

Nr 4

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om tillfällig ökning av regeringsrådets antal.

Genom en den 13 januari 1967 dagtecknad proposition, nr 13, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under återopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll, föreslagit riksdagen att antaga följande

Förslag

till

Lag

om tillfällig ökning av regeringsrådets antal

Härigenom förordnas, att i stället för bestämmelserna i 1 § lagen den 26 maj 1909 (nr 38 s. 3) om Kungl. Maj:ts regeringsrätt¹ skall från och med den 1 september 1967 till dess regeringsrådets antal enligt denna lag nedbragts till sjutton gälla följande.

1 §.

Kungl. Maj:ts regeringsrätt skall till och med den 30 juni 1971 utgöras av tjugoen regeringsråd. Därefter skall antalet regeringsråd nedbringas till sjutton, i den mån det kan ske till följd av inträffade ledigheter. Enligt vad som är särskilt föreskrivet skall ett eller, när lagrådets extra avdelning är i tjänst, två av regeringsråden tjänstgöra i lagrådet.

2 §.

Regeringsrätten skall vara delad i fyra avdelningar, i den mån det lämpligen kan ske med hänsyn till regeringsrådets antal, och i annat fall i tre avdelningar. Avdelningarna är lika behöriga att upptaga mål och ärenden som hör till regeringsrättens handläggning. På varje avdelning skall arbetet pågå minst fyrtio veckor om året.

3 §.

Den närmare fördelningen av tjänstgöringsskyldigheten bestämmas av de regeringsråd som tjänstgör i regeringsrätten.

4 §.

Bestämmelserna om måls handläggning i vissa fall av högsta domstolen i dess helhet gäller i tillämpliga delar i fråga om regeringsrätten.

¹ Senaste lydelse av 1 § se 1965: 189.

Propositionens huvudsakliga innehåll

För att den nuvarande balansen av oavgjorda skatte-, kommunalbesvär-, hälsovårds- och byggnadsmål i regeringsrätten skall kunna avarbetas snabbare föreslås i propositionen, att antalet regeringsråd tillfälligt ökas från 17 till 21.

Inledning

1 § lagen den 26 maj 1909 (nr 38 s. 3) om Kungl. Maj:ts regeringsrätt (regeringsrättslagen) fick sin nuvarande lydelse genom lag den 3 juni 1965 (nr 189), som trädde i kraft den 1 oktober samma år. I paragrafens första stycke föreskrivs att regeringsrätten skall utgöras av 17 regeringsråd och att ett eller, när lagrådets extra avdelning är i tjänst, två av regeringsråden skall tjänstgöra i lagrådet. Paragrafens andra—fjärde styckena innehåller följande. Regeringsrätten skall vara delad i tre avdelningar, vilka är lika behöriga att upptaga till regeringsrättens handläggning hörande mål och ärenden. På varje avdelning skall arbetet fortgå minst 40 veckor om året. Den närmare fördelningen av tjänstgöringsskyldigheten bestäms av de i regeringsrätten tjänstgörande regeringsråden. Bestämmelserna om måls handläggning i vissa fall av högsta domstolen i dess helhet gäller i tillämpliga delar i fråga om regeringsrätten.

I paragrafens ursprungliga lydelse föreskrevs att regeringsrätten skulle utgöras av sju regeringsråd. Ökad tillströmning av mål till regeringsrätten föranledde emellertid en växande arbetsbalans och gjorde det nödvändigt att undan för undan förstärka domstolen. Sålunda har särskilda lagar om tillfälliga förstärkningar gällt från år 1946 till den 1 oktober 1965. Dessa lagar har lagtekniskt haft den konstruktionen att lagarnas bestämmelser har fått träda i stället för 1 § regeringsrättslagen, vilken bestämmelse således tillfälligt har satts ur kraft. Den senaste av de särskilda lagarna var lagen den 23 mars 1956 (nr 73) om tillfällig ökning av regeringsrådets antal (ändrad 1960: 44 och 1962: 143, upphävd 1965: 189). Enligt den lydelse lagens 1 § hade efter 1962 års ändringar utgjordes regeringsrätten t. o. m. den 30 september 1965 av sexton regeringsråd, och antalet regeringsråd skulle därefter nedbringas till sju i den mån så kunde ske till följd av inträffade ledigheter. En av regeringsrättens lagfarna ledamöter skulle tjänstgöra i lagrådet. 2—5 §§ i 1956 års lag innehöll bestämmelser som svarade mot 1 § andra—fjärde styckena regeringsrättslagen i dess dåvarande lydelse men med den skillnaden att den särskilda lagen gav regeringsrätten möjlighet att arbeta på avdelningar. Regeringsrättens arbete skulle alltså även enligt 1956 års lag fortgå minst 40 veckor om året (2 §). I den mån så med hänsyn till regeringsrådets antal lämpligen kunde ske, skulle regeringsrätten

arbets på avdelningar, vilka var lika behöriga att upptaga till regeringsrättens handläggning hörande mål och ärenden (3 §). Den närmare fördelningen av tjänstgöringsskyldigheten skulle bestämmas av de i regeringsrätten tjänstgörande regeringsråden (4 §). Bestämmelserna om måls handläggning i vissa fall av högsta domstolen i dess helhet skulle i tillämpliga delar gälla i fråga om regeringsrätten (5 §).

