

Nr 4.

Ankom till riksdagens kansli den 12 februari 1926 kl. 4 e. m.

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändrad lydelse av 5 § i lagen den 26 maj 1909 om Kungl. Maj:ts regeringsrätt, dels och i ämnet väckta motioner.

Genom en den 18 december 1925 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 8, vilken överlämnats till första lagutskottet och sedermera enligt överenskommelse mellan sistnämnda utskott och statsutskottet hänskjutits till behandling i sammansatt stats- och första lagutskott, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagda utdrag av i statsrådet och lagrådet förda protokoll, föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

L a g

om ändrad lydelse av 5 § i lagen den 26 maj 1909 (nr 38 s. 3) om Kungl. Maj:ts regeringsrätt.

Härigenom förordnas, att 5 § i lagen den 26 maj 1909 om Kungl. Maj:ts regeringsrätt skall i nedan angiven del erhålla följande ändrade lydelse:

5 §.

Förordnande att inom vederbörande departement bereda och inför regeringsrätten föredraga ärende meddelar Konungen.

Om — — — hörande.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1926.

I samband med denna proposition har utskottet till behandling förehaft nedannämnda i anledning av propositionen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

inom första kammaren:

nr 128 av herr *Luterkort* och

nr 160 av herr *Almkvist*; samt

Bihang till riksdagens protokoll 1926. 6 saml. 2 avd. 4 häft. (Nr 4.)

inom andra kammaren:

nr 218 av herr *Forssell* och

nr 281 av herr *Rydén*.

I de av herrar *Luterkort* och *Rydén* väckta motioner har yrkats, att propositionen icke måtte af riksdagen bifallas, samt i den av herr *Forssell* väckta, att riksdagen, med avslag å propositionen, måtte hos Kungl. Maj:t hemställa, att förnyad utredning i där behandlade fråga jämte därå grundade förslag måtte föreläggas 1927 års riksdag.

I den av herr *Almkvist* väckta motionen har yrkats, att riksdagen måtte för sin del besluta sådan ändring i lagen den 26 maj 1909 om Kungl. Maj:ts regeringsrätt, varigenom regeringsrätten befrias från handläggning av sådana besvärsmål av pedagogisk innebörd, som icke angå skolväsendets ordnande.

Beträffande de skäl, som ligga till grund för det framlagda lagförslaget ävensom för de i ämnet väckta motionerna, får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till propositionen och motionerna.

Propositionen.

Såsom närmaste anledning till det föreliggande lagförslaget har *departementschefen* hänvisat till den under senare åren starkt ökade balansen av oavgjorda mål, tillhörande regeringsrättens prövning. Denna balans, vilken vid utgången av åren 1921, 1922, 1923 och 1924 utgjorde resp. 1,839, 2,233, 2,946 och 3,579 mål, torde enligt departementschefens mening komma att från och med år 1925 undergå en väsentlig förbättring, främst genom bortfallandet av vissa mål, som icke längre finge fullföljas till regeringsrätten. Härigenom skulle emellertid enligt verkställd beräkning balansen icke komma att nedgå, utan i bästa fall blott komma att icke ökas ytterligare. Det vore tydligt, att balansen numera nått en sådan storlek, att för dess nedbringande särskilda åtgärder måste komma under övervägande. Efter omnämnande av vissa i sådant hänseende av regeringsrättens ledamöter anvisade åtgärder för minskning av tillströmningen av mål till regeringsrätten anför departementschefen vidare:

»Även om regeringsrätten i den utsträckning, som av dess ledamöter ifrågasatts, skulle komma att befrias från handläggningen av vissa mål och ärenden, lärer verkan därav icke bliva så betydlig, att på denna grund något nämnvärt nedbringande av balansen kan påräknas. Endast en ökning av antalet årligen avgjorda mål torde kunna väntas medföra en mera avsevärd minskning i denna balans.

I syfte att antalet avgjorda mål skulle kunna ökas, hava regeringsrättens ledamöter ifrågasatt en viss utsträckning av den nuvarande sessionstiden, varigenom till denna skulle läggas en tid, motsvarande omkring 15 föredragningsdagar om året. Denna utökning av sessionstiden skulle emellertid förutsätta, att en sådan beredning av ärendena säkerställdes, att regeringsrådets kontroll-läsning av handlingar kunde inskränkas och mindre tid behövde tagas i anspråk för överläggningar angående besluten och justering av dem. För detta

ändamål skulle i första hand krävas, att föredragandena i större utsträckning än hittills upprättade föredragningspromemorior. I samband härmed hava förordats vissa ändrade anordningar i fråga om föredragandenas anställande och deras arbete, avseende dels att föredragandena skulle förordnas allenast på viss tid och dels att föredragningen i regeringsrätten icke bleve en sysselsättning vid sidan av övriga ämbetsgöromål utan helst helt fyllde vederbörandes tid. Ökningen i sessionstiden och de ändrade anordningarna med avseende å föredragningen hava inom regeringsrätten antagits kunna medföra, att antalet avgjorda mål skulle kunna höjas med omkring 400 mål årligen.

