

Nr 171.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående bidrag till utgivande av lagsamling; given Stockholms slott den 18 mars 1949.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitiedepartementsärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF.

Herman Zetterberg.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 18 mars 1949.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, SKÖLD, QUENSEL, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, STRÄNG, MOSSBERG, WEIJNE, KOCK, ANDERSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, *fråga om statligt stöd för utgivande av en lagsamling* och anför.

I olika sammanhang har under senare år upptagits frågan om att göra innehållet i gällande lagar och andra författningar lättare tillgängligt för dem som skola tillämpa desamma och för allmänheten.

Av officiella författningspublikationer är den genom justitiedepartementets försorg utgivna Svensk författningssamling den enda mera fullständiga. Några uppgifter om dess spridning äro därför av intresse här. Författningssamlingen utsändes fortlöpande till ett stort antal myndigheter och tjänstemän samt till kommunerna. Hela den av staten bekostade distributionen av författningssamlingen avser något över 8 100 exemplar. Däri representeras de största posterna av pastorsämbetena med cirka 2 100 och kommunerna med cirka 2 400 exemplar. Utöver den nu nämnda statliga upplagan tryckes en mindre sådan för enskilda mottagare.

Författningssamlingens uppställning och utförande gör emellertid att den icke kan sägas vara lättillgänglig och lätthanterlig. Om man har tillgång till en några år gammal författningstext, är det icke lätt att utan tillgång till hela samlingen hålla sig underrättad om senare ändringar, och av naturliga skäl måste det vara en begränsad krets av personer som ha nära tillgång till den fullständiga samlingen. Även med sådan tillgång är det dock för andra än jurister ofta vanskligt att utröna vad som är gällande lydelse, särskilt om författningen ändrats flera gånger.

I själva verket torde också det alldeles övervägande flertalet av dem som för sin verksamhet eller eljest behöva kännedom om författningarnas innehåll skaffa sig sådan kunskap genom andra källor, såsom offentliga eller enskilda publikationer av olika slag, handböcker, kommentarer, tidskriftsartiklar o. s. v. Här berörda problem har emellertid föranlett olika förslag till publicering av författningstexter även i andra former än de nu tillämpade.

Sålunda framlade *överståthållare Torsten Nothin* i november 1945 på offentligt uppdrag ett förslag om utgivande genom offentlig försorg av en administrativ författningssamling i flera delar. Därvid framhölls, att den för jurister praktiskt viktigaste källan beträffande gällande författningstexter vore den på enskilt initiativ årligen utkommande lagboken. Emellertid saknades i denna en hel del författningar av betydelse, mestadels administrativa sådana. Av utrymmesskäl hade under senare år åtskilliga författningar, som tidigare medtagits i lagboken, avlägsnats ur denna. Därigenom hade lagboken, även om den fortfarande innehöлле en stor mängd administrativa författningar, alltmera kommit att framstå som en publikation som främst tillgodosåge behovet på domstolväsendets område men som på det administrativa området vore helt otillräcklig.

Behovet av författningshandböcker hade, framhölls det vidare, ökats mer och mer för såväl statliga och kommunala myndigheter som enskilda medborgare. Under senare årtionden hade det allmänna ingripit reglerande på alltflera av samhällslivets områden. Härav hade föranletts en alltmera omfattande lagstiftningsverksamhet. Detta hade medfört både att det vore ett alltjämt växande antal befattningshavare och andra som hade att tillämpa

olika administrativa författningar och även att det för envar bleve allt svårare att få överblick över det författningsmaterial som berörde hans arbetsområde. Inom den kommunala förvaltningen vore behovet av författningshandböcker förhållandevis större än inom den statliga även ur en annan synpunkt. Kommunernas förvaltningsuppgifter hade i olika hänseenden ständigt ökats. Väl hade som följd härav i de större kommunerna fackutbildad personal i allt större omfattning börjat anlitas för olika administrativa uppgifter. Men fortfarande handhades i de flesta kommuner kommunala bestyr av lekmän och i alla kommuner ankomme beslutanderätten i nämnder och fullmäktige på lekmän. För dessa vore behovet av lämpliga författningshandböcker stort. Över huvud taget gjorde sig behovet av goda och lättöverskådliga handböcker starkast gällande så att säga i periferin, nämligen hos kommunala nämnder, polismyndigheter och andra lokala organ för samhällsverksamheten.

