

Nr 13

Utlåtande i anledning av väckta motioner angående kompetensfördelningen mellan administrativa domstolar och förvaltningsmyndigheter.

Första lagutskottet har behandlat två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 500 i första kammaren av herr *Jacobsson, Gösta*, och nr 608 i andra kammaren av herr *Lothigius*. I motionerna, vilka är likalydande, hemställs att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa att förvaltningsdomstolskommittén meddelas sådana tilläggsdirektiv för sitt arbete, att kommittén blir i tillfälle att fritt pröva olika tänkbara alternativ för fördelning av administrativa mål och ärenden mellan administrativa domstolar och förvaltningsmyndigheter.

Beträffande skälen för denna hemställan får utskottet hänvisa till motionen I: 500.

Gällande rätt

Principiellt gäller enligt svensk rätt, att varje avgörande av statlig förvaltningsmyndighet under Kungl. Maj:t kan överklagas genom *besvär* vare sig uttryckligt stadgande av sådan innebörd finnes eller icke. Grundsatsen är självfallet underkastad åtskilliga inskränkningar. Vid anförande av besvär fullföljes talan alltid hos högre förvaltningsorgan. Rättelse företages sällunda vid detta rättsmedels anlitande inom förvaltningen. Besvärsmyndigheterna kan emellertid vara utformade på olika sätt. Vanligen är de verksamma i enahanda former som förvaltningsmyndigheterna i allmänhet, men de kan också arbeta i domstolsliknande former. I senare fallet brukar besvärsmyndigheterna ofta benämnas förvaltningsdomstolar. Till denna grupp räknas bl. a. regeringsrätten, kammarrätten, försäkringsdomstolen och av mera tillfälliga organ statens hyresråd. För varje ärende är anvisad en bestämd instansordning, och den klagande har icke något val mellan olika slag av besvärsprovande myndigheter. Många ärenden kan därför aldrig komma under bedömande av förvaltningsdomstol; andra kan åtminstone i en instans — regelmässigt den sista — stundom i två prövas av förvaltningsdomstol. Vanligen har förvaltningsdomstolsvägen anvisats sådana mål, som plägar innefatta prövning av rättsfrågor, medan övriga mål förbehållits de vanliga förvaltningsmyndigheterna. Enär talan, därest annat icke stadgats, i sista hand fullföljes hos Kungl. Maj:t, blir av särskild betydelse den uppdelning som där sker mellan mål, som skall avgöras i regeringsrätten, och övriga, som slutligen prövas i vanlig administrativ ord-

ning av Kungl. Maj:t i statsrådet. Besvärspövningen är densamma, oavsett om avgörandet tillkommer förvaltningsdomstol eller annan förvaltningsmyndighet, och avser såväl det överklagade beslutets laglighet som dess ändamålsenlighet.

Beträffande beslut av kommunal myndighet gäller olika regler. Vissa beslut — huvudsakligen utanför den egentliga kommunala självstyrelsens sfär — kan överklagas genom besvär på samma sätt som statliga myndigheters beslut. I övrigt föres emellertid talan genom s. k. kommunalbesvär, innebärande att endast beslutets laglighet kan bli föremål för prövning, i sista instans av förvaltningsdomstol (regeringsrätten).

Utländsk rätt

Beträffande utländsk rätt får utskottet hänvisa till sammansatta konstitutions- och första lagutskottets utlåtande nr 3 vid 1954 års riksdag (s. 5—7).

En mera omfattande redogörelse för det administrativa rättsskyddets anordning i främmande länders rätt lämnas i det av besvärssakkunniga 1955 avgivna principbetänkandet Administrativt rättsskydd (SOU 1955: 19, s. 16—36).

Historik

Spörsmålet om vidgade möjligheter till domstolsmässig prövning av frågor rörande enskild rätt i förvaltningen berördes i en motion till 1949 års riksdag (I: 160) om utredning angående bättre tillgodoseende av de enskildas rättsskyddsbehov och i motioner till 1952 års riksdag (I: 328 och II: 432) om åtgärder i syfte att stärka rättssäkerheten och den medborgerliga friheten. Motionerna föranledde ingen riksdagens åtgärd.

