ankomma på ägodelningsdomaren, som således har att om hinder ej möter meddela fastställelse å förrättningen. För såväl överlantmätaren som ägodelningsdomaren gäller att de i vissa fall, bl. a. då anledning förekommer att förrättningen ej är lagligen beskaffad, har att hänskjuta prövningen till ägodelningsrätten. Fastighetsbildningsförrättningar å landet, av vilka avstyckning är den utan jämförelse vanligaste, fastställas sålunda i regel av överlantmätaren men i visst fall av ägodelningsdomaren och i övriga fall av ägodelningsrätten.

Enligt 5 kap. 14 § lagen den 12 maj 1917 om fastighetsbildning i stad (*fastighetsbildningslagen*) skall i städerna avstyckning från område som ej ingår i tomtindelning fastställas av länsstyrelsen, som även har att fullgöra vissa bestyr enligt 13 och 15 §§ samma kapitel (inom tomtindelade område däremot bildas som bekant fastigheter efter tomtindelning). Vissa andra fastighetsbildningsförrättningar i stad, nämligen sammanläggning av områden som enligt fastställd tomtindelning utgör tomt (3 kap.) och sammanläggning av stadsägor (4 kap.) fastställas i princip av ägodelningsdomaren i staden. Beträffande stadsjord, som ej ingår i tomtindelning, skall vidare vissa fastighetsbildningsförrättningar, av vilka ägoutbyte är den vanligaste, verkställas i regel av distriktslantmätare samt fastställas av överlantmätaren (6 kap.).

Den fastställelseprövning beträffande fastighetsbildning i stad som enligt nyssnämnda bestämmelser ankommer på ägodelningsdomaren i staden resp. på överlantmätaren kan ej delegeras till annan myndighet. Detta är emellertid fallet med den fastställelseprövning av avstyckningar, som enligt 5 kap. fastighetsbildningslagen ankommer på länsstyrelsen. Kungl. Maj:t äger nämligen enligt 5 kap. 21 § första stycket för viss stad föreskriva att vad i 13, 14 och 15 §§ sägs om länsstyrelsen i stället skall gälla den Kungl. Maj:t förordnar. Talan mot beslut av den som sålunda förordnats föres genom besvär hos länsstyrelsen. Mot beslut av länsstyrelsen föres talan hos Konungen (regeringsrätten). Lagrummet fick ovannämnda lydelse genom lag den 20 november 1964 i samband med att magistratsinstitutionen avskaffades fr. o. m. den 1 januari 1965 (prop. 1964: 163, L^U36, rskr 325, SFS 662). I städer med magistrat ålåg det dessförinnan magistraten (i Stockholm överståthållarämbetet) att utföra fastställelseprövningen och övriga bestyr enligt 13—15 §§. I städer som lydde under landsrätt ålåg motsvarande skyldighet länsstyrelsen eller den Kungl. Maj:t därtill förordnade; för samhälle eller annan ort på landet, där bestämmelserna i kapitlet ägde tillämp-

ning, ålåg skyldigheten länsstyrelsen. Möjligheten att beträffande städer som lagts under landsrätt förordna någon att i länsstyrelsens ställe handha prövningen infördes i samband med möjligheten att lägga städer under landsrätt (lag den 17 juni 1932 om stads och landsbygds förenande i judiciellt avseende) och åsyftade möjlighet till förordnande för »kommunalborgmästaren eller annan för uppgiften lämplig besfattningshavare i staden». Lagrådet lämnade det då framlagda ändringsförslaget utan anmärkning och vederbörande utskott fann det ändamålsenligt att uppgifterna i vissa städer utan magistrat kunde anförtros »annan myndighet än länsstyrelsen» (k. prop. 1932: 206, L:U36, rskr 256, SFS 265).

1964 års ändring. Förarbetena

Kommunallagskommitten uttalade i sitt betänkande SOU 1952:14 s. 423:

Befogenheten att meddela fastställelse å verkställd avstyckning synes böra överflyttas å länsstyrelsen eller möjligen å överlantmätaren — — —.

Stadsdomstolsutredningen SOU 1961:6 uttalade (s. 141): Även den befattning med fastställelse å avstyckningsförrättning och fastighetsregistrering som åligger magistrat bör enligt utredningens mening övertagas av annan myndighet. (S. 167:) Stadsdomstolsutredningen föreslår, att magistratens åligganden enligt 5 kap. FBL överflyttas till länsstyrelse eller den Kungl. Maj:t förordnar att för viss stad ombesörja dessa uppgifter. Det kan visserligen vara tveksamt om man bör bibehålla den nuvarande möjligheten att Kungl. Maj:t för viss stad förordnar särskild person att i magistratens ställe handlägga avstyckningsärenden.

— — — Med hänsyn till det pågående utredningsarbetet inom fastighetsbildningskommittén har dock utredningen ansett sig inte böra framlägga något förslag om ändring i det hänseende varom här är fråga.

Domstolskommittén instämde (SOU 1963:56 s. 71) med stadsdomstolsutredningen men framhöll, att övergångsvis borde innehavarna av kommunalborgmästartjänster kunna förordnas att handlägga i 5 kap. fastighetsbildningslagen avsedda avstyckningsärenden.

Domstolskommittén yttrade vidare (jfr prop. 1964: 163 s. 103), att Kungl. Maj:ts nuvarande befogenhet, att förordna att länsstyrelsens åligganden skall ombesörjas av därtill utsedd person enligt 5 och 7 kap. FBL borde icke — i avvaktan på resultatet av pågående utredningsarbete — begränsas. Genom denna bestämmelse kunde man eventuellt utnyttja den arbetskraft som utgjordes av de ordinarie kommunalborgmästare vilka ej övergick i annan kommunal tjänst. Kommittén föreslog sådan ändring att särskild person skulle kunna utses även i städer med rådhusrätt.

I remissyttrandena (jfr prop. 1964: 163 s. 103 ff) över domstolskommitténs förslag tillstyrktes detta i allmänhet eller lämnades utan erinran.

Lantmäteristyrelsen avstyrkte emellertid förslaget och ansåg att anledning saknades att göra undantag från den principen att länsstyrelsen skulle övertaga magistratens nuvarande uppgifter beträffande avstyckningsärenden.

Motsatt ståndpunkt intog *drätselkammaren i Landskrona och stadskolle-*

giet i Hälsingborg som ansåg, att uppgiften borde ankomma på ägodelningsdomaren eller i vart fall tillkomma denna på grund av särskilt förordnande av Kungl. Maj:t.

Länsstyrelsen i Malmöhus län underströk att, om icke länsstyrelsens personalresurser ökades, längre väntetid kunde befaras, så vida ej särskild person förordnades beträffande Malmö, Hälsingborg, Landskrona och Lund.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län förutsatte, att särskilda personer förordnades för Borås och Alingsås. I annat fall kunde erfordras en förstärkning av länsstyrelsens personal.

Svenska kommunal-tekniska föreningen framhöll att ifrågavarande avstyckningsförrättningar i regel är mycket brådskande. Föreningen angav att den hade undersökt den tid som åtgått för fastställelseproceduren i 35 magistratsstäder samt i 21 andra städer och landskommuner där länsstyrelsen var fastställelsemyndighet. Undersökningen hade omfattat åren 1961—1963 och visade att den genomsnittliga tidsåtgången varit 10,1 dagar i magistratsstäderna och 46,8 dagar i övriga kommuner. Om länsstyrelserna skulle vara fastställelsemyndighet även för de nuvarande magistratsstäderna torde man kunna befara att tidsåtgången ökade icke bara för de nuvarande magistratsstädernas del utan även för övriga städer och samhällen. Föreningen ansåg det vara möjligt att undgå den påtalade olägenheten genom en vidgad tillämpning av möjligheten att förordna särskild person att pröva avstyckningarna. Den föreslagna bestämmelsens avfattning syntes icke föreningen utgöra något hinder för att den tillämpades även i städer med förstatligad rådhusrätt.

Departementschefen (prop. 1964: 163 s. 105) godtog förslaget att magistratens befattning med fastighetsbildningen skulle överflyttas till länsstyrelsen samt yttrade i fortsättningen:

I sitt den 14 oktober 1963 avgivna betänkande, benämnt »Fastighetsbildning» (SOU 1963: 68), har 1954 års fastighetsbildningskommitté framlagt förslag till gemensamma regler för fastighetsbildningen i stad och på landet. Förslaget innebär en betydande omgestaltung av nuvarande regelsystem och berör därvid även de frågor som nu behandlas i 5 kap. FBL. Fastighetsbildningskommitténs förslag är för närvarande föremål för remissbehandling och något ställningstagande till förslaget kan ännu ej ske. De ändringar i 5 kap. FBL som nu bör företagas bör icke gå längre än som erfordras med anledning av magistratsinstitutionens upphörande. Såsom domstolskommittén föreslagit torde därför möjligheten att meddela förordnande enligt 5 kap. 21 § böra bibehållas. Visserligen torde det för närvarande icke finnas några gällande förordnanden, varigenom annan än magistrat eller länsstyrelse äger för fastställelse pröva avstyckningar av område som ej ingår i stadsplan. Remissyttrandena visar emellertid, att magistratens avveckling kan aktualisera frågan om att meddela sådana förordnanden.

Lagrådet (prop. s. 140 f) lämnade förslaget utan erinran. *Vederbörande utskott* yttrade (L:U 1964: 36 s. 58) att det ej funnit anledning till erinran mot de enskilda förslagen till författningsändringar samt tillade att utskottet beträffande flera av ändringsförslagen utgått från att därav berörda författningar inom en nära framtid kunde komma att från andra synpunkter än de då aktuella bli föremål för allmän översyn.

I sammanhanget torde böra nämnas, att genom riksdagens bifall till ovan nämnda proposition 1964: 163 även, genom ändring av 4 kap. 5 § giftermålsbalken, skyldighet infördes för lagfaren domare i allmän underrätt att förrätta *borgerlig vigsel* (SFS 1964: 654). Sådan skyldighet ålåg dessförinnan bl. a. lagfaren ledamot av magistraten. I propositionen anfördes i frågan:

Gällande bestämmelser: Borgerlig vigselförrättare är i stad lagfaren ledamot av magistraten eller, i stad där magistrat ej finnes, kommunalborgmästaren samt på landet landsfiskalen eller, om Kungl. Maj:t för visst område det medgiver, av länsstyrelsen särskilt förordnad vigselförrättare. Borgerlig vigselförrättares behörighet och skyldighet att viga är begränsad till hans tjänstgöringsområde, — — —.

Stadsdomstolsutredningen: Stadsdomstolsutredningen föreslår, att lagfaren domare i underrätt skall vara borgerlig vigselförrättare såväl i stad som på landet.

Domstolskommittén: Domstolskommittén uttalar beträffande borgerlig vigselförrättare, att borgerlig vigsel i stad med rådhusrätt förrättas av domare och att, även om uppgiften såsom vigselförrättare huvudsakligen är av administrativ natur, det icke finns tillräckliga skäl att överflytta denna uppgift till annan befattningshavare i sådan stad. Principiella skäl synes då icke böra hindra, att domare i häradsrätt erhåller samma uppgift.

Remissyttranden: Delade meningar råder om domstolskommitténs förslag angående borgerliga vigselförrättare. — — —

Kommitténs förslag att domare i underrätt skall vara vigselförrättare avstyrkes av *rådhusrätten i Uppsala*, *magistraten i Karlskrona*, *stadsfullmäktige i Boden* och *Föreningen Sveriges kommunalborgmästare*. Därvid åberopar magistraten i Karlskrona, att denna uppgift är av administrativ natur och främmande för domarverksamheten. *Rådhusrätten i Uppsala* anför, att den lagkunnighet som en vigselförrättare behöver är minimal och att lämpliga lokaler finns även hos administrativa tjänstemän. *Stadsfullmäktige i Boden* och *Föreningen Sveriges kommunalborgmästare* erinrar om att kommittén intagit den principiella ståndpunkten, att dömande och administrativa uppgifter noga skall åtskiljas så att domare icke handlägger administrativa uppgifter samt att ordinarie domare endast skall handlägga kvalificerade domaruppgifter. Förrättande av borgerlig vigsel är en administrativ uppgift. — — —

Frågan huruvida vigselbehörigheten bör inskränkas till ordinarie domare, beröres även av *familjerättskommittén*. Denna förordar att behörigheten som borgerlig vigselförrättare tillägges lagfaren domare i underrätt. — — —

Departementschefen: Under mer än femtio år har domare i rådhusrätt — i egenskap av magistratsledamot — varit borgerlig vigselförrättare och det finns enligt min mening ej anledning att nu överflytta denna uppgift på annan befattningshavare i stad med rådhusrätt. Genom att låta domare i underrätt förrätta vigsel även på landsbygden beredes de flesta trolovade möjlighet att få borgerlig vigsel under högtidliga former. Jag ansluter mig därför till principen att domare i underrätt skall vara borgerlig vigselförrättare.

