

Nr 12

Konstitutionsutskottets memorial angående granskning av de i statsrådet förda protokoll.

Till konstitutionsutskottet har på därom hos vederbörande gjord framställning blivit överlämnade de under tiden från och med den 10 januari 1963 till och med den 9 januari 1964 i statsrådet förda protokoll, nämligen över

justitiedepartementsärenden från och med den 12 januari 1963 till och med den 3 januari 1964;

justitieärenden från och med den 12 januari 1963 till och med den 30 december 1963;

utrikesdepartementsärenden från och med den 12 januari 1963 till och med den 3 januari 1964;

försvarsärenden från och med den 12 januari 1963 till och med den 3 januari 1964;

socialärenden från och med den 12 januari 1963 till och med den 3 januari 1964;

kommunikationsärenden från och med den 12 januari 1963 till och med den 3 januari 1964;

finansärenden från och med den 12 januari 1963 till och med den 3 januari 1964;

ecklesiastikärenden från och med den 12 januari 1963 till och med den 3 januari 1964;

jordbruksärenden från och med den 12 januari 1963 till och med den 3 januari 1964;

handelsärenden från och med den 12 januari 1963 till och med den 3 januari 1964;

inrikesärenden från och med den 12 januari 1963 till och med den 3 januari 1964;

civilärenden från och med den 12 januari 1963 till och med den 3 januari 1964.

Därjämte har på därom särskilt gjord framställning till utskottet överlämnats utdrag av det i statsrådet förda protokoll över ecklesiastikärenden för den 28 februari 1964, i vad det avser ärendet nr 81 angående besvär rörande tillstånd att förevisa filmen »491».

Utskottet, som kommer att avge särskilt memorial angående Wennerströmaffärens konstitutionella sida (jfr utskottets memorial 16:1963),

har vid den granskning av ovan omförmälda protokoll och övriga handlingar, som i överensstämmelse med grundlagens föreskrift av utskottet nu företagits:

A

ej funnit skäl att mot ledamot av statsrådet tillämpa § 106 regeringsformen;

B

ej heller funnit anledning framställa någon anmärkning jämlikt § 107 regeringsformen mot ledamot av statsrådet;

C

varemot utskottet uppmärksammat nedanstående förhållanden av beskaffenhet att föranleda uttalanden av utskottet utan åberopande av § 107 regeringsformen.

I

(Protokoll över inrikesärenden)

I Statens allmänna avlöningsreglemente, § 6, stadgas under vilka förutsättningar lönegradsplacerade tjänster må förenas. I följande paragraf stadgas, att för förening av ordinarie eller extra ordinarie tjänst med tjänstebefattning eller därmed jämförligt uppdrag i andra fall än i 6 § avses eller med styrelseuppdrag i inrättning som bedriver huvudsakligen ekonomisk verksamhet, fordras särskilt tillstånd, såvida icke den som äger bevilja tillståndet tillsatt tjänstebefattningen eller meddelat uppdraget. Sådant tillstånd må beviljas endast för såvitt innehavet av befattningen eller uppdraget prövas icke inverka hinderligt på utövandet av den tjänst, varmed förening skulle ske. För tjänstemän vid vissa verk och för innehavare av vissa tjänster gäller därutöver särskilda bestämmelser.

Konstitutionsutskottet har vid flera tillfällen uppmärksammat förekomsten av bisysslor bland statstjänstemän. Utskottet har därvid, senast år 1961 (mem. nr 15, s. 11), framhållit vikten av att dessa uppdrag inte tillåts få en sådan omfattning att de kan inkräkta på befattningshavares tjänst.

Utskottet har i olika sammanhang med hänsyn till landshövdingarnas särskilda ställning såsom Konungens Befallningshavande behandlat frågan om just dessa ämbetsmäns innehav av uppdrag vid sidan av tjänsten.

I anledning av vid 1931 års riksdag väckta motioner om införande i 46 § regeringsformen av bestämmelser, enligt vilka Konungen endast under tvingande omständigheter finge tilldela landshövding uppdrag, som med-

förde vistelse utom länet, anförde utskottet (nr 12) att det såsom motionärerna påpekat för länets förvaltning var av vikt, att landshövdingarnas offentliga uppdrag begränsades. Det vore därför önskvärt, att Kungl. Maj:t iakttog stor återhållsamhet beträffande överlämnande av sådana uppdrag till landshövdingar. Att emellertid helt förhindra Kungl. Maj:t att ta landshövdingarnas arbetskraft i anspråk för dylika ändamål vore enligt utskottets mening icke lämpligt, då det exempelvis på grund av en viss landshövdingens särskilda sakkunskap i ett ämne kunde vara önskvärt att anlita honom. Ävenledes kunde förekomma spörsmål, beträffande vilkas utredning det vore av vikt, att densamma överlämnades till landshövdingen i visst län.

I 1937 års dechargememorial (nr 11 s. 8 f) gjorde konstitutionsutskottet en omförmälan angående landshövdingarnas bisysslor. Utskottet uppmärksammade därvid såväl enskilda som offentliga uppdrag och framhöll såsom ett allmänt omdöme att den begränsning av uppdrag vid sidan av tjänsten, som riksdagen vid tidigare tillfällen fick anses ha förutsatt och åsyftat, icke kunde anses ha kommit till stånd.

I det sammanhanget må även erinras om att statsutskottet i sitt utlåtande år 1939 (nr 150), i anledning av proposition angående lönereglering för landshövdingarna, framhöll angelägenheten av att landshövdingarna i möjligaste mån befriades från uppdrag, som var främmande för deras verksamhet i länen.

Konstitutionsutskottet har i sitt dechargearbete upptagit frågan till behandling även åren 1942 och 1945 utan att av de företagna undersökningarna finna anledning till någon erinran från utskottets sida. Vid det senare tillfället reserverade sig emellertid fyra ledamöter av utskottet, vilka ansåg (mem. nr 19 s. 11 f) att utskottet i anledning av två utnämningsärenden bort rikta anmärkning jämlikt 107 § regeringsformen mot föredragande statsrådet.

Utskottet har vid årets dechargearbete åter låtit undersöka i vilken utsträckning landshövdingarna innehåft uppdrag vid sidan av tjänsten. Resultatet av denna undersökning återfinnes i en till detta memorial fogad bilaga. Uppdrag av lokal och ideell natur har däri icke medtagits, men även i övrigt gäller — av naturliga skäl — att sammanställningen ej kan göra anspråk på fullständighet.

Utskottet är väl medvetet om att uppgifter enbart om antalet uppdrag knappast kan läggas till grund för en bedömning av det enskilda fallet. Det samlade materialet ger likväl enligt utskottets mening anledning att erinra om vad utskottet tidigare anfört beträffande vikten av att landshövdingarnas uppdrag vid sidan av tjänsten ej får en sådan omfattning, att de inkräktar på ämbetsutövningen. Även om landshövdingarna i och för sig kan anses lämpliga för ett flertal uppgifter är det enligt utskottets

mening med hänsyn till deras ämbetsställning likvisst önskvärt att återhållsamhet iakttages när fråga är om att meddela landshövding uppdrag eller tillstånd att inneha uppdrag vid sidan av ämbetet.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning härutinnan har utskottet ansett sig böra för riksdagen

tillkännagiva.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Olsén, Erik Olsson, Dahl, Källqvist, Harald Pettersson och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, von Friesen, Adamsson, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hamrin i Jönköping, Braconier, Henningsson, Wahlund* och Hedin.

* Ej närvarande vid justeringen.

II

(Protokoll över ecklesiastikärenden)

Vid de båda äldre tandläkarhögskolorna, i Stockholm och Malmö, finns professurer i »tandkirurgi». Dessa omfattade tidigare även ämnesområdet »parodontologi». Till institutionerna för tandkirurgi fanns knutna, utöver professorn i detta ämne, även en laborator, för vilken särskilt ämnesområde icke formellt fastställts. Fr. o. m. budgetåret 1963/64 delades dessa institutioner vid båda högskolorna på dels en institution för tandkirurgi, vilken förestås av professorn, dels en institution för parodontologi, vilken förestås av laboratorn. Ämnet tandkirurgi omfattar sålunda numera icke parodontologi vid dessa högskolor.

I Umeå inrättades fr. o. m. budgetåret 1956/57 ett tandläkarinstitut, vilket organisatoriskt fördes till tandläkarhögskolan i Stockholm. Dess stomme utgjordes av fem läroämnen, vartdera företrädd av en laborator. Bl. a. inrättades en laboratur i »tandkirurgi».

Riksdagen beslöt år 1961, med bifall till framlagd proposition (nr 108), att tandläkarinstitutet i Umeå skulle fr. o. m. budgetåret 1963/64 ombildas till en fullständig tandläkarhögskola. Propositionen byggde väsentligen på ett betänkande, som utarbetats av en av organisationskommittén för den medicinska högskolan i Umeå särskilt utsedd nämnd, den s. k. odontologiska nämnden. Denna hade med avseende å läroämnen och personalorganisation förordat en från de befintliga högskolorna något avvikande ordning. Om dess förslag rörande läroämnena inhämtas ur propositionen bl. a. följande:

För att nå större enhetlighet i fråga om de odontologiska läroämnenas benämning har nämnden föreslagit följande beteckningar: *cariologi* (i stället för karieslära), odontologisk *protetik* (proteslära), odontologisk *kirurgi* (tandkirurgi), — — —.

Nämnden föreslog åtta professurer och fyra laboraturer vid den nya högskolan, däribland en professur i »kirurgi» och en laboratur i »parodontologi». Av en i propositionen intagen uppställning framgick, att dessa båda befattningar vid de äldre högskolorna motsvarades av de förutnämnda båda tjänsterna vid de då ännu odelade institutionerna för »tandkirurgi».

Om den redan förefintliga laboraturen i tandkirurgi uttalades:

Den befintliga laboraturen i tandkirurgi är helt avsedd för ämnesområdet parodontologi. Denna laboratur, vilken enligt nämnden ej bör bindas vid någon existerande avdelning för kirurgi, måste även i fortsättningen finnas för undervisning, examination och forskning i *parodontologi*.

Departementschefen uttalade i propositionen för egen del, att nämndens förslag om ordinarie lärartjänster i stor sett borde genomföras, men att ett ställningstagande i detalj ännu icke borde ske.

Statsutskottet, vars utlåtande (nr 130) godkändes av riksdagen, förklarade sig icke ha något att erinra mot vad departementschefen anfört och hemställt med avseende å den odontologiska utbildningen i Umeå.

I proposition till 1962 års riksdag (nr 104) framlades härefter närmare riktlinjer för ombildningen av tandläkarinstitutet i Umeå till tandläkarhögskola, innefattande bl. a. ett detaljerat förslag rörande ordinarie lärartjänster. I överensstämmelse med odontologiska nämndens förslag förordades inrättandet av en professur i »kirurgi» och en laboratur i »parodontologi». I enlighet med ett förslag, som under 1961 framlagts av de odontologiska förhandlingssakkunniga, vilka bl. a. behandlat frågan om tandsjukvårdens samband med tandläkarhögskolorna, förordades vidare, att med samtliga professors- och laboratorsbefattningar skulle förenas tjänst som övertandläkare.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 144) tillstyrkte statsutskottet Kungl. Maj:ts förslag.

För de sålunda beslutade tjänsterna beviljades anslag av 1963 års riksdag. I de framställda äskandena (statsverksprop., bil. 10, p. 50) hade i enlighet med 1962 års beslut upptagits bl. a. en tjänst som »professor i kirurgi, tillika övertandläkare» och en tjänst som »laborator i parodontologi, tillika övertandläkare».

Vid 1963 års riksdag beslöts vidare, att tandläkarhögskolan i Umeå jämte andra utbildnings- och forskningsenheter därstädes skulle från den 1 juli 1963 erhålla den gemensamma beteckningen »universitetet i Umeå» (prop. nr 88).

Läroämnena tandkirurgi och parodontologi aktualiserades vid 1963 års riksdag även i samband med prövningen av frågan, om den ovan omnämnda delningen av institutionerna för tandkirurgi vid tandläkarhögskolorna i Stockholm och Malmö borde komma till stånd. I statsutskottets av riksdagen godkända utlåtande (nr 61, p. 50) uttalades:

I anledning av motionerna I: 117 och II: 93 får utskottet erinra därom att vid tandläkarhögskolorna i Stockholm och Malmö har ämnet parodontologi beretts utrymme inom undervisningen i tandkirurgi. Ansvarig för denna undervisning är en laborator, vilken dock är underordnad professorn i tandkirurgi. Parodontologien vid tandläkarhögskolan i Umeå har däremot enligt personalorganisationen för budgetåret 1963/64 fått en självständig ställning under en fristående laborator.

Såvitt utskottet kunnat finna talar mycket starka skäl för att en motsvarande anordning som den som skall tillämpas vid tandläkarhögskolan i Umeå kommer till stånd även vid de två äldre odontologiska lärosätena. Detta synes också enligt vad utskottet inhämtat utan nämnvärda svårigheter låta sig göra inom ramen för nuvarande personella och materiella resurser. Utskottet, som icke är berett att tillstyrka det i motionerna framställda yrkandet om att ifrågakvarande ämnesområde skulle företrädas av professorer, har för sin del icke något att erinra mot att parodontologien även vid tandläkarhögskolorna i Stockholm och Malmö frigöres till ett självständigt ämnesområde och att Kungl. Maj:t vidtager de åtgärder i sådant syfte, som kan befinnas påkallade och lämpliga.

Genom kungörelse den 28 maj 1962 ledigförklarades, under vederbörliga förbehåll, de ordinarie lärarbefattningar för tandläkarutbildningen i Umeå, varom beslut fattats av riksdagen. I konselj den 28 juni 1963 utnämndes t. f. laboratorn i tandkirurgi vid tandläkarinstitutet i Umeå att från den 1 juli samma år vara laborator i parodontologi vid universitetet i Umeå. Densamme utnämndes därefter i konselj den 25 juli 1963 till kirurgi-professuren vid universitetet från den 1 augusti samma år.

I sistnämnda tillsättningsärendet hade den utnämnde ensam uppförts på förslag av befordringskollegiet, därvid 15 av de 16 ledamöterna avgett kompetensförklaring. Utnämningen hade tillstyrkts av universitetskanslern. Av de tre sakkunniga hade emellertid två funnit, att den sökande icke styrkt kompetens.

De olika meningarna i kompetensfrågan sammanhänge med olika uppfattningar rörande betydelsen av den sökta befattningens ämnesbeteckning. Fråga uppkom sålunda dels huruvida allmän kirurgkompetens borde krävas, dels om den betydelse som borde tillmätas meritering i det enligt riksdagens beslut självständiga ämnet parodontologi. I sistnämnda hänseende antecknas, att enighet rådde om att parodontologien icke tillhörde den sökta befattningens läroområde, och att den sedermera utnämnde sökandens väsentligaste meritering föll inom parodontologien. Dessa omständigheter anfördes som ett viktigt skäl för de båda sakkunnigas ståndpunkt, vilka fann sig icke kunna avge kompetensförklaring, men tillmättes ringa betydelse av den tredje sakkunnige och befordringskollegiet. I det enda motiverade yttrandet inom kollegiet anfördes sålunda som grund för ställningstagandet bl. a., att sökanden dock besatt »en viss och delvis väl vitsordad produktion också inom den sökta professurens ämnesområde».

