

Nr 27.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om tillfällig ökning av regeringsrådets antal; given Stockholms slott den 11 januari 1952.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed jämlikt § 87 regeringsformen föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om tillfällig ökning av regeringsrådets antal.

GUSTAF ADOLF.

Herman Zetterberg.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

Antalet regeringsråd föreslås tillfälligt ökat från tio till elva.

Förslag

till

Lag

om tillfällig ökning av regeringsrådets antal.

Härigenom förordnas, att i stället för vad som stadgas i 1 § lagen den 26 maj 1909 (nr 38 s. 3) om Kungl. Maj:ts regeringsrätt skall, med upphävande av lagen den 29 mars 1946 (nr 113) om tillfällig ökning av regeringsrådets antal, från och med den 1 oktober 1952 och intill dess regeringsrådets antal efter vad i denna lag sägs nedbragts till sju gälla följande.

1 §.

Kungl. Maj:ts regeringsrätt skall till och med den 30 september 1955 eller, om särskilda förhållanden föranleda därtill, den tidigare dag som Kungl. Maj:t bestämmer utgöras av elva regeringsråd. Därefter skall antalet regeringsråd, i den mån så till följd av inträffade ledigheter kan ske, nedbringas till sju. En av regeringsrättens lagfarna ledamöter skall, enligt vad därom är särskilt stadgat, tjänstgöra i lagrådet.

2 §.

Regeringsrättens arbete skall fortgå minst fyrtio veckor om året.

3 §.

I den mån så med hänsyn till regeringsrådets antal lämpligen kan ske, skall regeringsrätten arbeta på avdelningar.

Regeringsrättens avdelningar äro lika behöriga att upptaga de till regeringsrättens handläggning hörande ärenden, vilkas fördelning endast beror av den ordning, vari de enligt gällande föreskrifter anmälas.

4 §.

Med iakttagande av vad ovan är föreskrivet äga de i regeringsrätten tjänstgörande regeringsråden sig emellan fördela tjänstgöringsskyldigheten.

5 §.

Vad om måls handläggning i vissa fall av högsta domstolen i dess helhet finnes föreskrivet skall i tillämpliga delar gälla i fråga om regeringsrätten.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementens ärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 4 januari 1952.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, DANIELSON, ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, LINGMAN, HAMMARSKJÖLD, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL.

Efter gemensam beredning med chefen för finansdepartementet anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, fråga om *ökning av antalet ledamöter i regeringsrätten*. Föredraganden anför följande.

Regeringsrättens organisation och arbetssätt.

Enligt lagen den 26 maj 1909 om Kungl. Maj:ts regeringsrätt skall regeringsrätten utgöras av sju regeringsråd, av vilka dock en tjänstgör i lagrådet. Regeringsrätten är enligt § 22 regeringsformen domför med fem ledamöter, så ock med fyra, där tre av dem äro ense om slutet. Genom särskild lag den 29 mars 1946 om tillfällig ökning av regeringsrådets antal bestämdes, att regeringsrätten från och med den 1 oktober samma år skulle tillfälligt förstärkas, så att den kom att bestå av tio regeringsråd. Syftet härmed var att möjliggöra en avarbetning av då föreliggande, alltför stora balans av oavgjorda mål. Enär en sådan avarbetning beräknades kunna genomföras på jämförelsevis kort tid, föreskrevs i 1 § av lagen att den tillfälliga utökningen skulle äga bestånd till och med den 30 september 1949 eller, om särskilda förhållanden föranledde därtill, den tidigare dag som Kungl. Maj:t bestämde. Därefter skulle, i den mån så till följd av inträffade ledigheter kunde ske, antalet regeringsråd åter minskas till sju.

Emellertid blev utvecklingen mindre gynnsam än man vid utökningens genomförande beräknade. Måltillströmningen till regeringsrätten var alltför mycket stark och dessutom inträdde en förskjutning i fråga om målens beskaffenhet i riktning mot en högre andel av stora och invecklade mål. Härigenom minskade målavverkningen, räknat i antalet mål, och balansen ökade ytterligare. Med anledning härav bestämdes genom lag den 25 februari 1949, att utökningen av regeringsrådets antal skulle bestå till och med den 30 september 1952 eller den tidigare dag som Kungl. Maj:t bestämde.

Sedan antalet regeringsråd den 1 oktober 1946 ökades till tio, därav en

tjänstgörande i lagrådet, har som regel tillämpats följande schema för tjänstgöringen i regeringsrätten.