Om man vill undvika en ökning av regeringsrådets antal, är det av största betydelse, att en utsträckning av föredragningen inom regeringsrätten kommer till stånd. Möjliga åtgärder för att skapa nödiga förutsättningar för en dylik utökad föredragning synas fördenskull böra vidtagas. Utan att i detta sammanhang närmare ingå på frågan om användning i större omfattning av föredragningspromemorior i regeringsrätten, vill jag framhålla, att en vidgad tillämpning av promemoriesystemet sannolikt skulle i väsentlig mån bidra till att ökad tid kunde användas för föredragningen. För vinnande av största möjliga resultat av föredragningen är emellertid även av vikt, att föredragandenas arbete organiseras på lämpligt sätt. Från regeringsrådets sida har, såsom nämnts, erinrats om önskvärdheten av att föredragandena i regeringsrätten kunna helt ägna sig åt denna uppgift.

I samband med regeringsrättens tillkomst infördes i § 25 regeringsformen stadgande av innehåll, att ärendena skola till föredragning och avgörande i regeringsrätten beredas i det departement, vartill de enligt fastställd fördelning höra. I lagen den 26 maj 1909 (nr 38 s. 3) om Kungl. Maj:ts regeringsrätt upptogs under 5 § den bestämmelse, att föredragande i regeringsrätten skall, efter Kungl. Maj:ts bestämmande, vara ämbets- eller tjänsteman i det statsdepartement, vartill det ärende, som skall föredragas, enligt stadgad fördelning hör. Ordningen för föredragningen i regeringsrätten reglerades närmare genom stadgan den 5 juni 1909 (nr 49) angående behandlingen inom statsdepartementen av ärenden, som tillhöra Kungl. Maj:ts regeringsrätt. Enligt 1 § i denna stadga skola de besvärsmål och andra ärenden, som böra i regeringsrätten förekomma, beredas och föredragas av kansliråden i det statsdepartement, vartill desamma enligt stadgad fördelning höra, dock att Kungl. Maj:t, där så finnes erforderligt, förordnar kanslisekreterare eller annan tjänsteman inom departementet att vara föredragande inför regeringsrätten.

Under den tid, som förflutit från det regeringsrätten trädde i verksamhet, har den ordning alltmer befästs, att föredragningen så långt det varit möjligt inom varje departement specialiserats på särskilda tjänstemän. I departementsorganisationen har detta förhållande kommit till synes på det sätt, att i vissa departement inrättats särskilda byråer för regeringsrättsföredragningen. Denna anordning innebär visserligen, att ärendenas beredning sker inom vederbörande departement, men de särskilda föredragandena hava i allmänhet en ställning, som nära motsvarar den, som skulle blivit följden av att en särskild,

från fackdepartementen jämförelsevis fristående organisation inrättats för föredragningen i regeringsrätten.

Då det nu gäller att söka befordra en snabbare behandling av målen i regeringsrätten, torde den hittills vunna erfarenheten hänvisa till ett fortgående på den väg, som redan blivit beträdd med avseende å föredragningens koncentrerande till vissa uteslutande för denna uppgift avsedda tjänstemän. Då emellertid icke inom samtliga departement finnes full sysselsättning för en regeringsrättsföredragande, förutsätter ett konsekvent genomförande av en dylik anordning, att en person kan förordnas att vara föredragande för mer än ett departement. För att arbetet må kunna på lämpligt sätt ordnas och fördelas, måste dessa föredragande upphöra att sortera under olika departement och i stället sammanföras under visst departement.

I syfte att den nu i korthet antydda omläggningen av föredragningen i regeringsrätten må kunna genomföras, har jag, efter överläggning med övriga departementschefer, för avsikt att framlägga förslag om sammanförande av samtliga regeringsrättsföredragande inom justitiedepartementet.»

Angående den sålunda föreslagna organisationens närmare utförande tillåter sig utskottet hänvisa till departementschefens anförande i samband med äskande i årets statsverksproposition av anslag å riksstatens andra huvudtitel till avlönande av föredragande i regeringsrätten. I den av utskottet behandlade propositionen med förslag till lag om ändrad lydelse av 5 § regeringsrättslagen har departementschefen inskränkt sig till upptagandet av spørsmålet, huruvida den nämnda anordningen kunde genomföras utan ändring i gällande bestämmelser angående föredragningen i regeringsrätten. Vid prövning av detta spørsmål har departementschefen funnit, att föreskriften i § 25 regeringsformen därom, att de i regeringsrätten förekommande ärenden skola till föredragning och avgörande beredas i det departement, vartill de enligt gällande fördelning höra, icke syntes lägga hinder för den avsedda anordningen, men att denna icke torde kunna förenas med stadgandet i 5 § regeringsrättslagen, att föredragande skall vara ämbets- eller tjänsteman i det departement, vartill ärendet hör. En ändring i sistnämnda lagrum vore fördenskull påkallad; och har departementschefen ansett tillräckligt med en föreskrift, att förordnande att inom vederbörande departement bereda och inför regeringsrätten föredraga ärende meddelas av Konungen.