Genom detta ärende har för utskottet aktualiserats spørgsmålet om betydelsen i tillsättningsförfarande rörande en akademisk lärartjänst av riksdagens i statsregleringsväg gjorda uttalanden om den berörda befattningen.

Vid tillsättning av akademiska lärarbefattningar är det, liksom vid all tillämpning av riksdagens statsregleringsbeslut, angeläget, att vad riksdagen beslutit eller uttalat noga iakttages. Har en tjänst inrättats i visst ämne, har avsikten naturligen varit att tillgodose behovet av utbildning och forskning i just detta ämne. Vid tjänstetillsättningen måste därför ett huvudintresse vara, att den utnämnde ådagalagt kompetens inom det ämne, vilket angetts som tjänstens enda eller huvudsakliga läroområde. Annan meritering måste regelmässigt tillmätas underordnad betydelse, särskilt i kompetensfrågan.

Om vederbörande myndigheter anser skäl därtill föreligga, må enligt 50 § universitetsstatuterna framställning göras hos Kungl. Maj:t om »ändring i fördelningen av läroämnena mellan olika lärartjänster, så ock om närmare bestämmande av dylik tjänsts läroomfång eller av förhållandet mellan olika till tjänstens läroområde hörande ämnen». Fråga om sådan framställning får dock ej upptagas till behandling under pågående tillsättningsförfarande, och Kungl. Maj:ts prövning måste alltid ske inom ramen för vad riksdagen vid statsregleringen beslutit.

Utskottet är fullt medvetet om att det är svårt att fastställa fasta och strikta normer till följd av de stundom flytande gränserna mellan olika vetenskapsgrenar. Enligt utskottets mening framstår det emellertid som angeläget, att de synpunkter, som här anförts, beaktas och att Kungl. Maj:t företager en självständig prövning, i vad mån en utnämning, med hänsyn till sökandens meritering inom det fastställda läroområdet, står i överensstämmelse med vad riksdagen uttalat om den berörda tjänsten. Denna sin uppfattning har utskottet funnit sig böra för riksdagen tillkännagiva.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Olsén, Erik Olsson, Dahl, Källqvist, Harald Pettersson och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, von Friesen, Adamsson, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hamrin i Jönköping, Braconier, Henningsson, Hedin och Boo.

III

(Protokoll över utrikesdepartements- och handelsärenden)

Enligt 12 § regeringsformen skall överenskommelser med främmande makt, därest de är av större vikt, framläggas för riksdagen till godkännande; skulle i något fall rikets intresse kräva, att sådan överenskommelse avslutas utan riksdagens godkännande måste i allt fall utrikesnämnden eller utrikesutskottet erhålla tillfälle att yttra sig, innan överenskommelsen ingås. I 54 § regeringsformen stadgas vidare, att rådplägningshandlingar skall ske mellan Konungen och utrikesnämnden i alla utrikesärenden av större vikt före avgörandet. Stadgandet avser alla ärenden, som rör rikets förhållanden till främmande makt, i motsats till § 12, som endast avser ingående av överenskommelser med dylika makter.

Tillämpningen av bestämmelserna rörande samverkan i utrikesfrågor mellan regeringen å ena sidan samt riksdagen eller eventuellt utrikesnämnden eller utrikesutskottet å andra sidan har vid flera tillfällen uppmärksamats inom konstitutionsutskottet.

Åren 1930 och 1934 anmärkte konstitutionsutskottet på förekommen anledning mot att utrikesnämnden hörts på ett alltför sent stadium vid utrikesfrågors handläggning. Vid förstnämnda tillfälle uttalade utskottet (mem. nr 26 s. 29) att nämnden borde höras redan innan de grundläggande besluten rörande regeringens ställningstagande till en viktig utrikespolitisk fråga fattades och icke först sedan regeringen faktiskt, om än ej formellt, bundit sig vid en viss ståndpunkt. År 1934 framhöll utskottet (mem. nr 11 s. 4), att det borde vara en regering angeläget, att, då tvekan yppades, om ett utrikesärende vore av den »större vikt», att utrikesnämnden skulle höras, hellre höra nämnden än underlåta att sammankalla den.

Efter andra världskrigets slut tilldrog sig de handelspolitiska uppgörelserna särskilt intresse. Under kriget bereddes riksdagen, såsom framgår av den år 1950 framlagda utredningen angående de handelspolitiska arbetsformerna m. m. del II (SOU 1950: 9), praktiskt taget icke tillfälle att medverka vid utformningen av handelspolitiken. Vid 1946 års riksdag förklarade emellertid dåvarande chefen för handelsdepartementet, statsrådet Myrdal, att i fortsättningen både större och mindre handelsavtal skulle framläggas för riksdagen (AK 21 s. 46 ff, FK 40 s. 20 ff). Utrikesminister Undén uttalade vid samma riksdag, att man i detta hänseende borde söka återgå till den praxis som rådde före kriget (FK 23 s. 134 ff) samt, vid ett senare tillfälle, att avtalen skulle framläggas i största möjliga utsträckning (AK 41 s. 52 f).

År 1947 anförde konstitutionsutskottet i utlåtande (nr 25) i anledning av väckta motioner om intensifiering av utrikesnämndens verksamhet och behandlingen i riksdagen av handelspolitiska frågor, att det enligt utskottets mening framstod som en angelägenhet av vikt, att nära samverkan före-

fanns mellan regering och riksdag i utrikesärenden. Utskottet förmenade, att gällande bestämmelser och praxis i fråga om utrikesnämnden i detta avseende icke vore fullt tillfredsställande.

År 1947 infördes en delvis ny avtalsteknik enligt vilken de allmänna reglerna för handelsutbytet fastslogs i en överenskommelse, avsedd att gälla under en följd av år, s. k. ramavtal, medan övriga bestämmelser ävensom varulistor fastställdes i kortfristiga — vanligtvis ettåriga — överenskommelser, benämnda kontingentavtal.

Denna nya ordning accepterades år 1948 av riksdagen då denna godkände ett av utrikesutskottet avgivet utlåtande (nr 6) i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående godkännande av en mellan Sverige och Nederländerna träffad handelsöverenskommelse. I utlåtandet framhölls, att den ifrågasvarande handelsöverenskommelsens karaktär av ramavtal för icke endast innevarande års, utan eventuellt jämväl kommande års svensk-nederländska varuutbyte innebar, att så länge denna överenskommelse förblev i kraft erfordrades icke riksdagens godkännande av varuutbytets sammansättning för framtida årsperioder. Kungl. Maj:t avsåg emellertid, enligt vad utskottet hade erfarit, att för utskottet respektive utrikesnämnden framlägga redogörelser för innehållet i de varulistor, som därefter, inom ramen för den föreliggande överenskommelsen, kunde komma till stånd. Därest kommande förhandlingar skulle leda till en mera väsentlig förändring i varuutbytets struktur, skulle frågan föreläggas riksdagen.

Redogörelser av i det refererade utlåtandet avsedd art har därefter delgivits utrikesutskottets och utrikesnämndens ledamöter genom utrikesdepartementets översikter »Meddelanden angående vissa utrikesärenden». Även muntliga informationer rörande handelspolitiken torde tid efter annan ha lämnats. Däremot har en minskning skett av det antal överenskommelser av handelspolitisk natur som förelagts riksdagen. Medan år 1948 sammanlagt 17 handelsavtal underställdes denna för godkännande, har motsvarande siffror för åren därefter rört sig mellan 0 och 4.

Vid 1959 års dechargegranskning företog konstitutionsutskottet en undersökning av de under granskningstiden ingångna handelsavtalen. Med anledning därav anförde utskottet (mem. nr 17 s. 9) att de flesta av de handelsöverenskommelser, vilka enligt vad den företagna utredningen visat ingåtts utan medverkan från riksdagens sida, i stort sett endast inneburit en förlängning av gällande varuutbytesuppställningar samt att i allt fall ingen väsentlig förändring i varuutbytets struktur ägt rum genom något av dessa avtal. Utskottet hade därför avslagit ett inom utskottet framställt yrkande om anmälan utan återopande av 107 § regeringsformen. Fem medlemmar av utskottet reserverade sig mot beslutet.

Även år 1963 företog utskottet en undersökning av de under granskningsåret ingångna handelsöverenskommelserna. Det framkom därvid att dessa avtal icke underställts riksdagen eller varit föremål för rådplägnings i ut-

rikesnämnden. Intet av dem var emellertid enligt utskottets mening av sådan beskaffenhet, att regeringsformens föreskrifter om samverkan mellan regeringen och riksdagen eller dess organ i utrikespolitiska frågor kunde anses ha blivit åsidosatta. Utskottet avtog därför ett inom utskottet ställt yrkande om tillkännagivande utan återopande av 107 § regeringsformen. Mot beslutet reserverade sig åtta medlemmar av utskottet.

Utskottet har även vid årets dechargearbete undersökt de under granskningstiden ingångna handelsöverenskommelserna. Av dessa, till antalet sexton, har ett multilateralt och två bilaterala avtal förelagts riksdagen för godkännande. Övriga tretton, samtliga bilaterala, har däremot ej underställts riksdagen. Ej heller har, såvitt utskottet kunnat utröna, i dessa fall utrikesnämnden eller utrikesutskottet beretts tillfälle att yttra sig före avtalens ingående.

Flertalet av de överenskommelser som ingåtts utan medverkan från riksdagens sida, synes endast ha inneburit, att gällande avtal förlängts på ett år — i ett fall dock på tre år — och varulistor faststälts för det kommande avtalsåret, och föranleder därför ingen erinran från utskottets sida. Två av överenskommelserna, nämligen de med Bulgarien och Tjeckoslovakien (se Från departement och nämnder 1963: 12 respektive 1964: 1), är emellertid av sådan beskaffenhet, att de enligt utskottets mening borde ha underställts riksdagen eller i allt fall före ingåendet förelagts utrikesnämnden eller utrikesutskottet. I dessa fall är det nämligen fråga om nya handelstraktater med upphävande av äldre avtal. På flertalet punkter ansluter de visserligen nära till de förut gällande, men avvikelser finns, varav de viktigaste här skall anföras. Sålunda har de nya avtalen slutits för en period av tre år, medan avtalsperioden tidigare varit endast ett år. Då det här gäller nya avtalstexter med åtminstone delvis nya stadganden, inger detta starkare betänkligheter än då fråga är enbart om en förlängning av avtal, som under någon tid varit i tillämpning. Beträffande traktaten med Tjeckoslovakien gäller dessutom dels att tidigare betalningsöverenskommelse upphävts — betalningarna avses i fortsättningen skola ske i konvertibla valutor — dels att en ny klausul införts, innehållande ett principuttalande av innebörd att en ökning av de ursprungliga kontingenterna skall eftersträvas vid den årligen återkommande översynen av varulistorna. Även om genom det sistnämnda stadgandet ingen omedelbar förändring inträtt i varuutbytet med berörda land, torde likväl förhandlingsläget vid kommande uppgörelser och därmed det framtida varuutbytet kunna påverkas därav.

Vad slutligen de till ifrågavarande två avtal fogade varulistorna angår, synes åtminstone beträffande Bulgarien betydande förändringar ha inträtt jämfört med tidigare år. Utskottet har här också uppmärksammat, att några av de instanser som beretts tillfälle att yttra sig angående varuutbytet

med berörda länder, ställt sig kritiska eller avvisande på flera punkter. Utan att på något sätt taga ställning till dessa erinringar har utskottet velat påpeka förhållandet. Detta bestyrker nämligen utskottets uppfattning att ifrågavarande avtal varit av sådan vikt att medverka i någon form från riksdagens sida varit påkallad.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning härutinnan har utskottet funnit sig böra för riksdagen

tillkännagiva.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från f ö r s t a kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wi-berg, herrar Sveningsson, Olsén, Erik Olsson, Dahl, Källqvist, Harald Pettersson och Hübinette; samt

från a n d r a kammaren: herrar von Friesen, Magnusson i Tumhult Adamsson, Larsson i Luttra, Nilsson i Östersund, Hamrin i Jönköping, Bracquier, Henningsson, fru Thunvall och herr Johansson i Trollhättan.

Av de vid ärendets behandling deltagande medlemmarna av utskottet har herrar *Elmgren, Damström, Olsén, Erik Olsson, Dahl, Adamsson, Nilsson* i Östersund, *Henningsson*, fru *Thunvall* och herr *Johansson* i Trollhättan anmält skiljaktig mening och ansett att utskottets utlåtande under förevarande punkt bort ha följande lydelse:

Enligt 12 § — — — (= utskottsmajoriteten s. 8—10) — — — avtals-
lens ingående.

Flertalet av de överenskommelser som ingåtts utan medverka från riksdagens sida, har enligt vad den företagna utredningen visat endast inneburit att gällande avtal förlängts samt varulistor fastställts för det kommande avtalsåret. I två fall har visserligen formellt sett nya avtal ingåtts med upphävande av gamla överenskommelser men även här kan begreppet »förlängning av gällande avtal» med fog användas. De nya avtalen innebär nämligen i stort sett endast en omredigering av de gamla varjämte vissa bestämmelser anpassats efter utvecklingen på det handelspolitiska området. Som exempel kan nämnas övergång till betalning i konvertibla valutor. Allvarigare kunde synas vara att avtalsperioden nu fastställts till tre år. Detta kan dock i förevarande fall enligt utskottets mening inte inge betänkligheter. Ramavtal av den art det här är fråga om brukar nämligen förlängas från år till år, och sådan förlängning sker därtill vanligen automatiskt, därest ej avtalet uppsägs av endera parten viss tid före avtalsperiodens utgång. Framhållas må också att de till avtalen fogade varulistorna endast avser det första avtalsåret, varefter nya förhandlingar om varuutbytets sammansättning måste komma till stånd.

Någon förändring i varuutbytets struktur av sådan art att medverka från riksdagens sida varit påkallad synes i intet fall ha ägt rum.

Utskottet har sålunda av sin granskning ej funnit att regeringsformens föreskrifter om samverkan mellan regering och riksdag i utrikespolitiska frågor åsidosatts och har därför avslagit ett inom utskottet framställt yrkande om tillkännagivande utan åberopande av 107 § regeringsformen.

D

Härjämte har yrkanden om tillkännagivande utan åberopande av § 107 regeringsformen, vilka avslagits av utskottet, förekommit i sex grupper av ärenden, som utskottet här nedan för riksdagen redovisar jämte däri inom utskottet förekommande skiljaktiga meningar.

I

(Protokoll över handelsärenden)

Enligt kungörelse den 25 november 1949, nr 614, fordras tillstånd för utförsel ur riket av krigsmateriel. Av en till kungörelsen fogad förteckning framgår vilka varor som betecknas som krigsmateriel. Däri ingår bland annat vapen och ammunition samt annan utrustning för militärt bruk ävensom maskiner och verktygsutrustningar, som är särskilt avsedda för framställning och underhåll av i förteckningen nämnd materiel.