	Antal timmar för föredragning	Antal ledamöter		
		Avd. 1	Avd. 2	Hemarbetande
Måndag varannan vecka	1	5	4	—
Tisdag varje vecka	4	5	4	—
Onsdag » »	4	5	4	—
Torsdag » »	4	—	4	5
Fredag » »	4	4	—	5

Lördagen är hemarbetsdag för samtliga ledamöter. Måndagen ägnas, förutom åt föredragning, åt justering av tidigare avgjorda mål.

Antalet föredragningstimmar i veckan uppgår alltså varannan vecka till 26 och varannan vecka till 24 eller i medeltal till 25.

Medan antalet i regeringsrätten tjänstgörande ledamöter utgjorde sex, uppgick föredragningstiden i regel till 17 timmar i veckan. För år räknat har den planemässiga föredragningstiden — med reduktion för mellankommande helgdagar — uppgått, år 1942 till omkring 580 timmar, åren 1943—45 till omkring 655 timmar samt därefter med nio ledamöter till omkring 955 timmar. Fördelat på antalet ledamöter motsvara dessa föredragningstider 97, 109 och 106 timmar.

I propositionen nr 32 till 1946 års riksdag har intagits en inom regeringsrätten utarbetad promemoria, däri bland annat behandlas frågan hur föredragningsschemat i regeringsrätten borde uppgöras under förutsättning av att antalet ledamöter ökades. Med tio i regeringsrätten tjänstgörande ledamöter skulle schemat bli följande.

	Antal timmar för föredragning	Antal ledamöter		
		Avd. 1	Avd. 2	Hemarbetande
Måndag	1	5	4	1
Tisdag	4	5	4	1
Onsdag	4	4	4	2
Torsdag	4	5	—	5
Fredag	4	4	4	2

Lördagen skulle vara hemarbetsdag för samtliga ledamöter. Antalet föredragningstimmar komme med denna beräkning att uppgå till 30 eller 5 mer än för närvarande. Varje ledamot finge liksom nu ledigt för hemarbete — utom lördagar — en dag i veckan och dessutom en timme var tionde måndag.

Utvecklingen av regeringsrättens arbetsbörda m. m.

I fråga om förhållandena för tiden från och med år 1933 (vilket år en år 1928 beslutad tillfällig utökning av regeringsrätten med fyra ledamöter slutgiltigt avvecklades) må lämnas följande uppgifter rörande antalet inkomna,

avgjorda och balanserade mål. I antalet avgjorda mål inbegripas återkallade, till annan myndighet överlämnade eller eljest avförda mål.

	Under året		Vid årets utgång balanserade
	inkomna	avgjorda	
1933	2 385	2 210	1 261
1934	2 602	2 658	1 205
1935	2 259	2 465	999
1936	2 033	2 078	954
1937	1 928	1 963	919
1938	2 252	2 098	1 073
1939	2 174	2 262	986
1940	1 888	2 081	792
1941	2 206	2 068	933
1942	2 283	2 207	1 009
1943	2 664	2 592	1 082
1944	3 009	2 473	1 618
1945	3 027	2 368	2 281
1946	3 333	2 466	3 150
1947	3 171	2 898	3 425
1948	2 937	2 703	3 657
1949	3 012	2 633	4 036
1950	3 221	2 668	4 589
1951	3 022	2 708	4 905

Eftersom skattemålen utgöra den ojämförligt största gruppen av mål i regeringsrätten må här även lämnas vissa uppgifter rörande förhållandena inom kammarrätten under tiden från och med år 1939.

Antal till kammarrätten inkomna mål.

	Värnskattemål	Krigskonjunktur- skattemål	Andra beskatt- ningsmål, ej tillhörande fast. avd.	Summa
1939	—	—	6 188	6 188
1940	1 310	—	5 576	6 886
1941	121	371	5 212	5 704
1942	52	2 033	6 936	9 021
1943	5	2 092	7 924	10 021
1944	1	2 946	7 505	10 452
1945	—	2 702	7 311	10 013
1946	—	2 755	8 438	11 193
1947	—	3 980	7 007	10 987
1948	—	1 355	5 281	6 616
1949	—	736	8 085	8 821
1950	—	333	8 281	8 624
1951	—	103	8 104	8 207

Kammarrättens arbetsresultat.