Överståthållare Nothins förslag utmynnade i att på föranstaltande av Kungl. Maj:t borde utgivas en administrativ författningssamling, på lämpligt sätt uppdelad i olika ämnesområden, varvid föreslogs följande indelning:

- 1) Försvarsväsendet.
- 2) Kommunalförfattningar och drätsel.
- 3) Ordnings- och polisväsen.
- 4) Allmän hälso- och sjukvård.
- 5) Nykterhetslagstiftning.
- 6) Socialvården i övrigt.
- 7) Byggnads-, stadsplane- och brandväsen.
- 8) Civildförsvaret.
- 9) Trafik- och kommunikationsväsen.
- 10) Tullväsendet.
- 11) Skatte- och uppbördsväsen.
- 12) Kyrka och prästerskap.
- 13) Folk- och yrkesskoleundervisning.
- 14) Läroverksundervisningen.
- 15) Universitet, högskolor, akademier, museer, arkiv, offentliga bibliotek m. m.
- 16) Allmänna förvaltningsföreskrifter, instruktioner och arbetsordningar, allmänna löne- och pensionsförfattningar samt register över kristidsförfattningar.

Om verkets utformning i övrigt anmärktes i förslaget följande. Det kunde ej komma i fråga att i handboken införa alla författningar ordagrant. Beträffande ett stort antal speciella författningar, som tillämpades av endast ett fåtal myndigheter, vore det tillräckligt att anmärka deras rubrik och nummer i Svensk författningssamling, inbegripet nummer på ändringar. Vad anginge hänvisningar till prejudikat, vore sådana naturligtvis önskvärda, men av tidsskäl borde de åtminstone tillsviðare icke medtagas. De särskilda delarna borde utarbetas successivt och var för sig, varigenom utgivningen av dem mera kunde anpassas efter behovet.

En särskilt svårlöst fråga vid utgåvor av detta slag är spørgsmålet om hur verket skall kunna hållas aktuellt i fråga om senare vidtagna ändringar i författningarna. Härom anfördes i överståthållare Nothins förslag följande.

Av särskild betydelse för författningshandböckernas användbarhet är, att de hållas å jour med den nytillkomna lagstiftningen. I hög grad önskvärt vore, om de kunde utkomma årligen. Av ekonomiska skäl synes detta dock vara uteslutet. En lämplig lösning synes vara att handböckerna förses med supplement varje eller vartannat år och att nytryck verkställes senare allteftersom behov därav föreligger.

Emellertid bör övervägas om ej framdeles bör ske en övergång till det s. k. lösbladssystemet. Att detta hittills i blott ringa omfattning använts för publikationer av ifrågavarande slag torde bero på att det för enskilda handboksutgivare ur förlagsteknisk synpunkt stöter på stora svårigheter att begagna detsamma. Med staten som utgivare torde dessa svårigheter ej behöva göra sig gällande. Ett sådant system synes kunna öppna möjligheter till vissa kostnadsbesparingar. Om i anslutning till gruppindelningen av författningshandboken genomfördes en däremot svarande litterabeteckning av nyutkommande författningar, kunde författningshandboken utan nytryckning automatiskt hållas å jour med nytillkommen lagstiftning. Vidare synes kunna övervägas, om ej en begränsning av upplagan för SFS skulle kunna möjliggöras därigenom, att vissa underordnade myndigheter blott erhöle författningar med den litterabeteckning, som motsvarade deras verksamhetsområde. I detta sammanhang bör även framhållas, att den ifrågasatta författningshandboken uppenbarligen måste föranleda en avsevärd nedgång av myndigheternas rekvisitioner av enstaka nummer av SFS. En uppdelning av de i SFS utkommande lagar och författningar på olika grupper genom deras förseende med särskilda litterabeteckningar förutsätter, att någon rubbning i grupperingen icke därefter sker. Denna fråga torde därför icke böra upptagas till slutlig prövning, förrän arbetet på utgivandet av författningshandboken fortskridit så långt, att ett definitivt ståndpunktstagande kunnat ske till författningsmaterialets gruppering.

Överståthållare Nothins förslag remitterades till ett stort antal myndigheter och organisationer för yttrande.

I flertalet remissvar underströks behovet av författningshandböcker på det administrativa området.