Exportlicens för krigsmateriel meddelas av Kungl. Maj:t då utförsel skall ske i större omfattning eller ärendet eljest är av större vikt och av chefen för handelsdepartementet i andra fall.

Exportlicensärendena handlägges i handelsdepartementet av en krigsmaterielinspektör, vilken även handhar kontrollen av krigsmaterieltillverkningen. I ärenden som kan påkalla prövning ur utrikespolitisk synpunkt överlämnas handlingarna till utrikesdepartementet och föredrages regelmässigt för ministern för utrikes ärendena.

Statsminister Erlander har i svar på en interpellation i första kammaren den 25 april 1956 (FK 1956: 15 s. 54 ff) framhållit, att regeringen i allmänhet tillämpat principen att över huvud vägra licenser till stater, som för tillfället är invecklade i akuta internationella konflikter, eller i vilka inbördeskrig är rådande eller där det internationella eller interna läget är så hotande, att fara för oroligheter eller krig föreligger.

I anledning av en interpellation i andra kammaren anförde chefen för handelsdepartementet, statsrådet Lange, den 17 februari 1961 (AK 1961: 7 s. 3 f) att nämnda av statsminister Erlander angivna princip för vägran att bevilja exportlicens för krigsmateriel alltjämt tillämpas.

I dechargearbetet år 1961 upptog konstitutionsutskottet till behandling de av Kungl. Maj:t och av chefen för handelsdepartementet under granskningstiden meddelade exportlicenserna för krigsmateriel. Utskottet under-

strök (mem. nr 15 s. 16), i anslutning till statsministerns ovan refererade uttalande, enhälligt vikten av att tillstånd icke meddelades för utförsel av sådan krigsmateriel, som kunde tänkas komma till militärt bruk eller därmed jämförlig användning, till länder, vilka vore invecklade i eller hotade av internationell eller intern konflikt.

Utskottet har därefter vid såväl 1962 som 1963 års dechargearbete granskat de beviljade tillstånden för utförsel av krigsmateriel. År 1962 anförde utskottet (mem. nr 17 s. 2), att man enhälligt funnit sig sakna anledning till erinran av något slag mot vederbörande statsråd samt, med hänsyn till förevarande ärendes synnerliga vikt, ansett sig böra bringa förhållandet till riksdagens kännedom. År 1963 hade vid den då företagna undersökningen uppmärksamats (mem. nr 9 s. 10) att export av krigsmateriel, som inneburit ett fullföljande av ett tidigare ingånget kontrakt, förekommit till viss utomeuropeisk stat, vilken varit invecklad i väpnad gränskonflikt med närbeläget land. Utskottet fann sig icke böra rikta någon erinran däremot och hade därför avslagit ett inom utskottet ställt yrkande om tillkännagivande utan åberopande av 107 § regeringsformen.

Även vid årets dechargearbete har utskottet granskat den av Kungl. Maj:t och vederbörande statsråd medgivna utförseln av krigsmateriel. Denna synes i stort sett ha haft samma omfattning och inriktning som under föregående år. Den politiska situationen i de länder till vilka fortsatt utförsel sålunda medgivits under 1963, har enligt utskottets mening inte genomgått sådana förändringar, att anledning funnits till en omprövning av den svenska ståndpunkten beträffande krigsmaterielexporten till berörda länder. Ej heller har i övrigt framkommit omständigheter, av vilka utskottet funnit anledning att i årets dechargebetänkande rikta erinran mot vederbörande statsråd eller göra något annat uttalande i frågan. Utskottet har därför avslagit ett inom utskottet ställt yrkande om tillkännagivande utan åberopande av § 107 regeringsformen.

Närvarande vid behandlingen av detta ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Olsén, Erik Olsson, Dahl, Källqvist, Harald Pettersson och Hübinette; samt

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

* Avstod från att rösta vid ärendets avgörande och deltog ej i justeringen.

Av de vid ärendets behandling deltagande medlemmarna av utskottet har fru *Segerstedt Wiberg*, med instämmande av herrar *Källqvist*, *von Friesen*

och Hamrin i Jönköping, anmält skiljaktig mening och ansett att utskottets utlåtande under förevarande punkt bort ha följande lydelse:

Enligt kungörelse — — — (= utskottsmajoriteten s. 12—13) — — — 107 § regeringsformen.

Mot utskottets beslut år 1963 reserverade sig två medlemmar av utskottet, vilka anförde, att de av statsministern själv deklarerade principerna för tillståndsgivningen, vilka konstitutionsutskottet understrukit i sitt år 1961 avgivna dechargememorial, i förevarande fall uppenbarligen frångått. Att tillstånd beviljats för utförsel av krigsmateriel till ett land, som var invecklat i väpnad konflikt, kunde icke försvaras vare sig med att leveransen avsett ett fullföljande av tidigare gjorda åtaganden eller med hänvisning till andra särskilda omständigheter.

Utskottet har vid den granskning av meddelade tillstånd för utförsel av krigsmateriel, som i år företagits, särskilt uppmärksammat, att export medgivits i relativt betydande omfattning till Indien och Pakistan. Mellan dessa länder råder som bekant sedan länge kraftiga motsättningar angående Kashmirområdet. Trots upprepade ansträngningar från bland annat Förenta Nationernas sida har denna konflikt ej kunnat biläggas. Tvärtom synes parterna alltmer ha låst sig vid oförenliga ståndpunkter. Vissa händelser under 1963 skärpte motsättningarna ytterligare. Läget blev därmed enligt utskottets mening sådant, att export av krigsmateriel till området enligt ovan angivna principer ej längre borde ha medgivits.

Utskottet har även erfarit att tillstånd givits för utförsel till Portugal av mindre kvantiteter av viss på ovan nämnda krigsmaterieförteckning upptagen materiel, avsedd för civilt bruk. Utskottet betvivlar inte att man från svenskt håll sökt försäkra sig om att materielen också kommer till den användning som avsetts. Några absoluta garantier för att så sker kan dock knappast erhållas. Såsom utskottet framhållit i sitt dechargememorial år 1961 kan materiel, som synes ha en övervägande civil användning, i vissa fall ändock komma att få militärt bruk. Detta kan under rådande förhållanden befaras beträffande den export varom här är fråga. Utskottet vill i detta sammanhang också erinra om Säkerhetsrådets resolution av den 31 juli 1963, vari alla stater uppmanades att ej ge Portugal sådan hjälp som kunde underlätta dess undertryckningsåtgärder i Afrika, eller förse Portugal med krigsmateriel, som kunde användas där. Med hänsyn till dessa förhållanden borde enligt utskottets mening — liksom fallet är beträffande Sydafrika — tillstånd ej ha lämnats för utförsel av krigsmateriel av något slag till Portugal eller till dess besittningar.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning härutinnan har utskottet funnit sig böra för riksdagen tillkännagiva.

II

(Protokoll över utrikesdepartementsärenden)

Nämnden för internationellt bistånd (NIB) trädde i verksamhet den 1 januari 1962 och övertog bl. a. de arbetsuppgifter, som tidigare handhafs av Centralkommittén för svenskt tekniskt bistånd. Enligt sin av Kungl. Maj:t utfärdade instruktion (SFS 651/1961) är NIB centralt organ för frågor, som berör Sveriges offentliga bistånd till underutvecklade länder och områden. I instruktionen ålägges NIB bl. a. att utarbeta och till Kungl. Maj:t inkomma med förslag och långtidsplaner jämte kostnadsberäkningar för den svenska bilaterala tekniska biståndsverksamheten, att handhava den löpande administrationen av denna verksamhet samt att förbereda mottagandet av studerande och stipendiater från underutvecklade länder och områden, även om att samråda och tillrättalägga deras vistelse i Sverige.

Ledningen av NIB utövas enligt instruktionen av en styrelse och under denna av en generalsekreterare, som också är ledamot av styrelsen. Verksamheten bedrivs på fyra byråer. Nämndens beslut fattas av styrelsen, som kan överlämna åt generalsekreteraren eller efter dennes bestämmande annan befattningshavare hos nämnden att avgöra ärende, som icke är av beskaffenhet att böra avgöras av styrelsen.

Alltsedan sin tillkomst har NIB lytt under utrikesdepartementet. Inom regeringen har ärenden som hänfört sig till NIB:s verksamhetsområde föredragits av statsrådet Ulla Lindström.

Vid de interpellationsdebatter, som förekom i första kammaren den 29 oktober 1963 och i andra kammaren påföljande dag rörande hjälpen till utvecklingsländerna nämndes från flera håll att konstitutionsutskottet borde granska huruvida statsrådet Lindström bedrivit »ministerstyrelse» i frågor, som handlagts av NIB. Utskottet har därför till granskning upptagit statsrådet Lindströms befattning med två särskilda ärenden inom NIB:s verksamhetsområde. En redogörelse för dessa skall lämnas i det följande.

Frågan om förlängt stipendium till marockanske medborgaren H. Bacha

Beträffande omständigheterna i förevarande ärende anföres följande i en av NIB:s styrelse år 1963 utarbetad rapport.

Frågan rörande stipendium för Bacha upptogs ursprungligen i korrespondens mellan svenska beskickningen i Rabat och utrikesdepartementet. UD samrådde i ärendet först med Svenska institutet. Ärendet hänsköts därefter till NIB, där man hyste tveksamhet huruvida stipendium borde beviljas. Det visade sig emellertid att beskickningen i Rabat efter frågans handläggning i Svenska institutet och UD lämnat Bacha sådana utfästelser, att dessa icke kunde frångås. Bacha erhöll därför stipendium för fyra månaders studier vid GCI.

Bacha, som anlände till Stockholm i oktober 1962, tog redan i början av sin vistelse upp frågan om möjligheten att få någon förlängning av stipendietiden och fick av handläggande tjänstemannen uppgiften att frågan om förlängning av stipendier bedömdes från fall till fall. Bacha återkom senare till frågan, och en ansökan om förlängt stipendium upprättades på stipendiatbyrån på sedvanligt formulär. Denna ansökan avsåg en tid av ca tre månader och motiverades bl. a. av att effektiva möjligheter till studier icke förelegat under jullovet samt att han önskade delta i GCI:s fjällövningar.

Ärendet föredrogs av byråchefen Hagberg för generalsekreteraren omkring den 10 december 1962 i närvaro av sekreterare Svea Örnstedt. I enlighet med föredragande byråchefens förslag avslogs ansökan.

Bacha sökte sedermera företräde för statsrådet Lindström men mottogs icke av henne. Han fick emellertid tillfälle att framföra sina önskemål för sekreterare Åke Isberg den 24 januari 1963. I samband därmed tog Isberg på eget initiativ även kontakt med GCI:s rektor, Paul Högberg, som tillstyrkte förlängning av stipendiet till den 23 mars (tidpunkten för GCI-elevernas fjällresa). Han tog även telefonkontakt med fru Örnstedt på NIB:s stipendiatbyrå för att kontrollera Bachas sakuppgifter. Över sina samtal med Bacha och Hagberg upprättade Isberg en PM i koncept, vilken enligt Isbergs anteckning på missivet översändes på uppdrag av statsrådet Lindström till generalsekreterare Björnberg. Denna PM översändes av generalsekreterare Björnberg till byråchef Hagberg med anteckningen »Enligt telefonsamtal den 28/1 1963». Vad beträffar detta telefonsamtal har byråchef Hagberg vid en första förfrågan den 10 september uppgivit, att hon icke kunde erinra sig innehållet i detta. Hon uppgav vid detta tillfälle också, att sekreterare Isberg berört ärendet per telefon med byråchef Hagberg, varvid det emellertid icke varit fråga om några direktiv rörande ärendets behandling.

Sedan byråchef Hagberg beretts tillfälle granska en första version av föreliggande rapport, har hon den 22 oktober erinrat om att hon vid tidpunkten för avlämnandet av uppgifterna nyligen återkommit till Stockholm efter några veckors sjukledighet och semester. Sedan hon numera läst den första versionen av rapporten och återknutit kontakten med befintliga handlingar i ärendet, hade emellertid detta aktualiserats så att hon nu tydligt mindes två telefonpåringningar från sekreterare Isberg och sakinnehållet i dessa samtal. Handlingarna visade enligt hennes mening att sekreterare Isberg måste ha ringt första gången den 24 januari, dvs. samma dag som denne på uppdrag av statsrådet Lindström tog emot Bacha. På begäran hade hon redogjort för ärendets dittillsvarande handläggning från berörda myndigheters sida (beskickningen i Rabat, UD, Svenska institutet, NIB) och särskilt NIB:s bedömning av den begärda förlängningen av Bachas stipendium. Sekreterare Isbergs andra telefonpåringning måste enligt byråchef Hagberg med all sannolikhet ha ägt rum redan påföljande dag, den 25 januari, samma dag som han på uppdrag av statsrådet Lindström översände sin PM i ärendet till generalsekreterare Björnberg. Byråchef Hagberg erinrade sig nu klart, att sekreterare Isberg under detta sista samtal yttrade att statsrådet Lindström gärna såge att Bacha's ansökan om förlängning av stipendiet omprövades i positiv riktning — dock med den tidsbegränsning som rekommenderats av rektor Högberg, GCI — och att statsrådet ämnade ta personlig kontakt med generalsekreterare Björnberg. Hon skulle följaktligen räkna med att snart få höra av doktor Björnberg i saken. Med ledning av dessa numera tydliga minnen av de båda telefonsamtalen med sekreterare Isberg anser sig

byråchef Hagberg nu kunna rekonstruera innebörden av generalsekreterare Björnbergs telefonmeddelande till sig av den 28 januari; samtalet utmynnade i en tillstyrkan av den av Bacha begärda förlängningen, ehuru endast t. o. m. den 23 mars.

Sekreterare Isberg har beretts tillfälle kommentera byråchef Hagbergs nu föreliggande uppgifter och har därvid uppgivit att han tog emot Bacha för att lyssna till vad han hade att andraga, då statsrådet Lindström inte ansåg sig vara rätt forum för ett dylikt ärende. Han bekräftar uppgifterna rörande telefonsamtalen med fru Örnstedt och rektor Högberg samt anför, att han lämnat en rapport till statsrådet Lindström om detta besök liksom om övriga ärenden under dagen, varvid statsrådet i förbigående yttrat att Isberg kunde sända över sina anteckningar till NIB för kännedom eftersom de innehöll en uppgift som NIB måhända inte kände till. Detta är, meddelar Isberg, statsrådets hela befattning med ärendet.