	Avgjorda mål			Vid årets utgång balanserade mål		
	Krigskonjunktur- skattemål	Andra	Summa	Krigskonjunktur- skattemål	Andra	Summa
1939	—	6 318	6 318	—	4 231	4 231
1940	—	6 994	6 994	—	4 123	4 123
1941	152	5 596	5 748	219	3 860	4 079
1942	595	6 286	6 881	1 657	4 562	6 219
1943	1 561	5 569	7 130	2 188	6 922	9 110
1944	1 888	6 516	8 404	3 426	7 912	11 158
1945	2 702	7 101	9 803	3 246	8 122	11 368
1946	2 712	7 210	9 922	3 289	9 350	12 639
1947	2 517	6 869	9 386	4 752	9 488	14 240
1948	2 698	7 033	9 731	3 389	7 736	11 125
1949	2 565	6 697	9 262	1 560	9 124	10 684
1950	1 203	7 442	8 645	690	9 963	10 653
1951 ¹	458	7 338	7 896	306	10 058	10 364

Behandlingen vid 1951 års riksdag av frågan om en utökning av regeringsrätten.

I motioner vid 1951 års riksdag väcktes fråga om en ytterligare, tillfällig förstärkning av regeringsrätten. Första lagutskottet anförde i sitt i anledning av motionerna avgivna utlåtande, nr 11, att enligt utskottets mening starka skäl talade för att en tillfällig ytterligare förstärkning av regeringsrätten snarast genomfördes. Det syntes därvid utskottet ligga närmast till hands att tänka sig en utökning med tre ledamöter. Frågan om förstärkningens omfattning och varaktighet krävde emellertid närmare övervägande, och utskottet kunde därför icke förorda att riksdagen omedelbart genomförde en lagändring. Utskottet hemställde att riksdagen måtte besluta skrivelse till Kungl. Maj:t med anhållan att förslag snarast måtte framläggas för riksdagen till erforderlig utökning av regeringsrådets antal så att den alltför stora balansen av oavgjorda mål i regeringsrätten kunde inom skäligen tid nedbringas till normal storlek. Riksdagen biföll utskottets hemställan (skrivelse nr 74).

Regeringsrättens promemoria.

I en inom regeringsrätten upprättad, den 31 oktober 1951 dagtecknad promemoria, vilken behandlar läget vid utgången av september månad 1951, anfördes följande angående regeringsrättens arbetsbalans.

Utöver balansen av krigskonjunkturskattemål, som den 30 september 1951 i regeringsrätten utgjorde 1 101 och vid årets slut beräknas utgöra omkring 900, beräknas ytterligare inkomma inemot 100 sådana mål. Sammanlagt skulle således efter instundande årsskifte omkring 1 000 krigskonjunkturskattemål återstå för föredragning, vilket beräknas motsvara en föredragningstid av 350 å 400 timmar.

¹ Siffrorna för 1951 avse beträffande avgjorda mål månaderna januari—september och beträffande balanserade mål läget den 1 november.

I fråga om andra finansmål har tillströmningen till kammarrätten under de nio första månaderna år 1951 jämfört med föregående år obetydligt ökat. Såvitt nu kan bedömas torde antalet såväl inkommande som avgjorda beskattningsmål i kammarrätten i fortsättningen komma att hålla sig omkring 8 000 mål årligen, vilket beräknas medföra, att till regeringsrätten inkomma 1 500 å 1 600 mål årligen, motsvarande en föredragningsstid av omkring 500 timmar. Balansen av dessa mål, som den 30 september 1951 utgjorde 3 528 och för årsskiftet uppskattas till omkring 3 600, borde vid nämnda antal årligen inkommande mål icke gärna tillåtas överstiga 500 mål. Balansen borde därför nedbringas med omkring 3 100 mål, vilket beräknas motsvara en föredragningsstid av omkring 1 000 timmar.

Antalet från andra departement till regeringsrätten inkomna mål, som under senare år utgjort, år 1943 1 372, år 1944 1 335, år 1945 1 127, år 1946 1 320, år 1947 1 377, år 1948 1 225, år 1949 1 203 och år 1950 1 253 eller sålunda i genomsnitt 1 264, torde även i fortsättningen böra antagas hålla sig till omkring 1 200 å 1 300 mål årligen. Med den avverkningstakt, som för sådana mål uppnåtts under de första nio månaderna år 1951 motsvarar detta en årlig föredragningsstid av omkring 450 timmar. Balansen av dessa mål, som den 30 september 1951 utgjorde 469 mål, kan anses för årstiden vara av normal omfattning.

