

Nr 139.

Godkänd av första kammaren den 26 april 1927.

Godkänd av andra kammaren den 27 april 1927.

Riksdagens skrivelse till Konungen i anledning av väckt motion om ändring i lagrådets organisation.

(Konstitutionsutskottets utlåtande nr 16.)

Till Konungen.

I en inom andra kammaren väckt motion, nr 285, har hemställts, »att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t täcktes föranstalta om utredning, huruvida icke genom ändring i regeringsformens bestämmelser om ett regeringsråds deltagande i laggranskningen samt andra därmed sammanhängande åtgärder en snabbare handläggning av mål och ärenden i regeringsrätten skulle kunna uppnås, ävensom för 1928 års riksdag framlägga det förslag, vartill utredningen kan föranleda».

Till stöd för denna hemställan hava motionärerna anfört följande:

»Ute i bygderna klagas allmänt över långsamheten i avgörandet av sådana kommunala och administrativa besvärsmål, som i sista hand ankomma på regeringsrätten. Vid förlidet års riksdag vidtogos åtgärder i syfte att uppnå en förbättring härutinnan, i det att vissa reformer genomfördes beträffande föredragningen i regeringsrätten. Dessa åtgärder torde emellertid icke i sig vara tillfyllest för uppnåendet av att målen bli avgjorda inom skälig tid. År 1926, varunder den nya föredragningsordningen fungerat sedan den 1 juli, har nämligen balansen stigit från 4,119 mål vid årets ingång till 4,650 mål vid årets slut. Antalet under åren 1921—1925 inkomna, handlagda och balanserade mål i regeringsrätten framgår av följande tablå, hämtad från 1926 års statsverksproposition, andra huvudtiteln, sid. 11.

M å l	1921	1922	1923	1924	1925
Under året inkomna	2,423	2,455	2,648	2,545	2,420
Under året handlagda	2,202	2,061	1,935	1,912	1,880
Till nästa år balanserade.....	1,839	2,233	2,946	3,579	4,119

Allenast inom finansdepartementet hade balansen vuxit från 818 mål vid ingången av år 1922 till 2,582 år 1926 och 2,987 vid 1927 års ingång. Samtidigt med att balansen stigit har såsom av tabellen framgår antalet årligen avverkade mål varit i ständigt sjunkande, från 2,202 år 1921 till 1,880 år 1925. Då den årliga avverkningen alltså icke uppgår till 2,000 mål, motsvarar en balans på 4,650 mål nära $2\frac{1}{2}$ års arbete. Mål, som vid den här tiden (februari 1927) inkomma till regeringsrätten såsom nya, kunna alltså icke beräknas bliva avgjorda förrän hösten 1929. Denna långsamhet i rättsskipningen i den högsta administrativa domstolen är för de rättsökande olidlig.

Då något mera väsenligt avlastande av arbete från regeringsrätten genom decentralisationsåtgärder icke torde kunna ifrågakomma, synes enda utvägen för uppnående av en snabbare handläggning av målen vara att söka i en ökning av regeringsrättens arbetsprodukt, vilken återigen icke lär kunna vinnas utan en ökning av arbetskrafterna inom domstolen. Enligt § 17 regeringsformen skola regeringsrådets antal vara minst sju, därav minst två tredjedelar skola hava fullgjort vad författningarna föreskriva dem, som uti domarämbeten må utnyttjas. Enligt regeringsrättslagen äro regeringsråden för närvarande icke flera än sju. Av dessa tjänstgör ett i lagrådet.

Enligt § 22 regeringsformen kunna i regeringsrätten mål prövas och avgöras av fyra ledamöter, där tre av dem äro om slutet ense. Tydligt skulle en mycket väsentlig ökning av regeringsrättens arbetsprodukt kunna uppnås, om ledamöternas antal ökades därhän, att domstolen kunde arbeta på två avdelningar med fyra ledamöter å varje.

Frågan om återbördande till regeringsrätten av det i lagrådet tjänstgörande regeringsrådet har för icke länge sedan varit föremål för utredning, i det att under förlidet år inom justitiedepartementet utarbetades ett förslag om laggranskningens överflyttande till högsta domstolen, där allenast tre justitieråd skulle deltaga i granskningsarbetet. I ett häröver avgivet yttrande, numera tillgängligt i tryck, hava högsta domstolens flesta ledamöter visserligen avstyrkt den sålunda föreslagna åtgärden, men å andra sidan uttalat, att avgörande betänkligheter ej syntes kunna anföras mot en minskning av antalet ledamöter i lagrådet till tre eller samma antal som föreslogs i den kungl. propositionen till 1909 års riksdag. Samma majoritet inom högsta domstolen påpekar, att en sådan minskning kan ske i den formen, att regeringsrätten icke längre blir ständigt representerad vid laggranskningen, även om lagrådet bibehålles såsom en fristående institution.