Något minne av ett telefonsamtal rörande Bacha med byråchef Hagberg har Isberg inte. Han håller det dock inte uteslutet att ett sådant samtal ägt rum, då Isberg någon gång talat med byråchef Hagberg om de förteckningar över i Sverige varande stipendiater som statsrådet brukar få för att följa länderfördelning och ämnesområden inom stipendiatverksamheten. Isberg finner det möjligt att de också har talat om Bacha, att byråchef Hagberg tagit upp ämnet med honom eller att han nämnt något om sin besökare för henne. Isberg finner det heller inte uteslutet att han »tyckt» något i fallet och vid ett ev. telefonsamtal kommit med någon personlig fundering som varit positiv för Bacha. Han kan emellertid inte erinra sig detta. Han kan emellertid med bestämdhet säga, att han inte haft i uppdrag av statsrådet Lindström att till byråchefen Hagberg framföra några synpunkter på Bachas fall och omöjligt kan ha sagt till henne att statsrådet Lindström »gärna såge att Bachas ansökan om förlängning av stipendiet omprövades i positiv riktning».

Generalsekreterare Björnberg uppger, att han vid telefonsamtalet med byråchef Hagberg den 28 januari framhållit, att den tillstyrkan som gjorts av rektor Högberg och stipendiatsens eget starkt manifesterade intresse och numera utförligare motivering icke borde föranleda ett avslag för en så obetydlig förlängning som sju veckor.

Ärendet föredrogs ånyo någon tid därefter, varvid förlängning av stipendiet beviljades för tiden 1/2 1963—23/3 1963, alltså under kortare tid än den tidigare avslagna ansökan avsett.

I anledning av den sålunda lämnade redogörelsen har NIB:s styrelse i rapporten bl. a. uttalat att sakliga skäl förelegat för en omprövning av det tidigare avslagsbeslutet samt att intet framkommit som ger vid handen att generalsekreteraren vägletts av annat än sakliga grunder för sitt beslut.

Frågan om anställningsvillkoren för dr Arne Kinch

NIB bedriver ett av Centralkommittén påbörjat familjeplaneringsprojekt på Ceylon. Chef för projektet är dr Arne Kinch, vars med Centralkommittén slutna anställningskontrakt utgick den 30 juni 1963. Under mars månad 1963 förekom överläggningar om förlängning av kontraktet. Över förhandlingarna upprättades en den 15 mars 1963 dagtecknad »PM med anledning

av överläggningar mellan NIB och dr Arne Kinch». Promemorian upptog bl. a. följande punkter.

1. Parterna avser att under första halvåret 1963 teckna kontrakt rörande dr Kinchs anställning hos NIB.

2. Kinchs anställning förlänges genom ett icke tidsbundet kontrakt. Från nämndens sida önskar man härigenom ge en anställningstrygghet, som motsvarar anställning i statlig tjänst.

3. Kinch placeras i det nya kontraktet i lönegrad NIB 31. Såsom NIB:s chefsexpert i familjeplaneringsfrågor erhåller han därjämte ett arvode av kr. 20 000 per år. Han är i denna sin egenskap skyldig att i den utsträckning NIB påfordrar lämna NIB:s sekretariat råd i familjeplaneringsfrågor, främst i Asien. Kinch är skyldig att företaga de tjänsteresor, vartill han beordras i detta syfte samt att tillfälligt eller mer permanent stationeras utanför Ceylon. Han är därjämte skyldig att i samband med hemmasemester stå till NIB:s förfogande för konsultation under cirka en månad.

4. Kinch inger till Norrbottens läns landsting ansökan om förlängd tjänstledighet med rätt att kvarbliva vid sina pensionsförmåner. Om denna framställning icke bifalles är NIB beredd att bestrida kostnaderna för en pensionsförsäkring med jämförliga förmåner.

9. Från nämndens sida har uttalats, att löneklassplaceringen och arvodet bestämts med hänsyn till Kinchs erfarenhet av familjeplaneringsverksamhet, av hans vidgade arbetsuppgifter och av hans ökade ansvar.

Från Kinchs sida har uttalats, att i denna PM angivna villkor ger honom möjlighet att bl. a. bestrida sina barns höga utbildningskostnader (beräknade till ca 21 000 kr./år), en utresa vartannat år för barnen eller en hemresa för hustrun (genomsnittskostnad per år ca 2 000 kr.) samt kostnad för representation i hemmet (beräknad till ca 5 000 kr. per år).

Promemorian synes ha överlämnats till Kinch, som i ett brev, ställt till NIB:s generalsekreterare och dagtecknat i Colombo den 18 april samma år utvecklade sina synpunkter på promemorian. Kinch anförde i brevet bl. a.

I det preliminära kontraktet, stycket 3, står att jag erhåller ett extra arvode å 20 000 kr., men jag hoppas Per Erik kommer ihåg ett samtal med Ulla Lindström av vilket framgick, att 5 000 kr. ytterligare skulle tilläggas och summan alltså blev 25 000 kr. extra. Dessa 5 000 skulle täcka kostnaderna för att hyra in allt vårt hemmavarande bohag i förvaringslokal i Sverige.

Kinch framställde även vissa andra erinringar mot promemorian och förklarade att han kunde godtaga överenskommelsen endast om de av honom framställda erinringarna beaktades.

Vid sammanträde med NIB:s styrelse den 26 april 1963 meddelade generalsekreteraren enligt det förda protokollet »att han tills vidare förlängde dr Kinchs anställning på Ceylon med uppgift att tillika ha överinseende över familjeplaneringen i den sydöstasiatiska regionen, i samband med sina sålunda utvidgade arbetsuppgifter hade Kinch inplacerats i lönegrad NIB 31 samt erhållit ett extra arvode å 25 000 kronor per år».

Vid sammanträdet beslöt NIB:s styrelse att lämna det gjorda meddelandet utan erinran.

Bland de handlingar, som överlämnats till konstitutionsutskottet finnes en »PM angående kontraktslönen för dr Arne Kinch, Ceylon». På promemorian finnes tecknat »7 nov. 1963 Ulla Lindström». Promemorian har följande innehåll.

För Nämnden för internationellt bistånd (NIB) gäller Allmänna verkstadgan jämte en särskild instruktion, som ålägger nämnden att underställa utrikesdepartementet och Kungl. Maj:t vissa förslag med kostnadsberäkningar samt frågor som sammanhänger med långtidsplaneringen av NIB:s verksamhet. Kungl. Maj:t representeras av Ulla Lindström i utrikesdepartementet. En del av dessa ärenden är konseljärenden, andra är principfrågor om vilka samråd sker på vanligt sätt mellan ämbetsverk och departement.

Frågan om förlängning av dr Kinchs kontrakt med NIB var en principfråga i dubbel bemärkelse. Dels gällde det, om dr Kinch skulle stanna i NIB:s tjänst för framtiden. Dels brukar kontraktsfrågor av principell innebörd underställas vederbörande departement. Kinchs långa tjänstledighet från överläkartjänsten i Boden kunde inte förlängas mycket till. Han måste i varje fall återinträda i denna tjänst eller ta avsked från den under loppet av den nya avtalsperioden för familjeplaneringen i Sverige—Ceylon-projektet. Frågan huruvida NIB skulle ha familjeplaneringsprojekt i gång under de 10—12 år framåt, för vilka dr Kinch kunde användas, tillhörde långtidsplaneringen, som skall underställas Kungl. Maj:t. Erfarenheterna från FN och det växande intresset hos en rad FN-stater för familjeplanering ledde fram till en positiv bedömning av utsikterna att sysselsätta dr Kinch i fortsättningen. I själva verket hade utrikesdepartementet registrerat förfrågningar från flera länder om möjligheterna att erhålla svenskt bistånd med familjeplanering. Denna bedömning delgav Ulla Lindström generalsekretären i NIB. Den delades av honom och den delades uppenbarligen av styrelsen, som beslöt i enlighet med generalsekretärens förslag. Ärendet är i denna del exempel på den sorts korrekta samråd som kontinuerligt pågår mellan ämbetsverken och departementet.

Beträffande kontraktslöner inom statsförvaltningen gäller rent allmänt, att dessa efter framställningar från ämbetsverken till fackdepartementen handlägges inom civildepartementet — numera av en särskild kontraktsdelegation. Därvid inkopplas civilministern på frågor av principiell natur. Överläggningar mellan civilministern och fackministern i sådana frågor är inte ovanliga. Ett betydande antal sådana ärenden handlägges årligen på departementsplanet. NIB:s experter vid fältprojekt utomlands är emellertid en kategori anställda, för vilka löne- och tjänstgöringsprinciperna ännu inte är fastlagda och harmoniserade med vad som gäller för närmast jämförliga befattningshavare i utrikestjänst. En särskild kommitté — den Odhnerska — arbetar med dessa frågor. Kommittén väntas bli färdig våren 1964, så att dess resultat må kunna föreläggas 1964 års riksdag. I avvaktan härpå tillämpar NIB tills vidare ett system med löneskalor, utlandstillägg, familjetillägg etc. som uppvisar likheter såväl med den svenska utrikestjänstens som med av FN tillämpade anställningsvillkor.

Vid kontraktsuppgörelser, som hinder NIB för längre tid vid principer som ännu inte är slutgiltigt lösta, bör kontakt tas med vederbörande departement, i detta fall utrikesdepartementet och Ulla Lindström som där hand-

lägger dessa frågor. Vid generalsekreterarens förhandlingar med dr Kinch om nytt lönekontrakt restes tre sådana frågor:

den *ena* frågan huruvida Kinch skulle kunna göras till NIB:s chefsexpert i familjeplaneringsfrågor med skyldighet att företaga de tjänsteresor, var- till han beordras för utredningar av nya projekt, vidare skyldighet att stationeras tillfälligt eller mer permanent utanför Ceylon samt skyldighet att tjänstgöra en månad hos NIB i Stockholm i samband med hemmasemester;

den *andra* frågan huruvida Kinch skulle kunna få ersättning för de utgifter han har genom resandeströmmen av observatörer — av alltfler nationaliteter — som kommer för att studera det framgångsrika svensk-ceylo- neiska familjeplaneringsprojektet och därvid slår sig ner hos honom eller eljest utnyttjar hans gästfrihet;

den *tredje* frågan huruvida Kinch skulle kunna få ersättning för magasinering av sitt hem i Sverige under utlandstjänstgöringen.

Beträffande samtliga dessa frågor svarade Ulla Lindström generalsekreteraren i NIB sedan hon informerat sig i civil- och utrikesdepartementen, att hinder inte förelåg för en kontraktsuppgörelse i enlighet med generalsekreterarens intentioner. En sådan uppgörelse skulle inte föregripa den Odhnerska kommittén och bli prejudicerande. Enligt § 4 mom. 2 i kungörelsen om ersättning för flyttningskostnad m. m. (nr 667) äger tjänsteman i UD vid stationering utomlands erhålla skäligen ersättning för uppkommande magasineringkostnader. Dr Kinch hade angett 5 000 kr. som skäligen sådan ersättning. På NIB:s fråga meddelade Ulla Lindström att hinder inte förelåg att följa UD:s regler och för en uppgörelse med detta belopp. Någon förhandsutfästelse till dr Kinch, som band NIB:s generalsekreterare vid löneförhandlingen med denne, förekom inte. Ulla Lindström delade emellertid helt generalsekreterarens bedömning av vad som var skäligen medgivanden från NIB:s sida för att kunna knyta denna eminenta läkarexpert till NIB för framtiden.

Den 16 mars 1963 gjorde dr Kinch och hans hustru ett besök hos Ulla Lindström på Kanslihuset för att tala igenom sin situation och ge uttryck för sin tveksamhet inför framtiden. Bl. a. dryftade dr Kinch hur han skulle ordna det för sina fyra ungdomar som utbildar sig i Sverige, om han skulle stanna för gott i utlandstjänst. Av PM med anledning av överläggningarna mellan NIB och dr Kinch framgår att deras uppfostran kostar honom ca 21 000 kr. per år. Några utfästelser om det ena eller andra ersättningsbeloppet gavs inte vid dr Kinchs besök hos Ulla Lindström. Den diskussionen förde dr Kinch med generalsekreteraren och NIB som — se ovan — kontaktade Ulla Lindström i principfrågorna. Förmodligen är det denna kontakt som dr Kinch åsyftar i sitt brev, där följande passus gett anledning till missförstånd. Sista meningen har av någon anledning konsekvent utelämnats i tidningsreferaten:

»I det preliminära kontraktet, stycke 3, står att jag erhåller ett extra arvode å 20 000 kr., men jag hoppas Per Erik kommer ihåg ett samtal med Ulla Lindström av vilket framgick, att 5 000 kr. ytterligare skulle tilläggas och summan alltså blev 25 000 kr. Dessa 5 000 skulle täcka kostnaderna för att hyra in allt vårt hemmavarande bohag i förvaringslokal i Sverige.»

Rent allmänt må anmärkas, att det är vanligt att NIB-experten på besök i hemlandet gör besök i Kanslihuset och berättar om problem de har. Det är inte heller ovanligt att personer uppvaktar statsråden direkt om sina lönefrågor. Civilministern har givetvis det ojämförligt största antalet sådana besök.

Beträffande storleken av dr Kinchs lön, utlandstillägg och ersättningar för hans utgifter på totalt ca 100 000 kr. må framhållas att de principer, som tillämpades vid bedömning av den totala lönen, som dr Kinch skulle få, icke avviker från de som tillämpas i den uppgörelse med läkarförbundet, som redovisas i proposition 151 år 1960 och som då godkändes av riksdagen.

Alla regeringsärenden med undantag av de s. k. kommandomålen skall jämlikt § 7 regeringsformen avgöras i statsrådet. Över vad som där förekommit skall enligt § 9 föras protokoll. I § 47 stadgas att ämbetsverken skall följa givna instruktioner och föreskrifter samt »lyda Konungens bud och befallningar». Ämbetsverken har sålunda, där ej annat föreskrivits i lag, lydnadsskyldighet i förhållande till Kungl. Maj:t. Befallningar till ämbetsverken skall beslutas av Konungen i statsrådet. Däremot äger icke statsråd att ge ämbetsverk underhandsdirektiv av bindande natur, då ansvaret för ämbetsverkets beslut bäres av de som inom verket deltagit i beslutet.

Från bindande underhandsdirektiv bör skiljas det samråd, som i många fall bör äga rum mellan statsråd och ämbetsverk. Ett utbyte av informationer och åsikter är i vissa fall erforderligt för att ett ärende skall kunna handläggas effektivt och riktigt. Några bestämmelser, som närmare reglerar arten och omfattningen av samrådet finnes ej; här får göras en bedömning med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall.

I förevarande ärende uppkommer spørsmålet om statsrådet Lindström i de två frågor, för vilka redogörelse ovan lämnats, handlat på sådant sätt att det kunnat uppfattas som om underhandsdirektiv givits åt NIB eller om vad som förevarit endast utgjort en av omständigheterna påkallad samverkan mellan statsråd och ämbetsverk.

Vad angår frågan om förlängt stipendium åt Bacha framgår av utredningen att statsrådet Lindströms enda befattning med ärendet varit att hon låtit till NIB översända anteckningar över de samtal, som hennes handsekreterare fört med Bacha och rektorn vid GCI. Ett översändande av detta sakmaterial har varit ägnat att ge stipendiefrågan en allsidig belysning och bör icke ha kunnat uppfattas som en obehörig påtryckning på NIB.