Bland de svar, där en avvikande uppfattning kom till uttryck, berörde några särskilt behovet av en författningshandbok inom den kommunala förvaltningen. Sålunda yttrade *svenska stadsförbundet*:

Språket i nutida författningar präglas icke alltid av sådan klarhet och lätt-tillgänglighet, att en lekman utan svårighet kan tillgodogöra sig innehållet. De kommunala förtroendemännen torde därför i tämligen liten utsträckning studera de nakna författningstexterna. I den mån förtroendemännen behöva idka författningsstudier och icke kunna överlåta dessa åt kommunala befattningshavare, synes vad de behöva i stället vara dels kommentarer som motivera, belysa och komplettera författningstexten, dels broschyrer som i lättläst form ge en översikt över författningsreglering m. m. i fråga om visst begränsat område.

Svenska landskommunernas förbund och *länsstyrelsen i Malmö* anlade liknande synpunkter.

Några remissinstanser, bland dem *statskontoret* och *statens organisationsnämnd*, förordade att utgivningen till en början skedde endast på försök och inom ett begränsat område.

Beträffande remissinstansernas uttalanden om den föreslagna handbokens närmare utformning må nämnas, att några av dem, däribland *socialstyrelsen*, *svenska landstingsförbundet* och *centralförbundet för socialt arbete*, förordade att handboken även skulle upptaga kortfattade kommentarer, prejudikathänvisningar och litteraturhänvisningar. Om bästa sättet att hålla handboken aktuell voro meningarna mycket delade.

Förslaget i fråga har icke lett till någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Spörsmålet om författningshandböcker har såvitt angår kommunalförvaltningen berörts även av *kommittén för kommunal upplysningsverksamhet* i dess år 1947 avgivna betänkande (SOU 1947: 76). Enligt kommitténs mening hade kommunalmännen behov av såväl kompletta aktuella lagtexter som av lagkommentarer, läroböcker eller resonerande framställningar av annat slag. En resonerande framställning utan lagtext kunde i och för sig ge tillräcklig orientering för en nyvald förtroendeman, men i fortsättningen ställdes han nästan alltid inför frågor som icke berörts i denna och där han måste ha tillgång till själva lagtexten. Dessutom måste man söka motverka frestelsen att börja tolka och draga slutsatser av en översiktlig framställning i stället för att gå till de gällande bestämmelserna. Utan kommentarer eller resonerande framställning vore lagtexten å andra sidan ofta nästan obegriplig för den som saknade speciell utbildning.

Särskilt beträffande överståthållare Nothins förslag om en administrativ författningssamling i flera delar anförde kommittén följande. Den föreslagna handboken måste bli mycket omfattande. Den bleve därigenom för lekmanen relativt svårhanterlig och komme att draga stora kostnader. Det funnes skäl att allvarligt överväga om dess värde skulle stå i proportion härtill. En författningshandbok utan kommentarer och prejudikathänvisningar kunde ur kommunernas synpunkt få relativt begränsad användning. Den kunde icke heller ersätta Svensk författningssamling, eftersom nya upplagor icke kunde komma så tätt att alla författningar vore publicerade i handboken före ikraftträdandet. Kommittén kunde icke tillstyrka förslaget genomförande. En långt bättre väg syntes kommittén vara att utvidga den nu utkommande årliga lageditionen med bl. a. de författningar som nu inginge i den särskilda publikationen *Kommunal författningshandbok*. Detta skulle nödvändiggöra en uppdelning av lageditionen i två band, av vilka det ena borde upptaga de författningar som huvudsakligen tillämpades av de allmänna domstolarna och det andra bandet de författningar som hade betydelse framför allt inom förvaltningen.

I den på grundval av kommitténs förslag år 1948 framlagda propositionen om kommunal upplysningsverksamhet (nr 165) anmärkte chefen för inrikesdepartementet i nu ifrågavarande hänseende, att eftersom den planerade upplysningsverksamheten främst riktade sig till ordförandena i kommunernas verkställighetsorgan, man borde i första hand främja tillkomsten av

handböcker med kommenterad lagtext. På grund härav föreslogs att den år 1946 tillsatta nämnden för utgivande av förvaltningsrättsliga publikationer skulle erhålla utvidgat uppdrag att sörja för tillkomsten av dylika handböcker. Propositionen bifölls av riksdagen.