Sammanlagt kan antalet till regeringsrätten inkommande mål, med undantag för krigskonjunkturskattemål, i fortsättningen antagas utgöra omkring 2 700 å 2 900, motsvarande eller obetydligt överstigande den föredragningsstid av omkring 955 timmar, som kan uppnås med nuvarande antal av nio i regeringsrätten tjänstgörande ledamöter. För nedbringande av balansen till önskvärd storlek samt avverkning av återstående krigskonjunkturskattemål beräknas därutöver en föredragningsstid av 1 350 å 1 400 timmar vara erforderlig. Läget har i detta avseende icke undergått någon anmärkningsvärd förändring sedan föregående år. Tendensen till växande balans ingiver dock betänkligheter.

Det framgår av det ovanstående, att regeringsrättens arbetsbalans icke kan väntas bli minskad utan att antalet ledamöter utökas under en övergångstid. Om ett regeringsråd tillkomme bleve det möjligt att ordna föredragnings på två avdelningar under ännu en veckodag, motsvarande en ökning av den årliga föredragningsstiden med omkring 150 timmar. Detta tillägg i tid skulle då helt, eller i varje fall till övervägande del stå till förfogande för nedbringande av balansen, vilken alltså borde kunna utjämnas under en tioårsperiod.

Om det anses önskvärt, att balansen reduceras till normal nivå på kortare tid, erfordras givetvis en större utökning av antalet ledamöter i regeringsrätten. Härvid är emellertid att märka, att effektiviteten kan bli något lidande på utökningen enär denna försvårar konstruktionen av en rimlig arbetsordning. Svårigheterna bli särskilt stora, om antalet i regeringsrätten tjänstgörande ledamöter skulle bestämmas till elva. Med tolv ledamöter blir den årliga arbetstiden den dubbla mot vad som uppnåddes med sex ledamöter elier sålunda omkring 1 310 timmar per år. Därvid skulle för reduktion av balansen disponeras omkring 300 timmar per år. Normal balans borde alltså i detta fall kunna förväntas inträda efter fyra å fem år.

Departementschefen.

Som framgår av de i det föregående meddelade uppgifterna föreligger sedan flera år tillbaka en betydande balans av oavgjorda mål i regeringsrätten. För att nedbringa balansen ökades antalet ledamöter i regeringsrätten år 1946

tillfälligt med tre, och denna utökning, som ursprungligen antogs kunna avvecklas inom tre år, blev genom beslut år 1949 förlängd för ytterligare tre år. Det nuvarande provisoriet gäller till och med september månad innevarande år, varefter en avveckling skall äga rum i mån av uppkommande ledigheter. Genom regeringsrättens förstärkande har åstadkommits en ökad arbetsprodukt. Denna har dock ej blivit så stor som man hoppats, i det att en förskjutning skett i arbetsmaterialet i riktning mot större och mera svårbedömda mål. Samtidigt har måltillströmningen fortsatt att hålla sig på en mycket hög nivå. Följden har blivit att balansen, i stället för att minska, undan för undan vuxit. Den utgjorde vid utgången av år 1951 ej mindre än 4 905 mål, vilket motsvarar nära två års arbetsprodukt av regeringsrätten med nuvarande antal ledamöter.

Balansen är alltså betydande och uppenbarligen äro svåra olägenheter förknippade härmed. Enligt den inom regeringsrätten verkställda beräkningen skulle det antal mål som under den närmaste framtiden kan antagas komma att fullföljas till regeringsrätten ungefärligen motsvara den avverkning som kan påräknas med nuvarande arbetskrafter. Någon möjlighet att avarbeta balansen skulle således icke föreligga utan särskilda åtgärder. Denna beräkning synes, såvitt nu kan bedömas, vara riktig.