I frågan om dr Kinchs anställningsvillkor har samråd ägt rum mellan statsrådet Lindström och NIB i vissa principiella och delvis ännu outredda frågor. Detta samråd synes utskottet ha varit ändamålsenligt. Utredningen ger icke belägg för att statsrådet gjort direkta utfästelser till dr Kinch eller att hon på annat sätt sökt binda NIB:s handlingsfrihet i frågan.

Mot bakgrund av vad sålunda anförts har utskottet avslagit ett inom utskottet väckt yrkande om tillkännagivande i ärendet utan återopande av § 107 regeringsformen.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Georg Pettersson, Olsén, Källqvist, Harald Pettersson, Dahlberg och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar von Friesen, Adamsson, Larsson i Luttara, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Braconier, Henningsson, fru Thunvall, herrar Keijer och Hedin.

Av de i ärendets behandling deltagande medlemmarna av utskottet har herr *von Friesen*, med instämmande av fru *Segerstedt Wiberg*, herrar *Svenningsson*, *Källqvist*, *Harald Pettersson*, *Hübinette*, *Braconier*, *Keijer* och *Hedin*, anmält skiljaktig mening och ansett att utskottets utlåtande under förevarande punkt bort ha följande lydelse:

Nämnden för — — — (= utskottsmajoriteten s. 15—21) — — — och ämbetsverk.

När det gäller frågan om förlängt stipendium åt Bacha framgår av den ovan lämnade redogörelsen att statsrådet Lindströms handsekreterare gjort vissa undersökningar och därefter på statsrådets uppmaning översänt anteckningar över undersökningarna till NIB samt att handsekreteraren haft telefonsamtal med en befattningshavare hos NIB om saken. Ärendet har icke haft principiella aspekter eller eljest varit av den natur att det funnits anledning för statsrådet att vidtaga några åtgärder. Hennes befattning med ärendet framstår mot bakgrund härav som opåkallad.

Beträffande frågan om dr Kinchs anställningsvillkor framgår av utredningen att det den 15 mars 1963 inom NIB upprättats en promemoria, enligt vilken Kinchs extraarvode bestämdes till 20 000 kronor, att Kinch påföljande dag besökte statsrådet Lindström samt att han sedermera i brev till NIB som skäl till ett med 5 000 kronor förhöjt arvode åberopade bl. a. ett samtal med statsrådet. Mot bakgrund härav synes det klart att statsrådet sökt utöva ett betydande inflytande på frågan om förhöjt arvode åt dr Kinch och att hennes befattning med frågan varit sådan att NIB:s handlingsfrihet begränsats på ett obefogat sätt.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning härutinnan har utskottet ansett sig böra för riksdagen tillkännagiva.

III

Enligt 1894 års lag angående tiden för allmänna författningars trädande i kraft skall i Svensk författningssamling införd lag eller annan allmän författning, i vilken icke blivit utsatt viss tid, varifrån den kommer att gälla, eller av vars lydelse icke framgår, att den genast efter utfärdandet länder till efterrättelse, träda i kraft fyra veckor efter den dag, då lagen eller författningen, enligt därå meddelad uppgift, utkommit från trycket. Vidare innehåller 4 § kungörelsen den 4 januari 1928 angående Svensk författningssamling en bestämmelse om att författning bör, där ej särskilda omständigheter till annat föranleder, från trycket utkomma å sådan tid, att den kan vara vederbörande myndigheter till handa, innan författningen träder i kraft.

Resultatet av en utav konstitutionsutskottet vid 1940 års lagtima riksdag företagen granskning av de under 1939 i Svensk författningssamling införda författningarna föranledde utskottet att i sitt dechargememorial (nr 17) understryka önskvärdheten av att, där ej synnerliga skäl till annat föranledde, författningarna vederbörligen kungjordes i god tid före ikraftträdandet.

Därefter har utskottet upprepade gånger efter liknande undersökningar framhållit, att de principer som ligger till grund för bestämmelserna i 1894 års lag och 1928 års kungörelse icke tillbörligen iakttagits under den tid granskningen vid varje tillfälle avsett.

Senast i sitt år 1963 avgivna dechargememorial har utskottet redovisat en av utskottet utförd granskning av Svensk författningssamling för 1962. Under sistnämnda år utkom 709 författningar. Av dessa hade 41 trätt i kraft före publicerandet. Det övervägande antalet av sistnämnda författningar hade utgjorts av avlönings- och skolförfattningar, för vilka en anledning till förseningen varit, att riksdagsbehandlingen av frågorna förskjutits mer än vad som kunnat förutses. Med beaktande bl. a. härav fann utskottet granskningen ej föranleda annat uttalande än att utskottet ville understryka betydelsen av att författning utkom i vederbörlig tid, vilket utskottet anmälde för riksdagen utan åberopande av 107 § regeringsformen.

Vid en av utskottet nu företagen undersökning huruvida under 1963 i Svensk författningssamling intagna författningar utkommit i tid före det datum de skolat träda i kraft har följande framkommit. Under sistnämnda år har utkommit 699 författningar. 18 av dessa har trätt i kraft före kungörandet. Av dessa 18 har 6 utgjorts av författningar rörande statsbidrag, enligt vilka bidraget skall beräknas från viss dag men vars handläggande moment (beräkning och utbetalning) ligger i tiden efter utkomstdagen. Som jämförelse må nämnas att 176 författningar utkommit från trycket fyra veckor eller mer före deras ikraftträdande.

Resultatet av den sålunda verkställda undersökningen visar en avgjord förbättring jämfört med resultatet av 1963 års granskning. Med hänsyn härtill och till vad som i övrigt framkommit vid granskningen har utskottet avslagit ett inom utskottet framställt yrkande om tillkännagivande utan åberopande av 107 § regeringsformen.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Georg Pettersson, Olsén, Källqvist, Harald Pettersson, Dahlberg och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar von Friesen, Adamsson, Larsson i Luttra, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Braconier, Henningsson, Andersson i Billingsfors*, Keijer och Hedin.

* Ej närvarande vid justeringen.

Av de i ärendets behandling deltagande medlemmarna av utskottet har herr *Braconier*, med instämmande av herrar *Hübinette* och *Hedin*, anmält skiljaktig mening och ansett att utskottets utlåtande under förevarande punkt bort ha följande lydelse:

Enligt 1894 års lag — — — (= utskottsmajoriteten s. 22—23) — — — deras ikraftträdande.

Resultatet av den sålunda verkställda undersökningen visar en avgjord förbättring jämfört med resultatet av 1963 års granskning. Samtidigt som utskottet med tillfredsställelse konstaterar detta vill utskottet likväl ånyo betona angelägenheten av att författning utkommer från trycket å sådan tid, att den kommer vederbörande till handa innan den träder i kraft.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning härutinnan har utskottet velat för riksdagen tillkännagiva.

IV

(Protokoll över justitiedepartementensärenden)

Enligt 31 § regeringsformen äger stadsfullmäktige till tjänst som borgmästare eller rådman föreslå tre behöriga personer, av vilka Konungen utnämner en till innehavare av tjänsten. Närmare bestämmelser om val för upprättande av förslag till angivna tjänster ges i 1949 års lag om val av borgmästare och rådmän. Häri stadgas bl. a. (3 §), att hovrätten skall före valet avge yttrande rörande sökandena och ordningen mellan de tre, vilka enligt hovrättens mening med hänsyn till förtjänst och skicklighet bör främst ifrågakomma. Hovrätten skall även ange, om den finner någon sökande obehörig.

Som bakgrund till de gällande reglerna må antecknas följande. Borgmästare har sedan länge utnämnts av Kungl. Maj:t liksom rådmän i Stockholm. I anslutning till den nya rättegångsbalkens införande utsträcktes Kungl. Maj:ts utnämningssamtill till samtliga tjänster som lagfaren rådman. I andra städer än Stockholm hade rådmän tidigare valts av stadsfullmäktige och erhållit fullmakter av länsstyrelserna. Den nya ordningen genomfördes 1945 genom ändring i 31 § regeringsformen och utfärdande av 1945 års lag om val av borgmästare och lagfaren rådman.

Förslag till borgmästare och till rådman i Stockholm upprättades före 1945 genom allmänna val. Därefter har förslagsrätten till alla rådmans-tjänster tillkommit stadsfullmäktige. Samma ordning infördes för borgmästare-tjänster 1949.

Hovrättsyttrandena infördes i samband med 1945 års reform. Om förarbetena må följande antecknas. Förslag i ämnet hade närmast framlagts av processlagberedningen i dess betänkande 1944 men hade framställts redan i ett sakkunnigbetänkande 1933. Mot farhågor därom, att städernas självbe-

stämmanderätt skulle trädas för nära, framhöll lagberedningen, att hovrättsyttrandena endast skulle tjäna till vägledning för de väljande. En sådan vägledning vore emellertid påkallad. Lagberedningen betonade vidare, att hovrätten icke borde taga hänsyn endast till formella meriter utan även granska de sökandes kompetens från administrativa och kommunala synpunkter. För att särskilt framhålla, att hovrätten skulle beakta alla omständigheter av betydelse, förordade lagberedningen, att som kvalifikationsgrund skulle jämte skicklighet och förtjänst nämnas lämplighet för befattningen. Detta förslag avvisades emellertid av departementschefen med inslämmande i vad flera remissinstanser anförde. Bl. a. åberopades Svea hovrätts uttalande, att det låg i sakens natur, att hänsyn måste tagas även till administrativa meriter och särskild förtrogenhet med förhållandena i den ifrågavarande staden.

Vid 1960 års riksdag antogs såsom vilande förslag till grundlagsändring om upphävande av 31 § regeringsformen. Den slutliga prövningen av denna fråga har uppskjutits till innevarande års riksdag, då den torde komma att upptagas i samband med behandlingen av förväntad proposition angående rådhusrätternas förstatligande.

Sedan Kungl. Maj:t beviljat borgmästaren i Kalmar avsked med utgången av maj månad 1963, förklarades tjänsten till ansökan ledig genom kungörelse, som infördes i Post- och inrikes tidningar den 16 februari 1963. Vid ansökningstidens utgång hade inkommit ansökningar från 14 personer. Yttrande avgavs av Göta hovrätt den 2 april 1963. I en bilaga hade sökandena förtecknats efter tjänstemeriternas längd. Där hade bl. a. på tredje plats uppförts rådmannen Sune Hellroth, Kalmar, och på sjätte hovrättsrådet Ivan Wallenberg, Stockholm. Hovrätten yttrade följande:

Hovrätten finner samtliga sökande vara behöriga till befattningen.

Vid återbesättandet av borgmästarämbetet i Kalmar bör enligt hovrättens mening beaktas sannolikheten av att den pågående utredningen om en ändrad domkretsindelning i riket — som av allt att döma torde få särskild aktualitet beträffande domkretsarna i, bland annat, Kalmar län — kan resultera i att rådhusrätten i Kalmar inom en snar framtid kommer att bilda kärnan i en väsentligt större domkrets än som motsvarar dess nuvarande jurisdiktionsområde. Helt allmänt åsyftas därjämte enligt direktiven för utredningen en kvalitativ förstärkning av underrätterna i jämförelse med nuvarande förhållanden. Ur dessa synpunkter synes det hovrätten angeläget att vid uppgörandet av dess förslag avgörande betydelse tillmätas icke tjänstemeriternas längd utan meriterna i fråga om ådagalagd och förvärvad skicklighet. Av blivande innehavaren av borgmästarämbetet bör sålunda krävas grundlig domarutbildning samt allsidig och väl vitsordad domarerfarenhet förvärvad genom tjänstgöring i olika instanser eller större underrätter. Såsom beaktansvärd merit bör räknas praktiska erfarenheter från annan ofentlig verksamhet, som har konkret anknytning till domstolsarbetet, erfarenheter som kan förutsättas utgöra en tillgång för innehavaren av den ledande domartjänst varom nu är fråga. Från nu antydda utgångspunkter med

hänsyn — bortsett från allt annat — till angelägenheten av en tillfredsställande rättsvård, anser hovrätten, att av de sökande som har de längsta tjänstemeriterna bör Ernberg, Carlbom och Hellroth icke ifrågakomma till det lediga borgmästarämbetet.

Björkman, Asp och Wallenberg, vilka efter tjänsteåldern kommer närmast efter de nu nämnda, får anses väl skickade för befattningen, och ordningen dem emellan synes ur de synpunkter hovrätten därvidlag har att beakta böra bestämmas med hänsyn till tjänstemeriternas längd.

Hovrätten anser således att till ämbetet bör främst ifrågakomma 1) Björkman, 2) Asp och 3) Wallenberg.

Före valet återkallade Björkman och Asp sina ansökningar.

Val förrättades av stadsfullmäktige den 26 augusti 1963. Vid den första sammanräkningen erhöll Hellroth 23 röster och Wallenberg 16 röster. Vid den andra sammanräkningen erhöll Wallenberg likaledes 16 röster. I det första förslagsrummet uppfördes sålunda Hellroth, i det andra Wallenberg och i det tredje en annan sökande.

I konselj den 30 december 1963 utnämnde Kungl. Maj:t rådmannen Hellroth till den sökta tjänsten. Denne, som var född 1909 och erhållit fiskalsförordnande 1937, hade varit rådmän i Kalmar från 1942 och innehade diverse kommunala uppdrag, bl. a. som landstingsman från 1951 och som tingets vice ordförande från 1959. Medsökanden Wallenberg, som var född 1917 och utnämnts till hovrättsråd 1961, hade bl. a. tjänstgjort i Etiopien 1952—55 och som byråchef hos JO 1956—62 samt innehade diverse offentliga uppdrag.

Vid sin granskning av förevarande utnämningssärende har utskottet funnit, att sådana omständigheter icke förelegat, att det varit påkallat att förbigå den av stadsfullmäktige i första förslagsrum uppförde sökanden. Särskilt har härvid dennes mer än tjugoåriga tjänstgöring som rådmän i staden beaktats. Att särskild hänsyn togs till stadsfullmäktiges önskan finner utskottet naturligt. Det har också utrönt, att Kungl. Maj:t icke vid någon borgmästareutnämning, som företagits sedan förslagsrätten överförts till stadsfullmäktige, funnit skäl att förbigå den i första rummet uppförde. Att denna praxis tillämpats även i nu ifrågavarande fall kan icke föranleda erinran från utskottets sida. Ett inom utskottet ställt yrkande om tillkännagivande utan åberopande av 107 § regeringsformen har därför avslagits av utskottet.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Georg Pettersson, Olsén, Erik Olsson, Källqvist, Harald Pettersson och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Larsson i Luttra, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hamrin i Jönköping och Henningsson.

Av de vid ärendets behandling deltagande medlemmarna av utskottet har herr *Sveningsson*, med instämmande av fru *Segerstedt Wiberg* samt herrar *Harald Pettersson*, *Hübinette*, *von Friesen*, *Magnusson* i Tumhult och *Hamrin* i Jönköping, anmält skiljaktig mening och ansett, att utskottets utlåtande under förevarande punkt bort ha följande lydelse:

Enligt 31 § — — — (= utskottsmajoriteten s. 24—26) — — — offentliga uppdrag.