Vid 1948 års riksdag föreslogs i motion i första kammaren (nr 20) av *herr Fahlander* att i syfte att få en bättre överblick av vad som gäller av utfärdade författningar, samtliga vid en viss tidpunkt, exempelvis den 1 januari 1950, gällande författningar skulle omtryckas, varefter hänsyn icke längre skulle behöva tagas till dessförinnan utkomna ändringar. Första kammarens första tillfälliga utskott sade sig (utlåtande nr 1) dela motionärens uppfattning att det skulle vara ändamålsenligt om vid viss tidpunkt en omtryckning skedde av samtliga gällande författningar, men utskottet hade icke kunnat bilda sig en säker mening om omfattningen av och kostnaderna för ett sådant arbete. Utskottet tillstyrkte emellertid skrivelse till Kungl. Maj:t om åtgärder i motionens syfte. Efter återremiss underströk utskottet i nytt utlåtande (nr 13) ytterligare att den föreslagna åtgärden otvivelaktigt skulle innebära ett synnerligen omfattande arbete och draga mycket dryga kostnader. Det kunde dessutom ifrågasättas om ett dylikt sammelvverk ändå skulle fylla sitt syfte. Utskottet föreslog emellertid att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte fästa uppmärksamheten på det behov som här föreläge och hemställa om åtgärder. Utskottets förslag bifölls av första kammaren, men på förslag av andra kammarens tredje tillfälliga utskott (utlåtande nr 14) avslog andra kammaren motionen, varför frågan föll. Detta utskott anförde, att motionärens förslag av praktiska grunder syntes vara omöjligt att genomföra och att den föreslagna nytryckningen skulle komma att kräva sådana förarbeten att den vore förlegad redan vid tillkomsten.

Vid 1949 års riksdag har frågan upptagits i en motion i första kammaren (nr 185) av *herr Herlitz*. I denna motion lämnas en översikt över de olika källor som stå till buds för den som söker upplysning om gällande rätt och över de olika förslag som tidigare framkommit i ämnet. Motionären förordar liksom kommittén för kommunal upplysningsverksamhet utgivandet av en årligen utkommande förvaltningsrättslig författningsedition motsvarande den nu utkommande lagboken. Tillsammans skulle dessa båda publikationer lämna fullständigt besked om all gällande lagstiftning. Den nya publikationen skulle naturligtvis endast delvis återge författningarna ordagrant. I vissa fall finge man av utrymmesskal nöja sig med utdrag eller endast rubriker. Därvid borde hänvisning göras till Svensk författningssamling och upplysning ges om företagna ändringar. Eventuellt skulle man tills vidare kunna hjälpa sig fram med ännu enklare åtgärder, exempelvis ett årligen utkommande register över gällande författningar, lämpligen uppställt i systematisk ordning. Något vore även att vinna genom ett kronologiskt och ett alfabetiskt register motsvarande dem som nu funnes i lagboken. Dessa register kunde samordnas med de motsvarande registren i denna. Motionen

utmynnar i förslag till skrivelse till Kungl. Maj:t om utredning angående åtgärder, genom vilka lättare orientering kunde vinnas i gällande lagar och författningar.

Under tiden har emellertid ett privat initiativ tagits på detta område genom att överståthållare Nothin med P. A. Norstedt & Söners förlag preliminärt avtalat om att medverka som redaktör vid utgivandet av en ny svensk lagsamling, för den händelse förlaget skulle finna ekonomiska förutsättningar för en sådan föreligga. Detta projekt påminner om det av herr Nothin tidigare på offentligt uppdrag framlagda förslaget men syftar vidare och har betydligt större proportioner. Benämningen »lagsamling» går tillbaka på vissa huvudsakligen under 1800-talet tillkomna, mycket omfattande samlingar av författningar. I motsats till dessa skall den tillämnade lagsamlingen, för att vinna större överskådlighet, uppdelas på ett antal avsnitt, så långt möjligt är anpassade efter olika statliga myndigheters och kommunala förvaltningsgrenars arbetsuppgifter eller efter olika medborgargrupperns verksamhetsgrenar. Varje avsnitt skall vara en avslutad del för sig. Den skall inledas med ett förord, som ger läsaren orientering om avgränsningen mot andra närliggande områden och även lämnar en kortfattad översikt över de allmänna principerna för lagstiftningen, så att läsaren lättare kan orientera sig på området. Därjämte skall varje avsnitt ha dels ett kronologiskt författningsregister och dels ett fullständigt alfabetiskt register, som underlättar för lekmannen att orientera sig i samlingen. Lagsamlingen avser icke att vara kommenterad och ej heller att innehålla hänvisning till rättsfall. Dock böra under de olika paragraferna i förekommande fall ske hänvisningar till andra lagrum som böra beaktas. De författningar som ha betydelse endast för ett fåtal skola icke intagas ordagrant utan endast omnämnas. Verket planeras omfatta följande delar:

1. Stats- och förvaltningsrätt.
2. Kommunallagarna.
3. Familjerätt.
4. Obligationsrätt.
5. Sakrätt.
6. Arrende- och hyreslagstiftning.
7. Vatten- och gruvrätt.
8. Straffrätt.
9. Processrätt.
10. Exekutionsrätt.
11. Militärväsendet.
12. Civilförsvaret och det frivilliga försvarsarbetet.
13. Arbetsrätt.
14. Socialvård.
15. Barnavård och ungdomsskydd.
16. Nykterhetsvård.
17. Hälso- och sjukvård.
18. Allmän ordning och säkerhet.

19. Kommunikationer.
20. Post, telegraf, telefon och radio.
21. Penning-, bank- och försäkringsväsende.
22. Skattelagar.
23. Tullväsendet.
24. Kyrkor, prästerskap och prästgårdar.
25. Universitet, högskolor, akademier m. m.
26. Frivilligt folkbildningsarbete, arkiv och biblioteksväsende, museer och kulturminnesvård, skön konst m. m.
27. Folkskoleväsendet.
28. Allmänna läroverk.
29. Yrkesundervisningen.
30. Abnormundervisningen.
31. Lantbruk.
32. Skogen och dess vård.
33. Jakt, fiske och naturskydd.
34. Veterinärväsendet.
35. Handel, hantverk och industrier.
36. Sjöfart.

De olika avsnitten hava här upptagits huvudsakligen efter ordningen av de statsdepartement, till vilka desamma närmast kunna hänföras. Däremot är tidsföljden i fråga om utgivandet avsedd att fastställas med hänsyn till dels angelägenhetsgraden och dels frågan i vad mån mera genomgripande lagstiftningsåtgärder kunna väntas inom det ena eller andra området. Det har nämligen ansetts att där en omfattande lagändring är att emotse inom en nära framtid, bör densamma först avvaktas.

Det bör understrykas, att denna plan för arbetet ännu endast är preliminär och kan tänkas bli ändrad på olika sätt.

För redigeringen av de olika delarna ha redan preliminärt vidtalats en rad framstående specialister. Initiativtagaren skulle själv ha ledningen av utgivningen i stort.

Mellan representanter för justitiedepartementet och förlaget ha förts preliminära förhandlingar om stöd från det allmännas sida för verkets utgivning. Detta stöd har föreslagits skola få den formen att staten på förhand beställer en viss minimiupplaga av hela verket. Det antal exemplar, som behövs för myndigheter med flera, kunde beräknas bli olika för skilda delar av verket, men för att få en stabil ekonomisk grund för utgivningen i dess helhet erfordrades att det allmänna beträffande hela verket beställde minst visst antal. Enligt ett från förlagets sida framlagt förslag skulle detta minimiantal sättas till 2 500 exemplar. Priset skulle utgöra 60 % av bokhandelspriset. Den sammanlagda kostnaden för denna beställning vore emellertid omöjlig att närmare beräkna. Det karakteristiska för det ifrågavarande arbetet vore just, att ingen kunde göra sig ens en ungefärlig föreställning om hur omfattande verket komme att bli. Arbetet därmed bestode just

i att ur Svensk författningssamling sammanställa de gällande författningstexterna, och detta arbete kunde icke sättas i gång innan företaget i dess helhet vore ekonomiskt tryggt.

För att få några hållpunkter har emellertid från förlaget infordrats uppgift om kostnaden per exemplar för en volym i serien av visst godtyckligt beräknat normalformat, t. ex. 200 sidor, räknat efter nuvarande framställningskostnader. Enligt denna uppgift kunde bokhandelspriset för en dylik volym beräknas till cirka 12 kronor.

Departementschefen.