Kungl. Maj:ts beslut. Remissyttranden

Av akten i ärendet framgår bl. a.:

Vederbörande städer har i skrivelser till Kungl. Maj:t hemställt om förordnande jämlikt 5 kap. 21 § fastighetsbildningslagen. Skrivelserna synes i åtminstone flertalet fall ha initierats av en rundskrivelse från Svenska Kommunal Tekniska Föreningen till resp. stadsingenjörer. Frånsett Västernorrlands län har städerna i flera fall förutsatt att de hade att till vederbörande befattningshavare utge särskild ersättning för år. Befattningshavarna har i flera fall accepterat uppdrag att utföra fastställelseprövningen m. m.

Remissyttranden har i ärendet avgivits av bl. a. resp. hovrätter och länsstyrelser. Dessa senare har i regel berett länsarkitekterna och överlantmätnarna tillfälle att yttra sig.

Flertalet remissinstanser har tillstyrkt beslut att meddela ifrågavarande uppdrag. Tillstyrkande yttranden föreligger sålunda från *Svea hovrätt*, som finner intet vara att ur principiell synpunkt erinra, *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *hovrätten för Övre Norrland* och *lantmäteristyrelsen*. Av berörda länsstyrelser har endast ett fåtal anfört betänkligheter, medan övriga tillstyrkt eller lämnat framställningarna utan erinran.

Göta hovrätt anförde, att den ansåg det av flera skäl mindre önskvärt att ärenden, som tidigare ankommit på magistraterna såsom administrativa organ, överfördes på rådhusrätterna eller någon befattningshavare där, men ville »icke motsätta sig» de förordnanden som Kungl. Maj:t sedan meddelade. *Hovrätten för Västra Sverige* ansåg sig i icke i då förevarande sammanhang kunna ta ställning till den vidare frågan, vilken myndighet som framgent borde anförtros här avsedda arbetsuppgifter utan begränsade sitt yttrande till frågorna angående de praktiska möjligheterna och förutsättningarna för fullgörandet av arbetsuppgiften.

Av vissa av de övriga remissyttrandena återges här följande sammanfattningar.

Norrköping och Linköping. Överlantmätaren och länsarkitekten hade under hand tillstyrkt hos länsstyrelsen, som själv tillstyrkte »med hänsyn särskilt till avstyckningsärendenas ofta brådskande natur».

Vänersborg och Borås: Överlantmätaren anförde bl. a. att det sannolikt kunde befinnas rationellt att förordna överlantmätaren. Länsstyrelsen tillstyrkte och anförde, att den från Alingsås och Vänersborg inhämtat att antalet ärenden var 10—20 pr år och att varje ärende krävde en ungefärlig tid av 30 minuter.

Karlstad och Kristinehamn: Överlantmätaren, som anförde att år 1963 antalet avstyckningar i Karlstad var 37 och i Kristinehamn 27 men år 1964 i Kristinehamn 55, tillstyrkte under förutsättning att behov av överflyttning fanns. Länsstyrelsen, som anförde att den under senare år till handläggning fått omkring 100 avstyckningsärenden årligen och att den genomsnittliga handläggningstiden varit 2 à 3 veckor, tillstyrkte bifall.

Örebro: Länsstyrelsen åberopade som eget yttrande vad överlantmätaren anfört i ett av honom avgivet yttrande. Detta innehöll bl. a.:

Överflyttning av den ifrågavarande fastställelseprövningen från länsstyrelsen till ägodelningsdomaren i enlighet med ansökningen

torde icke innebära att prövningen av förrättningarna och förekommande besvär över dem får judiciell karaktär, utan innebörden torde i princip kunna beskrivas såsom överflyttning av en administrativ uppgift från länsstyrelse till viss domartjänst. I detta hänseende synes projektet stå i strid med principerna för stadsdomstolsreformen, som bl. a. syftat till ett särskiljande av rättsskipning och förvaltning för att undgå »en onödig splittring av domarnas tid och arbete till förfång för den numera helt dominerande rättsskipningsuppgiften» (SOU 1963: 56 sid. 65). Det kan också i viss mån anses innebära ett brott mot den enhetlighet i underrättsorganisationen, som reformen syftat till. Huruvida ett förordnande av avsett innehåll är förenligt med bestämmelserna i den blivande rådhusrättsstadgan synes böra utredas.

Sundsvall, Härnösand, Örnsköldsvik, Kramfors samt Ånge köping: Överlantmätaren tillstyrkte under erinran att överlantmätaren redan är fastställelsemyndighet beträffande förrättningar enligt jorddelningslagen samt enligt 6 kap. fastighetsbildningslagen. *Länsstyrelsen:* Länsstyrelsen såg gärna, att här ifrågavarande fastställelsebefogenhet överfördes från länsstyrelsen till överlantmätaren. Därmed skulle vinnas minskad arbetsbelastning på länsstyrelsen utan att överlantmätarens arbetsbörda nämnvärt ökades. Detta sammanhänge med att länsstyrelsens fastställelseprövning regelmässigt föranledde remiss till överlantmätaren. *Lantmäteristyrelsen:* Ett förordnande för överlantmätaren skulle bidra till ett mera samlat fastställelseförfarande. Detta skulle medföra betydande fördelar, bl. a. i form av en enhetlig bedömning i plan- och jordpolitiskt hänseende.

PM ang underställning av kommunala lånebeslut

I. Kommunallagarnas lånebestämmelser. Kort historisk återblick

I *kommunallagen* (KomL) § 60 stadgas, att kommun må »med Konungens medgivande» upptaga lån eller ingå borgen även i andra fall än i 58 och 59 §§ sägs. Sistnämnda paragrafer avhandlar den s. k. underställningsfria lånerätten. Sådan underställningsfri lånerätt fanns redan i 1862 års kommunalförordningar, ehuru området för denna vidgats under årens lopp i olika sammanhang. Reglernas närmare innehåll härutinnan är härvid utan större intresse.

Kommunallagens allmänna underställningsparagraf (74 §) innehåller en hänvisning till 60 §.

Motsvarande bestämmelser innehåller *lagen om församlingsstyrelse* (LFS) 74 och 87 §§ och *kommunallagen för Stockholm* (KomL Sthlm) 64 och 78 §§.

Landstingskommun äger enligt *landstingslagen* (LtL) 64 § st. 1 upptaga lån eller ingå borgen för lån som ställts på en återbetalningstid av högst fem år. »Med Konungens medgivande» må landstingskommun dock upptaga lån eller ingå borgen även i andra fall än nu är sagt (64 § st. 2).

Motsvarande paragrafer hade i 1862 års *kommunalförordningar* en något avvikande avfattning. I förordningen om kommunalstyrelse på landet (FKL) stadgades i § 73, att kommunala lånebeslut skulle »för att vinna bindande kraft... underställas Kungl. Maj:ts nådiga prövning och fastställelse». Liknande bestämmelser återfanns i 74 § förordningen om kommunalstyrelse i stad (FKS) och i 40 § förordningen om kyrkostämma, kyrko- och skolråd (FKKS). Även enligt 58 § förordningen om landsting (FL) var Kungl. Maj:ts godkännande erforderligt för att ge bindande kraft åt landstingskommunens lånebeslut.

Till skillnad från nu gällande kommunallagar ger våra första kommunalförfattningar således intryck av att kommunens beslut betraktas som det primära och att Kungl. Maj:ts fastställelse ansetts som en i förhållande till det kommunala beslutet fristående åtgärd. Ändringen, som företogs i samband med tillkomsten av de nuvarande kommunallagarna, synes emellertid endast ha varit av redaktionell natur (jfr SOU 1952: 14 s. 323).

II. Den kommunala besvär- och underställningsprövningen. En jämförelse

1. Gällande bestämmelser i historisk belysning

De kommunala *besvärbestämmelserna* återfinns i 76 § KomL, 89 § LFS, 78 § LtL, 80 § KomL Sthlm och 20 § lagen om kommunalförbund (LKF). Anförda kommunalbesvär kan leda till ett upphävande av beslutet endast om det befinnes olagligt enligt någon av de i nämnda paragrafer angivna besvärsgrunderna (dvs. om det icke tillkommit i laga ordning, står i strid mot allmän lag eller författning, överskrider beslutsmyndighetens befogen-

heter, kränker klagandens enskilda rätt eller eljest vilar på orättvis grund). Däremot kan det kommunala beslutet ej upphävas på någon annan grund, t. ex. därför att beslutet är olämpligt, otjänligt etc.

Dessa besvärsgrunder infördes i våra kommunalförfattningar genom 1862 års kommunalreform. Härigenom avsågs att inskränka de vidsträckta befogenheter som besvärsmyndigheterna tidigare hade tillagt sig genom att jämväl pröva huruvida det klandrade beslutet var gagneligt och ändamålsenligt för kommunen. Denna praxis befanns icke förenlig med strävandena att stärka den kommunala självstyrelsen eller, som det uttrycktes, kommunernas »självverksamhet». Kommunen ansågs, liksom den enskilde, nämligen vara »den bäste domaren i fråga om sin egen nytta eller skada». Besvärsprövningen blev därför begränsad till att endast avse en kontroll av de klandrade beslutens laglighet.

En tillämpning av principen att kommunen skulle vara den bäste domaren i fråga om sin egen nytta eller skada, utgörs även av det visserligen icke lagfästa förbudet för besvärsmyndigheterna att företaga rättelser och korrigeringar i de klandrade besluten. För den händelse att ett kommunalt avgörande skulle stå i strid med någon av de ovan angivna besvärsgrunderna, kan besvärsmyndigheterna endast upphäva beslutet. Denna grundsats motiverades under förarbetena till 1862 års författningar (1859 års betänkande) på följande sätt:

Rättighet att genom besvär draga socknestämmas beslut under högre myndighets prövning... har, såsom lagstiftningen därom nu är avfattad, hittills ansetts vara ovillkorlig, och den högre myndigheten har på samma grund ansett sig lagligen befogad, om ock denna befogenhet blivit med måtta och hejd begagnad, att även i det senare fallet efter prövning ändra beslutet och föreskriva vad göras borde. Om än en sådan föreskrift i de flesta fall sökt sitt stöd i någon förordnings bokstav eller anda, så har dock exempel ej heller saknats därpå att stödet blivit funnet i den prövandes förmenta bättre gottfinnande; men genom en sådan uppfattning av kommunens subordination under den högre prövande myndigheten, har dess självverksamhet, även i de fall, där denna är fullt befogad, i betydlig mån blivit underkänd. Att upphäva ett av kommunen inom området av dess självverksamhet fattat beslut, är ett; att föreskriva vad i stället borde göras, ett annat. För det förra kan finnas skäl; för det senare finnes intet antagligt skäl. Kommunen såsom personlighet kan, likasom en enskild person, i vissa fall förhindras att till verkställighet bringa sina beslut, men hon hör lika litet som den enskilde kunna tvingas att i stället göra något annat.

Även *underställningsreglerna* erhöll i huvudsak sin nuvarande utformning genom 1862 års kommunalförfattningar. Visserligen saknades såväl i 1817 som i 1843 års sockenstämmoförordningar generella bestämmelser om underställning, men sådan förekom dock i jämförelsevis stor utsträckning åtminstone i städerna. De bestämmelser härutinnan som infördes 1862 torde därför närmast ha inneburit en begränsning av en tidigare förekommande och vidsträcktare underställningsskyldighet.