Vid handläggningen av ärenden rörande tillsättning av borgmästar- och rådmansbefattningar måste enligt utskottets mening noga beaktas, att rådhusrätternas ställning undergått väsentliga förändringar efter tillkomsten av gällande bestämmelser om val till nämnda befattningar, och att ytterligare genomgripande reformer är omedelbart förestående. Genom 1953 års kommunallag avbröts sålunda i stort sett de förbindelser mellan städernas förvaltning och rådhusrätterna såsom magistrater, vilka utgjort bakgrunden till att städerna tillagts förslagsrätt i berörda tillsättningsärenden. Inom kort kommer rådhusrätterna vidare att förstättas och därmed inordnas i en enhetlig underrättsorganisation. I samband därmed kommer stadsfullmäktiges förslagsrätt i fråga om borgmästar- och rådmansutlysningar att upphävas. Såsom ovan nämnts har sålunda redan vid 1960 års utredning fattats vilande beslut om upphävande av 31 § regeringsformen. Det slutliga ställningstagandet härvidlag kommer att ske vid innevarande års riksdag.

Mot den angivna bakgrunden finner utskottet tydligt, att sådana synpunkter, som i förevarande ärende anförts av vederbörande hovrätt, bör tillmätas stor vikt för beslut om utnämning av borgmästare och rådmän under den tid förslagsrätt i dylika ärenden ännu tillkommer stadsfullmäktige. Att Kungl. Maj:t tidigare i praxis i första hand tagit hänsyn till fullmäktiges önskan har otvivelaktigt varit riktigt. Men i det förändrade läge, som numera är förhanden, framstår en självständigare prövning från Kungl. Maj:ts sida som påkallad.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning härutinnan har utskottet funnit sig böra för riksdagen tillkännagiva.

V

(Protokoll över kommunikationsärenden)

Genom beslut av den 24 januari 1958 lämnade Kungl. Maj:t vattenfallsstyrelsen m. fl. sökande tillstånd att reglera avrinningen ur Kultsjön i Vilhelmina landskommun och föreskrev därvid bl. a. följande villkor:

Sökandena skola, inom två månader efter det verkställbart tillstånd till reglering föreligger, till statskontoret inbetala 2 miljoner kronor att enligt beslut, som Kungl. Maj:t efter anmälan av statskontoret vill meddela, disponeras, till ett belopp av 1,7 miljoner kronor för lämpligt vägföretag i bygden samt till återstående del för anordnande av renslakteri inom Vil-

helmina socken, för iordningställande inom samma socken av fållor för märkning av renkalvar, för utredningar beträffande vattenregleringars inverkan på renbeten m. m. ävensom för renforskning m. m.

I beslut den 13 augusti 1959 uppdrog Kungl. Maj:t åt länsstyrelsen i Västerbottens län att till kommunikationsdepartementet inkomma med dispositionsförslag beträffande beloppet å 1,7 miljoner kronor.

I en den 26 april 1963 dagtecknad, till Konungen ställd skrivelse anförde länsstyrelsen, att kommunalnämnden i Vilhelmina landskommun enhälligt förordat följande fördelning av de tillgängliga medlen.

1. Skalmodalsvägen (delen Vilhelmina/Tärna sockengräns— Skalmodal)	1 200 000 kr.
2. Väg från Saxnäs till Satsfjället	200 000 »
3. Vissa väg- och broförbindelser i Vilhelmina fjälltrakter m. m. enligt hemställan av Svenska turistföreningen	100 000 »
	<hr/>
	1 500 000 kr.

Vidare nämndes i länsstyrelsens skrivelse, att kommunalnämnden i Tärna lämnat förslaget utan erinran och att konsulenten för lappväsendet i länet ansett sig ej kunna motsätta sig detsamma.

Med hänsyn till de berörda kommunernas ställningstaganden och då hinder ej syntes möta att använda återstående medel på ändamålsenligt sätt tillstyrkte länsstyrelsen förslaget.

Mot punkt 1 i förslaget restes invändningar från ett stort antal i Kultsjöområdet bosatta personer, som bl. a. framhöll, att den ifrågakomna vägdelen låg inom Tärna kommun och saknade betydelse för befolkningen i Kultsjöområdet samt att anslaget borde användas till vägbyggnader i detta område.

Genom beslut den 28 juni 1963 anbefalldes Kungl. Maj:t statskontoret att av ifrågavarande vägmedel till länsstyrelsen i Västerbottens län utbetala 1 500 000 kr. att på villkor som länsstyrelsen kunde finna skäl att föreskriva användas till beviljande av bidrag till de i länsstyrelsens skrivelse den 26 april 1963 angivna företagen.

Kultsjön är en av Ångermanälvens källsjöar. Den har en nordväst—sydöstlig sträckning av drygt tre mil och en bredd av upp till ett par kilometer. En väg som löper utmed sjön möter i Stalonnäset cirka två mil öster om sjöns sydligaste del en väg, som från Vilhelmina köping går nordväst ut över Dikanäs mot norska gränsen (Skalmodalsvägen). Den av Kungl. Maj:ts beslut den 28 juni 1963 omfattade, cirka 17 kilometer långa delen av nämnda väg är belägen i Tärna kommun och går omedelbart norr om gränsen mot Vilhelmina landskommun från Gränssjö till Skalmodal vid norska gränsen. Denna vägsträcka är sista delen på svenska sidan av en mellanriksförbindelse, som på den norska sidan numera torde vara färdigställd fram till gränsen. Vägavståndet från Kultsjöns södra del till

Gränssjö kan uppskattas till 11 à 12 mil. Fågelvägen synes avståndet från Kultsjöns norra del till Gränssjö vara cirka fyra mil.

Fråga har uppkommit hur det i Kungl. Maj:ts beslut den 24 januari 1958 använda uttrycket »bygden» skall tolkas.

Det av Kungl. Maj:t i sistnämnda beslut meddelade tillståndet att reglera avrinningen ur Kultsjön torde ha tillkommit med stöd av 2 kap. 3 § 3 st. vattenlagen (VL). Där stadgas, att därest byggnad i vatten prövas vara av synnerlig betydelse för näringslivet eller för orten eller eljest från allmän synpunkt, Konungen må lämna medgivande till byggnaden, ändå att hinder däremot skulle möta enligt de i paragrafens båda första stycken givna förutsättningarna för byggande i vatten. Enligt 4 kap. 13 § VL äger Kungl. Maj:t vidare, där fråga är om reglering av avrinning ur någon av landets sex största sjöar eller om annan vattenreglering av synnerlig omfattning, pröva, huruvida med hänsyn till i paragrafen angivna intressen hinder möter mot företaget eller särskilda villkor bör föreskrivas för dess utförande.

Vid meddelande av tillstånd enligt berörda stadganden föreskriver Kungl. Maj:t regelmässigt särskilda villkor för företagens genomförande. Någon begränsning av rätten att föreskriva sådana villkor finnes ej stadgad, och denna rätt har ej blivit belyst i vattenlagens motiv.

Viss ledning vid tolkningen av uttrycket »bygden» torde emellertid kunna hämtas från uttalanden i samband med ändringar i 4 kap. 14 och 15 §§ VL, som innehåller bestämmelser om avgifter i samband med vattenregleringar.

I 4 kap. 14 § 3 st. VL stadgas bl. a.:

Avgiften skall av vattendomstolen, särskilt för varje strömfall, bestämmas till belopp, utgörande minst tre och högst åtta kronor för varje turbinhästkraft; och bör härvid hänsyn tagas till den större eller mindre förändring av vattenståndets- och avrinningsförhållanden, som genom företaget förorsakas, och den olägenhet eller fördel, vilken härigenom uppkommer för den kringliggande bygden, — — —.

Enligt 4 kap. 15 § VL skall influtna avgifter användas

dels till förebyggande eller minskande av skada eller olägenhet, som vållas genom företaget och för vilken ersättning icke blivit av vattendomstolen bestämd, samt till gottgörelse för sådan skada eller olägenhet, dels ock för tillgodoseende av annat ändamål beträffande den bygd, som beröres av företaget, såsom jordbrukets främjande, särskilt genom jordsläggning, eller beredande av tillgång till elektrisk kraft för samfärdsel, jordbruk, hantverk eller småindustri eller eljest för befolkningens behov.

De i 4 kap. 14 och 15 §§ VL förekommande uttrycken »kringliggande bygden» resp. »den bygd, som beröres av företaget» återfanns redan i VL:s ursprungliga lydelse, men deras innebörd berördes ej i lagens förarbeten.

Länsstyrelsen i Jämtland hemställde i skrivelse den 19 januari 1942 hos Kungl. Maj:t om vissa ändringar i VL och anförde, såvitt nu är av intresse:

Stadgandet i 4 kap. 15 § 2. punkten VL gäve inte full klarhet, huruvida användningen av avgifterna vore begränsad enbart till bygden kring den reglerade sjön eller om dessa avgifter kunde utnyttjas även i vidare omfattning. Enligt länsstyrelsens uppfattning borde avgifterna, i den mån de ej enbart avsåge ersättning för direkta lokala skador, få tagas i anspråk för kompensation av olägenheter av mera allmän art eller till gagn för hela den bygd som berördes av det reglerade vattendraget i dess helhet, och bestämmelserna i sådant hänseende förtydligas.

Sedan riksdagen i skrivelse (1942: 312) till Kungl. Maj:t begärt viss utredning upprättades inom justitiedepartementet en den 28 december 1942 dagtecknad promemoria ang. ändring av VL:s bestämmelser om regleringsavgifter. I promemorian fastslogs, att vid bestämmande av sådana avgifter hänsyn främst skulle tagas till bygdens behov. Med bygden borde förstås den trakt, som direkt eller indirekt berördes av företaget och låge inom nederbördsområdet i fråga.

I proposition (nr 169) till 1944 års riksdag med förslag till bl. a. lag om ändrad lydelse av 4 kap. 14, 15 och 16 §§ VL anförde departementschefen:

Uttalandet i promemorian, att med bygden bör förstås den trakt som direkt eller indirekt beröres av företaget och ligger inom nederbördsområdet, visar på två viktiga synpunkter som böra beaktas. Man får emellertid uppmärksamma, bl. a. att vattendelaren ej alltid lär vara den lämpligaste gränsen för vad som bör anses vara den kringliggande bygden.

Med anledning av motioner vid 1953 års riksdag om förhöjning av sjöregleringsavgifterna inhämtade tredje lagutskottet, dit motionerna hänvisats, yttrande från bl. a. kammarkollegiet, vari bygdebegreppet berördes enligt följande:

Såsom kollegiet förut påpekat kunna skadeverkningarna av större sjöregleringar sträcka sig långt nedåt älvdalarna om ej utjämnande magasin finnas. Begreppet bygd, som beröres av företaget, kan därför ej inskränkas till trakten kring magasinet utan måste avse även områdena kring det nedanför liggande vattendraget, så långt skadeverkningarna sträcker sig.

Utskottet uttalade för sin del (utl. nr 33) önskemålet, att den utredning, som Kungl. Maj:t förutskickades skola tillsätta, skulle klargöra innebörden av det i 4 kap. 14 och 15 §§ VL förekommande begreppet bygd.

Norrländska vattenkraftsutredningen har i ett år 1957 avgivet betänkan- de angående norrländska vattenkraftsfrågor på tal om regleringsavgifter anført:

Det vore givetvis önskvärt, att bygden uppfattades på samma sätt, då avgiftens storlek skall bestämmas och då beslut om medlens användning skall meddelas. Ett sätt att tillmötesgå detta önskemål vore att ålägga domstolarna att vid fastställande av avgifter angiva den bygd, inom vilken dessa skola komma till användning. I erforderlig mån skulle domstolen också angiva,

hur stor del av avgifterna, som vore avsedd för bygden vid magasinet, och hur stor del, som skulle tillföras andra trakter. I de fall, då en ytterligare precisering kunde anses erforderlig, borde domstolen givetvis tillmötesgå önskemålen härom. Detta resonemang lider emellertid av den svagheten, att domstolarna icke ha möjlighet att förutse de behov, som i en framtid kunna komma att anmäla sig och som skäligen böra tillgodoses med avgiftsmedel. Behov kunna självfallet yppa sig även i en trakt, som icke kan anses höra till själva regleringsområdet. Med hänsyn härtill synes det vara lämpligast, att avgörandet i frågor rörande tillgodoseende av något befolkningens behov alltfört ligger hos Kungl. Maj:t. Härigenom bleve det även framdeles möjligt att beakta förhållandena i varje särskilt fall. Även om man med »bygden» i första hand bör förstå det område, som direkt eller indirekt påverkas av ett företag, bör någon snäv avgränsning av detta område icke ske. Att i en lagtext definiera begreppet »bygden» synes för övrigt utredningen ogörligt.

I proposition (nr 31) till 1959 års riksdag med förslag till ändring i 4 kap. 14 § VL uttalade departementschefen:

Med frågan om avgiftsmedlens användning sammanhänger spørgsmålet om tolkningen av bygdebegreppet. I likhet med utredningen anser jag ej möjligt att i lagtexten närmare definiera detta begrepp. Såsom utredningen framhållit bör bygdeområdet ej avgränsas för snävt. Det kan sålunda ej anses riktigt att dit hänföra endast trakten kring själva regleringsbassängen. Det må i detta sammanhang framhållas, att de utredningar, som i skilda sammanhang verkställtts beträffande bygdebegreppet i samband med detta institut, ännu ej lett till lagstiftningsåtgärder.

Tredje lagutskottet yttrade (utl. nr 5) med hänsyftning på regleringsavgifternas användning:

Med nu berörda spørsmål sammanhänger frågan vilken tolkning som bör givas de i 14 och 15 §§ (VL) förekommande begreppen »den kringliggande bygden» respektive »den bygd som beröres av företaget». Med hänsyn till de från fall till fall starkt skiftande förhållandena, i synnerhet beträffande omfattningen av skadeverkningarna av skilda regleringsföretag, är det självfallet icke möjligt att i lagtext giva en klar och entydig bestämning av dessa begrepp. När utskottet år 1953 bl. a. efterlyste ett klarläggande av innebörden av bygdebegreppet åsyftades ej heller en sådan legal definition. Utskottets mening var närmast att utredningen skulle kunna leda fram till ett uttalande om att förevarande bestämmelser ej finge tolkas så snävt att endast trakten närmast omkring själva regleringsmagasinet kommer att tillgodoses vid bestämmandet och utanordnandet av avgiftsmedel. Utskottet instämmer därför i de uttalanden i denna riktning som nu gjorts av såväl utredningen som departementschefen.

Det i 4 kap. 14 och 15 §§ vattenlagen förekommande uttrycket bygden har, såsom av ovannämnda motivuttalanden framgår, vid skilda tillfällen varit föremål för statsmakternas uppmärksamhet. Skiftande meningar om begreppets innebörd har därvid framförts, men enighet synes numera råda om att uttrycket icke bör givas en snäv tolkning. Att i en lagtext definiera begreppet bygden har allmänt ansetts vara ogörligt. Ej heller utskottet har

funnit det vara möjligt, att med hänsyn till de vid vattenregleringar från fall till fall starkt varierande förhållandena åstadkomma en tillfredsställande legal definition av begreppet i fråga. Vad nu sagts har närmast avseende å vattendomstolarna, men än större svårigheter torde uppstå vid försök att till Kungl. Maj:ts efter rättelse åstadkomma en godtagbar bestämning av begreppet bygden, då ju Kungl. Maj:t vid prövning av frågor om tillstånd till vattenregleringar har att beakta intressen av vida större räckvidd än dem vattendomstolarna har att taga ställning till.