Samma fråga upptogs vid 1953 års riksdag i en den 19 oktober framställd och den 8 december besvarad interpellation av herr Svensson i Ljungskile.

Vid 1954 års riksdag hemställdes motionsvis (I: 133 och II: 315) om utredning angående möjlighet att i viss omfattning vid förvaltningsdomstol eller allmän domstol föra talan mot regeringsbeslut. Vidare syftning hade vid samma riksdag väckta motioner (I: 135 och II: 175) om utredning av intagande i regeringsformen och i andra författningar av stadganden, som garanterar medborgarna rätt att få rättshetligheten av varje förvaltningsavgörande underkastad domstolsmässig prövning. Sammansatta konstitutions- och första lagutskottet (nr 3) avvisade tanken på generella regler om domstolsmässig kontroll i fråga om förvaltningsavgörandenas laglighet. Riksdagen biföll utskottets hemställan, att motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. I nyssnämnda motioner I: 133 och II: 315 hemställdes vidare om utredning i syfte att besvärsmål, som nu handlägges av Kungl. Maj:t i statsrådet, skulle i lämplig omfattning hänskjutas till regeringsrätten antingen för avgörande eller för sådant utlåtande, som avses i

3 § lagen om regeringsrätten. Samtidigt hemställdes motionsvis (I: 230 och II: 308) om en allmän översyn av regeringsrättslagen med särskilt beaktande av bl. a. frågan om besvärsmålenas fördelning mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten. Sedermera meddelade dåvarande chefen för justitiedepartementet, statsrådet Zetterberg, i prop. nr 205/1954, att inom justitiedepartementet en undersökning påbörjats rörande de ifrågavarande kompetensreglerna. Sammansatta konstitutions- och första lagutskottet (nr 4) yttrade, att resultatet av denna undersökning borde avvaktas, innan något initiativ från riksdagen kunde ifrågakomma. Utskottet avvisade tanken på föreskrifter om ökad tillämpning av den i 3 § regeringsrättslagen föreskrivna ordningen. På utskottets hemställan avslogs nu ifrågavarande motioner av riksdagen.

Vid 1956 års riksdag hemställdes i motioner (I: 332 och II: 268), att riksdagen måtte anhålla om en generell och förutsättningslös utredning av frågan om möjligheten till domstolsmässig prövning av rättsfrågor i förvaltningen. Första lagutskottet (nr 20) framhöll, att spörsmålet om hur det fortsatta utredningsarbetet på det administrativa rättsskyddets vidsträckta område skulle bedrivas för närvarande låg under Kungl. Maj:ts prövning. Det syntes utskottet uppenbart att i det läge, vari frågan befann sig, något uttalande från riksdagens sida icke var påkallat. I vart fall kunde icke ifrågakomma att riksdagen skulle begära en ny utredning, innan ännu besvärssakkunnigas utredningsresultat blivit i vederbörlig ordning prövat. På utskottsmajoritetens hemställan avslogs ifrågavarande motioner av riksdagen.

Vid 1957 års riksdag hemställdes i likalydande motioner (I: 220 och II: 265) »att riksdagen måtte anhålla om en generell och förutsättningslös utredning av frågan om möjlighet till domstolsmässig prövning av rättsfrågor i förvaltningen». I utlåtande över motionerna (nr 12) hemställde en majoritet inom första lagutskottet — under framhållande bl. a. att sedan överläggningar ägt rum mellan justitiedepartementet och besvärssakkunniga angående det fortsatta utredningsarbetets bedrivande arbete på närmare direktiv härför pågick och att på grund härav något initiativ från riksdagens sida ej borde ifrågakomma — att motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottsmajoritetens hemställan.