De kommunala underställningsreglerna (74 och 75 §§ KomL, 87 och 88 §§ LFS, 64 § LtL, 20 § LKF samt 78 och 79 §§ KomL Sthlm) innehåller icke några motsvarande »grunder» som begränsar fastställelsemyndigheternas prövningsbefogenheter. Prövningen i ett underställningsärende är i stället

allsidig och omfattar en bedömning av såväl de fastställelsekrävande beslutens laglighet som dessas lämplighet eller ändamålsenlighet.

Fastställelsemyndigheternas befogenheter vid fastställelseprövningen har i kommunallagarna uttryckligen reglerats beträffande länsstyrelserna. I 75 § KomL och i motsvarande bestämmelser i de övriga kommunallagarna stadgas sålunda, att underställt beslut skall av länsstyrelsen »antingen oförändrat fastställas eller ogillas».

Någon begränsning av sist angiven innebörd har däremot icke föreskrivits beträffande Kungl. Maj:t. Anledningen härtill torde vara att 1862 års kommunalförordningar utfärdades med stöd av Konungens ekonomiska lagstiftningsmakt enligt § 89 regeringsformen. Av förarbetena till förordningarna kan emellertid utläsas, att tanken icke varit att ge Kungl. Maj:t obegränsad rätt att vidtaga ändringar i underställda beslut. Avsikten synes i stället ha varit att länsstyrelsernas och Kungl. Maj:ts befogenheter skulle vara lika omfattande. I 1859 års betänkande uttalades sålunda,

att vissa på kommunens framtid inverkan de viktiga beslut böra, för att vinna bindande kraft, underställas högre prövning, i några fall hos Kungl. Maj:t, i några hos dess befallningshavande i länet; och att, där underställning bör ske, eller besvär få äga rum, vägrad fastställelse i den förra, och besvärens godkännande i den senare kategorien endast bör leda till beslutets kassering men ej till något mer.

Denna kommitténs uppfattning delades jämväl av justitieborgmästaren C. J. STOLPE i dennes till 1859 års betänkande fogade reservation (s. 134 f). Till förhindrande av missstolkningar ansåg Stolpe, att ett positivt ändringsförbud borde införas att även gälla Kungl. Maj:t och ej endast länsstyrelserna:

Därav, att Konungens Befallningshavandes prövningsrätt är inskränkt till ett enkelt godkännande eller förkastande men denna inskränkning ej finnes stadgad i avseende på underställning till Kungl. Maj:t, kan lagtolkaren hämta anledning att tro det vara författningens mening, att åt regeringsmakten inrymma rättighet, att icke blott upphäva beslutet, utan också sätta ett annat i stället. Till förekommande av en sådan tolkning, har jag utsträckt villkoret till vilken prövande myndighet som helst.

Allmänna besvär- och ekonomiutskottet hade i utlåtande nr 161 (år 1860) icke något att erinra mot kommitténs förslag i denna del.

2. Tidigare dechargememorial

Konungens kommunala lånepraxis har vid några tillfällen varit föremål för utskottets granskning. Så har skett vid 1879, 1897, 1904, 1927, 1935 och 1937 års riksdagar. Fråga var i samtliga dessa fall huvudsakligen om erinringar mot lånefinansiering av icke varaktiga tillgångar. Däremot har frågan om Kungl. Maj:ts befogenheter att vid fastställelsen avvika från det underställda beslutet ej ägnats någon uppmärksamhet.

3. Uttalanden i litteraturen

Spörsmålet om Kungl. Maj:ts befogenhet i kommunala underställningsmål har icke blivit närmare behandlat inom den rättsvetenskapliga litteraturen. Några uttalanden förtjänar dock omnämnas.

SUNDBERG (Kommunalrätt, Saml. uppl. 1964 s. 265), som ger Kungl. Maj:t mycket vidsträckta jämningsbefogenheter, anser att Kungl. Maj:t ej är bunden av det kommunala organets beslut på det sätt,

att Kungl. Maj:t allenast skulle kunna fastställa eller underkänna det samma. Utan Kungl. Maj:t har frihet att vid fastställelsen vidtaga sådana jämningsbeslut i det underställda beslutet, som Kungl. Maj:t finner formellt och sakligt påkallade. Den enda gräns, som därvid föreligger, är, att Kungl. Maj:t givetvis icke kan i sådan omfattning avvika från kommunens beslut, att det fastställda beslutet ter sig såsom i sak ett annat beslut än det underställda.

En i stort sett liknande uppfattning hävdas även av STENIUS (Förvaltningsrättslig Tidskrift 1956 s. 241, 323). Något hinder för Kungl. Maj:t »att vidtaga ändringar inom det kommunala beslutets ram» bör enligt Stenius icke föreligga. Skälet härför skulle vara, att Kungl. Maj:ts beslut »icke medför några ålägganden för vederbörande kommun» utan endast har karaktären av medgivanden.

En något mera restriktiv uppfattning hävdas däremot av HAGMAN i dennes kommentar till Sveriges kommunallagar (1926). I överensstämmelse med de ovan återgivna uttalandena från motiven till 1862 års kommunalförfattningar tillerkänner denne icke Kungl. Maj:t vidsträckt befogenhet än vad som uttryckligen tillkommer länsstyrelsen. »Smärre jämningsbeslut» kan dock företagas av Kungl. Maj:t i underställda beslut (s. 192).

Slutligen må här ytterligare två författare citeras. KAIJSER upplyser i sin kommunallagskommentar (Kommunallagarna II 1960 s. 250; se även d:me i JO 1966 s. 650) att Kungl. Maj:t i praxis ej anses äga befogenhet att »sakligt» ändra beslut som enligt kommunallagen underställts dess prövning. En liknande uppfattning omfattas även av STRÖMBERG (Kommunalrätt 1963 s. 82) som påpekar att »rent formella ändringar utan saklig innebörd anses tillåtna» men att Kungl. Maj:t »brukar tillåta sig vissa sakliga ändringar i restriktiv riktning, särskilt i låneärenden».

II. Prövningsprinciper vid kommunala låne- och borgensbeslut

Uppgifter om Kungl. Maj:ts praxis står att finna bl. a. i *dels* 1939 års kommunlånesakkunnigas betänkande (SOU 1942: 60 s. 15 ff), *dels* ovan anmärkta uppsats av Stenius, och *dels* i kommunalrättskommitténs betänkande om »Kommunala bolag och andra särskilda rättssubjekt för kommunal verksamhet» (SOU 1965: 40 s. 109 ff).

Syftet med lånekontrollen anges vara tvåfaldigt. *Dels* avses att åstadkomma ett skydd för den kommunala förmögenheten (kommunala intressen). *Dels* avses att bereda Kungl. Maj:t möjligheter till överblick och samordning på det ekonomiska området (statliga intressen).

Omsorgen om den kommunala förmögenheten har i Kungl. Maj:ts lånepraxis tagit sig uttryck i två huvudprinciper:

a) De upplånade medlen skall bekosta *varaktiga tillgångar, vilka medföra en nytta för framtiden, som minst svarar mot de upptagna lånen.*

Härav följer t. ex. att amorteringstiden ej anses få bestämmas längre än vad som motsvarar den ifrågavarande anläggningens livslängd, samt att med lånedel icke får bekostas löpande utgifter, reparationer, räntor och amorteringar. Oaktat inventarier i skolor, sjukhus m. m. kan äga relativt

lång varaktighet, får kostnaderna för dessas anskaffande i regel icke bestridas medelst lånemedel. Man anser nämligen att de skattebetalare, som beslutar om en anläggning, bör bära en större del av kostnaderna därför än de följande årens skattebetalare.

I detta sammanhang må dock framhållas, att ovan angivna regler ej är utan undantag. Avvikelser kan äga rum i flertal fall (se SOU 1942: 60 s. 15 ff).

b) Lån får i regel *icke* heller *ske* för sådana utgifter som ingår i en förvaltningsgrens normala årsbehov. Detta gäller även om de skulle skapa varaktiga tillgångar. Att man i dylika situationer kräver en finansiering genom driftsinkomster, synes främst motiveras med att det är möjligt — och tack vare räntebesparingen även billigare — att bekosta dessa årligen återkommande utgifter med skattemedel. Härigenom framtingar man en ökning av kommunernas förmögenhet.

Vissa hänsyn har dock tagits till utgifternas relativa storlek i förhållande till kommunens ekonomiska ställning. Vad som sålunda medgivits en kommun med svag ekonomi har måhända icke medgivits en kommun med stark sådan.

IV. Låneärenden hos Kungl. Maj:t januari—mars 1965

Antalet genomgångna kommunala låneärenden utgör 307, varom hänvisas till efterföljande sammanställning.

Som framgår av sammanställningen har Kungl. Maj:t sänkt det av kommunen underställda lånebeloppet i 56 fall (d. v. s. i omkring 18 % av fallen) samt beslutat om kortare amorteringstider i 85 fall (d. v. s. i omkring 28 % av fallen).

Anledningen till *beloppsjusteringarna* kan ibland utläsas ur konseljakterna. Sålunda är förklaringen ofta att söka däruti *att* lån blivit sökt för anskaffande av icke varaktiga tillgångar, *att* vid låneansökningen hänsyn icke tagits till beviljade statsbidrag eller att statsbidrag utgått med högre belopp än beräknats, *eller att* Kungl. Maj:ts stadfästelse icke varit erforderlig för någon del av det sökta lånet. Särskilda principer lär dessutom tillämpas vid lån för skolbyggen.

Vad beträffar de av Kungl. Maj:t tillämpade *amorteringstiderna* kan några säkrare slutsatser icke dragas av den verkställda och redovisade aktgenomgången. Ett par principer har dock kunnat skönjas. Sålunda medges för provisoriska byggnader en amorteringstid av 15 år och för exploateringsfastigheter en amorteringstid motsvarande den beräknade exploateringstiden.

Amorteringstiderna varierar regelmässigt mellan 10 och 30 år. Under granskningsperioden har dock 40-årig amorteringstid medgivits i ett par fall. Tiden är i första hand beroende av den ifrågavarande anläggningens varaktighet, men hänsyn tages jämväl till anläggningens storlek i förhållande till kommunens skattekraft och dess nödvändighet för kommunen (SOU 1942: 60 s. 20 f).

Huruvida och i vad mån en sänkning av de av kommunen beslutna amorteringstiderna påverkats av dessa synpunkter, låter sig emellertid ej avgöras efter endast ett studium av Kungl. Maj:ts konseljakter.

Det må avslutningsvis antecknas, att finansdepartementet tillhandahållit en intern promemoria angående amorteringstider. Denna intas inte i denna bilaga.