1956 års lag upphörde som nämnts att gälla den 1 oktober 1965 samtidigt som den nuvarande lydelsen av 1 § regeringsrättslagen trädde i kraft.

Sedan oktober 1956 arbetar regeringsrätten på tre avdelningar. Sammanlagda antalet föredragningsdagar uppgår f. n. till omkring 125 per år och avdelning.

Vissa statistiska uppgifter

Regeringsrättens arbetsbörda under tiden fr. o. m. år 1939 framgår av följande uppgifter om antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål. I antalet avgjorda mål ingår även mål som har återkallats, överlämnats till annan myndighet eller avförts av annan anledning.

År	Under året		Vid årets utgång balanserade
	inkomna	avgjorda	
1939	2 174	2 262	986
1945	3 027	2 368	2 281
1950	3 221	2 668	4 589
1955	3 865	3 768	6 102
1960	4 890	5 104	6 304
1961	4 583	4 315	6 571
1962	4 615	4 350	6 836
1963	4 564	4 273	7 127
1964	4 153	4 763	6 517
1965	4 249	4 404	6 362
1966	4 407	3 993	6 766

Av de balanserade målen vid årsskiftet 1966—1967 var omkring 5 100 färdiga till föredragning. De ojämförligt flesta av de balanserade målen (5 267) var sådana som ankommer på finansdepartementets föredragning (huvudsakligen skattemål). Av de övriga var 138 hälsovårdsmål, omkring 230 kommunalbesvärsmål och 380 byggnadsmål.

Svenska stadsförbundet har i skrivelse till Kungl. Maj:t den 4 februari 1966 påtalat det ökade dröjsmålet med kommunalbesvärsmålen avgörande. I dessa mål var den genomsnittliga väntetiden mellan länsstyrelsens beslut och regeringsrättens utslag år 1952 5 1/2 månader och år 1964 11 1/2 månader.

Även i fråga om hälsovårdsmålen och byggnadsmålen har tiden från besvärens inkommande till deras prövning i regeringsrätten visat tecken på att öka. Tiden är beträffande hälsovårdsmålen omkring 15 månader och beträffande byggnadsmålen i genomsnitt 16 månader.

Balansen av skattemål har sedan ett decennium i stort sett uppgått till mellan 5 000 och 6 000 mål. I dessa mål har det under senare tid dröjt från tre och ett halvt till fyra år mellan kammarrättens utslag och regeringsrättens avgörande.

Förvaltningsdomstolskommitténs betänkande

Regeringsrättens organisation och arbetsuppgifter m. m. har behandlats av förvaltningsdomstolskommittén i dess den 30 december 1966 avlämnade betänkande »Förvaltningsrättsskipning» (SOU 1966: 70). Kommittén föreslår att i det stora flertalet mål rätten att få talan prövad av regeringsrätten skall göras beroende av särskilda villkor. Det föreslås sålunda att det liksom i högsta domstolen i allmänhet skall krävas prövningstillstånd för att anförda besvär skall närmare prövas av regeringsrätten. Vidare anser kommittén att — bortsett från frågor om prövningstillstånd — fem regeringsråd skall delta i målens avgörande i stället för som nu vanligen endast fyra. Enligt kommitténs förslag skall regeringsrätten utökas med två ledamöter.

Kommittén har också gått in på frågan om avarbetningen av regeringsrättens nuvarande balans av oavgjorda mål. Enligt kommitténs beräkningar torde den behövliga minskningen av balansen kunna åstadkommas på cirka tre år om den av kommittén förordade nya organisationen införs. Kommittén framhåller i detta sammanhang, att man kan förbättra utgångsläget för den nya ordningen genom att tillsätta de föreslagna två nya regeringsråden innan kommitténs förslag är slutbehandlat. Kommittén diskuterar också alternativet att omedelbart tillsätta fyra nya regeringsråd, varigenom regeringsrätten skulle kunna arbeta på fyra avdelningar. För sistnämnda lösning talar att en snabbare avarbetning av balansen härigenom möjliggörs. Mot en sådan lösning anses dock tala att det med så många som fyra avdelningar blir ökade svårigheter att upprätthålla enhetlighet och konsekvens i rättstillämpningen. Anses det påkallat att omedelbart tillföra regeringsrätten nya ledamöter, menar kommittén att det är övervägande skäl för en sådan lösning, som inte behöver medföra en ökning av antalet avdelningar.