Vid den granskning av ifrågavarande lagförslag, som verkstälts av *lagrådet*, hava dess flesta ledamöter lämnat förslaget utan anmärkning. En ledamot, som funnit, att mot den föreslagna nya lydelsen av 5 § regeringsrättslagen syntes i och för sig intet vara att erinra, har emellertid med anledning av departementschefens yttrande till statsrådsprotokollet angående lagändringens syfte att undanröja ett formellt hinder för en påtänkt ny organisation av arbetet med regeringsrättsmålen beredande och den av departementschefen lämnade redogörelsen för denna nya organisations hu-

vudgrunder givit uttryck åt sina betänkligheter, huruvida föreskriften i § 25 regeringsformen om ärendenas beredning inom det departement, vartill de enligt § 6 regeringsformen hörde, kunde anses uppfylld genom en ordning, enligt vilken detta beredningsarbete — oberoende av vilket departement de handlagda ärendena tillhörde — anförtroddes åt personer, som förordnats till sysslans bestridande på föredragning av chefen för justitiedepartementet och åtnjöte sin avlöning å nämnda departements stat.

Utskottet delar departementschefens mening därom, att balansen av oavgjorda mål, tillhörande regeringsrättens prövning, numera nått en sådan storlek, att för dess nedbringande särskilda åtgärder måste komma under övertvägande, ävensom att dessa åtgärder böra inriktas på befordrandet av en snabbare behandling av målen i regeringsrätten. Likaså finner utskottet det otvivelaktigt, att för vinnande av sådan snabbare behandling en utsträckning av föredragningen inom regeringsrätten och ett lämpligt ordnande av föredragandenas arbete måste vara av stor betydelse. Det tillkommer emellertid icke utskottet att ingå i bedömande av det i departementschefens här förut återgivna yttrande till statsrådsprotokollet omförmälda förslag till ny organisation beträffande föredragandena i regeringsrätten, vilket förslag tillika med därav betingat anslagsäskande ligger under annat utskotts behandling. Utskottet har således endast att yttra sig över det här förevarande förslaget till ändrad lydelse av 5 § regeringsrättslagen.

Utskottet.

Enligt den föreslagna ändrade lydelsen skulle förordnande att inom vederbörande departement bereda och inför regeringsrätten föredraga ärende meddelas av Konungen. Ändringen innebär endast, att Konungen vid förordnande av föredragande i regeringsrätten icke vidare skall vara med sitt val bunden vid ämbets- eller tjänstemän inom visst departement. Särskilt med hänsyn till den betydliga olikhet, som departementen emellan råder med avseende på antalet regeringsrättsärenden, torde den föreslagna lagändringen komma att i sin mån främja strävandet att vinna den snabbare behandling av regeringsrättsärendena, som åsyftats. Utskottet, som icke kunnat övertygas därom, att ändringen står i strid mot stadgandet i § 25 regeringsformen, finner sig alltså kunna tillstyrka bifall till Kungl. Maj:ts proposition, därvid utskottet förutsätter, att vid ärendenas beredning till föredragning och avgörande i regeringsrätten den administrativa erfarenheten från förvaltningens skiftande områden må fortfarande bliva i nödig grad företrädd, såsom syftet torde hava varit med det ifrågavarande lagrummets nuvarande lydelse.

Med den ståndpunkt, utskottet intager till propositionen, avstyrker utskottet de yrkanden, herrar *Luterkort*, *Forssell* och *Rydén* framställt i sina motioner.

Vidkommande herr *Almkvists* motion, däri, såsom förut nämnts, yrkats ändring i regeringsrättslagen, varigenom regeringsrätten skulle befrias från handläggning av sådana besvärsmål av pedagogisk innebörd, som icke anginge skolväsendets ordnande, finner utskottet bedömandet av motionen tarva en utred-

ning av sådan omfattning, att utskottet icke lämpligen kan verkställa densamma. Redan av denna anledning kan utskottet ej biträda motionen. Motionen synes således nu icke böra föranleda någon riksdagens åtgärd.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

- 1) att riksdagen måtte, med avslag å herrar Luterkorts, Forssells och Rydéns motioner, bifalla propositionen; samt
- 2) att herr Almkvists motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 12 februari 1926.