Sammanställning över vissa låneärenden under januari—mars 1965

Dat.	Nr	Belopp		Amorterings- tid		Anm.	Ändamål	Sökanden
		Kom.	KM:t	Kom.	KM:t			
26/3	25a	575 000	220 000	25	20	två lån	elanläggning	Vaxholm
"	25b			25	20		hamnanläggning	"
"	25c			25	25		fastighetsförvärv	Sodertälje
"	25d			längst möjl.	30		skolmåltidsbygg- nad	Stocksund
"	25e			25	20		elanläggningar	Uppl. Väsby
"	25f			15	15		fastighetsförvärv	Håbo
"	25g			—	25		återuppförande av kyrka	Vists försam- ling
"	26a			10	10		fastighetsförvärv	Alvesta
"	26b			30	10		"	"
"	26c			25	25		"	Loftahammar
"	26d			längst möjl.	15		"	Kristianstad
"	26e			25	25		ny- och tillbygg- nad av kallmagasin	Lund
"	26f			25	25		utbyggnad av vattenverket	
"	26g			10	10		barnstuga	"
"	26h			10	10		gatubelysning	"
"	26i			30	30		förvärv av 27 bussar	Hälsingborg
"	27a			20	20		forsamlingshem	Malmö kyrk- liga samfalligh.
"	27b			20	15		prästgård	Oskarströms pastorat
"	27c			20	15		fastighetsförvärv	Möndal
"	27d			30	25		"	"
"	27e			25	25		VAL	"
"	27f			30 el. kor- tare	25		till- och ombygg- nad av ålderdoms- hem	Nödinge
"	28a			15	15		brandstation	Skövde
"	28b			15	15		fastighetsförvärv	Arvika
"	28c			15	15		fortsatt kulver- tering	"
"	28d			25	25		fastighetsförvärv	"
"	28e			20	20		förrådsbyggnad	Filipstad
"	28f			25	25		ålderdomshem	Grangärde
"	28g			20	20		gator, elanläggn., havsbad	Söderhamn
"	28h			20	20		nybyggn. av skola och måltidslokal	Karesuando
19/3	15a	500 000	412 000	30	25		gatu- och ledn.- arbeten	Solna
"	15b			20	20		gatuarbeten m. m.	Vaxholm
"	15c			25	20		aktieteckning i elverk	Nacka
"	15d			25	15		prov. skollokaler	Salem
"	15e			35	35		avloppstunnlar m. m.	Käppalaför- bundet
"	15f			25	25		sopförbrännings- anläggning	Uppsala
"	15g			25	15		prov. gymnastik- byggnad	Sködinge

Dat.	Nr	Belopp		Amorterings- tid		Anm.	Ändamål	Sökanden
		Kom.	KM:t	Kom.	KM:t			
19/3	15h	350 000	155 000	25	15		prov. gymnastik- byggnad	Trosa
"	16a	500 000	286 000	25	25	lös in- redning	om- och tillbygg- nad av ålderdoms- hem	Kolmården
"	16b			20	20		förvärv av tomt- mark	Tingsryd
"	16c			längst möjl.	30		fastighetsförvärv	Kalmar
"	16d			"	25		gator	"
"	16e			10	10		fritidsanläggning	Mönsterås
"	16f	300 000	272 000	20	15		prov. gymnastik- byggnad	Mortorp
"	16g			20	20		vägar, VAL	Lyckeby
"	16h			30	30		fastighetsförvärv	Halmstad
"	16i			30	30		uppförande av församlingshem	Kungälv o. Rödebo församl.
"	17a			30	30		fastighetsförvärv	Göteborg
"	17b			30	30		"	"
"	17c			30	30		"	"
"	17e			30	30		"	"
"	17f			30	30		"	"
"	17g			30	30		"	"
"	17h			30	30		"	"
"	17i			30	25		"	"
"	17j			30	20		"	"
"	18a			25	25		"	Åmål
"	18b			25	25		"	"
"	18c			30	20		hamnkran	"
"	18d			10	10		fastighetsförvärv	Skene
"	18e	4 090 000	3 355 000	20	20		centr. yrkesskola	Örebro läns landsting
"	18f	1 263 000	798 000	längst möjl.	30		nyttillbyggn. av skola	Sala
		310 800	178 000	"	10	= lösa invent.	fasta invent. till skola	
"	18g			20	20		kontorsbyggnad	Hanebo
"	18h	1 500 000	1 096 000	25	25		ny-, till- o. om- byggnad av skola	Torp
"	18i			20	25		restaurering av kyrka	Säbrå m. fl. kyrkl. samf.
"	18j			30	30		gymnastikbyggnad samt prov. skol- byggnad	Sveg
"	18k			25	15		fastighetsförvärv	Skellefteå
"	19	1 380 000	1 135 000	längst "	30	ej fasta inv.	uppför. av skola	Sala
		300 000	—	"	—		—	
"	20	300 000	—				VAL och	Leksand
		200 000	200 000	10	10		byggande av väg	
15/1	43a			25	25		anläggning av gator	Sigtuna
"	43b			15	15		ombyggnad av idrottsplats	"
"	43c	2 150 000	1 281 000	30	30		tillbyggnad av skola	Saltsjöbaden

Dat.	Nr	Belopp		Amorterings- tid		Anm.	Ändamål	Sökanden
		Kom.	KM:t	Kom.	KM:t			
15/1	43d			25	25		anläggning av gator	Eskilstuna
"	43e			20	20		"	"
"	43f			25	25		fortsatt utbyggnad av värmedistr.-nät	Norrköping
"	43g	295 000	181 000	25	15		prov. gymnastikbyggnad	Södra Vi
"	43h			10	10		skolpaviljonger	Nässjö
"	44a	2 406 000	1 291 000	15	15		skolbyggnad	Tyresö
"	44b			30	30		fh-förvärv	Västerhaninge
"	44c	705 000	528 000	30	15		skolanläggning	Norrköping
"	44d	2 133 000	1 737 000	30	30		"	"
"	44e	8 480 000	6 116 000	30	30		"	"
		(9300000)					"	"
"	44f	1 846 675	1 474 000	30	15		"	"
		(2250000)						
"	44g			20	20		friluftsbad	Ekeberg
"	45a			20	20		industrispår	Mörlunda
"	45b			30	10	=beräkn. exploa- terings- tid	fh-förvärv	Torslunda
"	45c			20	15		idrottsläktare	Visby
"	45d			längst möjl.	20		mottagningssta- tion för elverket	Sölvesborg
"	45e			25	25		fh-förvärv	Asarum
"	45f			30	30		ålderdomshem	Riseberga
"	45g			längst möjl.	25		gatuarbeten	Höganäs
"	45h			30	25		kyrkogård	Borgeby
"	46a			10	10		restaurering av kyrka	Bro
"	46b			längst möjl.	25		väg- och järn- vägsanläggning	Karlskrona
"	46c	1 750 000	1 685 000	25	25		ålderdomshem	Vä
"	46d			30	30		fh-förvärv	Göteborg
"	46e			25	25		gator, gångvägar	Ytterby
"	46f			25	25		lokaler för provin- sialläkare	Råda
"	46g			20	20		fh-förvärv	Brålanda
"	46h	1 600 000	1 405 000	30	30		ålderdomshem	Långshem
"	47a	1 131 000	900 000	30	15		prov. skolanlägg- ning	Halmstad
"	47b			20	20		nybyggn.arbeten vid lasarett	Göteborgs- o. Bohus lands- ting
"	47c			—	25		brandstation	Gåsene
"	47d	1 382 000	1 052 000	30	30		gymnastikbyggnad	Skövde
"	47e			10	10		yrkesskola	Falköping
"	47f			—	15		fh-förvärv	Arvika
"	47g			—	15		"	"
"	47h	1 087 000	1 065 000	—	25		gator, transform.- station	Säffle
"	47i	215 000	177 500	30	25	= stats- bidrag	VAL	Jämskogs
"	48a			25	15		markförvärv	Hjo
"	48b			30	15		"	Hasselrör
"	48c	1 000 000	807 000				tillbyggnad av skola	Karlsborg

Dat.	Nr	Belopp		Amorterings- tid		Anm.	Ändamål	Sökanden
		Kom.	KM:t	Kom.	KM:t			
15/1	48d			20	20		orgel till domkyrkan	Skara församl.
"	48e			—	25	= be- räknad expl.tid	fh-förvärv, skol- anläggning m. m.	Nor
"	49a			30	25		förrådsanläggning	Falun
"	49b			30	20		markförvärv	Skellefteå
"	49c			30	25		gator	"
"	49d			30	25		vattenverk	"
"	49e			25	25		gator	Luleå
"	49f	1 993 000	1 754 000	25	25		utbyggnad av skola	"
"	49g	405 250	281 000	25	15		prov. skolbygg- nader	"
"	50a			15	15		fastighetsförvärv	Bollnäs
"	50b			25	25		förvaltnings- byggnad	"
"	50c			30	25		VAL	Långsele
"	50d			25	25		prästgård	Alnö församl.
"	50e			30	30		kyrka	Åsarne församl.
"	50f	200 000	168 000	25	25		gymnastik- o. skolmåltidslokaler	Savar
"	50g			—	10	= be- räknad expl.tid	fh-förvärv	Bygdeå
"	50h			30	20		tomtplanering	
				30	15		ombyggnad av idrottsplats	Haparanda
22/1	32a	220 375	191 000	längst möjl.	15		skolbyggnad	Saltsjöbaden
"	32b	1 800 000	1 230 000	25	25		yrkesskola	Häverö
"	32c			30	30		fh-förvärv	Märsta
"	32d	2 456 000	2 128 000	30	30		skolanläggn.	Katrineholm
		402 000	197 000	10	10		inventarier, utrustning	
"	32e			15	15		gatuarbeten	Mariefred
"	32f			10	10		kyrkobygge	Hälleforsnäs
"	32g	350 000	194 000	20	15		prov. skollokaler	Hjärsås
"	32h			20	20		el- o. belysnings- lokaler	Marieholm
"	32i			30	30		prästgård	Norra Skräv- linge
"	33a	1 300 000	1 160 000	30	30		utbyggnad av skola	Stenungsund
"	33b			25	15		prov. gymnastik- byggnad	"
"	33c	184 000	72 000	25	15		"	"
"	33d			30	30		(tilläggs lån)	
"	33e			30	30		fh-förvärv	"
"	33f			25	25		"	"
"	33g	100 000	77 000	20	20		lärarbostad	Lerum
"	33h	100 000	73 000	20	20		om- och tillbygg- nad av industri- lokal	Töcksmarks

Dat.	Nr	Belopp		Amorterings- tid		Anm.	Ändamål	Sokanden
		Kom.	KM:t	Kom.	KM:t			
22/1	33i			20	20		krematorium	Arvika församl.
"	34a			20	20		sim- o. idrottshall	Hofors
"	34b				15		värmecentral	Hille
"	34c			30	20		konstisbana	Sundsvall
"	34d			30	30		utbyggnad av	Norrbottnens
"	34e	400 000	165 000	30	30		lasarett	läns landsting
"	34f	—	—	25	25		skolbyggnad	Haparanda
"	34g			25	25		industribyggnad	Älvsbyns
"	35			30	30		industripår	"
"	36					avslag	fh-förvärv	Märsta
"	37						utbyggnad av	Stenungsund
"	37						centralskola	"
29/1	25a	1 800 000	1 700 000	25	25	"	skolanläggning	Borensberg
"	25b			30	30		fastighetsförvärv	Vetlanda
"	25c			10	10		gatanläggningar	Nässjö
"	25d	215 000	162 000	20	15		prov. gymnastik- byggnad	Bredaryd
"	25e	3 360 000	3 200 000	30	30	= nya telefon- ab.	förvaltn.byggnad	Kalmar
"	25f			35	25		restaurering av	Garde församl.
"	25g			30	25		kyrka	
"	25h			25	25		gatanläggningar	Halmstad
"	25i			20	15		tillbyggnad av	Tvååkers
"	26a			40	35		ålderdomshem	
"	26a			40	35		asfaltering av gator	Getinge
"	26b			40	25		bergtunnlar för	Trollhättan
"	26b			30	25		avloppsreningsverk	"
"	26c			20	20		avloppsreningsverk	"
"	26d			20	20		förrädsbyggnader	"
"	26e			20	20		elanläggning	"
"	26f			20	10		"	"
"	26g			25	25		fastighetsförvärv	Ulricehamn
"	26h			20	15	=beräkn. expl. tid	asfaltering av	Mellerud
"	26i			20	20		gator	
"	26j			25	25		samlingslokaler	Södra Väne
"	27a			25	25		tomtmark	Grava
"	27b			25	20			
"	27c			25	25		skolanlägg- (tilläggs-lån)	Färila
"	27d			30	25		industrihus för	"
"	27e			25	25		småindustri	
"	27f			25	25		skolanlägg- skolbyggnad	Söderala
"	27g			15	15		fh-förvärv	"
"	28	Bi* Av**		15	15	*statl. bost.lån **bot- tenlån	ishall	Umeå
"	28						uppf. av bostads- hus (byggn.kred.)	Boden
"	29					"		Hammerdal