På grund av vad sålunda anförts har utskottet avslagit ett inom utskottet framställt yrkande om tillkännagivande utan åberopande av § 107 regeringsformen.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från f ö r s t a kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Olsén, Erik Olsson, Dahl, Källqvist, Harald Pettersson och Hübinette; samt

från a n d r a kammaren: herrar von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Larsson i Luttra, Nilsson i Östersund, Hamrin i Jönköping, Braconier, Henningsson, fru Thunvall och herr Johansson i Trollhättan.

Av de i ärendets behandling deltagande medlemmarna av utskottet har herr *von Friesen*, med instämmande av fru *Segerstedt Wiberg*, herrar *Källqvist*, *Hamrin* i Jönköping och *Braconier*, anmält skiljaktig mening och ansett att utskottets utlåtande under förevarande punkt bort ha följande lydelse:

Genom beslut av — — — (= utskottsmajoriteten s. 27—31) — — — som departementschefen.

Av utskottets redogörelse framgår, att sedan Kungl. Maj:t i samband med tillstånd till Kultsjöns reglering föreskrivit, att 1,7 miljoner kr. skulle disponeras för vägföretag i bygden, huvuddelen av detta belopp senare genom beslut av Kungl. Maj:t i kommunikationsdepartementet den 28 juni 1963 anvisats till byggande av en väg på relativt stort avstånd från Kultsjöområdet och utan direkt betydelse för befolkningen i detta område.

En så vidsträckt tolkning av uttrycket bygden som här skett låter sig svårigen förenas med ordets betydelse i vanligt språkbruk och vinner ej heller stöd av ovan intagna motivuttalanden angående vattenlagens bygdebegrepp. Å andra sidan har detta begrepp ej erhållit någon definition i vattenlagen, och nämnda motivuttalanden ger ingen säker vägledning för tolkningen av begreppet. Med hänsyn härtill finner väl utskottet ej skäl till anmärkning jämlikt § 107 regeringsformen mot vederbörande statsråd för handläggningen av ifrågavarande ärende. Emellertid synes det utskottet angeläget, att den rådande osäkerheten i fråga om bygdebegreppets tolkning

undanröjes, så att tvekan om dess innebörd icke uppstår i den praktiska tillämpningen.

Vad sålunda förekommit och sin uppfattning härutinnan har utskottet velat för riksdagen tillkännagiva.

VI

(Protokoll över ecklesiastikärenden)

Bestämmelser om offentlig förevisning av biografiffilm (biografifföreställning) meddelas i förordningen den 5 juni 1959 med särskilda bestämmelser om biografifföreställningar m. m. (biografifförordningen). Vid biografifföreställning må ej förevisas film, som icke dessförinnan godkänts av statens biografbyrå. Till biografbyrån är såsom rådgivande organ knutet ett granskningsråd, statens filmgranskningsråd.

Biografbyrån skall förbjuda offentlig förevisning av film eller del av film bl. a. om dess förevisande, »på grund av det sätt, varpå händelserna skildras, och det sammanhang, vari de förekomma, kan verka förråande eller skadligt upphetsande». Särskilda bestämmelser finns om godkännande av film till förevisning för barn under femton år.

Biografbyrån får ej vägra godkänna film på andra grunder än de i biografifförordningen angivna. Byrån skall inhämta filmgranskningsrådets yttrande bl. a. om fråga uppkommer att helt förbjuda film eller att förbjuda betydande delar av film. Rådet består av fem ledamöter med personliga suppleanter, samtliga förordnade av Kungl. Maj:t för en tid av tre år.

Biografifförordningens censurbestämmelser infördes år 1954 och underkastades, bortsett från reglerna om visning för barn, endast redaktionell överarbetning vid den nuvarande förordningens tillkomst 1959. Censurbestämmelserna grundades på ett år 1951 framlagt betänkande av 1949 års filmkommitté, »Filmcensuren» (SOU 1951: 16). Proposition i ämnet förelades 1954 års riksdag för yttrande (nr 116). Statsutskottet avgav utlåtande (nr 112). Riksdagen fattade beslut i enlighet med en vid utlåtandet fogad reservation (skr. nr 309). Meningsskiljaktigheterna under riksdagsbehandlingen gällde icke grunderna för godkännande av film för vuxna.

Som motivering för att behålla filmcensuren anförde 1949 års filmkommitté bl. a.:

Kommittén vill behålla filmcensuren, därför att filmen inte bara är en konstart utan också ett påverkningsmedel av betydande styrka och utbredning och filmproduktionen är ekonomiskt beroende av en bred och lätt suggererad publik. Då filmen i stor utsträckning sysslar med brott och skräckscener, behövs censuren främst som mentalhygieniskt skydd mot sadistiska och skadligt ångestpressande inslag i filmerna. Med tanke på filmens växande inflytande och stora publik bland ungdomen är det fortfarande ett samhällsintresse, att ett kontrollorgan håller vakt mot osund spekulation i upp-

hetsning och råhet. Kommittén vill härigenom förebygga allmänt förråande inflytanden, men den tror sig icke kunna bedöma frågan om kriminalfilmernas eventuella omedelbara inverkan på ungdomsbrottsligheten.

Om den mentalhygieniska principen yttrade kommittén i det följande bl. a.:

Den grundprincip om yttrandefrihet som bestämt presslagstiftningens utformning i Sverige bör i huvudsak också gälla filmen, men på grund av filmens speciella karaktär synes det fortfarande nödvändigt att bibehålla en statlig förhandsgranskning.

Denna förhandsgranskning bör vara huvudsakligen mentalhygieniskt inriktad. Statliga ingrepp i filmerna efter genomfört moraliska eller renodlat estetiska principer vill kommittén avstyrka med hänsyn till de övermäktiga svårigheterna att komma fram till allmängilliga värderingar på något av dessa områden. Att praktiskt försöka genomföra en censur, som tog ställning till alla moraliskt eller estetiskt diskutabla inslag i filmerna, skulle, fränsett andra betänkligheter, vara svårt redan därför att det vore omöjligt att annat än i ytterligt vaga ordalag fastslå vad som skulle kunna godkännas och underkännas. I de särskilda fallen skulle då granskningsmännen ställas inför de mest subtila avgöranden, t. ex. att väga formens kvaliteter mot innehållets, och hela censuren skulle kunna bli orimligt subjektiv och nyckfull.

Även när det gäller mentalhygieniska frågor, är det svårt att göra kategoriska uttalanden om skadeverkningar av film annat än när det gäller barn och psykolabila personer. När det gäller vuxna, »normala» människor, är det också svårt att väga mot varandra vådorna av en psykisk upphetsning och värdet av en konstnärlig upplevelse. Vissa grundregler bör ändå kunna accepteras som rimliga och ändamålsenliga. Främst bör censuren ingripa mot sadistiska och nedbrytande inslag, som på grund av filmens suggestionskraft, filmens utbredning och filmens kommersiella karaktär kan få mycket vida och djupa verkningar. Censuren bör här kunna vara en garanti för allmänheten mot sådant som är skadligt upphetsande och förråande. För att förhindra att bestämmelsen tolkas formalistiskt och drabbar konstnärliga filmer med i grunden helt andra tendenser, har kommittén i själva censurparagrafen velat erinra om, att filmscener inte bör bedömas löskyckta från sitt sammanhang, utan att hänsyn skall tas till helheten och filmens allmänna syfte.

Beträffande innebörden av uttrycken »förråande» och »skadligt upphetsande» anförde filmkommittén:

Betydelsen av termerna »förråande» och »upphetsande» är visserligen inte klar och fixerad, men kommittén har trots noggrant övervägande inte funnit några andra termer, som bättre täcker avsikten med denna censurbestämmelse. Dock har uttrycket »upphetsande» förstärkts till »skadligt upphetsande», eftersom själva upphetsningen inte alltid behöver innebära något förkastligt. De flesta filmer bygger på en viss dramatisk spänning, som kan kallas upphetsande utan att vara skadlig, och scener med sådan oskyldig upphetsning skall inte behöva förbjudas. Vad som är skadligt eller inte i varje särskilt fall, är givetvis vanskligt att avgöra, men genom den närmare definitionen bör granskningsmännen få klarare vägledning.

I propositionen till 1954 års riksdag anslöt sig föredragande departementschefen till uppfattningen att filmcensuren borde behållas och anförde vidare:

Censurens betydelse ligger främst i att den erbjuder ett skydd för barnen mot skadliga filmintryck. Men även när det gäller film avsedd för visning inför en vuxen publik fyller censuren en viktig mentalhygienisk funktion. Jag vill därvid erinra om filmens erkänt särskilda förmåga att kunna psykiskt påverka sin publik. De argument mot censurinstitutionen, som framförs av dem som från i huvudsak principiella utgångspunkter hävdar filmens absoluta frihet, kan enligt min mening icke tillmätas någon avgörande betydelse, när såsom här obestridliga praktiska hänsyn talar för kontrollerande anordningar i syfte att hålla vakt mot osunda och skadliga företeelser eller tendenser inom filmen. Jämte Sverige har ett stort antal länder, däribland Danmark, Finland och Norge, funnit nödvändigt att företaga förhandsgranskning av film. Det förtjänar också framhållas, att den svenska censuren under sin drygt fyrtioåriga tillvaro skött sitt grannliga värv på ett sätt som av en bred opinion betecknats som i stort sett mönstergillt. Korrektiv mot godtyckliga eller ofogade granskningsbeslut utgör rätten att hos Kungl. Maj:t i statsrådet överklaga biografbyråns beslut. Inrättas dessutom på sätt kommittén föreslagit — och såsom jag ämnar förorda — ett granskningsråd torde man ha än större anledning utgå ifrån att vid censurverksamhetens praktiska utövande en fortgående anpassning kommer att ske till vad den allmänna opinionen kan sägas godtaga inom andra områden av kulturlivet — bildande konst, teater, litteratur, press och radio — där censur icke förekommer.

I det följande yttrade departementschefen bl. a.:

Jag delar helt kommitténs uppfattning, att censuren bör vara huvudsakligen mentalhygieniskt inriktad och att ingripande efter strängt moraliska eller estetiska linjer icke bör få förekomma. I likhet med kommittén finner jag också varje form av smaccensur böra bestämt avböjas. Jag är vidare ense med kommittén om vikten av att filmer och filmscener inte blott bedömes efter sina rent formella element utan också med behörigt hänsynstagande till filmens sammanhang, syftning och helhetsverkan.

Departementschefen godtog i sak vad kommittén hade föreslagit angående uttrycken »förråande» och »skadligt upphetsande».

Statsutskottet, vars utlåtande i fråga om censuren för vuxna godtogs av riksdagen, riktade ej erinran mot propositionen i denna del.

AB Svensk Filmindustri anmälde i december 1963 filmen »491» till biografbyrån för godkännande. Byrån beslöt inhämta filmgranskningsrådets yttrande. Rådets majoritet (tre ledamöter) yttrade i beslut den 18 december 1963, att filmen borde kunna godkännas för offentlig förevisning, men rekommenderade att en viss scen i slutet av filmen »med starka inslag av sadism» mildrades genom klippning. Av rådets återstående två ledamöter rekommenderade en filmen till visning utan klipp; den andre ansåg att fil-

men såsom förråande och skadligt upphetsande borde totalförbjudas. I beslut samma dag uttalade biografbyrån att filmen icke fick offentlig förevisas i Sverige. Motiveringen var, att förevisandet kunde verka förråande och skadligt upphetsande och vidare att förevisandet uppenbarligen skulle strida mot allmän lag (18 kap. 13 § strafflagen: tukt och sedlighet sårande framställning).

AB Svensk Filmindustri anförde besvär hos Kungl. Maj:t över biografbyråns beslut och hemställde att filmen måtte godkännas för offentlig förevisning.

Efter remiss till biografbyrån avgav filmgranskningsrådet yttrande den 16 januari 1964. I yttrandet deltog fem ledamöter. Dessa förenade sig om följande uttalande:

Filmgranskningsrådet har som utgångspunkt för sitt arbete den uppfattningen, att censur i och för sig är en icke önskvärd företeelse i en demokrati.

När rådets ledamöter trots denna principiella inställning åtagit sig ifrågavarande granskningsuppdrag, har detta skett därför att ledamöterna kunnat ansluta sig till de särskilda skäl för bibehållande av filmcensuren även för vuxna, som angivits vid de nuvarande censurbestämmelsernas tillkomst.

Självfallet anser rådet emellertid mot bakgrunden av såväl sin principiella inställning som de reservationer med vilka censurbestämmelserna omgärdats, att censuren bör arbeta med stor varsamhet för att icke för hårt markera någon slags särställning för filmen gentemot andra områden av kulturlivet — bildande konst, teater, litteratur, press samt radio och TV — där censur icke förekommer. Rådet anser sig sålunda icke kunna tolka gällande censurbestämmelser så, att det skulle vara förbjudet för filmförfattare och regissörer att verklighetstroget skildra vissa företeelser i samhället. Om den verklighet, som filmen vill skildra, är rå och osmaklig och i vissa stycken en kritik mot samhället självt, kan det knappast rådets mening ankomma på ett statens organ att försköna denna verklighet eller att förhindra, att kritiken kommer till uttryck. Det må ankomma på recensenter och opinion att bedöma om kritiken i filmen skjuter över målet men kritiken må icke undanhållas allmänheten.

När det gäller de mentalhygieniska riskerna i samband med visning av film har rådet haft anledning att vid flera tillfällen konstatera den betydande tveksamhet, som karakteriserar diskussionen, om hur film i mentalhygienisk mening påverkar olika åldersgrupper. Rådet underskattar ingalunda dessa risker men ifrågasätter, om inte den förljugna filmen, som förskönar och romantiserar, i vissa avseenden kan utgöra en större fara än den film, som realistiskt skildrar verkligheten.

Majoriteten (fyra ledamöter) yttrade i det följande:

Vad härefter beträffar filmen »491» har rådet bedömt den vara en från men uppriktig och verklighetstrogen skildring av förhållandena bland en grupp ungdomar med asociala beteenden. Rådet har ingående diskuterat de mentalhygieniska risker, som kan föreligga, med visningen av denna film. Härvid har rådet icke funnit den argumentation, som i dessa stycken framförts av biografbyråns psykiatriska rådgivare, övertygande. Under den debatt, som följt på biografbyråns beslut, och i vilken andra psykiatriker,

som sett filmen, yttrat sig, har rådet ytterligare stärkts i denna sin uppfattning. Rådet har icke kunnat befria sig från känslan av att censuren sammanblandat sin egen olust inför de förhållanden, som filmen skildrar, med frågan om huruvida dessa förhållanden bör få skildras på film. Denna reaktion från censuren sida finner rådet förklarlig men icke godtagbar som grund för ett förbud att visa filmen.