Av det sagda framgår att åtgärder äro erforderliga för att minska balansen. Flera utvägar äro i och för sig möjliga. Vid tidigare tillfällen har övervägts att öka regeringsrättens arbetsprodukt genom att föreskriva att domstolen skall vara domför med lägre antal ledamöter än för närvarande är fallet. Tanken har emellertid avvisats och det torde ej föreligga anledning att nu ånyo upptaga den. Ej heller torde man kunna ifrågasätta att genom utökning av föredragningstiden eller genom andra liknande åtgärder kräva en större målavverkning. Därefter återstå utvägarna att öka antalet ledamöter i regeringsrätten och att begränsa fullföljden. Vad först beträffar en begränsning av måltillströmningen må erinras om att denna utväg att vinna en lättnad i regeringsrättens arbetsbörda flera gånger tidigare valts. I propositionen nr 32/1946 redogjorde jag för de åtgärder som under 1920-talet vidtagits i sådant avseende och som väsentligen bestått i att man gjort kammarrätten till sista instans i vissa grupper av mål och överflyttat andra grupper från regeringsrättens till annan myndighets prövning. Jag anförde i anslutning till denna redogörelse att det icke syntes vara tillräckligt att, utöver vad som sålunda skett på 1920-talet, minska tillströmningen av mål till regeringsrätten genom att avskära vissa grupper av mål från fullföljdsrätt. Ej heller syntes mig då möjlighet förefinnas att till annan myndighet överlämna avgörandet av vissa mål, i vart fall ej i nämnvärd omfattning. Inför det synnerligen otillfredsställande arbetsläge som nu förefinnes synes man emellertid, trots vad jag sålunda då yttrade, nu böra till förnyat övervägande upptaga frågan om möjligheterna att på olika sätt minska tillströmningen. Jag avser att låta närmare utreda dessa spörsmål och att därefter ånyo pröva dem.

I avbidan på att en eventuell fullföljdsbegränsning kan hinna inverka på

måltillströmningen äro emellertid omedelbara åtgärder erforderliga för att nedbringa den föreliggande balansen. Som framgår av det anförda torde i sådant hänseende icke kunna ifrågakomma någon annan åtgärd än att tillfälligt ytterligare förstärka regeringsrätten. Någon större utökning anser jag dock knappast böra komma i fråga i avvaktan på den nyss berörda utredningen, och jag vill därför föreslå att förstärkningen begränsas till en ledamot. Sammanlagda antalet ledamöter skulle således bliva elva, varav en tjänstgörande i lagrådet. Rörande den tid som det med denna förstärkning skulle taga att nedbringa balansen till önskad omfattning kan intet bestämt uttalande göras. Uppenbarligen blir därvid av största betydelse vilka möjligheter som kunna erbjuda sig att genomföra en fullföljdsbegränsning eller eljest minska tillströmningen av mål. Tills vidare torde förstärkningen böra beslutas för en tid av tre år räknat från den 30 september 1952, då det nuvarande provisoriet upphör. Liksom nu är fallet bör Kungl. Maj:t äga att, om särskilda förhållanden föranleda därtill, bestämma en tidigare slutdag. Efter utgången av september månad 1955 eller den av Kungl. Maj:t eventuellt fastställda dagen bör antalet regeringsråd, i den mån så till följd av inträffade ledigheter kan ske, åter nedbringas till sju. Även i övrigt torde den nya lagen böra utformas i överensstämmelse med den nu gällande. Till belysande av möjligheterna att åter minska antalet regeringsråd kan nämnas att, enligt gällande pensionsbestämmelser, av regeringsrättens nuvarande ledamöter två avgå under år 1956, en under år 1959 och en under år 1961.

I enlighet med det nu anförda har inom justitiedepartementet upprättats förslag till *lag om tillfällig ökning av regeringsrådets antal*.

Frågan om det ökade anslag som erfordras för förstärkningen av regeringsrätten under budgetåret 1952/53 har av mig anmälts i statsverkspropositionen under andra huvudtiteln.

Föredraganden hemställer härefter, att lagrådets utlåtande över ifrågasvarande lagförslag, av den lydelse bilaga¹ till detta protokoll utvisar, måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Olle Lundberg.

¹ Denna bilaga, som är lika lydande med det vid propositionen fogade lagförslaget, har här uteslutits.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 10 januari 1952.

Närvarande:

justitieråden EKBERG,
STRANDBERG,
LJUNGGREN,
regeringsrådet BJÖRKHOLM.

Enligt lagrådet denna dag tillhandakommet utdrag av protokoll över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 4 januari 1952, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag om tillfällig ökning av regeringsrådets antal*.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av byråchefen för lagärenden i justitiedepartementet B. F. C. Lassen.

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Ur protokollet:
Olle Lundberg.

Utdrag av protokollet över justitiedepartementsärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 11 januari 1952.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, DANIELSON, ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, LINGMAN, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL.

Efter gemensam beredning med chefen för finansdepartementet anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, lagrådets den 10 januari 1952 avgivna utlåtande över det till lagrådet den 4 januari 1952 remitterade förslaget till *lag om tillfällig ökning av regeringsrådets antal*.

Med förmälan, att förslaget av lagrådet lämnats utan erinran, hemställer föredraganden, att detsamma måtte jämlikt § 87 regeringsformen genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdde hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Olle Hellberg.