Dat.	Nr	Belopp		Amorterings- tid		Anm.	Ändamål	Sökanden
		Kom.	KM:t	Kom.	KM:t			
5/2	14a			25 el. kor- tare	15		ombyggnad av fastighet	Sundbyberg
»	14b			10	10		lekskola	Boo
»	14c			25	25		högstadieskola o. gymnasium	Järfälla
»	14d	7 200 000	5 891 000	30	30	= ej varak- tiga tillgån- gar	högstadieskola	»
»	14e			25	25		fh-förvärv	Oland
»	14f			20	10		»	Östra Ving- åkers församl
»	15a			25	25		»	Söderköping
»	15b	1 887 800	1 549 000	30	15		prov. skolbyggnad	Norrköping
»	15c			30	30		fh-förvärv	Jönköping
»	15d			25	10		»	Rydaholm
»	15e			20	20		aktieförvärv	Markaryd
»	15f			25	25		brandstation	Traryd
»	15g			15	15		fh-förvärv	Oskarshamn
»	16a	600 000	550 000	30	20		»	Ronneby
»	16b			25	25		gator	Sölvesborg
»	16c	1 100 000	614 000	25	25		ålderdomshem	Mjällby
»	16d			10	10		utbyggnad av elstation	Simrishamn
»	16e			20	20		fh-förvärv	Tyringe
»	16f			25	15		prov. gymnastik- byggnad	Vä
»	16g			25	20		restaurering av kyrka	Vä församl.
»	16h			25	20		»	Grevie församl.
»	17a			15	15		fh-förvärv	Ödåkra
»	17b			30	30		fh-förvärv	Oby
»	17c			30	30		fh-förvärv	Uddevalla
»	17d			25	25		vägar	Östra Omst
»	17e			25	25		fh-förvärv	Borås
»	17f			30	30		kyrka	Dalstorp för- saml.
»	17g			25	25		fh-förvärv	Mariestad
»	18a			30	25		»	Filipstad
»	18b			30	15		prov. skola	Tillberga
»	18c	350 000	250 000	25	25	ned- sättn. av be- loppet i senare skrift	restaurering av kyrka	Romfarna församl.
»	18d	900 000	815 000	25	25		utbyggnad av skola	Byske
»	18e			25	20		restaurering av kyrka	Skellefteå landsförsaml.
»	18f			25	25		fh-förvärv	Luleå

Dat.	Nr	Belopp		Amorterings- tid		Anm.	Ändamål	Sökanden
		Kom.	KM:t	Kom.	KM:t			
5/2	19	Bi Av*		15	15	* an-sökan (del) om lån ur pas-torats präst-löne-fond, ej åtgärd	ombyggnad av prästgård	Östra Ving-åkers pastorat
*	20	Bi Av*		25	25	* VAL = ej åtgärd	gatuarbeten, VAL	Rottne
*	21	Bi Av*		40	30	* små-båts-hamn = ej samhäl-lets an-gelä-genhet	färjeläge gator, VAL, småbåtshamn	Lärbro Orsa municipal-samhälle
*	22			25	25			
11/2	23a	2 000 000	1 870 000	30	30	ej var-aktiga tillgån-gar	värmeverk ålderdomshem	Uppsala Dannemora
*	23b			30	30			
*	23c	1 000 000	91 000	30	30	ej var-aktiga tillgån-gar	fh-förvärv gatubelysning	Vetlanda Mariannelund
*	23d			15	15			
*	23e			30	30		uppförande av bostadshus	Reftele
*	23f			15	15		barnstugor	Ljungby
*	23g			20	20		pensionärshem	Virserum
*	23h			10	10		fh-förvärv	Högsby
*	23i			20	20		markförvärv	Lönneberga
*	24a			20	20		restaurering av kyrka	Alskogs förs.
*	24b			25	25		gator	Sölvesborg
*	24c			25	25		magasinsbyggnad	*
*	24d			30	30		polishus	Hässleholm
*	24e			25	15		aktieförvärv	Ängelholm
*	24f			25	25		inredande av varmbadhus	Tomelilla
*	25a	125 000	75 000	30	30		trädgårdsanlägg-ning för uppför. av pens.hem.	Lund
*	25b			30	30		uppförande av prästgård	Sövestad
*	25c			25	25		avloppsrenings- verk	Falkenberg
*	25d			25 el. kor- tare	20		fh-förvärv	Lindome
*	25e			25	25		uppförande av industribyggnad	Brålanda

Dat.	Nr	Belopp		Amorterings- tid		Anm.	Ändamål	Sökanden
		Kom.	KM:t	Kom.	KM:t			
11/2	25f			25	25		markförvärv	Årjäng
»	26a			längst möjl.	30		ålderdomshem	Västerås
»	26b			30	30		»	Kung Karls
»	6c			25	25		bårhus	Grytnäs för- saml.
»	26d			10	10			Färila
»	6e			25	25		förvärv av skogsmark tillbyggn. av ålderdomshem	Råneå
26/2	17a			25	25		fh-förvärv	Stockholm
»	17b			—	10		»	Sigtuna
»	7c			25	15		prov. skollokaler	Sollentuna
»	17d			30	30		sporthall, aula vid skola	Järfälla
»	17c	2 700 000	1 895 000	25	15	= stats- bidrag, lösa invent.	skolbyggnad	Botkyrka
»	17f			30	25		VAL	Stockholms- traktens vatten- verksförbund.
»	18a			40	30		fh-förvärv	Solna
»	18b			30	25		gatu- och parkarbete	»
»	18c			25	25		bro Sthlm- Lidingö	Lidingö
»	8d			längst möjl.	30		utbyggnad av vårdhem	Uppsala läns landsting
»	18e			30	30		fh-förvärv	Oxelösund
»	18f			15	15		»	Stallarholmen
»	19a			25	15		ombyggnad av kyrkoherde- bostaden	Tensta m. fl. förs:s pastorat
»	19b			25	25		gatu- och elanläggning	Boxholm
»	19c	3 500 000	3 400 000	30	30		högstudieskola	Kvillinge
»	19d	4 398 500	2 970 000	30	30		skolanläggning	Östra Vikbo- landet
»	19e			30	30		ålderdomshem	Vreta klostern kommun
»	19f			5	5		fh-förvärv	»
»	20a						industrilån Hö- spänningsledning	Alvesta
»	20b	2 985 000	1 493 000	30	25	= stats- bidrag	exploatering av industriområde	Karlskrona
»	20c			30	25		VAL-anläggningar	Degeberga
»	20d						gator	Lomma
»	20e			25	15		gatubelysning	»
»	21a			25	25		byggnad inrym- mande bostad och mottagningslokaler åt distrikts- veterinären	Torsås
»	21b			25	25		fh-förvärv	Torslunda
»	1c			20	20		klirik vid Centr.- lasarettet	Hallands läns landsting
»	d			30	30		utbyggnad av hamn	Halmstad

Dat.	Nr	Belopp		Amorterings- tid		Anm.	Ändamål	Sökanden
		Kom.	KM:t	Kom.	KM:t			
26/2	21e			—	30		fh-förvärv	Uddevalla
»	21f			25	20		utbyggnad av elverkets ledn.nät	Kungälv
»	21g				25		fh-förvärv	Ytterby
»	22a			10	10		»	Åmål
»	22b			15	15		iordningställande av campingplats	Dals Eds
»	22c			20	20		uppförande av skola	Falköping
»	22d			25	25		gymnastikbyggn. o. ålderdomshem	Timmersdala
»	22e			25	25		idrotts- och simhall	Hallsberg
»	23a			10	10		bostadspaviljong	Tössbo
»	23b			25	20		transformator- station	Kristinehamn
»	23c			25	15		övertagande av vissa elektriska distributionsnät	»
»	23d			30	25		gatuarbeten	»
»	24a			längst möjl.	25		gatanläggning	Västerås
»	24b			»	25		gator	»
»	24c			»	30		nyanläggning för värmeverket	»
»	24d			»	20		d:o elverket	»
»	24e			»	30		förlängn. av kaj	»
»	24f			»	25		parkanläggning	»
»	24g			»	15		gatubelysning	»
»	24h			30	25		gator samt VAL-ledningar	Kung Karls
»	24i			25	25		fh-förvärv	Falun
»	24j			25	25		tillbyggnad av ålderdomshem	Krylbo
»	24k			25	25		»	Nederkalix
»	25a			25	25		fh-förvärv	Falun
»	25b			20	20		fabriksbyggnad	Hudiksvall
»	25c			10	10		fh-förvärv	Piteå
»	25d	2 126 000	1 086 000			= stats- bidrag	industrihus	Neder Luleå
»	26	40 800	—	30	30		{pensionärshem veterinärbostad skolbuss, skol- anläggning, inventarier	Måhlla
»	27	83 500	40 000	30	10			Teckomatorp
		50 000	50 000					
		75 000	75 000					
		75 000	—					
		350 000	—			= lösa invent.		
»	28	60 000	60 000	25	25	ej un- der- ställn. pliktigt avslag	gator VAL	Östervål
»	29						pensionärshem	Bunke

PM ang. frågor om Kungl. Maj:ts rätt att utfärda författningar utan riksdagens medverkan

I 87 § första momentet regeringsformen stadgas, att riksdagen äge gemensamt med Konungen makt att stifta allmän civil- och kriminallag ävensom kriminallag för krigsmakten och att sådan förut stiftad lag förändra och upphäva. Lagrummet stadgar vidare bl. a. att Konungen icke utan riksdagens samtycke och riksdagen icke utan Konungens må någon ny lag göra eller gammal avskaffa. Vad som sålunda enligt nämnda grundlagsstadgande skall höra till den *samfällda lagstiftningens område* kan i viss mån vara tveksamt. Emellertid kan såsom huvudregel uppställas, att till allmän civillag hör bestämmelser om enskilda personers rättigheter och skyldigheter mot varandra (bl. a. lagstiftning angående olika slags avtal medborgarna emellan samt angående äktenskap och föräldrars och barns inbördes rättigheter och skyldigheter). Vad angår gränsen mellan allmän kriminallag inklusive kriminallag för krigsmakten (bestämmelser i båda dessa hänseenden är numera sammanfogade i brottsbalken) och författningar i övrigt som innehåller straffstadganden har så småningom, när det gällt författningar utanför den centrala strafflagstiftningens område, till den samfällda lagstiftningen kommit att föras stadganden som kan medföra allvarligare ingrepp mot de enskilda medborgarna, såsom frihetsförlust av längre varaktighet (i vart fall anses frihetsförlust under mer än sex månader icke få utsättas utan medverkan av riksdagen). Till området för civil- och kriminallag räknas också bl. a. författningar angående »det gällande rättegångssättet» (rättegångsbalken och författningar av motsvarande natur) och utsökningsordningen (utsökningslagen och författningar av motsvarande natur). Enligt 87 § andra momentet regeringsformen äge riksdagen och gemensamt med Konungen stifta, förändra eller upphäva kyrkolag; dock att därvid erfordras samtycke jämväl av allmänt kyrkomöte. På grund av särskilda bestämmelser i regeringsformen skall författningar i vissa ämnen stiftas samfällt i den ordning 87 § första momentet eller andra momentet föreskriver. Detta gäller t. ex. om lagar om högsta domstolens eller regeringsrättens sammansättning och tjänstgöring, lagrådet, kvinnas behörighet till prästerlig tjänst, prästval, svenskt medborgarskap, grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning samt lagar om monopol. På grund av andra bestämmelser i regeringsformen sker lagstiftning i samfällt form också beträffande exempelvis antalet statsdepartement, om kommandomål, allmän folkomröstning, riksbankens förvaltning, värnplikt och ansvar för statsrådets ledamöter. — I samfällt antagna författningar anges regelmässigt i ingressen, att antagandet av författningen skett »med riksdagen».