Jämväl vid 1958 års riksdag (I: 27 och II: 32) begärdes, att frågan om möjlighet till domstolsmässig prövning av rättsfrågor i förvaltningen skulle underkastas en generell och förutsättningslös utredning. I en annan motion till samma riksdag (II: 344) hemställdes vidare, att en utredning i samma ämne skulle inriktas bl. a. på en utbyggnad av de administrativa domstolarna. Sammansatta konstitutions- och första lagutskottet (nr 1) erinrade om det pågående utredningsarbetet, som avsåg att vidga möjligheten att få rättsfrågor prövade av regeringsrätten. Redan enligt gällande

bestämmelser tillkom det regeringsrätten att såsom sista instans pröva ett stort antal ärenden av olika slag, uppräknade i regeringsrättslagen. Den undersökning av kompetensfördelningen mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten, som pågick, tog sikte på att överflytta handläggningen av vissa grupper av ärenden från statsrådet till regeringsrätten. I den mån så kom att ske, tillgodosågs kravet på domstolsprövning. Det kunde visserligen invändas, att härigenom icke erhöles en sådan generell möjlighet till domstolsprövning av rättsfrågor, som åsyftades i motionerna. Det borde emellertid anmärkas häremot, och det gällde vare sig man avsåg prövning av allmän domstol eller förvaltningsdomstol, att införandet av ett dylikt system för prövning av rättsfrågor med nödvändighet var förenat med betydande svårigheter. Det lät sig väl göra att tala om rättsfrågor, men att finna en lagteknisk fullgod och för rättstillämpningen tillräckligt vägledande avgränsning härav i förhållande till andra i målen förekommande frågor syntes svåröverkomligt. På olika håll bedrevs utredningsarbete, som antingen direkt syftade till en förstärkning av det administrativa rättsskyddet eller också ägde nära samband med spørsmålet om rättsskyddsanordningarnas utformning. Det var utskottets uppfattning, att några mera genomgripande principiella förändringar i rättsskyddssystemet av det slag motionerna avsåg icke borde övervägas, med mindre det visade sig omöjligt att inom ramen för det nuvarande systemet åstadkomma eftersträfvade förbättringar. Utskottet hemställde, att motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

I motioner (I: 87 och II: 118) till 1959 års riksdag upptogs spørsmålet om domstolsmässig prövning av dels rättsfrågor i förvaltningen dels ock av regeringsbeslut till den del dessa innefattade rättsliga avgöranden. På hemställan av sammansatta konstitutions- och första lagutskottets majoritet (nr 1), som därvid hänvisade till av riksdagen tidigare intagen principiell ståndpunkt till frågan och till pågående utredningar, avslogs i motionerna framställda utredningsyrkanden.

På i huvudsak enahanda grunder avslogs i motioner till 1960 (I: 212 och II: 251) och 1961 (I: 175 och II: 204) års riksdagar framställda yrkanden om utredning av frågan om domstolsmässig prövning av rättsfrågor i förvaltningen.

I motioner (I: 290 och II: 300) till 1962 års riksdag påyrkades att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla att Kungl. Maj:t efter företagen utredning ville förelägga riksdagen en principplan för den administrativa rättsskipningens allmänna organisation, så utformad att en allmän rättslig prövning av administrativa beslut blir möjlig. Första lagutskottet (nr 29) hemställde, under hänvisning till att sakkunniga, förvaltningsdomstolskommittén, tillkallats för att utreda frågan om den administrativa rättsskipningens område och organisation, att motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan.

I anförande av chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, till statsrådsprotokollet den 2 mars 1962 angavs *direktiven för förvaltningsdomstolskommittén* (riksdagsberättelsen 1963 I Ju: 47). Av anförandet må i detta sammanhang följande återgivas.