Rådet har funnit övervägande skäl tala för att »491» bör bedömas som en allvarligt syftande film med en viss väckande och preventiv effekt.

Rådets majoritet förordade att besvären bifölls »i enlighet med rådets beslut den 18 december 1963».

Rådets femte ledamot — densamme som vid den tidigare behandlingen ansett att filmen borde totalförbjudas — yttrade:

Filmens krav att fritt och konstnärligt skildra en verklighet möter i filmen 491 samhällets rätt och frihet att skydda framförallt ungdom för psykiska skador och förråande inflytanden. Den symbolik, som författare och regissör velat inlägga torde uppfattas av ytterst få åskådare och i varje fall icke av ungdom. Därmed är filmen som konstverk misslyckad och kvar står en produkt som uppfattas endast som en rad scener utan inre sammanhang, en provkarta på olika slag av primitivitet och råhet. Medicinsk sakkunskap har också varnat för skadeverkningarna. Det är därför samhällets skyldighet att säga nej till en offentlig, kommersiell visning av en film som denna och liknande. Ett förbud innebär icke att filmen vare sig förstöres eller beslagtages. Svensk Filmindustri har vissa möjligheter att under andra former visa filmen för dem som är ansvariga för ungdomsvård.

Biografbyrån anförde för egen del i yttrande den 5 februari 1964 bl. a.:

Vad filmen »491» angår bjuder den på god regi och personinstruktion. Den verkar också äkta och upplevd i sin miljöskildring; den bild den ger av en rotlös, stingslig och trotsigt svårtillgänglig ungdoms hatfyllda och destruktiva attityd mot en menlöst eftergiven omvärld synes väl fångad. Å andra sidan kan ifrågasättas, om inte den del av biopubliken som utgöres av unga och socialt omogna människor kan förmodas komma att väsentligen uppleva filmens yttre dimension: det aggressiva utspelet, den råa jargongen och de brutala mönstren i handlingen. Biografbyrån har därför icke kunnat tillerkänna filmens konstnärliga kvaliteter eller intentioner sådan relevans, att dessa värden skulle kunna neutralisera de risker för skadlig påverkan på en ungdomlig publik i de övre tonåren som enligt byråns i det föregående deklarerade uppfattning kan befaras vara förenade med en förvisning av filmen.

Att godkänna filmen i föreliggande skick har biografbyrån därför funnit vara uteslutet. Endast en omredigering och beskärning av filmen — ett arbete av så omfattande och ömtålig beskaffenhet att det ligger utanför byråns möjligheter att själv utföra detsamma — skulle kunna tänkas bereda vägen för ett godkännande.

Inom ecklesiastikdepartementet upprättades den 20 februari 1964 en promemoria angående tillämpningen av biograförordningen på filmen »491». I promemorian redogjordes för vissa uttalanden under förarbetena till biograförordningens censurbestämmelser. Därpå anfördes att, »mot bakgrun-

den av den tolkning som i överensstämmelse härmed torde böra ges ifrågasvarande bestämmelser», filmen syntes kunna godkännas för förevisning, dock icke för barn som icke fyllt 15 år, om den ändrades på visst i promemorian angivet sätt.

På föredragning av statsrådet och chefen för ecklesiastikdepartementet Edenman yttrade Kungl. Maj:t i utslag den 28 februari 1964:

Kungl. Maj:t, som delar biografbyråns uppfattning i vad denna innebär, att filmen mot biografförordningens föreskrifter icke kan godkännas i befintligt skick, men som finner, att den kan godkännas för barnförbjuden förevisning, om den ändras i huvudsaklig överensstämmelse med vad som föreslås i den inom ecklesiastikdepartementet upprättade promemorian, visar målet åter till biografbyrån för ny handläggning.

Yttrandefriheten, sådan den har utvecklats i vårt land, innefattar en rätt för envar att utan förhandsgranskning från myndighets sida sprida information och åsikter. Endast i efterhand kan samhället ingripa mot innehållet i det som sprids bland allmänheten och då endast med stöd av lag. Dessa grundsatser tillämpas utan inskränkning beträffande tryckta skrifter samt teater, radio och television. Filmen intar emellertid en särställning på det sättet, att det allmänna genom en särskild censurmyndighet i förväg bestämmer vad som skall få framföras offentligt. Besvär över myndighetens beslut prövas av Kungl. Maj:t som sista instans. Härvid torde Kungl. Maj:t och vederbörande departementschef, i enlighet med uttryckssättet i tryckfrihetsförordningen, »alltid fästa sin uppmärksamhet mera på ämnets och tankens än på uttryckets lagstridighet, på syftet än på framställningssättet, samt i tvivelsmål hellre fria än fälla».

Det framstår sålunda som naturligt att Kungl. Maj:t vid tillämpningen av de bestämmelser i biografförordningen, som reglerar censuren för vuxna, iakttaga försiktighet. Särskilt är detta angeläget för de fall då det kan göras gällande att en film utgör inlägg i samhällsdebatten.

Mot bakgrund av det nu anförda får utskottet, som haft tillfälle se filmen »491» i obeskuret skick, uttala att anledning enligt utskottets mening saknas till erinran mot chefen för ecklesiastikdepartementet, statsrådet Edenman, i vad avser dennes hemställan till Kungl. Maj:t att, med vissa klipp, godkänna filmen »491» för offentlig visning för vuxna.

Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att statsrådet Edenman nyligen i andra kammaren sagt sig ha för avsikt att vid lämpligt tillfälle låta företaga en översyn av filmcensuren och dess organisation.

Med hänsyn till vad ovan anförts har utskottet avslagit ett inom utskottet väckt yrkande om tillkännagivande utan återropande av § 107 regeringsformen.

Närvarande vid behandlingen av förevarande ärende:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Olsén, Erik Olsson, Dahl, Harald Pettersson och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, von Friesen, Magnusson i Tumhult, Adamsson, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hamrin i Jönköping, Henningsson, Hedin och Boo.

Av de i ärendets behandling deltagande medlemmarna av utskottet har herr *Hamrin* i Jönköping, med instämmande av herrar *Sveningsson*, *Magnusson* i Tumhult och *Hedin*, anmält skiljaktig mening och ansett att utskottets utlåtande under förevarande punkt bort ha följande lydelse:

Bestämmelser om — — — (= utskottsmajoriteten s. 33—38) — — — för ny handläggning.

Såsom framhålles i biografförordningen, skall en film bedömas med hänsyn till »det sätt varpå händelserna skildras, och det sammanhang, vari de förekomma». Filmen »491» innehåller många scener som måste anses utöva ett förråande och skadligt upphetsande inflytande särskilt på tonårsungdom. Härtill kommer att en synnerligen rå jargong och brutala handlingsmönster präglar hela utspelet i filmen.

Utskottet anser därför att filmen »491» även i dess beskurna skick ej bort få förevisas. Ecklesiastikministern har följaktligen icke handlat i enlighet med de grundprinciper på vilka biografförordningens censurregler bygger, när han i statsrådet hemställt att filmen, låt vara med vissa beskärningar, skulle godkännas för visning för alla som fyllt femton år. Sin uppfattning om vad som förekommit i ärendet har utskottet ansett sig böra för riksdagen tillkännagiva.

Stockholm den 28 april 1964

På konstitutionsutskottets vägnar

BENGT ELMGREN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Olsén, Erik Olsson, Dahl, Källqvist, Harald Pettersson och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, von Friesen, Adamsson, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hamrin i Jönköping, Braconier, Henningsson, Hedin och Boo.

Förteckning över landshövdingarnas uppdrag under år 1963*Överståthållare J. O. Hagander, Stockholms stad (till 1/11 1963)**Landshövding E. A. Westerlind, Stockholms län*

- Ordförande i Märstadelegationen
- Ordförande i konsumtionskreditutredningen
- Ordförande i 1963 års forskarutredning
- Civilbefälhavare i fjärde militärområdet
- Svenskt ombud i FN:s flyktingskommissariat
- Rådgivare åt Nyasalands premiärminister i ekonomiska frågor
- Ordförande i styrelsen för AB Företagskredit
- Ordförande i styrelsen för AB Industrikredit

Landshövding A. O. E. Rylander, Uppsala län

- Ensam tillkallad för översyn av bestämmelserna om svenskt medborgarskap för erhållande av statstjänst
- Ordförande i 1957 års trafiknykterhetskommitté
- Ordförande i styrelsen för lantbrukshögskolan
- Ledamot av styrelsen för Försäkrings AB Skåne
- Ledamot av styrelsen för Livförsäkrings AB Skåne

Landshövding O. A. Sehlstedt, Södermanlands län

- Ledamot av författningsutredningen
- Ordförande i utredningen rörande den framtida användningen av Skeppsholmen m. m.
- Ordförande i styrelsen för Svenska träforskningsinstitutet

Landshövding P. A. Eckerberg, Östergötlands län

- Ordförande i lokaliseringsutredningen rörande statlig verksamhet
- Ordförande i värdesäkringskommittén
- Ordförande i arbetsmarknadsutredningen
- Ordförande i jordbrukets upplysningsnämnd
- Ordförande i allmänna pensionsfondens andra fondstyrelse
- Ordförande i styrelsen för Göta Kanalbolag
- Ordförande i styrelsen för Sveriges Radio AB
- Ordförande i Företagareföreningarnas förbunds centralstyrelse
- Ordförande i styrelsen för Svenska sparbanksföreningen

Landshövding B. A. Nordenstam, Jönköpings län (till 1/11 1963)

- Ordförande i växtförädlingskyddsutredningen
- Ordförande i styrelsen för veterinärhögskolan
- Särskild ledamot i lantbruksstyrelsen
- Ordförande i allmänna pensionsfondens tredje fondstyrelse (utnämnd 1963 efter landshövding Westling)
- Ordförande i Svenska brandkårens riksförbund
- Ordförande i Svenska brandskyddsföreningen

Landshövding T. E. N. Bergquist, Kronobergs län

Ordförande i fångvårdens byggnadskommitté
Ordförande i landstingsutredningen
Ordförande i kommunalrättskommittén
Preses i kungl. skogs- och lantbruksakademien
Ordförande i Hushållningssällskapens förbund
Ordförande i Svenska socialvårdsförbundet

Landshövding I. Persson, Kalmar län

Ordförande i 1960 års ecklesiastika boställsutredning

Landshövding J. M. Wahlbäck, Gotlands län

Ensam tillkallad för 1961 års utredning om översyn av medborgarlagstiftningen

Ordförande i frikyrkolokalutredningen
Ordförande i sinnessjuknämnden

Landshövding T. G. Andersson, Blekinge län

Ordförande i 1963 års luftfartsutredning
Ordförande i parkeringskommittén
Ordförande i 1962 års polisutbildningskommitté
Ordförande i styrelsen för AB Kurortsverksamhet
Vice ordförande i AB Vin- och Spritcentralen
Ledamot av styrelsen för Försäkrings AB Hansa
Andre vice ordförande i Svenska socialvårdsförbundet

Landshövding P. W. N. Westling, Kristianstads län (död 31/7 1963)

Ordförande i allmänna pensionsfondens tredje fondstyrelse
Ordförande i styrelsen för Försäkringsbolaget Allmänna Brand
Ordförande i styrelsen för Försäkrings AB Neptunus

Landshövding K. G. Netzén, Malmöhus län

Ensam tillkallad för 1963 års klinikutredning
Ordförande i 1960 års jordbruksutredning
Ordförande i vattenvårdsnämnden inom statens vatteninspektion
Ordförande i statens naturvårdsnämnd
Civilbefälhavare för första militärområdet
Ordförande i styrelsen för Sveriges allmänna hypoteksbank
Ordförande i styrelsen för Pressbyråns intressenter AB
Ordförande i styrelsen för Grosshandels AB Klaraberg
Ordförande i styrelsen för AB Svenska pressbyrån
Ordförande i styrelsen för Sveriges utsädesförening

Landshövding I. A. Lindell, Hallands län

Ordförande i 1963 års JO-utredning
Ordförande i utredningen angående tidningspressens ekonomiska förutsättningar m. m.

Landshövding P. I. Nyström, Göteborgs och Bohus län

Ordförande i MCA-utredningen
Ordförande i radionämnden
Civilbefälhavare för tredje militärområdet

Ordförande i styrelsen för statens skeppsprovninganstalt
 Ordförande i styrelsen för Svenska skeppshypotekskassan
 Ordförande i styrelsen för statens lånenämnd för den mindre skeppsfarten
 Ledamot av styrelsen för Försäkrings AB Skåne
 Ledamot av styrelsen för Livförsäkrings AB Skåne
 Vice ordförande i styrelsen för Sörviksvarvet AB
 Vice ordförande i styrelsen för Uddevallavarvet AB

Landshövding M. H. Lemne, Älvsborgs län

Ordförande i statens råd för atomforskning
 Ledamot av styrelsen för Luossavaara-Kiirunavaara AB
 Ledamot av styrelsen för Bergverks AB Freja

Landshövding B. A:son Fallenius, Skaraborgs län

Ordförande i 1954 års fastighetsbildningskommitté
 Ordförande i jordbrukets forskningsråd
 Ordförande i statens högertrafikkommission
 Ordförande i styrelsen för statens forskningsanstalt för lantmannabyggnader
 Ordförande i styrelsen för Svenska Lagerhus AB

Landshövding G. V. Nilsson, Värmlands län

Ordförande i 1958 års skatteutjämningskommitté
 Ordförande i 1958 års jordlagsutredning
 Ordförande i styrelsen för Nya System AB
 Ledamot av styrelsen för AB Aerotransport

Landshövding O. V. Aman, Örebro län

Ordförande i 1960 års radioutredning
 Ledamot av U-beredningen
 Ordförande i styrelsen för nämnden för internationellt bistånd
 Ledamot av styrelsen för AB Adli

T. f. landshövding O. F. L. Lorichs, Västmanlands län

Ledamot av blankettkommissionen

Landshövding O. G. C. Elfving, Kopparbergs län

Ordförande i bilförarutredningen
 Ordförande i körtidsutredningen
 Ordförande i statens läroboksnämnd
 Civilbefälhavare för femte militärområdet

Landshövding J. H. Hjalmarson, Gävleborgs län

Medlingsuppdrag i SAS-konflikten

Landshövding E. A. Wesström, Västernorrlands län

Ordförande i försvarets fastighetsnämnd

Landshövding A. V. R. Tottie, Jämtlands län

Ensam tillkallad för utredning om en avveckling av vissa avgifter för sjöfarten i Stockholm stad
 Ensam tillkallad för renbetesmarksutredningen

Ordförande i styrelsen för statens brandskola
Ordförande i statens signalskyddsnämnd
Civilbefälhavare för andra militärområdet

Landshövding G. F. N. Kristensson, Västerbottens län

Landshövding H. M. E. Näslund, Norrbottens län

Ordförande i kommittén för näringslivets lokalisering
Ordförande i malmutredningen för Norrbotten
Ordförande i styrelsen för skogshögskolan