Enligt 89 § sista p. regeringsformen gäller, att Kungl. Maj:t kan åt riksdagen överlämna att gemensamt med Kungl. Maj:t avgöra frågor som rör rikets allmänna styrelse. Om sådant överlämnande sker, skall förfaras på sätt 87 § första mom. stadgar angående lagfrågor. I sådana fall antages sålunda författningen genom samfällt beslut av Konung och riksdag och ut-

färdas »med riksdagen», även om den, såsom ibland sker, ej utfärdas i lagform. Initiativet till författningen kan utgå även från riksdagen genom att den för sin del antager ett lagförslag som faller inom ifrågavarande område, d. v. s. området för Konungens ekonomiska och administrativa lagstiftning. Har ett förslag till *lag* antagits genom samfällt beslut enligt nu ifrågavarande 89 § sista punkten (delegation) behandlas lagen i fortsättningen såsom en lag antagen enligt 87 § och kan således ej ändras eller upphävas på annat sätt än genom samfällt beslutad lag. De år 1946 tillkallade sakkunniga ang. riksdagens arbetsformer uttalade i det av dem framlagda betänkandet (SOU 1947: 79 s. 24) följande angående ifrågavarande form av delegation:

I samband med delegationsfrågan ha vi också behandlat det i direktiven berörda spörsmålet om riksdagens befattning med Konungens ekonomiska och administrativa lagstiftning. Vi dela helt den uppfattning som uttryckts i direktiven att den utveckling som efter hand inskränkt Konungens makt på berörda område i och för sig är välgrundad. Den ekonomiska och administrativa lagstiftningen innebär många gånger väsentliga ingrepp i medborgarnas frihet och egendom. Redan av denna anledning är riksdagens medverkan av betydelse. Härtill kommer att riksdagen genom en lång delegationspraxis från Kungl. Maj:ts sida vunnit stor erfarenhet av berörda frågars behandling. Det är enligt vår mening önskvärt att denna erfarenhet också i fortsättningen utnyttjas. Vi anse oss i detta sammanhang böra erinra om att konstitutionsutskottet vid 1947 års riksdag i sitt utlåtande nr 24 (med anledning av motionerna I: 16 av herr Herlitz och II: 29 av herrar Hæggbloom och Nolin) förutsatt att krigsårens praxis att använda bl. a. den ekonomiska lagstiftningsmakten för åtgärder, som innebära »väsentliga ingrepp» i medborgarnas frihet och egendom överges och att tidigare följda principer åter bringas i tillämpning. — Å andra sidan vilja vi likväl betona att mindre väsentliga författningar icke onödigtvis böra underställas riksdagen för dess hörande. Inte heller böra smärre författningsändringar utan någon principiell betydelse underställas riksdagen, även om den författning som de avse utfärdats efter riksdagens hörande. Vi anse därför den under de sista åren inledda praxis enligt vilken Kungl. Maj:t ensam beslutar om sådana ändringar vara ändamålsenlig. — — — Vi rekommendera sålunda att berörda författningar och författningsändringar, där de icke innebära egentliga ingrepp i medborgarnas frihet och egendom, må kunna utfärdas av Kungl. Maj:t ensam även om de tidigare utfärdats efter riksdagens hörande. Sådana ursprungligen ekonomiska och administrativa författningar som genom delegation från Kungl. Maj:t överförts till den gemensamma lagstiftningens område böra däremot alltjämt förbehållas Konungens och riksdagens gemensamma beslut.

I proposition 1948: 244 anslöt sig (s. 28) departementschefen till de sakkunnigas förslag. Vid riksdagsbehandlingen uttalade vederbörande utskott i av riksdagen godkänt utlåtande (särsk. utsk. 1948: 1 s. 10 f) att den föreslagna jämkningen av praxis skulle innebära, att riksdagens befattning med Konungens ekonomiska lagstiftning minskades samt uttalade därefter:

Beträffande Konungens ekonomiska lagstiftning anser utskottet det vara angeläget, att vid den jämkning av nuvarande praxis, som kommer till stånd, det av de sakkunniga framförda kravet uppmärksam-

mas, att de författningar, som tidigare utfärdats efter riksdagens hörande, skola utfärdas av Kungl. Maj:t ensam endast i de fall, då de icke innebära några egentliga ingrepp i medborgarnas frihet eller egendom. Såsom de sakkunniga understrukt böra sådana ursprungligen ekonomiska och administrativa författningar, som genom delegation från Kungl. Maj:t överförts till den gemensamma lagstiftningens område, alltjämt förbehållas Konungens och riksdagens gemensamma beslut.

I stället för delegation enligt förevarande grundlagsstadgande förekommer att Kungl. Maj:t begär yttrande i någon form av riksdagen över författningen eller del därav. I sådana fall utfärdas icke författningen »med» riksdagen utan i regel »efter riksdagens hörande».

Enligt 57 § regeringsformen utövas *beskattningsmakten* av riksdagen allena. Enligt 60 § p. 2 må ej några allmänna avgifter, av vad namn och beskaffenhet som helst, utan riksdagens samtycke kunna förhöjas, tullen å inkommande och utgående spannmål allena undantagen. I 73 § stadgas att inga nya pålagor, utskrivningar av manskap eller av penningar och varor må hädanefter utan riksdagens fria vilja och samtycke, i den ordning, förut nämnt är, påbjudas, uppbåras eller fordras. — De i nämnda författningssamlingar angivna områdena för riksdagens beskattningsmakt ligger således under riksdagens ensamma beslutanderätt. Författningar inom nämnda områden utfärdas av Kungl. Maj:t »i överensstämmelse med riksdagens beslut». Ibland användes dock andra lokutioner. Skatteförfattningarna utfärdas i regel som kungliga förordningar.

Kungl. Maj:t skall i sammanhang med framläggandet av statsverkspropositionen (58 §) föreslå (59 §) de bevillningar ('skatter') som utöver de ordinarie inkomsterna fordras för att täcka utgifterna. Till bevillningar räknas enligt 60 § tull- och accismedlen, postmedlen, chartae-sigillatae-avgiften, husbehovsbrännerimedlen samt vad varje riksdag dessutom »särskilt såsom bevillning sig åtager». I detta senare ingår enligt fast praxis bl. a. riksdagens beslut angående den procentsats av den statliga inkomstskattens grundbelopp som skall utgå. I sammanhang med riksdagens behandling av statsverkspropositionens (budgetens) utgiftssida införes eller ändras ofta exempelvis bestämmelser om statsbidrag. Författningar härom, vilka sålunda är en del av vad som kan benämnas *budgetförfattningarna*, utfärdas av Kungl. Maj:t med användande av — i regel — lokutionen »med stöd av riksdagens beslut».

I 89 § regeringsformen stadgas:

Uti riksdagens kamrar må frågor väckas om förändring, förklaring och upphävande av lagar och författningar, som rikets allmännaushållning röra; om sådana nya lagars stiftande samt om grunderna för allmänna inrättningar av alla slag. Riksdagen äge dock icke makt att i dessa mål annat eller mera besluta, än föreställningar och önskingar, att hos Konungen anmälas, och varå Konungen, sedan statsrådet däröver blivit hört, göre det avseende Han för riket nyttigt finner.

Denna paragraf behandlar Konungens makt att utfärda författningar tillhörande den »ekonomiska» eller den administrativa lagstiftningen; ofta sammanfattat såsom *Kungl. Maj:ts ekonomiska lagstiftningsmakt*. Såsom får anses framgå av det förut återgivna uttalandet av 1948 års särskilda utskott ingår här i icke rätt för Kungl. Maj:t att ensam utfärda författningar

som innebär egentliga ingrepp i medborgarnas frihet eller egendom. Med orden »grunderna för allmänna inrättningar av alla slag» åsyftas den enligt denna paragraf Kungl. Maj:t förbehållna rätten att såsom förvaltningens högste chef organisera statens anstalter och inrättningar samt för dem utfärda reglementen och instruktioner. Denna rätt begränsas emellertid dels av lagstadganden, dels av att riksdagen kan vägra anslag för ändamålet eller för anslag uppställa villkor. Omfattningen av Kungl. Maj:ts befogenheter enligt 89 § behandlades ingående i förarbetena till allmänna förfogandelagen och allmänna ransoneringslagen 1954. Tillkallade sakkunniga uppställde därvid (SOU 1952: 24 s. 59 ff) vissa principer till vilka Kungl. Maj:t och riksdagen anslöt sig. Dessa principer sammanfattades i k. prop. 1954: 20 s. 38 ff sålunda:

Utredningen erinrar, att omfattningen alltsedan stadgandets tillkomst varit omstridd. Varken förarbetena eller doktrinen ger tillräcklig ledning för ett säkert bedömande härav. Allmänt erkänt är endast att Kungl. Maj:t icke utan riksdagens medverkan kan vidtaga åtgärder, som innebär förfogande över ägande- eller nyttjanderätt eller är att betrakta som beskattning. Icke heller praxis lämnar en klar bild av omfattningen utav de Kungl. Maj:t tillkommande befogenheterna enligt § 89 regeringsformen. Handels-, användnings- och transportregleringar har visserligen genomförts av Kungl. Maj:t utan riksdagens medverkan och utan att någon riksdagens fullmakt åberopats, men det är oklart, i vilken utsträckning Kungl. Maj:t därvid stött sig på § 89 regeringsformen. Det kan nämligen ifrågasättas om icke ett av Kungl. Maj:t meddelat förordnande om handelsreglering utan beslag enligt förfogandelagen grundat sig därpå att, eftersom Kungl. Maj:t är berättigad att jämlikt denna lag lägga varorna under beslag, Kungl. Maj:t också måste vara befogad tillgripa den mindre långtgående åtgärden att enbart genomföra handelsreglering. Enligt utredningens mening är emellertid riktigheten härav tveksam. Det framhålls vidare, att utvecklingen gått i den riktningen att tillägga riksdagen allt större inflytande vid behandlingen av frågor om statliga ingripanden på näringslivets område.

Utredningen anser, att de handels-, användnings- och transportregleringar, som måste genomföras under kris-tider, ofta innebär så väsentliga ingrepp i näringsfriheten, att de är jämförbara med de fall, då kronan tager enskild egendom i anspråk. Enligt utredningens mening är det med hänsyn härtill befogat, att riksdagen medverkar vid tillkomsten av krisregleringar av denna art, såvida icke regleringarna avser ingripanden av mindre betydelse.

I fråga om import- och exportregleringar framhåller utredningen, att praxis utbildat sig därhän att Kungl. Maj:t äger genomföra dem med stöd av § 89 regeringsformen utan riksdagens medverkan. Kungl. Maj:ts befogenhet härutinnan är emellertid icke oomstridd. Även import- och exportregleringar innebär i allmänhet betydande ingrepp i näringsfriheten och härav följer att riksdagens medverkan skulle krävas för dessas genomförande. Enligt utredningens åsikt leder emellertid särskilda omständigheter, som måste beaktas då det gäller sådana regleringar, till annat resultat. Behov av att snabbt vidtaga regleringar av import och export kan uppkomma även under tider, då den krisbetonade fullmaktslagstiftningen icke är i kraft,

t.ex. på grund av internationella valutaförhållanden. Det är dessutom omöjligt att i förväg lämna meddelanden om planerade inskränkningar i importen eller exporten. Kungl. Maj:t måste därför ständigt ha befogenhet att kunna vidtaga regleringsåtgärder härutinnan. Enligt utredningens uppfattning föreligger ej anledning att bryta den fasta praxis, som utbildat sig på detta område och som innebär att Kungl. Maj:t med stöd av § 89 regeringsformen äger vidtaga erforderliga ingripanden. Utredningen tillägger emellertid, att i viss mån andra synpunkter kan anläggas på importregleringar, som sker i rent protektionistiskt syfte. Starka skäl talar för att sådana skall komma till stånd under medverkan av riksdagen.

I detta sammanhang behandlar utredningen olika slag av avgifter vid import och export samt avgifter, som avser att utjämna priserna på inhemska och utländska förnödenheter (*clearing- och prisutjämningsavgifter*). Enligt utredningens uppfattning är dessa avgifter av sådan art, att de icke får påläggas eller höjas utan riksdagens medverkan.