Den under de sista åren vid flera tillfällen diskuterade frågan om åtgärder för att underlätta tillgången till lagar och författningar i gällande lydelse har genom överståthållare Nothins i det föregående omnämnda initiativ kommit i ett nytt läge. Tidigare ha diskuterats flera olika lösningar av problemet, och stor meningsskiljaktighet har rått om vilken som borde väljas, men avsikten torde i allmänhet ha varit att genom det allmännas försorg skulle utgivnas publikationer i en eller annan form. Nu har ett värdefullt enskilt initiativ tagits i detta hänseende genom den lagsamling, som planeras och i viss mån redan förberetts av överståthållare Nothin för utgivning på P. A. Norstedt & Söners förlag. För statens del måste detta ses som en stor fördel, eftersom därigenom myndigheterna befrias från hela det omfattande arbete som utgivningen medför och det allmännas ekonomiska engagemang blir betydligt mindre. Förlaget ikläder sig hela den ekonomiska risk, som ligger i utgivandet av ett så stort och, affärsmässigt sett, svårbedömt verk som detta. Att utgivningen kommer att vara formellt och tekniskt mönstergill därför borgar utgivarens och förlagets kapacitet och anseende.

Tekniskt sett kan förslaget i viss mån betraktas som en utveckling av den tanke som tidigare framkastats — bl. a. i en motion vid 1948 års riksdag — angående omtryckning av gällande författningar i Svensk författningssamling. Den enklaste åtgärden i det här ifrågavarande syftet skulle vara att endast öka antalet av sådana omtryckningar av hela författningen, som redan nu stundom ske i samband med vidtagna ändringar. Att göra detta i större skala skulle dock knappast vara lämpligt. Utgivandet av en lagsamling innebär i sak en omtryckning av alla gällande författningar men medför därjämte den fördelen, att författningsmaterialet grupperas på olika ämnesområden. I den mån dessa få en lycklig avgränsning blir den svenska rätten mera överskådlig och lättillgänglig för allmänheten än vad fallet varit med tidigare lagsamlingar. Den blir därigenom långt mera användbar än ett omtryck av själva författningssamlingen. Lagsamlingens olika delar höra kunna kompletteras och hållas aktuella med hjälp av senare utkommande nummer av författningssamlingen. Värdet av denna systematisering framträder särskilt i belysning därav, att beträffande flera av de ämnesområden, som äro upptagna i den förut återgivna planen för lagsamlingen, gällande bestäm-

melser för närvarande icke i någon form finnas sammanförda utan endast spridda på en mångfald årgångar och nummer i Svensk författningssamling.

Att det allmänna stöder utgivningen av den föreslagna lagsamlingen är emellertid ofrånkomligt. Företaget vore eljest alltför vanskligt. Ett verk av denna art och detta omfång har aldrig förut utgivits i vårt land; de tidigare lagsamlingar, om vilka verkets namn erinrar, tillkommo vid en tid då lagstiftningen icke var tillnärmelsevis så omfattande som nu. Av de olika former, i vilka ett statligt stöd kan tänkas givet, torde den lämpligaste vara att staten garanterar inköp av en viss minimiupplaga. Under alla förhållanden skola ett antal exemplar inköpas till myndigheter med flera, och på detta sätt tillgodoser man på en gång stödsyftet och de offentliga organens intresse att få tillgång till verket.

Såsom förslagsställaren framhållit torde behovet av den föreslagna lagsamlingen vara särskilt framträdande »i periferin», d. v. s. hos lokala myndigheter, kommunala organ och liknande. För att verkligen underlätta för allmänheten tillgången till lagsamlingen, synes det vara lämpligt att den finnes att tillgå hos åtminstone två slags offentliga organ i orterna, nämligen hos de lokala polismyndigheterna (stads- och landsfiskaler) samt hos kommunernas centrala organ (i stadshus och kommunalkontor där sådana finnas, men eljest t. ex. hos kommunalnämndens ordförande).