För att befria regeringsrätten från det permanenta deltagandet i laggranskningen genom en av sina ledamöter erfordras ändring i § 21 regeringsformen. Uteslutes ur första stycket av denna paragraf bestämmelsen om ett regeringsråds ledamotskap i lagrådet, bör, såsom föreslagits, i stället i andra stycket införas, att Konungen må för visst ärende förordna regeringsråd till

ledamot av lagrådet. Om riksdagen, såsom i en i första kammaren väckt motion föreslagits, beslutar lagrådets avskaffande, återbördas därmed ett regeringsråd till regeringsrätten, och för åstadkommande av möjlighet till regeringsrättens tjänstgöring på två avdelningar skulle därefter allenast fordras en ändring i lagen om regeringsrätten den 26 maj 1909, varigenom antalet regeringsråd höjdes till åtta. Skulle återigen riksdagen icke bifalla motionen om lagrådets avskaffande, synes det av högsta domstolens majoritet antydda alternativet att i lagrådet blott behålla de tre justitieråden såsom permanenta ledamöter böra komma under övervägande, vilket alternativ ur den synpunkt, som i denna motion berörts, nämligen den önskvärda förstärkningen av regeringsrättens arbetskrafter, fyller samma ändamål.»

Otvivelaktigt är den stora balans av mål, som nu finnes hos regeringsrätten, ägnad att ingiva stora betänkligheter. De åtgärder, som förra året vidtogos beträffande föredragnings sättet i regeringsrätten, synas ej vara tillräckliga för avarbetandet av denna balans. Såsom av motionen framgår har denna tvärtom väsentligen ökat under det sistlidna året.

Under sådana omständigheter synes motionärernas förslag vara värt att tagas under allvarligt övervägande. Den frågan uppställer sig emellertid, huruvida det med hänsyn till lagrådets uppgift kan vara försvarligt och lämpligt att beröva detsamma obligatorisk medverkan av ett regeringsråd. Såsom av motionen framgår har såväl i det förslag, som förra året utarbetades inom justitiedepartementet angående laggranskningens överflyttande till högsta domstolen, som i det motförslag, flertalet av justitieråden avgåvo, förutsatts, att något regeringsråd icke längre skulle obligatoriskt delta i laggranskningen. På tal om minskning av lagrådets ledamotsantal yttrade dessa justitieråd vid behandling i högsta domstolen av det till dem remitterade förslaget följande:

»Varje minskning av antalet ledamöter är naturligtvis ägnad att menligt inverka på granskningens allsidighet och auktoritet. Avgörande betänkligheter synas dock ej kunna anföras emot en minskning till tre ledamöter eller samma antal som föreslogs i den kungl. propositionen till 1909 års riksdag. Något dröjsmål med ärendenas behandling torde en sådan ändring i stort sett icke föranleda.

Av det nu föreliggande förslagets hela läggning följer, att minskningen måste ske i den formen, att regeringsrätten icke längre blir ständigt representerad vid laggranskningen. Tydligt är emellertid, att frågan kan så lösas, även om lagrådet bibehålles såsom en fristående institution. Såsom skäl för den föreslagna ändringen åberopas i förslagets motivering, att däri genom ett med hänsyn till regeringsrättens arbetsbörda önskvärt tillskott vunnnes i regeringsrättens arbetskrafter. Huruvida detta tillskott lämpligen kan tillgodogöras på ett sådant sätt att värdet därav uppväger de betänkligheter, som kunna anföras emot försvagandet av lagrådets sammansätt-

ning, är en fråga, vars besvarande ej torde tillkomma högsta domstolens ledamöter.»

Något direkt svar på den sist uppställda frågan har sålunda icke från högsta domstolens ledamöter givits. Fyra av justitieråden avstyrka på grund av både principiella och praktiska skäl förslaget, att något regeringsråd ej vidare obligatoriskt skulle vara ledamot av lagrådet.

Riksdagen finner några avgörande principiella betänkligheter icke möta mot förslaget om laggranskningens omläggning på sådant sätt, att ett regeringsråds obligatoriska medverkan bleve utesluten. Riksdagen får därvid erinra, att förslag till de lagar och författningar, vilka närmast beröra regeringsrättens verksamhetsområde — de kommunala författningarna samt administrativ lagstiftning — i allmänhet icke torde underställas lagrådets prövning.

De fördelar, som genom en ändring i regeringsformen i angivet syfte skulle kunna vinnas dels i form av en smidigare anordning av laggranskningsarbetet, dels ock i form av tillskott till regeringsrättens arbetskrafter, förefalla så betydande, att med hänsyn därtill en närmare utredning av den föreliggande frågan synes vara önskvärd. De mot en dylik ändring anförda skälen torde ej vara så avgörande, att de böra föranleda ett avvisande av det framställda förslaget om utredning.

Riksdagen får alltså anhålla, att Eders Kungl. Maj:t ville verkställa utredning, huruvida genom ändring i regeringsformens bestämmelse om ett regeringsråds permanenta deltagande i laggranskningen samt andra därmed sammanhängande åtgärder så betydande fördelar stå att vinna i form av en snabbare handläggning av mål och ärenden i regeringsrätten, att därav uppvägas de betänkligheter, som kunna anföras mot försvagandet av lagrådets sammansättning, ävensom för riksdagen framlägga det förslag, vartill utredningen kan föranleda.

Stockholm den 27 april 1927.

Med undersätlig vördnad.