Departementschefen

Vid lagrådsremissen anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Kling*, efter en inledande redogörelse i huvudsak i enlighet med vad här ovan upptagits, bl. a. följande.

Det är enligt min mening uppenbart att regeringsrätten f. n. har alltför stor arbetsbörda och att åtgärder måste vidtas för att förbättra dess arbets-

läge. Frågan om domstolens framtida ställning och uppgifter kan dock övervägas mera ingående först sedan förvaltningsdomstolskommitténs betänkande har remissbehandlats. Att genomföra en större reform av förvaltningsdomstolsorganisationen kräver f. ö. med nödvändighet ganska lång tid. Frågan om en sådan reform bör därför inte föranleda uppskov med sådana förbättringar av arbetsförhållandena inom regeringsrätten som är angelägna och som kan genomföras utan att förutsättningarna för framtida reformer nämnvärt rubbas.

Den stora balansen av oavgjorda mål, som regeringsrätten har sedan många år, medför allvarliga olägenheter. För det allmänna är det ofta av stor vikt att kommunalbesvärsmål, hälsovårdsmål, byggnadsmål och andra liknande mål av vikt för samhällsutvecklingen avgörs snabbt. För den enskilde är det särskilt betänkligt att skattemålen inte kan avgöras snabbare. Det synes inte försvarligt att längre uppskjuta åtgärder som effektivt kan nedbringa regeringsrättens målbalans. Jag föreslår därför att regeringsrätten nu tillfälligt förstärks.

En ökning av antalet regeringsråd torde böra avse två eller fyra. Det sistnämnda alternativet ger regeringsrätten förutsättningar att t. v. arbeta på fyra avdelningar och öppnar därigenom möjligheter för en jämförelsevis snabb minskning av målbalansen. Om en ny avdelning med fyra ledamöter inrättas, medför nämligen detta att omkring 105 föredragningsdagar per år tillkommer och att ytterligare 1 000—1 200 mål kan avverkas årligen. Härigenom skulle arbetsbalansen kunna nedbringas till rimlig nivå inom loppet av omkring fyra år och väntetiderna samtidigt kunna förkortas undan för undan. Visserligen kan det sägas att inrättandet av ytterligare en regeringsrättsavdelning är förbundet med en viss ökad risk för bristande enhetlighet i rättstillämpningen, men farhågorna i den vägen bör inte överskattas. De bör i allt fall inte tillmätas avgörande betydelse, eftersom det är fråga endast om en provisorisk anordning. Fördelarna med en snabb avverkning av målbalansen är så betydande att de klart överväger. Antalet regeringsråd bör därför enligt min mening ökas med fyra.

Jag vill understryka att den av mig förordade tillfälliga förstärkningen av regeringsrätten inte rubbar förutsättningarna för en framtida reform av förvaltningsrättskipningen och inte heller föregriper kommande ställningstagande till förvaltningsdomstolskommitténs förslag.

I enlighet med det anförda föreslår jag att regeringsrätten fr. o. m. den 1 september 1967 tillfälligt förstärks med fyra ledamöter. Sammanlagda antalet ledamöter blir i så fall 21, varav två beräknas tjänstgöra i lagrådet. Utökningen bör beslutas för tiden t. o. m. den 30 juni 1971. Efter utgången av denna tid bör antalet regeringsråd åter nedbringas i den mån det kan ske till följd av inträffade ledigheter. Bestämmelser av nu angiven innebörd bör tas in i en särskild lag. I övrigt bör denna utformas i huvudsaklig överensstämmelse med 1956 års lag.

Frågan om anslag för de ökade kostnader, som följer av förslaget, kommer att anmälas i statsverkspropositionen till riksdagen.

Lagrådet

Lagrådet har lämnat lagförslaget utan erinran.

Utskottet

Utskottet har icke funnit anledning till erinran mot Kungl. Maj:ts förslag och får därför hemställa,

att förevarande proposition, nr 13, måtte av riksdagen bifallas.

Stockholm den 14 februari 1967

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från första kammaren: herr Erik Svedberg, fröken Mattson, herrar Hjorth, Arvidson, Ernulf, fru Lindström, herrar Svanström och Lidgard;

från andra kammaren: fru Gärde Widemar, herrar Ekström i Björkvik, Svensson i Vä, fröken Bergegren, herrar Gustafsson i Borås, Martinsson, fru Lindekvist och herr Fridolfsson i Stockholm.