Sedan gammalt har det administrativa rättsskyddet hos oss ansetts i allmänhet fylla högt ställda krav. Detta gäller både till den del skyddet åsyftar att förebygga felaktiga avgöranden och i vad det avser att möjliggöra rättelse av felaktiga förvaltningsbeslut. Den snabba utveckling, som på skilda områden av samhällslivet ägt rum under efterkrigstiden, har emellertid inneburit, att de förvaltande myndigheternas befogenheter efter hand vidgats och att deras avgöranden i motsvarande mån kommit att spela en större roll än tidigare. Även om rättssäkerheten inom svensk förvaltning alltjämt kan sägas på det hela taget icke stå något annat lands efter, är det naturligt, att denna utveckling aktualiserat frågan om det administrativa rättsskyddets utformning. Vad som i den offentliga debatten på senare tid framför allt tilldragit sig intresse inom det synnerligen vittomfattande ämnesområde, som det administrativa rättsskyddet utgör, är spörsmålet, hur den domstolsmässiga överprövningen av förvaltande myndigheters beslut bör vara beskaffad. Enighet har rått om att möjlighet till domstolskontroll bör föreligga i åtskilliga förvaltningsärenden. Däremot har meningarna varit delade i frågan hur vidsträckt denna kontroll bör vara och hur den i organisatoriskt hänseende bör vara uppbyggd. En meningsriktning har hävdats, att kontrollen å ena sidan bör utsträckas att i princip omfatta alla administrativa avgöranden och å andra sidan åtminstone på många områden begränsas till en prövning av avgörandets rättenslighet. Företrädare för denna meningsriktning synes tillika ha hyst sympatier för tanken, att den sålunda beskaffade kontrollen bör anförtros de allmänna domstolarna. En annan meningsriktning har gjort gällande, att en så genomgripande omvandling av vårt rättssystem icke är påkallad av något verkligt behov. Anhängarna av denna ståndpunkt har även hävdats, att önskvärda förbättringar på ifrågavarande område i stället bör åvägbringas inom ramen för vårt nuvarande system med en av förvaltningsdomstolar utövad, i princip allsidig kontroll av vissa slags administrativa avgöranden. Den senare uppfattningen ligger till grund för de tilläggsdirektiv, som Kungl. Maj:t den 10 januari 1958 utfärdade för besvärssakkunniga. Jämväl riksdagen har uttalat sig i samma riktning, senast i anledning av motioner vid 1961 års riksdag. De motsättningar, som sålunda har kommit till uttryck i denna fråga, synes emellertid nu vara på väg att utjämnas. Tidpunkten torde därför vara inne att till närmare utredning upptaga spörsmålet om den administrativa rättsskipningens omfattning och organisation.

I anförandet tog departementschefen därefter upp vissa närmare angivna frågor som borde bli föremål för övervägande:

Vid denna utredning möter till en början problemet om den administrativa jurisdiktionens räckvidd. Problemet har både en kvantitativ och kvalitativ sida. I kvantitativt hänseende gäller problemet vilka grupper av förvaltningsärenden som bör hänföras till domstolsmässig kontroll. Det torde härvid vara klart, att det icke annat än i rena undantagsfall bör ifrågakomma att avlyfta den judiciella kontrollen i de förvaltningsärenden, där sådan kontroll nu är anordnad. Vid utredningen bör å andra sidan icke

upptagas till övervägande att införa generell möjlighet till domstolsmässig överprövning av administrativa avgöranden. Vilka ärendegrupper, som bör vara hänförliga till den judiciella kontrollen, får avgöras genom en avvägning mellan den enskildes rättsskyddsbehov och det allmännas intresse av att de administrativa organen äger den rörelsefrihet, som fordras för att förvaltningen skall kunna fungera snabbt, effektivt och ändamålsenligt. Vid behandlingen av denna fråga kan ledning hämtas i de förslag, som framlagts — — —, rörande kompetensfördelningen mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och regeringsrätten (SOU 1959:4). I kvalitativt hänseende gäller problemet, huruvida den judiciella kontrollen i de därunder inbegripna ärendegrupperna bör begränsas till förvaltningsavgörandenas rättsenlighet eller — bortsett från s.k. kommunalbesvär — jämväl avse deras ändamålsenlighet. Såsom riksdagen vid ställningstagande till motionsledes framförda yrkanden rörande det administrativa rättsskyddet upprepade gånger understrukit, möter uppenbara svårigheter att beträffande förvaltningsavgöranden av statlig natur uppdraga en för rättstillämpningen praktikabel gränslinje mellan rättsfrågor och lämplighetsfrågor. Det måste också vara förenat med åtskilliga praktiska olägenheter att låta skilda sidoordnade myndigheter ur olika synpunkter överpröva ett och samma beslut. Med hänsyn härtill torde som ett riktmärke för utredningen böra uppställas, att den judiciella kontrollen över förvaltning av statlig natur i enlighet med den hos oss hävdvunna ordningen bör vara allsidig i de ärenden, där den skall förekomma.