Därmed skulle samlingen få en verklig spridning över landet till allmänhetens tjänst. Det förutsättes då, att samlingen ej endast skall bli till nytta för polismyndigheten själv respektive de kommunala tjänstemännen och förtroendemännen, utan att den också skall tjäna till besvarande av frågor från allmänheten. Dylika frågor riktas nu icke sällan just till polismyndigheten eller till kommunernas organ, och denna sedvänja borde kunna fullföljas och befordras. Dessutom bör samlingen självfallet finnas hos centrala verk, domstolar, länsstyrelser med flera. För kommunernas vidkommande bör man i detta hänseende räkna med de blivande storkommunerna till antalet 900 å 1 000. Det kunde naturligtvis övervägas att överlåta till kommunerna själva att besluta om och bekosta anskaffande av lagsamlingen, men det är praktiskt betydligt enklare om staten beställer och distribuerar hela den delen av upplagan. Om därtill läggas polismyndigheterna, till antalet något över 500, finner man att inemot 2 000 exemplar böra komma till direkt användning hos statliga och kommunala organ. Förlaget har begärt garanti för en minimiupplaga på 2 500 exemplar, men jag vill förorda att statens beställning inskränkes till 2 000 eller vad som direkt kan komma till praktisk användning, och jag förutsätter också att detta skall visa sig tillräckligt som subvention för att möjliggöra verkets utgivning.

Jag kan emellertid ej, i varje fall för närvarande, tillstyrka att denna statens beställning omfattar hela det planerade verket i 36 delar. Det tidigare av överståthållare Nothin på offentligt uppdrag framlagda förslag, som återgivits i det föregående, var mera begränsat och åsyftade närmast att få till stånd en administrativ författningssamling, omfattande framförallt de områden, som den vanliga lageditionen endast ofullständigt redovisar. De rätts-

områden däremot, inom vilka författningsmaterialet tämligen fullständigt redovisas i lageditionen, synas böra tills vidare lämnas utanför den planerade samlingen. I den plan över verkets olika delar, som förut återgivits, synes därför statsbeställningen åtminstone tillsviðare icke böra omfatta de under nr 3—10 upptagna delarna, medan några av de övriga kunna diskuteras. Att nu avgöra detta definitivt är dock icke möjligt, utan det torde böra överlämnas åt Kungl. Maj:t. I varje fall bör antalet delar kunna minskas till omkring 30.

Jag vill här något beröra hur en lagsamling med den angivna begränsningen och den här föreslagna spridningen skulle förhålla sig till andra möjliga lösningar av problemet om ett mera effektivt publicerande av lagar och andra författningar. Särskilt är det ett förslag i detta hänseende, som under den tidigare förda diskussionen förordats från olika håll och som jag finner värt all uppmärksamhet. Förslaget har — med vissa variationer — förordats bl. a. av svenska stadsförbundet i yttrande över överståthållare Nothins förslag av 1945, av kommittén för kommunal upplysningsverksamhet i dess betänkande 1947 samt av professor Herlitz i motion i första kammaren i år. Förslaget går i korthet ut på att för det administrativa området tillskapa en motsvarighet till den vanliga, årliga lageditionen. Därvid skulle från denna flyttas över ett stort antal författningar på det administrativa området — vilket skulle betyda en välbehöblig minskning av dess omfång — och återstoden däri koncentreras omkring det författningsmaterial som i första hand behövs för domstolarna. Lämpligen kunde den nuvarande editionen och den nytillkomna administrativa utgivas som delarna I och II av samma publikation. I båda delarna skulle liksom nu författningar av central betydelse intagas helt men i fråga om de övriga anmärkas deras nummer i Svensk författningssamling. Särskilt betydelsefullt vore därvid, att nummer på företagna ändringar anmärktes på sådant sätt, att det vore lätt att i författningssamlingen direkt finna gällande lydelse på en viss paragraf. Vidare skulle finnas fylliga kronologiska och alfabetiska register.

Jag vill understryka, att utgivningen av den föreslagna lagsamlingen icke står i vägen för genomförandet även av det senast nämnda förslaget. En årlig — eller eventuellt vart annat eller vart tredje år utkommande — administrativ lagbok med rikliga hänvisningar till Svensk författningssamling synes mig vara den bästa lösningen av det problem, som är alla författningseditioners stora svårighet, nämligen hur de skola hållas aktuella. Omvänt blir lagsamlingen icke heller överflödig genom den årliga editionen; den senare kan icke innehålla fullständig lydelse på mer än en del viktigare författningar, och ett huvudinslag däri kommer att bli hänvisningarna till Svensk författningssamling. Såsom förut nämnts är lagsamlingen praktiskt taget att anse som ett systematiskt uppställt omtryck av vissa delar av Svensk författningssamling, och om båda dessa förslag genomföras, skulle systemet beträffande lagar och författningar inom det administrativa området bli följande. Den enklaste och mest lätthanterliga källan skulle vara den administrativa delen av lagboken, vilken återger de viktigaste författningarna och i