På sammansatta stats- och första lagutskottets vägnar:

CARL HEDERSTIERNA.

Vid detta ärendes behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Hederstierna, C. G. Ekman, Jacob Larsson, Edw. Larson**, *Hallin* och *Wallés**,

från andra kammaren: herrar *Lindley**, *Nilsson* i Antnäs*, *Johansson* i Brånalt*, *Jansson* i Falun*, *Carlsson-Frosterud* och *Olsson* i Kullenbergstorp.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Hederstierna*, som med instämmande av herr *Nilsson* i Antnäs anförde:

»Innan regeringsrätten inrättades, föredrogos som bekant de administrativa besvärsmålen i statsrådsberedningen, varefter de avgjordes i konselj. Denna anordning, som hade synnerligen gamla anor, medförde den fördelen, att man i statsrådsberedningen icke endast kom fullt in i den administrativa lagskipningen, utan den erfarenhet, man på sådant sätt erhöi, kunde tillgodogöras jämväl vid prövning av andra ärenden, vilkas avgörande alltfört tillhör konseljen, samt icke minst vid den ledning av den ekonomiska lagstiftningen, som tillkommer Kungl. Maj:t i statsrådet. När nu den enorma ökningen av de administrativa besvärsmålen nödvändiggjorde regeringsrättens inrättande, så satte man sig före att så litet som möjligt rubba på bestående förhållanden, och man försökte alldeles särskilt bevara den förutvarande lyckliga kontakten emellan den administrativa lagskipningen och administrationen i övrigt. Särskilt ansåg man denna kontakt kunde bibehållas därigenom att man för de olika grup-

perna av ärenden bibehöll samma föredragande i statsrådsberedningen och regeringsrätten. Och det var detta för hela administrationen viktiga samband emellan dessa, som man ansåg sig hava fastlåst genom stadgandet i regeringsformens § 25 därom att till föredragning och avgörande i regeringsrätten ärendena skulle beredas i det departement, vartill de enligt vederbörlig fördelning höra. Det var således meningen med detta stadgande, att de som föredrogo ärenden, hörande till en viss grupp av mål, uti statsrådsberedningen skulle jämväl föredraga besvärsmålen inom samma grupp uti regeringsrätten.

Det skall nu icke förnekas, att under årens lopp denna grundläggande tanke icke blivit upprätthållen. Detta har i huvudsak berott på personliga skäl. Herrar kansliråd hava icke älskat att hava sin föredragningsskyldighet förlagd på två håll med den splittring i arbetet, som därav kan bliva en följd, och vederbörande departementschefer med sina statssekreterare och expeditionschefer, å ena sidan, samt regeringsrättens ledamöter, å den andra, hava föredragit att hava var och en sin man att förfoga över. Denna allt annat än lyckliga avvikning från vad som från början stadgats har dock aldrig, så vitt jag har mig bekant, vunnit någon sanktion av riksdagen och, även om så skulle varit förhållandet, står dock regeringsformens stadgande i dess § 25 allt fortfarande fast.

Man vill nu låta denna paragraf alltjämt stå orubbad, men allenast genom en ändring av regeringsrättslagen allt mer rycka loss bandet emellan statsrådsberedning och regeringsrätt. Den grundläggande tanken i § 25 regeringsformen vill man glömma bort och genom en mindre ändring i regeringsrättslagens stadganden erhålla riksdagens sanktion på den redan i praktiken gjorda avvikelser från regeringsformen samt allt mer och mer vidga klyftan emellan de nämnda två institutionerna.

Ett sådant lagstiftningsförfarande kan jag icke biträda. Vill man, vilket jag skulle i hög grad beklaga, lösrycka detta grundlagsstadgade band, så må man då ändra grundlagen, men icke, på sätt som nu är föreslaget, smyga sig bakom detta stadgande och låtsa som detsamma icke existerade.

Det är tydligt, att jag med denna min åsikt icke kan tillstyrka den kungliga propositionen.

Jag vill endast tillägga, att man utan att vidtaga någon ändring av grundlag synes endast behöva öka regeringsrådets antal med två för att regeringsrätten skall kunna under t. ex. två dagar i veckan arbeta på två avdelningar, varigenom den nu befintliga balansen av mål säkerligen lätt skulle bliva avarbetad och sedermera kunna hållas nere.

I fråga om den av herr *Almkvist* väckta motionen instämmer jag med majoriteten.

På grund av vad jag sålunda anfört hemställer jag,

1) att riksdagen, med bifall till de av herrar *Luterkort*, *Forssell* och *Rydén* väckta motionerna, måtte avslå Kungl. Maj:ts proposition; samt

2) att herr *Almkvists* motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.»