Vad härefter angår den administrativa rättsskipningens organisation har riksdagen vid flerfaldiga tillfällen som sin uppfattning tillkännagivit, att några mera genomgripande principiella förändringar av rättsskyddssystemet icke bör övervägas utan att önskvärda reformer på det administrativa rättsskyddets område så långt möjligt bör åvägbringas inom det nuvarande systemets ram. I överensstämmelse härmed bör utredningen utgå ifrån att någon förskjutning av gränslinjen mellan de allmänna domstolarnas kompetensområde, å ena, samt de administrativa myndigheternas och domstolarnas behörighetsområde, å andra sidan, icke skall åvägbringas.

Vid 1964 års riksdag slutligen framställdes motionsvis (I: 432 och II: 521) yrkanden om »sådana ytterligare direktiv till 1963 års förvaltningsdomstolsutredning, att dess översyn av den administrativa rättsskipningen även kommer att innefatta det principiella spørsmålet om förvaltningsmålens avgörande i domstolsform resp. genom politisk myndighet samt prövning av möjligheterna i övrigt till sådana ändringar i nu rådande rättsskyddssystem, vilka kan vara ägnade att förbättra den enskildes rättsliga skydd». Yttranden över motionerna inhämtades från besvärssakkunniga och förvaltningsdomstolskommittén. I sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 24) anförde första lagutskottet bl. a. följande.

Frågor rörande det administrativa rättsskyddet har vid åtskilliga tillfällen varit föremål för riksdagens överväganden. Riksdagen har därvid avvisat tanken på införande av en generell rätt till prövning under domstolsmässiga former av förvaltningsbeslut och intagit den ståndpunkten, att önskvärda förbättringar på ifrågakvarande område borde åvägbringas inom ramen för vårt nuvarande system med en av förvaltningsdomstolar

utövad, i princip allsidig kontroll av vissa slag av administrativa avgöranden. Mot bakgrunden av och med utgångspunkt från dessa ställningstaganden har direktiven till förvaltningsdomstolskommittén, vilken tillkallades i mars 1962, utformats.

I de nu behandlade motionerna hemställes att nämnda kommitté måtte givas sådana ytterligare direktiv, att dess översyn av den administrativa rättskipningen även kommer att innefatta dels det principiella spørsmålet om förvaltningsmålens avgörande i domstolsform respektive genom »politisk myndighet», dels ock prövning av möjligheterna i övrigt till sådana ändringar i nu rådande rättsskyddssystem, som kan vara ägnade att förbättra den enskildes rättsskydd. Såvitt utskottet kunnat finna torde motionärerna ej eftersträva en ordning, efter vilken administrativa avgöranden, av vad slag det vara må, skall kunna bli föremål för domstolsmässig överprövning, men väl ett system med avsevärt vidgade möjligheter till en sådan överprövning. Vad de närmast åsyftar synes vara en avvägning efter principiella grunder på förevarande område, i första hand vad gäller kompetensfördelningen mellan Kungl. Maj:t i statsrådet och den högsta förvaltningsdomstolen.