Sammanfattningsvis uttalar utredningen, att ändring icke bör göras i rådande praxis beträffande Kungl. Maj:ts befogenheter att, såvitt syftet ej är rent protektionistiskt, med stöd av § 89 regeringsformen reglera import och export. Utredningen anser däremot att riksdagen bör medverka då det gäller handels-, användnings- och transportregleringar samt uttagande av avgifter vid import och export ävensom avgifter, som syftar till att utjämna priserna på inhemska och utländska förnödenheter. Fullmaktslagstiftningen bör enligt utredningens mening utvidgas till att avse regleringar och åtgärder av nämnt slag i den omfattning krisförhållandena kräver och som närmare anges i det följande. Utredningen framhåller i anslutning härtill, att om förslaget följs, så torde därigenom en precisering av Kungl. Maj:ts administrativa befogenheter ske i så måtto, att Kungl. Maj:t i fortsättningen icke på annan grund än med stöd av fullmaktslag — alltså icke med stöd av § 89 regeringsformen — bör vidtaga åtgärder, som omfattas av lagen. Undantag måste dock göras för ingripanden, som är av mindre betydelse; sådana ingripanden bör Kungl. Maj:t även framdeles få göra med stöd av sin ekonomiska lagstiftningsmakt.

Vissa av Kungl. Maj:t ensam vidtagna ändringar i författningar vilka stiftats med riksdagens medverkan

1.

Inrikesdep. 29.1.1965, ärende nr 83.

År 1962 hemställde Kungl. Maj:t i statsverkspropositionen (bil. 7 bl. a. p. 119 och 124) att riksdagen måtte godkänna vissa föreslagna ändringar i bestämmelserna om tertiärlån, tilläggsloan och egnahemslån. Avsikten var att sammanföra författningarna om lån till flerfamiljshus och lån till nybyggda småhus till en gemensam låneförfattning. Riksdagen lämnade det begärda godkännandet (SU 46 och 59, rskr 146) och Kungl. Maj:t utfärdade därefter »med stöd av riksdagens beslut» bl. a. bostadslånekungörelsen och räntebidragskungörelsen, båda av den 5 okt. 1962 (537 och 7 — *Bihang till riksdagens protokoll 1966. 5 saml. 2 avd. Nr 33*

541). I 1964 års statsverksproposition anförde Kungl. Maj:t (bil. 13 p. 44) angående räntebidrag (Anslaget till Ränteeftergifter å vissa bostadslån m. m.):

Från anslaget bestrides främst kostnaderna för räntebidrag, som i anslutning till statliga bostadslån lämnas låntagare med anledning av att räntan på underliggande krediter överstiger en bestämd räntesats (basräntan). Vidare bestrides från anslaget kostnader för räntebidrag avseende vissa företag finansierade utan statliga lån.

Därefter anfördes i propositionen att bostadsstyrelsen föreslagit en minskning av anslaget från 210 mkr 1963/64 till 185 mkr 1964/65. Departementschefen föreslog att räntebidragen slopades i hus, byggda åren 1952—1956, att basräntan höjdes från 4 till 4,5 % för hus som byggts efter år 1957 och finansierats med statslån enligt före den 1/1 1958 gällande lånevillkor, att beträffande hus, som tillkommit med stöd av därefter gällande lånebestämmelser basräntan höjdes från 3,5 till 4 % i fråga om hus som byggts åren 1958—1960, att någon förändring ej vidtogs i 1961 års produktion, att däremot basräntan sänktes till 3 % för hus, färdigställda år 1962 och senare, samt att motsvarande ändringar borde göras i fråga om räntebidrag till hus som uppförts utan stöd av statslån.

Departementschefen anförde i fortsättningen:

Ändringarna i basräntan bör träda i kraft den 1 juli 1964. På grund av eftersläpningarna i tillgodoförandet av räntebidragen får ändringarna ingen effekt på utgifterna under anslaget förrän budgetåret 1965/66. Nämda budgetår kan utgifterna — vid i övrigt lika förhållanden — beräknas minska med 40 milj. kr till följd av de föreslagna ändringarna. — För budgetåret 1964/65 bör anslaget uppföras med det av bostadsstyrelsen föreslagna beloppet, 185 milj. kr.

I departementschefens hemställan begärdes a) riksdagens godkännande av de av departementschefen i det föregående förordade ändringarna i bestämmelserna om räntebidrag och b) anvisande till Räntebidrag av ett förslagsanslag för budgetåret 1964/65 av 185 mkr.

Statsutskottet (utl. 42 s. 19 ff) föreslog bifall till de förordade ändringarna i bestämmelserna om räntebidragen men höjning av anslaget för 1964/65, på grund av att lånemarknadens räntor ändrats efter statsverkspropositionens framläggande, till 205 mkr. Riksdagen följde utskottet (rskr 129).

Genom KK den 29/5 1964 (nr 414) genomfördes, »med stöd av riksdagens beslut», nyssnämnda förändringar i fråga om slopande av räntebidrag och förändringar i basräntan. Genom samma kungörelse ändrades också 5 § i 1962 års räntebidragskungörelse. (Nämnda 5 § hade år 1963 ändrats dels genom KK den 3/5 (nr 143) »med stöd av riksdagens beslut», dels, tydligen på grund av ändringar i ränteläget, genom KK den 29/11 (nr 568), med retroaktiv verkan från och med den 1 juli, utan angivande av sådant stöd.) De genom ändringen den 29 maj 1964 med stöd av riksdagens beslut införda reglerna i 5 § innebar, att räntebidrag kunde för år räknat utgå för vissa en- och tvåfamiljshus med vissa belopp i kronor. Som exempel må nämnas att å lån för nybyggnad av enfamiljshus som blivit färdiga före år 1951 kunde utgå 100 kr i räntebidrag, för d:o åren 1951 och 1952 250 kr samt för d:o efter år 1952 350 kr.

Genom KK den 29 januari 1965, SFS nr 9 (inrikesdepartementet) änd-

rades 5 §. Genom ändringen infördes ett nytt beräkningssätt för räntebidragets belopp, detta må enligt den nya lydelsen utgå med högst det belopp som erhålles genom att ett visst belopp, för nybyggt enfamiljshus 200 kr, »multipliceras med det tal som utgör skillnaden mellan en av bostadsstyrelsen med hänsyn till räntesatsen för underliggande kredit i sådana fall beräknad procentsats och den i 4 § angivna procentsatsen för primärkredit». Ändringen genomfördes utan medverkan av riksdagen. Enligt av bostadsstyrelsen utgiven kommentar innebär ändringen endast en teknisk omformulering av de tidigare bestämmelserna och anses den nya lydelsen medföra samma bidragsbelopp som annars skolat erhållas. Kungörelsen 9/1965 utfärdades efter beslut vid konselj den 29 januari 1965, ärende nr 83, på förslag av statsrådet och chefen för inrikesdepartementet Rune B. Johansson.

2.

Civildep. 11.2.1965, ärende nr 84)a)

Efter av Kungl. Maj:t i prop 1962: 169 begärt och av riksdagen (SU 152, rskr 341) erhållet bemyndigande att meddela de föreskrifter och vidtaga de åtgärder i övrigt, som erfordras för införande av statlig gruppplivförsäkring i överensstämmelse med vad som i propositionen anförts, utfärdade Kungl. Maj:t den 14 december 1962 »med stöd av riksdagens beslut» Reglemente angående statens gruppplivförsäkring (698). Genom KK den 11 februari 1965 nr 24 (civildepartementet) ändrade Kungl. Maj:t bl. a. 5, 7, 11, 14—26, 31 och 32 §§ i reglementet samt vidtog vissa andra ändringar i reglementet (i kungörelsen trycktes hela reglementet i dess nya lydelse). Ändringen beslöts vid konselj den 11 februari 1965, ärende nr 84)a), på förslag av statsrådet och chefen för civildepartementet Sigurd Lindholm. Under nr 84)b) föreskrevs på förslag av densamme bl. a. att försäkringsbelopp enligt reglementet skulle bestridas från det under tolfte huvudtiteln uppförda förslagsanslaget till personalpensionsförmåner m. m. I kungörelsen anges icke något om att ändringen skett »med stöd av riksdagens beslut».

3.

Handelsdep. 23.4. 1965, ärende nr 102.

I proposition nr 185/1964 (inrikesdepartementet) hemställde Kungl. Maj:t att riksdagen skulle godkänna de riktlinjer för en aktiv lokaliseringspolitik m. m. som föredragande departementschefen, statsrådet Rune B. Johansson, i propositionen förordat. Dessa riktlinjer innefattade bl. a. att statliga bidrag och lån skulle kunna lämnas företag i orter och områden inom Norrland och nordvästra Svealand, som från samhällsekonomisk synpunkt framstod som lämpliga lokaliseringssorter. Vid remissbehandlingen av det kommittébetänkande (SOU 1963: 58), som låg till grund för propositionen, framhöll riksbanksfullmäktige i ett remissyttrande (prop. s. 113) på tal om kreditgaranti:

Det bör enligt fullmäktige i detta sammanhang beaktas att redan nu inom ramen för det statliga kreditstödet till hantverk och småindustri finns ett kreditgarantisystem, som inte är begränsat till de minsta företagen och som tar hänsyn både till lokaliseringsmässiga synpunkter och till vissa företags institutionellt betingade svårigheter på kreditmarknaden. Ramen för dessa garantier, som för budgetåret

1964/65 föreslogs till 55 milj. kr, torde i dagens läge bereda tillräckligt utrymme för att tillgodose de lokaliseringsspolitiska önskemål, som det kan vara rimligt att söka nå genom kreditgarantier.

Departementschefen yttrade (s. 199 f):

Det lokaliseringsspolitiskt inriktade stödet bör i fortsättningen koncentreras till de tidigare redovisade stödformerna, nämligen statliga bidrag och lån. Vid sidan av det statliga lokaliseringssstödet finns emellertid behov av ett kreditstöd till hantverk och småindustri, som kompletterar de vanliga kreditinstitutens verksamhet. Det kreditstöd som hittills förekommit i form av lån från företagareföreningarna och statliga kreditgarantier bör därför bibehållas. Stödet bör utgå efter samma grunder som hittills utom i det avseendet att stödet inte längre skall primärt tjäna något lokaliseringssyfte utan mera renodlat blir att anse såsom en företagsekonomiskt betingad hjälp åt sådana framför allt mindre företag, som saknar tillräckliga förutsättningar för att i erforderlig utsträckning kunna anlita den allmänna kreditmarknaden. I likhet med företagareföreningsutredningen anser jag, att detta stöd även med en sådan begränsning har en viktig uppgift att fylla. — Gränsdragningen mellan det statliga lokaliseringssstödet och det nyssnämnda statliga kreditstödet är onekligen vanskelig. Någon skarp riktlinje går inte att dra. Lokaliseringssstödet torde dock endast undantagsvis komma i fråga för att tillgodose sådana lånebehov som hantverks- och småindustrilånen från företagareföreningarna i första hand är avsedda att täcka. Olika samverkansfrågor får lösas i nära kontakt mellan lokaliseringsmyndigheterna, kommerskollegium och företagareföreningarna. Jag förutsätter också att företagareföreningsutredningen beaktar dessa samordningsfrågor.

I de likalydande motionerna I: 881 av herr Hjalmar Nilsson m. fl. och II: 1092 av herr Svanberg m. fl. hemställdes att riksdagen vid behandlingen av propositionen måtte besluta att det statliga kreditstöd, som genom kommerskollegium och företagareföreningarna lämnades till hantverk och småindustri skulle kunna beviljas utöver det statliga lokaliseringssstödet.

Bankutskottet (utl. 1964: 48 s. 32) uttalade:

Utskottet instämmer i att det lokaliseringsspolitiska stödet i fortsättningen bör koncentreras till de av utskottet i det föregående behandlade stödformerna. Det statliga kreditstödet genom kommerskollegium och företagareföreningarna bör främst utgöra ett **komplement till den ordinarie kreditgivningen** på den allmänna kreditmarknaden. Utskottet, som således inte tillstyrker bifall till motionerna I: 870 och II: 1079, såvitt nu är i fråga, vill emellertid betona att en lokaliseringsspolitisk inriktning av ett låneärendande givetvis inte skall utesluta detta från stöd genom företagareföreningarna. Utskottet avstyrker det i motionerna I: 881 och II: 1092 väckta förslaget att samma företag skall kunna erhålla såväl lokaliseringsspolitiskt stöd som stöd genom företagareföreningar. Som även departementschefen understrukit bör berörda organ i nära samverkan lösa uppkommande gränsdragningsfrågor.