övrigt ger hänvisningar till lagsamlingen och Svensk författningssamling, exempelvis med angivande att författningen och vissa däri vidtagna ändringar återfinnas i lagsamlingen, viss del och viss upplaga, medan vissa senare skedd-
da ändringar måste sökas under angivna nummer i Svensk författningssamling. Den som endast har användning för en eller några delar av lagsamlingen kan hålla dessa aktuella genom att periodvis skaffa de nummer av Svensk författningssamling som innehålla ändringar i sagda delar samt därjämte i lageditionen kontrollera att hans samling av dylika ändringar är fullständig.

Att en årlig administrativ lagbok icke gör den nu planerade lagsamlingen överflödig kan belysas med ett exempel. Enbart yrkesundervisningen omfattar nu ett författningsmaterial av i runt tal 300 trycksidor. Här är fråga om författningar, vilka äro av betydelse för en stor del av landets ungdom och till vilka icke blott lärarpersonalen vid flera hundra undervisningsanstalter av skilda slag, från jordbruks- och trädgårdsskolor till tekniska läroverk, centrala verkstadsskolor och navigationsskolor utan även olika kommunala myndigheter behöva äga tillgång. Att i en administrativ lagbok bereda utrymme för dessa författningar är lika uteslutet som att däri intaga alla sjukvård och samhällshygien berörande lagar, förordningar och instruktioner av skilda slag till ett omfång av några hundra sidor. Men den allmänhet och de befattningshavare, som måste äga kännedom om eller tillgång till detta material skulle med fog känna sig föga hjälpta av en administrativ lagedition, i vilken endast kunde göras hänvisningar till Svensk författningssamling med de många ändringar, som skett i de olika författningarna och som för åtskilliga av dessa kunna uppgå till ett och annat tiotal.

En svårighet vid planläggningen av ett verk sådant som det här föreslagna ligger däri, att kostnaden icke kan beräknas med någon säkerhet. Det säregna i företaget är nämligen att arbetets omfattning är omöjlig att bedöma; materialet är insprängt på otaliga ställen i Svensk författningssamling, och först sedan ett omfattande och kostsamt arbete lagts ned därpå kan omfånget uppskattas. Det har därför icke varit möjligt att göra på annat sätt än att beräkna kostnaden för en volym av viss godtyckligt antagen storlek, nämligen 200 sidor. Det bör således understrykas, att detta led i beräkningen är en ren gissning; om de planerade delarna komma att i genomsnitt hålla detta sidantal är omöjligt att säga. Såsom förut omnämnts har bokhandelspriset för en dylik volym med nuvarande priser beräknats till cirka 12 kronor, i vilket fall statens kostnad, utgörande 60 % av bokhandelspriset, skulle bli något över 7 kronor. Statens totalkostnad per del skulle alltså bli 14 000 à 15 000 kronor och kostnaden för hela verket kunna — mycket ungefärligt — uppskattas till mellan 400 000 och 500 000 kronor.

Vad angår den tid, som utgivningen skulle kräva, må framhållas att anordningen med särskilda redaktörer för varje del gör det möjligt att göra utgivningstiden tämligen kort. Emellertid förordades beträffande den år 1945 föreslagna administrativa författningssamlingen från flera håll, att man skulle gå försiktigt fram och tillsvidare ge ut några delar på försök.

Även i detta fall synes det vara tillrådligt att genomföra utgivningen i etapper och successivt göra erfarenheter till nytta för fortsättningen. På grund härav vill jag förorda, att för nästa budgetår anvisas endast en del av det beräknade beloppet, eller 150 000 kronor. För ändamålet torde under riksstatens andra huvudtitel, F. Diverse, böra uppföras ett nytt reservationsanslag å nämnda belopp, förslagsvis med rubrik Bidrag till utgivande av lagsamling.

Jag hemställer alltså, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Bidrag till utgivande av lagsamling* under riksstatens andra huvudtitel för budgetåret 1949/50 anvisa ett reservationsanslag av 150 000 kronor.

Vad föredragande departementschefen sålunda, med instämmande av statsrådets övriga ledamöter, hemställt, behagar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten bifalla.

Ur protokollet:

Ake Mossler.