Såsom framgår av de ovan redovisade direktiven skall det ankomma på förvaltningsdomstolskommittén att utreda vilka ärendegrupper av förvaltningsnatur, som bör kunna bli föremål för judiciell kontroll. Därvid har kommittén att göra en avvägning mellan, å ena sidan, den enskildes rättsskyddsbehov och, å andra sidan, det allmännas intresse av att de administrativa organen äger den rörelsefrihet, som fordras för att förvaltningen skall kunna fungera snabbt, effektivt och ändamålsenligt. Vid denna avvägning skall kommittén utgå från att det i princip ej bör ifrågakomma att avlyfta den judiciella kontrollen i de förvaltningsärenden, där sådan kontroll nu är anordnad, samt att det ej bör övervägas att införa generell möjlighet till domstolsmässig överprövning av administrativa avgöranden. I övrigt torde enligt utskottets bedömande kommittén, och i det hänseendet synes kommittén vara av samma mening som utskottet, vara oförhindrad att upptaga förevarande spørsmål till en allsidig bedömning. Utskottet anser sig därför icke böra förorda att ytterligare direktiv lämnas för kommitténs arbete i förevarande del.

Utskottet

Under en följd av år har det administrativa rättsskyddet varit föremål för debatt. Därvid har särskilt uppmärksammats frågan i vilken utsträckning beslut i förvaltningsärenden bör kunna bli föremål för domstolsmässig prövning. Å ena sidan har hävdats att det borde finnas generell möjlighet att få förvaltningsbeslut prövade under domstolsmässiga former. I allmänhet har förespråkarna härför också ansett att prövning i denna ordning borde begränsas till beslutens rättsenlighet, medan lämplighetsfrågor skulle avgöras av de förvaltande myndigheterna. Å andra sidan har framhållits att en så långt gående förändring av rådande ordning icke är påkallad. Från detta håll har uttalats att i den mån reformer erfordras de bör ske inom ramen för den nuvarande ordningen och allenast avse en utvidgning av kretsen av ärenden, beträffande vilka möjlighet till överprövning under domstolsmässiga former bör föreligga.

Riksdagen har då förevarande frågor vid flerfaldiga tillfällen varit före intagit den sist angivna ståndpunkten. Därvid har särskilt framhållits att det torde vara förenat med stora svårigheter att på ett ändamålsenligt sätt göra en uppdelning mellan rättsfrågor å ena sidan och lämplighetsfrågor å andra sidan. Vidare har andragits, att en ordning enligt vilken rättsfrågorna skulle kunna bli föremål för särskild prövning är förbunden med den olägenheten att i vissa fall en dubbel prövning av samma ärende skulle bli erforderlig. Direktiven för förvaltningsdomstolskommittén, som har att utreda frågan om den administrativa rättsskipningens område och organisation, har, såvitt nu är i fråga, utformats i enlighet med riksdagens ställningstagande.

I förevarande motioner upptages liksom föregående år frågan om kompetensfördelningen mellan administrativa domstolar och förvaltningsmyndigheter. Motionärerna hemställer om sådana tilläggsdirektiv för förvaltningsdomstolskommittén att denna blir i tillfälle att fritt pröva olika tänkbara alternativ till lösning av detta spørsmål. Såvitt utskottet kunnat finna syftar emellertid årets motioner längre än motionerna I: 432 och II: 521 till föregående års riksdag, i det att motionärerna nu synes främst vilja förorda generell möjlighet till domstolsmässig prövning av administrativa beslutsrättsenlighet. Som redan nämnts har riksdagen förklarat att önskvärda förbättringar beträffande det administrativa rättsskyddet bör åvägabringas inom ramen för nuvarande system med en av förvaltningsdomstolar utövad, i princip allsidig kontroll av vissa slag av administrativa avgöranden. Enligt utskottets uppfattning synes ej skäl föreligga till ett ändrat ställningstagande härutinnan. I detta sammanhang må emellertid framhållas att det synes angeläget att förvaltningsärenden med betydande rättsliga inslag i möjligaste mån kan bli föremål för överprövning under domstolsmässiga former. Vid prövningen av förevarande ärende torde också böra beaktas att en vidgning av direktiven för förvaltningsdomstolskommittén i den riktning motionärerna synes vilja förorda skulle i väsentlig mån ändra förutsättningarna för kommitténs uppdrag. Härigenom skulle slutförandet av kommitténs arbete, som nu framskridit förhållandevis långt, kunna komma att avsevärt fördröjas till men för strävandena att vinna en i och för sig önskvärd förbättring av det administrativa rättsskyddet. Enligt utskottets mening synes således motionerna icke böra föranleda något initiativ från riksdagen och utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner, I: 500 och II: 608, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 11 mars 1965