Utskottet hemställde bl. a. att riksdagen i anledning av propositionen och de i ämnet väckta motionerna måtte godkänna riktlinjer för en aktiv lokaliseringsspolitik m. m. i enlighet med vad utskottet angivit, och att

förutnämnda två motionspar i den mån de inte kunde anses besvarade genom vad utskottet anfört och hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottets hemställan bifölls av riksdagen.

Den 23 april 1965 utfärdade Kungl. Maj:t (inrikesdepartementet) dels KK om statligt lokaliseringsstöd (nr 101) dels (handelsdepartementet) — utan angivande av någon riksdagens medverkan — KK (nr 102) angående ändrad lydelse av 3 och 22 §§ kungörelsen den 3 juni 1960 (nr 372) om statligt kreditstöd till hemslöjd, hantverk och småindustri. I 3 § i dess nya lydelse stadgades:

Kreditstöd må icke beviljas näringsidkare till verksamhet, för vilken han erhållit lokaliseringsstöd enligt kungörelsen den 23 april 1965 (nr 101) om statligt lokaliseringsstöd.

Beslutet om utfärdande av kungörelsen fattades i ärende nr 27 på hemställan av chefen för handelsdepartementet, statsrådet Gunnar Lange.

4.

Jordbruksdep. 26.5. 1965, ärende nr 55.

Den 26 maj 1965 beslöt Kungl. Maj:t utfärda kungörelse om ändring av bilaga 2 till lantmäteritaxan den 13 maj 1960 (nr 332). Beslutet (jordbruksdepartementet ärende nr 55) fattades på hemställan av statsrådet och chefen för jordbruksdepartementet Eric Holmqvist. Kungörelsen har i SFS nr 198/1965. Ändringen innebar att en viss taxa för automatisk nedsättning av lantmaterieavgift för sammanföring av samfälld vägmark gjordes tillämplig även på sammanföring av viss järnvägsmark med angränsande fastighet. Ändringen hade icke underställts riksdagen.

1960 års lantmäteritaxa (nr 332) utfärdades »efter riksdagens hörande», sedan Kungl. Maj:t i prop. 74/1960 hemställt om riksdagens godkännande av de i propositionen föreslagna grunderna för »ny lantmäteritaxa» och sådant godkännande lämnats (JoU 19, rskr 212). I samband med ändringar, utfärdade med hänvisning till 1960 års riksdagsbehandling, av taxan och bilagorna år 1962 omtrycktes taxan och bilagorna (SFS 1962: 288). År 1963 ändrades bil. 2 utan medverkan av riksdagen (SFS 124/1963). Ändringen berörde förrättning för äganderättsutredning i vissa fall och anslöt sig till en samtidig ändring av lag därom. År 1964 ändrades bil. 2 »med stöd av riksdagens beslut» (prop. 1964: 1, bil. 11 p. 111, JoU 1 p. 90, rskr 9). Departementschefen yttrade härutinnan i propositionen:

Ersättning för av lantmateriet utförda förättningar och uppdrag utgår enligt grunder, som beslutats av 1960 års riksdag (prop. 74; JoU 19; rskr 212). Enligt dessa grunder skall i vissa fall ersättningen ej helt täcka lantmateriets självkostnader. Detta är bland annat fallet i fråga om fastighetsbildning för helårsbebyggelse utanför enligt byggnadslagen detaljplanerade områden samt andra förrättningar på landsbygden, vilka ej hänger samman med verksamheten för yttre rationalisering av jordbruks- och skogsfastigheter. Härvid skall ersättningen nedsättas till mellan 50 och 90 procent av lantmateriets självkostnader. Enligt min mening föreligger ej längre anledning att med här ifrågakommande relativt obetydliga belopp subventionera förrättningskostnaderna för avstyckningsförrättningar för helårsbebyggelse och andra ändamål, som ej är att hänföra till jordbruk eller

skogsbruk. Jag förordar därför, att ersättningen för sådana förrättningar — liksom redan är fallet inom områden med detaljplan enligt byggnadslagen och då avstyckning avser fritidsbebyggelse — skall motsvara lantmäteriets självkostnader. Vidare bör kostnadstäckningen för andra förrättningar på landsbygden, som ej avser jordbruks- eller skogsbruksändamål, höjas med genomsnittligen tio procent. Kungl. Maj:t bör liksom hittills äga bestämma den närmare differentieringen av självkostnadstäckningen beträffande nyss nämnda förrättningar. Vad jag nu föreslagit kan uppskattas medföra en inkomstökning för statsverket av storleksordningen 1 200 000 kr. för år .

5.

Jordbruksdep. 24. 9. 1965, ärende nr 22.

Vid konselj den 24 september 1965 beslöt Kungl. Maj:t, jordbruksdepartementet, ärende nr 22, på hemställan av statsrådet Sven-Eric Nilsson i egenskap av t. f. chef för nämnda departement, utfärda kungörelse (nr 521) om ändrad lydelse av 1 § lantmäteritaxan. Kungörelsen, som innebar följande tillägg till 1 § första st.: »Om ersättning för automatisk databehandling meddelar dock lantmäteristyrelsen särskilda bestämmelser», utfärdades utan medverkan av riksdagen. I 1965 års statsverksproposition bil. 11 s. 245, omnämnes emellertid, att lantmäteristyrelsen förhyrt en anläggning för databehandling och hemställes i anledning därav om viss personalförstärkning.

6.

Inrikesdep. 30.6.1965, ärende nr 240.

I proposition nr 169 den 4 maj 1962 ang. statstjänstemännens löner under åren 1962 och 1963 anförde Kungl. Maj:t:

Reglering av vissa arvoden. I samband med förhandlingarna om statstjänstemännens löner för åren 1960 och 1961 överenskomms med personalorganisationerna, att en översyn skulle göras av tilläggsersättningar och särskilda ersättningar. Översynen ledde till att sagda ersättningar den 1 juli 1961 uppräknades med i princip det procenttal, varmed löneplanslönerna höjts under tiden 1958—1961. De ersättningar, som härvid kom i fråga, utgjordes i första hand av de i 5 kap. Saar med tilläggsbestämmelser intagna lönetilläggen och tilläggsarvodena samt de tillägg och arvoden av motsvarande slag, som regleras i övriga av Kungl. Maj:t utfärdade avlöningsförfattningar.

Egentliga bisysslearvoden och andra arvoden av liknande natur prövades icke i nyssnämnda sammanhang. En höjning av sådana arvoden kan därför i vissa fall vara motiverad med hänsyn till den höjda lönenivån eller på grund av förhållanden i övrigt, som inträffat efter det arvodet senast fastställdes.

Det torde ankomma på Kungl. Maj:t att i angivna fall besluta om en uppräkning av bisysslearvoden och andra arvoden av motsvarande slag.

I propositionens hemställan anhölls om bemyndigande för Kungl. Maj:t »att i huvudsaklig överensstämmelse med förut angivna grunder besluta om höjning av arvoden till befattningshavare i statlig eller statsunderstödd verksamhet».

Riksdagen lämnade det begärda bemyndigandet (SU 152, rskr 341).

Kungl. Maj:t utfärdade därefter den 28 juni 1962 kungörelse (nr 442) om arvoden m. m. till handledare vid praktisk fackutbildning av polisaspiranter. Kungörelsen utfärdades »med stöd av riksdagens bemyndigande». I kungörelsen stadgades för visst fall särskilt arvode med 95 kronor per månad för handledare vid grundläggande praktisk fackutbildning av polisaspiranter.

Genom KK den 30 juni 1965 (nr 467) inrikesdepartementet, höjdes nämnda arvode till 115 kronor för månad. Kungörelsen utfärdades utan medverkan av riksdagen. Beslutet om utfärdandet fattades i ärende nr 240 på hemställan av statsrådet Rune B. Johansson.

7.

Kommunikationsdep. 16.6.1965, ärende nr 41.

Genom bifall till prop. 94/1962, som bl. a. föreslog tillämpning av regler för undvikande av sammanstötning till sjöss, antagna vid en internationell konferens år 1948 (1948 års internationella sjövägsregler), godkände riksdagen vissa huvudgrunder i ett inom handelsdepartementet upprättat förslag till sjötrafikförordning, vilket bl. a. innefattade stadgande om straff i form av dagsböter för vårdslöshet i sjötrafik och bemyndigande för KB att efter samråd med sjöfartsstyrelsen utfärda föreskrifter om bl. a. fartbegränsning och förbud mot att utnyttja vattenområde för båttävling, vattenskidåkning eller liknande sport. I propositionen uttalade departementschefen bl. a.:

Bestämmelserna i författningsförslaget torde samtliga vara av den natur att Kungl. Maj:t äger befogenhet att — delvis med stöd av sjölagen — ensam besluta därom. I ett par huvudpunkter torde emellertid förslaget ha sådan allmän räckvidd och vara för den enskilde av sådan betydelse, att det synes naturligt att höra riksdagen däröver. De frågor jag här avser gäller det nyssnämnda stadgandet om ansvar för vårdslöshet i sjötrafik samt utvidgning av länsstyrelses befogenhet att utfärda lokala sjötrafikföreskrifter. Det förutsattes att riksdagens hörande framdeles över ändring i den tillämnade författningen skall erfordras endast när ändringen är av principiell natur och berör någon av de nyssnämnda frågorna.

Sjötrafikförordningen utfärdades, SFS 1962:150, »efter riksdagens hörande».

Den 16 juni 1965 beslöt Kungl. Maj:t (kommunikationsdepartementet, ärende nr 41) efter hemställan av t. f. chefen för kommunikationsdepartementet Eric Holmqvist utfärda kungörelse om ändring i sjötrafikförordningen. Kungörelsen (nr 454) stadgade tillämpning av i London år 1960 antagna internationella sjövägsregler, i stället för 1948 års d.o., samt vissa ändringar i fråga om trafiksignaler för vissa slag av sjötrafik.

1960 års internationella sjövägsregler, som innebar en revidering av 1948 års, hade icke förelagts riksdagen för godkännande men för Sveriges vidkommande godkänts av Kungl. Maj:t den 30 juni 1961, jfr prop. den 14 maj 1965 nr 133 s. 5 not. 1. (Genom sistnämnda proposition inhämtades riksdagens godkännande av vid förutnämnda konferens överenskommen konvention om säkerheten för människoliv till sjöss, som ersatte en konvention av år 1948 i samma ämne.)

I 12 § första st. regeringsformen stadgas:

Konungen äger ingå överenskommelse med främmande makt, sedan

statsrådet däröver blivit hört. Sådan överenskommelse skall, där den angår fråga, som riksdagen enligt denna regeringsform äger allena eller med Konungen avgöra, eller, utan att angå sådan fråga, är av större vikt, framläggas för riksdagen till godkännande; och skall i överenskommelsen intagas förbehåll, varigenom dess giltighet göres beroende av riksdagens bifall.

Innehållsförteckning

A	1
B	1
1. Højningen av bilaccisen	1
C	4
2. Vissa expropriationsärenden	4
3. Förläggningen av skola i Gagnefs kommun	8
4. Tillstånd till lotteri	11
5. Domstolsjurister i riksdagstjänst	13
6. Ändringar i instruktioner	17
7. Förordnande för domare att fullgöra administrativa uppgifter	19
8. Landshövdingarnas bisysslor	22
9. Utvecklingskredit till Sudan	24
D	27
10. Underställning av kommunala lånebeslut	27
11. Kungl. Maj:ts normgivningsmakt	28
12. Kungl. Maj:ts behandling av riksdagens skrivelser	28
Bilaga 1	
till punkten B 1	31
Bilaga 2	
till punkten C 2	41
Bilaga 3	
till punkten C 3	51
Bilaga 4	
till punkten C 4	70
Bilaga 5	
till punkten C 7	73
Bilaga 6	
till punkten D 10	79
Bilaga 7	
till punkten D 11	93