

Nr 1

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av § 2 i riksdagens revisorers berättelse över 1965 års granskning av statsverket.

Riksdagens revisorer har i sin berättelse över 1965 års granskning av statsverket som § 2, under justitiedepartementet, upptagit vissa frågor rörande ändringsförfattningar i Svensk författningssamling (SFS). Behandlingen av denna paragraf, vilken hänvisats till konstitutionsutskottet, har uppskjutits till 1967 års riksdag.

Revisorerna

Revisorernas uttalande i förevarande paragraf är av väsentligen följande innehåll.

I SFS publicerade författningar avser till stor del ändringar i tidigare utgivna författningar. År 1964 var av totalt 902 författningsnummer inte mindre än 521 ändringsförfattningar. I regel trycks endast själva ändringen. Nytryckning av författningar i deras helhet i samband med ändringar förekommer mera undantagsvis. Åtskilliga författningar har vidare upprepade gånger, ofta under en lång följd av år, ändrats utan att hela författningstexten omtryckts. Det är uppenbart att materialet härigenom ofta blir svåröverskådligt och att det kan medföra ett besvärligt och tidsödande arbete att utröna vilken lydelse av en bestämmelse som är den för dagen gällande. Risker för misstag är också påtagliga. Enligt vad revisorerna erfarit har på många håll inom förvaltningsmyndigheterna här angivna förhållanden vållat betydande praktiska olägenheter.

Revisorerna är medvetna om att förevarande spörsmål i hög grad är en kostnadsfråga och att det inte gärna kan ifrågasättas att varje författning skall omtryckas så snart en ändring däri genomförts. En avvägning måste göras mellan å ena sidan de fördelar som kan vinnas i form av större lättillgänglighet och säkerhet samt arbetsbesparing och å andra sidan kostnaderna för omtryckningen. När det gäller författningar som kommer till användning väsentligen endast i myndigheternas egen tjänsteutövning och som är införda i lagboken torde väl omtryckning i allmänhet utan men kunna undvaras. Myndigheterna har emellertid också att tillämpa ett stort antal flera gånger ändrade kungörelser som inte är införda i lagboken och som genom de många ändringarna, ibland av typen »ändring av ändring», bereder tjänstemännen åtskilligt arbete. Beträffande åtskilliga sådana för-

fattningar torde skillnaden i kostnader mellan omtryckning av hela författningen och tryckning av enbart ändringarna inte vara så stor och väl uppvägas av de lättnader i arbetet som genom en omtryckning skulle beredas myndigheterna.

Vad åter gäller sådana bestämmelser som måste bedömas vara av särskilt intresse även för en större allmänhet får vid prövning av frågan om omtryckning bl. a. beaktas, att den enskilde som vill skaffa sig kännedom om gällande rätt på ett visst område vanligtvis inte torde ha tillgång till lagboken eller annan för ändamålet lämplig lagsamling.

Revisorerna har sålunda velat fästa uppmärksamheten på de omständigheter som talar för att nytryckning av ändrade författningar sker i större utsträckning än f. n. är fallet. Emellertid är, framför allt av kostnadsskäl, en viss återhållsamhet nödvändig. Även andra möjligheter att underlätta för myndigheterna och allmänheten att få en klar bild av vad som är gällande rätt anvisas därför av revisorerna.

I ändringsförfattningarna anges i rubriken årtal och nummer för den ursprungliga författningen. Nederst på första sidan omtalas vidare bl. a. i vilken författning de ändrade paragraferna varit införda i sin senaste lydelse. Däremot lämnas ingen upplysning om de ändringar i övrigt som kan ha vidtagits i författningen. Enligt revisorernas mening bör det övervägas, om inte i fortsättningen varje ändringsförfattning bör innehålla uppgift om samtliga alltjämt gällande ändringar i ursprungsförfattningen liksom om de författningar, i vilka dessa ändringar är intagna. Härigenom skulle en ofta tidsödande genomgång av register och annat material kunna undvikas och exempelvis »ändrade ändringar» direkt sovras ut.

En tänkbar åtgärd vid sidan av den ovannämnda vore att, när en författning ändras mer än en gång, i författningen angående den senaste ändringen låta omtrycka tidigare gjorda ändringar. Ett sådant förfarande synes revisorerna ändamålsenligt speciellt då upprepade, mindre ändringar företas i en särskilt omfattningsrik författning, vars omtryckning i sin helhet skulle dra stora kostnader. Metoden kunde anpassas efter omständigheterna i de särskilda fallen och skulle leda till att ett betydligt mindre antal författningar än med nuvarande system behövde komma till användning. Om denna metod tillämpas bör det självfallet vara i kombination med den tidigare berörda.

Enligt revisorernas mening bör en allmän prövning av hithörande spörsmål snarast komma till stånd.