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Ahlkvist*, Ernulf*, fröken Mattson, herrar Hjorth, Ferdinand Nilsson, Schött, Palm och Lidgard;

från andra kammaren: fru Gärde Widemar, herrar Östrand*, Svensson i Vä, fru Kristensson, fru Löfqvist, fröken Bergegren, fru Lindekvist och herr Wiklund.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Nilsson, Ferdinand.*

Särskilt yttrande

av herrar *Ernulf, Schött, Lidgard* och fru *Kristensson.*

I förvaltningsdomstolskommitténs uppdrag ingår bl. a. att överse den nuvarande i regeringsrättslagen intagna katalogen, i vilken de slag av hos Kungl. Maj:t fullföljda besvärsmål uppräknas, som skall avgöras av regeringsrätten. De administrativa besvärsmål, som ej finns upptagna i denna förteckning, skall sålunda avgöras av Kungl. Maj:t i statsrådet.

Uppdelningen av de till slutinstansen fullföljda administrativa besvärsmålen har av lagstiftaren företagits i huvudsak med tillämpning av den grundprincipen att mål, i vilka regelmässigt rättsfrågorna framstår som särskilt väsentliga, hänföres under regeringsrättens domvärjo, medan åter mål, i vilka rena lämplighetshänsyn i allmänhet är mest framträdande, kvarstannar under regeringens prövning. En uppdelning företagen efter denna grund torde svårligen kunna ske utan subjektiva värderingar. Praktiska önskemål att sammanhålla vissa målgrupper — oavsett deras karaktär — leder också till att mål som rätteligen borde höra till den ena gruppen föres till den andra och omvänt. Sådant kan ej undvikas, även om katalogen göres aldrig så detaljrik. Redan i sin nuvarande utformning utgör den ett exempel på en lagstiftningsmetodik som från flera synpunkter är otillfredsställande.

En av förvaltningsdomstolskommitténs huvuduppgifter är att förbereda en omorganisation av våra förvaltningsdomstolar. Bl. a. siktar kommitténs arbete till att få till stånd en allmän förvaltningsdomstolsorganisation på planet närmast under regeringsrätten. För planläggningen av en sådan re-

form är det självfallet nödvändigt att närmare känna till i vilken omfattning en sådan ny organisation kan komma att tagas i anspråk för olika uppgifter inom det administrativa rättsskyddet. I vart fall blir det nödvändigt att för att angiva denna nya domstolsorganisations arbetsområde bruka andra metoder än dem som nu användes i regeringsrättslagens katalog. Andra vägar torde här böra prövas. Det synes under sådana omständigheter naturligt att överväga, huruvida icke en fördelning av de mål, som skall gå till förvaltningsdomstolarna, och de, som förutsättes skola kvarstanna hos de rent administrativa myndigheterna, kunde ske efter mera allmänna principer än vad nu är fallet. Det ligger härvid nära till hands att också upptaga det ofta förut framförda önskemålet om att låta prövningen av rättsfrågorna eller vissa grupper av sådana frågor ombesörjas inom ramen av den förvaltningsdomstolsorganisation, som det åvilar förvaltningsdomstolskommittén att föreslå. I den mån kommitténs direktiv utgör hinder härför men kommittén skulle finna att berörda spörsmål bör komma under dess bedömande torde det få förutsättas att kommittén hos Kungl. Maj:t hemställer om erforderlig komplettering av direktiven.