Remissyttrandena

Remissyttrandena har i ärendet avgetts av rättschefen i statsrådsberedningen, Göta hovrätt, försvarets civilförvaltning, socialstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, statskontoret, riksrevisionsverket, skolöverstyrel-

sen, lantmäteristyrelsen, kommerskollegium, överståthållarämbetet, bostadsstyrelsen, Svenska landstingsförbundet, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet och Sveriges juristförbund. Kommerskollegium har bifogat yttrande av Stockholms handelskammare.

Remissinstanserna har nästan genomgående anslutit sig till revisorerernas allmänna synpunkter och tillstyrkt framställningen.

Mot förslaget att omtryckning av ändrade författningar bör ske i större utsträckning än hittills har endast två myndigheter anmält tvekan. Socialstyrelsen uttalar att det med hänsyn till den stora spridningen av SFS över alla verksamhetsområden torde vara olämpligt att i alltför stor utsträckning belasta densamma med omtryckningar. Omfånget skulle eljest bli för stort. Bostadsstyrelsen anför att förslaget i förstone ter sig tilltalande. Ett totalt omtryck torde emellertid innebära, att författningen får nytt nummer och ny beteckning, vilket inte alltid ter sig helt naturligt. Därtill kommer att omtryck av detta slag bör följas av liknande omtryck även av anvisningar, blanketter m. m.

Förslagen beträffande ändringstrycket som sådant avstyrks av riksrevisionsverket som uttalar, att behovet av hänvisningar i en ändringsförfattning till tidigare ändringar i ursprungsförfattning redan synes vara tillgodosett och att en ackumulering av ändringstrycket i den formen att tidigare ändringar trycks om vid varje ändringstillfälle torde leda till praktiska tillämpningssvårigheter, då de tidigare ändringsförfattningarna inte kan upphöra att gälla. Mot sistnämnda förslag anför även bostadsstyrelsen viss tvekan. Det anvisade förfarandet kan måhända i vissa fall vara lämpligt, men styrelsen befarar att ekonomiska och administrativa omständigheter lägger hinder i vägen.

Flera remissinstanser har kommit med konkreta förslag i ämnet. Möjligheterna att med användande av lösbladssystem utge systematiskt uppställda författningshandböcker för olika samhälleliga verksamhetsområden berörs av socialstyrelsen. Enligt dess mening borde det därvid särskilt undersökas om inte en sådan ordning kunde komma till stånd beträffande socialvårdsområdet. Statskontoret ifrågasätter om inte författningsmaterialet kan indelas i grupper efter olika verksamhetsområden, vilket skulle möjliggöra selektiv prenumeration och distribution. Kontoret framhåller även, att den typografiska utformningen av SFS inte är helt tillfredsställande och att den numera utan olägenhet borde kunna levereras skuren och hålslagen. Det sistnämnda förordas även av skolöverstyrelsen som också föreslår, att författningstexten förses med marginalrubriker samt att ändrade textpartier i en författning vid omtryck markeras med en förstreckning i marginalen. Flera förslag framförs av Sveriges juristförbund. Verifieringen av en författnings aktuella innehåll skulle enligt förbundet underlättas, om femårsregister gavs ut i stället för tioårsregister och om de allmänna sakregistren utarbetades med minsta möjliga tidsmarginal. Vidare framkastas tanken på en dokumentationscentral, d. v. s. ett statligt organ som fortlö-

pande ombesörjer sammanklippning av gällande författningar och på begäran tillhandahåller allmänheten och myndigheterna kopior eller avskrifter av dessa klipp. Det förslag, som enligt förbundet bör ges prioritet vid de fortsatta övervägandena i ämnet, är emellertid, att man varje år skulle upprätta *ett separat allmänt sakregister över alla gällande författningar* eller eventuellt alla fr. o. m. visst år tillkomna alltjämt gällande författningar. Flerårsregistret skulle då givetvis slopas, och i det årliga allmänna sakregistret skulle i förekommande fall antecknas var den senaste lydelsen av paragraferna i de enskilda författningarna kunde återfinnas.

Utskottet

Under förevarande paragraf i sin berättelse angående 1965 års granskning av statsverket har riksdagens revisorer uttalat sig för en allmän prövning av principerna för publicering av ändringsförfattningar i Svensk författningssamling.

Vid remissbehandlingen har revisorernas förslag och synpunkter vunnit instämmande från nästan samtliga remissinstanser. Även enligt utskottets mening bör en sådan prövning komma till stånd som revisorerna åsyftar. Härvid bör även de olika synpunkter och förslag vinna beaktande som framkommit under remissförfarandet.

Utskottet hemställer sålunda,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en prövning av principerna för publicering av ändringsförfattningar i enlighet med vad ovan anförts.

Stockholm den 1 februari 1967

På konstitutionsutskottets vägnar:

GEORG PETTERSSON

Närvarande

från första kammaren: herrar Georg Pettersson, Torsten Andersson, Erik Olsson, Dahl, Sörenson, Dahlberg, fröken Stenberg, herrar Karl Pettersson* och Svenungsson; samt

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

* Ej närvarande vid justeringen.